WYNIA'S WEEK



‘Corona zorgt voor extra Europese bureaucratie waar niemand kijk op heeft’

Posted on 25 december 2021 by Syp Wynia

Iedere ‘crisis’ wordt altijd als een bedreiging van ‘Europa’ gepresenteerd. Maar per saldo blijkt er na afloop juist méér geld en meer bevoegdheden naar kantoren in Brussel en elders te gaan.

Jan Werts publiceert al een halve eeuw over de Europese eenwording. Hij is dé kenner van de Europese Raad, de steeds machtiger club van regeringsleiders. In zijn nieuwste boek over die besloten club van premiers en presidenten beschrijft hij hoe de crises van de laatste 13 jaar steeds weer macht naar de EU verschoof.

In dit Kerstnummer van Wynia’s Week tien vragen aan Jan Werts, kenner van de macht in Europa – altijd bedaard en altijd scherp.

Je nieuwste boek over de Europese Raad beschrijft de laatste reeks crises, van de financiële crisis van 2008 tot de Coronacrisis van nu. Het eind van het liedje is vrijwel altijd: méér Europa, meer geld en meer bevoegdheden

naar Brussel. Toch?

Je hebt helemaal gelijk. Zie hier de lijst van dertien crises in dertien jaar tijd….

1. 2010 de Griekse schuldencrisis. Later vallen ook Portugal, Ierland en Spanje door de mand.
2. 2010 algemene krediet- en bankencrisis, die zelfs tot 2016 voortduurt.
3. 2013 schuldencrisis Cyprus. De grote beleggers deels onteigend.
4. 2014 crisis met Rusland na de annexatie met militair geweld van de Krim.
5. 2014 de Oekraïne crisis. De Russen knabbelen vanaf dan aan Oost-Oekraïne.
6. 2015 de Juncker-Timmermans crisis. De Commissievoorzitters verklaren de EU in een 'existentiële crisis'. Dus met haar voortbestaan als inzet.
7. 2015 de migratiecrisis. Anderhalf miljoen migranten en asielzoekers.
8. 2016 de Schengen-crisis. De buitengrenzen van de EU blijken totaal lek.
9. 2016 de Brexit. Het Britse volk zegt per referendum het EU-lidmaatschap op.
10. 2020. Start van de COVID-19 crisis.
11. Voortdurend zwak buitenlands crisisbeleid, door onderlinge verdeeldheid.
12. Voortdurende crises over de rechtsstaat met de vier Visegrád lidstaten.
13. Sinds jaren groeiende Euroscepsis – vertrouwenscrisis met de burgerij.

Dankzij de ijver van de Europese Raad van regeringsleiders is de EU daar toch doorheen gesparteld. Dat is best verrassend. Jaren achtereen is door experts, politici, hoogleraren en de media het uiteenvallen van bijvoorbeeld de eurozone of de Schengengrenzen voorspeld.

Inderdaad vroegen bijna alle crises tegelijk om meer Europa en meer geld of macht voor de EU. De laatstgenoemde drie zijn de uitzonderingen. Het vertrek van de Britten betekende contributieverhoging voor de rest. De crises rond de euro resulteerden in wat de Fransen noemen een *filière euro*: een compleet wettelijk beheerssysteem. Daar hadden kanselier Kohl en president Mitterrand in 1991 bij de lancering even niet aan gedacht. Zonder dit netwerk van Europese wetgeving was de euro geen 'blijvertje' geweest.

Zie nu echter hoe nu de Europese Commissie de COVID-19 crisis aangrijpt voor de oprichting van HERA: de Europese *Health Emergency Preparedness and Response Authority*, een nieuwe bureaucratie. Dit terwijl er in Stockholm al een vergelijkbaar *European Centre for Disease Prevention and Control* bestaat. Dat agentschap zat trouwens te slapen toen de crisis uitbrak en reageerde veel te laat.

HERA moet van de Commissie en het Europees Parlement verregaande bevoegdheden krijgen. Tijdens een pandemie de aanschaf van medicijnen en grondstoffen namens de 27 EU-landen. Een groepje landen, waaronder Nederland en Duitsland, heeft al laten weten hier grote vraagtekens bij te zetten. HERA brengt het aantal EU Agentschappen, variërend van de Europese Stichting voor Opleiding gevestigd in Turijn, tot het Europees Milieuagentschap in Kopenhagen, op 39. Samen vormen zij een bureaucratie waar niemand kijk op heeft.

Je bent een van de grootste kenners van de Europese Raad, de club van premiers en presidenten die steeds meer aan het stuur van de Europese Unie zit. Toch zijn er veel Nederlandse journalisten die het uitvoerend orgaan, de Europese Commissie, 'het dagelijks bestuur van de Europese Unie' noemen. Wat zeg jij daarvan?

De Commissie is een merkwaardige instelling. Door de 27 regeringen aangewezen – dus niet gekozen – politici gecontroleerd door een Europees Parlement dat geen echt parlement is. Bij een parlement hoort een te controleren regering, maar die ontbreekt hier. Het parlement controleert wel de Commissie. Het gaat verder over de financiering van de EU, maar die rol heeft de 'hogere' Europese Raad grotendeels overgenomen. Het Europees parlement heeft niet eens het recht om wetsvoorstellen te doen.

Tegelijk bezit de Commissie een gigantische ervaring en deskundigheid in handen van 33.000 veelal hooggeschoolde functionarissen. De Europese Raad van regeringsleiders zet dan wel de koers uit maar de Commissie voert alles daarna uit. Bovendien controleert de Commissie of de Europese wetgeving correct wordt uitgevoerd en nageleefd en gaat de Commissie over het concurrentiebeleid. Misschien is 'dagelijks bestuur' toch wel passend; ik zou trouwens niks betere weten.

Hoe zou je de werkwijze van de topclub, de Europese Raad willen benoemen? Ze vergaderen veel meer dan vroeger, maar gezellig is het vaak niet: te veel, te verschillende belangen.

De Europese Raad kan mijns inziens de helft van haar ruwweg tien vergaderingen per jaar schrappen. Het gebeurt regelmatig dat men twee dagen vergadert, maar geen enkele knoop doorhakt. Neem de drie toppen vanaf oktober 2021. Wie de paginalange conclusies leest zal geen enkel besluit van belang vinden. Wel was er keer op keer volop tweedracht over de ontplofte prijzen van energie, de stroom

migranten, de rechtsstaat in Midden-Europa, Timmermans' Green Deal en de benadering van het SARS-CoV-2 virus. President Putin was de olifant in de vergaderzaal, 'wat voert de Russische leider in zijn schild?'

In mijn boek beschrijf ik hoe de premiers, bondskanseliers en de enkele president deze 'toppen' gebruiken voor hun eigen publiciteit. Een vergadering van de Europese Commissie of het Europees Parlement trekt ruwweg 150 journalisten, maar een Europese Raad veel meer, soms zelfs wel 1500. Bovendien is de huidige voorzitter, de Belg Charles Michel, een ijdeltuit, verslaafd aan zelfpromotie. Hij had in de decembermaand van 2021 graag zelfs twee keer vergaderd.

35 jaar geleden zat ik als dagbladcorrespondent in Washington en sprak daar voormalig minister-president Joop den Uyl. Nederland was toen tegen het fenomeen Europese Raad. Ze wisten dat de Duitse kanselier en de Franse president daar de baas spelen. Ik vroeg Den Uyl waarom Nederland zo tegen was. 'Ik was helemaal niet tegen de Europese Raad. Ging daar met genoegen heen. Alleen Buitenlandse Zaken, die ministers dus, zijn tegen. En wel omdat daar aan hun stoelpoten wordt gezaagd', zei Den Uyl. Tegenwoordig komen de nationale leiders nog steeds graag naar Brussel. Veelvuldige afwezigheid, zoals bij 'gewone' Europese ministerraden – die kent de Europese Raad niet.

We vinden het hier in Nederland altijd heel belangrijk als onze premier aanzien geniet tussen de groten. Maar is het niet minstens zo effectief voor Nederland als ze je misschien niet aardig vinden, maar wel ontzag voor je hebben?

Vanaf Biesheuvel heb ik Den Uyl, Van Agt, Lubbers, Kok, Balkenende en Rutte bezig gezien. Het bleken nogal verschillende karakters. Van Agt was de zwakste en Rutte de sterkste. Lubbers, Kok, Balkenende en Rutte zijn destijds genoemd als kandidaat-voorzitter van de Commissie of de Europese Raad. Van Lubbers wordt gezegd dat hij (1992, Edinburgh) het Nederlandse belang met het oog op een verhoopte benoeming tot voorzitter van de Europese Commissie even vergat.

Je zag wel dat Merkel en Macron vaak graag met Rutte van doen hadden. Maar komt het er niet kortweg op neer dat ze Rutte graag in hun eigen kamp hadden, in het onderlinge machtsspel tussen Berlijn en Parijs?

Ben Knapen, demissionair minister van Buitenlandse Zaken in Rutte-3, heeft Rutte

lang geleden geadviseerd niet op de Britten maar vooral op de Duitsers te mikken. Het klikte dan ook enorm met Merkel. Vanaf 1977 in Rome was ik om de tien jaar bij het zoveelste bestaansfeest van de EEG, later EU geheten. Veertig jaar nadien in 2017 in Rome bij de 60-jarige ceremonie konden wij journalisten dat gebeuren volgen. Het viel me toen op dat zelfs tijdens het maken van de gezamenlijke foto Merkel en Rutte nog tegen elkaar stonden te kwebbelen.

De premier heeft zich via Merkel opgewerkt tot de vertegenwoordiger van de reeks kleinere landen. Dat bleek bijvoorbeeld in 2015 bij de bezuinigingsdeal met de Grieken, later bij het sluiten van de EU-Turkije vluchtelingendeal en vorig jaar bij het gevecht om het aparte coronaherstelfonds.

Je ziet de Europese Unie steeds meer in groepjes uiteenvallen, lijkt het. Eurosceptische Oost-Europeanen die wel geld uit Brussel, maar geen macht naar Brussel willen. Nederland en de Scandinaviërs, die niet meer geld en macht naar Brussel willen. Is het niet beter landen een zekere vrijheid te gunnen binnen te Europese Unie, zoals sommige landen nu ook al 'opt-outs' hebben?

Zonder Europese Unie stelt Europa in het spel tussen de grootmachten niks voor. De 27 aangesloten landen hebben echter uiteenlopende belangen, tradities opinies en verleden (zie Duitsland na twee wereldoorlogen). Daarom is het logisch dat de 27 op basis van unanimiteit nooit ver komen. Zodra Duitsland en Frankrijk als duo optreden bepalen zij de buitenlands-politiek de koers.

In het algemeen geldt dat fundamentele verschillen via een overigens zeldzame *opt out* (niet deelname een belangrijke EU-activiteit) worden overbrugd. Zo doen de Denen niet mee aan de euro en voorheen de Britten niet. Mogelijk had de Europese Raad via een extra *opt out* destijds de Britten binnen boord kunnen houden. Toenmalig prime minister David Cameron is in februari 2016 met lege handen naar huis gestuurd. Het referendum maakte kort daarna een einde het Britse lidmaatschap.

Voor de afwijkende traditie, positie en de belangen van bijvoorbeeld Zweden, Denemarken, Polen, Hongarije, Griekenland bestaat in Brussel weinig begrip. Toch slagen die landen er in hun eigen situatie te markeren. Dreigen met *opting out* is hun wapen. In Nederland is zoiets nagenoeg taboe. Gezien de toenemend euro-kritische samenstelling van ons parlement zal het mij niet verbazen als dit nog eens

bespreekbaar wordt.

Het tegenwoordig uiteenvallen van de 27 in groepjes belanghebbenden coalities heb ik uitvoerig beschreven. Wil een land namelijk iets voor elkaar krijgen dat moet het medestanders zien te vinden. Zie hoe Frankrijk en Duitsland al vanaf de start van de Europese Raad in 1974 daar tezamen domineren. Dat voorbeeld is later gevolgd door de vier Oost-Europese Visegrádlanden, de *17 Friends of Cohesion,* de Washington Groep (de vier grootste eurolanden, de Commissie en de ECB) en recent de Hanzegroep van zuinige landen, waaronder Nederland. En de Benelux? Die is door de sterk uiteenlopende visies van België/Luxemburg versus Nederland weinig effectief.

Als je kijkt naar de Nederlandse kiezers, dan willen die niet uit de EU, maar ze willen wel eerder macht terug dan extra geld en bevoegdheden naar Brussel. De werkelijkheid lijkt de andere kant op te gaan. Dat kan toch niet goed gaan?

Dat heb ik ook wel eens gedacht. Voor zover de mensen de politiek volgen, slaat dat vooral op het Binnenhof en de lokale politiek. Dat ligt in de hele EU zo. De media volgen die trend. Tegelijk beseffen de Nederlanders dat een handelsland de EU nodig heeft. Wat ze in Brussel, Straatsburg, Luxemburg, Frankfort allemaal uitspoken, daar hebben de meeste mensen echter geen idee van.

Rare vergelijking misschien, maar ik denk dan aan de provincies. Wat in de provinciehuizen gebeurt, is de meeste mensen niet bekend. Toch stemmen ze om de vier jaar redelijk massaal nieuwe Provinciale Staten. Zo ligt dat mijns inziens ook met het Europees Parlement. Voor de meeste mensen ligt dat parlement op de maan. Wees als democraat daarom voorzichtig met het afstaan van nationale bevoegdheden. Vanaf dat moment zullen de mensen het debat daarover niet meer volgen. Dat is dan fataal voor de democratie in Nederland en elders. Hier ligt voor mij de Achilleshiel, het zwakke punt van Europa.

Uitgesproken eurofiele politici stellen het tegenwoordig zo voor dat de EU zich sterker moet maken, omdat de EU anders gemangeld wordt 'tussen de VS en China'. Maar dat is toch een absurde voorstelling van zaken? Alsof dictatoriaal China eenzelfde soort positie inneemt ten opzichte van de EU als de Verenigde Staten, die aan de basis hebben gestaan van de Europese eenwording.

Klopt. Na 70 jaar Europese samenwerking is er nog steeds geen effectief buitenlands-politiek beleid. De leiders van Frankrijk en Duitsland gaan zelf graag naar Washington DC, Moskou, of Peking. Dat laten zij niet over aan 'Brussel'. Zodra de belangen van de 27 uitzonderlijk parallel lopen (zie tegenover Rusland en Wit-Rusland) wordt wel gezamenlijk opgetrokken. Maar zelfs dan is de Duitse kanselier of de Franse president de woordvoerder. Dus niet genoemde Charles Michel, volgens de Europese verdragen toch de EU's buitenland-chef en coördinator.

Frankrijk en Duitsland tenderen naar een nieuw Europees verdrag en Rutte Vier lijkt daar wel voor in te zijn. Maar waarom eigenlijk? Wat zou Nederland moeten willen, als het die kant op gaat?

Met de bestaande set Europese verdragen kan de EU prima vooruit. Zodra de verdragen ergens tekortschieten corrigeert de Europese Raad dat. Neem als voorbeeld het uitbreken van de Griekse en de eurozonecrises. Die maakten onverwacht een apart toporgaan wenselijk. Meteen creëren de nationale leiders dan in de zomer van 2010 de afzonderlijke reguliere Eurotop. Eigenlijk vereist dit een verdragswijziging. Zolang de leiders unaniem iets willen, kunnen zij elk besluit nemen hoe ingrijpend ook. Bedenk ook dat het Verdrag van Lissabon nog maar ruim tien jaar functioneert. Gemiddeld gaan de Europese verdragen een kwart eeuw mee.

Ik heb zelf de Europese Raad wel eens omschreven als een roedel, als The Pack. Er is soms een zekere cameraderie, maar de alfahonden kunnen ook vervaarlijk snauwen. Het is ook een sociëteit van mensen in soortgelijke posities, daarmee een van de weinige plekken waar ze hun ervaringen – want lonely at the top – kunnen uitwisselen. Wat zeg jij?

Thuis staan de nationale leiders permanent onder druk van critici. Daar worden zij ook nog dagelijks achtervolgt door allerlei dilemma's. Eens per maand komen zij naar Brussel om daar achter gesloten deuren te horen hoe hun collega's dezelfde worsteling beleven. Zij komen verder graag om hun aanpak te toetsen aan die van anderen. Ruud Lubbers typeerde de Europese Raad ooit als een 'vrindenclub'. Maar zodra hun nationale belang in het nauw komt vechten de 'vrinden' voor een compromis dat zij thuis kunnen verdedigen. Dat gaat dan 'n hele nacht door, en soms tot in de late morgenuren.

***The European Council in the Era of Crises**, is het derde boek van Jan Werts na zijn publicaties van 1992 en 2008 over de Europese Raad. Het boek telt 420*

bladzijden en kost 32€. 20€ als e-boek. Via https://www.johnharperpublishing.co.uk/the-european-council-in-the-era-of-crises/ of de boekhandels Douwes in Den Haag, Jongbloed Juridische Boekhandel in Leiden, Scheltema in Amsterdam en Librairy 1992, Froissartstraat 143, gelegen tegen de Schuman rotonde.

