

HOOFDSTUK 7

2006-2011: Europa boven aan de agenda

Anjo G. Harryvan en Jan van der Harst

Het 'nee' van Nederland en Frankrijk tegen het Grondwettelijk Verdrag in de zomer van 2005 bracht een impasse teweeg in de Europese samenwerking. Na enige tijd werd duidelijk dat de grondwet 'dood' was en niet kon worden gereanimeerd. Europa was in de ogen van de burger te ver voor de troepen uitgelopen. De lidstaten lasten een fase van nadenken in om te inventariseren op welke wijze de Unie uit de crisis zou kunnen komen. Dit nadenken leverde aanvankelijk weinig op. Vooral in Nederland trad er een periode van 'oorverdovende stilte' in. De regering in Den Haag was zo geschrokken van de afwijzing door de burger dat zij aanvankelijk niet verder kwam dan als een geslagen bokser in de ring af te wachten en apathisch om zich heen te kijken. Pas in 2007 kwam hierin verandering en raakte Nederland betrokken bij de opstelling van een 'hervormingsverdrag', dat in de plaats zou komen van de Europese grondwet en uiteindelijk de benaming Verdrag van Lissabon zou krijgen. De Nederlandse regering maakte van aanvang af duidelijk dat heronderhandeling alleen mogelijk was als de oorspronkelijke verdragsvoorstellen werden ontdaan van hun constitutionele dimensie. Dit hoofdstuk inventariseert allereerst hoe parlement en politieke partijen deze nieuwe ontwikkelingen te lijf gingen in een poging na het grondwetsreferendum met Europa in het reine te komen.

Het tweede deel van dit hoofdstuk richt zich op de financiële en economische crisis, die vanaf medio 2008 de EU-lidstaten trof. De bereidheid van financiële instellingen tot onderlinge leningen zakte naar een dieptepunt en Amerikaanse en Europese banken raakten in de problemen. In de EU noopte dit de nationale én Europese overheden tot actief optreden, waarbij banken van garanties en kapitaalinjecties werden voorzien en in voorkomende gevallen zelfs genationaliseerd werden. Hoewel de interbancaire financiële stromen weer op gang werden geholpen, kon dit niet voorkomen dat de crisis oversloeg naar de reële economie, met een recessie, oplopende

werkloosheid en toenemende staatsschuld als gevolg. Tegen het einde van het decennium dreigden de nationale schulden van enkele Eurolanden onbeheersbaar te worden. Moesten Griekenland, Ierland, Spanje en Portugal op eigen kracht uit deze schuldencrisis zien te komen? Of moest met het bijspringen door de andere lidstaten een breder Europees belang gediend worden? Dit waren de beleidsvragen waarvoor de Nederlandse politiek zich gesteld zag.

7.1. VAN GRONDWET NAAR VERDRAG VAN LISSABON

De Grondwet was verworpen en bleek niet te kunnen worden gereanimeerd, maar lange tijd was onduidelijk wat ervoor in de plaats zou komen. De klap van juni 2005 dreunde lang na en de regering hulde zich in stilzwijgen. Premier Balkenende ontweek vragen over de prioriteiten van ons land voor het geval onderhandelingen over een Europees wijzigingsverdrag zouden gaan plaatsvinden. Het ‘momentum’, zo stelde de premier in het najaar van 2006, was er nog niet om daarover nu al te praten.¹

Zo lang wilden de meeste politieke partijen niet wachten. Het was vooral de pvda die het interne Europadebat al in een vroeg stadium op gang probeerde te brengen. In oktober 2005 stelde een werkgroep onder leiding van partijvoorzitter Ruud Koole en Tweede Kamerlid Adri Duijvestein een notitie op onder de titel ‘Europa: vertrouwen herwinnen’. Hierin werd blijk gegeven van een uiterst kritische benadering van recente ontwikkelingen in de Europese integratie. De uitslag van het referendum had duidelijk gemaakt dat de Nederlandse bevolking Europa was gaan zien als een rijdende trein op weg naar een onduidelijke bestemming, aldus de pvda-werkgroep. Om de zorgen van de bevolking serieus te nemen moest - meer dan in het verleden het geval was - ruimte worden gecreëerd voor nationale culturele eigenheid. De pvda maakte zich blijkens de notitie vooral zorgen over de ‘tornado van de vrije markt’, die negatieve gevolgen had voor de verworvenheden van de nationale verzorgingsstaat. Aan mensen die hun baan hadden verloren door de grensoverschrijdende concurrentie diende een nieuw perspectief te worden geboden. In dit kader achtte de werkgroep het noodzakelijk nog eens kritisch te kijken naar het ongelimiteerd openen van de markt voor diensten en werknemers uit andere landen, met name uit Midden- en Oost-Europa. Ook moest een politieke unie in Europa niet langer als doel op zichzelf worden beschouwd. Wel gaf de pvda-notitie aan ‘princiepelijk open te staan’ voor verdere uitbreiding van de EU. Turkije, maar ook Georgië, Oekraïne en Wit-Rusland zouden op termijn lid mogen worden van de Unie,

mits ze voldeden aan de Kopenhagen-criteria.²

De andere partijen constateerden op basis van dit rapport een forse koersverandering bij de PvdA. In de woorden van CDA-fractievoorzitter Maxime Verhagen: ‘Sociaal-democraten waren decennialang dragers van de Europese eenwording en na één lastig referendum zetten zij dat erfgoed ineens bij het grof vuil.’³ Verhagens collega Dittrich van D66 vroeg zich hardop af of de PvdA haar traditionele ‘pro-Europese’ koers had verlaten onder invloed van ‘peilingen door opiniebureaus.’⁴ Een aantal Europa-kritische partijen, zoals de SP en de ChristenUnie, waren juist blij met het nieuwe geluid dat uit PvdA-hoek te horen was. Zij hadden het gevoel er een bondgenoot bij te hebben gekregen. Volgens de politicoloog Hans Vollaard was de PvdA na het referendum naarstig op zoek ‘naar een compromis tussen kosmopolitische idealen en nationale solidariteit.’⁵ Overigens was het nog maar de vraag of het de sociaaldemocraten puur te doen was om de natie en Europa. Waarschijnlijk minstens zo belangrijk was de strategische angst binnen de PvdA ‘leeggegeten’ te worden door de in de peilingen aanstormende SP.

Een vergelijking van de Europa-standpunten van de diverse politieke stromingen in het postreferendumtijdperk werd mogelijk na publicatie van de programma’s voorafgaand aan de Tweede Kamerverkiezingen van november 2006 (na de val van het derde kabinet-Balkenende). Het merendeel van de verkiezingsprogramma’s gaf antwoord op de vraag of en, zo ja, hoe een Europees wijzigings- of hervormingsverdrag gestalte moest krijgen en ook of een dergelijk verdrag - net als in het geval van de grondwet - aan een raadplegend referendum diende te worden onderworpen. Wat dit laatste betreft was er voor D66, GroenLinks en de SP, alsmede voor de nieuwkomers Partij voor de Vrijheid (PVV) en Partij voor de Dieren⁶, geen twijfel mogelijk: zo’n referendum moest er komen. Ook de PvdA - toen nog oppositiepartij - was deze mening toegedaan. Haar verkiezingsprogramma bevatte daarover de volgende passage:

Europa is er voor de burgers. De uitslag van het referendum over de grondwet was glashelder. De PvdA zal niet accepteren dat er via een omweg toch aan gemorreld wordt. Voor een nieuw (grondwettelijk) verdrag is een nieuw referendum nodig.⁷

Over de inhoud van de laatste zin zou de PvdA enige tijd later – als regeringspartij – stevig aan de tand worden gevoeld.⁸ Het CDA, ChristenUnie en SGP bleven zich keren tegen het houden van een referendum, terwijl de VVD zich voorlopig op de vlakke hield.

In meer algemene zin lieten de partijen in hun verkiezingsprogramma's doorschemeren de boodschap van de burger te hebben begrepen. Het CDA vond dat er bij het opstellen van een wijzigingsverdrag 'maatwerk' nodig was en dat Europa 'zich niet nodeloos met het onderwijs, de gezondheidszorg, de sociale zekerheid, met ons fiscale stelsel en onze pensioenen [moest] bemoeien.' Want tot de Europese cultuur hoorde nu juist dat een hogere bestuurslaag zich 'niet onnodig breed en belangrijk maakt', aldus de christendemocraten.⁹ De PvdA pleitte voor 'een nieuw verdrag op hoofdlijnen om de bevoegdheden van de lidstaten en de EU duidelijker vast te leggen en Europa simpeler, democratischer en beter te laten functioneren.'¹⁰ De VVD zei te streven naar een 'Unie die minder regels maakt en subsidies verstrekt, en beter wordt in handelspolitiek, energiepolitiek en asielpolitiek.'¹¹ De SP liet zich op de haar bekende wijze uit:

Na het heldere 'nee' van de Nederlandse bevolking kan van een verdere overdracht van bevoegdheden van de lidstaten naar 'Brussel' geen sprake zijn. Nieuwe pogingen om de Europese Grondwet via een achterdeur alsnog goed te keuren moeten worden voorkomen. De EU kan beter een pas op de plaats maken.¹²

Ook de ChristenUnie en SGP achtten invoering van een nieuwe versie van de Europese Grondwet onnodig en ongewenst; het accent diende in hun ogen te worden gelegd op versterking van de nationale lidstaten.

De enige partijen die hun constitutionele aspiraties nog niet hadden opgegeven waren D66 en GroenLinks.¹³ D66 vond dat de oplossing voor de Europese crisis moest worden gezocht in de opstelling van een nieuwe grondwet door de burgers van Europa, 'waarbij meer dan nu het geval is nadruk wordt gelegd op de individuele grondrechten.' Verder dienden in zo'n grondwet 'de basisvoorwaarden voor democratische besluitvorming in de Unie' te worden opgenomen. Bovendien offerde D66 om van de ratificatie een 'Europa-breed project' te maken door in alle landen op dezelfde dag een volksraadpleging te laten plaatsvinden.¹⁴

Ook GroenLinks was voorstander van een Europa-breed referendum en ijverde voor de totstandkoming van een nieuw, ambitieus verdrag, met als doel een 'sociaal en groen Europa dat democratisch en slagvaardig is.' Want, zo stelde het verkiezingsprogramma, 'de Europese samenwerking, die vrede en stabiliteit oplevert, is een voorbeeld in de wereld. Europa als tegenwicht tegen eigenzinnige Amerikanen, als pleitbezorger van mensenrechten en als trekker van een groene wereldeconomie.'¹⁵ GroenLinks voegde hieraan toe

dat het geen Europese ‘superstaat’ of ‘supermarkt’ wilde maar een ‘democratische politieke unie’, met meer nadruk op duurzaamheid en minder op de vrije marktwerking. In plaats van een ‘centralistische eenheidsstaat’ zou het toekomstige Europa de trekken moeten krijgen van de ‘Republiek der Verenigde Nederlanden in de zeventiende eeuw’, waarbij ‘de staten op een aantal terreinen hun krachten [hebben] gebundeld om hun eigenheid beter te kunnen handhaven.’¹⁶

De nationale ‘Europameetlat’ kreeg zodoende contouren: D66 afficheerde zich als het meest integratiegezind, onmiddellijk gevolgd door GroenLinks, dan het CDA, op enige afstand de PvdA, vervolgens de VVD en ten slotte als meest kritische partijen (in volgorde van - relatieve - Europegezindheid): ChristenUnie, SP, SGP, Partij voor de Dieren en PVV. Opvallend was dat juist de twee (laatstgenoemde) nieuwe partijen blij gaven van de minste affiniteit met Europa.¹⁷ Opvallend was ook de middenpositie van de VVD: na het vertrek van Bolkestein en Zalm (die de nationale politiek vaarwel hadden gezegd) en van Wilders (die een eigen partij had opgericht) waren de liberalen zich - onder Van Aartsen en de nieuwe leider Mark Rutte - toeschietelijker gaan opstellen ten aanzien van Europese integratie-ontwikkelingen.

De verkiezingen van november 2006 leidden tot de formatie van het kabinet-Balkenende IV, een coalitie van CDA, PvdA en ChristenUnie. De verkiezingen hadden een sterke opkomst te zien gegeven van twee eurokritische partijen: de SP – die steeg van 9 naar 25 zetels – en de PVV die debuteerde met 9 zetels. Op 7 februari 2007 werd het regeerakkoord gepresenteerd, met daarin een passage over de in te nemen positie ten aanzien van een nieuw Europees verdrag:

Gestreefd wordt naar een wijziging en eventuele bundeling van de bestaande verdragen van de Europese Unie waarin subsidiariteit en democratische controle zeker gesteld worden en die zich in inhoud, omvang en benaming overtuigend onderscheidt van het eerder verworpen ‘grondwettelijk verdrag’. Over deze en andere aspecten van die verdragswijziging(en) zal de Raad van State advies gevraagd worden.¹⁸

Uit de laatste zin kon worden opgemaakt dat de regering bij een nieuwe verdragsuitkomst (verwacht per juni 2007) niet automatisch een referendum zou uitschrijven maar de Raad van State zou verzoeken advies uit te brengen over de te volgen procedure.

Op 19 maart 2007 werd het regeringsstandpunt verder verduidelijkt in een brief aan de Kamer van de minister en de staatssecretaris van Buiten-

landse Zaken, respectievelijk Maxime Verhagen (CDA) en Frans Timmermans (PvdA). De toon van de brief was bepaald gereserveerd: Europa moest het beeld van ‘superstaat’ definitief van zich afwerpen, subsidiariteit was ‘geen vies woord’ meer, en een nieuw verdrag moest zich ontdoen van elke grondwettelijke pretentie. Want: ‘De benaming en vorm van het Grondwettelijk Verdrag, alsmede bepaalde symbolische en inhoudelijke elementen [wekten] bij veel burgers de indruk van een sprong richting de vorming van een Europese staat, die zich boven of in de plaats van de nationale staat stelde.’ Concreet werd voorgesteld om het Handvest van burgerrechten (of grondrechten) niet integraal op te nemen in het nieuwe verdrag, aangezien aan de substantie van het Handvest ‘ook op een andere wijze recht [kon] worden gedaan.’¹⁹

Alexander Pechtold - leider van een bij de verkiezingen van november 2006 tot slechts drie zetels teruggebrachte D66-fractie - toonde zich verbijssterd over inhoud en toon van de brief. In een eerste reactie in *NRC Handelsblad* feliciteerde hij zijn tegenvoeter, de Europa-kritische SP, van harte met het resultaat: ‘Die misplaatste angst in de brief voor een Europees verdrag dat een superstaat zou creëren – dat is helemaal SP’, zo constateerde Pechtold. Ook sprak hij het vermoeden uit dat Ben Bot, de vorige minister van Buitenlandse Zaken, een kabinetsbrief als deze wel had weten tegen te houden. Bots vertrek en diens opvolging door partijgenoot Maxime Verhagen hadden kennelijk de omslag in het beleid mogelijk gemaakt.²⁰ VVD-woordvoerder Han ten Broeke vroeg zich in reactie hierop af waarom de ‘zich democraat noemende Pechtold’ zo nadrukkelijk de kiezersuitspraak van 2005 wenste te negeren. Kwam de regeringsbrief immers niet tegemoet aan de bezwaren levend onder de bevolking? Pechtold riposteerde: ‘Ik vertolk de gevoelens van 38 procent van het electoraat dat in het referendum ja heeft gezegd tegen Europa. Waarom zou dat niet mogen?’²¹

Pechtold kreeg met zijn onversneden loyaliteit aan Europa adhesie van alleen GroenLinks. Alle andere partijen ondersteunden de kritische brief die het kabinet aan de Kamer had gestuurd. Conform de inschatting van Pechtold toonde de SP zich inderdaad buitengewoon ingenomen met de inhoud van het epistel. Kamerlid Harry van Bommel legde glunderend uit dat ‘wij niet van ons standpunt [zijn] geweken, de anderen hebben een draai gemaakt. (...) In die zin begrijp ik dat anderen ons hebben gefeliciteerd met onze overwinning in de discussie over Europa.’²²

In de Europese Unie had Nederland het intussen zwaar te verduren. Het optreden van de regering stak pover af bij dat van de andere ‘nee-zegger’ Frankrijk, dat in die tijd met allerlei constructieve voorstellen kwam om de

Unie uit de verdragscrisis te trekken. Ook het Duitse voorzitterschap (in de eerste helft van 2007) deed in dit opzicht van zich spreken. De Nederlandse regering dreigde steeds meer geïsoleerd te raken. Op 23 mei 2007 sprak premier Balkenende het Europees Parlement toe om het Nederlandse standpunt ten aanzien van de herziening van de Grondwet uit te leggen. De premier werd koel onthaald. Bij wijze van ludieke actie was de vergaderzaal in Straatsburg uitbundig versierd met Europese vlaggen, attributen waarvan de Nederlandse regering zich juist wenste te distantiëren, omdat ze verkeerde associaties (van een Europese ‘superstaat’) zouden oproepen. De Italiaanse premier Romano Prodi had voorafgaand aan het bezoek van Balkenende geopperd dat Nederland in de EU desnoods maar een aparte groep moest vormen met landen die minder vergaand wilden samenwerken.

Balkenende sprak het Europees Parlement toe precies op de dag dat de Tweede Kamer debatteerde over wat er moest gebeuren met de Europese Grondwet, of wat daar nog van over was. Staatssecretaris Timmermans nam de honneurs waar. In een tweede brief aan de Kamer, verstuurd op 21 mei, had de regering eens te meer aangegeven dat een nieuw verdrag op een aantal essentiële punten zou moeten afwijken van de Grondwet. Het ging dan in het bijzonder om het verwijderen van de symboliek: vlag, volkslied en de term ‘Grondwet’. Ook zou het Handvest van de burgerrechten niet integraal deel mogen uitmaken van het nieuwe verdrag en diensten van algemeen belang moesten onder nationale regelgeving blijven vallen in plaats van onder Europese. Daartegenover zouden nationale parlementen meer inspraak dienen te krijgen over wetgevingsvoorstellen uit Brussel, in de vorm van een Europese subsidiariteitstoets, die zou moeten uitwijzen of besluiten zo dicht mogelijk bij de burgers werden genomen. De zogeheten ‘gele kaart’-procedure – reeds gelanceerd in het kader van de Grondwet – zou hierbij behulpzaam kunnen zijn: als een derde van de nationale parlementen een voorstel van de Europese Commissie zou afwijzen, diende de Commissie dit opnieuw in overweging te nemen.

De rolverdeling in de Kamer was intussen duidelijk. Zo vond pvv-woordvoerder Raymond de Roon de regeringsbrief nog altijd veel te Europa-vriendelijk. Ofschoon voorstander van Europese economische samenwerking hekelde hij het verlies van nationale soevereiniteit en het inleveren van vetorechten in geval van instemming met een Europees wijzigingsverdrag. Blijkens de voorstellen zou op de terreinen van immigratie- en asielbeleid, criminaliteitsbestrijding en delen van justitiële samenwerking het nationale veto komen te vervallen, constateerde De Roon. Alleen voor het defensiebeleid, buitenlands beleid en het vaststellen van de begroting bleef

het vetorecht bestaan. Het Europees Parlement zou in De Roons visie volledig kunnen worden afgeschaft. En wat de positie van nationale parlementen betreft pleitte hij voor de invoering van ‘rode kaarten’ (in plaats van gele kaarten) die men zou kunnen ‘uitdelen aan alles uit Brussel wat ons niet bevalt.’²³

SGP’er Kees van der Staaij was minder somber gestemd. Hij constateerde met tevredenheid dat in de regeringsbrief een toon werd aangeslagen ‘die een aantal jaren geleden als veel te weinig progressief zou zijn aangemerkt.’ Net als het kabinet wilde de SGP een verdrag dat ‘zich naar vorm en inhoud wezenlijk onderscheidt van de Europese grondwet.’²⁴

Deze stellingname werd niet gedeeld door GroenLinks en D66. GL-fractie-leider Femke Halsema merkte op dat ‘de inzet van de Nederlandse regering niet ten doel heeft te komen tot een beter verdrag, maar tot minder verdrag.’ Halsema vond dit een verkeerde strategie: ‘Het moet geen VVD-verdrag worden dat de markt ruim baan geeft en dat weinig sociale en democratische bevoegdheden kent.’²⁵ Het respect voor grondrechten vormde een belangrijk strijdpunt voor GroenLinks. Dergelijke rechten hielpen burgers te beschermen ‘tegen opdringerige, onzorgvuldige en nalatige overheden.’ Zo moesten werknemers binnen de EU de beschikking krijgen over sterke sociale rechten, ‘anders verkassen bedrijven naar de lidstaat met de laagste norm.’²⁶ Het volledig verwijderen van de grondrechten uit het verdrag was daarom voor GroenLinks ten enen male onaanvaardbaar.

Staatssecretaris Timmermans, weinig gerustgesteld door de parlementaire gedachtewisseling, waarschuwde een paar dagen later dat de positie van Nederland op het spel stond als het Europese verdrag ook in gewijzigde vorm zou worden afgewezen. De andere 26 landen zouden dan verdergaan, terwijl ‘Nederland blijft zitten met het oude verdrag van Nice’, zo sprak de bewindsman enigszins chargerend. Volgens Timmermans was het dreigende isolement ‘geen hogere wiskunde, maar wel de realiteit.’ Dit kwam de staatssecretaris op stevige kritiek vanuit de Kamer te staan. Vele fracties vonden zijn uitlatingen voorbarig en ontijdig en verweten hem chantage door te dreigen met ‘negatieve gevolgen en doemscenario’s.’²⁷

Om de kloof tussen parlement en burger ten aanzien van Europa te verkleinen organiseerde een afvaardiging uit de Tweede Kamer inspraakavonden in het land. Begin juni 2007 werden vier van dit soort bijeenkomsten gehouden, achtereenvolgens in Groningen, Apeldoorn, Eindhoven en Den Haag. De bezoekers mochten kwijt wat ze op hun lever hadden. ‘Alle commissieleden zullen uw advies mee naar Den Haag nemen om het in hun voorstellen te verwerpen’, versprak PvdA-Kamerlid Harm-Evert Waalkens

zich freudiaans bij de aftrap van de bijeenkomst in Groningen.

Na afloop van de vier bijeenkomsten constateerde Waalkens dat de aanwezige burgers een helder inzicht hadden geboden in wat de Europese Unie wel en niet moest doen: meer Europa op het gebied van milieu, energie, terreurbestrijding en buitenlands beleid; minder Europa waar het gaat om belastingen, sociale zaken en gezondheidszorg. vvd'er Ten Broeke concludeerde: 'Wij politici moeten Brussel niet meer als boeman gebruiken en zeggen: dit moet van Europa. Nee, dit moet van ons.'²⁸

Tijdens de Europese Top in Brussel van 21 en 22 juni 2007 bereikten de regeringsleiders overeenstemming over het principe van een hervormingsverdrag dat zou worden ontdaan van grondwettelijke aspiraties. De definitieve tekst zou gedurende een intergouvernementele conferentie onder Portugees voorzitterschap in de tweede helft van 2007 worden vastgesteld. De Nederlandse regering was er tijdens de Brusselse top in geslaagd een verwijzing naar de symbolen vlag en volkslied uit het nieuwe verdrag te krijgen. Ook zou er geen sprake meer zijn van een 'grondwet' maar van een gewoon Europees verdrag, waarvan het Handvest van de burgerrechten geen deel uitmaakte, al werd er in de tekst wel naar verwezen en behield het bindende werking. Bovendien kregen de nationale parlementen meer zeggenschap over Europese wetgeving door middel van toegekende mogelijkheden tot het uitdelen van gele en (later op Nederlands initiatief ingevoerde) oranje kaarten²⁹ en bleven diensten van algemeen belang (met name gezondheidszorg en huisvesting) gevrijwaard van de werking van de interne markt. Vele van de Nederlandse desiderata waren ingewilligd. Premier Balkenende kwam opgewekt terug uit Brussel en sprak van een 'beter verdrag' dat 'exact' was wat de burger hem zou hebben opgedragen.³⁰

De Kamer was het hier maar ten dele mee eens: naast applaus kreeg de regering ook veel kritiek te verduren. Ondersteuning kwam van de coalitiepartijen CDA, PVDA en ChristenUnie, alsmede van oppositiepartij vvd. vvd-woordvoerder Ten Broeke zei in het Kamerdebat naar aanleiding van de Europese Top dat 'anders dan Zwarte Maandag in 1991 de midzomernacht van 2007 in Brussel de geschiedenis [zal] ingaan als een succes voor Nederland.' Hij complimenteerde de regering vooral met het verwijderen van de symbolen en met de verruimde bevoegdheden voor nationale parlementen: 'Voor het eerst in 50 jaar is de federale lijn verlaten en krijgen nationale parlementen een plek in de Europese besluitvorming.'³¹ Minder tevreden was de vvd'er over het schrappen uit de verdragstekst van de termen 'vrije en eerlijke concurrentie' als belangrijke doelstelling van de Europese Unie. Dit was gedaan op aandringen van de Franse regering. Volgens Ten Broeke vormden

deze begrippen juist de ‘basis van onze welvaart’ en hij droeg de regering op zich op dit onderdeel niet bij de onderhandelingsuitkomst neer te leggen.³²

Opvallend was de stellingname van de ChristenUnie. Deze partij had zich een aantal jaren eerder nog uitgesproken tegen de Europese grondwet, maar bleek nu – als enige van de voormalige ‘nee’-groep – voorstander van het wijzigingsverdrag. Dit had vermoedelijk te maken met de regeringsverantwoordelijkheid die de partij sinds het aantreden van Balkenende IV op zich had genomen, waardoor de kleinste van de drie coalitiepartners soms genoopt werd water bij de wijn te doen. Volgens woordvoerder Esmé Wiegman-Van Meppelen Scheppink was er ook een inhoudelijke beweegreden voor de gewijzigde stellingname, die te maken heeft met het verdrag zelf: volgens haar was het schrappen van vlag en volkslied meer dan een symbolische aanpassing en was er daadwerkelijk sprake van een koerswijziging in Europa.³³

De oppositie was minder mild gestemd. Van twee kanten werd de regering aangevallen over de uitkomst van de Brusselse onderhandelingen: door partijen die vonden dat de regering te veel concessies had gedaan ten koste van het nationale belang (SP, SGP en PVV) en door partijen die haar juist een gebrek aan Europese gezindheid verweten (D66 en GroenLinks). SP-woordvoerder Harry van Bommel karakteriseerde het verdrag als ‘oude wijn in nieuwe zakken’ en merkte op dat er – in vergelijking met de Grondwet – vooral ‘cosmetische veranderingen’ waren doorgevoerd. Hij ergerde zich aan het opgeven van het vetorecht op vele terreinen (asiel, migratie, klimaat en justitiële samenwerking) en had liever gezien dat de regering, net als de Britse regering van Tony Blair, *opt-outs* had bedongen.³⁴ Hij werd daarin gesteund door PVV-woordvoerder De Roon, die opmerkte dat vrijwel alles van de verworpen grondwet in stand was gebleven. Ook verweet De Roon de regering dat zij de rode kaart voor nationale parlementen niet had weten binnen te halen: ‘Dankzij het falen van de minister-president kan de Tweede Kamer als zij tegen een Europees besluit is niet bijten als een leeuw, maar alleen blèren als een lammetje.’³⁵

Aan de andere kant van het spectrum stonden D66 en GroenLinks, die de regering een gebrek aan Europese ambitie verweten. D66-leider Pechtold was weliswaar verheugd dat de democratische controle werd versterkt en het ‘motorblok’ van de Grondwet (vooral een verkleinde Commissie en het opgeven van een aantal nationale veto’s) grotendeels overeind was gebleven, maar hij vond het schrappen van de Europese vlag een verkeerde stap, omdat deze juist een ‘prominente plek in de publieke ruimte’ verdiende. Verder was hij bang dat het protocol over diensten van algemeen belang

tot hernieuwd protectionisme in de lidstaten zou leiden en vroeg hij zich af wat de status van het Handvest van burgerrechten was nu er in het verdrag alleen maar naar werd verwezen.³⁶ Mariko Peters, de woordvoerder van GroenLinks, vond de klimaatdoelstellingen in het verdrag ‘mager’³⁷ en de opt-out die de Britten hadden verworven ten aanzien van het Handvest van burgerrechten ‘zorgelijk’.³⁸ Wel verwachtte zij dat de bestuurbaarheid van de Unie zou verbeteren door het nieuwe verdrag, aangezien de Commissie compacter zou worden³⁹, de Europese Raad meer continuïteit zou krijgen (door de invoering van een vaste voorzitter) en een aantal vetorechten zou worden opgeheven. Anders dan de vvd was Peters juist wel tevreden over het schrappen van de begrippen ‘vrije en onvervalste mededinging’ uit het verdrag; in haar visie was mededinging geen zaligmakend doel, maar een van de instrumenten ten dienste van een duurzame economie.⁴⁰

In het debat met staatssecretaris Timmermans ging het er in de Kamer soms stevig aan toe. Op herhaalde verzoeken van Esther Ouwehand (Partij voor de Dieren) aan de regering om zich harder in te zetten voor de vastlegging van dierenrechten in het nieuwe verdrag, antwoordde Timmermans dat dat niet zou gaan: ‘De 26 andere landen zien ons komen. Zij vinden toch al dat zij ons veel te veel concessies hebben gedaan.’⁴¹ Timmermans ergerde zich vooral aan het optreden van sp-woordvoerder Van Bommel. Ofschoon laatstgenoemde moest toegeven dat de regering een behoorlijk onderhandelingsresultaat had behaald in Brussel - waarbij aan nogal wat sp-desiderata tegemoet was gekomen - bleef hij zich negatief uitlaten over de uitkomst. Toen Timmermans de sp als motto ‘wij doen even niet mee’ meegaf, kwam hem dat op een bitse reactie van Van Bommel te staan. Hetgeen d66’er Pechtold de uitspraak ontlokte: ‘Volgens mij is nu aangetoond dat niet alleen dieren gevoel hebben, maar de tenen van de sp-fractie ook. Ik zou zeggen: 1-0 voor de staatssecretaris.’⁴² Ten Broeke (vvd) had het meer gemunt op de pvv toen hij opmerkte: ‘De Roon en Wilders doen mij een beetje denken aan het duo Vrijdag en Robinson Crusoe. Ze zitten daar op hun eiland, soeverein over alles, baas over niets.’⁴³

Referendum over het Hervormingsverdrag?

Het Kamerdebat van 27 juni 2007 werd voor een belangrijk deel beheerst door het referendum-vraagstuk. Moest het nieuwe verdrag worden voorgelegd aan de Nederlandse burger, zoals dat het geval was geweest met de Europese grondwet, of kon hiervan worden afgezien? De regering-Balkenende had het oordeel over dit vraagstuk ‘uitbested’ aan de Raad van State, die in

september 2007 met een advies hierover zou komen.

De oppositie kon zo lang niet wachten en de discussie barstte al in een vroeg stadium in volle hevigheid los. Verreweg de meeste oppositiepartijen waren voorstander van het houden van een referendum. Alleen de SGP was tegen, terwijl de VVD haar eindoordeel had opgeschort tot na bekendmaking van de definitieve tekst van het verdrag. De oppositie rook bloed, aangezien regeringspartij PvdA in een stevige interne discussie over het onderwerp verwickeld was geraakt. Een dag na het referendum van juni 2005 had partijleider Wouter Bos in *de Volkskrant* betoogd dat het ‘referendum een standaardonderdeel van ons democratisch repertoire’ moest worden, ‘dat door de bevolking zelf, bij een bepaald aantal minimum handtekeningen, in het leven geroepen wordt.’⁴⁴ Zoals eerder in dit hoofdstuk opgemerkt, kende het PvdA-verkiezingsprogramma van 2006 een passage over de noodzaak van volksraadpleging bij een nieuw af te sluiten Europees (grondwettelijk) verdrag, maar ten tijde van het aantreden van het kabinet-Balkenende IV (met deelname van de PvdA) was in het coalitieakkoord vastgelegd dat het vraagstuk te gelegener tijd zou worden voorgelegd aan de Raad van State, met een verzoek om advies.

Enkele maanden voor de uitspraak van de Raad van State deed PvdA’er en ex-Tweede Kamerlid Niesco Dubbelboer (een van de initiatiefnemers voor het Grondwetsreferendum van juni 2005) een duit in het zakje door op de opiniepagina van *de Volkskrant* te betogen dat ook over het nieuwe verdrag een referendum noodzakelijk was. Dubbelboer spoorde het kabinet aan het debat met de kiezers ‘zelfbewust’ aan te gaan. ‘Die [kiezers] zijn twee jaar geleden serieus genomen en willen nu weer serieus genomen worden. Komt er dan weer een “nee” uit, dan is het verdrag dus niet goed genoeg. In een democratie heeft de kiezer en niet de gekozenen gelijk!’ aldus Dubbelboer.⁴⁵

Enkele weken later dienden PvdA, D66 en GroenLinks twee initiatiefwetsvoorstellen in, die erop gericht waren het houden van een referendum gemakkelijker te maken. In diezelfde tijd, eind juni 2007, zette de PvdA de deur naar een volksraadpleging over het nieuwe Europese verdrag verder open, toen fractievoorzitter Jacques Tichelaar verklaarde dat het onderhandelingsresultaat waarmee premier Balkenende was teruggekeerd uit Brussel zo goed was dat er ‘geen argument [was] om geen referendum te houden.’ Met de hete adem van de SP in de nek – blijkens opiniepeilingen gehouden in die tijd was de SP de PvdA virtueel voorbij gestreefd – was Tichelaar tot deze uitspraak gekomen, tot verbazing van niet alleen de coalitiepartners CDA en ChristenUnie, maar ook die van de PvdA-bewindslieden

in het kabinet.⁴⁶ Staatssecretaris Timmermans deed een oproep te wachten tot de uitspraak van de Raad van State. CDA'er Henk-Jan Ormel herhaalde het standpunt van zijn partij dat het houden van een referendum ongewenst was: 'Volksvertegenwoordigers krijgen een mandaat van de kiezer. Dat is de kern van de representatieve democratie.'⁴⁷ Ook de ChristenUnie was deze mening toegedaan.

De oppositie sloeg de verdeeldheid in de gelederen van de regeringspartijen met belangstelling gade. Een daadwerkelijke keuze van de pvdA voor het referendum zou de coalitieverhoudingen op scherp zetten. Immers, het kabinet was sterk afhoudend, maar met de pvdA-fractie erbij zou het pro-referendumblok in de Tweede Kamer op 77 zetels komen, een meerderheid dus. Van Bommel (sp) stookte het vuurtje op door de pvdA openlijk aan te moedigen de bevolking te raadplegen, want het 'virus van de Europese bemoeienis [rukt] met het nieuwe verdrag verder op.' Van Bommel: 'Een referendum betekent debat en betrokkenheid bij Europese kwesties. Dat is toch wat we willen!'⁴⁸

Op 12 september 2007 kwam de Raad van State met zijn lang verwachte advies aan de regering. De uitspraak was helder: de Raad achtte het nieuwe Europese verdrag zozeer ontdaan van constitutionele elementen dat een volksraadpleging erover niet noodzakelijk werd geacht. Het kabinet-Balkenende reageerde snel en besloot conform het advies. Het voegde eraan toe dat een tweede nee Nederland in een onmogelijke positie zou brengen in Europa. Hiermee was duidelijk geworden dat het initiatief voor een referendum in elk geval niet van de regering zou komen. De bal kwam bij de Kamer te liggen.

Om aan een Kamermeerderheid te komen was, zoals hierboven opgemerkt, de steun van de voltallige pvdA-fractie benodigd. Echter, na de uitspraak van de Raad van State en het snel afgekondigde regeringsbesluit was deze steun onzeker geworden. Allereerst ontmoette fractieleider Tichelaar weerstand bij partijgenoten aan de overkant van het Binnenhof, in de Eerste Kamer. Collega-fractievoorzitter Han Noten noemde zichzelf 'geen adept van referenda' en hij stond daarin niet alleen in zijn Senaatsfractie. 'Voor je het weet wordt het debat over Europa verengd tot een ja of nee tegen het referendum', aldus Noten.⁴⁹ Zo bestond de kans dat het referendumvoorstel in de Tweede Kamer zou worden aangenomen, maar verworpen in de Eerste.

De situatie werd nog verwarrender toen vvd-erlid en voormalig Euro-commissaris Frits Bolkestein, die zich in 2005 tegen het grondwetsreferendum had gekeerd, nu plotseling van mening bleek te zijn veranderd door in een opiniestuk te schrijven dat het nieuwe Europese verdrag wél moest

worden voorgelegd aan de burger. Doet de regering dat niet, zo stelde Bolkestein, dan ‘zullen de mensen allicht denken: wat de dames en heren politici door de voordeur niet is gelukt, doen zij nu door de achterdeur.’ ‘Het zal het eurocynisme vergroten.’⁵⁰

De vvd-Kamerfractie liet zich door Bolkestein niet uit de tent lokken. Zij bleef bij haar oorspronkelijke opvatting dat ze eerst de definitieve tekst van het verdrag wilde zien alvorens met een besluit over het referendum te komen. Dat kon nog even duren, want over de verdragsdetails werd nog stevig onderhandeld door juridische experts uit de 27 lidstaten. Zo manoeuvreerden de liberalen zich voorlopig uit de vuurlinie.⁵¹

De pvda zat daar juist middenin. Nu het kabinet het referendum had ontraden waren diverse fractieleden flink gaan aarzelen. Ook hun voorzitter Tichelaar begon ‘second thoughts’ te krijgen. Was het wel verstandig de zaak door te drukken en daarmee wellicht het voortbestaan van het kabinet op het spel te zetten? De regering had zich inmiddels zodanig van het referendum afgekeerd, dat zij, blijkens uitgelekte notulen van de minister-raad, intern had afgesproken om – in geval van goedkeuring ervan in de Eerste en Tweede Kamer – het contraseign (handtekening) onder de initiatiefwet te weigeren.⁵² Dit uiteraard tot verbijstering van een groot deel van de Kamer, onder anderen van pvda-Tweede Kamerlid Paul Kalma, die gold als verklaard voorstander van het referendum en mede-initiatiefnemer was van een algemeen wetsvoorstel dienaangaande. Kalma stelde in de pers dat het referendum juist ‘een toetssteen is voor de openheid van het kabinet tegenover de burgers.’ Tegelijkertijd vreesde hij slappe knieën in eigen (pvda-)gelederen. Volgens Kalma was de vertrouwenscrisis met de basis niet te overzien als de eerder zo vurig bepleite volksraadpleging nu plotse-ling zou sneuvelen.⁵³ Het probleem was des te pikanter omdat in die dagen het gerucht de ronde deed over het bestaan van een geheime afspraak tussen pvda en regering over het ontslagrecht, een gevoelig dossier voor de sociaaldemocraten. Sprake zou zijn van een uitruil tussen het (in cda-kringen gevreesde) referendum en de (in pvda-kringen gevreesde) ontslagrecht-hervorming: om de lieve vrede binnen de regeringscoalitie te bewaren zou besloten zijn beide dossiers op te offeren.⁵⁴ Premier Balkenende ontkende echter ten stelligste dat er sprake was van een uitruil: ‘Elk onderwerp wordt zelfstandig besproken,’ aldus de premier.⁵⁵ Sommige waarnemers waren hier minder zeker van. Volgens Niesco Dubbelboer was er wel degelijk sprake van een deal tussen pvda en cda.⁵⁶

Op 25 september kwam de ontknoping: met de stemmen van de leden Kalma, Mei Li Vos en Martijn van Dam tegen besloot de pvda-fractie in te

stemmen met het kabinetsbesluit om af te zien van het houden van een referendum over het Europese verdrag. Er was een zware discussie aan voorafgegaan, waarbij volgens aanwezigen forse argumenten waren gewisseld maar geen machtswoorden waren gevallen.⁵⁷

Het Kamerdebat van 4 oktober werd vooral gebruikt door andere partijen om de pvda-fractie zout in de wonde te wrijven. Boris van der Ham (D66) stelde meesmuilend vast dat de pvda 'zo vaak [draait] dat wij haar van een dynamo moeten voorzien. Dan hebben wij nog wat duurzame energie en heeft de heer Samsom er ook nog iets aan.'⁵⁸ pvda-woordvoerder Luuk Blom verweerde zich in de gegeven omstandigheden kranig. In antwoord op de kritiek dat het pvda-verkiezingsprogramma van 2006 aangaf dat 'voor een nieuw (grondwettelijk) verdrag een nieuw referendum nodig [is]' zei hij dat de haakjes rond het woord 'grondwettelijk' niet betekenden dat dit woord hierdoor minder relevant was geworden. Er was een nieuwe situatie ontstaan nu de grondwettelijke elementen daadwerkelijk uit het verdrag waren gehaald. Bloms repliek vermocht niet iedereen te overtuigen. Ook de vvd, die zich nog altijd niet had uitgesproken over de referendumkwestie en tijdens het debat de pvda-fractie dienst liet doen als kop-van-jut, mengde zich in de discussie. Wordvoerder Ten Broeke merkte op:

Waar de premier zijn gedroomde uitkomst heeft en zijn autootje keurig parkeerde naast de vluchtheuvel die de Raad van State hem bood, daar crashten achtereenvolgens de partijleider, de fractieleider, verschillende Kamerleden en de beoogde partijvoorzitter⁵⁹ van de Partij van de Arbeid. De Blom op dit autokerkhof kan de ravage niet verhullen, al komt onze collega de eer toe dat hij dat meestal ook niet probeert.⁶⁰

Een paar weken na het Kamerdebat, op 30 oktober, besloot ook de vvd dat een volksraadpleging over het Europese verdrag niet nodig was. De kaarten waren daarmee definitief geschud en de indiening van een initiatiefwetsvoorstel in de Tweede Kamer voor het houden van een raadplegend referendum was nog slechts voor de bühne bedoeld. Oppositiepartijen vvd en sgp stemden tegen het voorstel en van de coalitiepartijen kreeg het alleen de steun van het lid Kalma (pvda).⁶¹

Kamerdebat over het Verdrag van Lissabon

Nu het referendum van de baan was lag de beslissing over het Europese verdrag geheel bij de beide Kamers van het parlement.⁶² Na veel gesleutel

en geredigeer was de definitieve versie van het verdrag in december 2007 ondertekend door de Europese regeringsleiders, in het Jerónimos-klooster in de Portugese hoofdstad Lissabon (voor de belangrijkste afspraken en hervormingen in het Verdrag, zie bijgevoegd kader). Op 3 en 4 juni 2008 debatteerde de Tweede Kamer over de goedkeuring van het Verdrag van Lissabon, dat de term ‘Hervormingsverdrag’ zou vervangen. Het debat was weinig opwindend, omdat de fractiestandpunten intussen algemeen bekend waren. De toenmalige tegenstanders van de Grondwet - aangevuld met PVV, het lid Rita Verdonk⁶³ en de Partij voor de Dieren - waren ook tegen het Verdrag van Lissabon, op de ChristenUnie na, die als coalitiepartij besloot met het regeringsstandpunt mee te gaan.

De voorstanders konden zich in ruime mate in het nieuwe verdrag vinden. Ten Broeke van oppositiepartij VVD merkte op dat vanaf juni 2005 het besef is neergedaald ‘dat Europa geen liefde oproept, maar wel steun verdient en dat wij daar keihard voor moeten vechten.’ Hij was verheugd dat de aanvankelijk op Frans initiatief aangebrachte tekstwijziging over het Europese concurrentiebeleid – in de vorm van het schrappen van de woorden ‘vrij en onvervalst’ – in de definitieve versie van het Verdrag van Lissabon was gecorrigeerd in een protocol.⁶⁴ Ook CDA, PvdA, ChristenUnie, GroenLinks en D66 stemden in met het verdrag. Pechtold (D66) vond dat Europa ‘weer op de goede weg’ was en was er tevens van overtuigd dat het verdrag de EU democratischer en slagvaardiger zou maken. Wel twijfelde hij aan de transparantie van de Europese besluitvorming, nu – mede door het optreden van de Nederlandse regering – het verdrag tot stand was gekomen ‘in de achterkamer en in overlegjes, met als dieptepunt de koehandel rond het aantal zetels in het Europees Parlement.’⁶⁵ Ook achtte Pechtold het verwijderen van het Handvest van burgerrechten en de opt-outs die Polen en het Verenigd Koninkrijk zich ten aanzien van de bindende werking ervan hadden verworven een achteruitgang. Daarentegen toonde de D66-voorman zich tevreden over de mogelijkheden die het verdrag bood om de strijd tegen de klimaatverandering aan te gaan en de Europese energiesamenwerking te versterken.⁶⁶ GroenLinks deelde, bij monde van woordvoerder Mariko Peters, de visie van D66. Ook Peters zag het nieuwe EU-verdrag als motor in de strijd tegen klimaatverandering en als leverancier van bouwstenen voor een vreedzame wereldorde.⁶⁷

De meest kritische geluiden tegen het Verdrag waren te horen in de gelederen van SGP, SP en PVV. SP-woordvoerder Van Bommel zei dat het Verdrag van Lissabon wel heel veel weg had van het oude grondwettelijke verdrag en dat er in sommige opzichten zelfs sprake was van een verslechtering. Zo

betwijfelde hij of de benoeming van een Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid van de Unie te prefereren was boven de oorspronkelijke voorgestelde Europese minister van Buitenlandse Zaken. De vs weten nog steeds niet met wie zij moeten bellen, aldus Van Bommel, er komen juist alleen maar meer telefoonnummers bij. Hij vreesde dat het verdrag zou leiden tot een verdere militarisering van de Unie.⁶⁸

De SGP, bij monde van Kamerlid Van der Staaij, merkte op dat het Verdrag van Lissabon onderwerp was geweest van 'ordinaire koehandel' en dat dat 'op elke pagina zichtbaar was.' Van der Staaij was vooral teleurgesteld over het ontbreken van een verwijzing naar christelijke waarden in de preambule van het verdrag. 'Boven aan ons wensenlijstje voor de EU staat een beleid dat strookt met Gods goede geboden. Niet alleen in Nederland, maar ook in Europa waait momenteel een seculiere wind', aldus de SGP-woordvoerder, die pleitte voor meer 'geestelijke samenhang' in de Unie.⁶⁹ Premier Balkenende had de SGP in een eerder stadium nog toegezegd zich in de onderhandelingen hard in te zetten voor deze zaak, maar had het pleit klaarblijkelijk verloren.

De scherpste afkeuring kwam - niet onverwacht - van de PVV, wier woordvoerder, Raymond de Roon, het Verdrag van Lissabon 'de grootste politieke ramp van het jaar noemde.' In een lange litanie gaf De Roon duidelijk te kennen hoe zijn partij over Europa dacht:

Wij willen geen Europese superstaten en geen inlevering van vetorechten. Wij willen geen communautair immigratiebeleid. Wij willen geen kostbare verhuizingen tussen Brussel en Straatsburg à raison van 116 miljoen per jaar. Wij willen geen Turkije in de EU en geen Europees Parlement, maar de bevoegdheden daarvan terug naar de nationale parlementen. Wij willen dat er minder miljarden van de belastingbetaler naar de EU gaan. Wij willen geen nieuwe landen lid maken van de EU en wij willen dat Roemenië en Bulgarije eruit gaan. Verder willen wij geen gele of oranje, maar wel een rode kaart. (...) Wij willen een sterk en soeverein Nederland dat samenwerkt waar het nodig is. (...) Nederland moet Nederland blijven en baas in eigen land.⁷⁰

CDA'er Henk-Jan Ormel merkte in reactie op het betoog van De Roon op dat 'de PVV nog liever een verdrag met de maan [sluit] dan met onze buurlanden.' Ormel was zelf positiever gestemd. Hij vergeleek de Europese Unie met de Nederlandse Afsluitdijk, het symbool van vooruitgang, met halverwege een monument waarop de tekst 'Een volk dat leeft, bouwt aan zijn toekomst'

prijkt. Ormel zag Europa blijkbaar als een soort nieuwe Afsluitdijk met ook een nieuwe tekst: ‘Nederland leeft en bouwt aan zijn Europese toekomst.’⁷¹ D66-fractie leider Pechtold kon het niet nalaten met enig sarcasme op Ormels vergelijking te reageren:

Wij hadden net onder druk van de CDA-fractie alle symboliek en vlaggen uit het vorige verdrag gesneden en nu komt zij zelf met nieuwe symboliek. Mij be kroop even het gevoel van dijken, van binnen en buiten en van gevaren. Moeten wij daar nu wel zo blij mee zijn? D66 is een moderne partij en nu symbolen weer mogen, denken wij meer aan de jacuzzi in de open lucht. Het bruist en borrelt en is in beweging. Uiteindelijk is het een alternatief voor het brakke water van de CDA-fractie. Het is namelijk gewoon een lekker, warm bad.⁷²

Op 5 juni 2008 hechtte een ruime Kamermeerderheid goedkeuring aan het Verdrag van Lissabon. De voorstemmende partijen vertegenwoordigden 112 van de 150 zetels. Op het laatste moment was nog een amendement van de leden Wiegman (ChristenUnie) en Ten Broeke (VVD) aangenomen dat voorzag in de mogelijkheid van een parlementair voorbehoud voor wetgevingsvoorstellen van de Europese Unie. Hiermee werd een procedure vastgelegd voor een bijzondere informatieplicht van de regering over Europese voorstellen die door een van beide Kamers van de Staten-Generaal van bijzonder politiek belang werden geacht. Bewindslieden zouden in zo’n geval in Brussel pas kunnen instemmen met een nieuwe EU-regel als zij daarvoor toestemming van de Kamer hadden gekregen. Deze maatregel beoogde het publieke draagvlak te vergroten en te voorkomen dat de Kamers voor volongen feiten werden gesteld. Een maand later, in juli 2008, stemde ook de Eerste Kamer in met het Verdrag van Lissabon. En vervolgens, na een langdurig proces van ratificatie door alle 27 lidstaten, trad het Verdrag in werking op 1 december 2009.

Tabel 1: De houding van Nederlandse politieke partijen in de Tweede Kamer ten aanzien van Europese verdragen (1951-2007)⁷³

	Parijs	Rome	Luxemburg	Maastricht	Amsterdam	Nice	Rome	Lissabon
	1951	1957	1985	1992	1997	2000	2004 ⁵	2007
ARP	+	+						
CHU	+	+						
KVP	+	+						
CDA ¹			+	+	+	+	+	+
PVDA	+	+	+	+	+	+	+	+
VVD	+	+	+	+	+	+	+	+
D66			+	+	+	+	+	+
SGP	-	-	-	-	-	+	-	-
GPV			-	-	-			
RPF			-	-	-			
CU ²						+	-	+
CPN	-	-						
PSP			-					
PPR			-					
GL ³				-	-	+	+	+
SP					-	-	-	-
LPF							-	
PVV ⁴								-
PvdD								-

- 1 ARP, CHU en KVP zijn in 1980 in het CDA opgegaan
- 2 GPV en RPF werken sinds 2000 samen als ChristenUnie (en zijn in 2002 in deze formatie opgegaan)
- 3 CPN, PSP en PPR gingen in 1989-1990 op in Groen Links
- 4 In september 2004 verliet het Kamerlid Geert Wilders de vvd-fractie. Hij ging onafhankelijk verder als Groep Wilders en vanaf de Kamerverkiezingen van 2006 als Partij voor de Vrijheid (pvv)
- 5 Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa

7.2. VAN BANKENCRIISIS TOT FINANCIËLE CRISIS

Het inzakken van de Amerikaanse huizenmarkt bracht in het najaar van 2007 banken en verzekeraars aldaar in de problemen. Financiële instellingen in de Verenigde Staten bleken bedragen aan huizenkopers uitgeleend te hebben tegen onderpanden die drastisch in waarde waren gekelderd. Sommige banken bezweken, de grootste hypotheekbanken, Freddie Mac en Fanny Mae, kon dat lot alleen bespaard worden door nationalisatie door de Amerikaanse federale overheid. Door de aandelen in de Amerikaanse hypotheekbanken die ze op hun balans hadden staan, kwamen ook Europese banken in de problemen. In de loop van 2008 verergerde het probleem zich doordat in de sfeer van wederzijds wantrouwen banken elkaar onderling geen leningen meer verschaften. De terugval van de interbancaire leningen was op zijn beurt de opmaat naar een algemene bankencrisis of kredietcrisis.⁷⁴

Evenals de Amerikaanse werd ook de Nederlandse regering gedwongen banken en verzekeraars door middel van staatsovername van de ondergang te behoeden. De Belgische Fortis-bank, met de Royal Bank of Scotland en Spaanse bank Santander deel uitmakend van het bankentrio dat in het najaar van 2007 de ABN Amro-bank had gekocht, dreigde eind september 2008 niet langer aan zijn verplichtingen te kunnen voldoen en ABN Amro in zijn val mee te slepen. Onderhandelingen tussen de Beneluxlanden over een reddingsplan voor Fortis resulteerden in het opkopen door de Nederlandse staat van de aandelen ABN Amro en Fortis-Nederland, alsmede van de twee Nederlandse verzekeringstakken van Fortis voor in totaal bijna 17 miljard euro. Van de ene op de andere dag waren de Nederlandse belastingbetalers eigenaar van twee banken en twee verzekeringsbedrijven. Krap twee weken later raakte Nederland eveneens betrokken bij het bankroet van de IJslandse internetbank Icesave, waar zo'n 120.000 Nederlandse rekeninghouders – waaronder nogal wat gemeentelijke en provinciale overheden – voor 1,6 miljard euro aan spaargeld hadden gestald. Nederland leende de IJslandse autoriteiten het geld om de gedupeerde rekeninghouders schadeloos te stellen.⁷⁵ Verder stelde de regering een noodfonds in van 20 miljard euro om met tijdelijke kapitaalinjecties gezonde banken door de crisis heen te helpen. Van de grote Nederlandse banken was ook de ING-bank in zwaar weer geraakt.

Dergelijke nationalisaties, staatsleningen en fondsen voor herkapitalisatie waren evenwel niet toereikend om de bankencrisis te bezweren. Garantstellingen door de nationale en Europese overheden werden afgekondigd om de financiële stromen tussen banken weer op gang te brengen. De regering-Balkenende verhoogde tevens de garantie op spaarrekeningen: vanaf

'Verdrag van Lissabon: de belangrijkste afspraken en hervormingen'

- Er komt een vaste voorzitter van de Europese Raad, die voor een periode van 2,5 jaar wordt benoemd.
- Ook is voorzien in een Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid, die wordt bijgestaan door een Europese diplomatieke dienst.
- Elk lidstaat behoudt zijn eigen eurocommissaris (concessie gedaan aan Ierland na het eerste Ierse referendum).
- Op de terreinen van immigratie- en asielbeleid, criminaliteitsbestrijding en delen van justitiële samenwerking maakt stemming bij unanimiteit in de Raad van Ministers plaats voor stemming bij gekwalificeerde meerderheid. Voor defensiebeleid, buitenlands beleid en het vaststellen van de begroting blijft het vetorecht bestaan.
- Er komt een nieuwe stemmenweging in de Raad van Ministers, waarbij meer rekening wordt gehouden met de omvang van de bevolking van een lidstaat.
- Nationale parlementen krijgen meer bevoegdheden door invoering van de gelekaart- en oranjekaartprocedure.
- Het Europees Parlement krijgt medebeslissingsbevoegdheid op het gebied van landbouw, structuurfondsen, handelsbeleid, en deels voor justitie, migratie en politiezaken. Sinds Lissabon wordt niet meer gesproken van 'medebeslissingsprocedure', maar van 'gewone wetgevingsprocedure'.
- Europese burgers kunnen, na inzameling van meer dan één miljoen handtekeningen, de Europese Commissie verzoeken een voorstel over een bepaald beleidsonderwerp te ontwikkelen.
- De EU erkent het Handvest van burgerrechten, dat op grond daarvan bindende werking heeft voor de lidstaten, maar de tekst van het Handvest is niet in het Verdrag opgenomen.
- De pijlerstructuur van het Verdrag van Maastricht wordt afgeschaft: de drie oude pijlers worden samengevoegd tot één rechtspersoon, de 'Europese Unie'.

medio oktober 2008 werd spaargeld op Nederlandse rekeningen tot een bedrag van 100.000 euro van overheidswege gegarandeerd. Om een race naar de top in nationale garantstellingen te vermijden, streefde ze voorts naar Europese overeenstemming over staatsgaranties.⁷⁶ Een min of meer uniforme Europese regeling zou ongewenste beleidsconcurrentie tussen de EU-lidstaten moeten voorkomen.

De regering werd daarin gesteund door een grote Kamermeerderheid. Zowel aan de vooravond van de EU-top over de financiële crisis op 15 en 16 oktober als erna onderschreven de fractiewoordvoerders het belang van Europese afspraken om een eerlijk speelveld tussen de lidstaten te garanderen. vvd'er Frans Weekers wilde Europese regels voor de nationale garantiestelsels, 'zodat landen niet tegen elkaar gaan opbieden.' pvda'er Paul Tang stelde dat de ABN Amro- en Icesave-affaires duidelijk hadden gemaakt dat het nationale toezicht op de banken in Europa tekort was geschoten. Met het instellen van een Europese toezichthouder voor de grensoverschrijdende banken zou de EU toegevoegde waarde kunnen leveren.⁷⁷ Kees Vendrik van GroenLinks steunde dit streven en zag het graag vergezeld van een Europese regeling van de kapitaalregels voor banken. Ewout Irrgang van de sp wilde dat de Europese 'toezichtconcurrentie' waarbij lidstaten dongen naar de gunsten van financiële instellingen, een halt zou worden toegeroepen. Aan de Europa-brede garantstellingen zag hij ook nadelen verbonden: zouden deze er niet toe leiden dat banken nog meer risico's gingen nemen? Het cda, dat tot dan toe geen behoefte aan een Europese financiële supervisor had gehad, stelde onder de indruk van de crisis zijn positie bij. cda'er Frans de Nerée tot Babberich verwoordde zelfs bezorgdheid over een Europese aanpak waarin te veel aan de lidstaten zou worden overgelaten, zodat van een egaal speelveld geen sprake zou zijn. Ook Tony van Dijck van de pvv verraste met een lofzang op de samenwerking in Europa om de crisis te bestrijden en bepleitte een volledige harmonisatie van de nationale garantiestelsels. In dat pleidooi voor Europa-brede harmonisatie werd hij gesteund door Weekers (vvd) en Pechtold (d66). De stemming in het parlement weerspiegelde de geest van grote eensgezindheid van twee weken eerder ten tijde van de reddingsoperatie voor ABN Amro. Minister-president Balkenendes oproep 'over partijpolitieke grenzen' heen te stappen en het kabinet de ruimte te geven die maatregelen te nemen die nodig waren om de gevaren te bezweren, was toen ook door de oppositiepartijen – met uitzondering van de sp – gehonoreerd.⁷⁸

Vergelijkbare breed gedragen tevredenheid met het regeringsbeleid toonde de Kamer eind oktober in haar vervolgdébatten over de financiële

crisis en over de resultaten van de Europese top eerder die maand, resultaten die de door minister Bos verdedigde Nederlandse preferenties in ruime mate recht hadden gedaan. Het CDA bejubelde bij monde van De Nerée tot Babberich 'de prestatie' van de Europese Raad om unaniem tot een gecoördineerde aanpak van de crisis te beslissen. VVD'er Weekers benadrukte het belangrijke voorbereidende werk van de Eurogroep, dat vervolgens door de EU als geheel bekrachtiging vond. Maar denkbaar was dat de gemaakte afspraken aangaande de garantieregelingen nog te veel ruimte lieten. Voorkomen moest worden dat lidstaten met hun garanties tegen elkaar zouden gaan opbieden en daarmee rekeninghouders en spaarders in staat zouden stellen te gaan 'shoppen'.⁷⁹ Ook PvdA'er Van Dijk prees de eendracht waarmee de 27 regeringsleiders de strijd met 'het kredietmonster' waren aangegaan, maar verdere coördinatie en harmonisatie om 'oneerlijke concurrentie' te voorkomen bleef noodzakelijk. Nederland moest niet meebetalen aan de problemen van andere lidstaten.⁸⁰ Eindelijk was er volgens D66-leider Pechtold Europees leiderschap getoond in de aanpak van de crisis. Nu iedereen daardoor het nut van Europa inzag, zou ook de impasse rond het Verdrag van Lissabon aangepakt moeten worden. Meer Europa was nodig om een dergelijke crisis in de toekomst te kunnen voorkomen. PvdA'er Tang roemde de inbreng en betekenis van het kabinetsbeleid in het tot stand brengen van de Europese maatregelen tot het succesvol beheersen van de crisis. Op dit punt had de Europese Unie de Verenigde Staten de weg gewezen. Echter, ook hij betwijfelde of de lidstaten onderling voldoende coördinatie in de uitvoering van de gemaakte afspraken praktiseerden. De ChristenUnie, de SP en GroenLinks pleitten voor regelingen voor het op Europees niveau aanpakken van bonussen, opties en andere beloningssystemen voor bankiers. Naast een gebrek aan supervisie was in hun analyses door deze beloningsmechanismen aangedreven hebzucht de oorzaak van de crisis geweest. Ze vonden steun, ook buiten de Kamer, bij minister van Financiën Bos:

Er heerste een besmettelijke hebzucht. Iedereen wilde steeds meer. Dat moest een keer fout gaan. Zeker in Amerika leefde het idee dat de markt volledig vrij moest worden gelaten. Dan zou de welvaart voor iedereen het hardst groeien. We zien waar dat toe heeft geleid: er werden onverantwoorde risico's gelopen, niemand begreep meer hoe het systeem precies in elkaar zat en de top gaf zichzelf enorme bonussen. Nu moet de belastingbetaler de troep opruimen.⁸¹

In het parlementaire debat benadrukte GroenLinks-woordvoerder Vendrik

het belang van de eenheidsmunt, de euro, voor het tenuitvoerleggen van de gemaakte afspraken. Desgevraagd betuigde hij zijn spijt over de afwijzing door de toenmalige GroenLinks-fractie van de euro bij het Verdrag van Maastricht. Die spijtbetuiging sierde hem, aldus staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Timmermans (PvdA), maar kwam Vendrik juist op kritiek te staan van SP'er Irrgang, die meende dat zo het belang van de eenheidsmunt overdreven werd: staten buiten de Eurogroep ging het niet slechter dan landen met de euro. In de visie van de SP kon de crisis niet nationaal, niet Europees, maar alleen door een wereldwijde aanpak opgelost worden. De SP voelde niets voor overdracht van nationale bevoegdheden aan nieuwe Europese instituties. Europese samenwerking was dringend gewenst, maar dat is nog iets anders dan zeggen dat er één Europese of mondiale toezichthouder moet komen.⁸² Van der Staaij (SGP) vroeg de regering te waken voor een ongelijk speelveld voor ondernemingen als EU-lidstaten uiteenlopende uitwerkingen zouden geven aan de in Europees verband geformuleerde afspraken.⁸³

Zo getuigde het Europa-debat in de Nederlandse politiek in het najaar van 2008 van een zekere mate van ongerustheid over de vraag of de op Europees niveau getroffen maatregelen afdoende zouden blijken. Maar daarnaast en bovenal gaf het blijk van waardering voor de rol van de EU als forum voor de bestrijding van de crisis, en van depolitisering van het nationale politieke debat, met als gevolg geringe contestatie en uitgesproken loyaliteit jegens de crisisbestrijders Bos en Balkenende c.s. Vileine krantencommentaren benoemden de financiële crisis wel als 'een geschenk uit de hemel' voor de sociaaldemocratische minister van Financiën. De PvdA-voorman, die er voordien in de peilingen slecht voor stond en volgens sommigen een uitgebluste indruk maakte, beleefde dankzij zijn daadkrachtig crisisbeleid en de Europese receptie en doorwerking ervan als 'Superbos' de 'sterkste wederopstanding sinds Lazarus'.⁸⁴ Het gemeenschappelijke Europees optreden tegen de crisis leidde er tevens toe dat het parlementaire debat over het jaarlijkse regeringsrapport 'Staat van de Europese Unie' in november 2008, in weerwil van de perikelen rond de ratificatie van het Verdrag van Lissabon, een beduidend positievere toon kende dan dat van een jaar tevoren.⁸⁵

De financieel-economische crisis van 2009 en 2010; het schuldenvraagstuk

Werd Europese samenwerking door de Nederlandse politiek dus elementair geacht voor het beteugelen van de kredietcrisis, niet kon worden voorkomen dat de malaise oversloeg naar de aandelenmarkten en vervolgens naar

de reële sfeer van de economie. Vraaguitval, faillissementen, verlies aan werkgelegenheid, krimp en de noodzaak tot meer staatssteun om gezonde bedrijven met overbruggingsfaciliteiten door de crisis heen te helpen vormden de elkaar versterkende factoren van de overgang van een kredietcrisis naar een algehele economische crisis waar Nederland gedurende de eerste maanden van 2009 mee te stellen kreeg. Dat was relatief laat, wereldwijd en Europees gezien.⁸⁶ De gevolgen voor de samenleving en de overheidsfinanciën waren desondanks ook voor Nederland aanzienlijk, zoals bleek uit de snel oplopende werkloosheid en staatsschuld.⁸⁷ Om de staatsfinanciën op termijn weer in het gareel te krijgen, verordonneerde de regering in een ‘crisisakkoord’ in maart 2009 forse ingrepen in de vorm van bezuinigingen, loonmatiging en zelfs een verhoging van de AOW-leeftijd.⁸⁸

De bijna-eensgezindheid over de rol van Europa in de crisis bladderde onder deze omstandigheden snel af. Partijpolitieke profilering ging weer de boventoon voeren. Dit gold vooral voor de pvv van Wilders, met negen zetels in de Kamer en een gestaag stijgende aanhang in de peilingen. De partij kondigde in februari 2009 aan mee te zullen doen aan de verkiezingen voor het Europees Parlement op 4 juni, een instelling overigens die de pvv beoogde af te schaffen. Daarnaast keerde de uitgesproken eurosceptische partij zich tegen de jaarlijkse financiële bijdrage van vier miljard euro aan de EU. ‘Die miljarden moeten naar de Nederlandse burger, niet naar boeren in Polen, Frankrijk en Portugal’, aldus Wilders. Turkije zou nog ‘in geen miljoen jaar’ lid mogen worden van de Unie en Bulgarije en Roemenië dienden de EU te verlaten. Europese samenwerking moest zich tot het economische en monetaire terrein beperken. ‘Zo neemt de pvv het stokje van de sp over als de meest eurosceptische partij van Nederland’, aldus *NRC Handelsblad*. ‘Het is goed dat Wilders niet mokkend aan de kant staat’, reageerde vvd-parlementariër Hans van Baalen in een vraaggesprek met diezelfde krant. Hij vreesde de nieuwe concurrentie niet:

Wij zijn eurorealisten. Zonder een interne Europese markt zou onze welvaart 20% lager zijn (...). Dat is heel wat meer dan die 4 miljard die Wilders terug wil. En hij wil ook geen Europees toezicht op de banken, en dus nog eens zo’n crisis meemaken? Wij zitten in een heel ander vaarwater.⁸⁹

Het parlementaire debat over de EU-voorjaarsstop van 19 en 20 maart 2009 te Brussel toonde een kentering en nieuwe politisering van het Europa-discours. Op de topontmoeting hadden de staatshoofden en regeringsleiders

hun gezamenlijke stimuleringsmaatregelen ten bedrage van 400 miljard euro (3,3% van het bbp van de Unie) als adequaat bestempeld, daarmee geen gehoor gevend aan oproepen (van onder andere Amerikaanse zijde) tot conjunctuurstimulering op fors grotere schaal. Wel werd besloten tot verhoging van de Europese bijdrage aan het noodfonds voor crisisbestrijding van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) met 75 miljard euro extra. Op verzoek van de nieuwe lidstaten werd het bedrag voor noodkredieten voor landen die buiten de eurozone vielen tot 50 miljard verdubbeld. Lidstaten dienden zich 'zo spoedig mogelijk' weer aan de tekort- en staatsschuldnormen van het Stabiliteits- en Groeipact te houden. De Europese Commissie en financiële adviescommissies werden opgeroepen 'hun werktempo op te voeren' en 'spoedig' met voorstellen voor EU-regulering van de financiële sector te komen.⁹⁰

Bij de SP en PVV bracht dit pakket verontwaardiging teweeg. SP-woordvoerder Van Bommel concludeerde dat Europa de crisis niet had gestopt, intengendeel: 'Europa is medeoorzaak van de crisis.' Op ontluisterende wijze had de Top de prioriteiten van de EU zichtbaar gemaakt: 'Mensen doen er in Europa minder toe dan bedrijven.' Helaas had de crisis niet geleid tot het inzicht dat er een verkeerde koers gevaren was, blijkens de verklaring van de Europese Raad dat voltooiing van de interne markt thans meer dan ooit nodig zou zijn. Van Bommels commentaar: 'Terwijl de Titanic zinkt, geeft de kapitein het signaal volle kracht vooruit.'⁹¹ Van Roon, sprekend voor de PVV, bekritiseerde de financiële afspraken in Brussel gemaakt:

Als er een economische crisis is zoals wij die nu aan de orde hebben, dan vind ik dat die gelden niet moeten wegvloeien naar het buitenland, maar gewoon in ons eigen land moeten worden besteed. De Partij voor de Vrijheid voelt er in deze moeilijke economische tijd helemaal niets voor dat geld van de Nederlandse belastingbetaler wegvloeit naar landen als Wit-Rusland en Oekraïne.⁹²

Van Roon kreeg repliek van Ten Broeke van de VVD, die betoogde dat de uitbreiding van de EU de Nederlandse belastingbetaler 'ongeveer twee kopjes koffie' kostte: 'De Nederlandse bijdrage aan het IMF is niet meer dan een klontje suiker in dat kopje koffie en komt ook nog terug met rente.' Dat was altijd nog beter dan het verhogen van de EU-structuurfondsen, 'waar wij, naar ik meen, allebei tegen zijn.' Ten Broeke onderstreepte nog eens het belang van een onafhankelijke financiële toezichthouder in Europa met vergaande onderzoeks- en beslissingsbevoegdheden. De regering diende dit

‘krachtig en met voortdoring in Europees verband te bepleiten.’⁹³ Peters van GroenLinks vreesde dat de regeringen er niet in zouden slagen ‘de handen ineen te slaan voor een echt centraal toezicht.’ Dat zou ernstig zijn: ‘Door het versnipperde toezicht heeft het Europese aandeel in het toezicht op de financiële markten gefaald.’⁹⁴ Minister Verhagen van Buitenlandse Zaken kwalificeerde de opstelling van de PVV-fractie als ‘buitengewoon kortzichtig’: ‘Als wij niet bijdragen aan steun aan economieën in de andere regio’s van de Europese Unie, maar ook breder in het kader van bijvoorbeeld een Oostelijk Partnerschap, dan helpen wij onze eigen afzetmarkt om zeep.’⁹⁵ Ormel (CDA) en Van der Staaij (SGP) spraken hun zorgen uit over de wel heel vrijblijvende verklaring over de terugkeer naar de criteria van het Stabiliteitspact. Want wat betekende hier de uitdrukking ‘zo spoedig mogelijk’? Als elke lidstaat dat zelf mocht aangeven werd, in de bewoordingen van Ormel, ‘de bandbreedte van het eens zo strakke Stabiliteits- en Groeipact uitgelubberd elastiek.’⁹⁶ Staatssecretaris Timmermans bevestigde dat de regering zich had ingezet voor een terugkeer naar de situatie waarin alle lidstaten weer voldoen aan het pact. ‘Dit is een belangrijk punt voor Nederland.’⁹⁷

Bij de aanvang van de economische crisis bevonden de Nederlandse overheidsfinanciën zich in blakende welstand. In de miljoenennota van 2008 presenteerde minister Bos een overschot op de begroting en een staatsschuld van slechts 42% van het bruto binnenlands product. ‘De laagste staatsschuld sinds 1814!’ aldus een glunderende Bos.⁹⁸ De crisis deed het overschot al snel omslaan in een tekort en de bankenredding en andere noodmaatregelen joegen de staatsschuld verder omhoog. Niettemin was Nederland financieel goed geëquipeerd om de recessie het hoofd te bieden, zeker in vergelijking met andere EU-lidstaten waarvan de overheidsfinanciën door de crisis in zwaar weer geraakten. Griekenland en Ierland konden hun schuldverplichtingen niet meer nakomen en dreigden failliet te gaan.⁹⁹ De vraag of, en indien hoe, aan deze landen steun diende te worden gegeven vormde de hoofdkwestie van de resulterende schulden crisis in Europa.¹⁰⁰

Toen de omvang van de schuldproblemen van Griekenland rond de jaarwisseling 2009-2010 geleidelijk aan de oppervlakte kwam, leefde aanvankelijk de hoop dat een harde sanering van ’s lands overheidsfinanciën de oplossing zou brengen. Europese Raadsresident Herman van Rompuy beloofde dat de Unie er scherp op zou toezien dat het land zijn uit de hand gelopen begrotingstekort serieus ging aanpassen. Maar hoe ging de EU de Grieken dwingen orde op zaken te stellen? Het inschakelen van het Internationaal Monetair Fonds, de instantie gespecialiseerd in het saneren van wankele overheidsfinanciën, zou soelaas kunnen bieden. Anderzijds zou

dat een zwakgebod betekenen: de EU die een externe instantie nodig had om haar eigen lidstaten tot rede te brengen.¹⁰¹ Het alternatief, een EU-reddingsplan voor Griekenland, was evenmin aantrekkelijk. Het nieuwe EU-verdrag kende een expliciet verbod voor EU-lidstaten om elkaar financieel bij te staan, een 'no bail-out'-voorziening bedoeld om de zelfdiscipline van de lidstaten te verzekeren. Ook het Stabiliteits- en Groeipact verplichtte lidstaten ertoe hun problemen zelf op te lossen. Maar het vraagstuk was minstens evenzeer politiek: hoe moet je in je eigen parlement nu uitleggen dat je in een tijd van crisis en bezuinigingen overheidsgeld in Griekenland steekt, verwoordde een Brussels diplomaat de kwestie. Anderzijds, Nederlandse banken hadden voor meer dan 150 miljard euro uitstaan in Griekenland en de overige twee EU-staten in de gevarenzone, Spanje en Portugal. Stabilisatie en sanering van de Griekse schuldenproblemen waren bijgevolg een Nederlands belang. De Nederlandse regering was van mening dat als Griekenland financiële hulp nodig zou hebben, het IMF de eerst aangewezen was om deze te bieden. Minister Bos erkende dat dit problematisch was: 'De Nederlandse positie is de meest verstandige, maar het is geen populaire stelling binnen de EU. Veel landen vinden dat Europa het probleem zelf moet oplossen.' De voorkeur van de Nederlandse regering en de meeste Kamerfracties, waaronder die van VVD, CDA en PVDA, voor de IMF-route werd ingegeven door de reputatie van het IMF als effectief bezweerder van nationale financiële crises. De Nerée tot Babberich (CDA) bijvoorbeeld, gaf hoog op van 'de tucht' die de instelling wist op te leggen. Daarenboven waren velen in zowel regering als Kamer beducht voor verdergaande EU-bevoegdheden op financieel gebied omdat die de opmaat zouden kunnen vormen naar een 'Europese economische regering' als gepropageerd door Frankrijks president Sarkozy – hieronder nader besproken – en daarmee naar een politieke unie of Europese 'superstaat'.¹⁰²

In de Tweede Kamer vond de regering steun voor haar stellingname inzake Griekenland. De Kamer nam met algemene stemmen een motie aan van de VVD'er Weekers waarin ze de regering verzocht 'op geen enkele wijze Nederlands belastinggeld te besteden aan een bail-out van Griekenland via een bilaterale oplossing' alsmede 'te bevorderen dat Griekenland zo nodig de aangewezen weg van het IMF bewandelt'.¹⁰³

Voor SP'er Van Bommel waren de euro en de muntunie zelf in het geding en dat bevestigde een historisch gelijk van zijn partij, die indertijd stelling nam tegen de euro omdat 'het voeren van een gezamenlijke munt zonder een politieke unie te zijn, tot grote problemen zou leiden. Een gezamenlijke munt kan alleen volgen op een politieke unie. Voor die politieke unie bestaat

geen draagvlak.' Daarmee werd de crisis, zo waarschuwde hij, een voorwendsel om 'een volgende stap te zetten naar een federaal Europa.'¹⁰⁴ Van Bommels betoog bracht D66-woordvoerder Pechtold tot de verzuchting: 'De SP wil altijd maar terug. (...) De kredietcrisis toonde het belang van een stabiele euro. Het is tijd voor een volgende stap van vrijblijvendheid naar een echte unie.'¹⁰⁵

De tegenstelling tussen Van Bommel en Pechtold sloot aan bij een in bredere Europese kring levend vraagstuk: in hoeverre noopte het aanpakken van de Griekse crisis tot meer eenheid in het Europees economisch beleid en in hoeverre waren lidstaten bereid tot een gezamenlijke aanpak van de economie? De Franse president Sarkozy sprak sinds zijn verkiezing in mei 2007 herhaaldelijk van de noodzaak van een 'Europese economische regering.' Hij kreeg daarbij steun van andere, vooral Zuid-Europese leiders. Minister Bos wilde het debat erover best aangaan, al stond voor hem de uitkomst geenszins vast: 'Misschien constateren we over een paar maanden wel dat zoiets helemaal niet nodig is, omdat Griekenland het zelf redt.'¹⁰⁶

Dat bleek niet het geval. Integendeel, de berichten uit Griekenland werden nog zorgelijker. Met hulp van de Amerikaanse zakenbank Goldman Sachs bleek de voorafgaande Griekse regering door financiële trucs haar begrotingen verfraaid te hebben; 's lands financiën stonden er nog beroerder voor dan gedacht. Griekenland kampte nu niet alleen met een ontwrichte economie, maar ook met een geloofwaardigheidsprobleem.

De verontwaardiging in de Tweede Kamer was groot en Kamerbreed. De Griekse regeringen hadden zich volgens pvda'er Tang 'onverantwoord en zelfs onbeschoft' gedragen. Waar de euro fantastisch had gefunctioneerd in het afweren van externe bedreigingen, benoemde vvd'er Ten Broeke de Griekse praktijken als precies datgene waar de gemeenschappelijke munt niet tegen opgewassen was: 'intern verraad.' Het 'bewust onverantwoordelijke gedrag' van Griekenland mocht volgens de pvv, bij monde van Van Roon, 'natuurlijk niet worden beloond door de Europese Unie voor Sinterklaas te laten spelen.'¹⁰⁷ Jolande Sap van GroenLinks vond dat 'Europa nu wel aan zet is' en bepleitte een Europese aanpak waaraan alle Eurolanden zouden meedoen. Overigens wel een aanpak 'die garandeert dat Griekenland een stevige prijs betaalt voor zijn falen en zijn bedrog; een aanpak die met stevig toezicht garandeert dat de leningen die Griekenland van andere eurolanden krijgt, ook daadwerkelijk worden terugbetaald.'¹⁰⁸ Behalve van D66-zijde (Koşer Kaya) kreeg de gedachte van redding van Griekenland door de EU in de Kamer geen steun. Het kabinet-Balkenende IV was intussen gevallen, de pvda-ministers waren afgetreden en CDA-staatssecretaris Jan Kees de Jager

was benoemd tot opvolger van Bos als minister van Financiën. Demissionair minister van Financiën De Jager verzette zich tegen de beschuldiging van vvd'er Weekers dat hij al door de knieën zou zijn gegaan en in strijd met de motie-Weekers berustte in een Europese oplossing voor Griekenland: 'Wij zijn en waren voorstander van de route van het IMF.' Europese hulp 'als laatste redmiddel' kon hij echter niet uitsluiten.¹⁰⁹

Het verzet tegen Europese financiële steun aan Athene zou geen stand houden. Zelfs met draconische bezuinigingen – die het land in een grote depressie konden voeren – bleef het ongewis of de hoge rente op Griekse schuldpapieren, de factor die het land in acute betalingsproblemen had gebracht, zou dalen. De financiële markten maakten duidelijk dat die rente pas naar beneden zou gaan als andere, meer solide actoren, zich garant zouden stellen voor de Griekse schulden of anderszins de verzekering zouden geven dat deze betaald zouden worden. Maar langs welke route zou de steun verleend worden? Eind maart 2010 vond de EU op basis van een Frans-Duits compromis overeenstemming over een reddingsplan voor Griekenland, waarbij de eerste hulp aan het land door het IMF, met waar nodig cofinanciering door de EU-lidstaten, verleend zou worden. Op de pvv na kon de meerderheid van de Tweede Kamer zich in het plan vinden. Zelfs Irrgang van de SP toonde zich opgelucht ('Brussel krijgt niet meer macht als gevolg van het Griekse drama') en wilde demissionair minister-president Balkenende 'best wel een compliment' maken vanwege diens volhardende opkomen voor de IMF-route. Van der Staaij (SGP) constateerde dat nu wel in alle toonaarden was bezongen dat de Grieken voor hun falen moesten bloeden, maar dat de facto en tegen wil en dank door de EU een vangnet voor Griekenland was gecreëerd: 'De eurolanden zullen en kunnen Griekenland niet door de financiële bodem laten zakken, want dat bedreigt direct de financiële stabiliteit in de andere eurolanden.' Als het IMF aanklopte bij de eurozone voor steunfinanciering voor Griekenland, beloofde demissionair minister-president Balkenende, dan werd over de voorwaarden voor die steun het gesprek met de Kamer gezocht. Daarnaast vond de uitspraak dat de Griekse kwestie de noodzaak tot aanscherping van het Stabiliteits- en Groeipact nadrukkelijk onderstreepte Kamerbreed instemming. 'Dat wij nu veel consequenter worden in de naleving van het pact' zou ook volgens minister-president Balkenende wel eens de winst van de hele exercitie kunnen zijn. 'Dat is dan in ieder geval een voordeel van deze crisis.'¹¹⁰

Maar toen in het najaar van 2010 een tweede EU-land, Ierland, als gevolg van de economische crisis financieel dreigde in te storten, bleken de parallellen met de Griekse casus en de relevantie van het Stabiliteitspact be-

perkt. Ierland, dat tot kort tevoren vanwege zijn sterke economische groei bekendstond als de ‘Keltische tijger’, liep een acuut risico financieel ineen te zijgen, niet als gevolg van falend fiscaal en begrotingsbeleid, maar door tekortschietende bankregulering. Onverantwoordelijk grote risico’s genomen door Ierse banken leidden vervolgens tot hun nationalisatie door de Ierse staat. Dit deed denken aan het Nederlandse optreden inzake Fortis en ABN Amro, maar met het vraagstuk dat GroenLinks-kamerlid Vendrik al in 2008 aan de orde had gesteld: wat te doen als een grote bank in een klein land dreigde om te vallen? In het Ierse geval leidden de bankovernames tot een explosie van het Ierse begrotingstekort tot 32% en daarmee van ’s lands staatsschuld, die evenals in het geval van Griekenland de financiële markten verleidde tot het eisen van een torenhoge rente op Ierse obligaties. De Tweede Kamer onderkende het onderscheid met de Griekse casus waarbij ze, in de woorden van Elly Blanksma-van den Heuvel (CDA), ingestemd had om de Grieken bij te staan, ‘niet om Griekenland te helpen, maar om erger te voorkomen.’ Minister De Jager benadrukte dat ook in dit geval steun onontkoombaar en noodzakelijk was. Hij stelde dat het risico Ierland niet te hulp te schieten belangrijker groter was dan het land aan zijn lot over te laten. De no bail-out-clausule was, evenals in het Griekse geval, volgens de minister niet aan de orde: het ging om ondercuratelestelling, niet om het overnemen van schulden. Zo ging, anders dan in het geval van Griekenland, de Kamer zonder intensief debat akkoord met steunverlening aan Ierland.¹¹¹

7.3. TOT BESLUIT

Op 1 januari 2011 opende in Frankfurt een nieuwe Europese institutie haar deuren. Het zogeheten Europees Comité voor Systeemrisico’s trad in werking als de ‘toezichthouder van de toezichthouders’, de Europese supervisor van de financiële instituties waar de Nederlandse politiek met een door de crisis geïnspireerde convergentie van partijvoorkeuren voor geijverd had.¹¹²

Ook een tweede bijna Kamerbreed gedragen desideratum, de herleving en aanscherping van het Stabieliteits- en Groeipact, vond verwezenlijking. In het in maart 2011 afgesloten Pact voor de euro verscherpten de eurolanden hun financiële discipline met een wettelijk verankerde uitgavenrem en met een nieuw stelsel van semiautomatische sancties voor overtreders van de begrotingsnormen. Behalve strengere begrotingsdiscipline riep het Pact een nieuw fonds ter vervanging van de tijdelijke noodvoorzieningen in het leven: het Europees Stabieliteitsmechanisme (ESM). Dit fonds ter grootte van 500 miljard euro kreeg de bevoegdheid om staatsobligaties van zwakke

eurolanden op te kopen, om zo landen die in zware financiële nood raken van overbruggingsfinanciën tegen een lage rente te voorzien. Het Pact voor de euro maakte deel uit van een breder pakket afspraken, dat als oogmerk had de concurrentiekracht van de eurozone te versterken. De leiders van de eurolanden legden zich in dit ‘concurrentiepact’ of ‘Euro-plus-pact’ vast op maatregelen om de loonkosten in toom en de sociale zekerheid betaalbaar te houden, alsmede de pensioenleeftijd te koppelen aan de stijgende levensverwachting en harmonisatie van de vennootschapsbelasting. De Europese Commissie werd belast met toezicht op de naleving van de afspraken.¹¹³

De Tweede Kamer had de onderhandelingen hierover met dubbele gevoelens gevolgd: enerzijds enthousiasme over de herinrichting van het Stabiliteits- en Groeipact, anderzijds beduchtheid over het geheel aan afspraken en de harmonisatieverplichtingen die eruit voortvloeiden. Ging dit niet sterk lijken op de ‘economische regering’ van Europa waar met name de Franse president Sarkozy zo openlijk naar streefde? De leidende rol die de Frans-Duitse samenwerking in de onderhandelingen speelde maakte de Kamer er niet geruster op. In een motie ingediend door Arie Slob (ChristenUnie) en medeondertekend door de leden Bruno Braakhuis (GroenLinks), Irrgang (SP), Elbert Dijkgraaf (SGP) en Ronald Plasterk (PvdA) bracht ze die ongerustheid in opmerkelijk duidelijke bewoordingen tot uitdrukking:

Overwegende, dat landen als Duitsland en Frankrijk de indruk wekken, onder het mom van Europese coördinatie, toe te werken naar een meer politieke unie;

van mening dat ons land nationale zeggenschap moet blijven houden over zaken als pensioenen, belastingen en lonen;

verzoekt de regering in de nu lopende procedure krachtig afstand te nemen van elke beweging naar een meer politieke unie en zich in te blijven zetten voor strikte naleving van het Stabiliteits- en Groeipact met passende sancties voor landen die gemaakte afspraken niet nakomen.¹¹⁴

De tekst van de motie-Slob verwoordt de spagaat waarin de Nederlandse politiek zich na het referendum van 2005 bevond: het vurige verlangen naleving te eisen van de in de Europese bestuurslaag gemaakte afspraken, maar zonder dat dit tot ‘een meer politieke’ unie zou leiden. De handtekeningen van de sociaaldemocraat Plasterk en de GroenLinkser Braakhuis onder een motie van een dergelijke remmende strekking vormden een novum: waren

de pvdA en GroenLinks meegezogen in ‘de eurotreur’ en van hun Europese geloof aan het vallen? Dat bleek mee te vallen, ‘meer politieke unie’ bleek nogal poli-interpretabel, in elk geval mochten nieuwe bevoegdheden aan Brussel niet ten koste gaan van de subsidiariteit. De motie-Slob werd aangenomen met de stemmen van SP, PvdD, pvdA, SGP, ChristenUnie en PVV voor; alleen CDA en VVD stemden tegen.¹¹⁵

Minister-president Rutte (VVD) had als leider van het op 14 oktober 2010 beëdigde minderheidskabinet van CDA en VVD (met gedoogsteun vanuit de Tweede Kamer van de PVV) de Nederlandse delegatie in Brussel voorgezeten. Hij benadrukte in zijn commentaar dat hij zich met het Euro-plus-pact aan de grenzen van de motie-Slob had gehouden: ‘Hier heeft geen soevereiniteitsoverdracht plaatsgevonden.’ Daar werd verschillend over gedacht: *Economist*-columnist Charlemagne sprak van ‘the-new-union-within-the-union.’¹¹⁶

Niet alleen de Nederlandse politiek, ook de Nederlandse burger toonde zich in de onderhavige periode ambigu tegenover Europa. De economische crisis, zo stelde toenmalig staatssecretaris Timmermans in een toespraak in mei 2009, had een gunstig effect op de waardering door de Nederlanders van de Europese Unie. Het bewustzijn bij de burger dat overheidsoptreden ertoe doet, was volgens hem toegenomen, evenals het besef dat schaalvergroting noodzakelijk was om een antwoord te vinden op de opkomst van nieuwe mogendheden, vooral China en India. Inderdaad bleek uit een eveneens in mei 2009 verschenen studie van het Sociaal en Cultureel Planbureau dat in Nederland de steun voor het EU-lidmaatschap in de loop van het eraan voorafgaande jaar weer was toegenomen tot 80% van de ondervraagden, wat ook in vergelijking met overige EU-lidstaten hoog te noemen was.¹¹⁷ Maar tevens bleek uit de studie dat deze steun ‘breed, maar ook broos’ was. De Nederlander wist – anders dan hij zelf meende – weinig van Europa, en als dieper op concrete thema’s werd ingegaan werd de beeldvorming snel negatiever.¹¹⁸ Wellicht helpt die dubbelhartigheid van de burger ook de uitslag van de verkiezingen voor het Europees Parlement van 4 juni 2009 verklaren: de partijen die zich uitspraken voor Europese samenwerking en integratie (D66 en GroenLinks) en de partij die zich uitsprak ertegen (PVV) boekten winst, de grote middenpartijen CDA, pvdA en VVD leden alle drie verlies. Ook al was afkalving van het midden – met name voor het CDA – een proces van langere duur, de vraag rees of de invoering van de euro, de uitbreidingen van 2004 en 2007 en het Europese grondwetsreferendum de zo lang verhoopte politisering van Europa in de Nederlandse politiek alsnog haar beslag hadden doen krijgen.

In elk geval was het verenigde Europa waar de politici en burgers zich het hoofd over braken een institutioneel en operationeel veranderend Europa. De europeanisering zette door, omdat de interdependentie doorzette. Het ging daarbij om europeanisering op bovenal intergouvernementele grondslag, maar met supranationale consequenties. De regeringen van de lidstaten beslisten gezamenlijk over zowel het Verdrag van Lissabon als hun crisisbestrijdingsmaatregelen, het Europees Comité voor Systeemrisico's en het Euro-plus-pact. De hoofdsteden van Europa, veeleer dan de Europese Commissie, leverden het politiek leiderschap om tot overeenstemming te geraken. De Europese Commissie leek in eerste instantie slachtoffer van deze intergouvernementalisering van de besluitvorming te zijn. 'De Commissie staat aan de zijlijn en de lidstaten hebben de touwtjes in handen', constateerde het *Financieele Dagblad* in februari 2009 en 'op dit moment wordt Brussel door de lidstaten hooguit getolereerd.'¹¹⁹ Die constatering bleek op gezichtsbedrog te berusten. De door de crises ingegeven behoefte van de regeringen om zowel tot adequate Europa-brede vormen van supervisie op de nationale begrotingen als op de banken en andere financiële instellingen te geraken, leidde in de loop van 2011 tot de instelling van stringente toezichtregimes door de Europese Raad onder leiding van zijn president Van Rompuy. Voor de uitwerking en implementatie van deze regimes, zo onderkende de 'Van Rompuy task force', was er geen keuze, deze taken konden alleen aan de Europese Commissie toevertrouwd worden. Een voorbeeld vormde het 'Sixpack'-akkoord van september 2011: het was voortaan een bevoegdheid van de Europese Commissie om vast te stellen of een lidstaat al of niet de begrotingsregels overtrad en indien dat het geval was bijbehorende sancties op te leggen. Enkel met een gekwalificeerde meerderheid in de Raad van Ministers zouden de door de Commissie opgelegde sancties teruggedraaid kunnen worden. Voortaan waren de 'aanbevelingen' van Eurocommissaris Olli Rehn aan de lidstaten inzake hun begrotingsbeleid allesbehalve vrijblijvend. De oordelen van deze 'begrotingtsaar' wogen zowel zwaar in de hoofdsteden als op de financiële markten.¹²⁰

Zo leidden de banken- en schulden crises in de periode 2008-2013 tot een communautarisering van voorheen nationale bevoegdheden naar het Europese niveau, waar in 2005, ten tijde van het referendum over de Europese grondwet, zelfs uitgesproken federalisten alleen maar van hadden kunnen dromen.