

De Nederlandse stem in de Europese Unie is vaak de stem van D66-ambtenaren – en dat is niet in ons belang

Posted on 18 januari 2025 by Johannes Vervloed

In een recent rapport van de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het ministerie van Buitenlandse Zaken wordt een poging gedaan de Nederlandse invloed in de EU over de periode 2016-2023 vast te stellen. De opstellers komen tot de conclusie dat Nederland het goed doet en dat we in Brussel regelmatig 'boven ons gewicht boksen'.

Het klopt – weet ik uit eigen ervaring – dat de Europese Commissie in de regel goed te spreken is over de Nederlandse inbreng. Onze Permanente Vertegenwoordiging in Brussel weet het Nederlandse standpunt op een overtuigende manier te presenteren. Vanuit de vakinhoudelijke kennis en ervaring van de betrokken ambtenaren is de inbreng doorgaans gedegen. Daarnaast pleegt de Nederlandse vertegenwoordiging een succesvolle rol als bruggenbouwer bij coalitievorming te

spelen. Als derde positief punt wordt in het rapport de rol van minister-president (Mark Rutte) op het hoogste niveau, in casu in de Europese Raad, genoemd. *In a nutshell* staat de Nederlandse inbreng bekend als competent, pragmatisch, duidelijk, inhoudelijk goed georganiseerd, betrouwbaar en constructief.

Maar betekent dit alles ook dat de Nederlandse belangen in Brussel goed worden behartigd en dat de wens van de Nederlandse kiezer wordt gehonoreerd? Wel, dat ligt – ook dat weet ik uit eigen ervaring – anders.

De Kamer staat buitenspel

De totstandkoming van de Nederlandse inbreng, van het zogenoemde Nederlandse standpunt in de diverse werkgroepen en andere besluitvormingsorganen van de EU is namelijk voor het overgrote deel ambtelijk. Het standpunt wordt voorbereid op het ministerie van Buitenlandse zaken en in de interdepartementale Coördinatie Commissie (CoCo) worden de bijdragen van de betrokken vakministeries (eveneens ambtelijk) verwerkt. Het CoCo-standpunt krijgt meestal een '*rubber stamp'* in de betreffende onderraden van de ministerraad, want tot discussies leidt het zelden.

De Kamer komt aan het totstandkomingsproces van de Nederlandse standpunten niet te pas en wordt pas in een laat – té laat – stadium via de zogenaamde BNC-fiches geïnformeerd. BNC staat voor Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen. Een BNC-fiche geeft het standpunt van de Nederlandse regering ten aanzien van een nieuw Europees voorstel weer, waarmee de Nederlandse regering de onderhandelingen op Europees niveau ingaat. Het Nederlandse standpunt is dan al geformuleerd en kan moeilijk meer gewijzigd.

Deze gang van zaken bij de besluitvorming van Nederlandse standpunten betekent dat ambtenaren (vooral) van Buitenlandse Zaken bepalen welk standpunt Nederland in Brussel inneemt en hoe dat in de werkgroepen en andere besluitvormingsorganen in Brussel wordt verdedigd, welke eventuele concessies aan andere lidstaten worden gedaan en of wel of niet met het uiteindelijke resultaat van de onderhandelingen wordt ingestemd.

Het overgrote deel van de op deze wijze tot stand gekomen besluitvorming wordt Europese wetgeving. Slechts als onderwerpen controversieel van karakter zijn en politiek moeilijk liggen, wordt er verder over onderhandeld in de betreffende Europese ministerraden. Als onderwerpen zeer controversieel zijn, worden ze

'*chefsache*' en besproken en uitonderhandeld in de Europese Raad van regeringsleiders.

De facto geeft deze wijze van opereren een bijna volledige vrijbrief aan de ambtenaren en vooral aan de ambtenaren van Buitenlandse Zaken. Hoewel ze hun persoonlijke politieke voorkeur niet mogen laten meespelen en ze loyaal dienen te zijn aan hun minister – van welke politieke kleur dan ook – blijkt dat in de praktijk vaak anders te liggen.

Op het ministerie van Buitenlandse Zaken zijn het vooral de D66-ambtenaren die betrokken zijn bij het Brusselse besluitvormingsproces. Zij dragen de Europese integratie een warm hart toe en zijn federalisten pur sang. De naam van de verantwoordelijke directie op het ministerie zegt het al: Directie Integratie Europa (DIE). De leiding van de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging in Brussel is altijd afkomstig uit deze directie.

Tekenen bij het kruisje

Het mag derhalve niet verbazen dat Nederland (lees: onze ambtenaren) bij de Europese Commissie (EC) goed liggen. De wetsvoorstellen van de EC – die als enige EU-instelling initiatiefrecht heeft – krijgen van Nederland altijd een warm onthaal. Of het nu om stikstofwetgeving (Nitraatrichtlijn), natuurbeleid (Vogel- en Habitatrichtlijnen en de Natuurherstelwet) of klimaatbeleid (Green Deal, FittFor55 en de Klimaatwet) gaat, Nederland is positief en tekent graag bij het kruisje.

Het kabinet-Schoof wil een einde maken aan de de facto vrijbrief voor de ambtenaren van Buitenlandse Zaken en onze Permanente Vertegenwoordiging in Brussel. Het gehele besluitvormingsproces moet op de schop. De politiek (lees: het hoofdlijnenakkoord, de vertaling daarvan in het regeerakkoord en de inbreng van de Kamer) moet leidend worden. Regering en Kamer moeten de regie over het besluitvormingsproces krijgen. Niet pas na de onderhandelingen (met BNC-fiches), maar al bij de voorbereiding en zeker *tijdens* het onderhandelingsproces moet de Kamer geïnformeerd en betrokken worden.

Een Europawet, die dit regelt, is daartoe door de nieuwe regering opgesteld. De wet is echter nog niet van kracht, want de Raad van State (onder leiding van vicepresident en D66-prominent Thom de Graaf) ligt dwars.

Niet alleen de besluitvormingsprocedure, maar de volledige opstelling van Nederland in de EU dient volgens het nieuwe kabinet aangepast. Nederland wil niet langer de Gekke Henkie alias de brave nettobetaler zonder tegenstem zijn. De Nederlandse belangen moeten voortaan op een assertievere wijze worden verdedigd. Er dient ook een einde te komen aan de Nederlandse voortrekkersrol en het beste-jongetje-van-de-klas-syndroom.

Duidelijk is dat het kabinet-Schoof in elk geval drie dingen van Brussel wil: minder migranten, minder betalen en minder regels die in het bijzonder de Nederlandse boeren en vissers en in het algemeen de Nederlandse economie schade berokkenen. Dat een ander Nederlands EU-beleid niet mogelijk zou zijn – zoals uit de linkse hoek nogal eens wordt betoogd – is onzin. Andere lidstaten stellen zich ook assertief op en zijn niet bevreesd voor repercussies. Zo nemen Griekenland, Ierland, Luxemburg, Cyprus, Polen en Hongarije geregeld dissidente standpunten in als hun nationale belangen in het geding zijn. Bijvoorbeeld op het gebied van EU-sancties tegen andere landen, belastingwetgeving, rechterlijke macht, voorrang eigen recht boven EU-recht en migratie. Nederland kan dat dus ook als de politieke wil er is.

Twee paden dienen daartoe te worden bewandeld. In de eerste plaats een proactief optreden bij de totstandkoming van EU-wetgeving. In de tweede plaats moet nationale wetgeving die het resultaat is van de omzetting van Europese richtlijnen niet strenger zijn dan de richtlijnen zelf. Bestaande Nederlandse wetten moeten worden ontdaan van onderdelen die niet in het Nederlandse belang zijn, bijvoorbeeld het verlagen van te strenge stikstofnormen en het opheffen van het pulsvisserijverbod. Anders gezegd: geen Nederlandse 'koppen' meer bovenop de Europese richtlijnen.

Bondgenoten zoeken

Veruit de meeste EU-wetgeving komt tot stand via de zogenaamde gewone wetgevingsprocedure. Proactief betekent dat vanaf het allereerste begin, bij voorstellen van de Europese Commissie voor nieuwe wetgeving, onze Permanente Vertegenwoordiging in Brussel het Nederlandse standpunt op tafel legt en verdedigt tegen andere argumenten.

Het is van belang dat in het voorportaal van de besluitvorming in de Raad van de Europese Unie (de Raad van ministers) allereerst in de Raadswerkgroepen en

daarna in het Coreper (het overleg van de Permanente Vertegenwoordigers) het Nederlandse belang goed wordt ingebracht. Een Europawet om dat mogelijk te maken is zoals gezegd opgesteld, maar nog niet van kracht.

Bovendien moeten in de betreffende Raadswerkgroepen bondgenoten gezocht worden om het Nederlandse standpunt te ondersteunen. Daarmee kan worden voorkomen dat onwenselijke, tegen Nederlandse belangen indruisende wetsvoorstellen (voor een verordening, richtlijn of besluit) doorgang vinden en naar het hoger gelegen niveau van behandeling in het Coreper worden getild.

Bondgenoten zijn cruciaal. Rutte heeft de grote fout gemaakt in de oksel van de Frans-Duitse as te kruipen, in de illusoire veronderstelling dat hij een bemiddelende rol kon spelen. Quod non. De Fransen en de Duitsers hebben hun bilaterale *Auseinandersetzungen*, waar de Nederlandse minister-president echt niet tussenkomt. Het was zelfoverschatting en pure hoogmoed om te denken dat Nederland – vooral in de persoon van Rutte – na het vertrek van de Britten hun kritische rol zou kunnen overnemen.

Effectiever is het om bondgenoten te zoeken waar Nederlandse belangen overeenkomen met die van andere lidstaten. Een overeenkomst die makkelijker te vinden zal zijn dan voorheen, omdat steeds meer lidstaten net als Nederland een centrumrechtse regering hebben gekregen. Zo kan een blokkerende minderheid worden gevormd tegen onwenselijke Commissievoorstellen of voldoende steun worden gevonden voor eigen Nederlandse voorstellen.

Het voornemen om eigen wetgeving aan te passen staat maar liefst vijf keer in het hooflijnenakkoord van het kabinet-Schoof: 'Geen nieuwe nationale koppen (Nederlandse wetgeving) bovenop Europees beleid en waar mogelijk bestaande koppen, die zorgen voor extra regeldruk, schrappen.' De vorige regering placht bovenop het vereiste in EU-richtlijnen (nog) strengere wetgeving te maken. Het Nederlandse stikstofbeleid is een saillant voorbeeld, maar ook op het gebied van zogenaamd klimaatbeleid hoeft Nederland geen koploper meer te zijn. Met het minder stringent maken van eigen wetgeving kan de nieuwe regering aan de slag. Daar hoeft geen toestemming van 'Brussel' voor gevraagd.

Frankrijk als voorbeeld

Het risico van een inbreukprocedure door de Europese Commissie bij het verlagen van de stikstofnormen is daarbij minimaal, zeker als de aangepaste normen niet verschillen van die in andere lidstaten. Zo blijken Spanje, Griekenland en Italië er geregeld mee weg te komen dat niet, te laat of maar gedeeltelijk EU-richtlijnen in nationale wetgeving worden omgezet.

Ook kan Nederland zelf met voorstellen komen. Weliswaar heeft alleen de Europese Commissie initiatiefrecht en niet de lidstaten zelf of het Europees Parlement, maar via een succesvolle lobby met steun van bondgenoten kunnen voorstellen van lidstaten wel degelijk in stemming worden gebracht. De Fransen doen niets anders, via 'hun' commissaris of via rechtstreekse druk op de Commissievoorzitter en vaak met succes. Het is niet voor niets dat de Europese Commissie in de wandelgangen als Frans bestuursorgaan wordt aangemerkt.

Eveneens kan worden gekeken naar mogelijke opt-outs, bijvoorbeeld voor wat betreft het EU-asielbeleid, in casu het recent gesloten EU-migratiepact. Dat is echter niet eenvoudig. Een opt-out kan eigenlijk alleen worden bedongen bij verdragswijzigingen. Dat is wat bijvoorbeeld Denemarken heeft gedaan: toen in 1992 het Verdrag van Maastricht werd gesloten, gingen de Denen akkoord mits ze niet mee hoefden te doen aan nieuwe samenwerking op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken.

Voorlopig is een verdragswijziging niet in zicht, maar indien deze plaatsvindt moet Nederland de opt-out mogelijkheid niet voorbij laten gaan. Er zijn overigens legio andere maatregelen die genomen kunnen worden om de asielinstroom te beperken en alleen aan echte vluchtelingen asiel te verlenen. Een opt-out is daarvoor niet per se nodig.

Met de andere politieke samenstelling van het Europees Parlement na de verkiezingen van vorig jaar is er voor Nederland een iets gunstiger speelveld gecreëerd. Weliswaar hebben de christendemocraten, de sociaaldemocraten en de liberalen hun meerderheid behouden, maar het cordon sanitair tegen de fractie van de ECR (conservatieven) en de nieuwe patriotten (de aanhangers van Marine Le Pen, Geert Wilders en Viktor Orbán) is door de Italiaanse premier Giorgia Meloni doorbroken. Een nieuwe meerderheid (van christendemocraten, ECR en patriotten) op bepaalde onderwerpen dient zich aan. Samen met de nieuwe centrumrechtse

regeringen in veel lidstaten, zou dit wel eens een klimaat kunnen creëren waarin Nederlandse wensen makkelijker kunnen worden gehonoreerd.

Het kabinet-Schoof wil in de onderhandelingen over de volgende Europese begroting voor elkaar krijgen dat de Nederlandse afdrachten vanaf 2028 met 1,6 miljard euro minder gaan stijgen dan nu is voorzien. Daarvoor zal de steun aanzienlijk kleiner zijn, maar niets belet een regering zich hiervoor in te zetten. En er is unanimiteit vereist, dus een Nederlandse wens negeren kan niet.

Onomkeerbare beslissingen

Op de korte termijn staat belangrijke besluitvorming op de agenda. Het betreft suggesties uit de rapporten van de Italiaanse oud-premiers Enrico Letta en Mario Draghi over het vervolmaken van de interne markt, over industriepolitiek op EU-niveau, over toetredingsonderhandelingen met Oekraïne en Moldavië en de afschaffing van nationale veto's.

Met de vervolmaking van de interne markt zal het kabinet-Schoof graag instemmen, maar niet met industriepolitiek op EU-niveau, gefinancierd met eurobonds. Uitbreiding wil de regering evenmin en zeker niet het Nederlandse veto opgeven.

Er staat veel op het spel. Nederland wordt voor langere tijd gebonden wanneer in de Europese Raad onomkeerbare beslissingen worden genomen. Een politieke en niet slechts ambtelijke voorbereiding en formulering van het Nederlandse standpunt op onderhavige onderwerpen is daarbij cruciaal. Hoogste tijd derhalve voor de inwerkingtreding van de opgestelde Europawet.

Johannes Vervloed *was gedurende bijna vier decennia verbonden aan het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken, met als standplaatsen onder meer Jakarta, Sint-Petersburg en Parijs.*

Wynia's Week *verschijnt drie keer per week,* ***156 keer per jaar****, met even onafhankelijke als broodnodige artikelen en columns, video's en podcasts. U maakt dat samen met de andere donateurs mogelijk. Doet u weer mee,* ***ook in het nieuwe jaar 2025****? Kijk* ***HIER****. Hartelijk dank!*