

Wouter van den Berg  
Kathalijne Buitenweg  
Ben Crum  
Joost Lagendijk  
Ferry Nagel  
Paul Pennings  
Jan Rood  
Aysel Sabahoğlu  
Judith Sargentini  
Rinus van Schendelen  
Stephan Slingerland  
Bart Snels  
Rens van Tilburg  
Ben van der Velden  
Marco Wilke  
Diana de Wolff

*'Suggereren dat er één Nederlands belang bestaat, is de dood  
in de democratische pot. Deze degradatie van de Europese  
politiek gaat uiteindelijk ten koste van ieders belang, hoe dat  
ook wordt gedefinieerd.'*

ISBN 978 90 72288 49 3



9 789072 288493



WETENSCHAPPELIJK BUREAU GROENLINKS

AYSEL SABAHOĞLU (REDACTIE)

AYSEL SABAHOĞLU (REDACTIE) ONS BELANG IN EUROPA

# ONS BELANG IN EUROPA



WETENSCHAPPELIJK BUREAU GROENLINKS

## **Ons belang in Europa**



# Ons belang in Europa

Aysel Sabahoğlu (redactie)

Met bijdragen van Wouter van den Berg, Kathalijne Buitenweg,  
Ben Crum, Joost Lagendijk, Ferry Nagel, Paul Pennings, Jan Rood,  
Aysel Sabahoğlu, Judith Sargentini, Rinus van Schendelen,  
Stephan Slingerland, Bart Snels, Rens van Tilburg,  
Ben van der Velden, Marco Wilke en Diana de Wolff



## Inhoudsopgave

Inleiding: Ons belang in Europa <i>Aysel Sabahoglu en Bart Snels</i>	5
Europa: Het hart van de zaak <i>Marco Wilke</i>	10
Een herwaardering van het nationale belang in de Europese context <i>Ben Crum</i>	15
Haags spagaat van nationaal bestuur en Europees beleid Over domme en slimme Nederlandse belangenbehartiging in de EU <i>Rinus van Schendelen</i>	21
Nationaal belang versus ideologische verbondenheid <i>Ferry Nagel, Wouter van den Berg en Paul Pennings</i>	27
Er is geen keus, Nederland heeft de euro <i>Ben van der Velden</i>	33
Sociale politiek in het licht van Europa <i>Diana de Wolff</i>	38
Soft power: Europa in de wereldpolitiek <i>Jan Rood</i>	45
Het Nederlands belang bij een Europees energie- en klimaatbeleid <i>Stephan Slingerland</i>	51
Het nationale belang van een Europese Green Deal <i>Rens van Tilburg en Judith Sargentini</i>	56
Nawoord: Testament van twee landverraders <i>Kathalijne Buitenweg en Joost Lagendijk</i>	62

# Inleiding:

## Ons belang in Europa

AYSEL SABAHOĞLU EN BART SNELS

‘Het is belangrijk dat er iemand in Brussel gaat zitten die voor het Nederlands belang opkomt’, zegt Barry Madlener, die bij de verkiezingen voor het Europees Parlement lijsttrekker is voor de PVV. *Voor Nederland* is de campagne-slogan van de partij van Geert Wilders. De PVV gaat dezelfde truc proberen als de SP in 2005. De socialisten mobiliseerden de onvrede onder de bevolking bij het referendum over de Europese Grondwet. Het succes van de nee-campagne werd zo een opstapje naar de verkiezingsoverwinning een jaar later. Opvallend is dat, op D66 en GroenLinks na, alle partijen de verkiezingscampagne nu ingaan met een nationalistische boodschap. ‘Ik ga als Nederlander naar Brussel, voor de Nederlandse belangen’, zegt VVD’er Hans van Baalen. ‘We moeten daar eerlijk over zijn’, zegt CDA’er Wim van de Camp, ‘ik wil daar wel het Nederlands belang dienen’. De SP gaat de verkiezingen in met de leus *Nederland wil minder Brussel*. De PVDA zit weer eens in een spagaat. De partij heeft in de achterban veel eurosceptici die zich aangesproken voelen door de SP, maar ook uitgesproken voorstanders van verdere Europese integratie.

De vrees voor het populisme van de PVV en de SP zit er diep in bij vooral de VVD en de PVDA. In het eerste lijsttrekkersdebat half april stelde Van Baalen dat het voorlopig afgelopen moet zijn met de uitbreiding van de Europese Unie: ‘Je kunt wel doormarcheren en zeggen: dat interesseert me allemaal niks, maar dan zit de SP straks met twaalf zetels in het Europees Parlement, de andere twaalf gaan naar de partij die er nu niet is (de PVV deed niet mee aan het debat, AS/BS) en wij vechten met zijn allen om die ene die dan nog over is’. De VVD gebruikt geen inhoudelijke argumenten om haar visie op de Europese Unie uit te dragen, maar laat de angst regeren. Het debat over de Europese Unie wordt zo negatief gevoerd. De kern daarvan is dat de meeste politici een nationalistische invalshoek kiezen. Dat wil zeggen dat ze allemaal stellen op te komen voor het Nederlandse belang, waarbij de suggestie wordt gewekt dat het Nederlandse belang haaks staat op het Europese.

De verhoudingen tussen de lidstaten en de Europese Unie moeten opnieuw worden bediscussieerd, omdat in de jaren negentig langzamerhand het beeld ging ontstaan dat de bestuurlijke elite op weg was naar een volkomen federale inrichting van de Unie. Dat beeld van een Europese Unie die uiteindelijk een Verenigde Staten van Europa zou worden, is echter onterecht. Het debat is

altijd gegaan over de verhoudingen tussen de bevoegdheden van de Unie en de bevoegdheden van de lidstaten. Dat Nederland van de kaart zou verdwijnen of dat Brussel de hoofdstad van Nederland zou worden, zijn twee populistische maar volstrekt misplaatste beelden die door de SP worden gebruikt. Dat neemt niet weg dat de federalisten, een minderheid in de Europese politiek, een legitiem politiek ideaal nastreven. Dat wordt bijvoorbeeld uitgedragen door de liberaal en voormalige premier van België Guy Verhofstadt (2006), maar past ook in de Europese visie van Joschka Fischer (2007), de voormalige groene minister van Buitenlandse Zaken van Duitsland.

De gemiddelde burger voelt echter weinig affectie bij Europa (zie Marco Wilke en Ben Crum in deze bundel). Affectieve of emotionele steun voor de Europese Unie, zeker als je verdergaande politieke integratie zou willen, vereist een vergaande vorm van Europees burgerschap. Dat bestaat (nog) niet bij de meerderheid van de kiezers. Utilistische of rationele steun aan politieke instituties is gebaseerd op koele kosten/baten-afwegingen (zie Hix 2008 voor dit onderscheid tussen affectieve en utilistische steun). Mensen wegen voor zichzelf de (materiële) voor- en nadelen van de Europese samenwerking en dat bepaalt de mate van steun. Deze beide vormen van politieke steun staan niet los van elkaar. Bij affectieve steun gaat het om een positieve grondhouding tegenover de Europese Unie. Die houding wordt versterkt als mensen het idee hebben dat ze ook materieel te winnen hebben bij de Europese samenwerking. Het grote nadeel van het populistische tamboereren op het nationale belang is dat er niet alleen weinig affectie voor de Europese Unie gaat ontstaan, maar dat ook bij meer rationele afwegingen de kosten overdreven worden en de baten onder het vloerkleed worden geveegd. Het was voormalig VVD-minister van Financiën Gerrit Zalm zelf die van het verlagen van de Nederlandse bijdrage aan Europa één van zijn belangrijkste missies maakte.

En ook bij de invoering van de euro koos hij slechts de harde berekenende lijn tegenover bijvoorbeeld een land als Italië (zie Van der Velden in deze bundel). Berekeningen van het Centraal Planbureau laten zien dat tegenover de kosten per hoofd van de Nederlandse bevolking (ongeveer 160 euro per jaar), een tienvoudig voordeel staat op jaarbasis (CPB 2008). We kunnen bovendien als Unie-burgers vrij en dankzij de concurrentiebevorderende maatregelen van de Unie ook nog eens stukken goedkoper reizen en telefoneren, we kunnen ons vrij vestigen en mogen overal binnen de Unie aan de slag. Onze levensmiddelen zijn goedkoop – de voedselcrisis is aan ons voorbijgegaan – en onze voedselveiligheid wordt goed bewaakt. En IJslanse tafereel zijn ons dankzij de euro bespaard gebleven.

De vraag wat Europa ons oplevert, is eind jaren negentig gaan domineren ten koste van de vraag wat Europa zou kunnen betekenen en welke idealen daaraan verbonden zijn. De kans dat tussen de Europese lidstaten oorlog uitbreekt is zeer te verwaarlozen, en daar ging het de oprichters van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal ruim vijftig jaar geleden in eerste

instantie om. Legitieme kritiek op het functioneren van de Europese Unie – niet altijd even transparant of democratisch – ontaardt tegenwoordig snel in *Europa-bashing*. Het beeld van een log, bureaucratisch en geldverslindend gedrocht is maar al te gemakkelijk gecreëerd. Ter vergelijking: er werken zo'n 22.000 ambtenaren in Brussel bij de Europese Commissie, net zoveel als bij de gemeente Amsterdam. Zowel uiterst linkse als uiterst rechtse politieke partijen verkondigen vervolgens dat er paal en perk gesteld moet worden aan de macht van dat Europa en zeggen op te zullen komen voor het 'Nederlands belang'.

In de nationale politiek dient de EU zo als januskop, machtig en onmachtig tegelijk en zonder een groot pleitbezorger in de nationale politieke arena. Politici claimen graag successen die in werkelijkheid aan Brussel te danken zijn, maar wijten politieke problemen in eigen land net zo graag aan datzelfde Brussel (WRR 2007). Het is de politiek zelf, de grote politieke partijen en hun leiders, die zo ruim baan hebben gegeven aan de eurosceptis en aan de opkomst van populistische politici die de nationalistische kaart spelen. Dat de meeste politieke campagnes in Nederland nu hameren op ons nationale belang is een vorm van antipolitiek. Wie is *ons* en om welk *belang* gaat het? Is er tussen alle Nederlanders met verschillende achtergronden en beroepen meer verbondenheid dan tussen Nederlanders en mensen met vergelijkbare ideeën, beroepen en achtergronden uit andere lidstaten? Europese vrachtwagenchauffeurs en boeren die belang hebben bij open grenzen en profiteren van het Europese landbouwbeleid, delen wellicht meer met elkaar dan met mensen die in de publieke sector of bij milieuorganisaties werken. En werknemers in de financiële sector hebben wellicht een ander beeld van Europa dan loodgieters of bouwvakkers. Natuurlijk delen Nederlanders hun democratische rechtsstaat. Het politieke debat over Europa wordt in Nederland gevoerd, dat delen we met elkaar, maar wel vanuit verschillende visies. De inzet kan verschillend zijn. En dat brengt ons direct bij de tweede vraag: welk belang is het Nederlands belang? GroenLinksers definiëren het politiek belang waarvoor zij opkomen anders dan vertegenwoordigers van de PVV (zie Van Tilburg, Sargentini, Buitenweg en Lagendijk in deze bundel). Op sommige beleidsterreinen, zoals softdrugs of abortus en euthanasie, is er grote overeenstemming dat Europa zich hier niet mee moet bemoeien. De aanpak van grensoverschrijdende problemen, zoals de klimaat-, energie- en kredietcrisis kan echter alleen in internationaal verband. Dan ligt ons belang in Europa en wil GroenLinks veel verder gaan dan andere partijen in het overdragen van bevoegdheden aan de Europese Unie. Wij willen op deze terreinen meer Brussel.

Niet alleen in de verdragen die aan de Europese Unie ten grondslag liggen maar ook in het dagelijkse politieke proces is de verhouding tussen Europa en de lidstaten steeds onderdeel van het debat. Daar worden wetten en regels gemaakt door debatten te voeren, compromissen te sluiten en besluiten te nemen. Rinus van Schendelen laat in deze bundel zien dat de Nederlandse



politiek er slecht in slaagt om de door haar gedefinieerde belangen in de Europese politieke arena te verdedigen. Noch de Tweede Kamer, noch de departementen zijn daadwerkelijk geïnteresseerd in de Europese politiek. Een uitzondering daarop is het samenspel tussen groene partijen en de milieubeweging die effectief het politieke spel spelen om de milieuregelgeving te beïnvloeden. Nederlandse politici klagen achteraf dat de regels te streng zijn. Diana de Wolff beschrijft dat op het terrein van de sociale politiek, waar de bevoegdheden van de Europese Unie beperkt zijn, de Unie toch heeft geleid tot een scherpere bestrijding van discriminatie, gelijke behandeling van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt en medezeggenschap van werknemers. Het is niet toevallig dat de vakbeweging en de werkgeversorganisaties goed georganiseerd zijn op Europees niveau en op dat niveau ook meedoen aan beleidsontwikkeling. Natuurlijk zijn er belangrijke beleidsterreinen waar dat niet goed lukt en waar lidstaten een nationalistische invalshoek kiezen in plaats van een Europese. Zie Slingerland in deze bundel over de energiepolitiek en Jan Rood over het moeizaam tot stand komen van een gemeenschappelijke Europese buitenlandse politiek. Een gezamenlijke Europese inzet op het internationale toneel is effectiever dan dat alle nationale ministers van Buitenlandse Zaken afzonderlijk met China of de Verenigde Staten praten, maar nationale belangen en prestige belemmeren een nauwere en effectievere samenwerking. Toch geldt ook hier dat wat het nationaal belang is, verschillend gedefinieerd wordt door verschillende politieke visies.

Ook het stemgedrag van de europarlementariërs laat zien dat belangen en ideeën niet via nationale, maar via politieke lijnen lopen. Ten eerste wordt in het Europees Parlement politiek bedreven door fracties die niet nationaal maar ideologisch zijn gegroepeerd. Zo bestaat de groene fractie uit de vertegenwoordigers van alle groene partijen die in het europarlement verkozen zijn. Voor de meeste parlementariërs geldt dat zij zich hebben aangesloten bij hun eigen politieke familie. Belangrijker nog is dat uit de analyses van het stemgedrag van de europarlementariërs blijkt dat zij zich ook bij concrete voorstellen laten leiden door politieke voorkeuren en niet door nationale (zie IPP 2009, Hix 2008 en Nagel, Van den Berg en Pennings in deze bundel). De belangrijkste dimensie blijkt daarbij de klassieke links/rechts-scheidslijn te zijn. Deze conclusies gelden volgens Hix niet alleen voor de europarlementariërs uit de oudste lidstaten, maar ook voor de europarlementariërs uit de Oost-Europese lidstaten.

Het nationalistisch populisme is een tragische vorm van antipolitiek. Het respecteert niet de belangrijkste aspecten van de politiek: de zoektocht naar compromissen tussen verschillende belangen, de noodzaak om begrip te hebben voor de posities en belangen van anderen en de complexiteit van het maken van beleid op basis van al die verschillende belangen en opvattingen (zie Stoker 2006). De Europese politiek is met zijn complexe instituties een dankbare zondebok voor populistten. Dat is tragisch omdat economische globalisering, klimaatverandering, internationale conflictpreventie om nieuwe

internationale politieke spelregels vragen waarbij Europa een voorbeeld voor de wereld kan zijn. Europese politiek is daarom serieuze politiek die niet gebaat is bij de antipolitiek van schijnbaar gemakkelijke oplossingen. Europese politiek is ook echte politiek, gebaseerd op belangentegenstellingen en verschillende idealen. Suggesteren dat er één Nederlands belang bestaat, is de dood in de democratische pot. Deze degradatie van de Europese politiek gaat uiteindelijk ten koste van ieders belang, hoe dat ook wordt gedefinieerd.

# Europa: het hart van de zaak

MARCO WILKE

*‘Gaandeweg blaast de globalisering laag voor laag de droomomhulsels van het honkvaste, van het huiselijke, van het op zichzelf georiënteerde en uit zichzelf kracht puttende collectieve leven op – het leven dat tot dan toe meestal nooit ergens anders was dan bij zichzelf en in zijn vertrouwde omgeving.’*

Dit citaat komt uit het boek *Het kristalpaleis. Een filosofie van de globalisering* van de filosoof Peter Sloterdijk (2006). Sloterdijk beschrijft de essentie van het proces van globalisering. Omdat de Europese eenwording een onlosmakelijk onderdeel is van de globalisering, zijn zijn inzichten bruikbaar bij het beantwoorden van de kernvraag van deze bijdrage: waarom ‘leeft’ Europa nauwelijks bij de burgers?

## **Globalisering volgens Sloterdijk**

Sloterdijk ziet als oorzaak van de globalisering het nastreven van economische belangen door Europese mogendheden. Hij laat de globalisering vijfhonderd jaar geleden beginnen en onderscheidt daarbij drie fasen. De eerste fase bestond uit de grote ontdekkingsreizen waardoor de wereld vanuit een Europees perspectief verkend en, althans op de kaart, ontsloten werd. Alhoewel er natuurlijk eerder grote rijken hadden bestaan, was de grote noviteit van het tijdperk van de ontdekkingsreizen dat de volledige ruimte van de aardbol toen ook echt als wereld beschouwd ging worden.

De tweede globaliseringsfase bestond uit de kolonisering van een groot deel van de wereld door de Europese mogendheden. De ontsluiting en het in kaart brengen van de wereld ging door en bovendien werden alle gebieden van de aarde geëxploiteerd door ‘het Westen’. De wereldhandel groeide, met name in de negentiende eeuw, in een hoog tempo, waardoor de wereld niet alleen een topografisch geheel werd maar ook een samenhangend economisch systeem dat werd voortgestuwd door belangen van zowel particulieren als mogendheden. In beide fasen bleef de ‘eigen ruimte’ voor de meeste burgers onaangetaast. Invloeden van ‘buiten’ waren wel te merken, maar bleven zeer beperkt.

We zitten nu in de derde fase van de globalisering die ruwweg in het midden van de twintigste eeuw ontstond. Europa is minder belangrijk geworden en er zijn – los van de langlopende hegemonie van de Verenigde

Staten - andere landen in opkomst als het gaat om economische macht. Van veel groter belang is echter de fenomenale groei van de wereldhandel en van de internationale kapitaalmarkten, de enorme onderlinge afhankelijkheid tussen de economische systemen (de huidige crisis is een perfect voorbeeld van die afhankelijkheid) en de ontwikkeling van de communicatiemogelijkheden. In virtuele zin is iedereen onmiddellijk en waar dan ook te bereiken. Culturen en volkeren verspreiden zich met ongekend gemak. En juist die nabijheid van de hele wereld in de 'eigen ruimte', een nabijheid die de 'ontvanger' niet beheerst, zorgt voor ongemak en angst. Het belang van een 'eigen ruimte' moet volgens Sloterdijk niet worden onderschat. Ondanks de nabijheid van de hele wereldruimte kan de burger zich enkel identificeren met een beperkte ruimte.

### **De natiestaat**

Steden, dorpen en regio's waren voor de hand liggende ruimtes waarmee mensen zich identificeerden. In de negentiende eeuw kwam daar de natiestaat bij met zijn militaire, politieke en economische betekenis. Spanje, Engeland, Frankrijk en Nederland zijn voorbeelden van relatief oude natiestaten, alhoewel ook deze landen tot op de dag van vandaag regio's kennen die zich eerder verzetten tegen de natie dan er onderdeel van willen zijn. Duitsland, België en Italië zijn voorbeelden van natiestaten die een geschiedenis van rond de honderdvijftig jaar hebben. In Italië en België wordt door grote groepen de legitimiteit van de natiestaat nog steeds betwist.

Toch is de natiestaat – als mengeling van gewoonten, gedeelde waarden, taal en symbolen – het hoogste niveau van eigen ruimte waarmee burgers zich op grote schaal identificeren, denk bijvoorbeeld aan sport. Maar zelden zien burgers zichzelf als 'wereldburger' of als 'Europeaan'.

De centrale rol van de natiestaat in de tweede fase van de globalisering, de koloniatiefase, was logisch. Natiestaten kenden, zeker als gevolg van hun koloniale expansie, een hoge mate van autarkie. Het centrum van de politieke, economische en militaire macht lag op landsniveau.

In Europa is die nationale macht eerst in militaire en daarna in economische termen vrijwel geheel verdwenen. Het wachten is op de verdere erosie van de politieke macht van de natiestaat. In militaire termen kan geen enkele EU-lid nog zelfstandig een operatie van enige omvang aan. Economisch gezien is de onmacht van de nationale staat nog veel interessanter. De snelheid en omvang waarmee kapitaal zich verplaatst, heeft er toe geleid dat veel klassiek economisch nationaal beleid alleen nog maar in geschiedenisboeken wordt gedoceerd. De Europese instituties hebben zich hier ook (gedeeltelijk) aan aangepast: niet voor niets wordt het monetaire beleid op Europese schaal uitgevoerd; en zelfs op dat niveau weet men dat de effectiviteit van eenzijdig (monetair) optreden bijzonder beperkt is.

De aantasting van de objectieve macht van de natiestaat betekent paradoxaal genoeg allerm minst het eroderen van zijn symbolische macht en dui-

ding. Toen prinses Máxima namens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid zei dat ‘de Nederlander’ niet bestaat, leek het alsof dat voor velen blasfemie was. De media staan bol van programma’s waarin Nederland – en het liefst ‘Holland’ – wordt bejubeld. Historische canons moeten de jeugd goed doordringen van de eigenheid van ‘onze’ cultuur. De Gouden Eeuw bloeit als nooit tevoren, evenals een nauwelijks gespeelde nostalgie naar de ‘VOC-mentaliteit’.

### **Winnaars en verliezers?**

Bij bepaalde politicologen zoals Hanspeter Kriesi en Simon Hix, en politieke partijen zoals de PVDA, leeft de stelling dat de economische en culturele elite de winnaars van de globalisering zijn en dus ook de EU verwelkomen, terwijl de verliezers, de laagopgeleide autochtonen, de EU afwijzen. De laatsten zouden de EU afwijzen omdat die niets biedt in termen van sociaal beleid – de Nederlands verzorgingsstaat kalft eerder af onder Europese druk – maar wel zorgt voor het verplaatsen van kapitaal en bedrijven naar landen waar het loonniveau lager ligt. Bovendien zorgt de Europese integratie voor het aantrekken van goedkope arbeidskrachten naar Nederland met alle gevolgen voor de baan zekerheid en andere verworvenheden van de verzorgingsstaat voor diegenen die sowieso een marginale positie op de arbeidsmarkt hebben. Deze stelling leidt binnen ‘links’ tot een tweeslachtige houding ten opzichte van het sociale karakter van Europa. Allereerst gaan er regelmatig stemmen op om de sociaal-economische grenzen van de natiestaat te versterken. Het verzet tegen bijvoorbeeld de dienstenrichtlijn van de EU moet in dit kader worden geplaatst. Anderzijds wordt betoogd dat Europa zich op het vlak van sociale regelgeving moet ontwikkelen naar een niveau dat in Nederland of in Scandinavië gebruikelijk is.

Het verzet tegen de EU op basis van het winnaars/verliezers-schema zal ongetwijfeld bestaan, maar vormt volgens mij niet de kern van het probleem van dit verzet. Het brede verzet tegen ‘Europa’ (gezien het feit dat de meerderheid van de kiezers ‘nee’ stemde bij het referendum over de Europese ‘grondwet’) kan eenvoudigweg niet alleen gevonden worden bij de verliezers. Het overgrote deel van de Nederlandse samenleving bestaat namelijk uit economische winnaars: mensen die een behoorlijk inkomen verdienen en zich daarmee een welvarend bestaan kunnen veroorloven. Dat welvarende bestaan geldt niet meer als voorrecht voor de elite; alle welvaartsindicatoren wijzen dat uit. De gemiddelde burger is dan ook – zo blijkt telkens weer uit opinieonderzoek – over het algemeen gelukkig en tevreden met zijn bestaan. Iets minder tevreden met ‘de ander’, ‘de samenleving’ of ‘de overheid’, maar dat is weer een ander verhaal. Deze gemiddelde burger begrijpt ook impliciet of expliciet dat die welvaart in belangrijke mate wordt gevoed door de Europese eenwording en door de globalisering. Soms is dat effect heel direct: een weekendje naar Parijs of Rome is net zo gewoon geworden als een uitstapje naar de Efteling. Maar het is vooral te merken aan de geweldige economische

groei in de afgelopen decennia. De interne Europese markt heeft fors aan die groei bijgedragen.

Ondanks dit besef op 'zaakniveau' voelt, wederom generaliserend, die gemiddelde burger geen warmte bij Europa; hij/zij definieert zichzelf niet als Europeaan. Europa komt namelijk, geheel in lijn met de analyse van Sloterdijk, ook ongewenst binnen. We gaan graag op vakantie naar de meest exotische streken en we waarderen in hoge mate de variatie aan producten die in de supermarkt gekocht kunnen worden. Slechts weinig autochtone Nederlanders zullen bezwaar maken tegen de Chinees, de Turk, de Surinaamer, de Italiaan, de Griek of de Mexicaan als horeca-exploitant. Maar deze confrontaties met de geglobaliseerde wereld worden door ons beheerst, ze laten de 'eigen ruimte' intact. De andere kant van diezelfde globaliseringsmedaille is echter dat culturen en volkeren zich ook hier komen manifesteren, bijvoorbeeld door migratie, en dan niet langer op een door ons beheerste of gewenste wijze. Daarmee is 'onze' eigen ruimte niet meer van ons: de ruimte is anoniem geworden. In de grote stad is dit proces het meest voortgeschreden. New York is voor de Nederlander misschien even vertrouwd als Amsterdam, en Amsterdam heeft ruimtes (straten, buurten, wijken) die voor velen in negatieve zin exotischer zijn dan de stad Tanger in Marokko.

### **Wat (niet) te doen?**

Het eenwordingsproces van Europa verloopt volgens veel voorstanders te traag. Zij zijn ongeduldig, zowel als het gaat om de aansluiting van nieuwe lidstaten als wat betreft de inhoudelijke agenda van Europa. Het is echter de vraag of dit ongeduld terecht is. Nog geen twee decennia geleden bestond er in Europa nog een redelijk stevige scheiding tussen Oost en West. Vrijwel niemand verwachtte in het voorjaar van 1989 de dramatische ontwikkelingen in dat najaar. Laat staan dat iemand de uitbreiding van de EU zoals we die nu kennen kon voorspellen. Hetzelfde verhaal geldt voor de uitbreiding van de Economische en Monetaire Unie. De succesvolle introductie van de euro, beheerd door een centrale bank (natuurlijk formeel een stelsel van centrale banken, maar toch) is achteraf gezien bijzonder snel gerealiseerd. In die zin pleit ik ook voor een periode van 'eenwordingsrust': de opbrengst van de investeringen in de uitbreiding van Europa (zowel qua omvang als inhoud) moet nog volop worden geoogst. Een nieuwe vlucht naar voren zal door velen die zich in letterlijke zin niet 'thuis' voelen in Europa als te bedreigend worden ervaren.

Een beweging terug, naar de natiestaat, is nog minder aan te bevelen. Tot nu toe zijn de protectionistische reflexen en sentimenten als gevolg van de actuele economische crisis gelukkig beperkt gebleven. Maar het zou meer dan wenselijk zijn als leidende politieke actoren het besef uitdragen dat het 'zakelijke' belang van burgers in Europa slechts in beperkte zin door de natiestaat kan worden behartigd. In die zin is het verstandig om de link naar de lokale politiek te leggen. Op gemeentelijke schaal voert de overheid veel nuttige

zaken uit. Toch ligt de focus van de behartiging van het zakelijke belang van de burger op een ander niveau. Het besef moet meer en meer groeien dat in een geglobaliseerde economie Nederland een gemeente is.

Daarmee is ook de link gelegd met het gewraakte begrip 'identificatie'. Alhoewel de natiestaat in zakelijke termen geïrodeerd is en verder aan belang zal inboeten, hoeft dat geen gevolgen te hebben voor het 'thuis' voelen. Een groot deel van de Nederlanders vindt lokaal of regionaal nieuws belangrijker dan landelijke gebeurtenissen, en dat geldt nog in veel sterkere mate voor Europees en wereldnieuws. De 'eigen ruimte' van de burger is van beperkte omvang en zal dat blijven. De discrepantie tussen de werkelijke macht van de natiestaat en zijn symbolische belang zal op enig moment leiden tot afkalving van de symbolische waarde. Daarbij mag niet worden verwacht dat Europa voor grote groepen die symbolische waarde overneemt. Het is maar de vraag of dit erg is.

De Europese eenwording is onlosmakelijk verbonden met globaliseringprocessen. Op 'zaakniveau' zijn de meeste burgers overtuigd van de meerwaarde van de Europese instituties. In die zin zijn pogingen om Europa een grotere populariteit te bezorgen door economisch beleid, zoals een versterking van het sociale karakter of een zichtbare ondersteuning van allerlei regionale projecten, ook overbodig (en vaak ook kwalijk vanuit economisch perspectief, maar dat terzijde). Dat op gevoelsniveau 'Europa' niet aansluit bij de 'eigen ruimte' van burgers, lijkt voor het overgrote deel van de bevolking eveneens evident. Dit is dan ook de bron van het verzet tegen verdergaande integratie, bij zowel economische winnaars als verliezers. Het is van belang om dit verzet te erkennen en in reële zin te accepteren. Accepteren in die zin door eenwordingsprocessen hun tijd te gunnen. Maar ook door geen stappen terug te doen: het centrale zakelijke belang van natiestaten is verdwenen in het geglobaliseerde Europa en populistische stappen om dit terrein terug te krijgen zijn tot mislukken gedoemd.

# Een herwaardering van het nationale belang in de Europese context

BEN CRUM

In de afgelopen tien jaar heeft de Europese Unie stappen gezet die een decennium eerder nog onvoorstelbaar waren, zoals de uitbreiding met Oost-Europa, de chartale invoering van de euro en het uitzenden van militaire missies. Paradoxaal genoeg is 'het integratieproject' tegelijkertijd in toenemende mate in het defensief gedrongen. Dit bleek bij uitstek in de moeizame pogingen publieke steun te verwerven voor een nieuw (Grondwettelijk) Verdrag. Het realiseren van een gemeenschappelijk Europees beleid wordt allang niet meer als een doorbraak gezien. In plaats daarvan ontmoeten nieuwe Europese initiatieven veeleer publieke scepsis over noodzaak, baten en controleerbaarheid.

Deze omstandigheden dwingen tot een herbezinning op de rechtvaardiging van de Europese integratie en de waarden die deze dient. Die boodschap is ook wijd en zijd verkondigd na het Nederlandse Nee tegen het Europese Grondwettelijk Verdrag van 1 juni 2005. Een dergelijke heroriëntatie blijkt echter moeilijk. Van de beleidsnotities die de meeste politieke partijen – zeker die zich vóór het Grondwettelijk Verdrag hadden uitgesproken – produceerden om lessen te trekken uit de referendumuitslag klinkt nog maar weinig door in de programma's voor de komende verkiezingen voor het Europees Parlement. Europa lijkt bovendien erg bevattelijk voor de polarisatieneigingen in het huidige politieke klimaat – hetgeen natuurlijk niet is verminderd door de scherpe ja/nee-keuze die in het referendum werd voorgelegd. Bij tegenstanders is het vaak onmogelijk waardering te vinden voor ook maar iets wat met Europa heeft te maken. Omgekeerd dreig je met kritische kanttekeningen bij Europese integratie door voorstanders al snel weggezet te worden in de extreem-linkse of -rechtse hoek.

De polarisatie tussen de voor- en tegenstanders van Europese integratie wordt gevoed door het feit dat aan beide kanten de neiging bestaat om zich te baseren op een overtrokken en onterechte tegenstelling tussen Europa en



Nederland. In deze benadering betekent meer macht voor Europa automatisch minder macht voor de lidstaten. Zo fungeren Nederland en de EU als het ware als communicerende vaten: wat er bij de één bij gaat, moet er bij de ander vanaf. Het gevolg is dat wie aan het ene hecht, het andere moet verwerpen. Dus zetten eurosceptici zich uit naam van Nederland tegen Europa af, en geldt anderzijds onder integrationisten elke vorm van nationalisme als verwerpelijk. Deze tegenstelling is onnodig en onvruchtbaar. Voor beide zijden van het politieke spectrum is het uiteindelijk veel interessanter om te bekijken hoe Europese integratie een aanvulling kan vormen op de nationale politiek. Met betrekking tot de voorstanders van Europese integratie vereist dat wel een herwaardering van de verworvenheden van de natiestaat, evenals de erkenning dat deze verworvenheden niet op alle punten in betere handen zijn op Europees niveau.

### **De onnodige tegenstelling tussen Nederland en Europa**

De eurosceptische visie dat verdergaande Europese integratie onvermijdelijk ten koste gaat van Nederland is bij uitstek verbeeld door de welbekende poster van de Socialistische Partij tegen de Europese Grondwet. Op deze poster was Nederland van de Europese kaart in zee verdwenen, vermoedelijk als gevolg van de niet gestuute integratiedrang. Dat beeld is duidelijk een karikatuur. Het miskent dat veel Europees beleid dient om macht (terug) te winnen die de Nederlandse staat überhaupt niet kan claimen in een internationaliserende wereld: Den Haag had allang niet meer de controle over de waarde van de gulden, net zo min als ze de voorwaarden van het internationale kapitaalverkeer kan reguleren of de ozonlaag in zijn eentje kan redden. Door op deze terreinen Europees beleid te organiseren wint Nederland dus eerder aan macht dan dat het verliest. Bovendien is Nederland voortdurend betrokken bij al het beleid dat in Brussel tot stand komt; Nederland heeft ingestemd met de toekenning van de Europese beleidsbevoegdheid, beslist mee in de Raad van Ministers en heeft vertegenwoordigers in het Europees Parlement. Zoals al vaak is gezegd: Europees beleid, daar zijn we zelf bij. Bovendien sluiten een sterk Europa en sterke lidstaten elkaar ook helemaal niet uit; veeleer veronderstellen ze elkaar in veel opzichten, net zoals bijvoorbeeld een sterk Nederland is gediend met een sterke Randstad.

Waar eurosceptici ten onrechte claimen dat het Europese onvermijdelijk ten koste gaat van het nationale, bestaat aan de andere kant nog weleens de neiging om de natiestaat als niets meer dan een sta-in-de-weg van het hogere doel van Europese integratie te beschouwen. Deze redenering vindt mede ondersteuning in de negatieve associaties die verbonden kunnen worden met het begrip nationalisme. Het verdedigen van de natiestaat staat hierbij voor een kleingeestig en irrationeel sentiment ('een onderbuikgevoel') dat is gebaseerd op een historisch willekeurige afbakening van grenzen en dat de voedingsbodem is geweest voor de grootste gewelddadige excessen waaraan Europa ooit is blootgesteld. Dergelijke nationale sentimenten worden

inferieur geacht aan de grensoverschrijdende, Europese blik. Immers, zuiver moreel geredeneerd lijken politieke grenzen in wezen verwerpelijk omdat zij als middel dienen om mensen op in de kern willekeurige gronden uit te sluiten van toegang tot landgebieden, gemeenschappen, publieke goederen en wederzijdse solidariteit. In de ideale wereldmaatschappij zouden alle grenzen zijn afgeschaft en leeft ieder individu even solidair met elk ander onder één geïntegreerde democratische wereldregering.

In de praktijk houdt het extreem utopische karakter van dit ideaal een al te nadrukkelijk najagen van dit kosmopolitische ideaal tegen. Een effectief mondiaal regime lijkt vooralsnog onrealiseerbaar. Niet alleen ontbreekt het aan de benodigde uitvoeringscapaciteit, maar ook leiden de enorme economische, politieke en culturele verschillen in de wereld ertoe dat elk denkbaar wereldregime onvermijdelijk als een '(westers) hegemoniaal machtwoord' dan wel als 'niet conform de internationale politieke verhoudingen' zal worden ervaren. In wezen zijn het dus vooral 'praktische bezwaren' die het kosmopolitische ideaal in de weg staan. Zuiver moreel gezien blijft het echter onomstreden en kan Europese integratie gezien worden als een substantiële stap in de gewenste, kosmopolitische richting.

Op grond van dit soort overwegingen lijkt het Europese integratie-ideaal veelal het morele gelijk aan zijn zijde te hebben tegen de verdedigers van meer nationalistische posities. Opvallend genoeg trapt men met deze kosmopolitische redenering echter in dezelfde val als de principiële euroscepticus, omdat Europa ermee evenzeer lijnrecht tegenover de natiestaat wordt gesteld, als twee concurrerende waarden die elkaar uitsluiten. Zo weerspiegelt zich in de kosmopolitische denktrant dus het beeld van de communicerende vaten: het nationale moet opgeruimd worden om plaats te maken voor de grensoverschrijdende solidariteit van een politieke gemeenschap op Europees niveau.

### **Een herwaardering van de natiestaat**

In plaats van een kosmopolitisme dat zich afkeert van de natiestaat wil ik een alternatieve, meer genuanceerde benadering voorstellen die uitgaat van een herwaardering van de natiestaat en zijn verworvenheden (vgl. Miller 1997). De uitdaging is dan om vanuit dat perspectief een oordeel te vormen over de complementariteit tussen Europa en de natiestaat; waar ze elkaar kunnen aanvullen, maar ook waar ze elkaar dreigen te ondergraven. Een dergelijke benadering sluit ook aan bij een realistischer beeld van de Europese samenwerking die de EU niet zozeer beschouwt als een superstaat (in wording), voorbestemd om de lidstaten te vervangen, maar veeleer als een extra niveau – een 'hoed' die bovenop de natiestaten wordt gezet. Dat weerspiegelt de huidige praktijk waarin de realisatie van Europees beleid in cruciale opzichten afhankelijk blijft van de instituties en capaciteiten van de lidstaten.

Natuurlijk is de geschiedenis van de natiestaat allesbehalve brandschoon; ze wordt gekenmerkt door ongericht geweld en oorlog, onderdrukking en uitsluiting. Echter drie van de grootste verworvenheden van de moderne

politiek zijn absoluut ondenkbaar zonder de historische vorming van de natiestaat: de effectieve bescherming van grondrechten, de vertegenwoordigende democratie en de herverdelende welvaartstaat. In een tijd waarin dit vertrouwde verworvenheden zijn, is het gemakkelijk te miskennen wat een unieke prestatie de realisering van deze drie projecten is geweest. Tegelijkertijd zijn deze projecten alleen maar mogelijk geworden dankzij de effectieve centralisatie van staatsmacht (zeker geen mooi proces), het trekken en handhaven van harde landsgrenzen, en het koesteren van een nationale identiteit en gemeenschappelijkheid (vgl. Anderson 1983; Weber 1976).

Juist als het gaat om het 'optrekken' van deze drie projecten naar het Europese niveau is er reden voor enige voorzichtigheid. Grondrechten, democratie en welvaartsstaat (oftewel een 'sociaal Europa') laten zich niet zomaar realiseren op Europees niveau, en zeker niet op het niveau waarop we ze in Nederland gewend zijn. Dat betekent niet dat elk Europees initiatief op deze terreinen bij voorbaat moet worden afgewezen. Maar wel dat we ervoor moeten waken dat eventuele Europese initiatieven ten koste gaan van onze nationale verworvenheden – die zijn namelijk veel te kostbaar om daar lichtvaardig mee om te gaan omwille van een Europees-kosmopolitisch ideaalbeeld. Een dergelijke erkenning vergt dus terughoudendheid en slechts steun aan Europese voorstellen die aanwijsbaar bijdragen aan een versterking van de nationale arrangementen.

Op het gebied van 'sociaal Europa' is er alle reden voor scepsis. Het sociale gezicht van de EU is het meest concreet zichtbaar in de fondsen die ze beschikbaar stelt voor arme regio's en sectoren. Dit is een waardevolle, maar beperkte vorm van herverdeling. De bescherming van de bestaande nationale welvaartsstaatarrangementen is echter vooral gediend bij het vrijwaren van Europese bemoeienis. Aan voorstellen voor Europese minimumstandaarden voor sociale voorzieningen en uitkeringen, waarvoor wel is gepleit, kleven twee belangrijke bezwaren. Ten eerste bestaat het risico dat de minimumstandaard de nieuwe norm wordt, ofwel in de beeldvorming dan wel door het ontstaan van een *race to the bottom*. Ten tweede hebben zulke minimumstandaarden een nogal paternalistisch karakter als ze vooral inspanningen vereisen van de armere lidstaten en deze daarmee dus bepaalde politieke keuzes ontnemen, terwijl ze voor de rijkere lidstaten zoals Nederland in wezen irrelevant zijn gezien de hoge standaarden die wij ons kunnen veroorloven. Uiteindelijk heeft Europa baat bij het naast elkaar laten bestaan van verschillende welvaartsarrangementen, zolang lidstaten maar de ruimte wordt gelaten zelf te beslissen over de maatschappelijke investeringen die wenselijk worden geacht (Scharpf 2002).

Ook op het gebied van democratie moeten we ervoor oppassen dat kosmopolitisch idealisme er niet toe leidt dat we onze nationale arrangementen uithollen zonder dat daar op Europees niveau adequate alternatieven voor ontstaan. Dat geldt in het bijzonder voor het Europees Parlement (EP). Als het eerste direct gekozen supranationale parlement ter wereld is het EP een

aanwinst. Het EP geniet echter bij lange na niet de publieke betrokkenheid en zichtbaarheid van de nationale parlementen, en dat vormt een structurele beperking van het gezag dat het kan doen gelden ten opzichte van de Europese bestuurders. Het EP kan dus ook niet de primaire democratische rol van de nationale parlementen overnemen, maar slechts als een aanvulling op deze fungeren. Natuurlijk dienen de resterende hervormingen plaats te vinden waarmee het EP daadwerkelijk een volwaardige medewetgever wordt in Europa en het ook effectief de uitvoering van Europees beleid kan controleren. Dat is echter geen reden voor nationale parlementen om Europa links te laten liggen. Integendeel, Europa kan alleen maar democratisch gelegitimeerd worden als nationale parlementen ook toegerust zijn voor het controleren van de Europese besluitvorming, zij aan zij met het EP (Crum 2005).

Eenzelfde redenering geldt uiteindelijk ook voor grondrechten. Sinds 2000 kennen we in de EU het Europese Handvest van Grondrechten. In het Handvest is een aantal essentiële algemene principes van individuele vrijheid en gelijkheid vastgelegd. Het Handvest stelt zo een aantal belangrijke grenzen aan Europees beleid en biedt bovendien een waardevol middel om in discussie te gaan over de uiteenlopende tradities van grondrechten die we in Europa kennen (Menéndez 2002). Het Handvest is echter geen geëigend politiek middel om de eigen waarden op te leggen aan andere lidstaten. Het is bijvoorbeeld niet de bedoeling dat andere Europeanen het Handvest inroepen om paal en perk te stellen aan het Nederlandse beleid ten aanzien van softdrugs, abortus of zelfs bijzondere scholen. Dat zijn zaken waarbij het aan onszelf is of (en wanneer) het beleid herziening behoeft – en dat heeft de rest van Europa maar te respecteren. Omgekeerd is het Handvest evenmin een geëigend middel om onze visie op de vrijheid van meningsuiting of ethische kwesties op te leggen aan andere Europese naties. Ook hier is mijn stelling dus dat we het Handvest bovenal moeten zien als een aanvulling op de nationale voorzieningen op het gebied van grondrechten.

Al met al pleit ik voor een benadering die Europese samenwerking ziet als een middel en niet als een ideaal op zich. Een grotere politieke gemeenschap is niet per definitie een betere politieke gemeenschap. Europese samenwerking is vooral een middel om de verworvenheden die binnen de Europese natiestaten zijn gerealiseerd te behouden en waar mogelijk uit te bouwen. Op bepaalde terreinen (bijvoorbeeld milieueisen aan producten en productieprocessen of toezicht op financiële instellingen) vergt dat een ambitieuze Europese inzet. Op andere terreinen kan Europa een aanvullende rol vervullen, maar is het vooral zaak toe te zien dat bestaande nationale verworvenheden, en de autonomie om daar zelf invulling aan te geven, niet worden ondergraven. Een pleidooi voor de herwaardering van de natiestaat in de Europese context is ook een pleidooi voor diversiteit. Doordat verschillende natiestaten naast elkaar bestaan en hun eigen tradities kunnen behouden, bieden zij thuishavens voor uiteenlopende ideeën en overtuigingen. Wanneer

echter Europese oplossingen en standaarden bij voorbaat superieur worden geacht, dan dreigt deze diversiteit in het gedrang te komen. Daarentegen past bij een Europa waarin nationale verschillen worden gerespecteerd een zekere mate van terughoudendheid en wederzijds respect alvorens men probeert de eigen standaard tot Europese standaard te verheffen.

*Ik dank Arjan Vliegthart en Richard Wouters voor hun nuttige commentaar op een eerdere versie van deze bijdrage.*

# Haags spagaat van nationaal bestuur en Europees beleid

## Over domme en slimme Nederlandse belangenbehartiging in de EU

RINUS VAN SCHENDELEN

### **Is er wel een Nederlands belang?**

Elke Nederlander heeft belangen, dat wil zeggen opvattingen of zaken die hem of haar, positief of negatief, sterk raken en tot gedrag aanzetten. De vraag is dan of er een belang bestaat dat alle Nederlanders delen. Het eerste antwoord luidt dat zo'n belang nooit is gevonden, ook niet in andere landen. Elk mens heeft naar inhoud, aantal en rangorde belangen die verschillen van die van anderen. In een open maatschappij blijkt deze diversiteit dagelijks en in een dictatuur via staatsgeweld. Bij ons ventileren de leden van vertegenwoordigende lichamen dagelijks die diversiteit van belangen. Slechts sporadisch zitten zij op één lijn. Er bestaat ook een tweede antwoord. Dit gaat niet uit van wat mensen zelf belangrijk achten, maar van wat zij, los daarvan, belangrijk zouden moeten vinden. Zo'n hoogste of universele waarde is bijvoorbeeld mensenrechten, vrijheid, duurzaamheid, rechtstaat of welvaart. De dagelijkse concurrentie hiertussen bewijst dat er geen allerhoogste waarde is en hun concretisering toont de diversiteit nog sterker.

Er is nog een derde antwoord. In elke staathuishouding moeten ergens keuzes worden gemaakt uit de diverse belangen. Bij ons doen dat in hoogste instantie regering en parlement samen, gemachtigd door de stembusuitslag. Het 'Nederlands belang', ook wel genoemd 'nationaal belang', is dan willekeurig welke uitkomst van deze procedure en steeds veranderlijk, zoals het beleid inzake onderwijs, zorg of Europa toont. De werkelijkheid is nog complexer. De nationale wet- en regelgeving, die de hardste uitkomsten geeft, komt naar schatting voor vijf procent tot stand via regering en parlement, waarbij de

regering overwicht heeft over het parlement en de overige vijftien procent wordt gemaakt door ministeries en lagere overheden, daartoe door de hoogste wetgever zelfstandig bevoegd gemaakt ('de terugtred van het parlement'). Dat het Nederlandse belang wordt bepaald in een politieke en vooral ambtelijke procedure klinkt als derde antwoord op de vraag wellicht schraal maar geeft enig houvast, het enige houvast.

### **Nederlands belang of Nederlandse belangen in Brussel?**

Onze regering hanteert een coördinatieprocedure voor de vaststelling van haar inbreng in de Raad van Ministers van de Europese Unie (EU). Deze procedure begint bij de ambtelijke commissie voor de Beoordeling van Nieuwe Commissievoorstellen (BNC) inzake zowel wetsvoorstellen als groen- en witboeken die de Commissie naar Raad en Europees Parlement (EP) zendt. De Haagse BNC levert 'fiches' met per voorstel opmerkingen en deze worden toegezonden aan de Tweede Kamer (zoals bijvoorbeeld TK 22.112). Het werk van de Haagse Coördinatie Commissie (CoCo) verloopt parallel aan zowel de Raadsvoorbereiding als de Binnenhofse commissies, waarna het kabinet het nationale belang – lees: zijn standpunt in de Raad – bepaalt. In de CoCo zitten alleen Haagse ministeries. De Tweede Kamer heeft bij enkele dossiers instemmingsrecht (zie bijvoorbeeld TK 23.490) en bemoeit zich met het overige sinds kort weer iets actiever. In de Raad vertolkt het kabinet uiteindelijk één standpunt, dat onvermijdelijk een keuze is uit de diversiteit van standpunten in parlement en land. Ook hier is echter de werkelijkheid complexer. De besluitvorming in de Raad vormt ongeveer vijftien procent van de EU-wetgeving. De overige wetgeving komt rechtstreeks van de Commissie, daartoe bevoegd verklaard vanuit het Verdrag of door de Raad en, indien dit recht van medebeslissing (codecisie) heeft, het EP.

Hoe opereert Den Haag nu richting die EU-besluitvorming? BCN, CoCo, parlement en kabinet zijn gefixeerd op het Raadstraject. Dit geldt ook voor onze Permanente Vertegenwoordiging (PV) in Brussel. In die slotfase van vijftien procent wordt onderhandeld met andere lidstaten over een gemeenschappelijke Raadspositie voor de hierna volgende onderhandelingen met de Commissie en, bij codecisie, het EP. Binnen de Raad moet ook ons land gewoonlijk veel 'geven om te kunnen nemen', want dat is de kern van onderhandelen. Alleen bij unanieme besluitvorming in de Raad kan een voorstel worden geblokkeerd. In het spel van wetgeving met Commissie en EP maakt de Raad echter meestal weinig verschil. De Haagse inbreng bestaat dus wel, maar verdampt snel in verdere onderhandelingen.

Ook in de voorfase van EU-wetgeving bestaat er Nederlandse inbreng. De Commissie, bij Verdrag vrijwel exclusief de wetsinitiator, bereidt wetsvoorstellen voor, vooral via de ongeveer tweeduizend expertencomités met daarin, ter legitimering van haar voorstellen, vertegenwoordigers van alle soorten belangengroepen. Naar ruwe schatting zitten hierin zo'n honderdduizend experten, waarvan vanuit ons land 3.200 afkomstig zijn uit de rijksoverheid

(1000), lagere overheden (600), het bedrijfsleven (1000) en NGO's (600). Er is dus volop Nederlandse inbreng van grote diversiteit, inclusief rijksambtenaren. Kabinet en parlement hebben hierop geen greep. Anders dan de private experten opereren de meeste rijksambtenaren daar zonder veel 'briefing' vooraf en 'debriefing' achteraf, welk 'vrij mandaat' nogal eens voor frictie zorgt op het eigen ministerie maar ook bij de andere ministeries.

Bij de aan haar gedelegeerde bulk van EU-wetgeving werkt de Commissie met ongeveer 450 speciale comités, comitologie geheten en vanuit ons land vooral bevolkt met ambtenaren van rijksoverheid en functionele lagere overheden (zelfstandige bestuursdiensten). De wetgeving hier gaat praktisch buiten Raad en EP om en kent vooraf geen Haags regiem van kabinet en/of parlement voor de inbreng van het zogeheten Nederlandse belang. Dit wordt overgelaten aan het vrije spel van vooral ambtelijke maar ook private binnenlandse krachten rondom deze experten. Vanwege ons eigen staats- en bestuursrecht arriveren deze wetten daarna meestal direct bij ons openbaar bestuur, buiten het Binnenhof om.

Kortom, de binnenlandse diversiteit van belangen stroomt het EU-proces van wetgeving volop binnen via zowel de expertencomités van de Commissie als via aanvullend lobbyen bij Commissie, EP en PV. Bij de gedelegeerde wetgeving blijft het vaker beperkt tot ambtelijke diversiteit. De Haagse CoCo-procedure ter selectie van een 'Nederlands belang' uit de grote diversiteit aan binnenlandse belangen bestaat alleen voor de Raadsfase ('slot van vijftien procent') en is dan de voorronde van twee nog komende onderhandelingsrondes in Brussel, waarin zij meestal verdampt. Voor de meeste lidstaten geldt geen andere observatie. Slechts belangengroepen uit de jongste lidstaten hebben nog enige moeite zich in alle diversiteit te nestelen in en rondom de Commissie. Het derde antwoord op onze openingsvraag bestaat overal dus wel op binnenslands papier, maar zonder markante gevolgen voor de EU-wetgeving. Elk land etaleert binnen de EU enige diversiteit, maar toont die minder in comitologie en het minst op Raadsniveau.

### **Is een poortwachter naar de EU mogelijk en wenselijk?**

Geen regering kan binnenlandse belangengroepen, waaronder die van haar eigen openbaar bestuur, weggagen van het EU-speelveld. Wie vrede en welvaart wil, kan niet tevens de staat omheinen. Bijna overal is het kabinet trouwens een wankele coalitie die vooral met zichzelf bezig is, het openbaar bestuur een verzameling republieken die elkaar wantrouwen en het parlement, naar de aard van democratie, intern verdeeld. Op de weg naar de EU bestaat geen nationale poortwachter die de diverse belangen filtert.

De in de EU actieve binnenlandse belangengroepen ontdoen zich daar steeds vaker van hun nationale klederdracht. Tot de logica's van beïnvloeding van de EU behoort dat een belangengroep toetreedt tot een Europese federatie ('EuroFed'). In het grote Europa is elke speler te klein om solo veel verschil te kunnen maken. Dit geldt bij ons ook voor Unilever, de stad Amsterdam,



de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW) of Milieudefensie. Een EuroFed geeft door haar Europese massa het benodigde invloedsgewicht. Meestal is zij sectoraal, maar tot die logica's behoort ook de flexibele verbreding tot cross-sectorale allianties. Aldus wordt de binnenlandse diversiteit steeds meer een Europese diversiteit die de grenzen van landen en sectoren overstijgt en een warm onthaal vindt bij de Commissie. Regeringen kunnen haar niet stoppen. Opvallend genoeg opereren zijzelf en hun ministeries nog vooral solo. In de nationale parlementen verwachten de meeste partijen van hun regering een strak poortwachterschap richting de EU.

Maar is die verwachting realiseerbaar? De grensoverschrijdende vervlechting van belangen is al lang praktisch. Belangengroepen trekken naar de plaatsen van macht en invloed, nu dus die van de EU. Op terreinen waar de EU weinig bevoegdheden heeft (zoals zorg, onderwijs, belastingen), blijven zij de nationale hoofdstad frequenteren. Op veel andere beleidsterreinen doen zij dit selectief, namelijk alleen wanneer de hoofdstad nuttige informatie en steun kan geven ('alle beetjes helpen') zonder tevens te hinderen. Sommige mijden zelfs de hoofdstad om stilletjes via het Europese Publicatieblad ongewenst geachte binnenlandse wetgeving te overrulen, zoals de milieubeweging al jaren knap doet. Dit is rationeel, want een belangengroep identificeert zich primair met haar belang en niet met bijvoorbeeld haar paspoort. De bestuurders van bedrijven, NGO's en lagere overheden moeten zich op basis van hun belangen verantwoorden jegens degenen die van hen beleidsprestaties verwachten.

Elke nationale hoofdstad wil desondanks graag poortwachter zijn richting de EU, zoals ook elke belangengroep dat wel zou willen. Dit is begrijpelijk, want het parlement wordt nationaal verkozen en brengt het kabinet voort waaraan de rijksoverheid formeel ondergeschikt is. Hun beleid wordt echter steeds meer in de EU gemaakt en de rest van het land is daar actief. De hoofdstad zit dus in de spagaat van nationaal bestuur en Europees beleid. Bestuurlijk reduceert zij via de coördinatieprocedure de binnenlandse diversiteit tot Haags standpunt. Beleidsmatig pogen vooral de ministeries, los van (en vaak tegen) elkaar, invloed op de EU te krijgen. Meestal doen zij dit echter zonder inachtneming van de logica's van het EU-spel en -speelveld en dus zonder veel succes. Wanneer zij wel scoren, is dit meestal dankzij stil samenspel met decentrale en private lobbygroepen. Het kabinet is daarbij vooral de bestuursraad van ministers die dit zien gebeuren en, bij voordeel voor hun eigen ministerie, met heimelijk plezier. Blijft over het parlement. Ook bij ons zit dit nog vast in de fictie van nationaal bestuur en geeft het de ministers verlangens mee voor met name de Raadsfase.

### **GroenLinks en het EU-speelveld**

De spagaat van nationaal bestuur en Europees beleid geldt het sterkst voor elk nationaal parlement, ook bij ons. Enerzijds wil het bij de stembus gewekte verwachtingen nakomen en anderzijds kan het dit steeds minder vanwege de

verplaatsing van beleid naar de EU en, daarmee samengaand, naar openbaar bestuur, lagere overheden (territoriale én functionele) en private organisaties. Het krijgt de analoge positie van de gemeenteraad, die zijn burgers gelukkig moet maken op beleidsterreinen waarover hij nauwelijks gaat, maar nu wel leert dat lobbyagenda's voor Den Haag en Brussel onderdeel moeten zijn van het collegeakkoord. Vooralsnog prefereren onze Haagse politieke partijen de spagaat boven de bekentenis aan de kiezers dat zij over veel beleid geen beslissingsmacht hebben. In theorie belet niets ze daarop invloed uit te oefenen, naar voorbeeld van NGO's, bedrijven en lagere overheden. Praktisch lukt ze dit nauwelijks via het parlement. Voor zover verlangens van politieke partijen aan ministers al een meerderheid in het parlement halen, binden zij ministers zelden en verdampen zij in de Raadsfase. Dit laatste overkomt ook de Scandinavische parlementen, die (uit onwetendheid over hoe het daar toegaat) soms het Binnenhof tot voorbeeld worden gesteld.

Een parlementaire praktijksituatie maakt een algemene invloedstheorie uiteraard niet ongeldig. Waarom lukt het Greenpeace, Nepharma, de grote steden of de RDW wel om met enig succes hun belangen in de EU te behartigen, maar het Binnenhof zo slecht? De interne verdeeldheid van het Binnenhof, als gevolg van vrije verkiezingen, biedt geen verklaring, want die bestaat, zij het met andere oorzaken, ook binnen elke andere belangengroep. De meeste parlementsleden hebben nu richting de EU een laag ambitie- en kennisniveau, waardoor zij de BNC-fiches afwachten die andere belangengroepen lang daarvoor hebben beïnvloed (zie bijvoorbeeld TK 30.389-1, 37-40). Dat kan beter. De traditionele aanpak van nog betere ondersteuning van de leden kan helpen, maar laat de spagaat intact.

Een moderne aanpak is het parlement te zien als een branchevereniging of platform van partijen. Elke partij kan langs twee routes de EU beïnvloeden. De ene is via het parlement, via meerderheidsvorming richting kabinet en liefst lang voordat de BNC loopt, dus de huidige praktijk maar dan veel beter. De andere route loopt buitenom. Elke partij kan ook zelf de verbindingen met de EU leggen. De simpele variant is het directe contact met Nederlandse partijgenoten binnen het EP als voorpost. Beter is via de Europese partij ook partijgenoten uit andere landen in het EP te mobiliseren. De meeste Haagse partijen onderbenutten deze contacten. De slimme variant is de partijbelangen te promoten via bevriende binnenlandse belangengroepen die al in de EU lobbyen en mede via hun EuroFeds invloed uitoefenen. Deze invloedsaanpak is aangepast aan de EU-beleidsrealiteit en doorbreekt de spagaat.

Het Haagse schoolvoorbeeld van de slimme aanpak biedt GroenLinks, op afstand gevolgd door CDA en PVDA. Vooral aan groene zijde heeft GroenLinks sterke binnenlandse lobbygroepen, de milieubeweging. Feitelijk verzorgt deze beweging de groene verbinding tussen Den Haag en Brussel. Zij heeft haar proactieve focus op de Commissie, is actief in diverse EuroFeds, zit via deze in talrijke comités, lobbyt bij en rond *stakeholders* en *officials* en, waarom het nu gaat, zij stimuleert en coördineert het optreden van GroenLinks op zowel

het Binnenhof als in het EP. Via haar EuroFeds bewerkt zij in het EP tevens de Europese Groenen/EVA en andere partijen, opdat GroenLinks onderdeel wordt van een breder draagvlak. In deze slimme constructie hebben Kathelijne Buitenweg en Joost Lagendijk voortreffelijk meegespeeld. Hun vertrek is op korte termijn een verlies, want de opvolgers behoeven inwerktijd. Dankzij de onderliggende constructie kan de schade beperkt blijven. Hopelijk gaan de twee vertrekkende parlementariërs hun ervaring met de slimme aanpak van belangenbehartiging in de EU nu elders inzetten.

# Nationaal belang versus ideologische verbondenheid

FERRY NAGEL, WOUTER VAN DEN BERG EN PAUL PENNING

Hoe zit het met het Nederlands belang als het gaat om stemmen in het Europees Parlement (EP)? En langs welke lijnen wordt er gestemd in het EP. Zijn dit de nationale lijnen of zijn dit de ideologische lijnen van de partijgroepen? Is er ondanks de ideologische verschillen tussen nationale partijen toch sprake van een onderlinge cohesie als het gaat om het Nederlands belang?

## Partijgroepen in het Europees Parlement

Nationale partijen vormen op Europees niveau samen met andere nationale partijen ideologische partijgroepen. Deze partijgroepen bieden tal van voordelen boven het functioneren als individuele nationale partij of individueel EP-lid. Eenlingen buiten de partijgroepen missen de politieke en financiële voordelen die de partijgroep wel krijgt. Ook beslissen de partijgroepen bijvoorbeeld over wie de voorzitter van het Parlement wordt en wie commissievoorzitters worden. De 785 huidige leden van het EP zijn verdeeld over zeven partijgroepen. Minimaal twintig EP-leden afkomstig uit ten minste vijf lidstaten zijn nodig om een partijgroep te kunnen vormen. Zoals besloten door de grote partijgroepen zal dit vanaf de volgende EP-termijn veranderen in minimaal vijftientig leden afkomstig uit ten minste zeven lidstaten.

De partijgroepen in het EP kunnen net zoals in andere parlementen gevormd worden op basis van de ideologische links/rechts-dimensie. De christendemocratische Europese Volkspartij en Europese Democraten (PPE-ED) is de grootste partijgroep in de huidige EP-termijn, gevolgd door de sociaaldemocratische Partij van de Europese Sociaal-Democraten (PES). De liberalen zitten echter meer in het midden dan de VVD in Nederland en zijn vertegenwoordigd in de Alliantie van Liberalen en Democraten voor Europa (ALDE). Geen enkele partij heeft de absolute meerderheid in het EP. De EVP/ED en PES vormen veelal samen een grote coalitie waardoor deze twee partijen de stemmingen regelmatig kunnen domineren. Af en toe wordt deze grote coalitie doorbroken. Vooral de Alliantie van Liberalen en Democraten voor Europa, aangevoerd door de Schot Graham Watson, probeert die dominantie te doorbreken.

## Roll call votes

Het stemgedrag van europarlementariërs kan onder andere worden waargenomen door middel van de analyse van *roll call votes*. Het stemmen via roll call votes is een elektronische manier van stemmen in het Europees Parlement waarbij de stem van elke parlementariër wordt vastgelegd, waardoor het bekend is wat elke individuele parlementariër heeft gestemd. Deze manier wordt bij ruwweg een van de drie stemmingen in het Europees Parlement gebruikt (Hix et al. 2007). Het overige deel wordt gedaan via elektronische stemmen die niet worden opgeslagen en stemmen door handopsteken. In de periode tussen 1999 en 2004 zijn bijvoorbeeld 5750 roll call votes geregistreerd. De roll call votes zijn sinds het eerste Europees Parlement in 1979 opgeslagen, waardoor het mogelijk is om trends in het stemgedrag te herkennen. De roll call-data van het tweede tot en met het vijfde Europees Parlement (1984-2004) zullen in dit hoofdstuk worden gebruikt om de cohesiescores, die weergeven in hoeverre partijgroepen als één blok stemmen, te bepalen in deze periode.

Kritiek op roll call vote-analyses komt onder andere van Carubba et al. (2006). Zij concluderen dat sprake is van strategisch gedrag bij het aanvragen van roll call votes. Dit wil zeggen dat deze data een vertekend beeld kunnen geven van het stemgedrag. Als gevolg daarvan zijn conclusies die gebaseerd zijn op dergelijke analyses niet zonder meer generaliseerbaar. Volgens Hix et al. (2007) gebeurt het vaker dat partijgroepen een stemming via roll call aanvragen als een onderwerp belangrijk voor hen is; op die manier kan namelijk de cohesie sterker worden voorgesteld dan die in werkelijkheid misschien is. Professor Kreppel (2002) beargumenteert dat het aanvragen van roll call votes om twee redenen gebeurt: disciplineren en signaleren. Disciplineren verwijst naar de mogelijkheid dat de leider van een partijgroep cohesie wil afdwingen en zo beter zicht heeft op wie wat heeft gestemd. Met signaleren wordt bedoeld dat de roll call votes worden gebruikt om de standpunten van een partijgroep duidelijk te maken aan een derde partij, zoals een EU-institutie of het nationale electoraat.

Per roll call vote kan worden berekend in hoeverre europarlementariërs stemmen in overeenstemming met de partijgroep en in hoeverre met hun landgenoten. Deze cohesiescores variëren tussen 0 en 1, waarbij 0 een gelijke verdeling tussen ja, nee en onthouding betekent. Dit wordt berekend met de Agreement Index, die is gebaseerd op de cohesieformule van Attinà (1990, zie appendix bij figuur 1) en is aangepast door Hix et al. (2005). Een score van 1 houdt in dat iedereen in de groep hetzelfde heeft gestemd. Hoe dichter de score bij de 1 zit, hoe meer er sprake is van cohesie. Van alle scores van de individuele roll call votes wordt een gemiddelde genomen om te bepalen hoe coherent de groep over het algemeen is.

Wanneer specifiek gekeken wordt naar de roll call votes wordt vaak een zeer hoge cohesiescore van 1 geconstateerd, hetgeen een perfecte cohesie zou betekenen onder landgenoten. Dit is in 13 procent van alle roll call votes het

geval in de periode tussen 1999 en 2004. Dit lijkt een heel hoog percentage, maar hier kan een nuance in worden aangebracht. Dit zijn namelijk vaak stemmingen waarover in het gehele Europees Parlement niet veel discussie is. Het komt voor dat een voorstel met grote meerderheid wordt aangenomen dan wel wordt afgewezen. Zo bestaat bijvoorbeeld een perfecte stemcohesie bij de Nederlanders bij een stemming over het budget. Wanneer we echter naar de totale score kijken, dan blijkt dat er van de ruim zeshonderd parlementariërs slechts zeven tegen hebben gestemd. Dit betekent dat een dergelijke stemming weinig zegt over de invloed van nationaliteit op het stemgedrag.

## Trends

In figuur 1 zijn de scores weergegeven van partijgroepen van het tweede tot en met het vijfde Europees Parlement. De partijgroepen zijn geen vaste formaties en zijn aan verandering onderhevig. Door de jaren heen is de samenstelling van de meeste partijgroepen veranderd. In het schema zijn de huidige partijnamen weergegeven van partijgroepen in 1984-1989, die in hoge mate vergelijkbaar zijn met de groepen in 1999-2004.

Drie van de vier grootste fracties zijn meer coherent geworden. De cohesiescore van de christendemocratische groep (PPE-ED) is echter gedaald, maar nog altijd hoog. De score van de groene partijgroep (VERTS/ALE) waarvan GroenLinks lid is, is behoorlijk gestegen en is in het vijfde Europees Parlement zelfs de groep met gemiddeld de meeste stemcohesie. Deze stijging valt te verklaren doordat de partijgroep als een enkele groep zitting had in het Europees Parlement vanaf 1989. Ook kan een hogere cohesiescore worden behaald als de partijen binnen de groep ideologisch dichter bij elkaar liggen. De groenen waren na de verkiezingen in 1984 niet groot genoeg voor een eigen partijgroep. Daarom vormden zij samen met andere partijen de Regenboog-groep. Het valt op dat de score van een kleinere partijgroep als de Union for a Europe of Nations (UEN) niet alleen behoorlijk is gedaald, maar in het vierde en vijfde EP echt onderdoet voor de grotere groepen. De gemiddelde stemcohesie van alle partijgroepen is niet veel veranderd, maar wel continu hoog gebleven. Dit betekent dat ideologie invloed heeft op het stemgedrag van europarlementariërs. De nationale partijen zijn immers lid van de partijgroep op basis van hun ideologie.

Wanneer alleen gekeken wordt naar de scores in het vijfde Europees Parlement, dan behalen de linkse partijgroepen iets hogere cohesiescores dan het centrum en de rechtse partijen. Dit valt te verklaren uit het feit dat de nationale partijen die hierin vertegenwoordigd zijn dichter bij elkaar liggen dan bij andere partijgroepen het geval is (Pennings 2002). De socialistische partijen bijvoorbeeld zijn meer coherent dan de liberale partijen. Dit wordt geïllustreerd door het verschil tussen D66 en de VVD. Op veel nationale punten liggen zij ver uit elkaar maar in het Europees Parlement maken ze deel uit van dezelfde partijgroep.

In figuur 2 zijn de gemiddelde cohesiescores van europarlementariërs uit hetzelfde land weergegeven van de landen die in de gehele periode tussen

1984 en 2004 in het EP vertegenwoordigd waren. Luxemburg is eruit gelaten omdat het te weinig parlementariërs heeft voor betrouwbare cohesiescores. Wat direct opvalt in figuur 2 is dat de gemiddelde cohesiescore van elk land lager is in het vijfde EP dan in het tweede EP. De gemiddelde cohesiescores gaan gestaag naar beneden. Dit betekent dat het stemgedrag van europarlementariërs minder volgens nationale lijnen loopt dan in de eerste jaren van het Europees Parlement. Nog altijd lijkt de nationaliteit van invloed op het stemgedrag, maar beduidend minder dan in het tweede EP.

In de periode tussen 1999 en 2004 is de minste overeenstemming te vinden bij de Franse europarlementariërs (vertegenwoordigd in acht partijgroepen met daardoor een grote kans op verdeeldheid). De meeste cohesie vertonen de Duitse europarlementariërs (vertegenwoordigd in slechts vier partijgroepen) (Visser 2004). Duitsland heeft in diezelfde periode het grootste aantal parlementariërs dat meer dan de andere landen gelijk stemt (zie figuur 2), waardoor de Duitse voorkeur goed is vertegenwoordigd in het Europees Parlement. De gemiddelde stemcohesie van de Franse europarlementariërs ligt zelfs onder de gemiddelde score van het Europees Parlement als geheel, in de figuur weergegeven als EU. Deze score geeft aan in hoeverre het gehele parlement hetzelfde stemt, waarbij nationaliteit en ideologie geen enkele rol meer spelen. Wanneer deze score hoger is dan de cohesiescore van een groep, betekent dit dat de groep minder coherent is dan een willekeurige groep europarlementariërs.

Hoewel de stemcohesie onder partijgroepen niet veel is veranderd in de periode tussen het tweede en het vijfde parlement, is het stemgedrag minder onder de invloed van de afkomst van europarlementariërs komen te staan. Zonder uitzondering is de stemcohesie onder landgenoten in de periode verminderd, al is deze soms in het derde of vierde parlement nog iets gestegen. Op basis van deze gegevens kan worden geconcludeerd dat europarlementariërs minder zijn gaan stemmen op basis van nationaliteit, terwijl het stemmen op basis van ideologie ongeveer hetzelfde is gebleven. Ideologie is in de gehele periode ook de belangrijkste factor van de twee geweest.

De bevindingen uit de vorige sectie sluiten aan bij bestaande literatuur. Onderzoek laat zien dat wat betreft de hoofddimensie van tegenstellingen het EP veel gelijkenissen met nationale parlementen vertoont: het stemgedrag wordt voornamelijk bepaald door de links/rechts- dimensie (Hix et al. 2006). Nationale belangen daarentegen hebben weinig systematische invloed op het stemmen in het EP. Ook Visser (2004) komt tot deze conclusie. Zij laat zien dat de stemming volgens partijgroeplijnen doorgaans tien procent meer samenhangend is dan de stemming langs nationale lijnen. Een uitzondering hierop is bijvoorbeeld het stemmen over Landbouw en Visserij. De nationale belangen blijken hierbij een grotere rol te spelen dan enig ander belang.

## Appendix

$$\text{Agreement Index (AI)} = \frac{\max \{Y,N,A\} - \frac{1}{2}[(Y + N + A) - \max \{Y,N,A\}]}{(Y + N + A)}$$

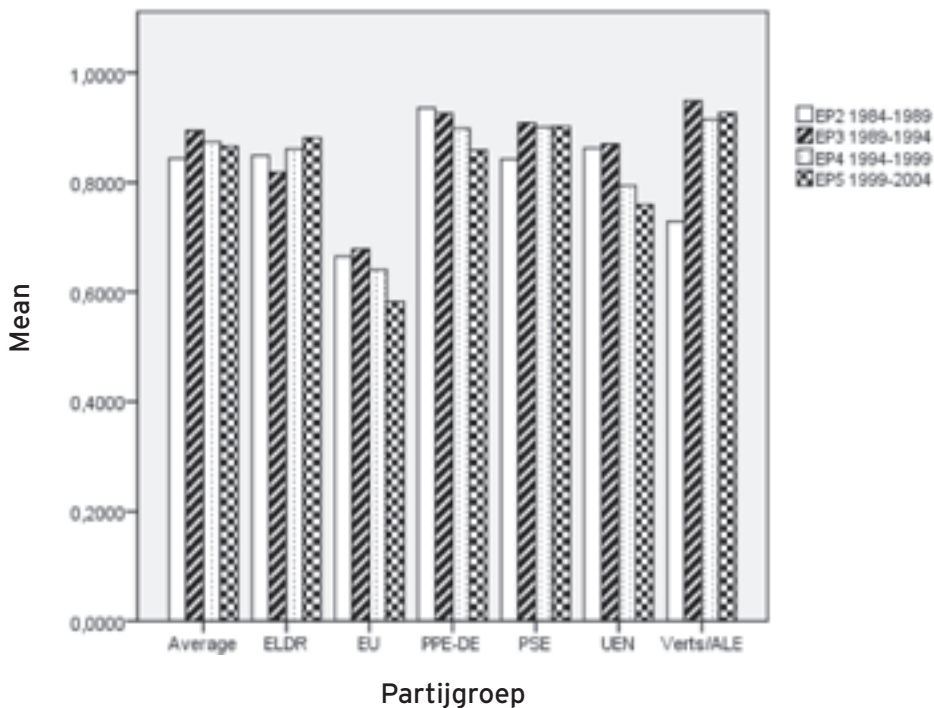
Y= aantal keren 'JA',

N= aantal keren 'NEE'

A= aantal keren 'ONTHOUDING'

Bron: Hix et al. (2005: 215)

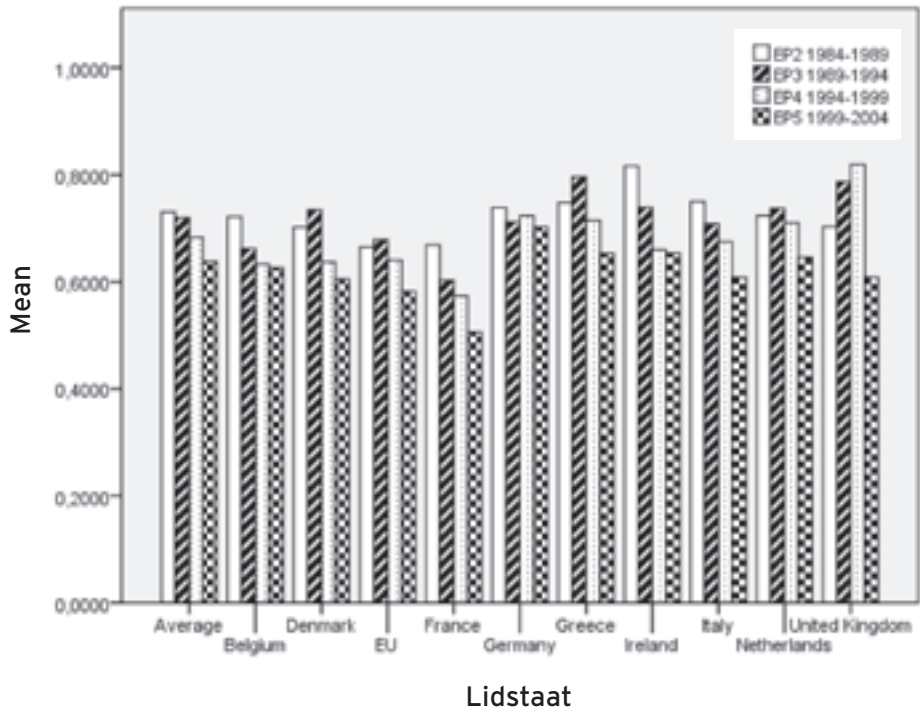
**Figuur 1: Gemiddelde cohesiescores partijgroepen**



Bron: Hix et al. (2006)



**Figuur 2: Gemiddelde cohesiescores lidstaten**



Bron: Hix et al. (2006)

# Er is geen keus, Nederland heeft de euro

BEN VAN DER VELDEN

Over de Europese Unie wordt soms gesproken als een organisatie waar je zo weer uit kunt stappen. De wereldwijde economische crisis leidde begin dit jaar tot speculaties over Griekenland, dat gedwongen zou kunnen worden het eurogebied te verlaten. Alsof de Europese Unie en de euro ouderwetse trams met open balkons zijn waar je zwierig op en af kunt springen. Het is waar dat als het Verdrag van Lissabon van kracht wordt, er op papier voor het eerst een mogelijkheid ontstaat om het lidmaatschap van de Europese Unie op te zeggen. Maar daarmee zijn de politieke en economische gevolgen van zo'n besluit niet minder afschrikwekkend geworden. De lidstaten van de Europese Unie zijn zo nauw met elkaar verweven dat het moeilijk voorstelbaar is dat een land afhaakt. Er zit dus niets anders op dan de Europese Unie en de euro te nemen zoals ze zijn, namelijk verre van ideaal. De risico's van Europa in de financiële en economische crisis zijn onnodig groot. Maar het ziet er niet naar uit dat sommige structurele Europese problemen op afzienbare termijn worden opgelost. Verder roeien dus, omdat van de tram springen geen optie is.

## **Wat mag het kosten?**

Dankzij de VVD'er Frits Bolkestein en diens leerling Gerrit Zalm – die toen hij nog minister van Financiën was bankiers diknekken noemde en daarna zelf tot deze beroepsgroep toetrad – is in Nederland grote aandacht gekomen voor de kosten van het Europese apparaat. Bij velen heeft de mening postgevat dat het Nederlands belang in Europa in klare munt kan worden uitgedrukt. Wat kost het, dat is de vraag die op ieders lippen bestorven ligt.

Dat klinkt rationeel, maar het behoort tot een ideologie. Het gaat om veel meer dan de redelijke vraag of de lasten tussen de lidstaten van de Europese Unie eerlijk verdeeld worden. Wat mag het kosten, daar draait het om. Alsof je kunt zeggen: te duur, dat doen we niet langer. Of, zoals Geert Wilders als tovenaarsleerling van de VVD zegt: de geldkraan naar Europa moet dicht. Iemand kan zich ook afvragen wat het mag kosten om de haven van Rotter-

dam nog langer toegankelijk te houden. Dat is een absurde probleemstelling, omdat Nederland geen andere keus heeft dan die haven open te houden. De geldkraan naar Rotterdam dicht! De Rotterdamse haven verwaarlozen of in een natuurpark veranderen betekent de Nederlandse economie een nekslag toebrengen.

De vraag wat Europa mág kosten lijkt bedoeld om te suggereren dat er geld voor niets wordt weggesmeten. Het gaat er niet om de controle van de uitgaven verbeterd te krijgen, het gaat om veel meer. De logica van de vragen doet er weinig toe. De vragen suggereren dat er iets grondig mis is. ‘Wat is de Nederlandse bijdrage aan de Europese schatkist?’ is op het eerste gezicht een onschuldige vraag. Maar als die gesteld wordt door iemand die kan weten hoe de Europese Unie functioneert, dan behoort het tot stemming kweken. Nederland betaalt niets aan de Europese schatkist, want Europa heeft geen schatkist. Er bestaat ook geen Europese belasting. Als de Europese Unie aan het einde van het jaar minder uitgegeven blijkt te hebben dan was begroot, gaat het geld terug naar de lidstaten.

Het belang van Nederland is ook zo’n kwestie. Een europarlementariër kan verklaren dat hij vooral het Nederlands belang wil dienen. Daar is op zich niets mis mee. Maar door er niet bij te vertellen wat dat Nederlands belang is, suggereert hij dat er een tegenstelling bestaat tussen het Nederlandse en het Europese belang. Nederland ligt in Europa. Het profiteert daardoor van het Europees belang. In 2008 publiceerde het Centraal Planbureau een rapport, *The internal market and the Dutch economy*, dat de doodsklap leek voor het eindeloze gehamer op de kosten van Europa. Echt nieuws stond er niet in dat document. Er was al heel lang geen reden om te twijfelen aan het voordeel van de Europese interne markt voor de Nederlandse economie. Maar het Centraal Planbureau kwam met cijfers en die zijn, volgens velen, geloofwaardiger dan welk ander argument ook. Nederland betaalde in 2007 6,3 miljard euro aan de Europese Unie. Het kreeg in de vorm van steun voor allerlei projecten 1,9 miljard euro terug. Het betaalde dus netto 4,4 miljard euro.

Wat kreeg Nederland daarvoor? Jaarlijks een extra economische groei van tussen de 25 en 30 miljard euro, berekende het Planbureau. (Een aardig idee voor het Planbureau zou nu zijn om te berekenen hoeveel groter de huidige krimp van de economie zou zijn als er geen Europese interne markt was en het protectionisme in Europa zonder enige Brusselse rem kon toeslaan.) Nederland verdient dus goed aan Europa, zeker als ook nog eens de voordelen worden meegerekend van de aanpak van allerlei grensoverschrijdende kwesties als het milieu of de criminaliteit, die op nationaal niveau niet geregeld kunnen worden.

### **De eurozone in last**

Maar de vraag wat het mag kosten is hardnekkig. Dankzij de economische crisis wordt deze nu gesteld in verband met de euro. Een aantal landen – Ierland, Spanje, Italië en vooral Griekenland – heeft jarenlang een loopje geno-

men met de regels van de Europese Monetaire Unie over de maximumhoogte van het begrotingstekort en van de staatsschuld. Om de economische crisis te bestrijden hebben ze geld nodig. Maar als ze geld willen lenen, moeten ze een veel hogere rente betalen dan landen als Duitsland of Nederland, die in de tijd dat het financieel goed leek te gaan een conservatiever beleid voerden.

Griekenland zou weleens onder de rentelasten kunnen bezwijken. Uit de euro stappen en een drachme invoeren die minder waard is, heeft geen zin. Het zou leningen alleen maar nog duurder maken. Voor Duitsland of Nederland zou het ook een ramp zijn als Griekenland het eurogebied zou verlaten. Het gehele vertrouwen in de Europese gemeenschappelijke munt zou aangetast kunnen worden. Dus deed de Duitse minister van Financiën, Peer Steinbrück, in februari als eerste de stap om te verklaren dat het – samen met de andere landen van het eurogebied – tijdig wil inspringen om een Grieks bankroet te voorkomen.

Dit is precies de situatie die Gerrit Zalm in de jaren negentig als minister van Financiën wilde voorkomen. Hij wilde niet dat Nederland de kans zou lopen financieel te moeten opdraaien voor landen van het eurogebied die het met schulden en begrotingstekorten niet zo nauw namen. Daarom verzette hij zich zo lang mogelijk tegen de deelname van Italië aan de euro. In Rome werd spottend gezegd dat hij aan een spaghettifobie leed. Voor Griekenland had hij iets minder aandacht. Toen dat land eenmaal tot het eurogebied behoorde, bleek het de financiën veel gunstiger voorgesteld te hebben dan zij in werkelijkheid waren.

De vergissing van Zalm was dat hij dacht dat de financiële discipline van de landen van het eurogebied vaststond als er begrotingsregels op papier waren vastgelegd, compleet met waarschuwingen en sancties voor wie zich hier niet aan zou houden. Hij realiseerde zich niet dat politici aan andere belangen voorrang kunnen geven boven afgesproken begrotingsregels. Daarom reageerde hij boos en teleurgesteld toen Duitsland, zijn beste bondgenoot in de strijd voor de begrotingsregels van het eurogebied, het in 2003 zelf even liet afweten. In Duitsland ging de politieke realiteit op dat moment voor het maximaal afgesproken begrotingstekort.

Met de economische crisis lopen de afspraken van het eurogebied het risico nog veel meer op de proef te worden gesteld. Bij dreigende sociale onrust grijpen politici vaak wat gemakkelijker naar de geldbuidel. Dat was al voor de huidige crisis het geval. In de jaren negentig schoof Frankrijk even alle Europese regels over staatssteun opzij om de bank Crédit Lyonnais te redden. En toen de populariteit van de Duitse bondskanselier Gerhard Schr der in 1999 op een dieptepunt was, aarzelde hij niet zijn positie in de opiniepeilingen te verbeteren door te proberen om met belastinggeld het bouwconcern Holzmann van de ondergang te redden. De als oneerlijke concurrentie betitelde Franse steun aan de auto-industrie in eigen land van begin dit jaar (en niet voor de Peugeot-fabriek in Tsjechië) past gewoon in een traditie.

Met de euro zitten we in een schuit waar we niet uit kunnen zonder ver-

drinkingsgevaar. Helemaal onvermijdelijk is dat niet geweest. In 1990 schreven de toenmalige Duitse bondskanselier Helmut Kohl en de Franse president François Mitterrand een brief aan de voorzitter van de Europese Unie, waarin zij voorstelden om tegelijk met de onderhandelingen over een Economische en Monetaire Unie besprekingen te beginnen over een politieke unie. De bedoeling daarvan was onder andere om 'eenheid en coherentie van het economisch, monetair en politiek handelen' van de unie veilig te stellen. Vooral Kohl wilde die politieke unie. De Duitse Centrale Bank, de Bundesbank, die toen nog het Europese monetaire landschap domineerde, zag een monetaire unie met een gemeenschappelijke munt niet zitten als Europa niet tot een politieke unie zou besluiten, stond in het *Monatsbericht* van oktober 1990.

Maar Kohl gaf zijn standpunt op omdat hij een politieke unie bij de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht niet haalbaar achtte. Later groeide de overtuiging dat de economische politiek van de landen van het eurogebied ook zonder politieke unie vanzelf op een lijn zou komen. De praktijk leek daar ook op te wijzen. Alle lidstaten spanden zich in om hun begrotingen zo aan te passen dat ze voldeden aan de criteria om te mogen meedoen aan de euro. Maar als de gemeenschappelijke economische politiek onder druk van de afgesproken criteria vanzelf tot stand kon komen, wat waren dan de bezwaren in Maastricht tegen een politieke unie? Dat had onder meer te maken met het probleem dat de landen van de Europese Unie elkaar op financieel terrein voor geen cent vertrouwden.

### **Soevereiniteit of eenheid**

Politieke eenheid is voor heel Europa van belang. Maar dat begrip is de afgelopen jaren naar de achtergrond verdwenen. Frankrijk roept al jaren dat het eurogebied een economische regering nodig heeft. Duitsland is daar mordicus tegen, omdat het Frankrijk ervan verdenkt via zo'n economische regering de onafhankelijkheid van de Europese Centrale Bank te willen aantasten. Dat wantrouwen is alleen maar versterkt sinds president Nicolas Sarkozy vorig jaar midden in de bankencrisis probeerde om zichzelf even op te dringen als leider van het eurogebied.

Nationale soevereiniteit staat nog steeds hoog aangeschreven in euroland. Vandaar dat als eerste reactie op de bankencrisis de regeringsleiders een gereedschapskist met maatregelen samenstelden waarvan iedereen naar eigen keuze gebruik kon maken. De nationale economieën zijn te uiteenlopend voor een Europese aanpak, was de redenering. Zulke opmerkingen worden losjes uit de mouw geschud, alsof de interne markt niet al meer dan vijftig jaar voortdurend verbeterd wordt.

Je kunt Rotterdam een Nederlandse haven noemen, maar waarom geen Europese? Of een wereldhaven? De grenzen van de jaren dertig van de vorige eeuw bestaan niet meer. Maar toch ritselt het van de vooroordelen als politici niet de gemeenschappelijkheid, maar de verschillen willen benadrukken. Sarkozy beweerde dat Groot-Brittannië een diensteneconomie is, anders dan

Frankrijk, waar meer industrie zou zijn. Na controle bleek dat de industrie in de Britse economie een veel belangrijker rol speelt dan in Frankrijk.

Nationale soevereiniteit is in Europa ook heilig als het om sociaal beleid gaat. Als de dood zijn de ministers van Financiën om te moeten opdraaien voor maatregelen die op Europees niveau door de ministers van Sociale Zaken en door het Europees Parlement besloten worden. Bovendien zijn sociale voorzieningen bij uitstek zaken waarmee politici zich nationaal populair kunnen maken. Behalve in het geval van afbraak van voorzieningen, dat zouden ze misschien graag op Europees niveau geregeld willen zien. Maar als een lidstaat van de Europese Unie als Tsjechië met lage lonen en goedkope sociale voorzieningen een Franse auto-industrie weet aan te trekken, dan schreeuwt Parijs moord en brand.

Sociaal beleid is al vele jaren een miskend probleem van de interne markt. Het is gebruik om te klagen over het gebrek aan arbeidsmobiliteit in Europa. Amerikanen zoeken veel gemakkelijker werk aan de andere kant van het land. Vaak wordt gezegd dat Europeanen moeite hebben met de talen van andere landen. Amerikanen kunnen overal met Engels terecht. Dat taalprobleem is zwaar overdreven. De moeilijkheid voor Nederlanders die van het ene Europese land naar het andere verhuizend carrière willen maken, is vooral het ontbreken van een Europees sociaal beleid. Op papier kunnen werknemers uit de ene lidstaat in alle andere lidstaten van de Europese Unie aan de slag. Maar in de praktijk krijgen ze iedere keer dat ze van land veranderen met pensioenbreuk te maken. Of ze krijgen hun salaris van een Nederlandse werkgever, betalen verplicht in Nederland hun ziektekostenverzekering en moeten als belastingplichtige in Frankrijk meebetalen aan het tekort bij de ziekteverzekering in dat land.

De economische crisis brengt iedere regering ertoe de bevolking met andere maatregelen tegemoet te komen. In het ene land mag een bevolkingsgroep zich verheugen op een belastingverlaging van honderd euro per jaar; elders kunnen jongeren die maar kort gewerkt hebben anders dan voorheen toch een werkloosheidsuitkering krijgen. Als ik Fransman was, ging ik demonstreren, want Sarkozy reageert op iedereen met een spandoek met een nieuwe toegeving. Dat kost allemaal geld en dat verwijderd de landen van de Europese begrotingsnormen. Nederland kan intussen denken over de bevrozing van pensioenen, de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd en allerlei andere bezuinigingen, want Nederlanders gaan niet gauw voor geld de straat op. Maar als euroland krijgt Nederland wel met de financiële gevolgen van het sociale beleid in andere eurolanden te maken. Als het sociale beleid Europees was, had Nederland er tenminste over kunnen meepraten. Europese politieke eenheid zou kunnen bijdragen aan de oplossing van veel problemen, maar daar is voorlopig geen zicht op. Daarom zit er niets anders op dan te hopen dat de Europese tram niet uit de rails loopt en elkaar op het balkon stevig vast te houden.

# Sociale politiek in het licht van Europa

DIANA DE WOLFF

Is er sprake van een nationaal belang bij een Europese sociale agenda en waar botsen mogelijk Nederlandse belangen met Europese? Wie de conceptprogramma's van de verschillende Nederlandse politieke partijen voor de Europese verkiezingen van 2009 bekijkt, valt op dat van veel gemeenschappelijkheid bij de verschillende partijen nauwelijks sprake is. Daaruit zou eenvoudig de conclusie kunnen worden getrokken dat er geen gemeenschappelijk Nederlands belang te vinden is dat in de Europese context bij uitstek bescherming verdient. Verkiezingsprogramma's zijn naar hun aard natuurlijk ook niet de vindplaats van een politieke communis opinio. Partijen zullen zich bij de verkiezingen immers vooral ten opzichte van elkaar profileren en niet ten opzichte van bijvoorbeeld andere lidstaten.

Het antwoord op de vraag wat beschermwaardige nationale belangen zijn is dan ook vooral een kwestie van politieke waardering. Voor een partij als GroenLinks zijn vooral thema's als duurzaamheid, grondrechten en sociale rechtvaardigheid van belang. De vraag die dan rijst is hoe deze belangen het beste worden gediend binnen het krachtenspel van Europese en nationale verhoudingen. Daarover lopen de visies eveneens uiteen. Hoe zijn duurzame welvaart, werkzekerheid, bestrijding van armoede en kansenongelijkheid in Nederland het beste te realiseren: door Europese bemoeienis op deze terreinen af te wijzen of juist door intensivering van samenwerking, herverdeling en regelgeving op Europees niveau? Opvallend is dat bij geen van de partijen sprake is van een uitgewerkte en ambitieuze sociale agenda voor Europa. Zijn we in Nederland misschien onvoldoende overtuigd van de noodzaak en wenselijkheid van een wervende sociale agenda in Brussel of is zo'n agenda gewoonweg niet realistisch? We lezen in verschillende programma's vooral waar 'Europa' geen bemoeienis mee mag hebben: met 'onze' pensioenen, bijvoorbeeld, en met 'onze' uitkeringen.

Ik zal hierna ingaan op de vraag waarom Nederland niet afzijdig kan staan, waar Europa al heeft geleid tot betere sociale politiek, waar de spanning op het terrein van sociale politiek uit bestaat en hoe deze het beste kan worden benaderd.

## Open grenzen en social dumping

Met zijn betrekkelijk goed geschoolde beroepsbevolking, doorgaans harmonische arbeidsverhoudingen en enkele duidelijke voorsprongen, bijvoorbeeld van logistieke aard, heeft Nederland een behoorlijk sterke concurrentiepositie. Nederland, dat 1 procent van het grondgebied van de EU bestrijkt en 3,4 procent van de totale EU-bevolking uitmaakt, heeft een bruto binnenlands product dat 4,5 procent bedraagt van het bbp van de gehele Unie. Nederland behoort daarmee tot de welvarendere lidstaten.

De Nederlandse economie is voor een groot gedeelte afhankelijk van handel, van export. Vandaar dat Nederland de afgelopen vijftig jaar een groot belang had, en nu ook nog heeft, bij de eenwording van de Europese markt, open grenzen, bevordering van innovatie en het tegengaan van protectionisme. En, niet te vergeten, bij welvaart elders in Europa. De economische oriëntatie van de Unie en de eenmaking van de markt kunnen natuurlijk ook een bedreiging zijn voor de sociale bescherming in de lidstaten. De afgelopen jaren hebben we gezien dat de sterke nadruk op het economische belang van de interne markt bij grote groepen werknemers begrijpelijkerwijze ook tot wantrouwen ten aanzien van de Europese eenwording heeft geleid. De toetreding van twaalf nieuwe lidstaten heeft de angst voor loonconcurrentie in de oude lidstaten doen toenemen. *Put British workers first* was de slogan waarmee onlangs Britse werknemers actie voerden tegen de detachering in Groot-Brittannië van werknemers uit andere lidstaten, die niet volgens de Britse arbeidsvoorwaardenregelingen hoeven te worden betaald.

Een puur nationale benadering van het vraagstuk van loonconcurrentie is ongewenst, want dit schaadt zowel de belangen van de nationale economie en werknemers als die van de ingeleende werknemers. Binnen de EU wordt de strijd tussen economische en sociale belangen continu gevoerd. Om bij het voorbeeld van de buitenlandse arbeidskrachten in Groot-Brittannië te blijven: de Detacheringsrichtlijn eist op dit moment alleen dat de minimale inkomensbescherming (minimumloon) wordt toegepast op uit het buitenland ingeleende werknemers. Verschillende lidstaten zouden tot meer sociale bescherming willen verplichten, zowel ter bescherming van de ingeleende werknemers als van hun eigen stelsel (het tegengaan van *social dumping*), maar het beginsel van vrij verkeer van werknemers en diensten staat dat in de weg. Alleen langs Europese weg – bijvoorbeeld in concreto door uitbreiding van de Detacheringsrichtlijn – kunnen de sociale belangen beter in evenwicht met de economische belangen worden gebracht. Nederland voert op het sociale terrein tegenwoordig een zeer terughoudend beleid. De Detacheringsrichtlijn werd – zeker in eerste instantie – aarzelend omgezet in Nederlandse wetgeving. Van enige Nederlandse ambitie om de Europese sociale agenda een impuls te geven is de afgelopen tien jaar weinig gebleken. Ten onrechte. Zowel het aantal flexibele banen als de bedrijfsverplaatsingen namen toe. Een sterke grensoverschrijdende sociale politiek is alleen maar harder nodig geworden. Vanwege de scepsis in de lidstaten zijn er nog maar



weinig nieuwe mogelijkheden om deze politiek te ontwikkelen. De onlangs door de Commissie ingediende nieuwe sociale agenda bevat weinig harde instrumenten, zoals richtlijnen, maar vooral aanbevelingen en aansporingen aan de lidstaten.

### **Sociale (grond)rechten en Europa**

De bevordering van de interne markt en van het vrije verkeer van goederen, diensten en werknemers heeft in de geschiedenis van de Europese Unie (aanvankelijk de EEG) steeds vooropgestaan en dat kan inderdaad leiden tot scepsis over de mogelijkheid om werkelijk sociale politiek te ontwikkelen. Dat betekent niet dat sociale politiek onmogelijk is. Een mooi voorbeeld vormt de gelijke beloning van mannen en vrouwen. Deze regels ontstonden in de eerste plaats uit concurrentieoverwegingen. Sommige lidstaten hadden immers al regelgeving met het oog op gelijke beloning en andere niet. Als gevolg van jurisprudentie van het Hof van Justitie werd het verbod op sekseonderscheid echter een zelfstandige waarde en dit beginsel is doorontwikkeld tot een omvangrijk stelsel van normen van gelijke behandeling. Nederland heeft slechts schoorvoetend, gedwongen door deze regels, bepalingen omtrent uitsluiting van gehuwde vrouwen van sociale zekerheid en van pensioenregelingen afgeschaft. Ook verschillen in arbeidsvoorwaarden tussen mannen en vrouwen moesten als gevolg van het gemeenschapsrecht worden afgeschaft. Europa heeft hier gefunctioneerd als motor voor belangrijke sociale vernieuwing, niet alleen in andere lidstaten, ook in Nederland.

Naast het verbod op seksdiscriminatie zijn er ook op andere terreinen discriminatieverboden ontwikkeld, denk aan handicap en leeftijd. Deze normen hebben in Nederland tot vernieuwing geleid en oude praktijken ter discussie gesteld. Deze bepalingen zijn ook in andere lidstaten van groot belang geweest. Bestrijding van discriminatie van etnische groepen en homoseksuelen en bevordering van integratie van gehandicapten zijn belangrijke elementen van sociale politiek geworden. Daarmee is niet gezegd dat de situatie nu ideaal is, maar wel dat Europa de aanzet heeft gegeven tot deze politiek en ook de voortgang controleert. Ik durf de stelling aan dat ook Nederland profiteert bij het hogere niveau van sociale bescherming (beschaving) dat hiervan in Europa het gevolg zal zijn, terwijl we dit niet zelf hadden kunnen afdwingen.

Ook kwamen in reactie op de veranderde economische werkelijkheid als gevolg van de open grenzen verschillende andere sociale bepalingen tot stand, die de Nederlandse arbeidswetgeving in de loop der tijd hebben versterkt. Zo blijft de rechtspositie van een werknemer behouden als het bedrijf van zijn werkgever overgenomen wordt. De vakbondsinvloed bij collectieve ontslagen is versterkt, er zijn beperkingen gesteld aan arbeidstijden en er gelden minimumbepalingen voor doorbetaalde vakantie. Deze regels zouden weliswaar ook in Nederland zelf bedacht kunnen zijn, maar de afgelopen jaren hebben we gezien dat Nederland terughoudend was om tot innovaties op het ter-

rein van sociale politiek te komen, onder andere uit vrees voor een slechtere concurrentiepositie. Een Europese regeling ondervangt een dergelijke vrees.

Daarnaast zijn er ook regelingen tot stand gekomen die op nationaal niveau niet eenvoudig te realiseren waren. De medezeggenschap van werknemers bij ondernemingen met meerdere vestigingen in Europa is hiervan een voorbeeld. Deze medezeggenschap is overigens nog karig geregeld en zou aanmerkelijk verbeterd kunnen worden.

Sociale (grond)rechten zijn binnen Europa geen veilig bezit. Zo zijn er lidstaten die om culturele en nationale redenen moeite hebben met sommige verworvenheden, zoals bestrijding van discriminatie op basis van homoseksualiteit. Daarnaast vormt de invloed van economische doelstellingen op de grondrechten een aanhoudend punt van zorg. De Europese rechter heeft recent enkele uitspraken gedaan waarin het belang van het vrije verkeer van goederen, diensten en werknemers prevaleerde boven de bescherming van arbeidsvoorwaarden in de landen van ontvangst en het stakingsrecht. Ook mocht Zweden bijvoorbeeld niet van een Letse onderneming die in Zweden werk uitvoerde verlangen dat deze de Zweedse cao volgde. Dergelijke teleurstellingen mogen er echter niet toe leiden dat we Europa nu links (of rechts) moeten laten liggen. Integendeel.

### **En dan de vrees voor de uitkeringen en de pensioenen**

Europa heeft geen bevoegdheid om regels over uitkeringen en pensioenen te veranderen. Dat is op zich goed, er kunnen veel overwegingen op nationaal niveau zijn voor een bepaald stelsel en de inhoud ervan is zo nauw verbonden met de financiering, dat een goed algemeen Europees stelsel niet haalbaar is en voor de voorzienbare toekomst ook onwenselijk. Ofschoon er op dit terrein nogal wat misverstanden bestaan, bedreigt Europa het stelsel dus niet. Integendeel, ondersteuning van de euro, primair een Europese taak, is essentieel om de waarde van de pensioenen te behouden. Wel hebben ook migrerende werknemers onder bepaalde voorwaarden recht op een Nederlandse uitkering als ze hier verzekerd zijn geweest. Dit uitvloeisel van het vrije verkeer van werknemers is niet meer dan rechtvaardig en waard te verdedigen. Omgekeerd bouwen Nederlanders in andere lidstaten ook sociale-zekerheidsrechten op als zij daar werkzaam zijn.

### **Uitdagingen voor de komende tijd**

Terwijl Nederland in de eerste decennia van de Europese eenwording bijna vanzelfsprekend steun verleende aan initiatieven ter versterking van de bescherming van werknemers, bijvoorbeeld op het gebied van gezondheid en veiligheid van werknemers, wordt de laatste jaren een kritische houding aangenomen jegens de vermeende 'regelzucht' van de Europese Commissie. Een recent voorbeeld is de Nederlandse afkeuring van een voorstel om het zwangerschapsverlof voor vrouwelijke werknemers uit te breiden naar achttien weken. Politieke partijen in de Tweede Kamer lijken weinig tegengas te

geven tegen de terughoudende Nederlandse opstelling. Vergeten lijkt dat een hoog niveau van sociale bescherming binnen de Europese Unie kan bijdragen aan welvaart, gezondheid van werknemers en aan innovatie, wat ook in het belang is van een individuele lidstaat als Nederland.

Het eerder genoemde risico van social dumping is eveneens alleen aan te pakken met een voortvarende sociale agenda. Het voorbeeld illustreert tegelijkertijd hoe lastig het is om een ‘Nederlands belang’ van sociale politiek in het kader van Europa te omschrijven. Bestaat er een typisch Nederlands belang bij het verplicht toepassen van een Nederlandse cao op uit Polen ingeleende krachten, zodat geen concurrentie op de lonen bestaat? Of ligt het Nederlandse belang juist in de mogelijkheid van ondernemers om goedkoper te produceren met gebruikmaking van goedkopere krachten uit het buitenland? Het dilemma is helder. Gelden de gunstige arbeidsvoorwaarden van de lidstaat van ontvangst, dan zou die lidstaat weleens het land van vertrek van hele bedrijfsvestigingen kunnen worden. Het is een kwestie van politieke afweging welk belang de doorslag moet geven: het tegengaan van concurrentie op de arbeidsvoorwaarden of het tegengaan van bedrijfsverplaatsingen. Een eurosceptische en afzijdige houding is echter hoe dan ook niet vruchtbaar.

De beste reactie op het dilemma van arbeidsstromen als gevolg van verschillen in welvaart ligt in het versterken van de economie en de werkgelegenheid in de armere lidstaten, zoals dat in het verleden op succesvolle wijze is gebeurd met landen als Ierland en Spanje. Dat vergt een strategie van lange adem en forse investeringen in die landen. Voor wie deze keuzes niet wil maken, rest slechts de optie van het opwerpen van drempels voor zowel het vrije verkeer van goederen en diensten als het vrije verkeer van werknemers. Maar wie dat voorstaat, moet zich afvragen wat dan nog de betekenis van de Europese Unie is.

Versterking van de sociale agenda is bovendien van groot belang om de geloofwaardigheid van een verenigd Europa te herstellen. Juist op sociaal terrein en zeker in deze tijd van economische neergang heeft Europa een kans om te laten zien dat concurrentiekracht en innovatie samen kunnen gaan met bestrijding van uitsluiting en armoede, met handhaving van een behoorlijk niveau van sociale bescherming en met een effectief beleid om ook buiten Europa arbeidsomstandigheden van werkenden te verbeteren. Nederland zou daarom zijn scepsis jegens Europa moeten proberen te overwinnen en de Europese kiezer met een wervende sociale agenda moeten laten zien dat actieve interventies uit Brussel noodzakelijk en mogelijk zijn.

### **Enkele programmapunten**

Een nationale aanpak kan gemakkelijk tekortschieten en Europese actie is geboden. Ik licht dat toe met een aantal programmapunten. Het lijstje is natuurlijk niet uitputtend (ik noemde hiervoor bijvoorbeeld al de medezeggenschap van werknemers in transnationale ondernemingen, die nog slechts

mondjesmaat is gewaarborgd), maar is bedoeld om het belang van Europese samenwerking bij het bevorderen van sociale politiek met enkele voorbeelden te illustreren.

1. De Europese Commissie en het EP hebben in 2007 uitgesproken *flexicurity* op de arbeidsmarkt te willen bevorderen. Dit begrip duidt op de ambitie om zowel de arbeidsmarkt flexibeler te maken als werknemers meer werkzekerheid te verschaffen, bijvoorbeeld door permanente scholing. Het moge duidelijk zijn dat een flexicurity-agenda een wankel evenwicht vormt tussen economische en sociale belangen, waarbij in de huidige recessie snel een disbalans kan ontstaan ten nadele van de sociale belangen van het 'precariaat', mensen die afhankelijk zijn van marginale contracten. Hun aanspraken op gelijke arbeidsvoorwaarden, toegang tot scholing en tot arbeidsmarktbevorderende maatregelen moeten worden verstrekt.
2. Bovendien mag de inzet op flexicurity de aandacht voor de positie van ongereguleerde arbeid niet doen verslappen. Een toenemend aantal werknenden, zowel in Nederland als daarbuiten, draagt zelf als kleine zelfstandige alle risico's van werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, terwijl hun economische afhankelijkheid zich nauwelijks onderscheidt van die van reguliere werknemers. Slaan zij de handen ineen om bijvoorbeeld minimumtarieven af te spreken, dan lopen zij echter aan tegen mededingingsregels die dat lijken te verbieden. Tariefafspraken van kleine zelfstandigen die worden gemaakt om tegenmacht te organiseren tegen machtiger opdrachtgevers, zouden echter toegelaten moeten worden, hetgeen noodzaak tot een andere kijk op Europese mededingingsregels. Bovendien is het wenselijk dat Europese minimumnormen gelden ter bescherming van de veiligheid en de gezondheid van zelfstandigen.
3. Achterstelling en discriminatie van mensen met een handicap vereist blijvende politieke aandacht, bij voorkeur binnen Europa. Zoals al eerder is opgemerkt, is het wettelijke verbod op discriminatie van gehandicapten op de arbeidsmarkt door Europese regelgeving tot stand gekomen. Een krachtige handhaving van deze regelgeving en de verdere uitbouw van de bescherming van gehandicapten, bijvoorbeeld quoteringsregels, zijn gebaat bij een Europese aanpak, met name om concurrentie tussen lidstaten ten nadele van deze groep werknemers te voorkomen.
4. Armoedebestrijding, goed onderwijs, permanente scholing van werknenden en eerlijke verdeling van de welvaart binnen de Unie zijn belangrijke middelen om Europa als stabiel, innovatief en economisch slagvaardig werelddeel te kunnen blijven positioneren. Daarmee kan bovendien een goede afzetmarkt gegarandeerd blijven voor Nederland, dat nu eenmaal in de EU een groot deel van zijn afzetmarkt heeft. Een sterke focus op een eerlijke verdeling van welvaart is onder de huidige economische omstandigheden harder nodig dan ooit in de afgelopen jaren.
5. Alleen in Europees verband zal het mogelijk zijn om, bijvoorbeeld in han-

delsverdragen, af te dwingen dat staten en bedrijven elders in de wereld de naleving van fundamentele arbeidsnormen serieus nemen. Te gemakkelijk worden dat soort clausules (bijvoorbeeld door de WTO of anders door ontwikkelingslanden) nog gezien als ongeoorloofde handelsbelemmeringen. Europa kan zo een motor zijn van sociale ontwikkeling elders.

6. De recente crisis als gevolg van wanbeleid en tekortschietend toezicht bij banken en financiële instellingen, die een regelrechte bedreiging vormt voor de werkgelegenheid, de koopkracht en de pensioenen van miljoenen Europeanen, onderstreept de noodzaak tot het treffen van harde maatregelen om een vergelijkbaar debacle in de toekomst te voorkomen. Deze maatregelen kunnen slechts zinvol zijn in een grensoverschrijdend kader.

# Soft power: Europa in de wereldpolitiek

JAN ROOD

## Macht en onmacht van de Europese Unie

Een geveugelde uitspraak over het externe optreden van de Europese Unie is dat de EU economisch een reus is maar politiek het stadium van de dwerg niet is ontgroeid en militair niet veel meer is dan een muis. En inderdaad, economisch kan de EU met haar markt, handelsbeleid en euro een potje breken op het mondiale niveau. Toegang tot die ene Europese markt, of het nu om landbouw- of industrieproducten gaat, is voor veel landen van buiten de EU van levensbelang. De Afrikaanse ontwikkelingslanden kunnen daar een woordje over meespreken. Het internationale handelsoverleg wordt nog steeds in belangrijke mate gedomineerd door de EU in samenspraak met de VS. Succes bij de verdere vrijmaking van de wereldhandel hangt niet in de laatste plaats af van de Europese bereidheid om de steun aan de eigen landbouwsector verder te verminderen. En met de euro hebben de eurolanden niet alleen een stootkussen tegen de financieel-economische storm die door de wereldeconomie raast, maar bovenal hebben zij in potentie een munt die gelijkwaardig is aan de dollar; de monetaire reserve-eenheid die als overblijfsel van de naoorlogse Amerikaanse hegemonie nog steeds het mondiale financiële bestel domineert. Kortom, economisch staat Europa zijn mannetje.

Hoe anders is dat politiek en militair – dat wil zeggen op het terrein van de buitenlandse betrekkingen. Daar, zo wil het populaire beeld, blinkt de Unie uit door verdeeldheid, onmacht en achterdocht. *Verdeeldheid* doordat binnen een gezelschap van 27 zo verschillende landen de voor een krachtig extern optreden noodzakelijke eenheid veelal ontbreekt. Het beleid ten aanzien van Rusland is hiervan een schoolvoorbeeld. Waar de Unie qua energieveiligheid en stabiliteit alle belang heeft bij een helder optreden ten aanzien van deze gefrustreerde voormalige grootmacht, blijkt zij in de praktijk verdeeld tussen landen die de Russen de onbetaalde rekening van meer dan veertig jaar bezetting willen presenteren en landen die de Russen bij voorkeur naar de mond praten. *Onmacht* omdat het de EU op het terrein van defensie en veiligheid ontbreekt aan de militaire middelen om daadwerkelijk een vuist te kunnen

maken. Europa rekent zich rijk aan zijn ‘zachte macht’ van hulp en handel en van aantrekkingskracht, waar in de boze buitenwereld toch ook militaire macht noodzakelijk is. *Achterdocht*, tot slot, omdat de lidstaten elkaar simpelweg niet vertrouwen als het om buitenlandse politiek gaat. De kleine landen vertrouwen de grote niet en de laatste vertrouwen elkaar niet. Atlantisch georiënteerde lidstaten verdenken de meer Europese van het beramen van een coupe tegen de VS, terwijl zij de Amerikanen nog steeds als de belangrijke garantie voor hun eigen veiligheid zien. Een breuklijn die met de uitbreiding met de Atlantisch gerichte Midden- en Oost-Europese landen alleen maar scherper is geworden.

Een economische reus, maar een politieke dwerg c.q. militaire muis. Is dat beeld correct? En als dat zo is, is dat dan erg? Of ontkomt de EU er niet aan om op straffe van marginalisatie in een veranderende wereld toch een grotere eenheid in haar buitenlandspolitieke optreden te bewerkstelligen? Hoe waarschijnlijk is het dat dat gebeurt? En tot slot, wat betekent dat voor Nederland? Afgezet tegen zijn diplomatieke apparaat, militaire capaciteiten, mondiale presentie en inspanningen op het gebied van ontwikkelingssamenwerking is Nederland zonder meer een middelgrote mogendheid met stevige internationale ambities en een zelfbeeld dat van de buitenwereld verwacht dat het ook als zodanig wordt erkend. Maar de wereld waarin Nederland glorieerde verandert, niet in de laatste plaats door de opkomst van nieuwe machten als China en India. Het zal ook voor Nederland steeds moeilijker worden om in een toenemend multipolair mondiaal bestel op eigen kracht invloed uit te oefenen. Samenwerking met de Europese partners is dan het voor de hand liggende alternatief. Maar zijn wij bereid om in te schikken en op het terrein van buitenlands beleid, veiligheid en defensie daadwerkelijk meer voor de EU te kiezen?

### **De groeistuipen van de dwerg**

Dat de Unie economisch een belangrijke actor op het wereldtoneel is, lijkt nauwelijks betwist te kunnen worden. Dat die positie onder druk staat, is eveneens evident. Het door de VS en Europa gedomineerde naoorlogse wereldeconomisch bestel zal naar veler verwachting de komende decennia plaatsmaken voor een meer multipolaire constellatie, waarin andere machten, vooral uit Azië, hun plek zullen opeisen aan de onderhandelingstafel. Het feit dat niet de G7 van ‘oude industrielanden’ maar de G20 met o.a. China, India, Brazilië en Rusland het mondiale platform was voor de aanpak van de financieel-economische crisis, is in deze veelzeggend. En als er tegenwoordig over de machtigen wordt gesproken, dan gaat het over de G2, bestaande uit de VS en China maar zonder Europa. Kortom, de economische reus zal op zijn tellen moeten passen.

Maar is de Unie nog een politieke dwerg c.q. militaire muis? Die conclusie miskent allereerst de ontwikkeling die zich, mede in reactie op het Europese fiasco in de Balkan, de afgelopen tien jaar op het terrein van het buiten-

land- en veiligheidsbeleid heeft voorgedaan. De vrijblijvende praktijk van de Europese Politieke Samenwerking (EPS) is sinds het Verdrag van Maastricht (1991) opgegaan in het strakkere kader van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) van de EU. En sinds Tony Blair en Jacques Chirac elkaar in 1998 in Saint Malo wisten te vinden aangaande de noodzaak om aanvullend op het NAVO-verband een eigen Europese defensiecapaciteit te ontwikkelen, zijn we bekend met het volgende Europese acroniem: het EVDB, het Europese Veiligheids- en Defensiebeleid. Het gaat met vallen en opstaan, maar de Unie krijgt daarmee langzamerhand ook een politiek en militair gezicht. Een capaciteit die ook daadwerkelijk wordt ingezet. Zie het voormalige Joegoslavië waar de Unie een belangrijke rol speelt bij de stabilisatie van de regio (Bosnië en Kosovo), het Europese optreden in de Congo en Soedan waar de Unie zich bemoeit met fragiele staten, en tot slot, de inspanning van de EU om het conflict van augustus 2008 tussen Georgië en Rusland te beëindigen. Sterker, aangenomen mag worden dat de EU in vele lopende dan wel bevroren conflicten voor betrokken partijen de meest acceptabele bemiddelaar en vredeshandhaver zal zijn. Er is dus op het externe vlak meer dan genoeg te doen.

Die meer geprononceerde rol op het externe vlak is bovendien ingebed in een *Europese veiligheidsstrategie*, met als primaire uitgangspunt het feit dat de Europese Unie vooral belang heeft bij veiligheid en stabiliteit in haar directe omgeving. Veiligheid en stabiliteit, die pas werkelijk gewaarborgd zullen zijn als in de omringende landen democratie, mensenrechten en de beginselen van de rechtsstaat worden gerespecteerd. Een opdracht die de Unie slechts succesvol kan vervullen met inzet van al haar beschikbare middelen. En daar komt een dimensie van het Europees buitenlands beleid om de hoek kijken, die vaak onderschat wordt. De Unie als *soft power*, die landen met haar handelsovereenkomsten, associatie- en stabilisatie-akkoorden, nabuurschapbeleid en mogelijkheid van lidmaatschap via een strategie van *sticks and carrots* ertoe kan bewegen om fundamentele waarden in acht te nemen, Europese regels over te nemen en conflicten vreedzaam op te lossen. Inderdaad, de EU als *soft of normative power*, die met beloning en verleiding (hulp, handelsconcessies, lidmaatschap, et cetera) landen tot *regime change* weet te brengen, en dat zonder dreiging of inzet van militaire middelen.

Kortom, vanuit een langere termijn perspectief gezien, is het beeld van Europa in de wereld genuanceerder dan met de dwerg/muis-metafoor wordt gesuggereerd. Dat beeld wordt nog positiever in het licht van het gegeven dat militaire macht een weinig effectief instrument is bij het oplossen van de problemen die heden ten dage de mondiale veiligheidsagenda beheersen. Klimaatverandering en schaarste, onderontwikkeling, fragiele staten en de effecten daarvan in termen van bijvoorbeeld migratiestromen en piraterij, nieuwe vormen van terrorisme, corruptie en internationale criminaliteit. Dat zijn de onderwerpen die het brede veiligheidsconcept definiëren dat maatgevend is voor het buitenland- en veiligheidsbeleid. Het zijn bovenal vraagstuk-



ken die zich niet primair met militaire middelen laten oplossen. Inderdaad, de ‘zachte aanpak’ van de Unie lijkt daar veel beter op aan te sluiten. Daarom ook wordt de EU als vorm van samenwerking en integratie vaak ten voorbeeld gesteld aan andere landen en regio’s. Als hieraan wordt toegevoegd dat ook de instituties van de EU, o.a. met de introductie van de Hoge Vertegenwoordiger (Solana), op het terrein van het GBVB en EVDB een ontwikkeling hebben doorgemaakt, en dat het Verdrag van Lissabon daar nog een extra impuls aan geeft, dan wordt het beeld nog positiever.

### **Is het voldoende?**

De vraag is echter of de Unie hiermee voldoende in huis heeft om de wereld van vandaag en vooral die van morgen tegemoet te kunnen treden. Los daarvan valt ook wel het nodige af te dingen op hetgeen is bereikt op het terrein van de het GBVB en EVDB. Om met het laatste te beginnen, de praktijk laat ook zien dat ondanks de ontwikkeling ten goede, de lidstaten als het er echt op aankomt, verdeeld zijn. Het eerder genoemde voorbeeld van Rusland kan worden aangevuld met de verdeeldheid inzake de erkenning van Kosovo, het al dan niet handhaven van het wapenembargo ten aanzien van China, en natuurlijk de totale scheiding der geesten toen Irak werd binnengevallen. Militair is de Unie actiever, in veel gevallen op eigen kracht, maar opvallend is dat het bij gebrek aan middelen om kleinschalige operaties met beperkte inzet gaat en sowieso een hoge mate van terughoudendheid ten aanzien van geweldgebruik kenmerkend is. Dit verraadt de verdeeldheid onder de lidstaten over het ambitieniveau van de Unie op buitenlandpolitiek terrein en het daarbij passende instrumentarium. Het gevolg is dat de Unie de reputatie heeft vooral in te zijn voor de ‘gemakkelijke klussen’ en voor wederopbouw, maar niet thuis geeft als de temperatuur oploopt. En alle mooie verdragsafspraken ten spijt, ook de Hoge Vertegenwoordiger kan niet verder springen dan de lidstaten hem toestaan. Dit verklaart waarom Solana bij gebrek aan een krachtig mandaat van de kant van de lidstaten vaak veroordeeld is tot verbale interventies, die veelal weinig indruk maken op de partijen.

Daarbij komt dat een van de krachtigste middelen die de EU de afgelopen jaren heeft gehanteerd om vooral stabiliteit en veiligheid in de eigen omgeving te creëren – het uitbreidingsbeleid – lijkt te zijn uitgewerkt door uitbreidingsmoeheid binnen diezelfde EU. Op een enkele uitzondering na lijkt het merendeel van de lidstaten ten aanzien van de toelating van nieuwe kandidaten pas op de plaats te willen maken: de Unie moet eerst de laatste uitbreiding verwerken. Bovendien is er binnen de lidstaten onder de bevolking veel weerstand tegen weer een volgende ronde van toetreders, zeker als daar Turkije bij zit. Maar daarmee ontzegt de EU zich wel een van de krachtigste instrumenten van haar buitenlandbeleid. Natuurlijk, via nabuurschapbeleid, oostelijk partnerschap en de Unie voor de Mediterrane regio probeert men de banden met de directe omgeving aan te halen, maar zeker voor partners die het lidmaatschap najagen zijn deze alternatieve verbanden niet erg aantrekkelijk.

Het buitenland- en veiligheidsbeleid van de EU moet bovendien altijd vanuit een breder geopolitiek perspectief worden gezien. Dat laat een assertie van Rusland zien, een VS die zijn belangen steeds minder Europees definieert en bovendien onder Obama van de Europeanen een directe (militaire) bijdrage verwacht bij het verzekeren van de mondiale stabiliteit en veiligheid, een China dat in toenemende mate als regionale en mondiale speler zijn plaats opeist, en ga zo maar door. Het is bovenal een wereld waarin de EU als eiland van rust en orde omringd wordt door (potentieel) instabiele gebieden, van de Kaukasus en delen van oostelijk Europa, via het Midden-Oosten tot en met Noord-Afrika. Kortom, wie zichzelf oplegt zich te willen omringen met een 'ring van stabiele landen' – en dat wil de Unie – legt de lat behoorlijk hoog als het om het externe beleid gaat.

### **De uitdagingen**

De vraag is daarom of de EU, alhoewel niet langer een dwerg of muis, toch niet veel meer is dan een 'mooi-weer-macht', een samenraapsel van landen dat zichzelf bij gebrek aan beter graag afficheert als een soft power. Daarmee beschikken zij over een capaciteit die nuttig is zolang de wereld een evenbeeld is van het vreedzame Europa. Maar dat vermogen schiet per definitie tekort als het weer ruwer wordt. En dat laatste is niet uitgesloten. Anders gezegd, de lidstaten van de Europese Unie hebben kijkend naar het kantelende wereldbeeld – dat wil zeggen het ontstaan van een wereld die minder 'westers' en potentieel instabieler is – geen andere keuze dan een grotere eenheid op het terrein van het buitenland- en veiligheidsbeleid te bewerkstelligen. Dat veronderstelt ook meer middelen op Europees niveau, van financieel tot militair. Zonder grotere eenheid en grotere (militaire) capaciteit zal de Unie geen verschil kunnen uitmaken.

Maar als dit waar is, dan betekent dit nogal wat. Het is immers een illusie te denken dat, zoals in het geval van de munt, de lidstaten, en de grote in het bijzonder, bereid zullen zijn hun soevereiniteit op dit terrein op te geven. Het buitenlandbeleid van de EU zal in grote lijnen een zaak van de lidstaten blijven. Wie dan meer daadkracht wil, zal moeten accepteren dat de grote landen gegeven hun inbreng meer zeggenschap zullen krijgen. Zonder dat zullen zij niet bereid zijn de kar te trekken. Een tweede is dat hoe dan ook de relatie tussen de EU en de NAVO op orde zal moeten worden gebracht. Het blijft immers een merkwaardig fenomeen dat veiligheidszaken die Europa aangaan (rakettenschield, NAVO-uitbreiding, et cetera) zich geheel buiten het EU-kader afspelen. Bij andere kwesties (zoals Irak, Afghanistan en Iran) is de Unie onmachtig maar wel direct of indirect betrokken. Afstemming van dit soort kwesties tussen de Unie en de NAVO (en dus tussen de EU en de VS) zal cruciaal blijken te zijn voor de veiligheid en stabiliteit in de relatie tussen de EU en haar omgeving. En, tot slot, is daar de kwestie van de veranderende machtsverhoudingen in de wereld, die pijnlijk duidelijk maakt dat Europa in het mondiale bestuur (bijvoorbeeld VN, IMF, Wereldbank en G7) oververtegen-

woordigd is. Welke Europese landen zullen gaan inschikken? Een antwoord op die vraag is noodzakelijk, wil het bestuur op wereldniveau effectief en geloofwaardig zijn. Dit laatste voert weer tot Nederland. Zijn wij bereid om de groten meer zeggenschap te geven? Zijn wij bereid om in te schikken op het mondiale/multilaterale niveau? Dat zijn de vragen waarvoor vooral een middelgroot land als Nederland staat, een land dat weet dat de traditionele ankers van zijn buitenlandbeleid – de band met de vs, het supranationale Europa en de sterke positie binnen het VN-systeem – onder druk staan.

# Het Nederlands belang bij een Europees energie- en klimaatbeleid

STEPHAN SLINGERLAND

Het belang van een Europees energiebeleid voor Nederland ligt voor de hand. Of toch niet? Alle drie de traditionele doelstellingen van het energiebeleid – in Nederland vaak verwoord als ‘een betrouwbare, betaalbare en milieuvriendelijke energievoorziening’ – zijn op het eerste gezicht gebaat bij schaalvergroting naar tenminste Europees niveau, of nog daarbovenuit. De afgelopen jaren is dat proces van schaalvergroting naar Europees en zelfs mondiaal niveau dan ook met vaart ingezet.

## **Nederland heeft een Europese aanpak nodig**

In de jaren negentig werd marktwerking ingevoerd in de netwerksectoren elektriciteit en gas. Vanuit de gedachte dat meerdere hoogspanningsleidingen of gaspijpleidingen naast elkaar niet efficiënt zijn, werd voor deze sectoren gedacht in termen van ‘natuurlijke monopolies’ waarin de overheid vanzelfsprekend een dominante rol moest spelen. Door de opkomst van het neoliberale denken en doordat het technisch mogelijk was geworden om de stappen vóór en na het netwerk – productie/exploratie respectievelijk distributie en verkoop – te scheiden van het transport zelf, kwam daar verandering in. De gedachte was dat scheiding van deze stappen en de introductie van concurrentie bij de niet-transportgebaseerde stappen tot prikkels voor efficiëntie zou leiden. Op zijn beurt zou dat weer leiden tot lagere eindverbruikersprijzen. Het aan elkaar koppelen van de verschillende nationale elektriciteits- en gasmarkten tot een Europese markt was vervolgens noodzakelijk om een markt met voldoende spelers tot stand te brengen. En dat gebeurde ook. Er werd een begin gemaakt met het aan elkaar knopen van netwerken en het introduceren van marktwerking op Europese schaal. In 2009 kunnen alle eindverbruikers in de EU hun leverancier vrij kiezen en is dit proces een flink eind op weg.

Het nieuwe millennium bracht ook een verschuiving van de aandacht van Europese energiebeleidsmakers naar *voorzieningszekerheid*. De aanslagen in New York, het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en de opkomst van China als een nieuwe grootmacht in de wereldpolitiek richtten alle aandacht op de kwetsbaarheid van de energievoorziening, met name wat betreft de aanvoer van olie en gas naar de OECD-landen. In de Europese Unie kwam vooral gas op de agenda te staan en daarmee de relatie met Rusland als verreweg de grootste exporteur van gas naar de EU. Ook dit werd aangegrepen als een argument vóór schaalvergroting naar een Europees niveau. ‘Met één stem spreken’, om zo een sterkere positie te hebben in bijvoorbeeld onderhandelingen met de Russische gasleverancier Gazprom, werd een nieuwe slogan in het Europese energiebeleid die nu in alle beleidsstukken is terug te vinden.

Een derde energiebeleidsonderwerp op de Europese agenda sinds de Earth Summit in Rio de Janeiro in 1992 is *klimaatverandering*. Parallel aan liberalisering en voorzieningszekerheid is dit onderwerp bezig aan een snelle opmars. Vanaf de publicatie van de 20-20-20-doelstellingen in 2006 (20 procent emissiebeperking, 20 procent hernieuwbare energie en 20 procent meer energie-efficiëntie in 2020) heeft het onderwerp zelfs de top van het Europese energieprioriteitenlijstje veroverd. Er is niet alleen een Europese, maar ook een mondiale samenwerking nodig om een oplossing te vinden voor het broeikas-effect. Die heeft gestalte gekregen in de vorm van het Kyoto-protocol in 1997 en de onderhandelingen over een opvolger daarvan die afgerond moeten worden eind 2009 in Kopenhagen. Op Europees niveau werd ook dit onderwerp aangegrepen voor een nauwere Europese samenwerking en zelfs voor een claim tot ‘Europees leiderschap’ op klimaatgebied. En dat lukte: met het in werking treden van het Europese emissiehandelssysteem in 2005 heeft de EU een prestatie van ongekend formaat geleverd die tot dusver nergens anders ter wereld is geëvenaard. Ook in de aanloop naar Kopenhagen laat de EU zich nadrukkelijk zien met het publiceren van ambitieuze beleidsdoelen, die zelfs nog verder worden opgeschroefd als andere partijen ook emissiereductieverplichtingen op zich nemen.

Kortom, geen vuiltje aan de lucht: energiebeleid heeft een Europese aanpak nodig, die aanpak is al voortvarend ingezet, en Nederland doet er verstandig aan om mee te gaan in deze ontwikkeling.

### **Vorbij de Europese retoriek**

Tot zover de theorie. Als je de Europese retoriek even terzijde schuift, komt er een meer ontnuchterend beeld naar voren van het Europese energiebeleid en het Nederlandse belang daarbij. In de praktijk lukt het telkens maar niet om een Europees energiebeleid van de grond te krijgen, ondanks het schijnbaar evidente belang ervan. Nationale belangen blijven, net als op veel plekken buiten het energieterrein, de boventoon voeren. Dat geldt evengoed voor Nederland. Het blijft onduidelijk of *liberalisering* inderdaad een verlaging van de eindverbruikerstarieven tot gevolg heeft gehad, en voor wie. Ook blijkt de ‘Europese

markt' toch nog vooral een verzameling van nationale markten die maar heel langzaam aan elkaar groeien. Daarbinnen stimuleren overheden vooral de vorming van nationale kampioenen, en leiden pogingen tot internationale deals vaak schipbreuk op nationale gevoeligheden. Dat bleek onder andere in 2006 bij de pogingen van het Italiaanse Enel om het Franse Suez over te nemen en in 2007 bij het bod van het Duitse E.ON op het Spaanse bedrijf Endesa. Maar ook in Nederland vierde het Oranjegevoel begin 2009 hoogtij bij de overname van Essent door de 'vuile' bruinkolenverbrandende Duitsers van RWE.

Ook *voorzieningszekerheid* op Europees niveau blijkt in de praktijk een moeizame zaak. Voor een Europese voorzieningszekerheid is een crisismechanisme noodzakelijk dat landen verplicht elkaar bij te staan bij een energiecrisis. Dat hiervoor nog een lange weg is te gaan, liet het recente conflict tussen Rusland en de Oekraïne zien, waarbij Oost-Europa in de kou kwam te zitten terwijl in het Westen de gevolgen van de afsluiting van de gaspijpleidingen door Rusland nauwelijks merkbaar waren. Ook het spreken met één stem lukt nog nauwelijks. In plaats van één vertegenwoordiger uit Brussel gaan er tenminste zevenentwintig vliegtuigen op en neer naar Moskou. Duitsland heeft daarbij het voortouw genomen in de bilaterale betrekkingen met Rusland door een overeenkomst te sluiten over een pijpleiding waardoor gas over de bodem van de Baltische zee vanuit Rusland direct naar Duitsland kan stromen. Dat deze afspraak onder andere in Polen, al dan niet terecht, kwade herinneringen oproep aan de aanvankelijke Duits-Russische samenwerking in de Tweede Wereldoorlog werd daarbij voor het gemak maar even vergeten. Ook Italië, Spanje en Frankrijk en veel andere regeringsleiders komen graag op bezoek in het Kremlin om afspraken te maken over de levering van gas aan hun land. Nederland doet daar even hard aan mee. Om in de toekomst een Europese 'gashandelrotonde' te kunnen worden is het Russische gas essentieel en heeft men in Den Haag Rusland naast Algerije, Kazachstan en Saoedi-Arabië gebombardeerd tot één van de vier prioriteitslanden voor de bilaterale betrekkingen.

Op het gebied van *klimaatverandering* lopen de nationale meningen en plannen binnen de EU eveneens sterk uiteen. Zo zijn er tegenstellingen tussen de nieuwe en de oude lidstaten, waarbij de eerste de ruimte willen krijgen om hun voormalige planeconomieën op hetzelfde niveau te brengen als dat van de oude lidstaten, en de laatste willen voorkomen dat zij hierdoor extra zware emissiebeperkingen moeten aangaan. Ook zijn er verschillen tussen Zuid- en Noord-Europese lidstaten, waarbij de eerste vrezen voor schade aan hun economieën door te sterke emissiebeperkingen, en de laatste kansen zien voor werkgelegenheid door energie-efficiëntie en het opzetten van industrieën voor hernieuwbare energie op nationaal niveau. Tot dusver is het nog niet eens gelukt om de steun voor hernieuwbare energie in de EU te harmoniseren, zodat er feitelijk zevenentwintig verschillende subsidiesystemen bestaan – met alle verstoring voor het tot stand komen van een Europese markt van

dien. Nederland heeft in dat speelveld positie gekozen door klimaatdoelen te kiezen die verder gaan dan die van de EU als geheel. Maar door zwalkend beleid van verschillende regeringen lijkt het onwaarschijnlijk dat bijvoorbeeld het gestelde doel van 20 procent duurzame energie in 2020 in Nederland gehaald gaat worden. Ook blijft door het uitstellen van keuzes in het Nederlandse energietransitiebeleid onduidelijk wáár Nederland nu precies zijn voordelen in termen van werkgelegenheid en innovatie hoopt te halen in een toekomstige *low-carbon* Europese energievoorziening.

## Het evenwicht

Is er een uitweg uit deze worsteling tussen Europees en nationaal belang in de energiesector? Duidelijk is in ieder geval dat voor ieder van de doelstellingen ‘betaalbaar’, ‘betrouwbaar’ en ‘schoon’ het evenwicht tussen Nederlands en Europees belang anders ligt.

Voor wat betreft de doelstelling ‘betaalbaar’ en liberalisering als de uitwerking daarvan lijkt het Nederlandse nationale belang nader bezien samen te kunnen gaan met schaalvergroting naar een Europees niveau. Ook als alle grote Nederlandse elektriciteitsbedrijven in buitenlandse handen zijn, moeten deze bedrijven zich in Nederland aan de nationale wetgeving houden. Met de transportfunctie veilig in overheidslanden, blijven er voldoende mogelijkheden om bij belangenconflicten sturend op te treden. Ook het gevaar dat hierdoor werkgelegenheid naar elders verdwijnt lijkt niet groot, want centrales moeten technisch gezien niet te ver van hun afnemers staan om de transportverliezen niet al te groot te maken. Dat Nederland in de toekomst al zijn elektriciteit uit Duitse of Belgische centrales krijgt lijkt dan ook onwaarschijnlijk, temeer omdat de ligging aan zee Nederland juist een aantrekkelijke plek maakt voor elektriciteitsproductie uit bulkgoed zoals kolen en biomassa. De liberalisering van de gasmarkt en de schaalvergroting hebben Nederland evenmin schade berokkend, want de opening van de markt en de splitsing van de voormalige ‘nationale gaskampioen’ Gasunie in een netwerkbedrijf en een verkoopbedrijf heeft de buitenlandse activiteiten van de opvolgers juist doen uitbreiden.

Ook op klimaatgebied lopen het Nederlands en het Europees belang niet ver uit de pas. Zowel Brussel als Den Haag wil vooroplopen in het klimaatbeleid. Om deze ambities te vertalen in een geloofwaardig beleid dat ook op de lange termijn kan worden waargemaakt, moet Nederland er wel voor zorgen dat de nationale beleidsdoelstellingen ook vertaald worden in een innovatieve nationale energie-industrie die in de toekomst voor Nederlandse werkgelegenheid kan zorgen. Wind op zee, biomassa en opslag van CO<sub>2</sub> zijn drie Nederlandse speerpunten die nog veel meer uitgewerkt zouden moeten worden als Nederland ook in de toekomst wil kunnen meepraten op het gebied van de energieproductie.

In de toekomst is de meeste frictie tussen het Nederlands en het Europees belang te verwachten op het gebied van de voorzieningszekerheid. In essentie

gaat deze doelstelling over de brandstofmix die in Nederland en in andere landen wordt toegepast in de energievoorziening. Die is op zijn beurt weer afhankelijk van de beschikbaarheid van nationale bodemschatten. Nederland heeft jarenlang geprofiteerd van de toevallige aanwezigheid van een enorme gasvoorraad in Slochteren. Andere landen beschikken weer over kolen of over het reliëf dat toepassing van hydro-energie aantrekkelijk maakt. Weer andere landen hebben geen substantiële nationale bodemschatten op energiegebied en hebben daarom voor de ontwikkeling van bijvoorbeeld kernenergie en windenergie gekozen. En sommige landen hebben juist weer expliciet gekozen voor het niet willen toepassen van kernenergie op hun grondgebied. Een Europese voorzieningszekerheid zou betekenen dat de inzet van brandstoffen tenminste meebepaald moet worden op een Europese schaal. In de praktijk zou dat betekenen dat Brussel moet kunnen meebepalen hoe bijvoorbeeld Polen zijn kolen inzet, Frankrijk zijn kernenergie of Nederland zijn aardgas.

Die broek is voor Brussel voorlopig nog veel te groot. Het maximaal benutten van de Nederlandse gasvoorraad voor de stimulering van de Nederlandse economie is geen Europees, maar een nationaal belang. Hoewel de Nederlandse regering er moeite mee zal hebben om dit zo stellig toe te geven wordt daar in de praktijk zeker naar gehandeld. Het lijkt immers ondenkbaar dat het aardgasbatenfonds ooit voor Europese projecten zal worden gebruikt. Totdat deze reserve over een jaar of twintig grotendeels is uitgeput, heeft Nederland dan ook feitelijk geen belang bij een Europese bemoeienis met de brandstofmix, als dat betekent dat het aardgas niet meer volledig ten gunste van Nederland kan worden ingezet. Omdat dit in meer of mindere mate ook geldt voor andere lidstaten met ieder hun eigen fossiele reserves of voorkeuren wat betreft de brandstofmix, zal een Europees voorzieningszekerheidsbeleid, met of zonder financiële crisis, voorlopig nog wel een illusie blijven. Dat neemt niet weg dat er ondertussen wel andere elementen van een dergelijk beleid opgetuigd kunnen worden, zoals een mechanisme dat in werking treedt in het geval van een gascrisis. En wellicht zal op de langere duur het mondiaal beschikbaar zijn, en betaalbaar worden, van energiebronnen als wind en zon het belang van de vraag naar energievoorzieningszekerheid doen afnemen. Pas op dat moment komt een Europees energiebeleid dat de doelstellingen 'betrouwbaar, betaalbaar, schoon' voor alle lidstaten kan waarmaken echt binnen bereik.



# Het nationale belang van een Europese Green Deal

RENS VAN TILBURG EN JUDITH SARGENTINI

Nederland is buitengewoon kwetsbaar voor zowel de financiële als de klimaatcrisis. Beide vereisen een wereldwijde aanpak. Het is daarom in ons belang dat de nu nog prille en fragiele internationale samenwerking uitmondt in concrete en bindende afspraken. In een *Green Deal* tussen de rijke en de opkomende landen voor een ingrijpende economische koerswijziging. Dat vraagt wel een ambitieuze en solidaire internationale inzet van onze kant.

## Mondiale problemen

Er was een tijd, nog niet zo gek lang geleden, dat we de economische modellen nog vertrouwden. Het was een overzichtelijke tijd, met schijnbaar overzichtelijke problemen. Zo berekende de Britse econoom Nicholas Stern eind 2006 dat stabilisering van het klimaat één tot twee procent van ons inkomen zou kosten. Een jaar eerder stelde Jeffrey Sachs de prijs voor het beëindigen van de wereldwijde armoede op minder dan één procent van ons inkomen. Inmiddels voorspelt het IMF dat de Europese landen dit jaar ruim drie procent van hun inkomen zullen inleveren. Helaas brengt dat een einde van de armoede en de stijgende zeespiegel niet dichterbij. Sterker, de Wereldbank voorspelt dat als gevolg van de financiële crisis jaarlijks tot vierhonderduizend kinderen extra zullen sterven. En terwijl klimaatwetenschappers alsmat dramatischer voorspellingen produceren, worden plannen voor windparken op zee afgeblazen en beëindigt Shell zijn investeringen in zonne-energie. En het einde van de huidige crises is nog niet in zicht. Naar schatting hebben de banken nog maar een derde van de verliezen op hun *toxic assets* bekendgemaakt. De aandelenmarkten verloren wereldwijd eenentwintigduizend miljard dollar van hun waarde. Om dit bedrag in perspectief te plaatsen: Stern bepleitte een verdubbeling van het wereldwijde onderzoek naar duurzame energie naar twintig miljard dollar; Sachs vroeg om een extra investering van honderd miljard dollar per jaar. In plaats daarvan dalen de hulpgebden dit jaar met veertig miljard dollar. Banken zoeken veiligheid. Alles wat relatief onbekend is, van opkomende landen tot nieuwe technologieën, krijgt geen krediet meer.

## Wereldwijde oplossingen

Een dergelijk conservatisme kan de wereld zich niet veroorloven. Niet nu we voor de uitdaging staan een sterk groeiende wereldbevolking te voeden op een aardbol die al flink is uitgeput. De lagere economische groei leidt nu weliswaar tot minder broeikasgassen, maar dat is lang niet de reductie die we nodig hebben om de klimaatcrisis te bedwingen. Belangrijker, het voorkomt dat we investeren in de echte oplossingen. Daarvoor ontbreekt nu het geld. En de dalende prijs voor grondstoffen maakt duurzame alternatieven onaan-trekkelijk. Steeds meer ook ontbreekt het aan draagvlak. Voor iemand zonder baan is de prijs aan de pomp belangrijker dan de belofte van een zekere en groene energievoorziening in de toekomst.

Ook in de opkomende economieën verdwijnt met de prille economische vooruitgang van de afgelopen jaren de nog veel prillere bereidheid om te investeren in het klimaat. En juist de Chinezen en Indiërs hebben we ditmaal net zo hard nodig als indertijd de Amerikanen bij de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. Voor beide crises bestaan namelijk enkel mondiale oplossingen. Geen land of regio is in staat om zelfstandig een weg te vinden uit de financiële of klimaatcrisis. We staan, om het maar eens plechtig te stellen, op een kruispunt in de menselijke geschiedenis. Durven we de echte problemen onder ogen te zien? En zetten we er vervolgens met z'n allen de schouders onder? Of modderen we voort in een brei van ontkenning, onbegrepen eigenbelang en kortzichtigheid?

Helaas zijn de afgelopen maanden weinig hoopgevend. Obama ziet de weerstand tegen zijn groene ambities groeien, net als het aantal protectionistische wetten dat op zijn bureau belandt. Ook in de EU regeert het protectionistisch populisme, van Browns roep om *'British jobs for British workers'* tot Sarkozy's 'eigen auto eerst'-beleid en de bescheiden bijdrage van onze eigen patriottistische staatssecretaris van Vakantiezaken, Heemskerck. De G20-bijeenkomst in Londen was dan ook vooral een pr-succes. Geen afspraken over de aanpak van de toxic assets, geen discussie over de Chinees-Amerikaanse handelsbalans, geen belofte van de EU om de aangeslagen economie te stimuleren op vergelijkbare wijze als de vs, het Verenigd Koninkrijk, Japan en China dat doen.

Het is ook verleidelijk ons in te beelden dat de crises aan ons voorbij zullen gaan, of dat we toch nauwelijks kunnen bijdragen aan de oplossing. Gebruiken de Amerikanen niet veel meer energie, om over de Chinese groei-cijfers nog maar te zwijgen? En waren het niet anderen die op de pof leefden? Moeten wij daarvoor nu de prijs betalen? Het eerlijke antwoord is: ja. De wereldeconomieën zijn nu eenmaal zo verknoopt dat er geen ontsnapping mogelijk is. Dat geldt zeker voor een land(je) als Nederland, met zijn buitengewoon open economie en grote financiële sector. In goede tijden plukken wij volop de vruchten van de internationalisering. En ook nu profiteren we van de gezamenlijke munt; zonder de euro zou ons hetzelfde lot hebben getroffen als het eenzame IJsland. Maar die internationalisering betekent ook dat we een flinke tik meekrijgen van wat er elders gebeurt. Tel daarbij op dat we met

onze ligging in een laaggelegen delta niet bepaald profiteren van een stijgende zeespiegel, en het is duidelijk dat het een uitgesproken Nederlands belang is dat de benodigde wereldwijde coalitie tot stand komt.

Of dat gaat lukken is zeer de vraag. Voor ieder land afzonderlijk is het aantrekkelijk de anderen de kastanjes uit het vuur te laten halen. Laat onze Amerikaanse, Franse en Duitse handelspartners zich maar in de schulden steken. Het is echter precies deze houding van 'individuele slimheid' die zal leiden tot een 'collectief falen'. En om misverstanden te voorkomen: als het collectief faalt, blijft er van de individuele slimheid niet veel meer over, dan zijn we allemaal de klos. De Amerikaanse president Roosevelt bestreed in de jaren dertig van de vorige eeuw met zijn New Deal niet alleen de recessie, maar werkte tegelijkertijd structureel aan sociale zekerheid en het voorkomen van toekomstige financiële crises. Een vergelijkbaar gedurfde aanpak is ook nu nodig. Dit keer is het de achterstallige aanpak van het klimaatprobleem die schreeuwt om aandacht. Wij pleiten daarom voor een *Green New Deal*. Hierbij onderscheiden we maatregelen voor de korte en de middellange termijn. Maar voor beide geldt dat de belangrijkste besluiten dit jaar moeten vallen.

### **Stimuleer de juiste vraag**

Het urgente economische probleem is dat de private sector doorslaat in zijn zuinigheid. Er wordt door banken, consumenten en bedrijven zo hard op de rem getrapt dat we in een vicieuze cirkel terecht dreigen te komen. Daarbij stelt iedereen zijn bestedingen uit, bevreesd voor de toekomst. Een toekomst die daardoor alsmaar angstaanjagender wordt. Het gevolg: ook gezonde bedrijven gaan ten onder. Waardevolle structuren gaan verloren, netwerken binnen en buiten bedrijven die met veel geld, tijd en moeite tot stand zijn gekomen. Om nog maar te zwijgen over de moedeloosheid die zich van de werklozen meester maakt.

De vorige keer dat een dergelijke vraaguitval wereldwijd toesloeg, nu ruim tachtig jaar geleden, begon de wereldeconomie pas weer te draaien nadat de publieke uitgaven op Keynesiaanse wijze waren verhoogd. Tot dan toe hadden de werklozen in de steden honger, terwijl de oogst op het land stond te verrotten. De natiestaten probeerden de grenzen te sluiten voor de problemen en deze via protectionistische maatregelen af te wentelen op de buurlanden. Dit zogenaamde *beggar thy neighbour*-beleid bracht uiteindelijk de hele buurt aan de bedelstaf.

Zo erg zal het nu niet worden. We hebben sindsdien heel wat solidariteit en openheid vastgelegd in wetten (sociale zekerheid) en verdragen (Europese interne markt, WTO). Het beleid moet zich richten op die delen van de wereldeconomie waartoe dit vangnet zich niet uitstrekt: de wegvallende private bestedingen en de minder ontwikkelde landen.

De tijdelijke vervanging van private door publieke uitgaven stelt overheden voor de vraag waar het geld aan uit te geven? Bij voorkeur aan iets waar we later nog wat aan hebben en dat effect heeft in de periode dat de werkloos-

heid oploopt. Afgaande op eerdere recessies zal dat zeker nog tot in 2011 het geval zijn. Niet alle spades hoeven dus nu meteen de grond in. Toch blijkt de neiging groot om op beproefde recepten te vertrouwen, zie de steun aan de auto-industrie en de verbreding van de wegen als hoofdmoot van de Europese stimuleringspakketten. Maar welke zin hebben nieuwe wegen en goedkopere vliegtickets als we juist minder moeten rijden en vliegen?

Groene investeringen leveren direct besparingen op. Minder geld dat we aan Russisch gas en olie uit het Midden-Oosten kwijttraken. Maar vooral de noodzaak van een duurzamere levensstijl maakt investeren in een schone economie rendabel. De kennis en vaardigheden die we ontwikkelen bij het isoleren van huizen en kantoren, het bouwen van windmolens op zee, elektrische auto's en nieuwe openbaarvervoersystemen hebben toekomstwaarde. Of neem de vernieuwing van het Europese elektriciteitsnetwerk waardoor het mogelijk wordt om ook kleinschalig opgewekte stroom te leveren, en waarmee het fundament wordt gelegd voor tal van duurzame innovaties.

Extra aandacht verdient ook die andere 'risicogroep' waar de financiële markten nu hun handen van aftrekken: de opkomende landen en de allerarmsten. Daar is vaak nauwelijks een stelsel van sociale zekerheid en staan de overheidsfinanciën er minder rooskleurig voor. De EU is slechts mondjesmaat bereid om de nieuwe lidstaten financieel bij te staan, en de lidstaten snoeien in hun hulpbudgetten voor de allerarmsten. Dit is niet alleen onfatsoenlijk, het ontkent ook de afhankelijkheid die er is. In deze landen groeide net een bereidheid om mee te doen aan een internationale aanpak van de klimaatproblematiek. Die bereidheid dreigt nu verloren te gaan.

### **En bescherm de mondiale publieke goederen**

Naast deze noodverbanden moet de Green Deal ook afspraken bevatten om misbruik van de wereldwijde afhankelijkheden te voorkomen. Het internationale culturele en economische verkeer heeft ons veel goeds gebracht. Europese samenwerking en globalisering zijn per saldo voordelig en verrijkend, maar ze zijn niet vrijblijvend of zonder nadelen. De globalisering heeft geleid tot het ontstaan van mondiale publieke goederen, maar niet tot instituties om deze te beschermen. We plukken allemaal de vruchten van 'een redelijk stabiel klimaat' en 'vertrouwen in het financieel systeem'. Deze beide 'publieke goederen' bieden individuele bedrijven en landen echter ook de mogelijkheid om deze voor eigen gewin, en ten koste van de mondiale gemeenschap, te misbruiken. De uitdaging is om afspraken te maken die dit in de toekomst voorkomen.

De eerste mogelijkheid daartoe is eind dit jaar. Dan moeten in Kopenhagen wereldwijd bindende afspraken worden gemaakt over het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen. Het verstoken van kolen, olie en gas brengt kosten met zich mee voor anderen. De Amerikaanse SUV's bedreigen de kustgebieden in Bangladesh. Aan de pomp wordt nu echter alleen afgerekend voor de kosten die Shell of BP heeft gemaakt, niet voor de extra dijken die nodig

zijn in Bangladesh. Zonder het beprijzen van deze negatieve gevolgen zal de aanpak van het klimaatprobleem achter de feiten aan blijven hobbelen. Alleen via bindende internationale afspraken bereiken we dat het publieke goed van 'een redelijk constante temperatuur' veilig is.

Net zo is 'vertrouwen in ons financieel systeem' een groot, maar kwetsbaar, publiek goed. Alleen omdat we erop vertrouwen dat we van de bankier ons geld terugkrijgen, zijn we bereid het bij hem in bewaring te geven. De meeste mensen zijn zich er nauwelijks van bewust dat diezelfde bankier het geld vervolgens in een veelvoud – voor lange tijd – weer uitleent. Deze wisseltruc is zowel de motor van ons kapitalistisch systeem als de Achilleshiel. Naast 'ruimte voor groei' biedt het ook de mogelijkheid om onverantwoorde risico's te nemen met andermans spaargeld. Het waren juist de banken met een 'gouden' reputatie die de private geldpers lieten draaien, wetende dat ze bij problemen toch wel gesteund zouden worden. Het was 'kop: de bank wint, of munt: de staat verliest'. Het resultaat is bekend: we hebben allemaal verloren nadat bankiers enkele jaren flinke bonussen konden bijschrijven.

Zij konden dat doen omdat het bestaan van 'financiële publieke goederen' de laatste decennia simpelweg is ontkend. Alan Greenspan stelde in *shocked disbelief* te zijn dat markten zich niet – als vanzelf – bijtijds hadden gecorrigeerd. Aldus de belangrijkste toezichthouder van het mondiale financiële systeem van de laatste decennia, vierhonderd jaar na het knappen van de Hollandse tulpenbubbel en de vele financiële crises die daarop volgden. Internationale regels en toezichthouders zijn nodig zodat banken en bedrijven landen niet simpelweg tegen elkaar kunnen uitspelen, met een *race to the bottom* op het gebied van belastingen, regulering en toezicht tot gevolg.

Maar ook het voorkomen van grootschalige en langdurige economische onevenwichtigheden, zoals de afgelopen jaren tussen de VS en China, zijn een mondiaal publiek goed. Na de huidige stimuleringsmaatregelen en bijgaande oplopende tekorten, zal de wereldeconomie een nieuw evenwicht moeten vinden. In plaats van hun spaargelden naar Amerika te brengen, kunnen de Chinezen beter in de eigen economie investeren, te beginnen met schonere elektriciteitsproductie. Daarnaast hebben veel westerse overheden en burgers de bodem van respectievelijk hun schatkist en creditcard bereikt. Het leven op krediet is voorbij.

Het gevaar is wel dat we hierbij doorschieten, en met ons streven naar financiële stabiliteit onze laatste kans op een stabiel klimaat missen. De strijd tegen de klimaatverandering zal veel inventiviteit, innovatie en investeringen vergen. Daarbij zijn te zuinige ministers van Financiën en overmatig risicomidende banken en pensioenfondsen misschien wel net zo gevaarlijk voor ons klimaat als kolencentrales, kiloknallers en straalmotoren.

We leven in ongekende tijden. Bovenop de klimaatcrisis is er nu ook een financiële en economische crisis. Een wereldwijde Green Deal is nodig, waarbij de rijke en opkomende landen zich vastleggen op een ingrijpende econo-

mische koerswijziging. Dat vereist een hoeveelheid durf en internationale solidariteit die de huidige generatie politici zich nauwelijks kan voorstellen. Nederland heeft er alle belang bij om een voortrekkersrol te vervullen, en is daartoe ook goed toegerust. De vraag is vooral: herkennen we ons belang in Europa?

# Nawoord: Testament van twee landverraders

KATHALIJNE BUITENWEG EN JOOST LAGENDIJK

‘Knettergekke landverrader’. Op de website van *De Telegraaf* spuwden honderden ‘echte Nederlanders’ hun gal, toen een van ons had durven pleiten voor versoepeling van de visumplicht voor Turkse dienstverleners. Voor deze reaguurders stond het buiten kijf: geen Turk het land in, dat is ons nationale belang. Aanleiding voor de commotie was een uitspraak van het Europees Hof van Justitie. De zes EU-landen die in 1970 een samenwerkingsovereenkomst sloten met Turkije, zo oordeelden de Europese rechters begin dit jaar, hadden geen visumplicht mogen invoeren voor Turkse staatsburgers die korte tijd naar de EU willen om diensten te verlenen voor Turkse bedrijven. Daarmee rees de vraag of Nederland en de andere vijf oprichters van de Europese Unie elk voor zich hun visumbeleid moesten aanpassen, of dat de Europese Commissie het initiatief zou nemen tot een visumversoepeling in alle 25 Schengenlanden. Voor dat laatste brak GroenLinks een lans. Visa zijn een Europese aangelegenheid. Het is niet wenselijk als regeringen dralen met het uitvoeren van een Hofarrest, uit vrees dat wie als eerste beweegt de toegangspoort tot Europa wordt voor talloze Turkse loodgieters.

Nederland heeft er belang bij dat Europa hier één lijn volgt. Ons land is er tevens bij gebaat dat uitspraken van het Hof worden nageleefd, ook als ze zwaar op de maag liggen. Juist kleinere lidstaten worden beschermd door de Europese rechtsgemeenschap. Die legt de *powerplay* van de groten aan banden.

*Hét nationaal belang bestaat niet*, zo illustreert dit voorbeeld. Er valt stevig over te twisten. In de Tweede Kamer trok de Partij voor de Vrijheid (PVV) fel van leer tegen de Hofuitspraak over Turkse dienstverleners. Geert Wilders kan de Europese rechtsgemeenschap gestolen worden. Europese verdragen, wetten, grondrechten en jurisprudentie maken dat minstens de helft van het programma van de PVV niet kan worden uitgevoerd zonder het Nederlandse lidmaatschap van de EU op het spel te zetten.

Wanneer Wilders’ eigen rechten in het geding zijn, wanneer het Verenigd Koninkrijk hem de deur wijst, ja, dan tekent hij beroep aan op grond van de Europese afspraken over vrij reizen. *Some animals are more equal than others*. Het

Europese project verzet zich tegen deze willekeur. Het kent alle staten, burgers en zelfs vreemdelingen rechten toe. Het geeft hun de kans om die bij de rechter af te dwingen. Daarmee is de EU meer dan het praktische arrangement waarvoor Ben Crum het houdt in zijn bijdrage aan deze bundel. Zij belichaamt ook een ideaal van vreedzaam samenwerken op basis van overeengekomen regels, van 'recht boven macht'. De bijdrage van Jan Rood wijst op de voorbeeldfunctie die de EU hiermee vervult. Samen met andere regionale samenwerkingsverbanden levert de EU bouwstenen voor een beter mondiaal bestuur.

Zonder uitwisseling geen samenwerking. Het Europese project, zo erkent ook Crum, geeft op regionale schaal uitvoering aan een kosmopolitisch ideaal. Dat streeft niet per se naar een wereld zonder staten of grenzen, met mensen die geheel *footloose* zijn. Eerder een wereld waarin grenzen poreus zijn: geen pantser, maar een huid om door te ademen. Zodat nieuwsgierige of ondernemende types hun blik kunnen verruimen en hun kansen kunnen wagen in den vreemde. Zodat mensen zich op meer dan één plek thuis mogen voelen, zonder verdacht te worden van een gebrek aan vaderlandsliefde. Turkije herinnert ons nadrukkelijk aan dit ideaal van openheid. Geef ons de kans Europees te worden, vragen veel Turken. Versoepel het visumregime, zoals jullie dat ook voor andere toetredingskandidaten hebben gedaan. Juist een geleidelijke opening van de grens draagt ertoe bij dat de gevreesde invasie van Turken uitblijft. Daarmee wordt een fors obstakel voor het Turks EU-lidmaatschap uit de weg geruimd.

*Idealen kleuren de visie op het nationaal belang.* Het achteruitstreven naar een gelijkgestemd en saamhorig Nederland dat nooit bestaan heeft, is ook zo'n ideaal. Het is de zoete romantiek achter de verbitterde retoriek van Wilders. De door veel van zijn aanhangers verlangde overzichtelijkheid en warmte kan Europa niet bieden. Daarvoor is zij te veelkleurig, te kil-juridisch ook. In de ogen van de romantici versmelten Europese integratie en migratie al gauw tot één grote bedreiging voor de nationale eigenheid. Onderzoekers zien in het 'minderhedenvraagstuk' een verklarende factor voor de afkeer van de Europese eenwording onder Nederlandse kiezers (Aarts en Smeets 2008). Uit de behoefte van veel burgers aan 'eigen ruimte', waarvoor de natiestaat symbool staat, concludeert Marco Wilke in zijn bijdrage dat het tijd is voor 'eenwordingsrust'. Die moet ook als een uitbreidingspauze worden opgevat.

Andere auteurs, zoals Jan Rood en Ben van der Velden, wijzen juist op de risico's die we lopen als Europa een *time-out* neemt. Dan worden we irrelevant voor grootmachten als de Verenigde Staten en China. Dan blijven we omringd door instabiele buurlanden, waar onderdrukking en armoede zich vertalen in een groeiende wrok tegen het Westen. Dan loopt de klimaatverandering uit de hand en wordt de schaarste aan natuurlijke hulpbronnen nijpend. Dan blijven internationale regels en toezicht nog verder achter bij geglobaliseerde markten. Dan leiden uiteenlopende antwoorden op de vergrijzing van de beroepsbevolking tot spanningen in de eurozone. De boze buitenwereld kan wel eens heel bruut de 'eigen ruimte' van de Nederlanders binnendringen



als we de zaken op hun beloop laten. Energiecrises, zeespiegelstijging, terreuraanslagen, vluchtelingenstromen, arbeidsmarkttekorten en euro-inflatie – vooruitziende politici doen aan preventie. Zij proberen tijdig een Europese strategie te formuleren, ook als het moeite kost om de kiezers ervan te overtuigen. Niet toevallig speelt Turkije een rol in veel van deze strategieën. Het land is jong en vitaal. Als kruispunt van culturen en toevoerroutes bezit het geopolitiek gewicht. Wij vinden het van nationaal belang dat Europa Turkije aan haar kant krijgt.

### **Verder kijken dan de volgende verkiezingen**

*De tijds horizon is medebepalend voor de visie op het nationaal belang.* Dat blijkt al uit de voorgaande alinea. We concluderen het ook uit de bijdrage van Stephan Slingerland. Over twintig jaar is de Nederlandse gasbel op. Wat nu als Den Haag zich al die tijd verzet heeft tegen een Europees beleid voor voorzieningszekerheid, omdat Brussel met z'n grijpgrage tengels van ons gas moet afblijven? Dan is het nog steeds ieder land voor zich in de strijd om Russische gascontracten. Vertrouwen we erop dat Gazprom niet om de 'gashandelrotonde' Nederland heen kan? Of erkennen we dat de pijpleiding halverwege Duitsland leeg kan zijn? In dat geval moeten we nu al werken aan een scenario waarin de Europese Commissie de regie voert over de onderhandelingen met Rusland en andere energieleveranciers, strategische voorraden beheert, ontbrekende pijpleidingen aanlegt en solidariteit tussen de lidstaten afdwingt in crisissituaties – ook als dat betekent dat de Nederlandse gaskraan tijdelijk wat verder open moet om te voorkomen dat de Bulgaren in de kou zitten.

Elk voor zich zijn de EU-landen afhankelijk van Rusland. Als zij samen optrekken is Rusland evenzeer afhankelijk van de EU. Het land heeft voornog geen andere afzetmogelijkheden voor zijn gas. Dat is van groot belang voor de overgang naar een duurzame energievoorziening. Gas is de minst vervuilende fossiele energiebron, en daarmee de laatste waarvan we afscheid kunnen nemen.

Als Groenen, met onze zorg om toekomstige generaties, zijn we verplicht om verder te kijken dan de volgende verkiezingen. Daarom heeft onze fractie in het Europees Parlement niet geaarzeld om een bres te slaan in de nationale soevereiniteit over de energiemix. Klimaatverandering was het breekijzer. De richtlijn duurzame energie, die onze fractiegenoot Claude Turmes vorig jaar als rapporteur wist binnen te boksen, verplicht de lidstaten om in 2020 gemiddeld 20 procent van hun energie uit hernieuwbare bronnen te halen. We kunnen voluit verdedigen dat de nationale zeggenschap hier een stapje terug moet doen, ten gunste van een duurzame energievoorziening. Een Europese aanpak daarvan vinden we óók een nationaal belang.

### **Van nationaal naar Europees belang**

*Uiteindelijk bepaalt de politieke visie hoe uiteenlopende nationale belangen worden gewogen.* Daarom kan een europarlementariër niet alle Nederlandse kiezers

vertegenwoordigen, maar alleen die van zijn of haar eigen partij. Naarmate Europese politieke partijen erin slagen een gezamenlijke visie te ontwikkelen, kunnen europarlementariërs ook steeds beter de kiezers van hun Europese zusterpartijen vertegenwoordigen. Eerlijk is eerlijk, wij voelen ons meer verbonden met een groene kiezer uit Spanje dan met een PVV-stemmer uit Nederland. Andersom zal die Spaanse groene kiezer zich ook herkennen in een GroenLinks-pleidooi als dat van Rens van Tilburg en Judith Sargentini in deze bundel. De Europese *Green Deal* presenteren zij als een Nederlands belang. Maar je hoeft in hun betoog de 'stijgende zeespiegel' slechts te vervangen door 'toenemende droogte' om er ook een Spaans belang van te maken.

Ben van der Velden constateert het al: een europarlementariër die zich opwerpt als verdediger van het nationaal belang, zonder er bij te vertellen wat dat is, suggereert een tegenstelling met het Europese belang. *De uitdaging in de Europese politiek is juist om nationale visies op nationale belangen te articuleren tot een visie op het Europees belang.* Zo'n visie is altijd politiek gekleurd. Zij is Europees voor zover zij rekening houdt met de verschillende nationale realiteiten. Daarvoor moeten Europese politieke partijen en fracties in het europarlement investeren in een gezamenlijke politieke visie, die een kader biedt voor het verknopen van belangen.

De Europese Groenen slagen er vrij goed in om hun Europese belang te definiëren. In het Europees Parlement heeft onze fractie, in tegenstelling tot andere fracties, geen dwingende regels voor fractiediscipline (Huijbregts 2009). Toch is de groene fractie het meest coherent in haar stemgedrag. De Europese Groene Partij steekt veel energie in visiedocumenten en in een gemeenschappelijk manifest voor de Europese verkiezingen. Dat proces begint langzaam zijn vrijblijvendheid te verliezen. Bij de vaststelling van het Europese verkiezingsprogramma van GroenLinks, op 7 maart 2009, onttradde het partijbestuur een amendement omdat het in strijd zou zijn met het verkiezingsmanifest van de Europese Groenen.

Om effectief te opereren in het Europees Parlement moet je je ook buiten de eigen politieke familie begeven. Je moet je rekenschap geven van de nationale belangen en realiteiten die je tegenspelers meenemen naar de vergaderzaal en de onderhandelingstafel. Sommige europarlementariërs ontvangen zelfs nationale instructies. De afgevaardigden van Labour krijgen een stemlijst toegemaild door de Britse regering. Daar achten zij zich lang niet altijd aan gebonden, maar de stemadviezen uit Londen doen er wel toe. Als rapporteur voor de nieuwe Europese richtlijn tegen discriminatie is een van ons dan ook rechtstreeks gaan onderhandelen met Britse diplomaten. Omdat de voorgestelde richtlijn, wanneer zij de Raad van Ministers bereikt, door elk land kan worden geblokkeerd, was het van extra belang om de bezwaren van de Britse regering te ondervangen.

Om dezelfde reden reisde de rapporteur af naar de Tweede Kamer. Ook daar wordt kritiek geuit op de voorgestelde richtlijn. Hoewel de Kamer eerdere Europese antidiscriminatiewetgeving heeft gesteund, twijfelt zij nu of

gelijke behandeling van homo's en gehandicapten wel een Europese kwestie is. Alsof ons belang in de EU alleen de markt en de munt omvat, en niet de waarden die Europa uitdraagt. Alsof er geen Europees grondrechtenhandvest is, dat discriminatie nadrukkelijk afwijst. Alsof Nederlandse homo's niet geconfronteerd worden met de homofobie in Polen, wanneer twee mannen één hotelkamer willen boeken. Alsof de emancipatiestrijd van Poolse lesbo's ons niets aangaat. Eigen homo's eerst?

Sommige partijen hebben zich klemgezet. *Een enge definitie van het nationaal belang belemmert de verwezenlijking van politieke doelen.* Neem de SP. Die partij is tegen discriminatie en verklaart zich solidair met de Poolse homo's. Maar zij voert campagne met de leus *Nederland wil minder Brussel.* Dan wordt het moeilijk om nieuwe Europese wetgeving te steunen, ook al sluit deze aan bij het partijprogramma. En dus stemden de SP-europarlementariërs in april van dit jaar wel vóór de nieuwe antidiscriminatie richtlijn, maar riepen zij tegelijkertijd de Nederlandse regering op om deze wet te blokkeren in de Raad van Ministers. Leg dat maar eens uit...

Mogelijk kunnen belangenorganisaties, zoals het COC en de Chronisch Zieken- en Gehandicaptenraad, de SP nog op andere gedachten brengen. Het is belangrijk om dit soort clubs en hun Europese samenwerkingsverbanden te betrekken bij je politieke actie. Om aan hen uit leggen waarom je niet volledig aan hun wensen tegemoet kunt komen, gezien het politieke krachtenveld, maar ze toch zover te krijgen dat ze gaan lobbyen voor je compromis, zowel in Brussel als in de nationale hoofdsteden. Van Schendelen onderstreept in zijn bijdrage aan deze bundel terecht dat belangenorganisaties een onmisbare schakel zijn tussen de nationale en de Europese politiek.

Ook europarlementariërs zelf vormen zo'n schakel. De Poolse sociaaldemocraten in het Europees Parlement stemden, onder invloed van hun fractie, vóór de antidiscriminatie richtlijn. Eenmaal terug in eigen land fungeerden zij, soms tegen wil en dank, als ambassadeurs voor tolerantie. De VVD'ers in de Tweede Kamer gaven hun verzet tegen de richtlijn op, nadat een partijgenoot in het Europees Parlement, Jeanine Hennis, hen had herinnerd aan de liberale beginselen. De meeste Kamerleden moeten het schakelen tussen Nederland en Europa nog leren. Vaak roepen zij een minister op om een probleem in Brussel te agenderen. Zelden gaan zij daartoe zelf een coalitie aan met hun geestverwanten in Berlijn, Parijs of Warschau. Het Verdrag van Lissabon introduceert de 'oranje-kaartprocedure'. Die werpt een horde op voor Europese wetsvoorstellen, als de helft van de nationale parlementen aangeeft dat zij deze overbodig vinden. De nieuwe procedure zal een wassen neus blijken, als nationale parlementariërs niet grensoverschrijdend gaan samenwerken.

### **Meer drama in het Europees Parlement**

Spannende onderhandelingsprocessen monden in het Europees Parlement vaak uit in saaie plenaire debatten. Door de geringe media-aandacht krijgen

burgers geen zicht op de botsende visies op het Europese belang. De onderliggende nationale belangen worden slecht geduid. Het europarlement moet meer drama organiseren. Het is belachelijk dat de grote fracties soms drie, vier woordvoerders laten meedoen aan hetzelfde debat. Maak daarvan één per fractie. Besteed de uitgespaarde tijd aan interrupties. Leg de eurocommissarissen het vuur na aan de schenen. Zij moeten vaker spitsroeden lopen. Laat hun stoel wankelen als zij in de fout gaan. Probeer een eurocommissaris weg te sturen als deze schaamteloos de belangen van zijn eigen land behartigt. We hadden industrie-commissaris Günter Verheugen, die zich in het dossier van de CO<sub>2</sub>-uitstootnormen voor nieuwe auto's ontpopte tot een lobbyist voor de Duitse fabrikanten van benzineslurpers, harder moeten aanpakken. Formeel kan het europarlement een individuele eurocommissaris niet ontslaan. Maar stel dat Commissievoorzitter Barroso voor de keus was gesteld om ofwel met zijn hele Commissie de biezen te pakken, ofwel Verheugen te offeren. Goede kans dat Verheugen het veld had moeten ruimen. Dat had drama gegeven, een parlement vol tv-ploegen. Dat had de burger duidelijk gemaakt waarvoor het Europees Parlement nodig is en voor welke visies en belangen de verschillende partijen staan.

Tegelijk moeten we erkennen dat de onderwerpen waarvoor het europarlement bevoegd is veel burgers niet in het hart raken. Dat is, bij de huidige taakverdeling tussen de EU en haar lidstaten, een blijvende handicap voor de Europese volksvertegenwoordiging. Wie zich druk maakt over onderwijs, gezondheidszorg, veiligheid of sociale zekerheid kan zich beter op het nationale parlement richten.

Diana de Wolff laat in haar bijdrage zien dat we geen Europese verzorgingsstaat hoeven op te richten om aan een socialer Europa te werken. Een effectief sociaal beleid in de lidstaten is een gedeeld Europees belang. Een stijgende arbeidsparticipatie is wezenlijk om de overheidsfinanciën weer gezond te maken en de euro stabiel te houden. Toch zijn wij sceptisch over de kansen van het europarlement om zich te ontwikkelen tot een speler in de sociale politiek. De lidstaten houden angstvallig vast aan hun soevereiniteit.

Op terreinen als migratie en strafrecht krijgt het Europees Parlement wél een beslissende stem, als het Verdrag van Lissabon in werking treedt. Dat kan een schrikreactie geven onder burgers en nationale politici: waar bemoeit Europa zich mee? Maar wanneer Europese debatten over gezinshereniging en privacy de publieke opinie weten te beroeren, dan zullen burgers ook tot verrassende ontdekkingen komen. Een progressieve Nederlander zal zich eerder vertegenwoordigd voelen door Dany Cohn-Bendit dan door Hans van Baalen. Juist bij dit soort onderwerpen zijn het niet nationale belangen, maar politieke visies die op elkaar botsen. Europa is niet één pot nat. Het maakt wel degelijk uit op welke partij je stemt bij de Europese verkiezingen.

## Literatuur

Aarts, K. en H. Smeets (2008), 'Europese integratie en Nederlandse verkiezingen', in: *Het Nationaal Kiezeronderzoek 2006. Opzet, uitvoering en resultaten*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Anderson, B. (1983), *Imagined Communities*, herziene editie, 1991, Londen: Verso.

Attin , F. (1990), 'The voting behaviour of the European Parliament members and the problem of the Europarties', *European Journal of Political Research*, 18(5): 557-579.

Carrubba, C.J., M. Gabel, L. Murrah, R. Clough, E. Montgomery en R. Schambach (2006), 'Off the Record: Unrecorded Legislative Votes, Selection Bias and Roll-Call Vote Analysis', *British Journal of Political Science*, 36(4): 691-704.

Centraal Plan Bureau (2008), *The Internal Market and the Dutch Economy. Implications for trade and economic growth*, document 168, Den Haag: Centraal Planbureau.

Crum, B. (2005), 'Tailoring Representative Democracy to the European Union: Does the European Constitution Reduce the Democratic Deficit?', *European Law Journal*, 11(4): 452-67.

Fischer, J. (2007), 'Wachstum oder Niedergang', *Spiegel Special*, 1, 171-175.

Hix, S., A.G. Noury en G. Roland (2005), 'Power to the Parties: Cohesion and Competition in the European Parliament, 1971-2001', *British Journal of Political Science*, 35: 209-234.

Hix, S., A.G. Noury en G. Roland (2006), 'Dimensions of Politics in the European Parliament', *American Journal of Political Science*, 50(2): 494-511.

Hix, S., A.G. Noury en G. Roland (2007), *Democratic Politics in the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hix, S. (2008), *What's Wrong with the European Union and How to Fix It*, Cambridge: Polity Press.

Huijbregts, E. (2009), *Hoe stemmen de Nederlandse leden van het Europees Parlement. Een onderzoek naar het stemgedrag in 2007-2008*, Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek.

Kriesi, H., E. Grande, R. Lachat, M. Dolezal, S. Bornschieer en T. Frey (2006), 'Globalization and the transformation of the national political space. Six European countries compared', *European Journal of Political Research*, 45 (6), 921-956.

Menéndez, A.J. (2002), 'Chartering Europe: Legal Status and Policy Implications of the Charter of Fundamental Rights of the European Union', *Journal of Common Market Studies* 40(3): 471-90.

Miller, D. (1997), *On Nationality*, Oxford: Oxford University Press.

Pennings, P. (2002), 'The Dimensionality of the EU Policy Space. The European Elections of 1999', *European Union Politics*, 3(1): 59-80.

Scharpf, F.(2002), 'The European Social Model: Coping with the Challenges of Diversity', *Journal of Common Market Studies*, 40(4): 645-70.

Sloterdijk, P. (2006), *Het kristalparadijs. Een filosofie van de globalisering*, Amsterdam: Uitgeverij Boom.

Stoker, G. (2006), *Why Politics Matter. Making Democracy Work*, Basingstoke: Palgrave MacMillan.

Verhofstadt, G. (2006), *De Verenigde Staten van Europa*, Antwerpen: Houtekiet.

Visser, M. (2004), *National and Ideological Conflict Dimensions in the European Parliament. Do Policy Areas Influence the Voting Behavior of the Members of the European Parliament?*, Master Thesis Political Science, Faculty of Social Sciences: Vrije Universiteit Amsterdam.

Weber, E. (1976), *Peasants into Frenchmen*, Stanford: Stanford University Press.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2007), *Europa in Nederland*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

## De auteurs

WOUTER VAN DEN BERG is student politicologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

KATHALIJNE BUITENWEG is delegatieleider van GroenLinks in het Europees Parlement.

BEN CRUM is universitair hoofddocent Politieke Theorie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

JOOST LAGENDIJK is voor GroenLinks lid van het Europees Parlement.

FERRY NAGEL is student politicologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

PAUL PENNINGES is universitair hoofddocent aan de Faculteit der Sociale Wetenschappen (afdeling politicologie) van de Vrije Universiteit Amsterdam.

JAN ROOD is hoofd van het Clingendael European Studies Programme en bijzonder hoogleraar Internationale Politieke Economie en Europese Integratie aan de Universiteit Utrecht.

AYSEL SABAHOĞLU is jurist en stafmedewerker bij het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks.

BART SNELS is econoom en directeur van het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks.

JUDITH SARGENTINI is lijsttrekker voor GroenLinks bij de verkiezingen voor het Europees Parlement.

RINUS VAN SCHENDELEN is hoogleraar politicologie aan Erasmus Universiteit Rotterdam, auteur van o.a. *Machiavelli in Brussels: The Art of Lobbying the EU* (2005, 2e ed.) en adviseur van allerlei belangengroepen op het speelveld van de Europese Unie en Nederland.

STEPHAN SLINGERLAND is senior onderzoeker bij het Clingendael International Energy Programme.

RENS VAN TILBURG is senior medewerker van de Adviesraad voor Wetenschaps- en Technologiebeleid. Hij schreef zijn bijdrage in deze bundel op persoonlijke titel.

BEN VAN DER VELDEN is voormalig correspondent van *NRC Handelsblad* bij de Europese Unie en schrijver van het boek *De Europese Onmacht*.

MARCO WILKE is directeur van de divisie sociale zekerheid van het adviesbureau BMC. Hij is kroonlid van de Sociaal Economische Raad en lid van de Raad van Advies van het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks.

DIANA DE WOLFF is arbeidsrechtadvocaat in Utrecht en was van 1999 tot 2007 woordvoerder sociale zaken en werkgelegenheid voor de GroenLinks-fractie in de Eerste Kamer.



## Colofon

Redactie: Aysel Sabahoğlu  
Correctie: Tim Manders en Gerrit Pas  
Vormgeving: Ruparo, Amsterdam  
Druk: De Raddraaier, Amsterdam

© Wetenschappelijk Bureau GroenLinks, Utrecht 2009

Uitgave van het Wetenschappelijk Bureau GroenLinks  
Oudegracht 312, Postbus 8008, 3503 RA Utrecht  
Telefoon 030 2399900  
Fax 030 2300342  
E-mail: [info@groenlinks.nl](mailto:info@groenlinks.nl)  
Website: [www.groenlinks.nl](http://www.groenlinks.nl)  
ISBN/EAN 978-90-72288-49-3



**WETENSCHAPPELIJK BUREAU GROENLINKS**



Met ondersteuning van de Europese Unie:  
programma Europa voor de burger.

