



**Gerrit Voerman,
Bert van den Braak
en Carla van Baalen (red.)**

De Nederlandse eurocommissarissen

Boom

**De Nederlandse
eurocommissarissen**

**Gerrit Voerman, Bert van den Braak
en Carla van Baalen (red.)**

De Nederlandse eurocommissarissen

Boom / Amsterdam



MONTESQUIEU INSTITUTE

MONTESQUIEU INSTITUUT

Het Montesquieu Instituut (www.montesquieu-instituut.nl) is een multifunctioneel onderzoeks- en onderwijsinstituut voor vergelijkende parlementaire geschiedenis en constitutionele ontwikkeling in Europa.

Het bundelt de krachten van een viertal universiteiten en streeft er naar om de beschikbare kennis op dit terrein via publicaties en een elektronisch kennisuitwisselingsnetwerk – waar nodig – tijdig en hanteerbaar onder handbereik van ambtenaren, bestuurders, journalisten, politici, wetenschappers en belangstellende burgers te brengen.

Afbeelding omslag: Eurocommissaris Neelie Kroes tijdens een persconferentie in Brussel op 1 april 2009. (Foto Wiktor Dabkowski/ANP Photo)

Omslagontwerp: Studio Jan de Boer, Amsterdam

Zetwerk: Velotekst (B.L. van Popering), Zoetermeer

Druk en afwerking: Wilco, Amersfoort

© 2010 de auteurs

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever
without the written permission of the publisher.*

ISBN 978 90 8506 821 1

NUR 680

www.uitgeverijboom.nl

Inhoud

Ten geleide 7

Het ‘dagelijks bestuur van Europa’ 9

De Europese Commissie (1958-2010)

JAN WERTS

De eerste, de beste? 41

Dirk Spierenburg, lid van de Hoge Autoriteit (1952-1962)

JAN WILLEM BROUWER

Het nieuwe Europa 65

Hans Linthorst Homan, lid van de Hoge Autoriteit (1962-1967)

ROBIN DE BRUIN

Alsnog geslaagd – in Europa 93

Maan Sassen, lid van de Euratomcommissie (1958-1970) en

de Europese Commissie (1967-1970)

ALEXANDER VAN KESSEL

Baanbreker en volbloed Europeaan 119

Sicco Mansholt, lid van de Europese Commissie (1958-1973) en

voorzitter (1972-1973)

JOHAN VAN MERRIËNBOER

‘Te veel brandweerman en te weinig architect’ 145

Pierre Lardinois, lid van de Europese Commissie (1973-1977)

MARI SMITS

Een Nederlandse machtpoliticus machteloos in Brussel 175

Henk Vredeling, lid van de Europese Commissie (1977-1981)

BERT VAN DEN BRAAK

‘Een monument van een commissaris’ 207

Frans Andriessen, lid van de Europese Commissie (1981-1993)

JOHAN VAN MERRIËNBOER

Poortwachter van de Unie 235

Hans van den Broek, lid van de Europese Commissie (1993-1999)

ANJO G. HARRYVAN EN JAN VAN DER HARST

Een euroscepticus in Brussel? 261

Frits Bolkestein, lid van de Europese Commissie (1999-2004)

GERRIT VOERMAN

‘Kroes control’ in crisistijd 295

Neelie Kroes, lid van de Europese Commissie (2004-)

JOEP BOERBOOM

De Nederlandse eurocommissaris (1958-2010) 325

BERT VAN DEN BRAAK, NIENKE HARTEVELD EN GERRIT VOERMAN

Lijst van afkortingen 339

Chronologisch overzicht Europese integratie 343

Register van personen 345

Over de auteurs en de redactie 351

Ten geleide

Naar verwachting zal de nieuwe, door de Portugese christendemocraat José Manuel Barroso geleide, Europese Commissie in februari 2010 aantreden. Voor Nederland is zittend eurocommissaris Neelie Kroes tot lid benoemd van de Commissie-Barroso II. Zij is de tiende van alle Nederlanders die ooit deel hebben uitgemaakt van de Europese Commissie (en haar voorlopers) alsmede de Commissie van de Europese Atoomenergie Gemeenschap (Euratom) en de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Dirk Spierenburg en Hans Linthorst Homan waren lid van de Hoge Autoriteit; Maan Sassen had zitting in de Commissie van Euratom, die met de Verdragen van Rome in 1957 in het leven werden geroepen en een jaar later van start ging. Van de Europese Commissie, die ook haar oorsprong in deze Verdragen heeft, maakten achtereenvolgens Sicco Mansholt, Sassen (na zijn Euratomtijd), Pierre Lardinois, Henk Vredeling, Frans Andriessen, Hans van den Broek, Frits Bolkestein en de reeds vermelde Kroes deel uit.

In deze bundel wordt dit tiental uitgebreid geportretteerd. Opvallend genoeg hebben de werkzaamheden van de Nederlandse eurocommissarissen en hun bijdragen aan het proces van Europese integratie tot nu toe doorgaans niet al te veel aandacht hebben gekregen. Hoewel Brussel geografisch gezien redelijk dichtbij ligt, is 'Europa' – ook voor journalisten en historici – toch vaak ver van Nederland verwijderd. In deze bundel wordt een poging gedaan om die afstand tot Brussel te overbruggen. Na een inleiding waarin het ontstaan, de ontwikkeling en het functioneren van de Europese Commissie wordt beschreven, volgen de biografische schetsen van de tien eurocommissarissen. Hierin wordt niet alleen een beeld van hen als persoon gegeven, maar ook in ruime mate aandacht besteed aan hun opvattingen over Euro-

pese samenwerking en aan hun inbreng en werkzaamheden in Brussel (en Luxemburg, waar de Hoge Autoriteit zetelde). Door de hoofdstukken heen wordt bovendien de evolutie zichtbaar van 'Europa' als politiek en bestuurlijk concept, zoals dat na de Tweede Wereldoorlog ontstond. Daarmee geven deze portretten ook de geschiedenis van de Europese integratie weer, een historie die zich kenmerkt door de afwisseling van vooruitgang en stagnatie. In het afsluitende hoofdstuk worden de achtergronden van de Nederlandse leden van de Europese Commissie vergeleken met die van hun collega's uit de andere lidstaten wat betreft sekse, leeftijd, opleiding, loopbaan en politieke kleur.

Aan deze bundel hebben specialisten meegewerkt die in meerderheid zijn verbonden aan Nederlandse universiteiten. Het initiatief is genomen door het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis (CPG) van de Radboud Universiteit Nijmegen, het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) van de Rijksuniversiteit Groningen en het Parlementair Documentatiecentrum (PDC) van de Universiteit Leiden. Samen met de Campus Den Haag van laatstgenoemde universiteit en met de Capaciteitsgroep Publiekrecht van de Universiteit van Maastricht werken zij samen in het in 2007 opgerichte Montesquieu Instituut voor de studie van Europese vergelijkende parlementaire geschiedenis en Europese constitutionele ontwikkeling. Deze bundel is een van de resultaten van deze vruchtbare samenwerking binnen het Montesquieu Instituut, dat dit initiatief ook mede financieel mogelijk heeft gemaakt. Nienke Hartevelde, Erwin Dijk en Nynke Postma stonden de redactie bij.

Groningen/Den Haag/Nijmegen, 5 januari 2010

Gerrit Voerman
Bert van den Braak
Carla van Baalen

Het ‘dagelijks bestuur van Europa’

De Europese Commissie (1958-2010)

Jan Werts

‘Without the European Commission, the European Community could never have been constructed. Without the Commission, the Community could not function even with the limited efficiency that it does today’¹

Deze inleiding wil een overzicht geven van de betekenis van de Europese Commissie als het ‘dagelijks bestuur’ van de Europese Unie (EU).² Uitgangspunt is dat de Commissie een invloedrijk lichaam is binnen het geheel van de Unie. Een tweede stelling is dat de verregaande invloed die de stichters van de Unie in de jaren vijftig de Commissie toebedeelden, momenteel onder druk staat. Zowel de nationale regeringen als de Europese Raad van Staatshoofden en Regeringsleiders en het Europees Parlement lopen de Commissie voor de voeten. Tegelijk echter kreeg zij als initiatiefnemend en medewetgevend orgaan dankzij haar soepele samenwerking met de almachtige Europese Raad afgelopen decennia meer draagvlak.

De geschiedenis van een halve eeuw streven naar een Verenigd Europa leert dat de Commissie absoluut onmisbaar is. Dit geldt bijvoorbeeld haar rol bij de creatie van de diverse vormen van beleid (van de melkquota tot de euro als gezamenlijke munt). Vervolgens slaat die onmisbaarheid op het beheren en qua uitvoering voortdurend controleren van de 70.000 pagina’s EU-wetgeving in de loop der jaren gegroeid, het zogeheten ‘acquis communautaire’. Wel is het zo dat de Commissie zelf intern voortdurend met – wellicht onvermijdelijke – problemen kampt. Daardoor is het beeld geschapen van een moeizaam functionerende bureaucratie, een aspect dat in een Unie van 27 landen en evenveel uiteenlopende belangen waarschijnlijk onontkoombaar is. De laatste stelling is dat wat de Commissie ook onderneemt, zij het nooit helemaal goed zal doen.

Wie heeft in de Europese Unie als puntje bij paaltje komt de macht? Met die vraag worstelt Europa vanaf het begin. Die worsteling zal ook nooit eindigen, omdat de nationale overheden (om begrijpelijke redenen) hun autonomie bewaken. Gaat het om de structuur van de samenwerking tussen de staten van Europa, dan zijn er globaal gezien twee stromingen. De federale of supranationale stroming prefereert een enigszins onafhankelijk Europees gezag, dat de soevereiniteit van de lidstaten beperkt. Landen worden in zo'n systeem desnoods tegen hun wil gebonden aan de besluiten van de Unie. Hiertegenover staat de intergouvernementele richting, die de besluitvorming vanuit de nationale hoofdsteden wil aansturen. De lidstaten behouden in deze benadering hun soevereiniteit, aangezien voor besluitneming unanimiteit vereist is. In de intergouvernementele benadering is de (Europese) Raad het belangrijkste orgaan en in de supranationale visie staan de Commissie en het Europees Parlement sterker. Verder gaan de experts ervan uit dat in een intergouvernementele aanpak de grote landen het zwaarst wegen, terwijl supranationaal de kleinere landen via de instellingen van de Unie (zoals de Commissie en het Parlement waarin zij naar verhouding goed vertegenwoordigd zijn) meer aan de bak komen. Voor een land als Nederland is dit laatste uiteraard belangrijk. De politieke wetenschap en de ervaring leren intussen dat beide theorieën uitersten vertegenwoordigen en dat de werkelijkheid ergens in het midden ligt.

De Commissie zetelt in Brussel, telt evenveel leden als het aantal EU-landen (momenteel 27) en heeft behalve initiatiefnemende en controlerende ook bestuurlijke en vertegenwoordigende taken. De Commissieleden worden benoemd door de regeringen en het Europees Parlement gezamenlijk. Van elke commissaris wordt verwacht dat hij of zij zoveel mogelijk onafhankelijk van de eigen regering werkt. De Commissie blijft vijf jaar aan, waarbij tussentijds individueel terugtreden van commissarissen wel voorkomt. De voorzitter is haar manager en politiek leider, en daarom spreken we bijvoorbeeld van de Commissie-Barroso. Het Europees Parlement heeft het recht de Commissie als geheel naar huis te sturen, maar zoiets heeft zich nog niet voorgedaan. Hoewel elke commissaris een eigen beleidsterrein heeft (interne markt, buitenlandse handel, visserij etc.), opereert de Commissie als één geheel. Het collegiale karakter van de Commissie blijkt uit het vereiste dat zij alleen bij meerderheid van haar (tegenwoordig 27) leden besluiten kan nemen (artikel 250 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU), dat samen met het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) het Verdrag van Lissabon vormt).



De installatie van de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal in het stadhuis van Luxemburg op 10 augustus 1952.
V.r.n.l.: Dirk Spierenburg, Albert Coppé, Jean Monnet (voorzitter), Franz Etzel, Enzo Giacchero, Leon Daum en Paul Finet (Foto: Spaarnestad Photo)

Deze inleiding bestaat uit twee delen. In het eerste staan het ontstaan en de ontwikkeling van de Commissie en haar voorganger de Hoge Autoriteit centraal. In het tweede deel ligt de focus op het beleid en de politiek van de Commissie.

Ontstaan en ontwikkeling

De wortels van de Commissie: de Hoge Autoriteit

Afgezien van enkele vroegere initiatieven begint de geschiedenis van de Europese Unie met de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), die op Frans initiatief in 1951 tot stand kwam. Inzet was om na de Tweede Wereldoorlog de basisindustrieën steenkool (leverancier van tachtig procent van alle benodigde energie) en staal (onmisbaar voor wie oorlog wil voeren) van Frankrijk en Duitsland onder één gezag te brengen. Verder speelden na 1945 de dreiging van de Sovjet-Unie en het streven naar blijvende vrede in Europa een belangrijke rol. ‘Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de

productie van staal en steenkool maakt een oorlog tussen Frankrijk en Duitsland onmogelijk,' luidt samengevat de verklaring van 9 mei 1950 van de Franse minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman die Frankrijk en Duitsland tot elkaar bracht. Bondskanselier Konrad Adenauer, de invloedrijke Franse politieke strateeg Jean Monnet en vele anderen vreesden op dat moment een toekomstige herleving van het Duitse nationalisme. Dat gevaar kon bedwongen worden door een EGKS te creëren, de voorloper van de Europese Unie die veertig jaar later in 1991 in Maastricht tot stand kwam. De politieke elite beseftte dat West-Europa na de bittere ervaringen van de jaren dertig en veertig toe was aan grensoverschrijdende industrialisering en handel. Economische samenwerking was echter niet het hoofddoel. De economie was voor de founding fathers het instrument voor de beoogde politieke integratie.³ Dit beoogde politiek Verenigd Europa is echter anno 2009 nog altijd ver van huis.

Met vooruitziende blik voorzagen de oprichters de EGKS van vier instellingen, te weten de Hoge Autoriteit (momenteel de Commissie), de Gemeenschappelijke Vergadering (het tegenwoordige Europees Parlement), de Raad van Ministers en het onafhankelijke Hof van Justitie.⁴ De Hoge Autoriteit (HA) bestond uit negen personen die onafhankelijk van hun regering werkten, te weten twee benoemd door Frankrijk en Duitsland en een lid uit België, Italië, Luxemburg en Nederland, plus een lid door die acht gezamenlijk gekozen. Pogingen om die HA volledig supranationaal te maken en het bij vijf leden te houden zodat niet alle deelnemende landen participeren, mislukten door het verzet van vooral Nederland. De Nederlandse onderhandelaar Dirk Spierenburg heeft destijds afgedwongen dat er naast de HA als nationaal contragewicht een Raad van Ministers kwam.⁵ Verder werd er een Comité van Permanente Vertegenwoordigers van de lidstaten (in de wandeling 'Coreper', naar de Franse afkorting) in het leven geroepen, als symbool van hun uiteenlopende belangen.

De Hoge Autoriteit was werkelijk een vondst. Deze instelling had drie instrumenten. Zij gaf 'beschikkingen' uit, bindend voor de aangesloten lidstaten en hun onderdanen, deed 'aanbevelingen', verbindend ten aanzien van de gestelde doeleinden, en gaf ten slotte 'adviezen'. Het was dus een orgaan met besluitnemende bevoegdheden (bijvoorbeeld inzake het opleggen van heffingen). Uniek was dat de besluiten in de Raad van Ministers van de EGKS – waarin alle deelnemende landen zaten – soms bij meerderheid genomen konden worden. Het was verder de HA die bepaalde of een lidstaat zijn verdragsverplichtingen al of niet was nagekomen. Daardoor was de HA op een essentieel terrein van de economie het begin van een bovennationale

ofwel supranationale (federale) Europese regering. De HA verwierf echter niet het gezag dat haar naam en bevoegdheden suggereerden. In 1959, toen de steenkoolsector werd getroffen door overproductie en de HA voorstelde deze crisis gezamenlijk aan te pakken, wees de Raad van Ministers dit af. De regeringen opereerden in crisistijd liever ieder voor zich. Die tegenslag is de HA niet meer te boven gekomen.

Het EGKS-verdrag werd in 1952 voor een periode van vijftig jaar van kracht en liep dus tot 2002. Mede omdat steenkool op dat moment niet meer cruciaal was en staal minder een overheidszorg, is het verdrag niet verlengd. De EGKS is een leerschool geweest voor de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en voor de daarop opvolgende Europese Gemeenschap (EG), die sedert het Verdrag van Maastricht (1993) meestal wordt aangeduid als de Europese Unie.

De vloeiende start van de EEG in de jaren vijftig

Op 25 maart 1957 werden in Rome, terwijl de kerkklokken vanwege de Heiligendag beierden, het Verdrag tot instelling van de Europese Economische Gemeenschap (EEG-Verdrag) en het Verdrag tot instelling van een Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) getekend. Laatstgenoemd verdrag heeft als doel de bevordering van de industriële ontwikkeling via het vreedzaam gebruik van kernenergie. Tegenwoordig vaardigt Euratom vooral wetgeving uit met betrekking tot de gevaren voor de volksgezondheid die samenhangen met kernenergie. Na een snelle ratificatie traden beide verdragen op 1 januari 1958 in werking. Zoals hierna nog nader zal blijken, lijkt de Europese Commissie, vaak in de wandeling aangeduid als ‘het dagelijks bestuur van de Europese Unie’, op de Hoge Autoriteit.

De eerste Commissies van de EEG, gedurende negen jaar onder leiding van de Duitse voorzitter Walter Hallstein (1958-1967), waren eropuit hun bevoegdheden op te rekken ten koste van de nationale regeringen. ‘Idealistisch pionieren naar een toekomstig federaal Europa op basis van bovennationale politieke integratie met de Commissie als embryo van een *Europese regering*’ was Hallsteins streven. Het Nederlandse lid Sicco Mansholt deed daaraan als ‘strongest supporter’ van Hallstein volop mee.⁶ ‘President Hallstein’ bewoog zich bij accreditaties en recepties over de ‘rode looper’ als was hij de leider van een bovennationale Europese staat met aan het hoofd ‘Mister Europe’.⁷

De eerste tien jaar maakte de EEG een geweldige opgang door met als resultaat dat de eeuwenlang met douanetarieven dichtgetimmerde lands-



De tweede Commissie-Hallstein op 9 februari 1964. Vanaf Walter Hallstein (rechts, met bril) met de klok mee: secretaris-generaal Emile Noël, Jean Rey, Sicco Mansholt, Henri Rochereau, Robert Marjolin, Lambert Schaus, Lionelli Levi Sandri, Guido Colonna di Paliano en Hans van der Groeben
(Foto: website Europese Commissie)

grenzen verdwenen, hoewel het prikkeldraad en de slagbomen nog wel even bleven. De douane-unie waarop de EEG rustte, betekende dat de aangesloten landen volgens een vastgelegd schema vele nauwkeurig omschreven maatregelen moesten nemen die leidden tot de geleidelijke afbraak van hun onderlinge handelsbarrières en tot een gemeenschappelijk buitentarief. Het afschaffen van die tarieven (waarmee de landen hun eigen bedrijven afschermden van goedkopere buitenlandse concurrenten) verliep anderhalf jaar sneller dan voorzien, per 1 januari 1968. Tegelijk zijn in die periode de eerste stappen gezet naar de coördinatie van het monetair, economisch, sociaal, regionaal, vervoers- en energiebeleid van de deelnemende landen.

Het was de Raad van Ministers van de zes lidstaten die samen met de Commissie op al deze terreinen vele ingrijpende compromissen moest sluiten. Dat verliep via marathonvergaderingen, die wekenlang – soms zelfs 's nachts – voortduurden. Historisch gegroeide gevoelige nationale belangen en tradities werden daar opzij geschoven. Omdat de bescherming van de

landbouw per land zozeer verschilde, moest er op dit terrein een gemeenschappelijk beleid komen. Dat was bovendien nodig omdat alleen op die voorwaarde Frankrijk zijn grenzen wilde openen voor de concurrerende Duitse industrieproducten. Pas na overeenstemming daarover kon Europa via een gemeenschappelijk handelsbeleid en afgeschafte binnengrenzen industrie en commercie op de uniforme leest van een douane-unie zetten. Dit betekende concreet het voortaan vrije verkeer van alle goederen van elke oorsprong tussen de EEG-landen onderling, een novum voor Europa. Mansholt speelde bij de moeizame onderhandelingen als landbouwcommissaris de hoofdrol.

Het is achteraf gezien opmerkelijk dat het grote publiek, de consument, de vakbonden, werkgevers en landbouworganisaties in die tijd ijverig meewerkten. Veel bedrijven moesten namelijk sluiten wegens de schaalvergroting en de vrijere concurrentie die de EEG stimuleerde, dan wel grondig omschakelen waarbij legio banen verloren gingen. Een handicap was dat de zes lidstaten qua economie, welvaart en sociaal model flink van elkaar verschilden. Gezien de offers die gevraagd werden, is het frappant dat blijkens opiniepeilingen driekwart van de bevolking voor méér Europese samenwerking was. Ligt de verklaring hierin dat eigenlijk álle continentale landen kort tevoren de oorlog hadden verloren? De meeste mensen wilden daarom ‘eenmalig en onherhaalbaar’ iets nieuws.⁸

De impasse rond president De Gaulle in de jaren zestig

De ingrijpende voorstellen die voorzitter Hallstein in 1965 lanceerde voor de (versnelde) realisering van het landbouwbeleid, werden hem fataal. Daarnaast beoogde de Commissie de overdracht van de douane- en invoerheffingen op landbouwproducten van de nationale schatkisten naar de EEG. De Commissie-Hallstein lanceerde dit allemaal zonder hierover tevoren de regeringen te consulteren. Tegelijk was het de bedoeling de controlerende taak van het Europees Parlement te versterken. Het leek erop dat Hallstein en Mansholt de successen enigszins naar het hoofd waren gestegen. Al met al betekende dit pakket voorstellen verlies van soevereiniteit van de lidstaten. Dit woog temeer omdat volgens het EEG-Verdrag de Raad vanaf 1966 met ruim tweederde (gekwalficeerde) meerderheid besluiten ging nemen. Frankrijk zou daardoor in de voor dat land cruciale landbouwpolitiek zijn vetorecht verliezen.

Formeel was de handelwijze van de Commissie correct; zij was bevoegd tot het doen van dergelijke voorstellen. Maar politiek was het niet handig

om de eurosceptische Franse president Charles de Gaulle voor het blok te zetten. Op 30 juni 1965, kort na middernacht, trok hij Frankrijk terug uit alle Raadsvergaderingen. Omdat daar toevallig op dat moment ook de elektriciteit uitviel, ging het licht écht uit in Europa. De Franse boycot, de 'legestoelcrisis', leidde tot het ernstigste conflict dat zich in het streven naar Europese integratie heeft voorgedaan.

Een halfjaar later, op 29 januari 1966, haalde De Gaulle in Luxemburg zijn slag binnen. De Raad van Ministers sloot het 'Compromis van Luxemburg'. Hierin hield Frankrijk eraan vast dat 'wanneer het om zeer gewichtige belangen gaat, de discussie voortgezet zal worden, totdat men algemene overeenstemming heeft bereikt'. Elke regering kon met deze formule de stemming over een omstreden voorstel tegenhouden zodra zij knel kwam te zitten. 'In feite heeft het Compromis van Luxemburg de besluitvorming met meerderheid van stemmen in de Raad jarenlang in de weg gestaan en daardoor de institutionele rol van de Commissie aanzienlijk verminderd.'⁹ Frankrijk had daarmee zijn beoogde vetorecht binnen.

Het supranationale karakter van de EEG was nu fors afgezwakt. Curieus genoeg hebben nadien de andere regeringen op een uitzonderlijk moment, wanneer hun vitale belangen in het gedrang kwamen, wel eens bedreigd het 'Compromis' in te roepen. Tegelijk kreeg op Frans aandringen de Commissie een muilband om. Zij moest voortaan belangrijke voorstellen ter consultatie voor commentaar voorleggen aan de nationale regeringen alvorens ermee naar buiten te komen. Dit betekende een uitholling van het initiatiefrecht van de Commissie. Bovendien was voortaan naar buiten toe niet de voorzitter van de Commissie maar de voorzitter van de Raad de woordvoerder. Ten slotte eiste Parijs het hoofd van Hallstein. Hij werd enkele maanden later niet herbenoemd.

In 1961 publiceerde de Nederlandse regering een conceptverdrag om de executieven van de drie instellingen, de EEG, de EGKS en Euratom, te fuseren. Dit voorstel resulteerde in het Fusieverdrag, getekend op 8 april 1965. Sedertdien is er voor de EEG, de EGKS en Euratom één Commissie, één Raad van Ministers, één budget, één Hof van Justitie, één ambtelijk apparaat en één Comité van Permanente Vertegenwoordigers. Vanaf dat moment sprak men van de Europese Gemeenschappen (EG). Hoewel die EG juridisch nog steeds functioneert, spreekt men sedert het Verdrag van Maastricht van 1993 meestal van de EU.

De Commissies na Hallstein, onder leiding van de minzame Belg Jean Rey (1967-1970), zijn Italiaanse opvolger Franco Maria Malfatti (1970-1972), merkwaardig genoeg voortijdig vertrokken om deel te nemen aan Italiaanse

parlementsverkiezingen), vervolgens als interim Mansholt (1972-1973) en ten slotte de stijle Fransman François-Xavier Ortoli (1973-1977), waren bang hun vingers te branden aan De Gaulle en zijn opvolgers Georges Pompidou en Valéry Giscard d'Estaing. Het aanvankelijke enthousiasme voor de Europese integratie was bekoeld. Daarbij speelde ook wel mee dat de beoogde douane-unie, het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de mededingingspolitiek waren gerealiseerd. Vanaf 1968 ging het om de verwezenlijking van minder prioritaire vormen van beleid, zoals het transport, het milieu en het regionaal beleid.

Eurosclerose en de komst van de Britten

Begin jaren zeventig raakte de Commissie en met haar het streven naar Europese integratie in een periode van stagnatie. De Commissie kreeg nog met de grootste moeite een deel van haar voorstellen aanvaard. Met de komst van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken zag Brussel vanaf 1973 ministers arriveren die in de Raadsvergadering hun afkeer van Europese integratie niet onder stoelen of banken staken. Tegelijk gaf de eerste uitbreiding toch een (vaak alweer vergeten) impuls. De Europese Politieke Samenwerking kwam op gang. Verder dateerde het Europees Monetair Systeem uit de jaren zeventig. In 1973 begon echter een monetaire crisis. De dollar werd zwevend, een nieuw fenomeen dat de wisselkoersen onberekenbaar maakte. Doordat ook nog de prijzen van grondstoffen fors stegen, ontstond behoorlijke inflatie. Bovendien dreef een politieke crisis in het Midden-Oosten de energieprijzen op.

De termen 'Europa à la carte' en 'variabele geometrie', waarbij lidstaten per project naar believen kiezen of zij daaraan meedoen, doken toen op. Als remedie tegen de stagnatie, maar ook wel om een oude Franse droom te verwezenlijken, ontstond in 1974 met steun van Duitsland en het Verenigd Koninkrijk de Europese Raad, samengesteld uit de Franse president en de regeringsleiders van de andere landen. De Europese Raad heeft in de loop der jaren het monopolie van de Commissie op het nemen van de initiatieven enigszins uitgehold. Het is de Raad die driemaandelijks in iedere Top de beleidslijnen uitstippelt en de initiatieven aankondigt. De staatshoofden en regeringsleiders laten het vervolgens aan de Commissie over om concrete, gedetailleerd uitgewerkte voorstellen te doen. In 1980 noemden de juristen Paul Kapteyn en Pieter VerLoren van Themaat dit nog in strijd met het exclusieve initiatiefrecht van de Commissie, maar dertig jaar nadien is dit door de opmars van de Europese Raad wél de praktijk.¹⁰

Commissievoorzitter José Manuel Barroso ging na zijn aantreden in 2004 nog verder. Hij maakte al meermalen duidelijk pas concrete voorstellen te doen zodra hij tevoren verzekerd is van positieve respons van de Europese Raad (dus de lidstaten gezamenlijk). In de praktijk kijkt de Commissie dan vooral naar Frankrijk, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Overigens kan zowel de Raad als het Parlement de Commissie vragen om voorstellen te doen (artikelen 225 en 241 VWEU). De hele *agenda-setting* en de onvermijdelijk gecompliceerde wetgevende arbeid van de Raad en het Parlement zijn kortom gefragmentariseerde processen. Zij worden beheerst door de overlappende activiteiten van de (Europese) Raad, de Commissie, het Parlement, de lidstaten en niet te vergeten de buitenwereld waar belanghebbende lobby's en niet-gouvernementele organisaties (NGO's) zich volop roeren. Deze vaak langdurige overlegprocessie heeft wél als belangrijk voordeel dat iedereen die zich geroepen voelt, in de besluitvorming van Europa kan meepraten.

Commissievoorstellen hebben sedert de komst van de Europese Raad dus extra draagvlak doordat zij op voorhand de steun hebben van de hoogste nationale politieke leiders. Neem de totstandkoming van het Europees aanhoudingsbevel, waardoor veroordeelde criminelen of verdachten niet langer hun toevlucht kunnen zoeken in een ander EU-land. Veel ministers van Justitie, onder wie de Nederlandse, wilden hier niet aan. Zij zagen hun gekoesterde nationale wetgeving bedreigd. Na de moslimfundamentalistische aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten gaf de Europese Raad de dwarsliggers opdracht hun verzet te staken, hetgeen meteen gebeurde.

Wat geldt voor de initiële fase van de Europese plannenmakerij, is zeker ook toepasbaar op de nadere besluitvorming. Bijeenkomsten van de Europese Raad (in de media vaak als 'Europese top' aangeduid) blijken geschikt om moeilijk oplosbare kwesties via nachtzittingen de wereld uit te helpen. Dit gebeurde rond kwesties die de ontwikkeling van Europa hebben gestempeld. Als voorbeelden gelden de onderhandelingen over de verdragen van Maastricht (1991) en Amsterdam (1997). Hetzelfde deed zich voor bij de finale onderhandelingen in Berlijn (1999) met Agenda 2000 en in Nice (2000) met het nieuwe verdrag. Vervolgens in Brussel in 2004 met het Verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa, in december 2005 met het financieringsakkoord 2007-2013 en in juni 2007 met het akkoord over het Verdrag van Lissabon. Jacques Delors, voorzitter van de Commissie van 1985 tot 1995, heeft er terecht op gewezen dat alle genoemde belangrijke akkoorden van de voorbije decennia in de nachtelijke uren van de Europese

Raad zijn geboren. De inzet voor Europa van de hoogste nationale politieke leiders en de toewijding waarmee zij zich zo nodig tezamen in een politiek hete kwestie vastbijten, brengen meestal de ontknoping.

Tegelijk blijkt bij moeilijke agendapunten dat de Europese Raad meestal alleen dan tot een besluit komt als de daarvoor aangewezen instellingen – de Commissie, de Raad van Ministers, het Coreper en vooral het Raadsvoorzitterschap – de zaak gedetailleerd hebben geprepareerd. Dit gegeven van een vereiste minutieuze voorbereiding in de daarvoor aangewezen instellingen bewijst dat de komst van de Europese Raad geen verzwakking heeft betekend van de klassieke ‘communautaire methode’, zoals aanvankelijk door de kleinere landen – met name Nederland – werd gevreesd.¹¹ Dankzij de opkomst van de Europese Raad in de jaren zeventig staat de Commissie sterker zodra zij overeenstemming zoekt voor een kwestie waarop de ‘gewone’ Ministerraad of het Parlement waren vastgelopen.

Nadat de Europese Raad op gang was gekomen, slaagde de Britse voormalige Labour-voorman Roy Jenkins er vanaf 1977 in als Commissievoorzitter volop daarin mee te draaien (zijn voorgangers was dat bij de eerdere Europese topconferenties niet gelukt). Hij verkreeg, op aandringen van vooral Nederland, een vaste plaats in wat tegenwoordig de jaarlijkse G8-top van de grote industrienaties heet. Intern probeerde Jenkins tevergeefs orde op zaken te stellen. Hij baseerde zich op een rapport uit 1979, op verzoek van de Commissie opgesteld door een groep experts onder leiding van de voormalige Nederlandse ambassadeur bij de EG Spierenburg, dat kritische noten kraakte over het ambtelijk apparaat.¹² Evenmin als Jenkins echter slaagde zijn opvolger, de Luxemburgse voormalige premier Gaston Thorn (1981-1985), erin het immobilisme te doorbreken.

De stroomversnelling van 1985 tot 1995 onder Delors

De Commissies-Delors I en II waren zeer succesvol. Voorzitter Delors heeft via de Europese Akte van 1987 belangrijk bijgedragen aan de voltooiing van de interne markt. Teneinde de internationale concurrentiepositie van West-Europa te beveiligen tegen toenemende concurrentie werd afgesproken dat die interne markt per 1993 grotendeels klaar zou zijn. Daartoe moesten circa driehonderd Richtlijnen en Verordeningen worden aangenomen. Dankzij de Akte kon dat verlopen bij gekwalificeerde (circa driekwart) meerderheid in de Raad, in plaats van unanimiteit. In 1988 bracht Delors bovendien een baanbrekend ‘drieluik’ tot stand: verdubbeling van de regionale steun, programmering van de uitgaven en een afslanking van het landbouwbeleid.

In 1989 afficheerde *Newsweek* Delors als de 'Tsaar van Europa'.¹³ Ten slotte ontstond in 1991 in Maastricht tegen de zin van de Britten in overeenstemming over het baanbrekende verdrag inzake de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de euro als gemeenschappelijke munt. De betekenis van 'Maastricht' ligt hierin dat de lidstaten afstand doen van een wezenlijk deel van hun soevereiniteit.

De beide door Delors voorgezeten Commissies konden tien jaar lang succesvol opereren omdat enerzijds de val van de Berlijnse Muur in 1989 en het uiteenvallen van de Sovjet-Unie in West-Europa een klimaat creëerden voor ingrijpende hervormingen, en anderzijds de ijverige Franse Commissievoorzitter een trio vormde met de leiders van de twee belangrijkste EU-landen, kanselier Helmut Kohl en president François Mitterrand. Delors greep met vooruitziende blik in 1990 tijdens de G7-top in het Amerikaanse Houston zijn kans door de Commissie namens de belangrijkste industriestaten (waaronder de VS) tot coördinator te laten benoemen voor de hulp aan de landen van Centraal- en Oost-Europa, een opmerkelijk initiatief. Het was belangrijk dat kanselier Kohl met (zij het na enige aarzeling) president Mitterrand de hereniging van Duitsland aangreep om samen met Delors de grootste projecten van de EU te realiseren: de EMU en tegelijk de aansluiting van een reeks voormalige Oostbloklanden. Het drietal functioneerde via de Europese Raad jarenlang als vliegwiel van ongekende besluitvorming. Minder succesvol zijn Kohl, Mitterrand en Delors geweest met hun pogingen om in Maastricht tegelijk met de EMU ook een Europese politieke unie tot stand te brengen. Hoewel in Maastricht het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) van start ging, is de Unie anno 2009 nog altijd een 'economische reus en een politieke dwerg' gebleven. Dat komt vooral doordat alleen bij unanimitéit tussen de 27 partners over buitenlandse zaken kan worden besloten.

Bij Delors' vertrek in 1995 was de crisis in de besluitvorming en de legitimiteitscrisis, de kloof tussen het publiek en Brussel die tot op vandaag voortduurt, al merkbaar. Dit bleek bijvoorbeeld bij de onverwacht moeizame ratificatie van 'Maastricht'. De regeringsleiders waren in 1995 dan ook op de visionaire doordrammer Delors uitgekeken. Zij prefererden als opvolger de wat minder dynamische Luxemburgse premier Jacques Santer.

De Commissie hervormt zich: 1995-heden

Maandag 15 maart 1999, kort na middernacht, trad de hele Commissie-Santer af na beschuldigingen van fraude, wanbeheer en nepotisme. In het Brusselse

gebouw Breydel waar de Commissie in deze jaren huist, deden zich chaotische taferelen voor. De Commissie viel vanwege een zojuist geopenbaard rapport, opgesteld door een aantal deskundigen onder leiding van de Nederlander André Middelhoek, voormalig voorzitter van de Europese Rekenkamer, die de financiering van de Unie controleert (artikel 285 vWEU). De slotconclusie luidde: 'Het wordt moeilijk nog iemand te vinden die nog enig gevoel voor verantwoordelijkheid heeft' maakte verder functioneren van de Commissie onmogelijk.¹⁴ De deskundigen noteerden wanbeheer tot op het hoogste officiële niveau. De Nederlandse Commissieambtenaar Paul van Buitenen had als klokkenluider dit onderzoek uitgelokt. Van Buitenen had vele onregelmatigheden, gesjoemel en fraude gevonden, onder anderen bij de Franse commissaris Edith Cresson. Nadat de Commissie weigerde deze ernstige beschuldigingen serieus te onderzoeken, stelde het Europees Parlement de genoemde groep van deskundigen in. Was de Commissie niet vrijwillig vertrokken, dan had het Parlement haar naar huis gestuurd.

De Britse politicoloog David Coombes signaleerde al in 1970 dat de Commissie het best is in het formuleren van voorstellen (policy making). Zij heeft het moeilijker met haar toezicht op de uitvoering van de wetgeving en op het budget, waar een 'management deficit' zit.¹⁵ De Commissie is met andere woorden beter in het concipiëren van het Europees beleid dan in haar toezichhoudende rol. Dit manco speelde in 1999 op. Het al genoemde rapport-Spiereburg had twintig jaar tevoren al modernisering van de administratie en het personeelsbeleid bepleit. Het verzet van de Europese ambtenaren was evenwel jarenlang te groot. Delors was bovendien niet in deze materie geïnteresseerd. Het aftreden van de Commissie-Santer laat onverlet dat zij een ambitieus programma realiseerde: de EMU, onderhandelingen op gang brengen over toetreding van de landen van Oost- en Centraal-Europa, Cyprus en Malta, het Verdrag van Amsterdam, en Agenda 2000, ofwel de financiering van de Unie tot 2004 met daaraan gekoppeld een herziening van het landbouwbeleid.

Na de val van Santer wees de Europese Raad de Italiaanse voormalige minister-president Romano Prodi aan als opvolger. De voormalige Britse Labour-leider Neil Kinnock kreeg als vicevoorzitter de taak om schoon schip te maken. Op basis van het befaamd geworden witboek *Europese Governance* (2003) voerde Kinnock een modernisering door. *Europese Governance* beoogt dat de instellingen bij het opleggen van hun wetgeving en andere regels en bij hun optreden in het algemeen voortaan beter letten op hun verantwoordingsplicht, op de leesbaarheid, de doorzichtigheid, de samenhang en de doeltreffendheid. Onder Kinnock gingen het Financieel

Reglement, het Statuut van de Ambtenaren van de EG en het boekhoudsysteem van de Commissie op de schop. Voortaan worden via een jaarlijkse beoordeling de best presterende ambtenaren extra gestimuleerd. Bij het hogere management geldt sedertdien dat de leidinggevenden iedere vijf jaar rouleren. Meer dan vroeger wordt de correspondentie met de burgers binnen de geldende termijnen afgehandeld. De Commissie concludeerde later dat de circa honderd hervormingsmaatregelen die zij beoogde, ook daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Sedert 2005 streeft zij er bovendien naar de omvangrijke Europese wetgeving (het genoemde *acquis*) die bij het publiek vaak irritatie uitlokt, met een kwart te verminderen. Dit proces is anno 2009 nog volop gaande.

Beleid, politiek en organisatie

De Commissie als politiek en bestuurlijk novum

Als politiek en bestuurlijk orgaan is de Commissie een unieke instelling die moeilijk te definiëren is. Net als haar voorganger, de Hoge Autoriteit van de EGKS, heeft zij vier kerntaken (artikel 17.1 VEU):

1. De initiatiefnemende taak om de politieke en bovendien de wetgevende voorstellen te bedenken en te lanceren. Daarover hebben de Raad van Ministers en het Europees Parlement het laatste woord.
2. Een bestuurstaak met een eigen beslissingsbevoegdheid inzake het dagelijkse beheer van reeksen EU-activiteiten. Dit laatste verloopt deels in samenspraak met de lidstaten via zogeheten comitologie.
3. Een toezichthoudende taak als hoedster van de Verdragen inzake de naleving daarvan, inclusief de duizenden Verordeningen, Richtlijnen en Beschikkingen. Bovendien een bemiddelende rol tussen de lidstaten en de andere instellingen van de EU bij verschil van inzicht en conflicten.
4. Een externe vertegenwoordigende taak, tevens optredend als onderhandelaar namens de Unie en haar lidstaten.

Gezien haar verregaande bevoegdheden is de Commissie niet gelijk te stellen met het secretariaat van internationale organisaties als de NAVO. Haar invloed reikt veel verder en varieert overigens per dag en per onderwerp. Het aantal terreinen waarop de Commissie bevoegd is, nam geleidelijk aan toe van

ruwweg 90, een halve eeuw geleden, tot circa 250 vandaag de dag. ‘De Commissie [...] heeft een eigen politieke verantwoordelijkheid en een eigen politieke taak’, aldus Kapteyn en VerLoren van Themaat.¹⁶ Er bestaan hierop overigens twee visies. De ene luidt dat de Commissie een politiek orgaan is, dat via haar optreden legitimiteit zoekt bij het publiek. De andere visie zegt dat als de Commissie werkelijk onafhankelijk van de lidstaten en pro-Europees wil zijn, zij beter politiek neutraal blijft.

Uiteraard onderhoudt de Commissie een enorm netwerk van contacten. Dat is nodig, omdat anders vervreemding dreigt van de burgerij, van de nationale politiek en het bedrijfsleven. Allerlei belangengroepen, NGO's, grote ondernemingen, regiobesturen en steden, niet bij de EU aangesloten landen en internationale organisaties als de Raad van Europa, proberen via ‘euro-lobbying’ de Commissie te beïnvloeden. Tegelijk spelen deze lobby's een belangrijke rol in omgekeerde richting, waar zij ‘thuis’ de geesten bewerken voor het ‘Europeaniseren’ van de samenleving.

1. Initiatiefnemende taak

De Commissie, de ‘motor van de integratie’, wordt in de media wel aangeduid als ‘het dagelijks bestuur van de Unie’. Haar initiatiefrecht betekent dat de Raad van Ministers in de meeste gevallen geen bindende besluiten (bijvoorbeeld voor een beoogde Verordening, Richtlijn of Beschikking) kan nemen zonder een voorstel daartoe van de Commissie. Dit recht van initiatief krijgt diepgang doordat de Raad alleen met unanimiteit (dus als alle 27 ministers het eens zijn, wat zelden gebeurt) van dit voorstel kan afwijken. De Commissie van haar kant kan bovendien zolang de Raad nog niet heeft besloten, haar voorstel nog wijzigen of aanvullen (bijvoorbeeld om het meer aanvaardbaar te maken) of intrekken. Het Commissievoorstel is eigenlijk een ontwerpbesluit. Dit laatste element krijgt extra gewicht doordat de Commissiefunctionarissen tijdens het hele onderhandelingscircuit in de Raad en het Parlement, dat per voorstel gemiddeld twee jaar duurt, overal bij zitten om toelichting te geven, te bemiddelen en op ‘hun voorstel te passen’. Veel wetgeving wijkt daarom uiteindelijk niet sterk af van het oorspronkelijke voorstel. Dat een voorstel wordt verworpen, gebeurt bijna nooit. Jaarlijks produceert de Commissie circa vijfhonderd voorstellen voor een Verordening of een Richtlijn. In de jaren negentig, toen de interne markt en andere projecten (onder andere de EMU) nog in de steigers stonden, nam zij jaarlijks wel zeven- tot achtduizend wetgevende initiatieven. Uit de afname blijkt dat Europa inmiddels verregaand ‘af’ is.

De Commissie neemt meestal een lange aanloop voor het formuleren van haar voorstellen. Zij zal steeds de meest betrokkenen en de rest van de samenleving tevoren consulteren. Vaak begint dit met de publicatie van een 'groenboek'. Zo'n nota houdt het midden tussen een beschrijving van een bepaald probleem of verschijnsel dat aandacht vraagt en een handvol suggesties voor komend beleid. Meer concreet is een 'witboek', ook wel strategienota genoemd. De Commissie schetst hierin op een bepaald terrein haar plannen en wacht de reacties af. Befaamd geworden witboeken zijn dat uit 1983 over de beoogde voltooiing van de interne markt en het al genoemde European Governance uit 2001.

2. Bestuurstaak

De bestuurstaak van de Commissie is veelomvattend. Onder haar beslissingsbevoegdheid vallen drie essentiële taken van de Unie: de douane-unie, het concurrentiebeleid (antikartel, verbod van staatssteun, antidumping) en het onderhouden van de buitenlandse betrekkingen. De Commissie speelt verder een zware rol bij het functioneren van de interne markt met vrij verkeer van personen, goederen, kapitaal en diensten, bij het economisch en monetair beleid, het landbouwbeleid, het milieubeleid, het transportbeleid en het handelsbeleid. Verder is de Commissie verantwoordelijk voor zowel de rechtmatigheid als de doelmatigheid van de uitgaven van de Unie, die jaarlijks ruwweg 120 miljard euro belopen. Het Europees Parlement geeft als controlerende instantie kwijting. De Rekenkamer van de Unie ziet toe op dit hele proces. Uit haar verslagen blijkt dat de Unie kwetsbaar is voor fraude.

De artikelen 101 en 102 vWEU en de Verordeningen 1/2003 en 139/2004 vormen de kern van het mededingingsrecht. Nadat de Raad de basisspelregels in de genoemde verordeningen heeft vastgesteld, laat de Commissie via een eigen Verordening dan wel via een Mededeling weten hoe zij de wetgeving exact uitlegt en uitvoert. Bedrijfsleven en overheid weten dan waaraan zij zich hebben te houden. Inzake mededinging heeft de Commissie de bevoegdheid tot opsporing, bijvoorbeeld via het binnenvallen bij verdachte bedrijven, tot de beoordeling van de overtredingen en tot de strafoplegging, bijvoorbeeld een administratieve boete wegens kartelvorming. De veroordeelden kunnen in beroep gaan bij het Hof van Justitie en doen dat regelmatig met succes. De machtspositie van de Commissie op dit terrein blijkt bijvoorbeeld uit het verbod in 2001 van de voorgenomen fusie tussen de Amerikaanse elektronica- en luchtvaartconglomeraten Honeywell en

General Electric. Die fusie zou het concern in Europa een te grote machtspositie verschaffen met mogelijk hogere prijzen voor de consument.

Er bestaat uitvoerige jurisprudentie van het Hof van Justitie die leert waar de grenzen liggen van de bestuursmacht van de Commissie ten opzichte van de lidstaten, de EU-instellingen en andere betrokkenen. Het Hof heeft bevestigd dat de Commissie in het algemeen over discretionaire, dus naar eigen oordeel handelende, bevoegdheden beschikt. Zij heeft met andere woorden een eigen marge om in een bepaald geval al of niet op te treden en zo ja, dan ook nog wanneer en hoe. Dit speelt bijvoorbeeld bij het al dan niet besluiten om een onwillige lidstaat ter veroordeling voor het Hof te brengen.

Men dient ten slotte onderscheid te maken tussen enerzijds de Commissie waar zij zelfstandig uitvoerend optreedt en anderzijds langs de weg van de zogeheten comitologie. In vrijwel alle besluiten van de Raad van Ministers zit een uitvoeringsbevoegdheid opgenomen voor de Commissie. Zoals in Nederland wetten worden aangevuld met Algemene Maatregelen van Bestuur, zo kunnen Raadsverordeningen aangevuld worden met Commissieverordeningen. De eerstgenoemde beschrijft dan wat er moet gebeuren en de Commissie zegt hoe het moet. De Commissie treedt hier meestal op samen met de nationale regeringen. Dit fenomeen heet comitologie. Comitologie is dus wetgevend, maar dan veel sneller dan via de procedure van een Verordening of Richtlijn. De regeringen houden via honderden besluitnemende comités, bezet met hun eigen ambtenaren, toezicht op deze comitologie. De Unie neemt jaarlijks circa tweeduizend bindende comitologiebesluiten met talloze details van belang voor de vijfhonderd miljoen EU-burgers.

3. Toezichthoudende taak

Als toezichthouder ofwel hoeder van de Verdragen gaat de Commissie na of de lidstaten, de andere EU-instellingen en soms zelfs individuele personen of bedrijven de wetgeving van de Unie en de verplichtingen van de Europese verdragen naleven en correct uitvoeren (artikel 17.1 VEU). Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het niet of niet goed omzetten in nationale wetgeving van Brusselse wetgeving op het terrein van de interne markt, de industriepolitiek of de consumentenbescherming, dan wel het niet correct uitvoeren daarvan. Is de Commissie van mening dat een lidstaat in gebreke is, wat zich wekelijks voordoet, dan kan zij een procedure aanspannen die uiteindelijk, als de aangesproken regering niet luistert, kan leiden tot een veroordeling door het Hof, mét zelfs een forse boete. In ruwweg drie op de vier gevallen wordt

zo'n nalevingkwestie door de betrokken regering overigens snel in orde gemaakt na een 'schriftelijke aanmaning' vanuit Brussel. Jaarlijks verstuurt de Commissie zo'n tweeduizend van dergelijke aanmaningen en vragen om opheldering. Altijd krijgt de aangesproken regering tevoren ruimschoots de gelegenheid tijdens de 'precontentieuze fase' haar verzuim alsnog te corrigeren, dan wel toe te lichten of te rechtvaardigen. Uiteindelijk brengt de Commissie jaarlijks circa tweehonderd keer een lid- staat voor het Hof.

Ook andere instellingen lopen dat risico. Zo werd in 2003 bijvoorbeeld de onafhankelijke Europese Centrale Bank door het Hof teruggedroefd, toen zij meende eigen gedragsregels te mogen introduceren bij het bestrijden van fraude met Gemeenschapsgeld. De Commissie maakt zich ten slotte met name op het terrein van de mededinging ook sterk voor de belangen van particulieren (burgers en bedrijven). Ook zij kunnen net als de regeringen van de lidstaten en de andere EU-instellingen een klacht in Brussel deponeren.

Uiteraard ontsnapt de Commissie zelf niet aan haar verplichtingen. In 1988 gelastte bijvoorbeeld het Hof in de zaak-Zwartveld de Commissie om de interne rapporten van haar controleurs te overleggen aan de Nederlandse rechter-commissaris en bovendien deze controleurs als getuigen te laten opdraven. Zij werd tot dit kijkje in haar keuken gedwongen teneinde de Nederlandse rechter tot een passende uitspraak te laten komen inzake het visserijbeleid. Dit arrest leert dat de Commissie verplicht is tot loyale samenwerking met de lidstaten wanneer het gaat om de precieze uitleg van bepaalde verdragsartikelen.

4. Externe vertegenwoordigende taak

Het externe beleid van de Unie is uitermate belangrijk. Dat komt omdat zij 's werelds grootste handelsblok is, wat gevolgen heeft voor onze welvaart, meer concreet voor de handelspolitiek plus uitlopers daarvan zoals het beleid inzake mededinging en de landbouwpolitiek. De lidstaten hebben de onderhandelingen inzake hun handelspolitiek toevertrouwd aan de Commissie. Denk hierbij aan de Doha-ronde van de WTO of aan het handelsberaad met bijvoorbeeld China, Japan of de landen in Latijns-Amerika. De gemeenschappelijke Europese handelspolitiek (artikel 207 VWEU) betekent in een tijdperk van globalisering een opmerkelijke verschuiving van bevoegdheden richting Brussel. Bij deze gedetailleerde en altijd langdurige onderhandelingen heeft de Raad het laatste woord, maar ligt 'het zware werk' bij de Commissie. Zij onderhandelt op basis van richtsnoeren van de Raad en bijgestaan door ambtelijke Raadscomités. Het is opvallend dat landen met

een eeuwenoude mercantiele traditie, zoals Frankrijk, hun handelspolitiek waaraan toch grote nationale belangen zitten, overgedragen hebben.

De Commissie is verder samen met het Raadsvoorzitterschap de onderhandelaar met kandidaat-landen die willen toetreden, een associatieakkoord willen sluiten dan wel tot een andere vorm van samenwerking wensen te komen. Zij onderzoekt via een ‘avis’ of het aanvragende land wel bij de Unie past en wat de gevolgen zijn van een toetreding. Gaat de Raad vervolgens akkoord, dan verlopen de onderhandelingen met het kandidaat-land op basis van een mandaat waaruit blijkt waarover precies wordt onderhandeld.

Het intern functioneren van de Commissie

De Commissieleden hebben een hybride functie. Als bestuurder oefenen zij hun ambt volkomen onafhankelijk uit in het algemene belang van de Gemeenschap (artikel 245 vWEU). Zij mogen geen opdrachten aanvaarden vanuit hun eigen land, laat staan van een belangengroep. Toch zijn er om de vijf jaar, als de Commissie wordt vernieuwd, spannende onderhandelingen tussen de regeringen om de belangrijke portefeuilles. Dit fenomeen duidt erop dat regeringen toch wel een en ander van ‘hun’ commissaris verwachten. De strijd gaat behalve om het prestigieuze voorzitterschap dan om de posten waar de Unie verregaande bevoegdheden heeft zoals bij Mededinging, Buitenlandse Handel, Interne Markt, Economische en Monetair Zaken en Landbouw. Andere belangrijke portefeuilles beslaan terreinen waar ‘Brussel’ ook nog wel wat te zeggen heeft zoals Transport, Justitie, Milieu, Regionaal Beleid en de Uitbreidingsonderhandelingen. Er resteren dan nog circa negen portefeuilles – een derde van het totaal – die er minder toe doen, waaronder Onderwijs, Consumentenbescherming, Belastingen en Visserij. Er is overigens een verdeling mogelijk die vanuit de hoofdsteden gezien tot een andere prioriteitenlijst leidt. Sommige landen zijn tuk op bepaalde posten omdat zij daar zelf grote belangen hebben. Zo mikt Spanje op Visserij en Polen op Regionaal- of Cohesiebeleid.

In de praktijk is de ‘eigen’ commissaris – evenals de beleidsambtenaren in Brussel met dezelfde nationaliteit – nogal eens het informele aanspreekpunt wanneer voor een regering een vitale kwestie speelt. Dit is ook vanuit het belang van de EU praktisch, want de Commissie dient rekening te houden met typische nationale belangen en gevoeligheden. De invloedrijke Permanent Vertegenwoordiger in Brussel (sinds 2003 voor Nederland Tom de Bruijn) is eveneens een belangrijk intermediair. In het algemeen geldt dat

leden van de Commissie terughoudend zijn in het college bij het verdedigen van hun nationale standpunt. Als een commissaris over zijn eigen land spreekt, noemt hij dit nooit maar spreekt hij van 'het land dat ik het beste ken'. Anderzijds kan een commissaris beter dan wie ook 'zijn' nationale regering of zelfs 'zijn' eigen publieke opinie bewerken wanneer het erom gaat een omstreden Europees besluit toch maar uit te voeren. De Permanent Vertegenwoordiger en de commissaris van ieder land houden er verder een oogje op dat voldoende gekwalificeerde functionarissen van hun nationaliteit bij de instellingen van de Unie een passende post krijgen.

Gezien haar ingrijpende en omvangrijke bevoegdheden is het opmerkelijk dat de Commissie bestaat uit niet-verkozen politici. Men heeft geprobeerd dit te verhelpen via een duidelijke uitbreiding van de verantwoordingsplicht aan het Europees Parlement, dat wel rechtstreeks is verkozen. De Commissie worstelt niettemin met een legitimiteitsprobleem, wat zich uitwerkt in een leiderschapsprobleem, waarmee trouwens de hele Europese Unie kampt. Het legitimiteitsprobleem blijkt bijvoorbeeld uit de negatieve referenda rond de recente Europese verdragen in Frankrijk, Nederland en Ierland en uit de opkomst van eurosceptische partijen. De diepere oorzaak ligt onder meer hierin dat de burgers meestal nog wel de naam of het gezicht kennen van hun nationale politieke leiders, maar niet van die in Brussel.

Hoewel in de Commissie over de eigen conceptvoorstellen gestemd mag worden, gebeurt dit zelden. Monnet, de eerste voorzitter van de Hoge Autoriteit van de EGKS, nam de besluiten bij voorkeur op basis van consensus, ook als een meerderheid volstond. De consensusgedachte is nog steeds de basis van de besluitvorming in de Raad, in de Commissie en zelfs bij het Hof. Zowel in de Raad als in de Commissie betekent alleen al het dreigen met een stemming dat dwarsliggers zullen proberen zich via een compromis alsnog tevreden te stellen, anders worden zij overstemd. Voorzitter Barroso was er begin 2009 trots op dat tijdens zijn eerste mandaat gedurende vijf jaar over geen enkel voorstel is gestemd.¹⁷ Conflicten en zelfs meningsverschillen worden zoveel mogelijk ontweken; ze zouden maar leiden tot eindeloze discussies.

De individuele commissaris heeft, naast zijn of haar rol in de collectieve besluitvorming van de Commissie als college, drie kerntaken. In de eerste plaats is hij of zij aanspreekbaar op de eigen portefeuille en voor de daaronder vallende ambtelijke diensten. Verder doet de commissaris aan 'policy development', het hele circuit van voorbereidend werk inzake diverse activiteiten en de afronding daarvan in het college. De commissaris ziet toe op de beleidsuitvoering. Ten slotte is de commissaris voor zijn portefeuille het

gezicht naar buiten, de onderhandelaar met de Raad en het Parlement of met andere belanghebbenden, zoals in Washington of in de hoofdsteden van de lidstaten. Leden van de Commissie treden wereldwijd op als gast-spreker of ze trekken ‘de boer op’ binnen de Unie.

Tussentijds ontslag van een lid van de Commissie is mogelijk, op verzoek van de Commissie of van de Raad van Ministers door het Hof van Justitie op grond van ernstig tekortschieten dan wel niet voldoen aan de eisen van het ambt (artikel 247 VWEU). Het Europees Parlement claimt daarnaast dat het de Commissievoorzitter kan vragen een commissaris die niet voldoet te ontslaan. Dit is een puur informele, maar toch opmerkelijke uitzondering op het principe dat de Commissie altijd optreedt als college. Zo’n gedwongen aftreden heeft zich overigens nog niet voorgedaan. Ten slotte kan het Europees Parlement met tweederde meerderheid van de uitgebrachte stemmen – mits een meerderheid van de leden aanwezig is – de hele Commissie naar huis sturen (artikel 234 VWEU). Hoewel in de loop der jaren pogingen werden ondernomen, heeft ook dit zich nooit voorgedaan.

Wellicht dat in de toekomst met een Commissie die dan dertig of meer leden telt, veelal afkomstig uit kleinere landen, vier tot zes leden als vicevoorzitter afkomstig uit de grote lidstaten de coördinerende rollen krijgen. Zo’n ‘kernkabinet’ rond de Commissievoorzitter – dat al in 1979 werd voorgesteld door de eerder genoemde Spierenburg – is wenselijk, wil een Commissie effectief functioneren en bovendien legitimiteit uitstralen. Compensatie van de grote landen, bijvoorbeeld via het toekennen van een zware portefeuille of een vicevoorzitterschap, is nodig omdat zij in 2003 hun tweede zetel hebben opgegeven. Dat gebeurde ter wille van een efficiënt functioneren van de Commissie. Door deze inkrimping van het aantal commissarissen hebben de leden afkomstig uit de grote EU-landen (Duitsland, Frankrijk, Italië, Verenigd Koninkrijk, Spanje en Polen) slechts zes stemmen op de 27 in totaal. Hoewel er zelden of nooit wordt gestemd, is dat laatste politiek gezien toch opmerkelijk, omdat driekwart van de bevolking van de Unie in die zes grote landen woont. Overigens mag men zo niet redeneren, omdat de commissarissen in het college formeel niet hun eigen land vertegenwoordigen – maar het gebeurt intussen wel.

DG's en kabinetten

Intern functioneert de Commissie nogal hiërarchisch met een personeelsbestand van totaal circa 27.000 personen, voornamelijk in Brussel en Luxemburg. De diensten zijn verdeeld over dertig Directoraten-Generaal

(DG's), enigszins te vergelijken met nationale ministeries, zoals Economische en Financiële Zaken, Transport, Interne Markt, en algemene horizontale ondersteunende diensten zoals het Secretariaat-Generaal, Personeelszaken en de Juridische Dienst. Binnen de DG's bestaan uiteenlopende culturen en politieke opvattingen. Sommige zijn zuidelijk 'Frans', andere Angelsaksisch informeel. Aangezien de Unie in 21 talen werkt, is het DG Vertaling met meer dan tweeduizend functionarissen het grootst. De DG's, die hun diensten onderverdelen in afzonderlijke gespecialiseerde Directoraten, die vervolgens weer uiteenvallen in Eenheden (Units), zijn meestal niet belast met de uitvoering van het Europees beleid. Die uitvoering is vooral toebedeeld aan de lidstaten. De DG's zijn wel continu bezig met het ontwikkelen en bijvullen van de beoogde politiek en de controle op de uitvoering in de lidstaten. Elke commissaris heeft de leiding over minstens één DG. Het ambtelijk apparaat is werkzaam in het belang van de Unie – de befaamde 'esprit communautaire' – en uiteraard ondergeschikt aan de Commissie. Toch zijn er wel klachten geweest – onder meer van Duitse, Britse en Deense kant – dat de directeuren-generaal en hun ambtelijke staf te veel invloed hebben. Zij en niet de verantwoordelijke commissaris zouden soms de dienst uitmaken. 'De Europese Unie wordt beheerst door de bureaucraten en onttrekt zich daarmee aan democratische controle, want de ambtenaren hebben daar de échte macht,' verklaarde vicevoorzitter Günter Verheugen.¹⁸

Invloedrijk is verder het kabinet, ofwel de persoonlijke staf van iedere commissaris. Het kabinet telt zes tot acht gekwalificeerde, ambitieuze, de commissaris loyale functionarissen die hij of zij zelf kiest. Het kabinet geldt als politiek tegenwicht van het over de deskundigheid beschikkende ambtelijk apparaat. Het kabinet functioneert als 'point de réflexion', als centrum van besluitvorming, en ook wel als aanspreekpunt van eigen parlementariërs en ministers en de lobby's. De kabinetten sporen de obstakels op – met name tussen rivaliserende commissarissen of directoraten-generaal – die moeten worden opgeruimd. In de kabinetten en met name dat van de voorzitter komen veel deals tot stand.

De kabinetsmedewerkers vertegenwoordigen de commissaris op de vele terreinen buiten het gebied van de eigen portefeuille. Nadeel van de kabinetten is dat zij als hofhouding de commissaris soms afschermen van zijn eigen ambtelijke top, die dan niet bij de besluitvorming zit. Hoe meer leden de Commissie telt, hoe minder tijd de wekelijkse vergadering biedt voor discussie. Daarom proberen de commissarissen via hun kabinet tevoren zoveel mogelijk conceptbesluiten onderling overeen te komen. Iedere maan-

dag handelen de gezamenlijke kabinetschefs ter voorbereiding van de Commissievergadering van woensdag veel agendapunten al af.

In de gefragmenteerde structuur van de Europese instellingen heeft de Secretaris-Generaal (SG) van de Commissie een in toenemende mate belangrijke beleidsvoorbereidende, coördinerende en bemiddelende rol. De SG stimuleert met zijn apparaat de soepele samenwerking tussen de circa dertig DG's en bevordert een goed functioneren van de Commissie in het algemeen. Hij of zij heeft met zijn 'bird's eye view' aandacht voor controversiële opkomende kwesties en volgt al de activiteiten binnen en buiten het Commissieapparaat op de voet. De SG heeft een speciale relatie met de Commissievoorzitter en leidt de genoemde maandagse vergadering van de kabinetschefs waar alle voorstellen, plannen, projecten en besluiten passeren. De SG onderhoudt het contact met de andere EU-instellingen en met de lidstaten (vooral met het Coreper). De SG is de enige functionaris van de Commissie die naast de voorzitter en een van de vicevoorzitters de vergaderingen van de Europese Raad bijwoont. Van 1997 tot 2000 was de Nederlander Carlo Trojan SG, nadat hij tevoren tien jaar adjunct-SG was. Laatstgenoemde functie lag van 2006 tot 2009 in handen van de Nederlander Alexander Italianer. Sedert 2005 is de Ierse Catherine Day de SG.

De Commissie en enkele van haar beleidsactiviteiten

Gezien de enorme omvang van de activiteiten van de Commissie ligt de focus hier op slechts enkele aspecten daarvan. Kern van haar werkzaamheden is het streven naar een gemeenschappelijke interne markt. Dit vereist de afschaffing tussen de lidstaten van hinderpalen voor het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal (artikel 26 vweu). Achter deze stadhuismaal liggen duizenden belemmeringen verscholen. Een voltooide 'interne markt' betekent dat het totale grensoverschrijdende handelsverkeer en de dienstverlening in de 27 landen van de Unie net zo vrij zijn als binnen Nederland al sedert eeuwen. Er zijn drie wegen om dat te bereiken: via het vrijheidsbeginsel (bijvoorbeeld de vrijheid van personenverkeer binnen de Unie), door het harmoniseren van de 27 soorten van nationale wetgeving, en via wederzijdse erkenning. Voor tienduizenden producten, van bier tot televisietoestellen, geldt dat zodra voldaan is aan de productieregels van het EU-land van herkomst, zij alle andere lidstaten onbepaald binnen kunnen.

Er resteren niettemin na een halve eeuw succesvol ruimen van belemmeringen nog sectoren waar de interne markt pas aan haar begin staat. Neem de dienstverlening. Enkele jaren geleden werden voorstellen daartoe van

commissaris Frits Bolkestein fors afgezwakt. Dat moest zo omdat Frankrijk en andere 'oude' EU-landen op aandringen van hun vakbonden de 'Poolse loodgieter' en andere goedkope dienstverleners buiten de deur wilden houden. Nationale voorkeur won het van het streven naar de echte interne markt. Uit die 'interne markt' is als sluitsteen de Economische en Monetaire Unie (EMU) met de euro voortgekomen. De hoofdrol ligt hier bij de Europese Centrale Bank (ECB) in Frankfurt. De in 1998 opgerichte bank voert het monetair beleid van de Europese Monetaire Unie met de euro als munt. Handhaving van de prijsstabiliteit is een van de primaire taken van de ECB (artikel 127 VWEU).

Justitie en Binnenlandse Zaken

Van toenemend belang is het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ). Dit omvat onder andere de asielpolitiek, het vrije personenverkeer (Schengen), de samenwerking in burgerlijke en strafzaken inclusief de grensoverschrijdende criminaliteit, (im)migratie, de strijd tegen drugs en het internationaal terrorisme, grensoverschrijdende fraude en de samenwerking van de douane en van de politiediensten. De JBZ-activiteiten vormen een uitloper van artikel 3 van het Verdrag van Rome, waarin het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal in steen gehouwen is. Omdat de lidstaten justitie en binnenlandse zaken als kroonjuwelen van hun soevereiniteit zien, was JBZ aanvankelijk intergouvernamenteel geregeld, dus met alleen besluitvorming in de Raad bij unanimitieit. Met het inwerking-treden van het Verdrag van Lissabon werd JBZ communautair, met een belangrijke rol voor de Commissie en met meerderheidsbesluitvorming in de Raad van Ministers.

Extern beleid en buitenlandse politiek

Bij het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) heeft de Europese Raad de hoofdrol, met een beperkte rol voor de Commissie. Het GBVB is intergouvernamenteel, dus op basis van besluitvorming bij unanimitieit. Een bijzondere positie bekleedt de Hoge Vertegenwoordiger (HV) voor het GBVB. Deze functionaris – tien jaar lang de Spanjaard Javier Solana – is tegelijk Secretaris-Generaal van de Raad van Ministers van de Unie. In het Verdrag van Lissabon wordt de HV tevens vicevoorzitter van de Commissie. De in deze functie benoemde Britse Catherine Ashton gaat bovendien de vergaderingen van de Raad van Buitenlandse Zaken als voor-



De eerste vergadering van de Commissie Barroso I op 24 november 2004
(Foto: website Europese Commissie)

zitter leiden. In de Commissie zijn behalve de voorzitter en de zojuist genoemde HV, als coördinator nog diverse commissarissen belast met buitenlandse betrekkingen, te weten die voor Uitbreiding en Europees Nabuurschapbeleid, Handel, Ontwikkelingshulp en Internationale Samenwerking, Humanitaire Hulp en Crisisbeheersing. Bovendien hebben de commissarissen van bijvoorbeeld Landbouw, Vervoer, Economische en Monetaire Zaken en Visserij portefeuilles met een sterk internationale dimensie. Deze versnippering is onvermijdelijk zolang de Commissie 27 leden telt (dus evenveel als het aantal EU-leden), terwijl het werk logischer verdeeld werd over circa vijftien. Het streven van de Commissie om te worden gezien als een 'world actor' wordt weerspiegeld door haar diplomatieke delegaties met meer dan duizend diplomaten in meer dan 150 landen en bij internationale organisaties, variërend van de Verenigde Naties tot de Unesco. Anderzijds hebben circa tweehonderd staten en internationale organisaties een diplomatieke vertegenwoordiger bij de Commissie. Het Verdrag van Lissabon

creëert een om- vanrijke diplomatieke buitenlandse dienst van de Unie als geheel, waarin de diplomatieke dienst van de Commissie dan opgaat.

De Commissie in de toekomst – enkele uitdagingen

De macht en invloed van de Commissie in het geheel van de EU-instellingen en de 27 lidstaten, allemaal met hun eigen uiteenlopende belangen, valt niet eenvoudig exact te bepalen. Vaststaat wel dat in het 'multi level'-proces van de Europese besluitvorming de Commissie de spil vormt. Hoewel de politiek belangrijkste besluiten in de andere instellingen (Raad en Parlement) vallen, is de Commissie zowel in de voorbereidende fase als in het uitvoerende en toezichthoudende circuit absoluut onmisbaar. Tegelijk is het zo dat de regeringen van de lidstaten de Commissie graag 'kort houden'. De hoofdsteden vrezen dat Brussel anders te veel macht krijgt.

Hoe staat de Commissie er ruim tien jaar na haar min of meer gedwongen aftreden in 1999 voor? Is het juist dat de in de jaren negentig begonnen neergang van de Commissie zich heeft voortgezet, met weinig hoop op verbetering?¹⁹ Critici wijzen op de missers van de afgelopen jaren. Twee Intergouvernementele Conferenties (2000, Verdrag van Nice, en 2003-2004, Verdrag van Lissabon), waar de Commissie geen rol van betekenis speelde. Het Buitenlands en Veiligheidsbeleid, waar de Commissie nooit een vinger achter kreeg. Het 'Lissabon Proces', dat de modernisering van de economie beoogt, waarin de Europese Raad en de nationale overheden prevaleren. Bovendien willen steeds meer lidstaten – waaronder tegenwoordig ook Nederland – de 'eigen' commissaris beslist behouden. Deze regeringen kiezen daarmee voor een meer vrijblijvende, intergouvernementele EU in plaats van een sterk communautair Brussel met de Commissie als nucleus. Opmerkelijk is het ten slotte hoe sedert het vertrek van Delors in 1995 de daaropvolgende Commissievoorzitters hun oor naar de Europese Raad hebben laten hangen.

In het dertig jaar geleden verschenen boekje *De bazen van Europa*, een portret van de leden van de Commissie-Jenkins, werden de commissarissen geportretteerd als een Europese regering.²⁰ Zo'n karakterschets is anno 2009 niet meer mogelijk. De Europese Raad is nu de 'bovenbaas'. Het Parlement is opgeklommen tot medebeslissende instelling naast de Raad van Ministers. Die twee doen, via het Voorzitterschap en het Coreper, tegenwoordig rechtstreeks zaken. De betrokken commissaris komt aan de bak als hij of zij echt gekwalificeerd is. Daar staat tegenover dat de Commissie vandaag een omvangrijk takenpakket heeft. Dat alleen al garandeert dankzij haar

enorme knowhow zowel bestuurlijke als politieke onmisbaarheid. Daar waar de Commissie altijd al zwaar bevoegd was (zoals bij de handelspolitiek, de mededinging, het landbouwbeleid), is haar invloed bovendien nooit verminderd.

De Commissie werkt onder het politieke leiderschap van haar voorzitter. De ontwikkeling van dat voorzitterschap vormt de komende jaren een van de uitdagingen die haar positie in het Europese krachtenveld bepalen. Het is de voorzitter die 'beslist over de interne organisatie van de Commissie teneinde de samenhang, de doeltreffendheid en het collegiale karakter van haar optreden te waarborgen' (artikel 17.6 VEU). Hij of zij verdeelt de portefeuilles. Dit gebeurt uiteraard na ampel overleg met de betrokkenen. De voorzitter zal kerntaken soms naar zich toe trekken. Delors deed dit met de creatie van de EMU en bij de hereniging van Duitsland. De voorzitter vertegenwoordigt (samen met de roulerende Raadsvoorzitter) de Unie bij vergaderingen van bijvoorbeeld de G8, bij topconferenties van de WTO en vergelijkbare VN-organisaties en bij de conferenties met grootmachten als de Verenigde Staten, Rusland of China. Met het Verdrag van Lissabon kreeg naast de Commissie de Europese Raad een fulltime voorzitter, in de persoon van de Belg Herman Van Rompuy. Vanaf dat moment zijn er in Brussel dus twee voorzitters permanent actief. Of de positie van de Commissievoorzitter dan zwakker wordt, valt nog niet te zeggen. Overigens is de machtspositie van de Commissievoorzitter ook afhankelijk van het politieke klimaat dat wat betreft Europese integratie jaren van opgang en dan weer van stagnatie kent, zoals in het eerste deel van deze beschouwing naar voren kwam.

Kan die Commissievoorzitter eigenlijk nog wel echt slagen? Hij moet tegenwoordig tegelijk overweg kunnen met het veelkoppige Europees Parlement, met 27 staatshoofden en regeringsleiders in de Europese Raad met hun uiteenlopende belangen, met zijn eigen Commissie met 26 andere karakters, en ten slotte met een omvangrijk ambtelijk apparaat dat soms zijn eigen weg zoekt en dat bestaat uit tientallen nationaliteiten met allemaal hun eigen manier van werken. Dit alles vraagt van de Commissievoorzitter leiderschapskwaliteiten en politiek overzicht waarvoor de vereiste formele 'presidentieële' bevoegdheden ontbreken. Hoe kan zo'n voorzitter dan behalve de politieke en ambtelijke wereld ook nog het publiek en de media, versnipperd over zoveel landen, overtuigen? Delors en Barroso zijn zulke schapen met vijf poten. Precies als zijn befaamde voorganger opereert Barroso in nauwe samenhang met de Europese Raad. Hij voelt instinctief goed aan wat in de 27 hoofdsteden politiek haalbaar is en daarvoor gaat hij dan.

Barroso doet geen voorstellen die uiteindelijk bij de regeringen toch kansloos zijn. Zijn directe voorganger Prodi bijvoorbeeld lanceerde in 2002 vruchteloos een eigen Europese Grondwet. Barroso bracht bovendien rust in de Commissie als college. Zelfs onder Delors traden regelmatig rivaliserende commissarissen naar buiten. Als gevolg van zijn tactische en pragmatische optreden wordt Barroso wel gebrek aan visie verweten.

In de zomer van 2009 publiceerde de Commissie-Barroso I een waslijst met wat zij sedert haar aantreden in 2004 allemaal heeft bereikt. Zij zal in de herinnering blijven wegens haar ingrijpende energie- en klimaatplan, dat soepel met de regeringen tot stand is gekomen. Belangrijk was verder het bijna verdubbelen van het aantal lidstaten via de toetreding van tien Midden- en Oost-Europese landen, Cyprus en Malta. Opmerkelijk was haar onmacht tijdens de bankencrisis die in 2009 een wereldwijde economische recessie uitlokte. Daarop kwam geen duidelijk antwoord van de Unie, afgezien van het krachtige mededingingsbeleid van commissaris Neelie Kroes. De afzonderlijke landen volgden liever een strategie afgestemd op hun eigen economische situatie. Het Europees Herstelplan was niet meer dan de optelsom van 27 nationale plannen. Dat voorzitter Barroso deze benadering accepteerde zonder eigen voorstellen te lanceren, is hem kwalijk genomen. Onder Barroso sneuvelde in referenda in Frankrijk en Nederland het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. Die tegenslag valt de Commissie echter niet aan te rekenen.

Voorzitter Barroso, die graag herbenoemd wilde worden, schetste aan de vooravond van de Europese Raad van 18 en 19 juni 2009 in een brief aan de regeringsleiders zijn toekomstplannen: 'Wij hebben meer Europa nodig, niet minder.' In zijn brief probeerde hij de kritiek te weerleggen afkomstig van vooral de linkerzijde in het Europees Parlement dat 'Barroso I' de zaken op hun beloop heeft gelaten. Barroso somde zes prioriteiten op voor 'Barroso II', de periode tot 2014. Hij mikte op een competitief en welvarend Europa, meer investeringen in onderzoek, ontwikkeling en infrastructuur, een vergroening van de economie die samengaat met gezonde overheidsfinanciën, het extern verdedigen van de Europese economie zonder in protectionisme te vervallen en een beter toezicht op de financiële markten om een nieuwe bankencrisis te voorkomen. De prioritaire uitvoering van het volledige energie- en klimaatplan passeerde uiteraard eveneens.

Met deze brief bracht de zomer van 2009 de vijfjaarlijkse uitdaging van een nieuwe Commissie in beeld. De Europese Raad zocht, rekening houdend met de uitslag van de recente verkiezingen, een kandidaat-voorzitter aan.

Aangezien de christendemocratische Europese Volkspartij (EVP) bij de Europese verkiezingen begin juni als grootste uit de bus was gekomen, werd 'haar' Barroso de kandidaat. In september werd de unanieme voordracht van de Europese Raad voor Barroso door het Europees Parlement goedgekeurd. Vervolgens werden de andere kandidaat-leden voorgedragen door de nationale regeringen. Meestal kiezen de regerende partijen iemand uit hun midden. De Nederlandse regering droeg eind november Neelie Kroes voor herbenoeming voor. Zij kreeg de portefeuille 'Digitale Agenda'. Kroes werd bovendien een van de zes vicevoorzitters van de Commissie. Na hun aanwijzing werden de kandidaat-commissarissen in een derde fase onderworpen aan de goedkeuring van het Parlement. Tevoren verschenen zij een voor een in een parlementaire hoorzitting, waar zij op hun Europees politiek inzicht en hun opvattingen zijn getoetst. Deze hoorzittingen krijgen steeds meer inhoud. Dat bleek in 2004 toen het Parlement verkreeg dat Kroes alle banden met het bedrijfsleven moest doorsnijden teneinde onafhankelijk te kunnen optreden als mededingingscommissaris.²¹

Ten slotte benoemt de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid (ruwweg driekwart) het hele college (artikel 17.7 VEU). Dit laatste is na alle voorgaand overleg verregaand een formaliteit. Naast de regeringen speelt het Europees Parlement bij de benoemingen dus een belangrijke rol. De gecompliceerde procedure leert dat commissarissen dubbel gemachtigd zijn: deels vanuit hun hoofdstad en deels vanuit het Parlement. Voor driekwart van de Commissieleden is Brussel overigens hun politieke eindstation. Van de Nederlandse commissarissen is er nooit een in de nationale politiek teruggekeerd. Wel worden commissarissen soms herbenoemd en dan vaak in een portefeuille van hogere standing. Zie hoe behalve Kroes ook Mansholt, Frans Andriessen en Hans van den Broek vele jaren aanbleven.

Tot nu toe wisselen bij de toedeling van het voorzitterschap de politieke stromingen elkaar af. Dus na de socialist Delors (1985-1995) de christendemocraat Santer (1995-1999), dan de centrumlinkse Prodi (1999-2004), gevolgd door de centrumrechtse Barroso. Deze wisseling betekent echter niet dat de aanwijzing zonder slag of strijd verloopt. Meestal zijn er verschillende kandidaten, veelal voormalige regeringsleiders. In 1994 stuitte voormalig premier Ruud Lubbers op een blokkade van kanselier Kohl, die de steun kreeg van president Mitterrand. Daarop botste de Belgische premier Jean-Luc Dehaene als 'te federalistisch denkend' op het veto van zijn Britse collega John Major. In 2004 bij de benoeming van Barroso waren er zelfs acht kandidaten. Opmerkelijk was het dat vijf jaar later de socialisten, de

liberalen noch de conservatieven bij diens herbenoeming een tegenkandidaat hadden.

Eind november 2009 leidde de portefeuillevverdeling in de Commissie-Barroso II tot een diplomatieke rel tussen Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk over de posten Interne Markt en Landbouw. De Britse regering wilde dat Barroso de voor de Londense City belangrijke 'Financiële Diensten' zou afsplitsen van de portefeuille Interne Markt van de nieuwe Franse euro-commissaris Michael Barnier. Londen was na de crisis in het bankwezen bang voor Franse regeldrift inzake de City. Barroso weigerde echter zo'n afsplitsing. Hij wees er op dat de wetgeving inzake de financiële diensten essentieel onderdeel is van de beoogde voltooiing van de interne markt. Als onmiddellijke tegemoetkoming aan Londen benoemde Barroso een Brit tot directeur-generaal Interne Markt. Vervolgens kraaide in Parijs president Nicolas Sarkozy luid victorie. Hij zei dat zijn land voortaan twee eurocommissarissen had, aangezien de nieuwbenoemde Roemeen Dacian Ciolos qua opleiding en landbouwpolitieke opvattingen een Fransman zou zijn. Het is echter ongehoord om na afloop van de portefeuillevverdeling andere landen als verliezer aan te wijzen, zoals Sarkozy deed. De storm van protest hierover duurde totdat de Franse president samen met de Britse premier Gordon Brown tijdens de Europese Raad van 11 december in Brussel voor de pers verscheen. Samen streken zij daar de plooiën glad. Dat verliep via Franse steun aan het voorstel van Brown tot instelling van een speciale belasting op hoge bonussen van bankiers.

Het voorgaande leert hoe de Commissievoorzitter via zijn benoemingsbeleid vooral de grote lidstaten zal proberen tegemoet te komen. Tegelijk gingen in de Commissie-Barroso II diverse sleutelposten naar commissarissen afkomstig uit de kleinere landen zoals Finland (Economische en Monetaire Zaken), België (Handelsbeleid), Luxemburg (Justitie), Estland (Transport) en Oostenrijk (Regionaal Beleid). Het gevecht om de belangrijke functies bewijst het belang van een zo onafhankelijk mogelijk opererende Commissievoorzitter begiftigd met enige balanceerkunst, die bij de taakverdeling verdragmatig het laatste woord heeft.

Noten

- ¹ *Report on European Institutions*, Presented by the Committee of Three to the European Council (1979) 64.
- ² Met dank aan dr. Thomas van Rijn, Juridisch Hoofdadviseur bij de Europese Commissie, voor zijn opmerkingen. De tekst is geheel die van de auteur. Voor dit artikel is onder meer de hier volgende literatuur geraadpleegd: David Coombes, *Politics and bureaucracy in the European Community. A portrait of the Commission of the E.E.C.* (Londen 1970); Liesbet Hooghe, *The European Commission and the Integration of Europe. Images of Governance* (Cambridge 2001); Neill Nugent, *The European Commission* (Basingstoke 2001); David Spence (ed.), Geoffrey Edwards, *The European Commission* (Londen 2006); Jan Werts, *The European Council* (Londen 2008).
- ³ Jean Monnet, *Mémoires* (Parijs 1976) 792-793.
- ⁴ Dirk Spierenburg en Raymond Poidevin, *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Une expérience supranationale* (Brussel 1993) 74-82.
- ⁵ *Ibidem*, 19-22. Binnen de HA was Nederland duidelijk aanwezig doordat Max Kohnstamm van 1952 tot 1956 secretaris-generaal was en Edmund Wellenstein van 1960 tot 1967.
- ⁶ Neill Nugent, *The European Commission*, 28-32.
- ⁷ Wilfried Loth en Marie-Thérèse Bitsch, 'De Commissie-Hallstein 1958-1967', in: Michel Dumoulin (red.), *De Europese Commissie 1958-1972. Geschiedenis en herinneringen van een instelling* (z.pl. 2007) 53-83, aldaar 64.
- ⁸ Tony Judt, *Een grenzeloze illusie? De kwestie Europa* (Utrecht 1997) 33, 41 en 87.
- ⁹ Wilfried Loth, 'De crisis van de lege stoel', in: Dumoulin (red.), *De Europese Commissie 1958-1972*, 97-115, aldaar 115.
- ¹⁰ P.J.G. Kapteyn en P. VerLoren van Themaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen* (Deventer 1980) 75.
- ¹¹ Jan Werts, *The European Council* (Amsterdam 1992) 52-54, 64-66 en 197-199.
- ¹² 'Proposals for reform of the Commission of the European Communities and its Services', *Bulletin of the European Communities*, 9-1979.
- ¹³ *Newsweek*, 6 februari 1989.
- ¹⁴ Europees Parlement, Comité van onafhankelijke deskundigen, *Eerste Rapport over beweerde gevallen van fraude, wanbeheer en nepotisme bij de Europese Commissie* (1999) 135.
- ¹⁵ Coombes, *Politics and Bureaucracy in the European Community*.
- ¹⁶ P.J.G. Kapteyn en P. VerLoren van Themaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen. Na Maastricht* (Deventer 1995) 127-128.
- ¹⁷ *Agence Europe*, 30 januari 2009.
- ¹⁸ *Süddeutsche Zeitung*, 5 oktober 2006 en *Financial Times*, 10 oktober 2006.
- ¹⁹ John Peterson, 'Conclusion: where does the commission stand today?' in: David Spence (red.) with Geoffrey Edwards, *The European Commission* (Londen 2006) 502-519, verwijzend naar een reeks onderzoekers. Peterson vat hun opinies samen met een quote van Hussein Kassim en Anand Menon, 'EU Member States and the Prodi Commission' in Dionysis Dimitrakopoulos (red.), *The Changing European Commission* (Manchester

2004) 102: 'the decline of the Commission, evident since the early 1990's, has continued [...] and there seems little possibility that the situation will be reversed'. Peterson verwijst verder naar de Britse commissaris Chris Patten, die in 2004 op het einde van zijn vijfjarige termijn 'unremitting gloom in the Commission' signaleerde.

²⁰ Ronald Held en Joke Schretlen, *De bazen van Europa* (Utrecht 1979).

²¹ Bij het afsluiten van deze tekst was niet duidelijk of zoiets zich in 2010 ging herhalen.

De eerste, de beste?

Dirk Spierenburg, lid van de Hoge Autoriteit (1952-1962)¹

Jan Willem Brouwer

‘Iedereen begreep dat onze toekomst was gelegen in Europa,’ zei Dick Spierenburg in 1994 in een terugblik op de positie van Nederland in het eerste decennium na de Tweede Wereldoorlog.² Voor velen in die tijd kwam de keuze voor Europa voort uit idealisme, bij Spierenburg vloeide deze voort uit welbegrepen Nederlands eigenbelang. Ten eerste zouden vrede en welvaart alleen door samenwerking mogelijk zijn. Voorts was Nederland met zijn open economie er bij uitstek bij gebaat opgenomen te worden in een groter geheel. Ten derde waren bovennationale instellingen nodig om de noodzakelijke beslissingen te kunnen nemen. Ten slotte zouden de Europese instituties aan kleinere lidstaten bescherming bieden tegen de grotere. Spierenburg was al met al een ‘Europeaan uit verstand, niet zoals bij J[ean] M[onnet] in wezen’, zoals Max Kohnstamm in september 1955 in zijn dagboek noteerde.³ Kohnstamm was een naaste medewerker van Monnet, de eerste president van de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS).

Niet bevlogen, wel fel

Topambtenaar en diplomaat Spierenburg was vanaf 1952 ruim tien jaar lid van diezelfde Hoge Autoriteit, maar is vooral bekend geworden als een van de grootste, zo niet de grootste onderhandelaar van Nederland. ‘Het is hetzelfde als dat iemand een groot talent voor pianospelen of voor literatuur heeft, alleen was dit talent helemaal gericht op onderhandelen,’ getuigde Ernst van der Beugel, oud-topambtenaar van Buitenlandse Zaken en behorende tot dezelfde generatie ambtenaren die vanaf 1945-1947 naar voren



Persconferentie van de Hoge Autoriteit, 30 april 1953. V.l.n.r.: Franz Etzel, Ursula Wenmackers (tolk), Albert Coppé, Jean Monnet en Dirk Spierenburg (Foto: Spaarnestad Photo)

trad. Volgens Van der Beugel bloeide Spierenburg op als er iets te onderhandelen viel: ‘Wij hadden [...] altijd het gevoel dat als hij zei: “Mijn auto is kapot”, wij dan dachten: wat zou hij daar nou mee bedoelen? Wat is dat nu weer voor positie van hem? Hij onderhandelde namelijk over alles. Ook in moeilijke situaties, waarvan je zei “nou”. Dan haalde hij er nog iets uit waarvan niemand ook maar een idee had dat het kon.’⁴

Zelf zei Spierenburg dat een goede onderhandelaar vooral moest beschikken over geduld en uithoudingsvermogen. ‘Je hebt alle tijd van de wereld,’ hield hij zijn medewerkers steeds voor, ‘laat je trein vertrekken, laat je vliegtuig vertrekken, laat je vrouw haar kussen in de slaapkamer nat huilen omdat je zo lang wegblijft... je hebt alle tijd. Zijn we er nog niet uit, mensen, we gaan morgen verder of overmorgen of volgende week. Maar haast je niet om een besluit te nemen of een compromis te sluiten dat je eigenlijk niet wilt.’

Mensen die met Spierenburg hebben samengewerkt, beklemtonen twee andere elementen van zijn optreden. Allereerst noemen zij zijn acteertalent. ‘Hij was een geboren toneelspeler. Tijdens lastige onderhandelingen kon hij in grote woede ontsteken. Daarna vroeg hij mij fluisterend en met een glimlach of het wel was overgekomen,’ zegt Ben Bot, in de jaren zestig Spierenburgs assistent op de Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Economische Gemeenschap (EEG). Ten tweede kon Spierenburg op een on-Nederlandse manier hard zijn: hij onderhandelde altijd met het mes op tafel. Hard was Spierenburg ook voor zijn medewerkers: ‘Hij was wellevend, maar hij kon ook uitermate bruusk zijn’, aldus Bot. Wie de dossiers onvoldoende kende, kon rekenen op een forse uitbrander. Norbert Schmelzer, de latere KVP-politicus, werkte in 1950-1952 als ambtenaar onder Spierenburg op het ministerie van Economische Zaken. Hij leerde zijn chef kennen als ‘een typische draufgänger, keihard en door weinigen geliefd’, die het uiterste vergde van zijn medewerkers en berucht was om het moordende tempo waarmee hij hen voortjoeg. Maar ook al was Spierenburg egocentrisch en weinig populair, zijn kwaliteiten waren onmiskenbaar, en hij was voor een generatie jongere ambtenaren een invloedrijke leermeester.⁵

Topambtenaar

Dirk Pieter Spierenburg werd geboren in Rotterdam op 4 februari 1909 als zoon van een assurantiemakelaar. Hij doorliep de hbs, waar hij toneelspeelde en de drijvende kracht was achter de debatingclub. Vervolgens ging hij in

1926 economie studeren aan de Nederlandsche Handels-Hoogeschool in zijn woonplaats. Na zijn kandidaatsexamen hield hij de studie echter voor gezien. In 1930 kreeg hij een baan bij de nv Handelsvereniging 'Amsterdam'.

In 1935 trad de 26-jarige Spierenburg in dienst van het departement van Handel en Nijverheid, waar hij kwam te werken op de afdeling Handelsakkoorden. De jonge ambtenaar maakte snel promotie. Al in 1937 werd hij alleen naar Belgrado gestuurd om te onderhandelen over een nieuwe handelsovereenkomst. Tijdens zijn reizen leerde hij de Joegoslavische Milja Ilić kennen, met wie hij in augustus 1937 trouwde. Uit dit huwelijk zouden drie zoons geboren worden, van wie er twee gehandicapt waren. Dat hij daarover grote zorgen had, liet hij overigens nauwelijks blijken.

Toen de Duitsers in 1940 Nederland bezetten, had Spierenburg op het departement al sinds januari van dat jaar de leiding over het bureau Zuid-oost-Europa. In januari 1941 werd hij directeur van het Rijksbureau voor de Metalenverwerkende Industrie.

In augustus 1945 werd Spierenburg op Handel en Nijverheid – sinds juli 1946 Economische Zaken geheten – bevorderd tot directeur bij het directoraat-generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen (BEB). Onder zijn leiding werden de eerste naoorlogse handelsovereenkomsten gesloten. De hopeloze toestand waarin de Nederlandse economie verkeerde, maakte dat Spierenburg in de onderhandelingen vaak niet meer te bieden had dan een handvol Limburgse steenkool. Desondanks wist hij gunstige akkoorden af te sluiten.⁶

Daarnaast was Spierenburg ook actief in multilaterale onderhandelingen. Zo zette hij zich in voor de vorming van de Benelux douane-unie. Die samenwerking van België, Nederland en Luxemburg was volgens hem niet alleen van economisch, maar ook van politiek belang: samen zouden de drie kleine landen sterker staan in internationaal verband. Spoedig verwierf Spierenburg zich een internationale reputatie. Al in november 1945 noemde de Franse ambassadeur in Den Haag hem 'un négociateur dynamique et efficace'.⁷

Vanaf juni 1947 was Spierenburg betrokken bij het internationale overleg in Parijs over het Marshallplan, de hulpverlening door de Verenigde Staten aan de door de Tweede Wereldoorlog ontwrichte West-Europese landen. Hij was tweede man in de Nederlandse delegatie, die onder leiding stond van Hans Max Hirschfeld, regeringscommissaris in algemene dienst. Zoals vermeld, zag hij al snel de noodzaak in van Europese samenwerking. Tot medio 1950 hoopte hij dat die samenwerking zich zou uitstrekken tot alle

landen die deelnamen aan het Marshallplan, in elk geval inclusief het Verenigd Koninkrijk en het verslagen Duitsland.

In Parijs trad Spierenburg steeds meer op de voorgrond. Zo werd hij in de herfst van 1947 voorzitter van een studiegroep voor een Europese douane-unie. In juli 1948 werd hij lid van een groep van vier Europese ‘wijze mannen’ die de – veel te ruime – hulpaanvragen van de deelnemende landen tot aanvaardbare proporties moest terugbrengen. Na de oprichting in april 1948 van de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEEB) werd Spierenburg benoemd tot Permanent Vertegenwoordiger bij deze organisatie. Tezelfdertijd volgde, op aanraden van Hirschfeld, zijn benoeming tot plaatsvervangend regeringscommissaris in algemene dienst.

In mei 1949 verliet Spierenburg Parijs na te zijn benoemd tot directeur-generaal voor de BEB. In december 1949 kreeg hij de leiding over het economische en militaire hulpprogramma, zoals de Marshallhulp toen was gaan heten; vanaf 1950 had de Amerikaanse steun namelijk vooral een militair karakter. Dat Spierenburg als ambtenaar inmiddels een centrale positie in Den Haag innam, bleek uit zijn rol bij de opbouw van de Nederlandse defensie in de Koude Oorlog. Begin 1951 was het advies van een commissie onder zijn leiding cruciaal in het besluit van het kabinet-Drees om de defensie-uitgaven te verdubbelen.

Onderhandelen over het Schumanplan

Op 9 mei 1950 lanceerde de Franse minister van Buitenlandse Zaken Robert Schuman een voorstel voor de oprichting van een Europese gemeenschap waarin de productie van kolen en staal onder het gezag zou worden geplaatst van een supranationale Hoge Autoriteit. Dit plan, uitgedacht door Schumans belangrijkste adviseur Monnet, betekende het startsein voor de ‘klein-Europese’ samenwerking – mét de Bondsrepubliek Duitsland, maar zonder het Verenigd Koninkrijk, dat het plan afwees.

In Den Haag bestond verschil van mening over het Franse initiatief. Enkele ministers, onder wie premier Willem Drees, hielden een voorkeur voor intergouvernementele samenwerking in OEEB-kader. Zij voelden weinig voor supranationale ideeën. Samen met minister van Economische Zaken Jan van den Brink pleitte Spierenburg ervoor toch deel te nemen aan de onderhandelingen. Zij kregen hiervoor het groene licht op voorwaarde dat het supranationale karakter een tegenwicht zou krijgen door de instelling

van een intergouvernementele raad van ministers met uitgebreide bevoegdheden. Spierenburg werd aangewezen als onderhandelaar.

Overleg met België en Luxemburg wees al snel uit dat men daar dezelfde opvattingen koesterde als in Nederland. De Franse onderhandelaar Monnet voelde er niets voor 'zijn' Hoge Autoriteit aan banden te laten leggen, maar zag zich geconfronteerd met een krachtige oppositie onder leiding van Spierenburg. Na twee maanden van harde onderhandelingen moest hij toegeven.⁸ Later legde Spierenburg uit dat zijn onderhandelingspositie zo sterk was geweest omdat de Fransen vonden dat de Beneluxlanden moesten meedoen; een kolen- en staalgemeenschap met Duitsland en Italië alleen was voor Parijs onaanvaardbaar: 'Daardoor kon ik tegen Monnet zeggen: "Als je niet akkoord gaat met een ministerraad, ga ik nu weg en kom ik niet meer terug." Niemand heeft me verteld dat ik het zo moest doen. Maar ik wist wat ik deed. Er komt een moment dat je moet zeggen: het is "ja" of "nee". Dan moet je het risico nemen dat het "nee" wordt. Monnet begreep dat het niet anders kon. De Fransen zijn door de pomp gegaan.'⁹

In zijn memoires omschreef Monnet het standvastige optreden van zijn opponent: 'Le bouillant Spierenburg incarnait la ténacité hollandaise et pratiquait le harcèlement dialectique.' Van der Beugel wees er in 1977 terecht op dat deze mededeling geen recht deed aan de rol van Spierenburg, omdat deze er tegelijkertijd mede verantwoordelijk voor was het aarzelende kabinet in Den Haag te hebben overtuigd.¹⁰ Daarnaast was het duidelijk dat hij Monnet van gedachten had doen veranderen. Spierenburg kon in onderhandelingen niet alleen hard, maar ook buitengewoon overtuigend zijn. Bovendien was hij beslist geen tegenstander van supranationaliteit. Integendeel. Zijn ervaringen in de OEEB hadden hem geleerd dat een intergouvernementele organisatie, waar unanimiteit vereist is en niet bij meerderheid wordt besloten, moeilijk stappen kon nemen die ingingen tegen de nationale belangen. Als lid van de Hoge Autoriteit zou hij later vaak beklemtonen dat de OEEB, in tegenstelling tot de EGKS, bijvoorbeeld nooit de noodzakelijke saneringsmaatregelen had kunnen treffen voor de Belgische mijnbouw.¹¹ Een EGKS met alleen een oppermachtige Hoge Autoriteit zou echter onevenwichtig zijn. 'Je kunt niet bevoegdheden geven aan een autoriteit in een bepaalde sector en dan vergeten dat die sector deel uitmaakt van de totale economie,' hield Spierenburg Monnet voor.¹² Daarom moest er een verbindingsschakel komen tussen het hoge gezagsorgaan en de economische politiek van de lidstaten. Dat werd dus de Raad van Ministers. Pierre Uri, lid van de Franse delegatie, herinnerde zich later dat Monnet zijn ongelijk

erkende: 'On a tout à fait tort. Nous avons besoin d'un relais entre ce qui est mis en commun et le reste des économies nationales.'¹³

Op 18 april 1951 ondertekenden Frankrijk, Duitsland, Italië en de drie Beneluxlanden het Verdrag van Parijs waarmee de EGKS werd opgericht. Doel was het realiseren van een interne markt voor kolen en staal met gelijke concurrentieverhoudingen. Aan het hoofd stonden twee instanties. De eerste was de negen leden tellende supranationale Hoge Autoriteit die tot taak had het verdrag uit te voeren. Zij stond los van de nationale regeringen en had zelfstandige bevoegdheden ten aanzien van prijsstelling, investeringen en arbeidsvoorwaarden. De tweede instantie was de Raad van Ministers die het standpunt van de lidstaten vertegenwoordigde. De Raad, waarin de zes ministers van Buitenlandse Zaken zitting hadden, kreeg het laatste woord bij beslissingen die ook buiten de kolen- en staalsector gevolgen konden hebben. Bij gebrek aan overeenstemming tussen de Zes werd Luxemburg aangewezen als de voorlopige vestigingsplaats. Straatsburg werd de plaats voor de zittingen van de Assemblée commune van de EGKS, de voorloper van het Europees Parlement die overigens maar weinig bevoegdheden kreeg.

Hoewel het kabinet-Drees dus akkoord ging met het Schumanplan, bleven in Nederland de bedenkingen tegen de vorming van een 'continentale' groep bestaan. Deelname van het Verenigd Koninkrijk aan Europese samenwerking werd daarom beschouwd als zeer wenselijk, ook om een mogelijke Franse – of Frans-Duitse – overheersing tegen te gaan. Toen Parijs eind 1950 een tweede plan lanceerde, ditmaal voor de oprichting van een Europese Defensiegemeenschap (EDG), en Londen opnieuw weigerde mee te doen, was de reactie van Den Haag dan ook zeer terughoudend. Aanvankelijk nam Nederland slechts als waarnemer deel aan de onderhandelingen.

In augustus 1951 was de stellingname van het kabinet voor Spierenburg aanleiding zijn opvattingen uiteen te zetten. Nederland kon het zich volgens hem niet veroorloven afzijdig te blijven van de ontwikkelingen op het continent. Door niet mee te doen aan de onderhandelingen over de EDG ontzegde Den Haag zich bovendien de kans invloed uit te oefenen, terwijl het later waarschijnlijk gedwongen zou worden toe te treden. Vooral wanneer samenwerking in de Benelux mogelijk was, zouden de grote mogendheden bereid zijn te luisteren.¹⁴ Het zou nog tot oktober duren voor het kabinet deze redenering volgde en Nederland volwaardig deelnam aan de onderhandelingen die leidden tot een verdrag dat uiteindelijk in augustus 1954 door Frankrijk zou worden getorpedeerd.

Lid Hoge Autoriteit

In april 1952 berichtte de Belgische ambassadeur in Den Haag, E. Graeffe, aan zijn minister dat het kabinet-Drees zich beraadde over de benoeming van het Nederlandse lid van de Hoge Autoriteit. Volgens hem maakte Spierenburg een goede kans, maar zou ook minister van Economische Zaken Van den Brink in de race zijn.¹⁵

Op 26 mei 1952 besloot het kabinet-Drees om Spierenburg voor te dragen.¹⁶ Van de kandidatuur van Van den Brink is niets terug te vinden. Die kan slechts een roddel in het diplomatieke circuit zijn geweest. De reden voor Spierenburgs benoeming blijkt niet duidelijk uit de notulen van de ministerraad, maar het was niet ongebruikelijk dat onderhandelaars van een verdrag ook uitvoerders werden. Van de andere leden van de Hoge Autoriteit waren Monnet – die president werd – en de Luxemburger Albert Wehrer eveneens onderhandelaar geweest. Partijpolitiek speelde kennelijk nog geen doorslaggevende rol – Spierenburg was immers partijloos. Een belangrijke factor in de benoeming lijkt te zijn geweest de grote waardering die de minister-president koesterde voor diens kwaliteiten. Drees moet in hem een waarborg hebben gezien bij de uitvoering van een experiment, de opbouw van een supranationaal gremium, dat potentieel grote consequenties had voor Nederland. Spierenburg vertelde later dat Drees hem had gezegd: ‘Als jij daar nou maar zit, dan vind ik het allemaal wel goed.’¹⁷ Waarom Spierenburg zelf voor de EGKS koos, is ten slotte evenmin duidelijk. Had hij in eigen land de top bereikt? Lokte het hoge salaris in Luxemburg? Hoe dat ook zij, de EGKS bood in elk geval een wenkend perspectief om de Europese integratie in de praktijk te brengen en tegelijkertijd de Nederlandse belangen te dienen.

De Hoge Autoriteit begon op 10 augustus 1952 haar werk in het voormalige gebouw van de Luxemburgse spoorwegen aan het Place de Metz. Het college bestond zoals vermeld uit negen leden: twee Fransen, twee Duitsers, twee Belgen, een Italiaan, een Luxemburger en een Nederlander. Spierenburg behoorde al spoedig met Monnet en de Duitse vicepresident, de christen-democraat Franz Etzel, tot de dominante figuren.

De EGKS was in alle opzichten een experiment en de Hoge Autoriteit moest in zekere zin zichzelf uitvinden. Het kostte enige tijd voor overeenstemming was bereikt over de werkwijze en de interne organisatie. Spierenburg speelde in deze discussie een belangrijke rol. Hij kwam daarbij in conflict met Monnet. De president beschouwde de EGKS als zijn geesteskind en streefde naar een centrale positie. Hij was volgens Spierenburg uit op

een autoritair bewind: 'En dat kan natuurlijk niet als je een college bent. Dan ben je collegiaal verantwoordelijk en is de president niet de man die alles uitmaakt.'¹⁸ Een ander probleem was dat Monnet slechts een klein ambtelijk apparaat in gedachten had. Hij koesterde een grote argwaan jegens ambtenaren en werkte het liefst met een kleine groep van naaste medewerkers 'dedicated to implement the ideas of Father Monnet'. Spierenburg daarentegen bepleitte de opbouw van een professionele administratie. Hij kreeg gedeeltelijk zijn zin. Begin 1954 zou de Hoge Autoriteit worden gereorganiseerd in zes werkgroepen die het beleid moesten coördineren op de verschillende werkterreinen: markt, investeringen, werkgelegenheid, buitenlandse betrekkingen, langetermijnbeleid en administratieve zaken. De bevoegdheden van de president werden gedelegeerd aan de voorzitters van de werkgroepen. De interne organisatie en het personeelsbeleid zouden pas na 1955 worden geregeld onder Monnets opvolger René Mayer.¹⁹

Samen met de Belgische christendemocraat Albert Coppé speelde Spierenburg een leidende rol in het bestrijden van de exclusiviteit van de Frans-Duitse samenwerking binnen de Hoge Autoriteit. Monnet zag de EGKS vooral ook als een middel om de aartsvijanden Frankrijk en Duitsland met elkaar te verzoenen. Hij werkte daarom het liefst samen met Etzel. Hierdoor kwamen de overige leden echter op het tweede plan te staan. Met de hem kenmerkende felheid stelde Spierenburg zich te weer. Winrich Behr, kabinetschef van Etzel, beschreef naderhand in een interview hoe Spierenburg eens de kamer van Monnet binnenliep met de vraag: 'Hoe zit dat, hebben we nu een "tweehoofdige autoriteit" of een college uit zes lidstaten?' Behr omschreef Spierenburg als een 'kluger Fuchs'. Vaak vroegen de Duitsers in Luxemburg zich af: 'Macht das Spierenburg für Holland zwar im europäischen Sinn, aber zugleich auch um eine besondere Rosine herauszuholen?'²⁰

Een ander punt van conflict met Monnet betrof de vraag of de EGKS een doel op zichzelf was of dat men hoger moest mikken. Monnet wilde dat laatste. Voor hem was de organisatie een middel om een ander doel te bereiken: de voortgang van de Europese eenwording. In juni 1953 bijvoorbeeld verklaarde Monnet tegenover de Assemblée commune: 'Notre Communauté n'est pas une association de producteurs de charbon et d'acier, elle est le commencement de l'Europe.'²¹ Spierenburg was een tegenstander van deze koppeling: de liefde voor de Europese integratie moest men volgens hem niet laten prevaleren boven de uitvoering van het EGKS-verdrag: 'Mijn standpunt is altijd geweest [...]: wij hebben een verdrag gesloten, het EGKS-verdrag. Wij zijn er om dat uit te voeren. Door dat uit te voeren zullen we

bewijzen dat de Europese zaak een goede zaak is en dat hij moet worden voortgezet.²²

Gemeenschappelijke markt voor kolen en staal

Het laatste meningsverschil tussen Monnet en Spierenburg trad duidelijk aan het licht in de discussie over de vestiging van de interne markt voor de zware industrie. Het tot stand brengen van gelijke concurrentieverhoudingen betekende dat de Hoge Autoriteit ingrijpende maatregelen moest nemen. Zowel in de steenkool- als in de staalindustrie bestonden immers concentraties en systemen van prijsvereenkomsten tussen de ondernemingen. Vooral de Duitse Gemeinschaftsorganisation Ruhrkohle (GEORG) was een machtige speler in het veld. En bondskanselier Konrad Adenauer stond op de bres voor de belangen van de Duitse industrie.

De leden van de Hoge Autoriteit waren zich ervan bewust dat de supranationale EGKS een experiment was. Zij traden de lidstaten over het algemeen voorzichtig tegemoet en informeerden hen over te nemen stappen. Een goed functionerende EGKS was ondenkbaar zonder medewerking van de nationale regeringen.²³ Spierenburg was echter voorstander van een streng beleid tegen de Duitse kartelpolitiek. Ook hier kwam hij in botsing met Monnet en Etzel, die overigens niet alleen de belangen van hun land verdedigden. Voor Monnet was de EGKS, zoals gezegd, vooral een symbool van de Frans-Duitse verzoening. De president wilde een botsing vermijden omdat hij de goedkeuring van het EDG-verdrag door de Bondsdag niet in gevaar wilde brengen. Hij pleitte daarom voor een gematigde houding tegenover Bonn. Op initiatief van Spierenburg kwam het begin 1954 weliswaar tot een veroordeling van de Duitse kartels, maar sancties werden niet uitgevoerd.

Ook later heeft de EGKS de kartels niet weten terug te dringen. Hierbij speelde tevens de ondergang van het EDG-project een rol. Daardoor werd duidelijk dat de integratie van andere sectoren, waarop aanvankelijk was gehoopt, verder weg kwam te staan. Dat veroorzaakte een tempering van het supranationale idealisme die terugsliep op de relatie tussen Hoge Autoriteit en Raad: de eerste verloor aan gezag.²⁴ Volgens Spierenburg was het kartelvraagstuk niet goed voor zijn relatie met Monnet: 'mijn stellingname tegen de kartelvorming heeft hij nooit begrepen. Hij heeft nooit begrepen dat dat niet was omdat we iets niet wilden, maar omdat het een principiële zaak was. Hij dacht altijd dat we zijn plan saboteerden.'²⁵

Spierenburgs eigengereide optreden bracht ook in Bonn en Parijs irritatie teweeg. Van daaruit gezien was hij niet 'Europees' genoeg, waar het de organisatie betrof van de Hoge Autoriteit of de Frans-Duitse samenwerking. Pierre Uri, onder Monnet als ambtenaar werkzaam bij de EGKS, zou er later gewag van maken dat Spierenburg wel erg vaak 'des positions nationales' innam en 'que c'est vraiment les Néerlandais qui ne sont pas communautaires'.²⁶ Bij de Duitsers maakte Spierenburg zich niet populair met zijn strijd voor de uitvoering van de kartelbepalingen in het EGKS-verdrag. In mei 1955 bleken bijvoorbeeld veel bezwaren tegen hem te bestaan toen de Bondsregering sprak over de opvolging van Monnet. Spierenburg zou 'zu einseitig nur die holländischen Interessen' verdedigen, meende de minister voor Woningbouw Victor Preusker, 'wodurch dem europäischen Gedanken sehr geschadet werden könne'. Een memorandum van het Auswärtiges Amt had Spierenburg eerder dat jaar overigens omschreven als 'unbeständig und schnellen Entschlüssen zuneigend'.²⁷ In later jaren was de Duitse regering overigens positiever. Zo wees in januari 1958 de minister voor Arbeid, Theodor Blank, op de gunstige ervaringen met Spierenburg bij de onderhandelingen over sociale harmonisering tussen de Zes.²⁸

Buitenlandse betrekkingen

Intussen besteedde Spierenburg veel tijd aan de buitenlandse betrekkingen van de EGKS. Bij de reorganisatie van de Hoge Autoriteit werd hij voorzitter van de werkgroep die dit beleidsterrein coördineerde. Zoals gewoonlijk timmerde hij stevig aan de weg. Ook hier moest de EGKS zichzelf uitvinden. Al een jaar later schreef Etzel aan Adenauer dat Spierenburg zich had ontwikkeld tot 'unserem Außenminister'.²⁹

Monnet had zijn bevoegdheden op dit terrein overigens niet geheel afgestaan. Hij bleef persoonlijk nauw betrokken bij de betrekkingen met de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. In mei-juni 1953 reisden Monnet, Etzel en Spierenburg naar de Verenigde Staten waar zij door onder meer president Dwight Eisenhower werden ontvangen. Het ging daarbij niet alleen om het internationale aanzien van de Hoge Autoriteit. Een belangrijk succes was in april 1954 de afsluiting van een lening van de Verenigde Staten van 100 miljoen dollar. De EGKS was bevoegd ondernemingen te helpen bij de financiering van hun investeringen. De Hoge Autoriteit moest dus ook een financieel beleid van de grond krijgen en ging daarom op zoek naar financiers.

De betrekkingen met Groot-Brittannië waren voor de EGKS eveneens van groot belang. Het Verenigd Koninkrijk was niet alleen een grote producent van kolen en staal, de Britten moesten ook meer bij Europa betrokken worden. Hoogtepunt was het associatieverdrag dat in december 1954 werd getekend door het Verenigd Koninkrijk, de zes lidstaten en de Hoge Autoriteit. Het verdrag voorzag in regelmatig overleg over het onderlinge handelsverkeer en de opheffing van belemmeringen. Het jaar erop werd in Londen een officiële vertegenwoordiging van de EGKS geopend.

Intussen onderhield Spierenburg de betrekkingen met de OEEB en met de Raad van Europa. De Hoge Autoriteit nam, als het ging om kolen en staal, deel aan de besprekingen in de OEEB. Zij vertegenwoordigde ook de lidstaten bij tariefonderhandelingen van de General Agreement on Tariffs and Trade (GATT). Dat was niet eenvoudig omdat de Zes een gemeenschappelijke delegatie weliswaar noodzakelijk vonden maar toch ook een zekere vorm van controle wensten te behouden. Daarnaast voerde Spierenburg onderhandelingen met Noorwegen, Zweden, Denemarken, Oostenrijk en Japan.³⁰

Relaties met Nederland

Na de mislukking van de Europese Defensiegemeenschap raakte het integratieproces in een crisis verzeild. Monnet besloot op zoek te gaan naar een andere rol om een nieuwe impuls aan de integratie te kunnen geven. In november 1954 kondigde hij aan de Hoge Autoriteit te zullen verlaten. Het jaar erop zou hij het legendarische actiecomité voor de Verenigde Staten van Europa oprichten. In juni 1955 werd de Franse sociaaldemocraat en oud-minister-president René Mayer aangesteld als zijn opvolger in Luxemburg.

Mayer nam al in september 1957 ontslag voor een baan in het bedrijfsleven. Korte tijd later verdween ook Etzel, die in Bonn minister van Financiën zou worden. In het kabinet-Drees heerste grote bezorgdheid over de devaluatie van de Hoge Autoriteit omdat al vroeg duidelijk was dat beide kopstukken niet door gelijkwaardige figuren zouden worden vervangen. Dit was een reden te meer om te pleiten voor de sterke Spierenburg als de nieuwe president. Opvallend was dat Drees wederom veel van hem verwachtte. Bijvoorbeeld in december 1957: 'De minister-president is van oordeel, dat men zakelijk meer gediend is met de aanwijzing van Spierenburg tot voorzitter van de KSG.'³¹

Waarom de benoeming mislukte, is niet helemaal duidelijk. Waarschijnlijk zal een rol gespeeld hebben dat het kabinet tegelijkertijd óók hoog inzette op een andere post: het beoogde Sicco Mansholt als voorzitter van de EEG-Commissie te krijgen. Een hinderpaal was het feit dat Spierenburg partijloos was. Uiteindelijk zouden begin 1958 de executieven van de drie gemeenschappen 'politieke' presidenten krijgen: de christendemocraat Walter Hallstein voor de EEG, de liberaal Louis Armand voor Euratom en de socialist Paul Finet voor de EGKS.³²

Onder Finet werd Spierenburg wel vicepresident. Hij zou dat ook blijven toen de Hoge Autoriteit in 1959 zijn vierde president kreeg: Piero Malvestiti, een Italiaanse christendemocraat, oud-minister en kortstondig commissielid van de EEG.

Voor zover valt na te gaan, onderhield Spierenburg vanuit Luxemburg weliswaar spaarzaam maar toch met een zekere regelmaat contacten in Den Haag. Uit Drees' dagboek blijkt dat Spierenburg hem in 1955 tweemaal bezocht. Minister-president Jan de Quay ontving Spierenburg in 1959 driemaal en in 1960 vier keer.³³ Soms kwam hij voor EGKS-zaken, zoals in januari 1955 toen hij bij Drees de kwestie aankaartte van de harmonisatie van de spoorwegtarieven in de gemeenschap. Minister van Verkeer en Waterstaat Jacob Algera was hier een tegenstander van. Spierenburg wees erop dat 'deze zaak van belang is voor grotere eenheid in de vervoerskosten op de gemeenschappelijke markt, en waarom de bezwaren die Algera en de Spoorwegen hebben geringer zullen moeten wegen dan zij denken'.³⁴ Korte tijd later wist de Hoge Autoriteit hierover een akkoord geaccepteerd te krijgen door de Zes. Het was Spierenburg die het erdoor had weten te loodsen.³⁵ Soms reisde hij naar Den Haag voor ceremoniële zaken, zoals een diner met ministers. Of hij kwam, zoals in de tweede helft van 1961, met de minister-president praten over zijn carrière.

Met het algemene Nederlandse Europeabeleid lijkt Spierenburg in zijn Luxemburgse tijd weinig bemoeienis te hebben gehad. 'Ik heb me ten aanzien daarvan toch wel een beetje op een afstand gehouden,' zei hij hierover later. 'De toekomst was niet mijn zaak, maar de zaak van de Nederlandse regering.'³⁶ Een uitzondering is de brief die hij in april 1955 schreef aan minister van Buitenlandse Zaken Jan Willem Beyen. Spierenburg was op de hoogte van de initiatieven die Monnet en de Belgische minister van Buitenlandse Zaken Paul-Henri Spaak voorbereidden om de Europese integratie weer vlot te trekken. Monnet maakte zich sterk voor de oprichting van een gemeenschap voor atoomenergie, Euratom. Spaak werkte met Beyen aan een Benelux-memorandum dat aan de Zes zou worden voorgelegd.

Daarin zou zowel Euratom als Beyens plan voor een gemeenschappelijke markt worden opgenomen.

In zijn brief aan Beyen wees Spierenburg het Euratomplan van de hand. Volgens hem zou het naast elkaar bestaan van meerdere autoriteiten ‘slechts leiden tot verwarring en tot gebrek aan coördinatie’. Beter zou het zijn om het werkterrein van de EGKS uit te breiden op het terrein van het algemeen energiebeleid, dat wil zeggen inclusief de kernenergie. Deze uitbreiding zou van de EGKS-taken ‘de enige reële mogelijkheid’ zijn om tussen de zes landen tot overeenstemming te komen.³⁷ Naderhand zou Spierenburg zijn ongelijk bekennen ten aanzien van het plan-Beyen. Het Benelux-memorandum werd in juni 1955 aanvaard door de Zes als basis voor nader overleg en zou uiteindelijk leiden tot de ondertekening van de Verdragen van Rome in maart 1957.

Steenkolencrisis en schrootaffaire

De oprichting van de EEG en Euratom had grote gevolgen voor de EGKS. Voortaan was Brussel en niet Luxemburg het centrum van de Europese integratie. Het plotselinge vertrek van Mayer en Etzel was een teken aan de wand. Bovendien bestreek de EEG het gehele economische veld, wat de EGKS hinderde om zich op eigen terrein te laten gelden.

Tijdens de kolencrisis van 1959 volgde een nieuwe tegenslag. Na 1956 kwam er een einde aan de schaarste op de energiemarkt in Europa. Doordat andere energiebronnen, zoals gas en olie, belangrijker werden, nam de vraag naar kolen af. Bovendien werd uit de Verenigde Staten steeds meer goedkopere steenkool aangevoerd. In de jaren 1958-1959 werd duidelijk dat er in de mijnbouw sprake was van een structurele crisis. De Hoge Autoriteit kwam met voorstellen om de steenkolensector te saneren door de sluiting van een groot aantal onrendabele mijnen. Zij wilde daarbij gebruikmaken van de bevoegdheden die het verdrag haar in geval van een ‘crise manifeste’ toestond. Het plan stuitte op verzet van Duitsland, Frankrijk en Italië vanwege de consequenties op het nationale vlak. Alle lobbywerk van Spierenburg – zo onderhandelde hij in Bonn nog kort vóór de Duitse regering de knoop definitief doorhakte – was tevergeefs.³⁸ In mei 1959 weigerde de Raad van Ministers de crisisvoorstellen van de Hoge Autoriteit te volgen.

Deze nederlaag was een keerpunt in de geschiedenis van de EGKS. Was de positie van de Hoge Autoriteit sinds de Verdragen van Rome al verzwakt, nu leek zij definitief ondergeschikt aan de nationale staten. Daarbovenop

kwamen nog eens de veranderingen op de energiemarkt, waardoor zij nog meer aan relevantie verloor.³⁹ Vanaf 1959 werd steeds vaker gesproken over de noodzaak de EGKS te combineren met de EEG en Euratom. Met het hem kenmerkende realisme pleitte Spierenburg overigens al in een vroeg stadium voor een fusie. Zolang de drie executieven naast elkaar bestonden, zou volgens hem een eenvormig beleid nooit tot stand kunnen komen.⁴⁰ Het fusieverdrag zou in 1965 worden getekend (en in 1967 in werking treden) – als Permanent Vertegenwoordiger in Brussel was Spierenburg opnieuw een van de onderhandelaars.

In de jaren vanaf 1959 hield Spierenburg zich in Luxemburg vooral bezig met de uitbouw van het sociale beleid van de EGKS, onder meer door de bouw van arbeiderswoningen, herscholingsprogramma's voor werkloos geworden mijnwerkers en de ontwikkeling van vervangende werkgelegenheid.

In de loop van 1960 kwam Spierenburg in opspraak door een fraude-schandaal in de schroothandel. In de jaren vijftig bestond een groot gebrek aan schroot, een belangrijke grondstof voor de staalindustrie. Om de prijs op de gemeenschappelijke markt laag te houden, ontwikkelde de EGKS een vereveningssysteem waarbij een toeslag werd uitgekeerd op (duurder) importschroot. Dit systeem bleek gevoelig te zijn voor fraude. In 1957 bracht de Nederlandse schroothandelaar Louis Worms een aantal misstanden naar buiten. Worms was een klokkenluider *avant la lettre*. Hij ondervond veel schade bij zijn branchegenoten. Na de nodige onderzoeken bracht de Hoge Autoriteit in 1960 een rapport over de kwestie uit. Worms uitte daar vervolgens scherpe kritiek op: het onderzoek zou te lang hebben geduurd en de fraude zou veel omvangrijker zijn dan de EGKS wilde toegeven. De beschuldigingen werden overgenomen door de socialistische fractie van het Europees Parlement en vooral door Marinus van der Goes van Naters (PVDa). Met name Spierenburg was het mikpunt van de kritiek. In mei 1961 constateerde het kabinet-De Quay dat hem geen blaam trof. In 1962 stelde het Europese Hof van Justitie Worms in het ongelijk. Kort daarop veroordeelde het gerechtshof in Den Haag hem in hoger beroep wegens smaad jegens Spierenburg. Diens naam werd dus gezuiverd, maar hij beschouwde de affaire als een inbreuk op zijn integriteit. De zaak bleef lang aan hem kleven.⁴¹

Weg uit Luxemburg

In de geschiedenis van de EGKS die hij in 1993 samen met de Franse historicus Raymond Poidevin publiceerde, maakte Spierenburg de balans op van zijn werkzaamheden. Aan de ene kant was de Hoge Autoriteit gestuit op forse obstakels. Zij had niet kunnen voorkomen dat de Raad van Ministers geleidelijk de bovenhand had gekregen. Deze legde eerst zijn wil op bij het voortbestaan van concentraties en kartels en vervolgens delfde de Hoge Autoriteit in de kolencrisis van 1959 definitief het onderspit. De EGKS leidde ook niet tot een snelle integratie van andere sectoren. Aan de andere kant bereikte de organisatie wel degelijk belangrijke resultaten. De gemeenschappelijke markt leidde tot een ongekende uitbreiding van het handelsverkeer tussen de Zes, vooral op staalgebied. Verder verrichtte de Hoge Autoriteit op allerlei terreinen pionierswerk, zoals bij het ontwikkelen van Europees financieel en sociaal beleid. Ten slotte profiteerden de EEG en de Commissie in Brussel van de ervaringen die in Luxemburg waren opgedaan qua expertise, procedures en de dagelijkse gang van zaken. Zij hoefden niet helemaal van voren af aan te beginnen.⁴² In een interview met *NRC Handelsblad*, kort na zijn pensionering in januari 1974, verklaarde Spierenburg 'de eerste jaren daar in Luxemburg toen een nieuw elan in Europa doorbrak' te beschouwen als zijn mooiste periode.⁴³

Gezien de geleidelijke marginalisering van de Hoge Autoriteit was het echter niet verwonderlijk dat Spierenburg vanaf 1957 naar een andere betrekking uitkeek. Dat bleek niet eenvoudig te zijn. Er volgden enkele mislukkingen. In 1957 ging zijn hoop om het Nederlandse lid van de Commissie van de EEG te worden in rook op toen het kabinet-Drees Mansholt voor deze plaats voordroeg.⁴⁴ Bij de kabinetsformatie van 1959 was Spierenburg met steun van KVP-leider Carl Romme even in beeld als mogelijk minister-president van een zakenkabinet.⁴⁵ De formatie zou echter een gewoon kabinet opleveren onder leiding van De Quay. In september 1961 ging de benoeming tot Nederlands gedelegeerde in de onderhandelingen over de Britse toetreding tot de EEG niet door omdat Spierenburg zijn ontslag bij de EGKS nog niet in gang had gezet.⁴⁶

In december 1961 besloot het kabinet-De Quay tot de laatste herbenoeming van Spierenburg als lid van de Hoge Autoriteit, op voorwaarde dat hij weer vicevoorzitter zou worden. De minister-president merkte op dat Spierenburg bereid was als lid van de Hoge Autoriteit door te werken, 'doch bij zijn voornemen blijft binnen afzienbare tijd weg te gaan, waarbij hij wil overgaan naar een functie of in de publieke sector of in het bedrijfsleven'.⁴⁷

Intussen raakte de premier onder de indruk van Spierenburgs kwaliteiten. ‘Man met grote gaven,’ noteerde hij in zijn dagboek. In maart 1962 stelde Schmelzer, staatssecretaris en belangrijk adviseur van De Quay, voor dat Spierenburg secretaris-generaal zou worden op Algemene Zaken. De Quay was snel voor dit idee gewonnen, en ook de kandidaat zelf had er wel oren naar. Het voorstel stuitte echter op unaniem verzet in de ministerraad. De ministers waren bang dat Algemene Zaken met een krachtige en internationaal georiënteerde figuur als Spierenburg een te zwaar stempel op de buitenlandse politiek zou drukken.⁴⁸

Uiteindelijk slaagde De Quay erin een nieuwe betrekking te vinden. In juni 1962 haalde hij minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns over Spierenburg te benoemen tot Permanent Vertegenwoordiger bij de EEG in Brussel. Zonder slag of stoot ging dat echter niet. Luns kreeg te maken met oppositie vanuit het departement tegen de ‘parachutage’ van een buitenstaander. In het parlement werden vragen gesteld: het ‘boompje wisselen’ tussen de supranationale functie in Luxemburg en de nationale post in Brussel getuigde, vooral volgens de oppositie, niet van enthousiasme voor de Europese gedachte. En ten slotte had de kandidaat zelf nog enige noten op zijn zang. Deze konden pas na een ferm gesprek met De Quay en Luns worden opgelost. De Quay noteerde in zijn dagboek: ‘t Was niet gemakkelijk een man als Spierenburg te overtuigen; ’t is wel een rasonderhandelaar.’⁴⁹

Permanent Vertegenwoordiger bij de EEG

Spierenburg verliet Luxemburg, trad in dienst van het ministerie van Buitenlandse Zaken en begon op 1 januari 1963 aan zijn nieuwe baan. Met zijn Europese ervaring en zijn kwaliteiten als onderhandelaar was hij in Brussel de juiste man op de juiste plaats. Gedurende de jaren zestig kreeg ‘Europa’ langzaam maar zeker vorm: de douane-unie kwam tot stand, de betrekkingen met de geassocieerde landen in Afrika werden versterkt en in de tariefonderhandelingen in het kader van de GATT trad de EEG op als zelfstandige actor. Bovendien ging er in Brussel steeds meer geld om, vooral naarmate het landbouwbeleid vanaf 1962 gestalte kreeg. Een en ander had tot gevolg dat de onderlinge verhoudingen verhardden en het overleg werd geïntensiveerd. Hierdoor werd de positie van het Comité van Permanent Vertegenwoordigers – het Comité des représentants permanents (Coreper) –

steeds belangrijker. Het Coreper had tot taak de werkzaamheden van de Raad van Ministers voor te bereiden.

Als Permanent Vertegenwoordiger werd Spierenburg al snel de spil van het Nederlandse Europabeleid. De controle over dat beleid was een twistpunt tussen de BEB en het directoraat-generaal Europese samenwerking (DGES), dat in januari 1958 op Buitenlandse Zaken was ingesteld. Tot in de jaren zeventig ging men van het ene wankele compromis naar het andere. Mede hierdoor kreeg de Permanente Vertegenwoordiging noodgedwongen een centrale rol in de coördinatie van de besluitvorming aan Nederlandse kant. De krachtige persoonlijkheid van Spierenburg was daarbij een belangrijke factor. Dit bleek allereerst door zijn rol in de Raad voor Europese Zaken, een onderraad van de ministerraad waar het beleid werd voorbereid. Hier wist hij in de meeste gevallen voldoende marges voor de onderhandelingen te bewerkstelligen. Desnoods greep Spierenburg vanuit Brussel in. Legendarisch waren zijn telefoontjes naar Den Haag wanneer een instructie hem niet beviel. Deze interventies hadden meestal het gewenste effect. Ook schrok de Permanent Vertegenwoordiger er niet voor terug tijdens onderhandelingen in te grijpen. Zo veegde hij in 1966 minister van Economische Zaken Joop den Uyl op een bijeenkomst van de EEG-Raad de mantel uit. ‘Klootzak, je hebt weer veel te laag ingezet’ was duidelijk hoorbaar voor de Nederlandse delegatie.⁵⁰

Spierenburg speelde niet alleen een grote rol in de totstandkoming en de verdediging van het Nederlandse Europabeleid. Evenals in de Hoge Autoriteit in Luxemburg zette hij zich in Brussel in om het college waarvoor hij werkte slagvaardiger te maken. Hij trok daarbij op met zijn Franse collega en vriend Jean-Marc Boegner. Samen maakten zij jarenlang de dienst uit. Zo ontwierp het tweetal procedures waardoor het overleg in het Coreper efficiënter en zakelijker werd.⁵¹

Europa na het pensioen

Vanaf januari 1971 was Spierenburg nog drie jaar Permanent Vertegenwoordiger bij de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO). Na zijn pensionering in 1974 kreeg hij een aantal bijzondere opdrachten. Zo vroeg het kabinet-Den Uyl hem de leiding op zich te nemen van een commissie die moest adviseren over de toekomst van de Europese samenwerking. Spierenburgs rapport, dat in mei 1975 verscheen, legde er de nadruk op dat de mogelijkheden voor integratie vooral op het economische vlak lagen en niet

in – toen populaire – plannen voor samenwerking op de terreinen van buitenlandse politiek en defensie. Het bereiken van een hechte eenheid was van groot belang, maar het was ondenkbaar dat het verenigde Europa ooit een rol zou spelen ‘vergelijkbaar met die van de supermogendheden’. Zonder de steun van de Verenigde Staten zou de Europese veiligheid niet gewaarborgd zijn.⁵² Het rapport kan worden gezien als een samenvatting van de Europese en Atlantische tradities in het buitenlandse beleid van Nederland, zoals deze mede door Spierenburg waren opgebouwd.

In september 1979 verscheen een rapport dat later eveneens zou worden aangeduid als ‘het’ rapport-Spienburg. De toenmalige president van de Europese Commissie, Roy Jenkins, verzocht Spienburg de leiding te nemen over een groep onafhankelijke deskundigen die moesten adviseren over de rol van de Europese Commissie. Al na enkele maanden stonden de aanbevelingen op papier. Spienburgs analyse loog er niet om: de Commissie vertoonde een gebrek aan samenhang, de portefeuilles van de commissarissen waren onevenwichtig verdeeld en de ambtelijke organisatie was extreem gefragmenteerd. Als medicijn stelde Spienburg voor het aantal commissarissen terug te brengen tot één per lidstaat, het aantal directoraten te verminderen en de positie van de president van de Commissie te versterken. ‘A lucid and objective – and bold – diagnosis,’ oordeelde de gezaghebbende journalist Emanuele Gazzo, hoofdredacteur van *Agence Europe*. Het rapport stuitte echter van verscheidene zijden op verzet, zodat de aanbevelingen niet werden uitgevoerd.⁵³ Hoe dan ook weerspiegelde het rapport Spienburgs pragmatische opvattingen over de Europese integratie. Kleinere lidstaten waren immers gebaat bij sterke communautaire instellingen, omdat deze bescherming boden tegen de grotere landen. Bovendien kon een daadkrachtige Commissie de noodzakelijke knopen doorhakken op het voor Nederland zo belangrijke gebied van de economische samenwerking.

In juni 1980 deed de Nederlandse regering nog éénmaal een beroep op de inmiddels 71-jarige Spienburg. Het ging om de delicate kwestie van de herziening van de langlopende contracten voor levering van aardgas aan de Bondsrepubliek, België, Frankrijk en Italië. Het eerste kabinet-Van Agt wilde de prijzen aanpassen aan de stijgende olieprijsen. Spienburg werd aangesteld als regeringscommissaris. Na vier maanden van stevige onderhandelingen bleek dat de oude meester bijzonder succesvol was geweest: niet alleen waren de prijzen aanzienlijk verhoogd, maar zij zouden voortaan gekoppeld blijven aan de olieprijsen. In 1981 kreeg Nederland 2,1 miljard gulden aan extra inkomsten; op termijn zouden deze oplopen tot 3 miljard op jaarbasis. Dat was veel meer dan waarop het kabinet had gehoopt.

Andermaal had Spierenburg zijn reputatie van groot onderhandelaar waargemaakt.

Spierenburg wilde geen memoires schrijven. Die vond hij meestal getuigen van te veel ijdelheid. Toch voelde hij de behoefte een bijdrage te leveren aan de geschiedschrijving. Zo gaf hij interviews en trad hij in de jaren tachtig en negentig op als ooggetuige op congressen van Europese historici.⁵⁴ Ook werkte hij intensief mee aan een studie over de buitenlandse economische betrekkingen van Nederland in de jaren na de Tweede Wereldoorlog. Dat zijn persoon in dat boek bescheiden werd ingekleurd, is mogelijk zijn bedoeling geweest.⁵⁵ Ten slotte schreef hij samen met Poidevin de al genoemde, gezaghebbende geschiedenis van de EGKS. Het boek viel op door de grote rijkdom aan details én door de manier waarop Spierenburg, als medeonderhandelaar van het EGKS-verdrag, de hand in eigen boezem stak waar het ging om de nederlaag in de kolencrisis: het feit dat ‘certains négociateurs’ de bevoegdheden van de Hoge Autoriteit te veel hadden beknot in een ‘Traité rigide’.⁵⁶ In recensies werd er evenwel op gewezen dat de rigide taakverdeling inderdaad een tekortkoming was, maar dat het onvermogen ook het gevolg was van de geringe bereidheid van de lidstaten om verder te gaan op het supranationale pad. ‘A l’impossible nul n’est tenu,’ meende de Franse historicus Philippe Mioche.⁵⁷

Spierenburg overleed op 27 augustus 2001 in Wassenaar op 92-jarige leeftijd.

Niet alleen onderhandelaar

In 1998, in een van de laatste interviews die hij gaf, maakte Spierenburg duidelijk moeite te hebben met de wijze waarop verschillende partijen – toen nog vooral de VVD – op steeds hoger toon eisten dat het kabinet het Nederlands belang in Europa verdedigde: ‘Meneer Bolkestein, voor wie ik veel respect heb, voorop. Ze doen alsof we nooit behoorlijk onderhandeld hebben. Nou, ik ben niet ijdel, maar dat betwist ik.’⁵⁸ Zoveel gebrek aan historisch besef kon de ‘kluger Fuchs’ niet over zijn kant laten gaan. Maar Spierenburg was natuurlijk meer dan alleen maar een legendarische onderhandelaar. Ook als ‘Europeaan’ bouwde hij een grote reputatie op. Toen bijvoorbeeld de Belgische minister-president Leo Tindemans hem in 1975 ontmoette, genoot de Nederlander veel aanzien: ‘Intelligent, ervaren en toegewijd gold hij niet alleen als een medebouwmeester van de Europese constructie, maar er werd ook geluisterd naar zijn opvattingen.’⁵⁹ Spieren-

burg was ‘een hele felle, hele ambitieuze man, die altijd met zijn eigen positie bezig was,’ aldus Van der Beugel die aan dit oordeel overigens meteen toevoegde: ‘Waar Dick gewerkt heeft, of dat nou in Brussel of in de EEG of [...] bij de NAVO was, daar heeft hij een geweldig parcours gereden.’⁶⁰

In de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog bestond ‘Europa’ uit slechts zes landen. Nederland kon daardoor een relatief belangrijke rol spelen. Als geen ander wist Spierenburg hiervan te profiteren. Met zijn gedrevenheid en grote kennis van zaken hielp hij in deze cruciale periode mee de Nederlandse internationale positie te vestigen. Zijn bijdrage aan de Europese integratie kan worden samengevat in vijf punten. Allereerst drukte hij een zwaar stempel op de Nederlandse Europapolitiek in de jaren 1947-1951, 1963-1970 en 1975. Ten tweede legde hij met Monnet in 1950-1951 als onderhandelaar over het Schumanplan de basis van de ‘dubbele’ opzet van de Europese instituties, dat wil zeggen het naast elkaar bestaan van supranationale en intergouvernementele elementen. Ten derde kwam hij als lid en later als vicepresident van de Hoge Autoriteit van de EGKS op voor de belangen van de kleine lidstaten. Ook streed hij voor de gemeenschappelijke markt voor kolen en staal, en legde hij de grondslagen voor de buitenlandse betrekkingen van de Europese Gemeenschappen. Ten vierde zette hij als Permanent Vertegenwoordiger bij de EEG het Coreper op. Ten slotte werd zijn advies uit 1979 over het functioneren van de Commissie weliswaar niet uitgevoerd, maar behoudt het ook na dertig jaar zijn waarde.⁶¹ De ‘Europeaan uit verstand’ heeft heel wat voor elkaar gekregen.

Noten

¹ De auteur dankt Jos Gabriëls, Alexander van Kessel en Johan van Merriënboer voor hun commentaar en Jonathan Verwey, student-assistent op het CPG te Nijmegen, voor zijn hulp bij het onderzoek. Voor een nadere beschouwing van Spierenburgs ambtelijke carrière, zie: J.W.L. Brouwer, ‘Nederlands grootste onderhandelaar. D.P. Spierenburg’, in: B. van der Zwan e.a. (red.), *In dienst van Buitenlandse Zaken. Achttien portretten van ambtenaren en diplomaten in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2008) 119-132.

² *De Volkskrant*, 24 december 1994.

³ M. Segers (red.), *De Europese dagboeken van Max Kohnstamm augustus 1953-september 1957* (Amsterdam 2008) 76. Het is niet helemaal zeker of Kohnstamm inderdaad Spierenburg bedoelde – de telegramstijl waarin ze zijn geschreven, maakt de dagboeknotities soms nogal verwarrend –, maar de karakterisering zou geheel terecht zijn geweest. Overigens zou Spierenburg het compliment in 1992 retourneren door in een interview over Kohnstamm te zeggen: ‘Hij is een overtuigde Europeaan, zeer toegewijd

aan Monnet, maar naar mijn smaak wat té idealistisch' (*NRC Handelsblad*, 21 september 1992).

⁴ Interview met E.H. van der Beugel, in: A.G. Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland en Europa. Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europabeleid en de Europese integratie, 1945-1975* (Amsterdam 2001) 57.

⁵ G. Leistra, 'Groot onderhandelaar', *Elsevier*, 8 september 2001; R. Ammerlaan, *Het verschijsel Schmelzer. Uit het dagboek van een politieke teckel* (Leiden 1973) 38 en interviews met E.H. van der Beugel en W.K.N. Schmelzer, in: Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland*, 57 en 240. Volgens Charles Rutten, indertijd Spierenburgs plaatsvervanger op de Permanente Vertegenwoordiging, was Spierenburg eigenlijk 'analfabeet': 'hij las niet en hij schreef niet. Hij was iemand die uitsluitend verbaal communiceerde.' (interview met M.H.J.C. Rutten, in: *Ibidem*, 219).

⁶ W.H. Salzmann, *Herstel, wederopbouw en Europese samenwerking. D.P. Spierenburg en de buitenlandse economische betrekkingen van Nederland, 1945-1952* (Den Haag 1999) 37 en 78.

⁷ J.W.L. Brouwer, *Divergences d'intérêts et mauvaises humeurs. La France et les pays du Benelux devant la construction européenne, 1942-1950* (dissertatie Universiteit Leiden 1997) 178.

⁸ Een gedetailleerd verslag van de confrontatie Spierenburg-Monnet in: E. Roussel, *Jean Monnet 1888-1979* (Parijs 1996) 555-566.

⁹ E. Tiedemann, 'Dubbelgesprek Spierenburg-Bot', *Elsevier*, 19 december 1998.

¹⁰ J. Monnet, *Mémoires* (Parijs 1976) 380 en E.H. van der Beugels recensie van Monnets *Mémoires* in: *Internationale Spectator*, 31 (1977) nr. II, 735.

¹¹ Vgl. bijvoorbeeld Nationaal Archief Den Haag (NA), Archief D.P. Spierenburg, inv.nrs. 10 en 11, toespraken voor het nvv te Utrecht op 1 oktober 1954 en voor de Werkgemeenschap Limburg te Maastricht op 12 december 1959.

¹² Interview met D.P. Spierenburg in: Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland*, 268.

¹³ Interview F. Duchêne met P. Uri, 22 april 1988: www.iue.it/ECArchives/EN/Duchene.shtml.

¹⁴ F. Wielenga, *West-Duitsland. Partner uit noodzaak. Nederland en de Bondsrepubliek 1949-1955* (Utrecht 1989) 105.

¹⁵ NA, Archief Spierenburg, inv.nr. 49, Graeffe aan Van Zeeland, 12 april 1952 (foto-kopie).

¹⁶ NA, Archief Raad van Ministers, Notulen Ministerraad (Notulen MR), 26 mei 1952.

¹⁷ Interview met Spierenburg in: Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland*, 269. Over de waardering voor Spierenburg, zie ook Drees' dagboek 15 november 1954: 'Ik voel meer voor Spierenburg' (als opvolger van Monnet). (NA, Archief W. Drees, inv.nr. 657, Dagboek Drees 1954-1956, 15 november 1954).

¹⁸ Interview met Spierenburg in: Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland*, 273.

¹⁹ S. Mazey, 'Conception and evolution of the High Authority's administrative services, 1952-1960', in: E.V. Heyen (red.), *Die Anfänge der Verwaltung der Europäischen Gemeinschaft* (Baden-Baden 1992) 38-43.

²⁰ Interview F. Duchêne met Winrich Behr, 29 april 1987: www.arc.eui.eu/idchn/pdf/INT489.pdf.

²¹ Monnet, *Mémoires*, 460.

- ²² Interview met Spierenburg, in: Harryvan, e.a. (red.), *Voor Nederland*, 271.
- ²³ J. Monar, 'The making of the High Authority's external relations service, 1952-1960', in: Heyen (red.), *Die Anfänge*, 51.
- ²⁴ Ph. Mioche, *Les cinquante années de l'Europe du charbon et de l'acier, 1952-2002* (Luxemburg 2005) 23.
- ²⁵ Interview met Spierenburg, in: Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland*, 272.
- ²⁶ Interview Duchêne met Uri, 22 april 1988.
- ²⁷ *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*, Band 8, 1955, 27 mei 1955. Online-editie: www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/index.html.
- ²⁸ *Ibidem*, Band II, 1958, 8 januari 1958.
- ²⁹ *Ibidem*, Band 8, 1955, 27 mei 1955.
- ³⁰ Monar, 'The making', 51-55 en Mioche, *Les cinquante années*, 47.
- ³¹ NA, Notulen MR, 27 december 1957.
- ³² NA, Notulen MR, 27 september, 11 oktober, 27 december 1957, 3 en 10 januari 1958.
- ³³ NA, Archief Drees, inv.nr. 657, Dagboek Drees 1954-1956, 17 januari en 1 november 1955 en Brabants Historisch Informatiecentrum, Den Bosch (BHIC), Dagboek De Quay, 3 juni, 12 september en 11 december 1959, en 11 januari, 16 februari, 11 juli en 19 september 1960.
- ³⁴ NA, Archief Drees, inv.nr. 657, Dagboek Drees 1954-1956, 17 januari 1955.
- ³⁵ F. Duchêne, *Jean Monnet. First statesman of interdependence* (New York 1994) 260.
- ³⁶ Interview met Spierenburg, in: Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland*, 274-275.
- ³⁷ NA, Archief Van der Beugel, inv.nr. 35, Spierenburg aan Beyen, 27 april 1955. Opvallend is de formele aanhef van de brief ('Zeer geachte heer Beyen'). Duidde die er niet op dat Spierenburg en Beyen elkaar nauwelijks kenden?
- ³⁸ *Kabinettsprotokolle*, Band 12, 1959, 16 april 1959. Online-editie.
- ³⁹ Ook de staalsector werd langzaam maar zeker bedreigd door de opkomst van nieuwe producerende landen, zoals Japan, de concurrentie van andere materialen en de afname van het gebruik in Europa (Mioche, *Les cinquante années*, 59-60).
- ⁴⁰ NA, Archief Spierenburg, inv.nr. 12, Toespraak voor de Europese Beweging te Zwolle op 21 mei 1960.
- ⁴¹ M. van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd. Herinneringen* (Amsterdam 1980) 266-273 en NA, Notulen MR, 19 mei 1961.
- ⁴² D.P. Spierenburg en R. Poidevin, *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier. Une expérience supranationale* (Brussel 1993) 865-868. Zie ook: Mioche, *Les cinquante années*, 114-116.
- ⁴³ *NRC Handelsblad*, 23 februari 1974.
- ⁴⁴ NA, Archief Van der Beugel, inv.nr. 1, Dagboek, 22 januari 1957.
- ⁴⁵ A. van Kessel, 'Van brede basis naar centrumrechts. Verkiezingen, formatie en samenstelling van het kabinet-De Quay', in: J.W.L. Brouwer en J.J.M. Ramakers (red.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel 7, *Regeren zonder rood. Het kabinet-De Quay 1959-1963* (Amsterdam 2007) 31.
- ⁴⁶ NA, Notulen MR, 22 september en 6 oktober 1961.
- ⁴⁷ *Ibidem*, 15-16 december 1961.
- ⁴⁸ BHIC, Dagboek De Quay, 5 september en 16 oktober 1961, 19 maart, 8, 18 en 25 mei 1962.

- ⁴⁹ *Ibidem*, 1, 3 en 6 juni 1962. Zie ook A.G. Harryvan en J. van der Harst, 'De kwestie-Spienburg, of de wegzending van Johannes Linthorst Homan uit het Brusselse paradijs', in: B. de Graaff en D. Hellema (red.), *Instrumenten van buitenlandse politiek. Achtergronden en praktijk van de Nederlandse diplomatie* (Amsterdam 2007) 104-113.
- ⁵⁰ J. Merkelbach, 'Gecombineerde advisering en bijstand van hoog gehalte', in: H. Labohm (red.), *De waterdragers van het Nederlandse Europebeleid. Terugblik op 40 jaar DGES* (Den Haag 1997) 246.
- ⁵¹ J.W.L. Brouwer, 'La coordination par la concertation. L'élaboration de la politique européenne des Pays-Bas et le fonctionnement de la représentation permanente à Bruxelles dans les années 1960', in: L. Badel e.a. (red.), *Les administrations nationales et la construction européenne. Une approche historique (1919-1975)* (Brussel 2005) 357-376.
- ⁵² *Europese Unie. Rapport van de adviescommissie Europese Unie* (Den Haag 1975).
- ⁵³ *Voorstellen tot hervorming van de Commissie van de Europese Gemeenschappen en haar diensten. Rapport opgesteld op verzoek van de Commissie* (Brussel 1979) en E. Gazzo, 'The Spienburg report: (2) to each his role!', *Europe*, 4 oktober 1979.
- ⁵⁴ Bijv. *De Gaulle en son siècle. Actes des journées internationales tenues à l'Unesco Paris, 19-24 novembre 1990*, deel 5, *L'Europe* (Parijs 1992) en E. Serra (red.), *Il rilancio dell'Europa e i trattati di Roma. Actes du colloque de Rome 25-28 mars 1987* (Brussel 1989).
- ⁵⁵ Salzmann, *Herstel, wederopbouw*.
- ⁵⁶ Spienburg en Poidevin, *Histoire*, 866.
- ⁵⁷ Vgl. de recensie van D.W. Urwin in: *Journal of Common Market studies* 30 (1995) 300 en Mioche, *Les cinquante années*, 114.
- ⁵⁸ Tiedemann, 'Dubbelgesprek'.
- ⁵⁹ L. Tindemans, *De memoires. Gedreven door een overtuiging* (Tielt 2003) 315.
- ⁶⁰ Interview met Van der Beugel, in: Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland*, 57.
- ⁶¹ N. Nugent, *The European Commission* (Basingstoke 2001) 39-40.

Het nieuwe Europa

Hans Linthorst Homan, lid van de Hoge Autoriteit (1962-1967)¹

Robin de Bruin

Johannes (Hans) Linthorst Homan, in 1903 te Assen geboren als telg van een noordelijk regentengeslacht, was als onderhandelaar namens Nederland in de jaren 1955-1957 betrokken bij de totstandkoming van de Europese Economische Gemeenschap (EEG). Na de oprichting van de EEG en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) in 1958 werd hij Permanent Vertegenwoordiger van Nederland bij deze Gemeenschappen te Brussel. In 1962 volgde zijn aanstelling als lid van de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), een ambt dat hij zou bekleden tot de executieven van de drie gemeenschappen in 1967 fuseerden.

Homans denken was sterk beïnvloed door de crisis van de jaren dertig. Tijdens de Duitse bezetting van Nederland propageerde de bezetter de totstandkoming van een economische *Großraum* in Europa. Homan meende dat zo'n aaneensluiting op het Europese continent zou leiden tot de door hem noodzakelijk geachte algehele welvaartsvergroting. Deze vage Europese notie kreeg tussen 1942 en 1944 meer vorm en richting door zijn contact met de federalist Hendrik Brugmans. Onder diens invloed werd Homan voorstander van een democratische, federale Europese staat. Na de bevrijding ontpopte hij zich tot een hartstochtelijk propagandist van het Europese federalisme.

Na de inwerkingtreding van de EGKS in 1952 leek de federale Europese staat binnen handbereik te zijn gekomen. De ministers van Buitenlandse Zaken van de zes EGKS-lidstaten verzochten de leden van het Parlement van deze gemeenschap om een ontwerpstatuut op te stellen voor een Europese Politieke Gemeenschap (EPG), de kiem van een federale staat. In 1953 werd dit ontwerp van een 'grondwet' aan de ministers aangeboden. Toen in



Hans Linthorst Homan, met links van hem minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns, tijdens de ondertekening van het Verdrag van Rome op 27 maart 1957 (Foto: Spaarnestad Photo)

augustus 1954 het Franse parlement het plan voor een Europese Defensiegemeenschap (EDG) blokkeerde, betekende dit ook het einde voor het EPG-ontwerp. Zijn leven lang bleef Homan dit betreuren als een gemiste kans om tot een politiek geïntegreerd Europa te komen. Als Nederlands onderhandelaar en Permanent Vertegenwoordiger werd hij omringd door Nederlandse ambtenaren die economische integratie als het einddoel van de Europese samenwerking zagen, terwijl deze economische integratie voor hem een tussenstation was op weg naar een Europese federale staat. Als het zwaartepunt in de politieke besluitvorming niet op een supranationaal Europees niveau kwam te liggen, zo argumenteerde hij, dan zou de economische integratie bij de eerstvolgende grote economische crisis door de nationale staten ongedaan gemaakt worden.

De plaatsvervanger van Homan als Permanent Vertegenwoordiger te Brussel, Charles Rutten, repte van hem als een aimabele, temperamentvolle, maar enigszins onsystematisch denkende man, wiens federalistische benadering van de Europese integratie overal in doorklonk. Aan dat federalisme had men in Den Haag echter 'helemaal geen boodschap'. Derhalve moest Homan als vertegenwoordiger van de regering vaak standpunten innemen waarmee hij het persoonlijk oneens was. 'Zijn invloed in Den Haag was niet groot. Iedereen vond hem aardig, maar men luisterde niet naar hem,' aldus Rutten. De Permanent Vertegenwoordigers van de andere lidstaten in Brussel dachten volgens Rutten ook zo over hem.²

Ernst van der Beugel, directeur-generaal op het ministerie van Buitenlandse Zaken (en in die hoedanigheid voorzitter van de ambtelijke Coördinatiecommissie voor de Integratie) en in de jaren 1957-1958 staatssecretaris voor Europese Zaken op hetzelfde departement, bevestigde Ruttens beeld van Homan. Hij tekende erbij aan dat Homans schorsing na de bevrijding als Commissaris van de Koningin in Groningen hem heel onzeker gemaakt had. Toen Homan in Brussel onderhandelde over het EEG-verdrag, kwam die labiliteit tot uiting in 'een bijna pathologische behoefte om tegen iemand aan te praten of tegen iemand aan te corresponderen'. Zelf kreeg Van der Beugel naast de officiële correspondentie één à twee brieven per dag van Homan en voerde hij met hem 'eindeloze telefoongesprekken'; de Nederlandse onderhandelaar had kennelijk behoefte aan een voortdurende bevestiging van de juistheid van zijn stellingname.³

Homan had in het eerste jaar van de Duitse bezetting als lid van het leidende driemanschap van de Nederlandse Unie steun betuigd aan nazi-Duitsland. Hoewel zijn naoorlogse carrière na een korte inzinking weer vaart zou krijgen, werd hem dit nog lang nagedragen. De sociaaldemocraat

Willem Drees, premier van 1948 tot 1958 en in tegenstelling tot Homan bepaald geen Europese ‘gelovige’, had met de voormalige leiders van de Unie niet veel op. Anders dan sommige van zijn partijgenoten hield hij al tijdens de bezetting afstand tot hen, uit wantrouwen over hun democratische gezindheid.⁴ Om die reden kostte het volgens Van der Beugel later de grootste moeite om zijn partijgenoot Drees ertoe te bewegen in te stemmen met de benoeming van Homan tot Permanent Vertegenwoordiger.⁵

Homan was erg Oranjegezind en heeft sterk geleden onder de beschuldigingen van ‘onvaderlands’ gedrag. Tussen zijn vaderlandsliefde en zijn Europese ideaal voelde hij een spanning, waarover hij openhartig sprak. Niet zonder pathos vergeleek hij zijn inzet voor Europa met de bijdrage van Gijsbert Karel van Hogendorp aan de Nederlandse natievorming na de Franse tijd. Mannen in periodes van overgang hadden iets tragisch, concludeerde hij, omdat hun oude loyaliteit – de provinciale bij Van Hogendorp, de nationale bij hemzelf – hen dwarszat.⁶

Niet ‘behoudend’

Linthorst Homans vader en grootvader waren beiden Commissaris van de Koningin in Drenthe geweest. Zelf werd hij in 1937 in Groningen in die functie benoemd. Zijn broer zou na de bevrijding Commissaris van de Koningin in Friesland worden. Homan hoorde bij de standsbewuste provinciale elite. Zelf beschreef hij zijn carrière als een strijd tegen het establishment, die werd bemoeilijkt omdat hijzelf tot de gevestigde orde gerekend werd.

Geheel vreemd was dat niet. Na een studie rechten in Leiden had Homan zich in 1926 in Assen gevestigd als advocaat. Twee jaar later was hij gehuwd met de Wassenaarse burgemeestersdochter jonkvrouw Elisabeth Storm van ’s-Gravesande, met wie hij vier kinderen zou krijgen. ‘Als vanzelf’ had Homan zich aangesloten bij de Vrijheidsbond, die zich vanaf 1938 formeel Liberale Staatspartij noemde. Hij werd lid van het dagelijks bestuur van die partij. Binnen de partij vond hij aansluiting bij Herman Louwes, de voorzitter van de Groninger Maatschappij van Landbouw. In 1932 werd Linthorst Homan burgemeester van Vledder, in 1935 statenlid in Drenthe en in 1937 kandidaat voor de Tweede Kamerverkiezingen. Kennelijk bleven zijn ambities bij de bestuurlijke gevestigde orde niet onopgemerkt, want nog voor die verkiezingen werd hij benoemd tot Commissaris van de Koningin in Groningen.⁷

Homan behoorde tot het liberale kamp, maar hij was te veel een aanhanger van het in die tijd opgang makende gemeenschapsdenken om zich daar echt thuis te voelen. Dit streven naar 'volkseenheid' en 'vernieuwing' hield in dat de 'schothjes' tussen de zuilen moesten worden doorbroken, de kloof tussen arbeiders en de middenklasse moest worden gedicht en de tegenstellingen tussen stad en platteland moesten worden verkleind. Homan kende de aantrekkingskracht van de Nationaal-Socialistische Beweging (NSB) op het noordelijke (vooral Drentse) platteland. Door de lage prijzen voor landbouwproducten konden kleine boeren nauwelijks het hoofd boven water houden; de lonen van landarbeiders lagen gemiddeld beduidend lager dan die van bijvoorbeeld bouwvakkers. Homan trad toe tot Landbouw en Maatschappij, een boerenorganisatie die niet aan een politieke stroming verbonden was, maar die wel veel NSB'ers in de gelederen had. Zijn toetreding werd hem, beweerde hij later, om die reden door het establishment niet in dank afgenomen.⁸ Het doel van Landbouw en Maatschappij was de verbetering van de economische en sociale positie van de boeren. De emancipatie van het platteland zou later een belangrijk onderdeel vormen van Homans federale Europese denkbeelden.⁹

Homan was tegen het einde van de jaren dertig de drijvende kracht achter het (niet-verzuilde) provinciale opbouwwerk van de Groninger Gemeenschap, die steun bood aan armlastigen, bijvoorbeeld door vrouwen en kinderen naar vakantiegelegenheden uit te zenden.¹⁰ Hij hield in deze periode lezingen voor organisaties als de Volkshogeschoolbeweging, die in diverse Europese landen actief was en zich tegen zowel de moderne 'massamens' als het 'doorgeschooten individualisme' keerde. Tevens had Homan affiniteit met de Oxfordgroep, de internationale oecumenische opwekkingsbeweging die toenadering tussen landen, volken en klassen wenste te bewerkstelligen. Deze Oxfordgroep, waarvoor hij ook sprak, werd in 1938 omgedoopt tot Morele Herbewapening.¹¹ Deze organisatie poogde de samenwerkende 'Oslostaten' (kleine Noord-Europese landen verenigd in een handelsovereenkomst) ertoe aan te zetten een brug te slaan tussen de elkaar steeds vijandiger gezinde grote mogendheden in Europa.¹²

In zijn memoires stelt Homan een grote mate van continuïteit vast in al zijn activiteiten sinds de economische crisis van de jaren dertig.¹³ Er zijn echter geen expliciete aanwijzingen dat hij al in het interbellum aanhanger was van de toenmalige plannen voor de eenwording van Europa.¹⁴

‘Twee tegen drie’ voor Duitsland

Al snel na de Duitse bezetting van Nederland in mei 1940 werd buiten de bestaande politieke partijen om de Nederlandse Unie opgericht, die nationale samenwerking beoogde en een doorbraak van de verzuilde samenleving nastreefde. De Unie wilde een massabeweging van Nederlanders tegenover de Duitse bezetter zijn en zo de NSB de wind uit de zeilen nemen. Zij streefde een neocorporatistische ‘organische ordening der arbeidsgemeenschap’ na, ‘Nederlands socialisme’ genoemd. In de Unie speelden zogeheten personalistische denkbeelden over de juiste verhouding tussen individualisme en collectivisme een belangrijke rol. De Unie stond onder leiding van het driemanschap Louis Einthoven (hoofdcommissaris van politie te Rotterdam), Jan de Quay (hoogleraar psychologie te Tilburg en sinds medio mei 1940 regeringscommissaris voor de organisatie van de arbeid) en Homan. Haar aanhang groeide explosief en bereikte eind 1940 naar schatting een maximum van 600.000 leden.¹⁵

Mede onder invloed van het latere Tweede Kamerlid voor de PVDA Geert Ruygers, die in de eerste bezettingsjaren tot het kader van de Unie behoorde en toen nog een felle propagandist van het ‘nieuwe Europa’ van de nazi’s was, sprak Homan zich in september 1940 uit voor een Duitse overwinning in de oorlog.¹⁶ In een gesprek met Groningse predikanten en hoogleraren zei hij dat hij hoopte op een ‘twee tegen drie’-overwinning voor Duitsland tegen Groot-Britannië, alsof de oorlog een voetbalwedstrijd was. Later legde Homan uit dat hij er van mei 1940 tot ver in 1941 (toen ook de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten bij de oorlog betrokken raakten) van uitgegaan was dat Duitsland militair onverslaanbaar was. Hij achtte een Britse nederlaag weliswaar ernstig, maar beschouwde een blijvende Duitse hegemonie op het continent als noodzakelijk, gezien de dreiging die er van de Sovjet-Unie uitging. De ineenstorting van Duitsland zou Nederland naar zijn idee overleveren aan de communisten uit het Oosten. Homans conclusie was op dat moment derhalve dat een compromisvrede onder handhaving van de bestaande krachtsverhoudingen (Groot-Britannië 2 – nazi-Duitsland 3) voor Nederland de beste optie was. De uitspraak raakte begin 1941 breder bekend en bracht hem meteen ernstig in diskrediet. De (wat hij later noemde) ‘ongelukzalige’ uitspraak zou hem tot zijn dood blijven achtervolgen.¹⁷

Na de bevrijding verklaarde Homan zijn gewraakte uitspraak door te verwijzen naar zijn verwachting in het eerste jaar van de bezetting dat er onder Duitse leiding een ‘Vereenigde Staten van Europa’ tot stand zou

komen (een verweer dat overigens ook Waffen-ss'ers en vooraanstaande NSB-functionarissen gebruikten in de naoorlogse strafprocessen tegen hen). Homan schreef dat hij er destijds op rekende dat deze eenwording ertoe zou leiden dat het dan overbodig geworden Hitlerbewind door de Duitsers aan de kant zou worden geschoven en dat de koningin na de daaropvolgende vrede in een vrij Nederland zou terugkeren.¹⁸ 'Ik ken ontelbaren,' concludeerde hij, 'die zoo hebben gedacht als ik en die straks in hooge functies smetteloos zullen troonen. Maar die spraken er dan ook niet over.'¹⁹

In de plannen voor Europese eenheid die in het interbellum waren ontwikkeld, werd uitgegaan van de gedachte dat grotere economische eenheid op het Europese vasteland tot rationalisatie, productieverhoging en prijsverlaging zou leiden, waardoor de welvaart vergroot en verspreid zou worden. 'Europa' was in deze optiek de bovenpolitieke panacee voor de 'klassenstrijd'. In de nazi-propaganda speelde een op nationaal-socialistische leest geschoeide variant van Europese samenwerking een belangrijke rol. Daartoe werden ook daadwerkelijk maatregelen genomen, zoals het in juli 1940 gepresenteerde plan van de Duitse minister Walther Funk voor een betalingsunie van landen op het Europese continent.²⁰

Na de Duitse inval ging een aantal vooraanstaande Nederlanders, onder wie oud-premier Hendrik Colijn, enkele ministers in het naar Londen uitgeweken kabinet en verschillende hoge ambtenaren, uit van een langdurige Duitse suprematie in Europa. Sommige ministers in het Londense kabinet verlangden, net als Homan, naar een compromisvrede tussen de oorlogvoerende partijen. De katholieke minister van Koloniën Charles Welter hoopte daarbij op een supranationale Europese ordening.²¹ In bezet Nederland voerde de belangrijkste Nederlandse captain of industry Frits Fentener van Vlissingen vlak na de capitulatie van de Nederlandse strijdkrachten gesprekken met de Duitse gezant over de formatie van een kabinet van secretarissen-generaal onder zijn leiding. Ook Fentener van Vlissingen zag een economische 'aaneensluiting, misschien zelfs een tolunie' (een douane-unie) met Duitsland in het verschiet liggen.²²

De meeste van deze prominenten stelden – anders dan Homan – hun verwachtingen over de eindoverwinning bij na de voor Duitsland mislukte Battle of Britain in oktober 1940.²³ Het streven van nazi-Duitsland naar economische *Verflechtung*, die een uitstekende dekmantel bood voor roof uit de bezette gebieden, werd nu door hoge ambtenaren en de leiding van het bedrijfsleven (ook door Fentener van Vlissingen) doelbewust tegengewerkt.²⁴ Homan daarentegen bleef nog lang in een Duitse eindoverwinning geloven. Nog in juli 1941 schreef hij in een memorandum voor de Duitse

bezettingsautoriteiten dat het Nederlandse volk graag bereid zou zijn om zijn koloniale rijk na de vrede in het 'europäischen Apparat' in te brengen.²⁵

Sint-Michiëlsgestel

Na de Duitse inval in de Sovjet-Unie in juni 1941 verhardden de verhoudingen tussen de Unie en de bezetter zich, die verlangde dat Nederland actief aan de strijd in het Oosten zou deelnemen. De Nederlandse Unie weigerde zich hiervoor uit te spreken. De bezetter zette zijn kaarten op de NSB en verbood in december 1941 de Unie (de politieke partijen – de NSB uitgezonderd – waren eerder al verboden). Na dit verbod werd een deel van het kader van de Unie geïnterneerd in de gijzelaarskampen Haaren en Sint-Michiëlsgestel. De bedoeling van de gijzeling van vooraanstaande Nederlanders was dat Nederlandse verzetsgroepen van acties zouden kunnen worden weerhouden door deze op de gijzelaars te wreken.

Homan was na de opheffing van de Nederlandse Unie ambteloos burger geworden; enkele maanden eerder, in augustus 1941, was hij uit zijn functie van Commissaris van de provincie Groningen ontzet. Op 13 juli 1942 arresteerden de Duitsers hem en brachten hem over naar het gijzelaarskamp in Haaren. Later werd hij overgeplaatst naar Sint-Michiëlsgestel, bekend om het 'eliteberaad' dat er plaatsvond over de naoorlogse vernieuwing van Nederland. Anders dan De Quay en Einthoven werd Homan vanwege zijn openlijke Duitsgezindheid aan het begin van de bezetting uitgesloten van het belangrijke politieke overleg.²⁶

In gevangenschap voerde Homan vele gesprekken met de federalist en aanhanger van het personalisme Brugmans. Diens Europese federalisme was naar Homans zeggen 'heel wat deugdlijker' dan de Europese denkbeelden die hijzelf 'in een deel van 1940 en 1941 had gekoesterd'.²⁷ Homan nam Brugmans' federalistische denkbeelden over. Met Max Kohnstamm, de latere rechterhand van de Fransman Jean Monnet, een van de founding fathers van de EGKS, organiseerde Homan in Sint-Michiëlsgestel een gesprekskring over sociaaleconomische vraagstukken. Kohnstamm pleitte, ongetwijfeld anticiperend op een verwachte naoorlogse economische ontmanteling van Duitsland, voor de aansluiting van Nederland bij een 'Anglo-Amerikaanse Bond'.²⁸ Homan verwierp deze Atlantische oriëntering.²⁹

Homan weigerde een hem door de Duitsers aangeboden voorwaardelijke vrijlating uit Sint-Michiëlsgestel. Omdat de bezetter zijn represaillestrategie

wijzigde (vergeldingen werden voortaan uitgevoerd in de directe omgeving van de verzetsactie), werd hij op 20 april 1944 toch vrijgelaten. In afwachting van de bevrijding dook Homan onder. Hij schreef het leeuwendeel van zijn boek *Tijdscentering. Herinneringen aan vernieuwingswerk vóór en na 10 Mei 1940*. Deze apologie van zijn werk in de Nederlandse Unie zou hij in 1946 in een zeer beperkte oplage publiceren. Tevens trof hij voorbereidingen voor het herstel van het provinciaal bestuur in Groningen na de bevrijding.³⁰

Na de bevrijding besloot de regering Homan niet in zijn ambt van Commissaris van de Koningin te herstellen, vanwege de door hem uitgesproken hoop op een 'twee tegen drie'-overwinning voor Duitsland.³¹ Homan werd naar zijn eigen gevoel tot zondebok gemaakt, aangezien De Quay in april 1945 als minister van Oorlog was opgenomen in het laatste kabinet-Gerbrandy en Eindhoven kort na de bevrijding hoofd van het Bureau Nationale Veiligheid kon worden; zij waren als lid van het driemanschap van de Nederlandse Unie dan ook beduidend voorzichtiger geweest met hun uitspraken. Na de afronding van een regeringsonderzoek ten aanzien van de Unie kreeg Homan in oktober 1947 alsnog eervol ontslag.³²

Doorbraak en Europese integratie

Binnen het Nederlandse verzet werden plannen ontwikkeld voor een toekomstig geïntegreerd Europa, vooral in de hoek van oud-leden van de Unie, die nadat hun organisatie was verboden aan het verzet deelnamen. De historicus en oud-verzetsman Wim Verkade herinnerde zich uit die periode dat deze voorstanders van politieke vernieuwing zich het hoofd braken over een plan, dat zij na de bevrijding wilden 'stellen tegenover [...] het Groot-Germaanse Rijk'.³³ Een aantal van hen was een paar weken na de bevrijding op 5 mei 1945 betrokken bij de totstandkoming van de Nederlandse Volksbeweging (NVB), die een stuwende kracht was achter de oprichting van de PVDA in februari 1946. Uit een pamflet van Homan van vlak voor de bevrijding blijkt dat hij op dat moment voorstander was van een overleg-economie en de 'oude individualistische strijd van vrije concurrentie' afwees.³⁴

Met zijn denkbeelden over politieke vernieuwing en economische ordening lag toetreding van Homan tot de NVB (waarin Brugmans actief was) voor de hand, maar het bleek dat hij er niet gewenst was.³⁵ Na de oprichting van de PVDA vroeg Homan aan een vooraanstaand sociaaldemocraat of deze dacht dat hij in deze partij welkom zou zijn als lid. Homan verwachtte binnen enkele weken antwoord te krijgen, maar de connectie 'bleef zwijgen,

zodat ik het wel moest opvatten als een blauwtje, eerlijk gezegd tot vreugde van mijn vrouw...’ Naar zijn eigen zeggen liep hij daarna jarenlang rond met de vraag wat vervolgens te doen, tot hij zich uiteindelijk bij de vvd aansloot.³⁶

Nadat zij beiden in Sint-Michiëlsgestel hadden gezeten, trad Brugmans op als Homans apologete en mentor in het Europese federalisme. In *Tijdscentering* betoogde Homan dat Europa een plan voor een gezamenlijke economische opbouw nodig had. Die algehele welvaartsvergroting moest de sociaaleconomische onvrede wegnemen die volgens hem onder andere de voedingsbodem geweest was voor de machtsovername van de nazi’s in Duitsland. Hij beschouwde daarnaast de centralistische, nationale staat als een archaisch verschijnsel. Voor Nederland zag hij een specifieke taak in Europa. Vanwege zijn centrale ligging tussen het Germaanse, Romaanse en Angelsaksische cultuurgebied kon Nederland het goede aan die culturen ontlenen en volgens Homan derhalve als bemiddelaar of brug tussen die volken fungeren.³⁷

Europese Beweging

Na de Tweede Wereldoorlog was het voor Homan aanvankelijk niet gemakkelijk om als ambteloos burger levensvreugde te vinden.³⁸ Het voorzitterschap van de Koninklijke Nederlandse Zuivelbond (1946-1952) en van de Vaste Commissie van de Rijksdienst voor het Nationale Plan (1947-1952) leidden zijn maatschappelijke come-back in. Later kwam er het voorzitterschap van het Nederlands Olympisch Comité bij (1951-1959).³⁹ Minister van Landbouw Sicco Mansholt, net als Homan een exponent van de noordelijke elite (de vader van Mansholt had in de jaren dertig contact gehad met Hans Linthorst Homan en zelf was hij bevriend met diens broer Harry), zorgde ervoor dat Hans internationaal op het paard kwam te zitten. Mansholt had een hoge dunk van diens kennis van de landbouwsector.⁴⁰ Hij bezorgde hem een positie bij de International Federation of Agricultural Producers (IFAP), een belangenorganisatie bij de Verenigde Naties, via welke Homan terecht kwam bij de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES, de organisatie ter verdeling van de Marshallhulp).⁴¹

Eind jaren veertig verzocht de Nederlandse Raad der Europese Beweging Homan een rapport op te stellen over landbouwintegratie. Dit rapport, dat in 1950 verscheen, ging over de vraag welke gevolgen een vrij verkeer in West-Europa van personen, kapitaal en goederen voor de agrarische bevol-

king zou hebben. Homan bepleitte een geleidelijke rationalisering van de landbouw in Europees verband, maar drong aan op (alternatieve) werkgelegenheid in de regio om leegloop van het platteland te voorkomen. In het Europese denken werden voorstanders van intergouvernementalisme, die niet verder wilden gaan dan de samenwerking van nationale staten, onderscheiden van federalisten zoals Homan, die een Verenigde Staten van Europa voorhadden. Neofunctionalisten bewandelden een tussenweg en streefden naar volledige integratie in een specifieke sector (die van kolen en staal bijvoorbeeld), in de verwachting dat dit een proces van steeds omvangrijker integratie in gang zou zetten. Homan zag geen tegenstelling tussen zijn federalisme en zijn pleidooi voor sectorintegratie in de landbouw, daar deze immers 'als eerste versnelling was bedoeld voor een zeker héél lange rit'. Ook Monnet en Robert Schuman, de grondleggers van de sectorale EGKS, mochten wat hem betreft tot de federalisten gerekend worden.⁴²

In juni 1952 volgde, opnieuw na bemoeienis van Mansholt, Homans benoeming tot directeur Europese Integratie op het ministerie van Economische Zaken (EZ).⁴³ Met het aantreden van minister Wim Beyen in 1952 op Buitenlandse Zaken ging de Nederlandse regering een algemene economische integratie nastreven en niet een sectorale zoals de EGKS. Beyen meende dat het onmogelijk was de economie in sectoren op te splitsen en vond net als Homan dat economische integratie op den duur niet zonder politieke integratie kon.⁴⁴ Homan werkte mee aan het plan-Beyen (1952-1953) voor een douane-unie, die hij ongetwijfeld zag als een stapje in de richting van het door hem gewenste federale Europa. In Frankrijk werd echter gevreesd voor de gevolgen van vrije concurrentie voor de eigen economie, en volgens Homan werd rond 1953 duidelijk dat 'de sfeer' van Monnet en Schuman in Parijs 'niet meer de beslissende factor' was.⁴⁵ Het streven naar supranationale politieke integratie verdween van tafel als gevolg van de eerder al vermelde blokkade door het Franse parlement van de EDG in augustus 1954, tot groot verdriet van Homan.

Buitentarief

Nadat zijn eerste vrouw in 1951 was gestorven, huwde Homan in 1952 de Italiaanse Maria Vittoria Senni. In haar geboorteland zou hij op 25 maart 1957 het hoogtepunt van zijn Europese leven meemaken.⁴⁶ De *relance européenne* leidde tot de conferentie van Messina in juni 1955, waar de verzamelde ministers van de EGKS-lidstaten op initiatief van de Benelux een

waslijst van wensen met betrekking tot economische samenwerking opstellen. Vervolgens kreeg Homan een rol in de Nederlandse delegatie (onder leiding van de econoom Gerard Marius Verrijn Stuart) bij de opstelling van een rapport dat de richting van de integratie moest aangeven. De Belgische minister van Buitenlandse Zaken Paul-Henri Spaak gaf hieraan leiding. Aanvankelijk namen ook de Britten deel aan de besprekingen, maar zij trokken zich terug toen duidelijk werd dat op de totstandbrenging van een douane-unie werd gemikt; zij wilden niet verdergaan dan een vrijhandelszone.⁴⁷

Op het rapport volgden in 1956 en 1957 onderhandelingen over het EEG-verdrag, eveneens onder voorzitterschap van Spaak, in het wat vervallen en 's winters ijsig koude kasteel Hertoginnedal te Brussel. Stond de Nederlandse delegatie officieel onder de algehele verantwoordelijkheid van de minister van BZ, Homan van EZ leidde haar. De jurist Henri Frederik Eschauzier van BZ nam de onderhandelingen over Euratom voor zijn rekening. Homan maakte zich namens Nederland op het institutionele vlak sterk voor belangrijke beslissingsbevoegdheden van de supranationale Commissie op het terrein van de gemeenschappelijke markt, terwijl het overleg tussen de lidstaten in de Raad van Ministers ten doel zou moeten hebben de economische, monetaire en sociale politiek van de nationale regeringen te coördineren.⁴⁸ Het uiteindelijke EEG-verdrag vond Homan een 'vrij willekeurige optelsom van loshangende wensen', maar het was naar zijn mening tijdens de onderhandelingen onmogelijk geweest meer te bereiken. Homan zag de EEG als de mogelijke opmaat voor een politiek geïntegreerd Europa, hoewel hij begreep dat de totstandkoming van zijn ideaal van de politieke ontwikkelingen in de lidstaten zou afhangen.⁴⁹

Een heet hangijzer in de onderhandelingen over het EEG-verdrag was de door Frankrijk en België gewenste associatie van overzeese gebiedsdelen, die uit een Europees fonds geld moesten krijgen om tot ontwikkeling te worden gebracht. Nederlandse politici voelden er weinig voor om Den Haag te laten meebetalen aan de koloniale politiek van de EEG-partners, met name Frankrijk. Economisch werd er in een associatieverdrag nauwelijks voordeel gezien voor Nederland en zelfs mogelijke nadelen voor de Nederlandse overzeese gebiedsdelen.⁵⁰ De zeer moeizame beslissende onderhandelingen werden door Drees en de andere regeringsleiders gevoerd op een eurotop avant la lettre in Hôtel Matignon, de Parijse ambtswoning van de Franse premier. Hier kreeg Drees de toezegging dat Suriname en de Nederlandse Antillen net zoveel geld uit het fonds zouden ontvangen als Nederland eraan bijdroeg.⁵¹ Homan doet het in zijn memoires voorkomen

alsof er ‘door de grootheid van minister Drees’ om vier uur in de ochtend een compromis mogelijk werd dat de associatieparagraaf redde. ‘Ontroerd zei ik tegen de heer Drees hoe ik hem bewonderde. Nuchter antwoordde hij dat ik hard had gewerkt en dat ik hem mocht tutoyeren.’⁵² Waarschijnlijk zegt de anekdote meer over de onderlinge verhoudingen dan over de exacte toedracht in Hôtel Matignon, want volgens Jaap van der Lee, de toenmalige directeur Internationale Organisaties van het ministerie van Landbouw, moest Drees zich *contre-coeur* neerleggen bij de wensen van zijn Franse ambts- en partijgenoot Guy Mollet.⁵³

De EEG zou in diverse etappen een douane-unie moeten worden, waarin door alle deelnemende landen dezelfde ‘buitentarieven’ (importheffingen) werden gehanteerd voor import uit landen buiten de Gemeenschap. De bestaande buitentarieven van Nederland waren laag vergeleken met die van Frankrijk, dat de eigen economie hiermee afschermd tegen buitenlandse concurrentie. Nederland had baat bij een laag tarief en wilde in hoog tempo op een douane-unie afsteveneren. Parijs wilde een hoog buitentarief en probeerde de vaart te remmen. De uitkomst was een hoog buitentarief, dat vervolgens zou worden verlaagd.

Verskillende Kamerleden waren niet gelukkig met die hogere buitentarieven. Met name het tarief op de import van ruwe tabak van buiten de Gemeenschap (uiteindelijk dertig procent) was berucht. Gevreesd werd voor de positie van de Nederlandse tabaksindustrie. Op 25 maart 1957 tekenden minister van BZ Joseph Luns én Homan namens de Nederlandse regering het EEG-verdrag in Rome. Marinus van der Goes van Naters, de meest fervente Europeaan in de Tweede Kamerfractie van de PVDa, schreef in zijn (niet altijd betrouwbare) herinneringen over het banket na afloop: ‘Homan werd nog tijdens het gastmaal aan de telefoon geroepen: dringend. Het was [het lid van de Tweede Kamer voor de KVP] Pieter Blaisse: Europeaan, maar wel érg vanuit het zakenleven. Blaisse: “Mijn gelukwensen, kerel, en hoe hoog wordt het recht op tabak?” Homan: “Honderd procent” – en de telefoon op de haak.’⁵⁴ Tussen 1958 en 1968, toen de douane-unie voltooid was, zouden de buitentarieven gestaag dalen.

Een federalist als Permanent Vertegenwoordiger

Uit de herinneringen van tijdgenoten komt Homan naar voren als tamelijk naïef en beïnvloedbaar. Het is dan ook zeer opmerkelijk dat hij in 1958 als Permanent Vertegenwoordiger werd benoemd, ook al omdat hiermee een

overtuigde federalist werd aangesteld als ‘instrument van de raad van ministers’.⁵⁵ Bovendien moest men op de ministeries in Den Haag over het algemeen weinig van zijn federalisme hebben. Zijn benoeming vormde de voorlopige uitkomst van de voortdurende competentiestrijd tussen de ministeries van Economische en Buitenlandse Zaken over de coördinatie van het buitenlands economisch beleid. Minister van EZ Jelle Zijlstra had met steun van zijn Antirevolutionaire Partij (ARP) in juli 1958 weten af te dwingen dat hij het voorzitterschap zou bekleden van de interdepartementale Coördinatiecommissie voor Europese integratie- en associatieproblemen (Coco), terwijl deze commissie onder BZ ressorteerde. De Permanente Vertegenwoordiging viel eveneens onder BZ. Hoewel Homan formeel geen diplomaat was maar ambtenaar van EZ, werd hij de eerste Permanent Vertegenwoordiger.⁵⁶

Het comité van Permanent Vertegenwoordigers bij de Europese Gemeenschappen, het Coreper (Comité des représentants permanents) ging officieel in 1958 aan het werk. Het moest de Raad (of liever: Raden) van Ministers ondersteunen, maar hield daarbij ook contact met de Commissies van EEG en Euratom. Men kende elkaar goed in het comité, want net als Homan hadden de meeste Permanent Vertegenwoordigers aan de voorbesprekingen in de jaren 1955-1956 deelgenomen en waren zij in de onderhandelingen in de periode 1956-1957 ambtelijk hoofd van hun nationale delegatie geweest. Na de ondertekening van de Verdragen van Rome tot de officiële start van de EEG op 1 januari 1958 hadden velen van hen behoord tot het Interim Comité dat er zorg voor moest dragen dat de Commissies en Raden bij hun optreden meteen over basisdossiers zouden kunnen beschikken. Linthorst Homan herinnerde zich de achterdocht bij Europese federalisten over het Coreper. ‘Zou het Comité van PV’s niet ten gevolge hebben, dat een blok van ambtelijke nationale instructies de Europese weg der nieuwe Commissies zou gaan versperren?’⁵⁷ Hoewel zelf lid van het comité, deelde Homan deze vrees van bijvoorbeeld Van der Goes van Naters dat het intergouvernementele comité zelf ‘Raadje’ zou gaan spelen, ten koste van het gewicht van de supranationale Commissies. Homan zag deze organen als de kiem van een Europese regering. Tot zijn teleurstelling moest hij na verloop van tijd vaststellen dat de Raden van de EEG en Euratom steeds meer invloed kregen, ten koste van de positie van de Commissies.⁵⁸

Eigengereid optreden van de Permanent Vertegenwoordiger werd in Haagse departementale kringen niet gewaardeerd. Na zijn benoeming slaagde Homan erin om de vertegenwoordigingen van de Beneluxlanden in Brussel in één gebouw bijeen te krijgen. Hij wilde zo nauw mogelijk

betrokken blijven bij het formuleren van de Nederlandse visie om daarna met zijn Belgische en Luxemburgse collega's een gezamenlijk Beneluxstandpunt te bepalen. Het directoraat-generaal Buitenlandse Economische Betrekkingen (BEB) van het ministerie van EZ in Den Haag stond er echter op dat na de vaststelling van de nationale positie via het reguliere overleg een Beneluxstandpunt tot stand kwam. Op grond hiervan zou dan een instructie aan de Permanent Vertegenwoordiger worden gegeven.⁵⁹ Homan was naar zijn eigen zeggen niet elke dag van januari 1958 tot december 1962 'straalgelukkig' met de instructies die hij ontving.⁶⁰

Na de Ierse, Britse en Deense aanvraag tot toetreding tot de Europese Gemeenschappen in de zomer van 1961 (een Noors verzoek volgde in april 1962) was de Nederlandse regering, die met name het lidmaatschap van Londen toejuichte, huiverig voor een autonome rol van de Commissie van de EEG bij de besprekingen. In het Coreper moest Homan dit standpunt verdedigen.⁶¹ Mede onder invloed van Frankrijk kregen de onderhandelingen een sterk multilateraal karakter. Vanuit Den Haag kreeg Homan de vraag voorgelegd wie hij als ambtelijk onderhandelaar voorstelde onder minister Luns. Homan mocht het ook zelf doen, maar aangezien hij herstellende was van een operatie, adviseerde hij G.E. van Ittersum, de directeur-generaal Europese Samenwerking op BZ. Deze werd inderdaad aangesteld, maar de samenwerking tussen Homan en Van Ittersum verliep moeizaam. Van toetreding kwam het overigens niet omdat de Franse president Charles de Gaulle in januari 1963 een veto uitsprak tegen het Britse lidmaatschap, waarna ook de Ieren, Denen en Noren zich terugtrokken. Homan betreurde het in zijn memoires dat de onderhandelingen waren gevoerd door de nationale ministers en niet door de Commissie. Dit had volgens hem als een 'boemerang' gewerkt, een uitspraak die hij niet nader toelichtte.⁶²

In de tweede helft van 1960 was Nederland voor het eerst voorzitter van de Raad van Ministers. Het was vooral te wijten aan het optreden van Homan als Permanent Vertegenwoordiger dat dit voorzitterschap geen succes werd. Als voorzitter van Coreper, een voorzitterschap dat parallel liep met dat van de Raad, nam hij te vaak en te nadrukkelijk het woord en verkondigde hij zijn eigen standpunten, zo herinnerde zijn plaatsvervanger Rutten zich. Toen het volgende Nederlandse voorzitterschap in 1963 in zicht kwam, benaderden Homans buitenlandse collega's Rutten en zeiden hem zeer bevreesd te zijn voor een nieuw presidentschap van Homan. Ze vroegen Rutten Den Haag hierover in te lichten, hetgeen hij na enige aarzeling deed.⁶³

De samenwerking tussen de Permanente Vertegenwoordiging en de Haagse departementen verliep niet vlekkeloos; zij werd vanaf het begin gekenmerkt door een gebrekkige communicatie. Homan was vanwege zijn federalisme op BZ weinig populair. De aanvankelijke sfeer van coöperatie in Brussel maakte plaats voor harde onderhandelingen, waar Homan niet goed raad mee wist. In combinatie met de boodschap die Rutten had overgebracht, leidde een en ander bij zijn politieke superieuren in 1962 kennelijk tot de conclusie dat hij als Permanent Vertegenwoordiger zou moeten worden vervangen door een krachtiger figuur.⁶⁴ In het najaar van 1962 zou Homan op weinig elegante wijze geloosd worden.

Lid van de Hoge Autoriteit van de EGKS

Sinds de oprichting van de EGKS was haar importantie afgenomen, onder meer als gevolg van het groeiende verbruik van olie en aardgas en de daarmee gepaard gaande verminderde betekenis van steenkool. In 1952 had steenkool zo'n zeventig procent van de energiebehoefte van de Gemeenschap gedekt, in 1962 was dit gedaald tot circa vijftig procent en in 1967 tot ongeveer dertig procent. Het aantal mijnen nam sterk af. Het Nederlandse lid van de Hoge Autoriteit van de EGKS, de om zijn geslepenheid gevreesde voormalige ambtenaar en onderhandelaar Dirk Spierenburg, was van mening dat hij in Luxemburg – waar de EGKS gevestigd was – onvoldoende tot zijn recht kwam en keek uit naar een andere betrekking. Premier De Quay, net als Homan oud-lid van het driemanschap van de Nederlandse Unie, had een hoge achting voor de kwaliteiten van Spierenburg. Een poging van De Quay om hem als zijn secretaris-generaal op Algemene Zaken te benoemen, stuitte op tegenstand van BZ en EZ, die vreesden dat met een zwaargewicht als Spierenburg ook Algemene Zaken zich met de coördinatie van het Europabeleid zou gaan bemoeien. Luns toonde zich bereid om De Quays probleem op te lossen en Spierenburg te benoemen als Permanent Vertegenwoordiger in Brussel, hetgeen vanzelfsprekend het vertrek van Homan impliceerde. Het is mogelijk dat Luns met deze manoeuvre een eventuele toekomstige bemoeienis van Algemene Zaken met 'Europa' wilde voorkomen en in de excellente onderhandelaar Spierenburg een geduchte versterking zag van de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging. Hij kwam op 6 juni met De Quay en Spierenburg tot een akkoord – zonder dat Homan hierin was gekend.⁶⁵

Nadat Spierenburg op 25 september in een persbericht zijn ontslaagvraag bekend had gemaakt, volgde een dag later een communiqué van de woordvoerder van de Hoge Autoriteit. Daarin werd de indruk gewekt dat Spierenburg ontslag nam op verzoek van de Nederlandse regering, teneinde een functie in Brussel te kunnen aanvaarden in de Nederlandse buitenlandse dienst. Homan werd compleet overvallen door het bericht. Hij was niet de enige. De Tweede Kamerleden Wim Schuijt (KVP) en Gerard Nederhorst (PVDa) wilden weten of het initiatief tot de nieuwe functie voor Spierenburg van de Nederlandse regering uitgegaan was en zo ja, of dat niet in strijd was met het supranationale karakter van de Hoge Autoriteit. Bovendien zeiden zij te vrezen voor aantasting van het Nederlandse Europeïsme door een persoonswisseling bij de Permanente Vertegenwoordiging, juist nu de Britse toetreding en de overeenkomst met de 'geassocieerde' landen op de agenda stonden.⁶⁶

Ook enkele ministers waren door het persbericht verrast. In de kabinetszitting van 28 september herinnerde minister Zijlstra er zijn collega's aan dat toch met Spierenburg over een benoeming was gesproken, omdat in kleine kring bekend was dat hij bij de EGKS weg wilde. De Nederlandse regering had, met andere woorden, niet geprobeerd invloed uit te oefenen op een lid van de Hoge Autoriteit, maar Spierenburg een functie aangeboden nadat deze zelf tot ontslag had besloten.⁶⁷

Homan was ongetwijfeld ontgoocheld over het gedwongen vertrek uit Brussel. Overigens werden noch in het kabinet, noch in de Kamer al te veel woorden vuilgemaakt aan de behandeling die hem ten deel viel. Luns stelde hem in een gesprek voor ambassadeur te worden en liet hem de keuze tussen twee posten, beide buiten het gebied van de Europese Gemeenschap. Toen Homan weigerde, werd hem Spierenburgs positie in de Hoge Autoriteit van de EGKS aangeboden. Homan was terughoudend, want aan deze positie zaten haken en ogen. De functiewisseling zou zijn uittreding uit de Nederlandse ambtelijke dienst betekenen: een lid van de Hoge Autoriteit droeg supranationale politieke verantwoordelijkheid en beloofde bij zijn installering volkomen onafhankelijk van zijn land van herkomst te zullen opereren. Daarbij kwam dat Spierenburgs ambtstermijn slechts tot september 1965 liep, en er bovendien een fusie in de lucht hing tussen de Hoge Autoriteit en de Commissies van de EEG en Euratom. Luns zei toe dat Homan alsnog aanspraak zou kunnen maken op een ambassade als hij voor zijn pensionering zijn Europese ambt zou verliezen.⁶⁸ Die afspraak kon niet worden vastgelegd, omdat leden van de Hoge Autoriteit geen formele binding met nationale overheden mochten hebben.

Bij Homan leidde de gang van zaken ongetwijfeld tot grote ergernis. Getuige een mededeling van staatssecretaris voor Buitenlandse Zaken Hans van Houten (vvd) in de ministerraad zou Homan zelfs verzocht hebben om opneming in de Nederlandse buitenlandse dienst gedurende zijn ambtsperiode als lid van de Hoge Autoriteit. Vanzelfsprekend was dit niet mogelijk, en dat wist Homan natuurlijk ook.⁶⁹ Wellicht moet zijn verzoek gezien worden als een sarcastische reactie op Luns' 'generositeit', die de Nederlandse regering tot niets verplichtte. Hoe dan ook schoot het optreden van Luns bij Homan in het verkeerde keelgat. De Quay schreef op 7 oktober in zijn dagboek: 'Daarna naar Brussel, alwaar kop thee en borrel bij de Sassen's en maaltijd met de Sassen's bij Linthorst Homan. Goed, en nuttig. Goede vrienden vooral Hans. Ik voel wel dat Luns een speler – ook met mensen – is. Waarom? Zo geworden in de diplomatie? Hans is een nobel mens.'⁷⁰

De ministerraad aanvaardde op 28 september Luns' voorstel om Homan in Spierenburgs plaats voor te dragen als kandidaat-lid van de Hoge Autoriteit. Daarmee was de zaak echter nog niet afgedaan. Het EGKS-verdrag bepaalde namelijk dat vacatures afwisselend door een benoeming door de zes regeringen en door coöptatie van de Hoge Autoriteit moesten worden ingevuld. Over een tweede vacature, tegelijk met die van Spierenburg, was (zo deelde De Quay op 19 oktober mee in de ministerraad) door de zes regeringen besloten, waardoor de vacature-Spienburg door de Hoge Autoriteit door middel van coöptatie zou worden bezet. De Nederlandse regering kon niet meer doen dan een aanbeveling geven. Besloten werd om staatssecretaris Van Houten een gesprek te laten hebben met de president van de Hoge Autoriteit Piero Malvestiti.⁷¹

Niet lang daarna kon Homan gerustgesteld worden met de mededeling van Malvestiti dat hij in de coöptatieprocedure als enige kandidaat zou worden voorgedragen. De regering werd in januari 1963 in de Eerste Kamer door Ivo Samkalden van de pvda nog eens stevig de oren gewassen om haar veronderstelde veronachtzaming van de supranationaliteit van de Hoge Autoriteit. Het was volgens Samkalden ongewenst dat personen nu eens optraden als Europees bestuurder en dan weer als nationaal functionaris. Ook moest de indruk worden vermeden dat een lid van de Hoge Autoriteit door de toezegging van een mooie nationale betrekking niet meer onafhankelijk was. Spienburg had zich sinds zijn ontslagaanvraag bijvoorbeeld niet meer bemoeid met de beslissingen van de Hoge Autoriteit. In die tijd was een conflict gerezen tussen de Nederlandse regering en de Hoge Autoriteit over de openbaarheid van de vrachtprijzen voor kolen, staal en

erts. In december 1962 was de Nederlandse regering door de Hoge Autoriteit zelfs in gebreke gesteld.⁷²

Het 'politiek half-duister' van de EGKS

Met ingang van 14 december 1962 werd Homan ontslag verleend als Permanent Vertegenwoordiger. Luns betuigde zijn persoonlijke dank voor de 'baanbrekende' wijze waarop hij de Permanente Vertegenwoordiging had opgebouwd.⁷³ Op dezelfde dag legde Homan bij het Europees Hof van Justitie de 'plechtige verklaring' af dat hij onafhankelijk van nationale regeringen en in dienst van de Gemeenschap zou optreden. Daarmee was zijn lidmaatschap van de Hoge Autoriteit een feit.⁷⁴ In een interview met *Het Parool* dat een halfjaar later verscheen, liet Homan over zijn gedwongen verplaatsing naar Luxemburg geen onvertogen woord vallen. Hij verklaarde dat hij het 'politiek half-duister' van de EGKS zeker niet gezocht had, maar dat het werk wel boeide. Wel miste Homan 'de behoefte, de dorst naar het politieke gesprek over Europa – ook in de Hoge Autoriteit'.⁷⁵

In zijn memoires schrijft Homan weinig over zijn werkzaamheden in de Hoge Autoriteit. In zijn publicaties, ook zijn autobiografie, stond de propaganda voor het Europese federalisme altijd voorop. Informatie over zijn activiteiten is slechts in flarden terug te vinden tussen zijn observaties van anderen en zijn Europese analyses. Wel hield Homan als lid van de Hoge Autoriteit jaarlijks een persconferentie in Den Haag, omdat er naar zijn zeggen in Luxemburg slechts één Nederlandse correspondent was. Ook bij deze gelegenheden manifesteerde hij zich meer als propagandist van de Europese zaak dan als handhaver van het EGKS-verdrag. Niet zijn activiteiten ten behoeve van de mededinging kregen de meeste aandacht, maar de Franse nationalistische 'dwalingen' onder De Gaulle, die het vetorecht, de positie van de regio in Europa en de aanstaande fusie tussen de drie Europese Gemeenschappen niet wilde opgeven.⁷⁶

Tijdens zijn eerste persconferentie op 27 april 1963 repte Homan van een Luxemburgs 'politiek isolement' in vergelijking met zijn tijd in Brussel. De EGKS kreeg niet veel aandacht van de landelijke en internationale politiek en de pers. Dat had volgens hem niet alleen te maken met de afnemende betekenis van steenkolen als energiebron: de EEG, niet de EGKS, was intussen het paradepaardje van het Europese project geworden. Het sterker supranationale karakter van de EGKS werd niet langer beschouwd als een voorbeeld, maar als een achterhaald idee. Daartegenover stond volgens Homan dat het

EGKS-verdrag nogal dwingend was voor de Hoge Autoriteit. Het EEG-verdrag gaf de Commissie meer ruimte om eigen beleid te ontwikkelen – terecht, vond hij.⁷⁷ Homan was voorstander van een samengaan van de Commissies van de EEG en Euratom en de Hoge Autoriteit, omdat één gefuseerde executieve krachtiger was dan drie losse. Omwille van dit hogere belang moesten de organen van de EGKS ‘niet kinderachtig’ doen over het opgeven van het eigen sterkere supranationale karakter.⁷⁸

Ondanks druk van het kabinet ging het vicevoorzitterschap van de Hoge Autoriteit aan Homans neus voorbij. Hij kreeg de portefeuille van economische mededinging op het gebied van kolen en staal (artikel 65 en 66 uit het EGKS-verdrag). Een probleem was dat de EEG enigszins afwijkende richtlijnen kende voor mededinging. In de praktijk hield Homan zich bezig met het voorkomen van kartelvorming en de juiste concentratie van industriële activiteiten, bijvoorbeeld naar aanleiding van de (voorgenomen) fusie van de Duitse staalconcerns August Thyssen en Phoenix Rheinrohr, waarvoor de EGKS toestemming moest geven: wat was de optimale bedrijfsgrootte om met bijvoorbeeld Amerikaanse bedrijven te kunnen concurreren zonder het mededingingsbeginsel binnen de Europese markt te schaden? Met name voor de staalindustrie speelde een rol dat de kosten van zeetransport geleidelijk sterk daalden ten opzichte van de binnenvaart, het vervoer per spoor en het wegtransport. Binnen de Hoge Autoriteit stonden voorstanders van moderne staalindustrieën langs de kusten in IJmuiden, Gent, Duinkerken en Taranto tegenover degenen die een rem wilden op de verplaatsing van de staalindustrie naar zee, ten behoeve van het behoud van deze industrie in het Ruhrgebied, Luxemburg en Lotharingen.⁷⁹ Het kostte Homan veel tijd en energie om zijn draai te vinden. ‘Ik had er zwaar werk aan voordat ik de problematiek enigermate onder de knie kreeg, en een studiereis inzake de mededingingspolitiek in de Verenigde Staten van Noord-Amerika was heus geen luxe,’ schreef hij in zijn memoires. Geleidelijk ging het werk lopen, waarbij hij sterk steunde op zijn medewerkers.⁸⁰

Voor Homan was het de eerste en de laatste keer dat hij een functie vervulde waarin hij onder parlementaire controle stond, en wel van het Europees Parlement. Het was in zijn ogen een merkwaardige politieke constructie. De Hoge Autoriteit en de Commissies van de EEG en Euratom werden niet, zoals een regering, samengesteld op grond van een politiek programma. Door de ‘grilligheden van benoemingen – en in de E.G.K.S. coöptaties’ verliep de formering van deze organen veel willekeuriger dan in andere politieke colleges gebruikelijk was. Niettemin was het ‘team’ als collectief politiek verantwoordelijk.⁸¹

De beoogde samensmelting van de Hoge Autoriteit en de twee Commissies werd voortvarend aangepakt, en al spoedig na Homans ambtsaanvaarding bleek de EGKS ook institutioneel een aflopende zaak. Op 8 april 1965 viel het besluit tot de fusie van de drie Gemeenschappen, die in 1967 zou plaatsvinden. Edmund Wellenstein, de secretaris-generaal van de EGKS, betitelt de laatste jaren van de EGKS als 'nogal opmerkelijk'. De oude Malvestiti was in 1963 tussentijds afgetreden en werd opgevolgd door de 'wonderlijke, maar buitengewoon begaafde president Dino [Rinaldo – RDB] del Bo'.⁸² Het optreden van deze christendemocraat gaf de Hoge Autoriteit in haar nadagen volgens Wellenstein nog een geweldige ervaring, die begon in januari 1964. Een door de Hoge Autoriteit voorgestelde maatregel om de goedkope import van staal aan banden te leggen om zo het inzakken van de staalprijs te voorkomen, werd afgewezen door onder meer Italië en Nederland. Del Bo en de overige leden van de Hoge Autoriteit besloten daarop om de door hen voorgestelde maatregel als uitzonderingsmaatregel door te drukken. De beslissing veroorzaakte een hoop gemor, maar werd uiteindelijk wel geaccepteerd. Er was veel moed voor nodig, aldus Wellenstein.⁸³ Homan had overigens meer bedenkingen tegen dit soort 'protectionisme', net als de Nederlandse regering. Hij beschouwde het als een overgangsmaatregel, die naar hij hoopte een tijdelijk karakter zou hebben.⁸⁴

In zijn memoires rept Homan van de goede sfeer in Luxemburg. Tot de Nederlandse kolonie in Luxemburg behoorden de vvd'er Hans Nord, secretaris-generaal van het Europees Parlement, en de antirevolutionair André Donner, rechter bij het Europees Hof van Justitie. Desondanks moet het voor Homan vooral een tijd van Europese ontgoocheling geweest zijn. De 'legestoelcrisis' (toen Frankrijk de bijeenkomsten van de Raad van Ministers boycotte vanwege het conflict over het vetorecht) maakte voorlopig aan alle federale illusies een einde. Het 'vaak gefrustreerde' Europees Parlement streed tevergeefs voor rechtstreekse verkiezingen. Homan genoot van de aanvallen op de Franse president De Gaulle door Commissievoorzitter Walter Hallstein en het commissielid Mansholt, zijn beschermheer. Ook zelf trok hij in zijn Luxemburgse jaren openlijk ten strijde tegen De Gaulles houding. Dit weerhield hem er niet van om op 29 mei 1967 de feestelijke viering van tien jaar Verdragen van Rome bij te wonen. De idealen van toen waren, schreef Homan in zijn memoires, doelbewust gedwardsboomd door de man die daar nu in een hoge zetel troonde als een Romeins marmeren beeld: De Gaulle. Homans geweten zei hem dat hij had moeten wegblijven, net als Spaak, de Belgische voorzitter van de onderhandelingen

die tot het EEG-Verdrag hadden geleid, maar zijn nieuwsgierigheid had het gewonnen van zijn afkeer. ‘Het was een nare bijeenkomst...’⁸⁵

Op 1 juli 1967 werden de Hoge Autoriteit en de Commissies van EEG en Euratom samengevoegd tot de Europese Commissie. Voor zeven van de negen leden van de Hoge Autoriteit, onder wie Homan, had dit tot gevolg dat zij hun Europese ambt moesten opgeven. Homan had zijn oog eerder al laten vallen op de missie in Londen van de Europese Commissie. Nadat hij als ambteloos burger enige tijd met zijn vrouw bij zijn schoonmoeder in Italië had gewoond, volgde hij per 1 september 1968 de Nederlandse oud-minister van BZ Eelco van Kleffens op als hoofd van de missie in Londen. In deze functie kreeg Homan opnieuw te maken met de strijd tussen de nationale departementen en de communautaire instellingen. De Fransen bestreden uitbreiding van zijn diplomatieke bevoegdheden om te voorkomen dat de nieuwe Europese Commissie te veel diplomatieke invloed kreeg.⁸⁶ Homan concentreerde zich op de bevordering van de Britse aansluiting bij het continentale Europa. Op 31 augustus 1971 legde zijn functie neer. Vervolgens vestigde hij zich te Rome, waar hij in 1986 stierf. Propagandist van het Europese federalisme bleef hij tot zijn dood.

De noodzakelijkheid van ‘Europa’

Linthorst Homan heeft het naoorlogse proces van Europese integratie vanuit verschillende gezichtspunten kunnen waarnemen: eerst vanuit de landbouwsector en de Europese Beweging, later vanuit de Nederlandse ambtelijke dienst en ten slotte vanuit het perspectief van de Europese Gemeenschappen. Alleen het parlementaire werk kende hij niet van binnenuit. In een onvoltooid manuscript over de geschiedenis van de Europese integratie, waaraan hij tot kort voor zijn overlijden werkte, concludeerde Homan dat juist in ‘parlementaire kringen’ de meeste verbeeldingskracht getoond was, meer dan in het intergouvernementele overleg waaraan hijzelf had deelgenomen. Hij doelde hiermee ongetwijfeld op de parlementariërs die in 1952 en 1953 een ontwerpstatuut voor een Europese Politieke Gemeenschap hadden opgesteld. Opmerkelijk is dat hij in dit manuscript ook zijn waardering uitsprak voor het (beginnende) revisionisme in de geschiedschrijving over Europese integratie onder leiding van Alan Milward. Deze Britse historicus betoogde dat niet het supranationale ideaal van de Europese founding fathers, maar de wens van de nationale staten tot opbouw van nationale

verzorgingsstaten dé drijvende kracht geweest was achter de Europese integratie in de jaren vijftig.⁸⁷

Homan was zelf geen founding father, zoals zijn held Van Hogendorp destijds. Ondanks de vele functies waarin hij een bijdrage leverde aan de opbouw van 'Europa' was zijn persoonlijke invloed op de vormgeving hiervan beperkt. In zijn Europese carrière was hij niet zelden een speelbal van anderen, zoals tijdens de 'banenruil' met Spierenburg. Naast zijn eerlijkheid, fatsoen, charme en humor komen Homans naïviteit en beïnvloedbaarheid in herinneringen van tijdgenoten vaak ter sprake. Deze karaktertrekken maken het tamelijk raadselachtig hoe hij zich in zijn Europese werk zo lang heeft kunnen handhaven, eerst als onderhandelaar voor Nederland, later als Permanent Vertegenwoordiger en ten slotte als lid van de Hoge Autoriteit.

Op het eerste gezicht lijkt Homan geen exponent van zijn ambtelijke en politieke omgeving. Zijn federalistische inzichten werden immers maar door weinigen in dit milieu gedeeld. Toch viel het met zijn excentriciteit ook wel weer mee. Homan propageerde het federalisme, maar spande zich aan de onderhandeltafel vooral in voor een economische schaalvergroting in West-Europa. Aan zijn opvattingen lag dan ook de overtuiging ten grondslag dat een structurele vergroting en verspreiding van de welvaart noodzakelijk was om sociale onrust te voorkomen, én de gedachte dat deze welvaartstoename tot stand kon worden gebracht door Europese economische schaalvergroting. Met deze uitgangspunten, die door velen werden gedeeld, toonde Homan zich geen buitenbeentje, maar typisch een kind van zijn tijd.

Noten

¹ Met dank aan James Kennedy en Nell Pattij voor hun commentaar op een eerdere versie van dit stuk.

² Interview met M.H.J.C. Rutten, in: A.G. Harryvan e.a. (red.), *Voor Nederland en Europa. Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europeabeleid en de Europese integratie, 1945-1975* (Amsterdam 2001) 216-217.

³ Interview met E.H. van der Beugel, in: Harryvan e.a., *Voor Nederland*, 56-57.

⁴ H. Daalder en J. Gaemers, 'Inleiding', in: W. Drees, *Op de kentering. Een sociaal-democratische visie op Nederland en de wereld na de bevrijding* (Amsterdam 1996) 11.

⁵ Interview met E.H. van der Beugel, in: Harryvan e.a., *Voor Nederland*, 56-57.

⁶ Nationaal Archief (NA), Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, toespraak Homan voor Rotterdamsch Genootschap Gijsbert Karel van Hogendorp op 7 november 1958, 15. In zijn boek *Tijdscentering* vergeleek hij de plannenmakerij van De Nederlandse

Unie in bezettingstijd met het werk van Van Hogendorp in de Franse tijd: J. Linthorst Homan, *Tijdskenetering. Herinnering aan vernieuwingswerk vóór en na 10 Mei 1940* (Amsterdam/Brussel 1946) 201. Ook in vroegere publicaties noemt Homan Van Hogendorp.

⁷ J. Linthorst Homan, 'Wat zijt ghy voor een vent.' *Levensherinneringen van mr. J. Linthorst Homan* (Assen 1974) xv, 11-12.

⁸ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 19; W. ten Have, *De Nederlandse Unie. Aanpassing, vernieuwing en confrontatie in bezettingstijd 1940-1941* (Amsterdam 1999) 41-43.

⁹ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, reactie Linthorst Homan op een lofrede van H.J. de Koster (voorzitter van de Nederlandse vereniging van meelfabrikanten) bij de uitreiking van de 'zilveren broodmand' aan Homan vanwege zijn verdiensten voor de voedselvoorziening, 1 april 1963, 4; Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 206.

¹⁰ Ten Have, *De Nederlandse Unie*, 44.

¹¹ H.D. de Loor, *Nieuw Nederland loopt van stapel. De Oxford Groep in Nederland, een sociale beweging van het interbellum* (Kampen 1986) 144-145.

¹² De Loor, *Nieuw Nederland*, 135; G. van Roon, *Kleine landen in crisistijd. Van Oslostaten tot Benelux, 1930-1940* (Amsterdam/Brussel 1985) 282-284. Van Roon ziet de latere oprichting van de Benelux en de Noordse Raad als resultaten van de samenwerking van de Oslostaten.

¹³ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, xv.

¹⁴ Bijvoorbeeld het plan voor een pan-Europa van Richard Coudenhove-Kalergi.

¹⁵ Ten Have, *De Nederlandse Unie*, 321.

¹⁶ L. de Jong, *Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog*, deel 4, mei '40-maart '41 ('s-Gravenhage 1972) 828.

¹⁷ Nederlands Instituut voor Oorlogsdocumentatie (NIOD), Doc. 1 – 1063 II, notities van Homan op 22 april 1945 in 'Bosch en Ven' te Oisterwijk, 10-11. Na de bevrijding hielden de communisten de herinnering aan deze uitspraak van Homan levend: *HTK 1959-1960*, Marcus Bakker (CPN) in debat 21 juni 1960 over Defensienota 1961-1963; *HTK 1956-1957*, Henk Gortzak (CPN) in debat 20 december 1956 over begroting Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen.

¹⁸ Linthorst Homan, *Tijdskenetering*, 281. Overigens hekelde Homan het 'internationalisme' in juli 1940 publiekelijk als een oorzaak van nationale gezagsondermijning: J. Linthorst Homan, *Aanpakken! Een hartekreet van een jongen Nederlander* (Haarlem z.j. [1940]) 16.

¹⁹ NIOD, Doc. 1 – 1063 II, notities van Homan op 22 april 1945 in 'Bosch en Ven' te Oisterwijk, 10-11.

²⁰ R. Skidelsky, *John Maynard Keynes*, Volume Three, *Fighting for Freedom, 1937-1946* (New York/Londen 2001) 195.

²¹ H. van Osch, *Jonkheer D.J. de Geer. De teloorgang van een minister-president* (Amsterdam 2007) 390-392.

²² A. van der Zwan, *Hij overwon iedereen op een vrouw na. F.H. Fentener van Vlissingen 1882-1962* (Amsterdam 2006) 219.

²³ H.J. Langeveld, *Schipper naast God. Hendrikus Colijn 1869-1944*. Deel II, 1933-1944 (Amsterdam 2004) 544.

²⁴ H.M. Hirschfeld, *Herinneringen uit de bezettingstijd* (Amsterdam/Brussel 1960) 50-51.

²⁵ NIOD Doc. 1 – 1063, map A, memorandum van Homan, juli 1941, 5.

²⁶ M. de Keizer, *De gijzelaars van Sint Michielsgestel. Een eliteberaad in oorlogstijd* (Alphen aan den Rijn 1979) 177.

²⁷ NA, Archief Linthorst Homan, inv.nr. 41, manuscript 'WAAROM BOVENNATIONAAL? Organisatorische Europese overpeinzingen door Dr. J. Linthorst Homan', 13.

²⁸ A.G. Harryvan en J. van der Harst, *Max Kohnstamm. Leven en werk van een Europeaan* (Utrecht 2008) 77-78. Ook in regeringskringen in Londen gingen de geesten in 1943 onder leiding van de latere minister Wim Beyen uit in de richting van de aansluiting van Nederland als koloniale mogendheid bij een te vormen 'Atlantische groep': W.H. Weenink, *Bankier van de wereld, bouwver van Europa. Johan Willem Beyen 1897-1976* (Amsterdam/Rotterdam 2005) 225.

²⁹ Linthorst Homan, *Tijdscentering*, 429.

³⁰ NIOD, Doc. 1 – 1063 11, notities van Homan op 22 april 1945 in 'Bosch en Ven' te Oisterwijk, 15; Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 154.

³¹ P. Romijn, *Snel, streng en rechtvaardig. Politiek beleid inzake de bestraffing en reclasering van 'foute' Nederlanders, 1945-1955* (Houten 1989) 74; en idem, *Burgemeesters in oorlogstijd. Besturen onder Duitse bezetting* (Amsterdam 2006) 614.

³² A.E. Kersten, 'Linthorst Homan, Johannes (1903-1986)', in: *Biografisch woordenboek van Nederland*; zie www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn3/linthorst (13 maart 2008); J. Bosmans, 'Quay, Jan Eduard de (1901-1985)', in: *Biografisch woordenboek van Nederland*; zie www.inghist.nl/Onderzoek/Projecten/BWN/lemmata/bwn3/quay (13 maart 2008).

³³ Hoewel hij de Unie niet expliciet noemde, doelde Verkade ongetwijfeld op deze voormalige Unie-leden; zie W. Verkade, 'Het "Europa van het verzet"', in: H.J.M. Aben (red.), *Europa in beweging* (z.pl./z.j. [1968]) 5-10, aldaar 6; idem, 'Verenigd Europa als verzet tegen het Groß-Germanische Reich', *Nieuw Europa*, 17 (1964) 11, 199.

³⁴ NIOD Doc. 1 – 1063, map A, getypte versie en pamflet 'Landgenooten, De druk gaat verdwijnen! De bevrijding nadert!'; Linthorst Homan, *Tijdscentering*, 411.

³⁵ J. Bank, *Opkomst en ondergang van de Nederlandse Volks Beweging (NVB)* (Deventer 1978) 89 en 96.

³⁶ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 162.

³⁷ Linthorst Homan, *Tijdscentering*, 144, 221-223, 230, 231 en 281; Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 165.

³⁸ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 157.

³⁹ Zie de website van Parlement & Politiek voor een volledige lijst van de vele nevenfuncties die Homan gedurende zijn leven had (www.parlement.com).

⁴⁰ J. van Merriënboer, *Mansholt. Een biografie* (Amsterdam 2006) 216. Interview met J.J. van der Lee, in: Harryvan e.a., *Voor Nederland*, 167.

⁴¹ A.S. Milward, *The European Rescue of the Nation-State* (Londen 1994 [1992]) 287.

⁴² Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 168-177; J. Linthorst Homan, *Europese landbouwpolitiek/European Agricultural Policy/La politique agricole européenne. Rapport ingediend bij de Europese Beweging* (Assen 1950) 11-30.

⁴³ Van Merriënboer, *Mansholt*, 216.

⁴⁴ Weenink, *Beyen*, 321-323.

- ⁴⁵ J. Linthorst Homan, 'Het ontwerpen van E.E.G. en Euratom', in: Aben, *Europa in beweging*, 50.
- ⁴⁶ J. Linthorst Homan, *Van gewest tot gemeenschap. Artikelen en lezingen over Europa, 1948-1968* (z.pl./z.j. [’s-Gravenhage 1968]) 62.
- ⁴⁷ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 210.
- ⁴⁸ Nota 13 november 1956 van Homan als voorzitter van de Nederlandse delegatie en Van der Beugel als voorzitter van de ambtelijke Coördinatiecommissie voor de Integratie voor de ministerraad; zie www.inghist.nl/pdf/europa/Soo542.pdf.
- ⁴⁹ Linthorst Homan, 'Het ontwerpen', 54 en 56.
- ⁵⁰ Nota 29 november 1956 van de ambtelijke Coördinatiecommissie voor de Integratie voor de ministerraad; zie www.inghist.nl/pdf/europa/Soo544.pdf. De fractieleider van de KVP Carl Romme bracht in een informeel lunchgesprek met minister Luns en staatssecretaris Van der Beugel ter sprake dat de inschakeling van overzeese gebiedsdelen in de gemeenschappelijke markt mogelijkheden bood om de vijf Europese partners aan de Nederlandse Nieuw-Guinea-politiek te binden. Europese vooruitstrevendheid ging hier hand in hand met imperiale behoudzucht: NA, Archief E.H. van der Beugel, inv.nr. I, Dagboek Van der Beugel, 10-II (10 januari 1957).
- ⁵¹ M. van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd. Een tocht door de twintigste eeuw* (Amsterdam 1980) 224.
- ⁵² Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 223.
- ⁵³ Interview met J.J. van der Lee, in: Harryvan e.a., *Voor Nederland*, 170.
- ⁵⁴ Van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd*, 223.
- ⁵⁵ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 243.
- ⁵⁶ A.G. Harryvan en J. van der Harst, 'De kwestie-Spiereburg, of de wegzending van Johannes Linthorst Homan uit het Brusselse paradijs', in: B.G.J. de Graaff en D. Hellema (red.), *Instrumenten van buitenlandse politiek. Achtergronden en praktijk van de Nederlandse diplomatie* (Amsterdam 2007) III.
- ⁵⁷ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, inleiding Linthorst Homan te Brussel voor de Europese Studiegroep van de Cornelis van Vollenhoven Stichting aan de Rijksuniversiteit Leiden, 30 maart 1962, 10.
- ⁵⁸ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 229, 243 en 248.
- ⁵⁹ F.G. Moquette, *Van BEP tot BEB. De aanpassing van de bestuurlijke structuren aan de ontwikkelingen van de buitenlandse economische betrekkingen in Nederland sinds 1795* (Leiden 1993) 360.
- ⁶⁰ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 248.
- ⁶¹ M. Dumoulin e.a. (red.), *De Europese Commissie 1958-1972. Geschiedenis en herinneringen van een instelling* (Luxemburg 2007) 568.
- ⁶² Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 249 en 254.
- ⁶³ Interview met M.H.J.C. Rutten, in: Harryvan e.a., *Voor Nederland*, 218; C. Rutten, *Aan de wieg van Europa en andere Buitenlandse Zaken. Herinneringen van een diplomaat* (Amsterdam 2005) 73-75.
- ⁶⁴ Harryvan en Van der Harst, 'De kwestie-Spiereburg', 109.
- ⁶⁵ Ibidem, III-II2; J.W.L. Brouwer, 'Nederlands grootste onderhandelaar. Dirk Pieter Spiereburg (1909-2001)', in: B. van der Zwan, B.G.J. de Graaff en Duco Hellema

(red.), *In dienst van Buitenlandse Zaken. Achttien portretten van ambtenaren en diplomaten in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2008) 127.

⁶⁶ *HTK 1962-1963*, aanhangsel, vragen Schuijt en Nederhorst, ingezonden 27 september 1962.

⁶⁷ NA, notulen ministerraad 28 september 1962 en 5 oktober 1962.

⁶⁸ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 257-258; NA, notulen ministerraad, 28 september 1962.

⁶⁹ NA, notulen ministerraad, 10 november 1962.

⁷⁰ Brabants Historisch Informatie Centrum (BHIC), Archief J.E. de Quay, inv.nr. 48, uittreksels dagboek, 7 oktober 1962.

⁷¹ NA, notulen ministerraad 28 september 1962, 19 oktober 1962 en 29 oktober 1962.

⁷² *HEK 1962-1963*, interpellatie Samkalden, 22 januari 1963.

⁷³ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 43, ontslagbrief minister van Buitenlandse Zaken aan Homan 21 december 1962.

⁷⁴ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 43, plechtige verklaring afgelegd door mr. J. Linthorst Homan.

⁷⁵ *Het Parool*, 24 mei 1963.

⁷⁶ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 262; NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, notities voor persconferenties op 27 april 1963, 9 december 1963, 8 december 1964, 10 december 1965, 13 december 1966; NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 38, notities voor persconferentie op 3 juli 1967.

⁷⁷ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, notities Linthorst Homan voor eerste persconferentie op het Nederlandse informatiebureau der Europese Gemeenschappen, Den Haag, 27 april 1963, 8-10; *Het Parool*, 29 april 1963.

⁷⁸ *Het Parool*, 24 mei 1963.

⁷⁹ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, notities Linthorst Homan voor derde persconferentie op het Nederlandse bureau van de voorlichtingsdienst der Europese Gemeenschappen, Den Haag, 8 december 1964, 17; Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 259-260.

⁸⁰ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 262; D.P. Spierenburg en R. Poidevin, *The History of the High Authority of the European Coal and Steel Community. Supranationality in Operation* (Londen 1994) 472.

⁸¹ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, notities Linthorst Homan voor eerste persconferentie op het Nederlandse informatiebureau der Europese Gemeenschappen, Den Haag, 27 april 1963, 3; notities Linthorst Homan voor tweede persconferentie bij de voorlichtingsdienst der Europese Gemeenschappen, Den Haag, 9 december 1963, 3.

⁸² NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, notities Linthorst Homan voor derde persconferentie op het Nederlandse bureau van de voorlichtingsdienst der Europese Gemeenschappen, Den Haag, 8 december 1964, 7; Spierenburg en Poidevin, *History*, 591-599.

⁸³ Interview met E.P. Wellenstein, in: Harryvan e.a., *Voor Nederland*, 304-305.

⁸⁴ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 37, notities Linthorst Homan voor derde persconferentie op het Nederlandse bureau van de voorlichtingsdienst der Europese Gemeenschappen, Den Haag, 8 december 1964, 7; Spierenburg en Poidevin, *History*, 591-599.

⁸⁵ Linthorst Homan, *Levensherinneringen*, 259-271.

⁸⁶ Dumoulin e.a., *De Europese Commissie*, 368.

⁸⁷ NA, Archief J. Linthorst Homan, inv.nr. 41, manuscript 'WAAROM BOVENNATIONAAL? Organisatorische Europese overpeinzingen door Dr. J. Linthorst Homan', 42 en 46.

Alsnog geslaagd – in Europa

Maan Sassen, lid van de Euratomcommissie (1958-1970) en de Europese Commissie (1967-1970)¹

Alexander van Kessel

Emmanuel Sassen wordt vooral herinnerd vanwege zijn korte ministerschap van Overzeese Gebiedsdelen, dat in februari 1949 eindigde met het echeq van de Tweede Politieele Actie. Op 37-jarige leeftijd was daarmee zijn rol in de Nederlandse politiek uitgespeeld. Sassen, al direct na de oorlog een overtuigd voorstander van Europese samenwerking, kreeg een herkansing door de oprichting van de Europese gemeenschappen. Hij werd achtereenvolgens voorzitter van de christendemocraten in het Europees Parlement, lid van de Euratomcommissie en van de Europese Commissie. Hoewel zijn functioneren hem niet altijd in de spotlights bracht, revancheerde Sassen zich in deze Europese posities met verve.

Een Europese carrière voor Emmanuel Marie Joseph Anthony Sassen² lag, gezien zijn achtergrond, niet voor de hand. ‘Maan’ Sassen, die op 11 september 1911 in Den Bosch werd geboren, stamde uit een katholiek patricisch geslacht dat sinds het begin van de negentiende eeuw juristen voortbracht die ook in het Bossche en Noord-Brabantse bestuur actief waren. Tijdens zijn rechtenstudie aan de Roomsche-Katholieke Universiteit Nijmegen (1930-1936) werd Sassen sterk beïnvloed door de katholieke neothomistische maatschappijvisie. Die streefde naar een harmonische, klasselose en organische samenleving, waarbij afstand werd genomen van zowel het individualistische liberalisme als het collectivistische marxisme. Het zou grotendeels zijn politieke kompas blijven. Na zijn studie ging Sassen werken als advocaat in Den Bosch en huwde hij zijn plaatsgenote Sophie Romme, een nicht van minister van Sociale Zaken Carl Romme.

Geïnspireerd door de economische crisis en de opkomst van totalitaire bewegingen werd Sassen in 1938 politiek actief. Hij werd lid van de Roomsche-Katholieke Staatspartij (RKSP) en klom snel op in de partijrangen. In 1939



Maan Sassen, 1968 (Foto: website Europese Commissie)

werd hij gekozen als lid van de Provinciale Staten van Noord-Brabant. Sassen herkende zich in de katholiek-sociale lijn van onder anderen Romme, met wie hij volgens de historicus Jan Bank een 'voorliefde voor abstrahering van argumenten en voor een christelijke staatkunde met een zedelijk imperatief en een organische maatschappijopvatting' deelde.³

Na de Duitse inval in mei 1940 sloot Sassen zich aan bij de Nederlandsche Unie. Sassen onderschreef de doelstellingen van de Unie: het streven naar nationale eenheid, het realiseren van morele en zedelijke vernieuwing en een sterker uitvoerend gezag. Hij was in september 1941 een van de auteurs van de *Grondslagen van de Nederlandsche Unie*, dat gold als de theoretische synthese van de Unie-denkbeelden. In mei 1942 werd hij met honderden andere Nederlandse mannen uit de politieke, culturele en maatschappelijke elite door de Duitsers gegijzeld in kleinseminarie Beekvliet in Sint-Michielsgestel. Voor Sassen werd het verblijf in 'Gestel' medebepalend voor zijn politieke denken. Was zijn belevingswereld tot dan vooral beperkt gebleven tot zijn eigen katholieke zuil, in Beekvliet kwam Sassen in aanraking met vernieuwende denkbeelden uit andere ideologische stromingen. Vooral het personalisme van Emmanuel Mounier en Denis de Rougemont had invloed op Sassen. Hij maakte in het gijzelaarskamp deel uit van de 'Heeren Zeventien' die nadachten over een nieuw politiek bestel. Kort voor Kerstmis 1943 lieten de Duitsers Sassen vrij, waarna hij behoorde tot de kring rond de illegale doorbraaktijdschriften *Je Maintiendrai* en *Christofoor*. Begin februari 1945 maakte hij deel uit van de zeventienkoppige delegatie uit bevrijd Zuid-Nederland die in Stubbings House, net buiten Londen, koningin Wilhelmina bezocht om haar te informeren over de vernieuwingsgedachten.

Sassen leek hiermee op het spoor te zitten van de nieuw op te richten Nederlandse Volksbeweging, maar onder druk van het episcopaat was hij einde 1944 al teruggekeerd op het pad naar de katholieke eenheidspartij. Toen de RKSP midden 1945 haar activiteiten hervatte, werd Sassen, ondanks zijn oppositie tegen de terugkeer van het verzuilde bestel, lid van het partijbestuur. Zo speelde hij een rol in de 'vernieuwing' van de RKSP, die uitmondde in de oprichting van de Katholieke Volkspartij op 22 december 1945. Na de verkiezingen van mei 1946 trad Sassen toe tot de Tweede Kamer. In de Kamerfractie van de KVP vertegenwoordigde hij het vernieuwde en progressieve deel van de partij. Zijn eerste internationale ervaring deed hij op als Nederlands afgevaardigde naar de conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie in Quebec in 1945, tijdens de voorbereiding van de eerste VN-conferentie, in Londen, en als lid van de Nederlandse afvaardiging van de tweede VN-Assemblee, in 1947 in het Amerikaanse Lake Success. Hij

maakte in de Kamer indruk door zijn deskundigheid, maar hij viel ook op vanwege zijn soms ontactische en pompeuze optreden. In deze periode stond hij volgens KVP-historicus Hans Bornewasser in de partij bekend als ‘een joyeus iemand die graag en gemakkelijk de aandacht op zich vestigde’, maar ook als een ‘energieke, impulsieve en wat streberige middendertiger’.⁴ In PVDA-kring vond men dat hij ‘in de Katholieke fractie over het paard getild wordt en op zijn zachtst gezegd bij dat tillen zelf ook nog te veel assistentie verleent’.⁵

Minister van Overzeese Gebiedsdelen en politiek uitgespeeld in Nederland

Tijdens de kabinetsformatie van de zomer van 1948 kwam Sassen in beeld voor een ministerschap. Hoewel zijn eigen voorkeur uitging naar Buitenlandse Zaken, koerste KVP-leider Romme aan op de portefeuille Overzeese Gebiedsdelen. Romme wenste een grotere inbreng van zijn partij in het koloniale vraagstuk en omdat zijn eigen kandidatuur voor de Partij van de Arbeid onaanvaardbaar was, schoof hij Sassen naar voren. Die trad vervolgens op 7 augustus 1948, pas 36 jaar oud, aan als minister van Overzeese Gebiedsdelen.

Als bewindsman toonde Sassen een daadkracht die soms grensde aan impulsiviteit. Zo begon hij zijn ministerschap met het sturen van een kort briefje aan luitenant-gouverneur-generaal Hubertus Johannes van Mook met de mededeling dat deze naar Den Haag ontboden werd om te overleggen over ‘een anderen, uiteraard zeer hogen en gewichtigen post’ voor de landvoogd.⁶ De gekrenkte Van Mook liet niet na publiekelijk zijn onvrede te uiten over de in zijn ogen botte demarche. Sassen voerde echter slechts uit wat tijdens de formatie tussen KVP en PVDA was afgesproken: Van Mook zou in Indië worden vervangen door oud-premier Louis Beel. De wijze waarop en het tempo waarin Sassen de landvoogd ontslag aanzegde, overviel menigeen echter. Niet het minst premier Willem Drees, bij wie Sassen alle krediet verloor. Ook de relatie met minister van Buitenlandse Zaken Dirk Stikker (VVD) verslechterde snel. Stikker vond Sassen ‘een intelligent en vasthoudend man, die evenwel niet uitblonk in takt’.⁷ Overigens was het oordeel over Sassen niet onverdeeld ongunstig. PVDA-fractievoorzitter Marinus van der Goes van Naters kon de ‘sympathieke “Bourgondiër”’ wel waarderen. Hij vond hem ‘spontaan en bijzonder intelligent’.⁸

Toen de onderhandelingen met de Indonesische Republiek over het nieuwe staatsbestel vastliepen en de spanningen in Indië door bestands-schendingen toenamen, stuurde Sassen partijgenoot Beel, vanaf begin november Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon, aan op militair ingrijpen. Op 13 december 1948 besloot het kabinet tot de zogenoemde Tweede Politie Actie. Nederland werd er internationaal heftig om veroordeeld. Vooral de Verenigde Staten, die sinds najaar 1948 aankoersten op een vergelijk met de Republiek, keerden zich tegen Nederland. Onder druk van de VN-Veiligheidsraad besloot het kabinet tot beëindiging van de actie rond de jaarwisseling. Sassen echter wilde niet 'doormodderen' en wenste een diplomatiek offensief in de richting van de vs om Nederland de ruimte te geven zonder internationale interventie het gewenste federatieve staatsverband te realiseren. Mocht Washington hiermee niet instemmen, dan moest Nederland dreigen de kolonie geheel te 'abandonneren'. Gezien de Nederlandse economische en militaire afhankelijkheid van de vs was dat een weinig realistisch standpunt. Sassen kreeg voor dit plan dan ook geen steun in de ministerraad, waarna hij op 11 februari 1949 aftrad.

Sassens rol in de nationale politiek was na dit echec uitgespeeld. Van de mogelijkheid om in het voorjaar van 1949 tussentijds terug te keren in de Tweede Kamer, zag hij af.⁹ Hij lonkte nog naar een hoogleraarschap in Tilburg, maar daar werd hij afgewezen om zijn 'character'.¹⁰ Om te voorzien in zijn inkomen pakte Sassen zijn werk als advocaat weer op met een eigen kantoor, thuis in Vught. Voorjaar 1950 werd hij ook commissaris bij de Provinciale Noord-Brabantse Electriciteits-Maatschappij (PNEM) en lid van de Centrale Raad van Beroep te Utrecht, het hoogste administratiefrechtelijke college inzake sociale zekerheid, ambtenaren- en pensioenrecht. In december 1949 werd hij weer lid van de Provinciale Staten van Noord-Brabant. Als voorzitter van de KVP-fractie manifesteerde hij hier andermaal zowel zijn sterke als zwakke punten. De dagboeken van Sassen goede vriend Jan de Quay, in deze jaren Commissaris van de Koningin in Noord-Brabant, getuigen ervan. Een bloemlezing: 'Maan wel verstandig; altijd wat zelfbewust. Ieder zijn fout!', 'Men durft niet tegen hem op, en hij overschat zichzelf; lichtvaardig componist', 'Maan is bekwaam, maar o, die politiek... en zo'n arrogante manier van spreken', 'wel scherp, en soms irriterend', 'vreemde man; moet hij opvallen, wat is toch zijn motief?', 'voortreffelijke speech'.¹¹

Ook werd Sassen weer lid van het bestuur van zijn partij, waarin hij zich steeds meer op de rechterflank manifesteerde. Zo raakte hij betrokken bij de pressiegroep onder leiding van voormalig minister Max Steenberghe, die tussen voorjaar 1951 en januari 1952 binnen de KVP kritiek uitoefende op de

kabinetten-Drees. Het gezelschap vond dat het beleid onder invloed van de PVDA al te dirigistische trekjes begon te vertonen. Hoewel Bornewasser signaleert dat Sassen ‘kennelijk weer een nieuwe fase in zijn politiek-ideologische curriculum was binnengetreten’,¹² valt tevens een grote mate van ideologische consistentie vast te stellen. Immers, Sassen hield als vanouds afstand van het dirigisme zoals dat in zijn ogen steeds meer bij de PVDA waarneembaar was. De partijleiding deed haar best de tegenstellingen met de groep te overbruggen. Zo werd Sassen uitgenodigd deel uit te maken van de commissie die het verkiezingsprogramma voor 1952 ontwierp. Ook kreeg hij een plaats op de kandidatenlijst voor een zetel in de Eerste Kamer, waarin hij op 15 juli zitting nam. Kort daarna werd Sassen vanuit de senaat afgevaardigd naar de Gemeenschappelijke Vergadering van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), de voorloper van het Europees Parlement. Hier begon zijn tweede ‘Europese’ carrière.

Europees christendemocraat

Europa had al langer Sassens aandacht. De ervaringen van de crisis van de jaren dertig en de oorlog hadden hem ervan overtuigd dat de Europese landen dienden samen te werken om herhaling van deze catastrofes te voorkomen. Sassen toonde zich in zijn visie op de Europese samenwerking zowel pragmatisch als idealistisch. ‘Europa’ moest gefundeerd worden op gemeenschappelijke christelijke waarden. Katholieke staatkundige principes dienden leidend te zijn. Dat impliceerde bijvoorbeeld subsidiariteit: de Europese supranationale organen moesten geen bevoegdheden krijgen op terreinen waar de nationale overheden net zo goed of nog beter konden optreden.¹³

Tijdens het debat in de Tweede Kamer over het Verdrag van Brussel, op 18 maart 1948, ontvouwde Sassen zijn visie op de Europese samenwerking. Hij verklaarde zich een groot voorstander van de plannen om te komen tot federatieve samenwerkingsvormen. De sociaaleconomische structuur van Europa zou de vorm moeten krijgen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, decennialang al een van de katholieke-sociale kroonjuwelen. De staat zou zoveel mogelijk op afstand moeten blijven; werkgevers en werknemers dienden in onderlinge harmonie de economische gang van zaken te bepalen. Daarbij was het voor Sassen een uitgemaakte zaak dat de samenwerkende Europese landen zich zouden oriënteren op de Verenigde Staten.¹⁴ Sassen was vervolgens een van de ondertekenaars van de moties

van PVDA-fractievoorzitter Van der Goes van Naters en de KVP'er Jos Serrens, waarin KVP en PVDA steun uitspraken voor een federaal Europa, met supranationale organen. Sassen sloot zich aan bij eurofederalistische organisaties in Nederland, waarin hij bestuurlijk actief werd.

Sassen was ook aanwezig bij het historische Congres van Europa, dat van 7 tot 11 mei 1948 in Den Haag plaatsvond. De hoofdrol was hier weggelegd voor Winston Churchill, maar ook Sassen sprak het congres toe. Sassen bepleitte in zijn korte toespraak de oprichting op korte termijn van een 'international machinery with specific and limited tasks in the political, social, economic and military fields but it must be democratic machinery controlled by the people and not a bureaucratic or merely diplomatic machinery, and it must have real authority'. Deze instellingen hoefden zich niet te beperken tot het Europese continent.¹⁵

Als vicevoorzitter van de KVP had Sassen vanaf 1946 tot zijn aantreden als minister in de zomer van 1948 de Europese contacten van de partij voor zijn rekening genomen. Hij vertegenwoordigde zijn partij regelmatig op congressen van zusterpartijen in België, Frankrijk, West-Duitsland, Italië en Luxemburg.¹⁶ Tijdens dit internationale partijwerk maakte Sassen indruk. Zo vond CDU-voorman Konrad Adenauer Sassen naar aanleiding van een bijeenkomst in Brussel in juli 1948, hoewel hij het niet eens was met diens betoeg over de Nederlandse wens tot annexatie van Duits grondgebied, 'ein vernünftiger Mann'.¹⁷

Sassen ontmoette Adenauer ook op de bijeenkomsten van de Genfer Kreis, die tussen 1947 en 1955 in Genève gehouden vertrouwelijke besprekingen tussen Duitse en Franse christendemocratische politici, waarbij ook afgevaardigden van geestverwante partijen uit andere landen aanschoven. Hier bespraken onder anderen Adenauer en de prominente Franse politici Georges Bidault en Robert Schuman internationale politieke kwesties en werd het klimaat gecreëerd waarin West-Duitsland kon terugkeren in de internationale gemeenschap.¹⁸

Sassen vertegenwoordigde de KVP ook op de bijeenkomst van Europese christendemocratische politici die van 27 februari tot 2 maart 1947 werd gehouden in Luzern. Hier werd de aanzet gegeven tot de oprichting van de Nouvelles Equipes Internationales (NEI), de contactorganisatie van Europese christendemocratische partijen. Sassen verklaarde in Luzern dat Europa om genocide op haar bevolking te voorkomen zijn 'state of egoistic Balkanisation' moest overwinnen.¹⁹ De NEI kampten voortdurend met organisatorische en financiële problemen, veroorzaakt door een geringe betrokkenheid van de deelnemende partijen. De meeste publiciteit genereerden aanvanke-

lijk de jaarlijkse congressen, waar met veel vuur over allerlei politieke thema's gesproken werd en lippendienst werd bewezen aan de Europese idealen.²⁰ Ondanks hun geringe slagkracht kunnen de NEI, sinds 1965 Europese Unie van Christen-Democraten (EUCD) geheten, gezien worden als de voorlopers van de Europese Volkspartij (EVP).

Snel na zijn aftreden als minister hervatte Sassen zijn werk in het kader van de NEI. Bij de bestuursverkiezing in november 1949 werd hij een van de vier ondervoorzitters.²¹ Begin juli 1950 besloot de KVP-top de internationale partijcontacten meer aandacht te geven. Andermaal deed de partij een beroep op Sassen.²² In maart 1952 behoorde hij tot een initiatiefcomité dat de Belgische ex-premier Paul-Henri Spaak in het leven riep om een Europese constitutie te ontwerpen.²³

Europees fractievoorzitter

Ondertussen kreeg de Europese samenwerking vorm. Het plan van de Franse minister van Buitenlandse Zaken Schuman om de kolen- en staalproductie van de voormalige aartsrivalen Frankrijk en Duitsland onder één supranationaal gezag te plaatsen, leidde op 18 april 1951 tot de oprichting van de EGKS. Het verdrag voorzag onder meer in de oprichting van een 'Volksvertegenwoordiging': de Gemeenschappelijke Vergadering (GV). Deze Assemblée Commune werd samengesteld uit volksvertegenwoordigers van de aangesloten landen. In de zomer van 1952 werd Sassen namens de beide Kamers van de Nederlandse Staten-Generaal als een van de tien Nederlandse leden (zes uit de Tweede, vier uit de Eerste Kamer) afgevaardigd naar de eerste bijeenkomst van de GV.²⁴ Op 10 september 1952 kwam dit gezelschap voor het eerst bijeen in het Maison de l'Europe in Straatsburg. Al snel organiseerden de 78 leden zich niet langs nationale, maar ideologische lijnen. De aanleiding vormde de onverwachte verkiezing van Spaak tot voorzitter van de GV. De christendemocratische favoriet Heinrich von Brentano, voorzitter van de CDU/CSU-fractie in de Duitse Bondsdag, werd niet unaniem gesteund door zijn 37 geestverwanten. Spaak daarentegen kreeg de stemmen van alle 23 socialistische leden plus nog enkele Franstaligen. Ter voorkoming van dergelijke 'coups' in de toekomst kwamen de christendemocraten vervolgens tot afspraken. Sassen werd op de tweede vergaderdag gekozen als de eerste voorzitter van de christendemocratische groep.

Het oorspronkelijke reglement van de GV voorzag echter niet in fractievorming en niet iedereen was onmiddellijk overtuigd van de noodzaak

ervan. Samen met onder anderen Guy Mollet, de voorzitter van de socialisten in de gv, bepleitte Sassen tijdens de zitting van maart 1953 de officiële erkenning van de politieke fracties. In juni kwam het door de aanpassing van het reglement tot officiële erkenning van de politieke groepen. Tevens werd voorzien in financiële en personele ondersteuning van de fracties.²⁵

De aansluiting van de gedelegeerden van ARP en CHU bij de fractie in Straatsburg had tot gevolg dat bij beide partijen ook de belangstelling toenam voor deelname aan de NEI. Aanvankelijk hadden zij opgezien tegen de katholieke dominantie van deze organisatie en zochten zij daarom eerst naar protestantse politieke partners in het buitenland. Toen deze pogingen geen resultaat opleverden en de fractie in Straatsburg geïnstitutionaliseerd raakte, werden de protestantse geesten rijp. Einde 1953 slaagde Sassen erin beide partijen tot de NEI te doen toetreden. Van de vervolgens door de drie partijen geformeerde Nederlandse 'equipe' werd Sassen voorzitter.²⁶

De christendemocratische fractie in de gv was minder homogeen dan de socialistische. Toch kon Sassen als fractievoorzitter regelmatig spreken namens zijn geestverwanten, vooral waar het ging over de wenselijkheid van de uitbouw van de Europese samenwerking. Daar toonde de fractie zich doorgaans een trouw volger van de christendemocratische Europese aartsvaders Adenauer, Schuman en de Italiaanse premier Alcide De Gasperi. Ten aanzien van het sociaaleconomische beleid liepen de meningen in de fractie echter nog wel eens uiteen. In mei 1956 slaagde Sassen er niettemin in de gehele fractie op één lijn te krijgen tegen een socialistisch amendement aangaande het kartelbeleid van de Hoge Autoriteit. Volgens P.J.G. Kapteyn was dat te danken aan Sassen's 'gave [...] tot het vinden van tactische compromissen tussen uiteenlopende meningen'.²⁷

Sassen werd ook na 1953 door het Nederlandse parlement afgevaardigd naar Straatsburg, waardoor hij in functie kon blijven als fractievoorzitter. De gewone zittingen van de Gemeenschappelijke Vergadering werden gehouden in mei en juni en duurden zo'n zeven weken. Daarnaast konden er buitengewone zittingen plaatsvinden.²⁸ Sassen was dus parttime-Europeaan geworden. Hij greep de gelegenheid aan om in een nieuwe omgeving aan een nieuwe carrière te bouwen. Sassen's partijgenoot Norbert Schmelzer schreef later over diens fractievoorzitterschap: 'Die taak, in de pionierstijd van Europese integratie, heeft hij met idealisme, scherp inzicht in de problematiek, bindend vermogen en grensoverschrijdende zwier vervuld.'²⁹

Op de golf van euro-enthousiasme werden direct na aanvang van de werkzaamheden van de EGKS plannen opgevat om te komen tot een Europese politieke unie. De Europese Raad van Ministers gaf daarom de gv de

opdracht tot het opstellen van een ontwerpverdrag voor een Europese Politieke Gemeenschap. Hiertoe werd op 15 september 1952 een ‘Assemblee-ad hoc’ ingesteld, die werkte aan een verdragstekst voor een politieke unie. Ook Sassen maakte hiervan deel uit. In mei 1953 werd het ontwerpverdrag goedgekeurd door een meerderheid van de gv. In Frankrijk was het enthousiasme voor een verdere supranationale uitbouw van Europa echter inmiddels tanende, een rechtstreeks gevolg van de electorale achteruitgang van de christendemocratische Mouvement Républicain Populaire. Van een Europese Politieke Gemeenschap zou het door de verwerping van het verdrag tot oprichting van de Europese Defensiegemeenschap (EDG) door de Franse volksvertegenwoordiging, einde augustus 1954, vooralsnog niet komen.³⁰

Definitief naar Brussel

Na het EDG-echec veranderde het Europees integratieproces van koers. Op de conferentie van Messina, begin juni 1955, werd ingezet op economische en wetenschappelijke samenwerking, waarvoor wél draagvlak was. Een commissie onder leiding van Spaak werkte voorstellen uit voor de oprichting van een Europese gemeenschappelijke markt en een gemeenschap voor atoomenergie. Met name de grote aanjager van het Europese integratieproces, Jean Monnet, zag in een coördinatie van de vreedzame toepassing van kernenergie een uitstekende mogelijkheid om de zes EGKS-landen verder te integreren. Door de olieboycot tijdens de Suezcrisis, het conflict over het bezit van het Suezkanaal tussen Egypte enerzijds en Israël, Groot-Brittannië en Frankrijk anderzijds, leek atoomenergie een grote toekomst te hebben. In mei 1957 brachten drie ‘wijze mannen’, onder wie de latere eerste Commissievoorzitter Louis Armand, een rapport uit waarin de contouren voor Euratom geschetst werden.³¹

Het rapport-Spaak leidde tot de Verdragen van Rome, die op 25 maart 1957 door vertegenwoordigers van de zes landen werden ondertekend. Als uitvloeisel daarvan werden op 1 januari 1958 de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) opgericht. De inrichting van de nieuwe instellingen vereiste onder meer de bemanning (over vrouwelijke kandidaten werd opmerkelijk weinig gesproken) van twee nieuwe ‘executieven’, zodat een ingewikkelde Europese stoelendans ontstond. Bij de invulling van deze Europese vacatures diende rekening gehouden te worden met de nationaliteit én de politieke

achtergrond van de kandidaten. Alle drie de grote politieke stromingen, de socialisten, de liberalen en de christendemocraten, moesten bediend worden.

Eind juli 1957 werd in Brussel tijdens een speciale bijeenkomst in NEI-verband gesproken over de mogelijkheid van een gecoördineerde christendemocratische actie ten aanzien van de invulling van de posten in de executieven van de EEG en Euratom. De Nederlandse delegatie – onder wie Sassen – maakte duidelijk dat het gezien ‘l’équilibre des forces politiques’ onvermijdelijk was dat van de twee aan Nederland toebedachte zetels – in elke Commissie één – de ene bezet diende te worden door een socialist en de andere door een christendemocraat. KVP, ARP en CHU pleegden overleg over de aanwijzing van de laatste. De aanwezigen waren het erover eens dat de commissieleden alle ‘Européens convaincus’ en politieke zwaargewichten moesten zijn. Zo moest de Euratomcommissie niet bezet worden met louter ‘techniciens et hommes de science’.³² De christendemocraten zouden wat dit betreft slechts gedeeltelijk hun zin krijgen.

Op een vergadering van christendemocratische politici en vakbondsbestuurders uit de zes EGKS-landen midden oktober in Straatsburg – Sassen was wederom van de partij – kwam de verdeling van de Europese posten opnieuw aan de orde. Op dat moment was al zeker dat een Franse liberaal – Armand – voorzitter van de Euratomcommissie zou worden; de christendemocraten wensten in te zetten op een van de andere twee presidentschappen. Sassen belegde vervolgens op 18 oktober als voorzitter nog zelf een beraad met de fractietop. Ook hier werden pogingen ondernomen de christendemocratische en christelijk-sociale lobby’s te coördineren.³³

Al dit gelobby neemt niet weg dat over de verdeling van de posten werd beslist door de regeringen van de zes landen. Sassen naam wordt in de notulen van de ministerraad pas op 27 december 1957 voor het eerst in verband gebracht met een Europese post. Het kabinet sprak op die vergadering over de kandidatuur van PVDA-landbouwminister Sicco Mansholt voor het voorzitterschap van de EEG-commissie en over die van Dirk Spierenburg voor het voorzitterschap van de Hoge Autoriteit. De benoeming van Sassen bij Euratom is dan blijkens de notulen al een gelopen race.³⁴ Uit het verslag van een conferentie van christendemocratische politici, werkgevers en vakbondsvoormannen op 14 december in Brussel blijkt dat op dat moment al duidelijk was dat Nederland Mansholt en Sassen zou voordragen voor respectievelijk de EEG- en de Euratomcommissie.³⁵

Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Ernst van der Beugel moest op 6 en 7 januari in Parijs de afrondende onderhandelingen over de portefeuillevverdeling voeren. De kandidatuur van Mansholt voor het voorzitterschap

van de EEG-commissie bleek al snel onhoudbaar te zijn, terwijl ook Spierenburgs voorzitterschap van de Hoge Autoriteit niet haalbaar was.³⁶ De kandidatuur van Sassen voor een positie in de Euratomcommissie leverde blijkbaar geen problemen op. Sassens loopbaan verplaatste zich daarmee eind 1957 definitief naar Brussel en 'Europa'. Hij verhuisde met zijn gezin naar Hanonsart, bij Ohain, iets ten zuiden van de Belgische hoofdstad. Drie van de vier kinderen gingen naar de 'Europese school' in Ukkel.³⁷

Euratomcommissaris

De vijfkoppige Euratomcommissie³⁸ vestigde zich in een kantoor aan de Rue Belliard in Brussel. Op voorspraak van Monnet werd Armand Commissievoorzitter. De voormalig mijnningengineer, directeur van de Franse nationale spoorwegen, genoot in eigen land groot aanzien vanwege zijn verzetswerk tijdens de bezettingsjaren. Als voorzitter van de Commissie bleek hij echter geen succes. Het afscheid van zijn grote passie, de spoorwegen, viel hem zwaar. Hij raakte al snel overspannen en slaagde er niet in om een stevige organisatie neer te zetten. Op haar tweede vergadering kwam de Commissie weliswaar nog tot een werkverdeling, waarbij Sassen (met het Duitse commissielid Heinz Krekeler) de externe relaties en (met Armand) personeels- en begrotingsbeleid toebedeeld werden, maar Armand zou nauwelijks nog een rol spelen. Bij de beëdiging van de Commissie, op 25 januari 1958, werd hij al waargenomen door de vicepresident Enrico Medi. De Italiaanse fysicus, volgens tijdgenoten een 'curieux personnage' of zelfs een 'personnage étonnant', hield een enthousiaste installatierede, maar bleek een chaotisch bestuurder. Het ontbreken van leiding verlamde de Commissie grotendeels. Armand nam vanaf mei 1958 nog aan enkele vergaderingen deel, maar moest al begin 1959 definitief vervangen worden door de Franse topambtenaar Étienne Hirsch. Net als zijn voorganger was Hirsch opgeleid tot ingenieur, was hij actief geweest in het Franse verzet én was hij vertrouwen van Monnet. De vier overige commissieleden waren inmiddels gewoon aan collegiaal overleg, zodat een stevig leiderschap voor de nieuwe voorzitter onhaalbaar was. Dat maakten de andere vier commissieleden Hirsch ook meteen duidelijk.³⁹

Euratom beoogde volgens de verdragstekst 'door het scheppen van de noodzakelijke voorwaarden voor de snelle totstandkoming en de groei van de industrie op het gebied van kernenergie bij te dragen tot de verhoging van de levensstandaard in de Lid-Staten en de ontwikkeling van de betrek-

kingen met andere landen'. Al op 14 januari 1959 verklaarde Sassen op een persconferentie in Rome dat de doeleinden van Euratom in belangrijke mate verwezenlijkt waren. Er waren veiligheidsmaatregelen uitgewerkt die arbeiders en burgers bij calamiteiten met radioactief materiaal moesten beschermen. Samen met de Organisatie voor Europese Economische Samenwerking (OEES) werd gewerkt aan een verzekeringsconventie tegen de risico's van radioactiviteit. Belangrijker nog: volgens Sassen zouden de kerncentrales die onder auspiciën van Euratom gingen werken, in 1963 jaarlijks dertig miljard kW leveren. Ook waren voorstellen tot oprichting van een Europese universiteit (in Florence) en een Europees laboratorium ingediend bij de Raad van Ministers.⁴⁰

Dat nam niet weg dat Euratom al snel na de oprichting het momentum verloor. Dat lag behalve aan het ontbreken van leiderschap in de Commissie in eerste instantie vooral aan de onverwacht afnemende behoefte aan kernenergie. Ontdekking van grote voorraden fossiele brandstof – onder meer de 'gasbel' in Groningen –, de na de Suezcrisis weer snel op gang gekomen wereldhandel in olie en de massale aanvoer van goedkope Amerikaanse kolen maakten de nieuwe energievorm eind jaren vijftig minder interessant. Een tweede belemmerende factor werd al snel het onvermogen van Euratom om zich teweer te stellen tegen de nationale belangen op het terrein van de atoomenergie. Zeker na het aantreden van Charles de Gaulle in 1958 streefde Frankrijk nadrukkelijker nationale doelen na. Zijn intergouvernementele opvatting van de Europese integratie – hij beoogde een 'Europe des États' – belemmerde de supranationale uitbouw van de Gemeenschappen. Frankrijk verschilde met de andere landen van mening over de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de wijze van besluitvorming in de Europese ministerraad. Van mei 1965 tot januari 1966 boycotte Frankrijk de vergaderingen van de ministerraad zelfs volledig – de zogeheten 'legestoelpolitiek' van De Gaulle.

Al in 1953, na het EDG-echec, had Sassen op een NEI-congres verklaard dat Frankrijk niet geïsoleerd mocht worden. Dat zou naar zijn mening 'une espèce de suicide européen' betekenen. Dat bleef zijn mening, ook als eurocommissaris. Sassen toonde, zo herinnert voormalig Europees topambtenaar Edmund Wellenstein zich, begrip voor de ingewikkelde positie van de Fransen in de Europese instellingen. Deze kregen met het aan de macht komen van De Gaulle al in de loop van 1958 te maken met een thuisfront dat de toekomst van de Europese samenwerking eerder intergouvernementeel dan supranationaal zag. Bovendien frustreerde het Franse kernenergiebeleid, dat ook rekening hield met de nationale nucleaire defensieambities,

de ontwikkeling van Euratom. Zo bemoeilijkte de Franse opstelling de overeenstemming in de Europese ministerraad over het volgende vijfjarenplan van Euratom, waarop ook Sassen zijn geduld verloor en voorstelde de begroting dan maar zonder Franse instemming goed te keuren. Het bracht ook de Franse voorzitter van de Euratomcommissie in het nauw. Hirsch liet naar de mening van De Gaulle de belangen van Europa al te zeer prevaleren boven die van Frankrijk. Hij kreeg dan ook geen tweede termijn – de Commissie was in eerste instantie benoemd voor vier jaar – en werd in januari 1962 vervangen door Pierre Chatenet, voormalig minister van Binnenlandse Zaken. De andere vijf lidstaten reageerden teleurgesteld. Chatenet spande zich niet bovenmatig in voor Euratom; hij was nauwelijks een dag per week in Brussel. Zo was hij in oktober 1966 voor overleg in Parijs, waardoor Sassen hem tijdens een vergadering met de Raad van Ministers moest vervangen.⁴¹

Kwam het voorzitterschap van de Commissie om de genoemde redenen niet uit de verf, ook enkele andere commissarissen slaagden er niet in te excelleren. Naar de mening van Monnets rechterhand Max Kohnstamm was Sassen ‘een kundig man. Maar er waren ook een paar zotten bij; de Duitser [Krekeler, AvK] was werkelijk...’⁴² De Duitse scheikundige en diplomaat Krekeler – in 1953 de eerste ambassadeur van de Bondsrepubliek in Washington – trad in 1964 om privéredenen af. Hij werd opgevolgd door het liberale Bondsdaglid Robert Margulies. In december van dat jaar nam de onvoorspelbare Medi ontslag uit onvrede over de gebrekkige voortgang. De Italiaanse regering wees de Napolitaanse hoogleraar in de experimentele natuurkunde Antonio Carelli aan als zijn opvolger.⁴³ De historicus Yves Conrad concludeert dan ook dat het werk in de Commissie neerkwam op Sassen – ‘un des membres les plus dynamiques de la Commission’ – en zijn Belgische collega Paul De Groote. Vanwege zijn wetenschappelijke achtergrond (hij was hoogleraar in Brussel op het terrein van de economische aspecten van kernenergie) lag het in de rede dat De Groote zich bekommerde om de technische aspecten. Sassen ontfermde zich over politiek-bestuurlijke zaken.⁴⁴ Hans Linthorst Homan, van 1962 tot 1967 lid van de Hoge Autoriteit van de EGKS, refereerde later aan het functioneren van Sassen en Mansholt in de Europese executieven: ‘die vervulden hun taak op niet genoeg te loven manier’.⁴⁵ Sassen maakte indruk door zijn werklust, dossierbeheersing, contactuele eigenschappen en moeiteloze beheersing van het Frans.⁴⁶

Sassen speelde ook een hoofdrol in de afronding van de onderhandelingen over samenwerking met de Verenigde Staten, die al begonnen waren in februari 1957 – dus vóór de oprichting van Euratom. Een commissie onder

leiding van Kohnstamm deed de onderhandelingen, maar door de absentie van voorzitter Armand kwam veel werk terecht op de schouders van Sassen. Wellenstein aarzelt niet om hem een groot deel van de credits toe te schrijven voor de in het voorjaar van 1958 gesloten overeenkomst. Met de deal was 350 miljoen dollar gemoeid.⁴⁷ Het werd ook aan Sassen 'gezag en doorzettingsvermogen' toegeschreven dat Euratom een rol kreeg bij de inspectie in het kader van het nonproliferatieverdrag inzake kernwapens, dat in 1968 gesloten zou worden. Euratom controleerde in het voorjaar van 1967 al 190 installaties (het aan de Verenigde Naties gelieerde Internationaal Atoomenergie Agentschap te Wenen slechts veertig).⁴⁸

Ondanks het snel verminderende animo voor Euratom werd door de lidstaten flink gestreden om de onderzoeksgelden. Ook Nederland liet zich daarbij niet onbetuigd. Sassen's vriend De Quay maakte gebruik van zijn connectie met de Euratomcommissaris. Al in maart 1958 schreef De Quay – toen nog commissaris in Noord-Brabant – in zijn dagboek: 'Zien nu spoedig een Atoom-Centrale te krijgen.'⁴⁹ In oktober 1959 onderhandelde Sassen met het kabinet – waarvan De Quay inmiddels premier was – en de Samenwerkende Electriciteitsproductiebedrijven (SEP) over de bouw van een elektrische centrale. De Brabantse PNEM, waar Sassen juist als commissaris was afgetreden, wenste een kernenergiecentrale in Geertruidenberg. De SEP lagen dwars: kernenergie in Nederland was vooralsnog onrendabel. Tijdens een door het kabinet aangeboden diner voor Hirsch en Sassen, in Den Haag, heerste er een 'gespannen stemming'.⁵⁰ Op een conferentie van de Europese Beweging in Eindhoven, in januari 1960, stak Sassen zijn teleurstelling over het besluit van de SEP om vooralsnog geen kerncentrales in Nederland te bouwen niet onder stoelen of banken. Het verzwakte de internationale concurrentiepositie van Nederland, zo oordeelde hij. Nederland dreigde de boot te missen en afhankelijk te blijven van energie uit fossiele brandstoffen uit het buitenland.⁵¹

Toch werden er later dat jaar twee onderzoeksreactoren operationeel in het vijf jaar eerder opgerichte kernonderzoekscentrum bij het Noord-Hollandse Petten. In 1962 werd een daarvan, de hoge fluxreactor, overgedragen aan Euratom. Ook werd begonnen met de aanbouw van een Europees onderzoekscentrum. Hiervoor kreeg Euratom een stuk grond toegewezen – 'de moerassen van Sassen', zoals een bezoekend ambtenaar van Buitenlandse Zaken eens zei, doelend op het structureel hoge grondwaterpeil van de vlakte.⁵² Voorjaar 1963 besloten de SEP tot de bouw van de kerncentrale bij Dodewaard, die door Euratom medegefinancierd werd.⁵³

Een fusie van de executieven

De benoeming van Sassen was in eerste instantie voor vier jaar. In september 1961 pleitte hij bij premier De Quay voor zijn herbenoeming.⁵⁴ In de ministerraad is zijn positie vervolgens niet meer besproken – Sassens aanblijven stond blijkbaar niet ter discussie. In het voorjaar van 1965 bepleitte Sassen bij het kabinet voor hem het door het vertrek van Medi vrijgekomen vicevoorzitterschap van de Commissie te claimen. Nederland had na de terugtrekking van Spierenburg naar zijn mening recht op een nieuw ondervoorzitterschap. Het kabinet verklaarde zich bereid hiervoor te lobbyen, al werd aangetekend dat een eventueel ondervoorzitterschap van Sassen niet zou betekenen dat hij automatisch aanbleef in de volgende Commissie. De lobby van minister van Buitenlandse Zaken Joseph Luns stuitte in Brussel echter op weerstand.⁵⁵

Die volgende Commissie, zo was inmiddels wel duidelijk, zou een gezamenlijke executieve voor alle drie gemeenschappen worden. Al begin 1958 kwamen de drie Commissies tot overleg om een grotere efficiëntie te bereiken. Tijdens dit tripartiete overleg met Paul Finet (voorzitter van de Hoge Autoriteit) en Walter Hallstein (voorzitter van de EEG-Commissie) trad Sassen regelmatig op als vervanger van Armand.⁵⁶ Het Nederlandse kabinet was al in 1961 voorstander van samenvoeging van de drie Europese executieven, maar wenste dan wel een tijdelijke uitbreiding van de ‘ene’ Commissie naar veertien leden, zodat Nederland twee zetels kon claimen. Daarmee zouden de kansen voor Sassen om te kunnen aanblijven, sterk worden vergroot.⁵⁷

Zowel Sassen als Mansholt stond in Brussel – bij collega’s en de ambtenaren – en in de West-Europese hoofdsteden in hoog aanzien. Bovendien werd allerwegen aangedrongen op continuïteit. Sassen werd gewaardeerd om zijn competentie, eerlijkheid en betrouwbaarheid. Zeker de ‘Europeanen’ uit Frankrijk en Italië vergaven hem dan ook graag zijn soms theatrale presentatie. Sassens bourgondische inslag leek ook beter te passen bij de ‘mediterrane’ representanten in Brussel dan bij de meer ‘calvinistische’ uit het noorden.⁵⁸ Toch overwoog Sassen in het najaar van 1966 Brussel te verlaten, getuige een notitie van De Quay in diens dagboek. Na een bezoek van het echtpaar Sassen noteerde hij: ‘Zij willen wel weg uit het Europese gedoe, en Brussel. Wat dan.’⁵⁹ De wens terug te keren naar Nederland kan verband houden met tegenslag op persoonlijk vlak. In 1964 was Sassens oudste zoon Clemens op negentienjarige leeftijd overleden aan een slopende

ziekte. Het betekende een enorme slag voor hem. Zijn vrouw zou er nooit helemaal van herstellen.⁶⁰

Op 8 april 1965 werd het Fusieverdrag gesloten, dat de samenvoeging van de drie Europese executieven per 1 juli 1967 regelde. Besloten werd tot een overgangperiode van drie jaar, waarin de Commissie zou bestaan uit veertien leden. Midden 1970 zou het aantal worden teruggebracht tot negen. Het kabinet droeg in juni 1967 Mansholt en Sassen voor als leden van de Commission Unique.⁶¹

Lid van de Commission Unique

Commissievoorzitter werd de alom gewaardeerde Waalse liberaal Jean Rey, voormalig Belgisch minister van Economische Zaken en lid van de Commissie-Hallstein.⁶² De Commissie vestigde zich aan de Brusselse Joyeuse Entree en verhuisde later naar Berlaymont. Sassen kreeg in de nieuwe, veertien leden tellende Commissie de portefeuille Concurrentiezaken toegewezen. Hij stelde een uit landgenoten bestaand kabinet samen dat geleid werd door Jos Loeff. Deze herinnert zich dat Sassen ‘veel gezag genoot bij het Nederlandse kabinet en de Europese ministerraad’.⁶³

Een administratieve complicatie in de eerste periode vormde de noodzaak tot het integreren van de directoraten-generaal op het terrein van concurrentie van de EGKS en die van de EEG (Euratom kende een dergelijk directoraat-generaal niet). Vooral dat van de EEG, geleid door Piet VerLoren van Themaat, was goed georganiseerd. VerLoren van Themaat keerde in 1967 terug naar Nederland om in Utrecht hoogleraar sociaaleconomisch recht te worden. De Duitser Ernst Albrecht voltooide de integratie van de directoraten-generaal. Snel na Sassens aantreden werkten zijn ambtenaren een grote dossierachterstand weg, daarmee een flinke hoeveelheid jurisprudentie creërend. Sassen onderhield goed contact met het Commissielid voor Interne Markt en Regionale Politiek Hans von der Groeben, die van 1958 tot 1967 in de EEG-Commissie verantwoordelijk was geweest voor concurrentiebeleid en daarmee in zekere zin zijn voorganger was.⁶⁴

Sassens beleid was erop gericht concurrentie mogelijk te maken. Dat was noodzakelijk om achterstanden ten opzichte van bijvoorbeeld de Verenigde Staten goed te maken. In sommige gevallen was het, om voldoende weerstand te kunnen bieden tegen Amerikaanse concurrenten, juist noodzakelijk om concentraties te creëren.⁶⁵ Sassen hield zich bezig met de eerste fusies in de staalindustrie (Thyssen-Mannesmann). Ook bond hij de strijd aan met de

nationale olie-industrieën van Frankrijk en Italië en kartelvorming in de chemische industrie.⁶⁶ Hij bestreed mogelijke competitievervalsing door nationale subsidies, waardoor hij onder meer met de Nederlandse regering botste over de toepassing van de in januari 1967 vastgestelde 25 procentsoverheidsinvesteringsregeling. Investeringspremiereregelingen boven de 1,8 miljoen gulden dienden voorgelegd te worden aan de Europese Commissie, zo was bepaald. Overleg met minister van Economische Zaken Leo de Block leverde geen resultaat op, waarna het kabinet besloot de regeling ongewijzigd in te voeren.⁶⁷

Een keerpunt in de geschiedenis van de Europese integratie vormde de topconferentie van regeringsleiders en ministers van Buitenlandse Zaken in Den Haag op 1 en 2 december 1969. De Europese samenwerking sloeg hier na een moeilijke periode de weg omhoog weer in, onder meer omdat de nieuwe Franse president Georges Pompidou zich inschikkelijk opstelde dan de in april afgetreden De Gaulle. Een ander belangrijk wapenfeit tijdens de Commissie-Rey was het voltooiën van de interne gemeenschappelijke markt per 1 januari 1970.⁶⁸

Sassen was ook in de Commissie-Rey een opvallende verschijning. ‘Maan loopt niet, Maan schrijdt’, aldus collega’s. Hij was een ‘schilderachtige figuur’. ‘Met zijn paternalisme had hij iets van de komediant over zich, maar in het algemeen namen zij [zijn collega’s, AvK] hem wel serieus,’ schreef *NRC Handelsblad* later.⁶⁹ Toen Sassen bij een Europese plechtigheid in de Ridderzaal enigszins verlaat arriveerde, daardoor zijn plaats op de eerste rij niet meer kon innemen en vervolgens parmantig op zoek ging naar een passende zitplaats, riep Linthorst Homan hem toe: ‘Maan, de troon is nog vrij.’⁷⁰ Tegenover zijn medewerkers was hij veeleisend – dat was Sassen ook ten aanzien van zichzelf. Dat leidde soms tot driftbuien. Tegelijk werd hij vanwege zijn kennis, integriteit, loyaliteit en trouw aan oude vrienden en medewerk(st)ers gewaardeerd.⁷¹

Terugtrekken als eurocommissaris

Toen begin 1970 het einde van de afgesproken termijn van de Commissie-Rey in zicht kwam, diende het kabinet een keuze te maken wie de ene Nederlandse zetel in de nieuwe Commissie zou bezetten. Sassen had het naar zijn zin en hoopte dat de toetredingsonderhandelingen met Groot-Brittannië zouden worden aangegrepen om de afgesproken inkrimping van de Commissie van veertien naar negen personen uit te stellen. Een nieuwe

Commissie zou dan pas worden samengesteld na de Britse toetreding. Deze opvatting had echter nauwelijks draagvlak in het kabinet – en er was al helemaal geen unanimititeit te bereiken over herziening van het fusieverdrag tussen de zes landen. Zo wenste Duitsland om politieke redenen een snelle herziening van de commissiesamenstelling: de nieuwe socialistisch-liberale regering-Brandt wilde de twee CDU-commissieleden vervangen door SPD'ers. Dat zou dan weer het politieke evenwicht in de Commissie verstoren, waardoor het gewenst werd dat Nederland een christendemocraat afvaardigde, hetgeen de kansen van Sassen weer vergrootte.⁷² Hierdoor, en omdat de Fransen de landbouwportefeuille claimden, kwam het aanblijven van Mansholt, als vicepresident tot dan het gedoodverfde Nederlandse kandidaat-commissielid, nog even op losse schroeven. De KVP lobbyde opvallend genoeg echter niet voor Sassen, maar voor oud-minister van Sociale Zaken Gerard Veldkamp. Met twaalf zittingsjaren was Sassen's houdbaarheidsdatum wel verstreken en met de optie-Veldkamp werd een keuze tussen de twee zittende eurocommissarissen vermeden, zo schreef KVP-voorzitter Fons van der Stee aan premier Piet de Jong. Eind mei 1970 besloot het kabinet-De Jong echter vast te houden aan Mansholt, wiens landbouwbeleid een voorname pijler was onder het Europees economisch beleid.⁷³

Nadat zijn aanblijven zeker was, schreef Mansholt aan Schmelzer, de voorzitter van de Tweede Kamerfractie van de KVP, het te betreuren 'dat zo lichtvaardig met Sassen is omgesprongen. Ik heb Maan leren waarderen gedurende deze 12 jaar dat wij hebben samengewerkt en het gaat mij aan het hart als ik zie hoe iemand door zijn eigen partij zo opzij kan worden geschoven.' Mansholt drukte Schmelzer op het hart: 'doe iets aan hem – hij lijdt onder de huidige situatie. Wij hebben ervoor te zorgen dat hij behoorlijk terecht komt.' Een katholieke Nederlandse ambtenaar in Brussel verweet Schmelzer eveneens dat 'aan de persoon van Mevrouw en Mr. Sassen in grove mate tekort is gedaan en [ik] hoop daarom, dat de KVP nu laat zien, dat zij wijselijk heeft gehandeld en met iets uit de bus komt, dat alles weer goed maakt'.⁷⁴

Schmelzer vond dat de partijtop zich wel degelijk om Sassen bekommerde. Daarbij was hem nooit toegezegd dat hij kon aanblijven; de gang van zaken kon dus voor Sassen geen verrassing zijn. Een onderhoud met premier De Jong over deze kwestie was 'aan beide zijden als bevredigend' ervaren, wist Schmelzer. Bovendien was Sassen inmiddels een ambassadeurspost beloofd: 'Het spreekt zonder meer vanzelf, dat alle betrokkenen er voor te zorgen hebben, dat hij behoorlijk terecht komt; in het algemeen heeft men zich in

de Nederlandse politiek ook nogal fair aan deze ongeschreven regel voor publieke funktionarissen gehouden.⁷⁵

Permanent Vertegenwoordiger in Brussel

De beloofde diplomatieke positie voor Sassen was echter niet onmiddellijk rond, zodat hij op 1 juli 1970 ambteloos burger werd. Dankzij bemiddeling van minister van Buitenlandse Zaken Luns viel hem echter in het najaar van 1970 de functie van Permanent Vertegenwoordiger van de Nederlandse regering bij de Europese Gemeenschappen toe. Sassen volgde in die functie Spierenburg op. Samen met zijn collega's in het Comité van Permanente Vertegenwoordigers (Comité des représentants permanents, Coreper) kon hij, als wegbereider van de Europese ministerraadsvergaderingen, de besluitvorming sturen. Juist op het moment van Sassens benoeming liepen de onderhandelingen over de toetreding van Groot-Brittannië. Ook hierin speelde het Coreper een belangrijke rol.⁷⁶

Als ambassadeur van de Nederlandse regering diende hij zich echter meer nog dan als eurocommissaris te manifesteren als diplomaat, hetgeen hem inmiddels uitstekend afging. 'Weten wat je niet moet zeggen hoort bij het vak,' zei hij daarover in 1994 nog. Zijn nieuwe functie was een drukke baan met veel lange vergaderingen, maar ook met lunches, ontvangsten en diners. Sassen: 'In die tijd hadden honderd landen een ambassadeur geaccrediteerd bij de Gemeenschap, die allemaal nationale feestdagen hadden en ter gelegenheid daarvan allemaal recepties gaven. Ik ging daar altijd naartoe, onder het motto "Een vliegende kraai vangt altijd wat." En dat was ook zo.'⁷⁷ Ook als Permanent Vertegenwoordiger was Sassen gecharmeerd door de aspecten van uiterlijk vertoon die bij de functie hoorden. Hoogtepunt vormde de nationale feestdag in België, wanneer de ambassadeurs in vol ornaat en met decoraties opgespeld door de koning ontvangen werden en het *Te Deum* werd opgevoerd.⁷⁸

Sassen had als ambassadeur bij de EG te maken met de kabinetten-De Jong, -Biesheuvel en -Den Uyl. Achteraf schetste hij ook de samenwerking met het laatste kabinet – waarin zijn directe gesprekspartners, de premier en de ministers op Buitenlandse Zaken, geen partijgenoten maar sociaal-democraten waren – als 'voortreffelijk'.⁷⁹ Hij kwam doorgaans één dag in de week naar Den Haag voor overleg in de Raad voor Europese Zaken, een onderraad van het kabinet. Hij had er geen stemrecht, maar kon in de

vertrouwelijkheid wel zijn eigen mening kwijt. Op die manier kon hij toch invloed uitoefenen.⁸⁰

Op verzoek van minister van Buitenlandse Zaken Max van der Stoep bleef Sassen aan tot einde 1976, langer dan afgesproken. De tweede helft van 1976 vervulde Nederland het EG-voorzitterschap, en het leek het kabinet geen goed idee tijdens deze drukke periode van ambassadeur te wisselen. Het werd een zware periode voor Sassen, aangezien juist in deze periode zijn vrouw ernstig ziek werd. Zij zou op 27 januari 1977 overlijden. Sassen was toen net enkele weken gepensioneerd. Bij zijn afscheid van het Coreper memoreerde de Britse Permanent Vertegenwoordiger Donald Maitland – het Verenigd Koninkrijk was de eerste helft van 1977 voorzitter van de EG – in zijn lofrede Sassen als ‘un des grands caractères de la Communauté’.⁸¹

Sassen bleef na zijn pensionering in Brussel wonen. Regelmatig verbleef hij ook op het familiehuis Twijnmeer in het Noord-Brabantse Gemonde. In september 1978 hertrouwde hij met Jeannette Koenen, de weduwe van zijn neef Eugène Sassen. Kort voor Kerstmis 1995, anderhalf jaar na zijn tweede vrouw, overleed Sassen, 84 jaar oud, in een ziekenhuis in 's-Hertogenbosch. Schmelzer herdacht hem als ‘fiere Brabander, strijdbaar Nederlander, constructief Europeaan’.⁸²

Een poging tot balans

De waardering die Sassen in binnen- en buitenland voor zijn Europese werk kreeg, staat in schrill contrast met het oordeel over zijn korte periode als jong minister. Als lid van de Euratomcommissie (1958-1967) heeft hij, ondanks het gebrek aan leiderschap door de commissievoorzitter, de afnemende verwachtingen van kernenergie en de Franse obstructie onvermoeibaar zijn werk uitgeoefend. In de Commissie-Rey (1967-1971) speelde Sassen weliswaar de tweede Nederlandse viool achter de, vanwege de inhoud van zijn portefeuille, veel opvallender opererende Mansholt, maar ook toen werd hij alomt gewaardeerd.

Toen De Quay in het najaar van 1977 terugbladerend in zijn dagboek de soms scherpe kwalificaties over Sassen van een kwarteeuw eerder herlas, noteerde hij: ‘Als dat toen min of meer waar was, dan is hij in ieder geval milder en rechtschapener geworden.’⁸³ Ook volgens Mansholt was er een groot verschil tussen de Sassen die hij als collega-minister had meegemaakt in het kabinet-Drees/Van Schaik en de Sassen van de latere, Europese jaren. Volgens Mansholt profileerde Sassen zich in Brussel door zijn kennis,

toewijding en inzet, waar hij zich als jong minister onuitstaanbaar had gedragen.⁸⁴ Mansholts partijgenoot Van der Goes van Naters was evenzo lovend over Sassens werk in Brussel: ‘Hij deed dit briljant. Zelden heb ik zo’n volledige comeback meegemaakt.’⁸⁵

Noten

- ¹ Met dank aan J.W.L. Brouwer voor het commentaar op een eerste versie.
- ² Voor de biografische gegevens is gebruikgemaakt van het lemma over Sassen in het *Biografisch Woordenboek van Nederland*, deel 6 (Den Haag 2008) 430-433 en de daar opgegeven literatuur, aangevuld met informatie verstrekt door P.E.M.S. Lokin-Sassen en F.E.A.M. Sassen.
- ³ Jan Bank, *Katholieken en de Indonesische Revolutie* (Dieren 1984, 2^{de} druk) 373.
- ⁴ J.A. Bornewasser, *Katholieke Volkspartij 1945-1980*, band 1, *Herkomst en groei (tot 1963)* (Nijmegen 1995) 179.
- ⁵ Correspondentie tussen W. Schermerhorn en P.J. Schmidt, geciteerd in: Bank, *Katholieken en de Indonesische Revolutie*, 373.
- ⁶ Ronald Gase, *Beel in Batavia. Van contact tot conflict: verwikkelingen rond de Indonesische kwestie* (Baarn 1986) 130.
- ⁷ Dirk U. Stikker, *Memoires. Herinneringen uit de lange jaren waarin ik betrokken was bij de voortdurende wereldcrisis* (’s-Gravenhage 1966) 107.
- ⁸ M. van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd. Een tocht door de twintigste eeuw* (Amsterdam 1980) 177.
- ⁹ *Keesings Historisch Archief (KHA)* 1949, 8116.
- ¹⁰ Brabants Historisch Informatiecentrum (BHIC), Archief J.E. de Quay, inv.nr. 33, Uittreksels dagboek, 16 mei en 8 juli 1949.
- ¹¹ BHIC, Archief De Quay, inv.nr. 35, Uittreksels dagboek, 11 april 1951 en inv.nr. 37, 18 december 1953, 3 augustus 1954, inv.nr. 38, 17 en 21 december 1954, 5 maart 1955.
- ¹² Bornewasser, *Katholieke Volkspartij*, band 1, 263-271.
- ¹³ Annemarie van Heerikhuizen, *Pioniers van een verenigd Europa. Bovennationaal denken in het Nederlandse parlement (1946-1951)* (z.pl. 1997) 133 en verder.
- ¹⁴ M.D. Bogaarts, *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, deel II, *De periode van het kabinet-Beel (1946-1948)* (’s-Gravenhage 1989) 418.
- ¹⁵ *Congress of Europe May 1948. Verbatim report* (Den Haag 1949) 112-113; KHA 1947, 7331 en 1950, 8761.
- ¹⁶ Bornewasser, *Katholieke Volkspartij*, band 1, 182 en 290; Jac Bosmans, ‘Das Ringen um Europa. Die Christdemokraten der Niederlande und Deutschlands in den “Nouvelles Equipes Internationales” (1947-1965)’ in: Idem (red.), *Europagedanke, Europabewegung und Europapolitik in den Niederlanden und Deutschland seit dem Ersten Weltkrieg* (Münster 1996) 123-148, aldaar 138.
- ¹⁷ Helmuth Pütz (red.), *Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone 1946-1949. Dokumente zur Gründungsgeschichte der CDU Deutschlands* (Bonn 1975) 539.

¹⁸ Bruno Dörpinghaus, 'Die Genfer Sitzungen – Erste Zusammenkünfte führender christlich-demokratischer Politiker im Nachkriegseuropa' in: Dieter Blumenwitz e.a. (red.), *Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers*, Band 1, *Beiträge von Weg- und Zeitgenossen* (Stuttgart 1976) 538-656; Michael Gehler, 'Begegnungsort des Kalten Krieges. Der "Genfer Kreis" und die geheimen Absprachen westeuropäischer Christdemokraten 1947-1955' in: Michael Gehler, Wolfram Kaiser en Helmut Wöhnout (red.), *Christdemokratie in Europa – Christian Democracy in 20th Century Europe – La démocratie chrétienne en Europe au xx^e siècle* (Wenen/Keulen/Weimar 2001) 642-694.

¹⁹ Wolfram Kaiser, *Christian Democracy and the origins of European Union* (Cambridge etc. 2007) 199.

²⁰ Bosmans, 'Das Ringen um Europa', 128-132.

²¹ Kaiser, *Christian Democracy*, 202; Godfried Kwanten, *August-Edmond De Schryver 1898-1991. Politieke biografie van een gentleman-staatsman* (Leuven 2001) 480.

²² Katholiek Documentatiecentrum (KDC), Archief Katholieke Volkspartij (KVP), inv. nr. 326, Notulen presidium 3 juli 1950.

²³ Michel Dumoulin, *Spaak* (Brussel 1990, 2^{de} druk) 446.

²⁴ P.J.G. Kapteyn, *De Gemeenschappelijke Vergadering der Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal* (z.pl. 1960) I en II.

²⁵ Alexander van Kessel, 'Ruggen recht, heren!' *Hoe de Nederlandse christen-democraten het tegenover hun Duitse geestverwanten aflegden in het debat over het profiel van de Europese Volkspartij* (Hilversum 2003) 35; Guy Van Oudenhove, *The political parties in the European Parliament. The first ten years (September 1952-September 1962)* (Leiden 1965) 16-27; 25 *Jaar christen-democratische fractie Europees Parlement* (z.pl. 1978) 10-II; Kapteyn, *De Gemeenschappelijke Vergadering*, 35-37 en 43-56.

²⁶ Van Kessel, 'Ruggen recht, heren!', 37-39.

²⁷ Van Oudenhove, *The political parties*, 52 en verder; Kapteyn, *De Gemeenschappelijke Vergadering*, 77-87 (citaat op 83).

²⁸ Kapteyn, *De Gemeenschappelijke Vergadering*, 156-161.

²⁹ *CD/Actueel*, 17 februari 1996. Er is ook één wanklank teruggevonden: Max Kohnstamm noteerde op 17/18 september 1956 in zijn dagboek uit de mond van Théo Lefèvre, Belgisch lid van de Assemblée en deel uitmakend van het bestuur van de christendemocratische fractie, dat Sassen 'niet populair' was. Zie Mathieu Segers, *De Europese dagboeken van Max Kohnstamm. Augustus 1953-september 1957* (Amsterdam 2008) 171. De aantekening wordt helaas niet verder toegelicht.

³⁰ Van Oudenhove, *The political parties*, 101-106.

³¹ P. van de Meersee, *Van Jalta tot Malta. Politieke geschiedenis van Europa* (Utrecht 1990) 76; *Un objectif pour Euratom* (Parijs 1957).

³² Michael Gehler en Wolfram Kaiser (red.), *Transnationale Parteenkooperation der europäischen Christdemokraten. Dokumente 1945-1965* (München 2004) 500-502.

³³ Gehler en Kaiser (red.), *Transnationale Parteenkooperation*, 504-505; Philippe Chenuaux, *Une Europe Vaticane? Entre le Plan Marshall et les Traités de Rome* (Brussel 1990) 274-275.

³⁴ Nationaal Archief (NA), notulen ministerraad (MR), 27 december 1957.

³⁵ Gehler en Kaiser (red.), *Transnationale Parteenkooperation*, 506-507.

³⁶ NA, Archief E.H. van der Beugel, inv.nr. 1, Dagboek van een staatssecretaris, notities 30 december 1957 en 5 januari 1958.

³⁷ Gesprekken met P.E.M.S. Lokin-Sassen en F.E.A.M. Sassen, 6 en 8 april 2009.

³⁸ De Hoge Autoriteit van de EGKS en de EEG-Commissie telden elk negen leden. Luxemburg had geen lid in de Euratomcommissie.

³⁹ Yves Conrad, 'Prolégomènes d'une histoire de l'administration européenne. La mise en place de la Commission de la Communauté européenne de l'énergie atomique' in: Michel Dumoulin, Pierre Guillen en Maurice Vaisse (red.), *L'énergie nucléaire en Europe. Des origines à Euratom. Actes des journées d'études de Louvain-la-Neuve des 18 et 19 novembre 1991* (Bern etc. 1994) 131-149, aldaar 137 en 144-147; François Duchêne, *Jean Monnet. The first statesman of interdependence* (New York/Londen 1994) 278-279, 292-293, 300-305, 313 en 317-318; NA, Notulen MR, 1/4 en 8 december 1961; *The Economist*, 4 september 1976; gesprekken met E.P. Wellenstein, 3 maart 2009 en met F.E.A.M. Sassen, 8 april 2009; *Le Monde*, 19 mei 1994 (necrologie Hirsch); Etienne Hirsch, *Ainsi la vie* (Lausanne 1988) 151. Hirsch vond Sassen bij de eerste kennismaking overigens 'imposant par sa stature'.

⁴⁰ *KHA* 1959, 14624.

⁴¹ Chenux, *Une Europe Vaticane?*, 203; gesprek met E.P. Wellenstein, 3 maart 2009; *KHA* 1962, 9, 1963, 695 en 1965, 86, 325 en 722/736; *The Economist*, 4 september 1976; *Le Monde*, 19 mei 1994; gesprek met F.E.A.M. Sassen, 8 april 2009; NA, Notulen MR, 28 oktober 1966.

⁴² A.G. Harryvan en J. van der Harst, 'Een sneeuwveld in 1942. Vraaggesprek met M. Kohnstamm' in: A.G. Harryvan, J. van der Harst en S. van Voorst (red.), *Voor Nederland en Europa. Politici en ambtenaren over het Nederlandse Europabeleid en de Europese integratie, 1945-1975* (Den Haag/Amsterdam 2001) 81-119, aldaar 109. F.E.A.M. Sassen heeft een veel positievere herinnering aan de samenwerking tussen Krekelier en zijn vader (gesprek 8 april 2009).

⁴³ Conrad, 'Prolégomènes', 145-146; *KHA* 1964, 501 en 1965, 86 en 260.

⁴⁴ Conrad, 'Prolégomènes', 146. Wellenstein meent zelfs dat Sassen, meer nog dan De Groote, in de Commissie de kar trok (gesprek op 3 maart 2009).

⁴⁵ J. Linthorst Homan, 'Wat zijt ghij voor een vent'. *Levensherinneringen* (Assen 1974) 257.

⁴⁶ NA, Notulen MR, 11 oktober 1963; gesprekken met P.E.M.S. Lokin-Sassen, 6 april 2009 en met B.J.M. van Voorst tot Voorst, 9 februari 2009. Het Frans was volgens Van Voorst tot Voorst tot het midden van de jaren zeventig de lingua franca in de Europese Gemeenschappen.

⁴⁷ Van de Meerssche, *Van Jalta tot Malta*, 80-81; *Overeenkomst tot samenwerking tussen de Europese gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) en de regering van de Verenigde Staten van Amerika en bijbehorende documenten* (z.pl. 1958); gesprek met E.P. Wellenstein, 3 maart 2009. Zie ook NA, Archief Van der Beugel, inv.nr. 1, notitie 15 april 1958.

⁴⁸ *CD/Actueel*, 17 februari 1996; gesprek met E.P. Wellenstein, 3 maart 2009; NA, Notulen MR, 10/13 maart 1967.

⁴⁹ BHIC, Archief De Quay, inv.nr. 42, Uittreksels dagboek, 8 maart 1958. Zie ook de notities van 30 oktober en 13 december 1958 (inv.nr. 43).

- ⁵⁰ A. Lagaaij en G. Verbong, *Kerntechniek in Nederland 1945-1974* ('s-Gravenhage/Eindhoven 1998) 43-50; ВНІС, Archief De Quay, inv.nr. 44, Uittreksels dagboek, 8 oktober 1959.
- ⁵¹ *KHA* 1960, 15523.
- ⁵² J.A. Goedkoop, *Een kernreactor bouwen. Geschiedenis van de Stichting Energieonderzoek Centrum Nederland*, Deel 1, *Periode 1945-1962* (Bergen, Noord-Holland, 1995) 135; *KHA* 1961, 518 en 1962, 311 en 710.
- ⁵³ *De Volkskrant*, 11 februari 1963; *KHA* 1965, 170.
- ⁵⁴ ВНІС, Archief De Quay, inv.nr. 46, Uittreksels dagboek, 7 september 1961; gesprek met F.E.A.M. Sassen, 8 april 2009.
- ⁵⁵ NA, Notulen MR, 2 en 9 april 1965.
- ⁵⁶ Dirk Spierenburg en Raymond Poidevin, *The history of the High Authority of the European Coal and Steel Community. Supranationality in operation* (Londen 1994) 380-385.
- ⁵⁷ Voor het kabinetsstandpunt inzake de fusie van de executieven zie bijvoorbeeld: NA, Notulen MR, 17 maart 1961, voor de uitbreiding van de ene Commissie zie bijvoorbeeld NA, Archief W.K.N. Schmelzer, inv.nr. 125, Politiek dagboek, 14 september 1964.
- ⁵⁸ J.H.A.M. Loeff aan auteur, 18 mei 2009.
- ⁵⁹ ВНІС, Archief De Quay, inv.nr. 52, Uittreksels dagboek, 1 oktober 1966.
- ⁶⁰ Gesprekken met P.E.M.S. Lokin-Sassen en F.E.A.M. Sassen, resp. 6 en 8 april 2009.
- ⁶¹ NA, Notulen MR, 16 juni 1967.
- ⁶² Voor de Commissie-Rey onder meer: Michel Dumoulin e.a. (red.), *De Europese Commissie 1958-1972. Geschiedenis en herinneringen van een instelling* (Luxemburg 2007) 117-145.
- ⁶³ Loeff aan auteur, 18 mei 2009.
- ⁶⁴ Gesprekken met P.E.M.S. Lokin-Sassen en F.E.A.M. Sassen, 6 en 8 april 2009; G.L.G. de Milly aan auteur, 29 juni 2009.
- ⁶⁵ Dumoulin e.a. (red.), *De Europese Commissie*, 492.
- ⁶⁶ Loeff aan auteur, 18 mei 2009.
- ⁶⁷ NA, Notulen MR, 5 en 26 april 1968.
- ⁶⁸ Van de Meerssche, *Van Jalta tot Malta*, 128-131.
- ⁶⁹ *NRC Handelsblad*, 27 december 1995. Soortgelijke bewoordingen ('Maan liep niet, hij schreed') gebruikte E.P. Wellenstein, gesprek 3 maart 2009.
- ⁷⁰ De anekdote is afkomstig van Mansholts medewerker J.J. van der Lee (brief aan auteur, 11 juli 2009). Met dank aan E.P. Wellenstein (brief aan auteur, 6 april 2009).
- ⁷¹ Gesprekken met E.P. Wellenstein, 3 maart 2009, F.E.A.M. Sassen, 8 april 2009, en B.J.M. baron van Voorst tot Voorst, 9 februari 2009. Van Voorst tot Voorst was in 1969-1970 medewerker van Sassen kabinet en van 1971 tot 1977 tweede ambassade-secretaris op de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland in Brussel.
- ⁷² NA, Notulen MR, 30 januari en 27 februari 1970.
- ⁷³ *KHA* 1970, 484; NA, Notulen MR, 29 mei 1970.
- ⁷⁴ KDC, Archief KVP, inv.nr. 4605, A.P.J.M.M. van der Stee aan P.J.S. de Jong, 1 april 1970 en inv.nr. 4597, Mansholt aan Schmelzer, 12 juni 1970 en M.E.H. Camps aan Schmelzer, 30 juni 1970.

⁷⁵ KDC, Archief KVP, inv.nr. 4597, Schmelzer aan Mansholt, 17 juni 1970 en inv.nr. 4602, Schmelzer aan Sassen, 17 juni 1970.

⁷⁶ Interview met F.E.A.M. Sassen, 8 april 2009; NA, Notulen MR, 9 oktober 1970. Voor de functie van Permanent Vertegenwoordiger zie onder meer: *NRC Handelsblad*, 5 juli 2004.

⁷⁷ Hennie Corman, “Je moet mensen overtuigen.” Oud-student mr. Manuel – Maan – Sassen’ in: *Kuzien*, winter 1994/1995, 5-7, aldaar 7.

⁷⁸ Gesprek met B.J.M. baron van Voorst tot Voorst, 9 februari 2009.

⁷⁹ Joop den Uyl, Max van der Stoep en Jan Pronk.

⁸⁰ Corman, “Je moet mensen overtuigen”, 7; gesprek met F.E.A.M. Sassen, 8 april 2009.

⁸¹ Gesprek met B.J.M. baron van Voorst tot Voorst, 9 februari 2009 en mailwisseling Van Voorst tot Voorst met de auteur op 4 juli 2009.

⁸² *CD/Actueel*, 17 februari 1996.

⁸³ BHIC, Archief De Quay, inv.nr. 334I, Uittreksels dagboek, 28 oktober 1977.

⁸⁴ Van Heerikhuizen, *Pioniers*, 140-141.

⁸⁵ Van der Goes van Naters, *Met en tegen de tijd*, 177.

Baanbreker en volbloed Europeaan

**Sicco Mansholt, lid van de Europese Commissie
(1958-1973) en voorzitter (1972-1973)**

Johan van Merriënboer

Sicco Mansholt werd op 13 september 1908 geboren als zoon van een herenboer in de Westpolder in Groningen. Van 1934 tot 1936 was hij theeplanter op Java en vervolgens akkerbouw pionier in de Wieringermeer, verzetsman, organisator van de naoorlogse voedselvoorziening, twaalf jaar lang minister van Landbouw in Den Haag, vijftien jaar Europees commissaris in Brussel, milieuactivist en al die tijd overtuigd sociaaldemocraat. In een fraaie brief uit 1991, gericht aan zijn zus, blikte hij terug. Hij was toen 82 jaar oud.

Als ik nu terugzie op mijn eigen leven dan zijn er twee dingen uit mijn jeugd die, wellicht nog onbewust, een diepe indruk hebben nagelaten en mijn verdere leven hebben beheerst: De leeuwerik en de Eerste Wereldoorlog.

Nu ik oud ben vraag ik mij af: wat hebben wij gedaan dat die levende symbolen van de natuur, we spreken nu van 'ons milieu' zijn verdwenen? Die stekelbaarsjes in de sloot, die je viste met een worm aan een eindje naaigaren, de drill die je in een stopfles tot kikkertjes zag groeien, de pinksterbloemen die de weide roze kleurden, de dotters in de slootwallen en hoog boven dat alles die steil stijgende tierelierende leeuwerik. En laat – te laat? – kom je tot het besef hoezeer wij mensen ons hebben misdragen en dat geeft je de opdracht het tij te keren. En hoewel gelukkig het besef van het behoud van de natuur en ons milieu doordringt is er de bange vraag of de mens werkelijk bereid is daarvoor de nodige offers te brengen. We willen nog steeds méér en de bevolking in de wereld blijft maar groeien...

De Wereldoorlogen. De Eerste als kind, op een afstand, maar diep gegrift in je geheugen door de vreselijke beelden van de slagvelden in



Sicco Mansholt, 1972 (Foto: website Europese Commissie)

België en Frankrijk. De Tweede bewust en aan den lijve in het verzet tegen de onderdrukker. Beide begonnen als Europese burgeroorlogen en geworden tot Wereldoorlogen leidden tot het besef: 'Dát nooit weer!' En dus de opdracht mee te bouwen aan een verenigd Europa en dat is het scheppen en aanvaarden van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.¹

Eén leven lang, beheerst door de herinnering aan de tierelierende leeuwerik en het slagveld van de Eerste Wereldoorlog. De eerste staat symbool voor het platteland, het tweede voor de noodzaak van een verenigd Europa, thema's die als rode draden door Mansholts leven liepen.

Naar een nieuwe maatschappij, met boereengevoel

Het geslacht Mansholt stamt uit het Duitse Ostfriesland, net over de Nederlandse grens. Mansholts overgrootvader trok omstreeks 1865 naar de vruchtbare klei in het Oldambt, het oostelijk deel van Groningen. Hier ontstond aan het eind van de negentiende eeuw een nieuw soort boer: een grote akkerbouwer die ontevreden was over de traditionele landbouwmethodes en zich voortdurend afvroeg waar hij precies mee bezig was.² Hij selecteerde het beste plantmateriaal, experimenteerde met kunstmest, gebruikte de nieuwste machines en besteedde meer tijd aan cultuur en politiek. De familie Mansholt was doordrenkt van deze pioniersgeest. Grootvader Derk Roelfs was bevriend met Multatuli en verdiepte zich in Karl Marx. Hij was de eerste in de streek die een auto kocht. 'Nieuwe' gewassen, tomaten bijvoorbeeld, stonden al snel op tafel.

Grootvader had zich in 1882 gevestigd op Thorum, een grote boerderij op negentig hectare klei, grenzend aan de Waddenzee. Sicco was de tweede van vijf kinderen. Zijn moeder kwam uit een geslacht van Friese magistraten en artsen. Ze had economie gestudeerd in Amsterdam en was er gegrepen door de idealen van het socialisme. Mansholts vader boerde sinds 1906 op Thorum, maar was ook actief in de politiek en het provinciale bestuur. In 1922 besloot hij de boerderij te verkopen en zich volledig te wijden aan de sociaaldemocratie. Zijn zoon heeft altijd gedacht dat zijn ouders gedwongen waren om te verkopen. Hij ervoer het indertijd als een klap, een onrechtvaardige uitwas van het kapitalistische systeem.³

Mansholt was een doener, geen denker. Als jongeman droomde hij van een carrière in Nederlands-Indië, waar zijn oom was opgeklommen tot

hoofdadministrateur van de Deli Maatschappij, een grote tabaksfirma. Toen Sicco in juli 1930 de Middelbare Koloniale Landbouwschool had afgerond, was er door de economische wereldcrisis echter geen baan in Indië te krijgen. Hij werkte enige tijd als automonteur in Groningen, ging vrijwillig in militaire dienst, was volontair op een laboratorium in Groningen en stagiair op een kaasfabriek in Noord-Holland. In november 1933 werd hij aangenomen in Den Haag als controleambtenaar van het landbouwcrisisbeleid, verantwoordelijk voor de afdeling Rogge. Ruim een maand later kreeg hij bericht dat hij aan de slag kon op een theeplantage.

Van 1 mei 1934 tot 1 februari 1936 werkte Mansholt als jongste employé op Pasir Nangka, een plantage op een bergheiling in West-Java. Hij kreeg de verantwoordelijkheid voor een uitgestrekte aanplant met honderden arbeiders. De bosrijke omgeving en het harde, gevarieerde werk bevielen hem goed, maar hij zou zich steeds meer gaan ergeren aan de reactionaire sfeer en de slechte positie van de inlanders. Hij werd zich bewust van zijn socialistische opvoeding en besloot al vrij snel om terug te keren naar Nederland. Er waren nauwelijks carrièremogelijkheden in Indië en zijn ouders hadden laten doorschemeren dat er een kans bestond dat hij in aanmerking zou komen voor een nieuwe boerderij.

Na Indië werkte Mansholt anderhalf jaar als ontginning en landarbeider in de Wieringermeer, de eerste Zuiderzeepolder, die in 1930 was drooggevallen. Eind 1937 kreeg hij een pachtboerderij met 56 hectare bouwland toegewezen. Kort daarop trouwde hij met Henny Postel, met wie hij vier kinderen zou krijgen. De eerste jaren zat hij 's nachts op zijn trekker, overdag afgewisseld door een vaste knecht. Hij verbouwde onder meer tarwe, haver, suikerbieten, vlas, bonen en later vooral pootaardappelen. Daarnaast hield hij voldoende tijd over voor politieke activiteiten voor de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) – de partij had juist het Plan van de Arbeid ontwikkeld – en het schrijven van artikelen over landbouwpolitiek.⁴

Tijdens de Tweede Wereldoorlog 'organiseerde' Mansholt voedsel voor onderduikers en verzetslieden. Hij was ook betrokken bij het transport van wapens. Partijgenoten prezen zijn organisatietalent en karaktervastheid. De invloed van de oorlogsjaren op Mansholt was groot. De bezettingstijd maakte hem rijper, zowel politiek als emotioneel. Zijn verzetsverleden verschaftte hem prestige. Mansholt baseerde zijn Europese idealen op het tijdens de oorlog gegroeide besef: 'Dat nooit weer.' Zijn onconventionele bestuursstijl was deels het product van vijf jaar illegaliteit. Hij ging zijn eigen gang, week regelmatig af van strikte procedures en nam geen blad voor de mond.

Op 17 april 1945 bliezen de Duitsers de dijk rond de Wieringermeer op. De polder liep onder water en Mansholts boerderij werd verwoest. De leider van het plaatselijke verzet, een goede vriend van hem, werd op de vlucht doodgeschoten.⁵

Meteen na de bevrijding werd Mansholt waarnemend burgemeester van het onder water gezette gebied. Al op 24 juni 1945 werd hij benoemd tot minister van Voedselvoorziening, Landbouw en Visserij in het kabinet-Schermerhorn/Drees, een 'nationaal kabinet voor herstel en vernieuwing'.⁶ Hij was toen 36, op dat ogenblik de jongste minister ooit. In het begin werd hij volledig in beslag genomen door de voedselvoorziening. De landbouw stond op het tweede plan. In het voorjaar van 1948 kreeg de herstelpolitiek een flinke steun in de rug door het Marshallplan. Daarmee kwam een eind aan een periode van schaarste en geleide economie. Het internationale overleg over de verdeling van de Marshallhulp was een belangrijke stap op weg naar West-Europese integratie.

In nauw overleg met het georganiseerde bedrijfsleven legde Mansholt de grondslag voor een sterke Nederlandse landbouwsector, die toonaangevend in de wereld zou worden. Elke maand sprak hij met de belangrijkste vertegenwoordigers van de verzuilde boerenorganisaties – vertegenwoordigd in het Landbouwschap⁷ – over beleidsmaatregelen. Het was de taak van de overheid de juiste voorwaarden te scheppen voor een sterke, concurrerende boerenstand. De boer op het goed geleide, economisch verantwoorde bedrijf had recht op bestaanszekerheid, vakantie en culturele ontplooiing, zoals elke andere beroepsgroep. Mansholt stak veel geld in onderwijs, onderzoek en andere structurele maatregelen ter verhoging van de productiviteit.

Het prijsbeleid stond echter centraal. Mansholt streefde naar hoge productie tegen lage kosten en een redelijk inkomen voor boeren en landarbeiders. 'Meer markt, maar wél geordend,' luidde het motto na 1948. Voor de belangrijkste producten stelde de minister gegarandeerde minimumprijzen vast, die ondersteund werden door importheffingen en restituties bij export. Zelf typeerde hij zijn beleid als 'opportunistisch'. Hij wilde soepel kunnen reageren op marktfluctuaties. Mansholt zei dat hij zich daarbij mede liet leiden door 'het boerengevoel' en 'waarneming in den lande'.⁸ Hij vond het niet sociaal om slechte, onrendabele bedrijven in stand te houden op kosten van de gemeenschap.

De minister slaagde erin 'Landbouw' definitief op de kaart te zetten als zelfstandig departement. Hij beschikte zelfs over een eigen buitenlandse dienst: de landbouwattachés. Zij rapporteerden over de agrarische ontwikkelingen in het land waar zij verbleven, maakten propaganda voor de Neder-

landse landbouw en assisteerden Mansholt bij zijn internationale initiatieven. In de ministerraad ging Mansholt de confrontatie niet uit de weg. Hij sleepte zo veel mogelijk uit het vuur voor 'zijn' boeren. Zijn uithoudingsvermogen kwam goed van pas bij uitputtende begrotingsonderhandelingen met minister Pieter Lief tinck van Financiën.

Het 'groene front' in het parlement oordeelde doorgaans positief over de minister en zijn beleid, hoewel de vertegenwoordigers ervan in de regel lid waren van de VVD of een van de confessionele partijen. De sector ontwikkelde zich voorspoedig. Mansholt werd daarbij wel geholpen door de gunstige conjunctuur. De 'rode' minister kon in eigen gelederen radicale ideeën naar voren schuiven, over de grondpolitiek bijvoorbeeld, maar als puntje bij paaltje kwam, verdedigde hij in het parlement altijd het verantwoorde compromis. Veel boeren zagen hem ook als een van hen.

Van 1948 tot 1958 maakte Mansholt deel uit van de vier centrumlinkse brede-basis-kabinetten onder aanvoering van PVD A-leider Drees. Hij profileerde zich daarin steeds meer als 'Europeaan' en woordvoerder van de linkervleugel van zijn partij. Hoewel veel boeren Mansholts beleid steunden, waren er maar weinig die PVD A stemden. Toen het op export gerichte beleid in het begin van de jaren vijftig dreigde vast te lopen op toenemend internationaal protectionisme, zette Mansholt koers op Europese integratie. Belangrijke knopen konden volgens hem niet langer op nationaal niveau worden doorgehakt.

Gemeenschappelijke verantwoordelijkheden scheppen

Het eerste 'Europese' plan-Mansholt dateert van 17 oktober 1950. Het behelsde een blauwdruk voor een gemeenschappelijk landbouwbeleid met een supranationale autoriteit. Het plan was geënt op de ideeën van Jean Monnet en het op 9 mei 1950 door de Franse minister Robert Schuman gelanceerde schema voor een Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). Mansholts primaire doelstelling was op dat moment: meer Nederlandse kaas verkopen.

Pas in de volgende jaren zou hij steeds meer de nadruk leggen op het ideële politieke motief: 'het scheppen en aanvaarden van een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid'.⁹ Daarbij was het ene oog gericht op het verleden en het andere op de toekomst. Enerzijds moest een volgende Europese burgeroorlog definitief onmogelijk worden gemaakt, anderzijds

zouden besluitvaardige ‘Verenigde Staten van Europa’ veel beter in staat zijn de grote wereldvraagstukken op te lossen.

Minister-president Drees liep veel minder warm voor het verenigde, ‘politieke’ Europa. Hij vreesde een betrekkelijk kleine, protectionistische combinatie en wilde er zonder de Britten en Scandinaviërs eigenlijk niet aan beginnen. Mansholt nam daartegen scherp stelling. Bij een lezing in de zomer van 1953 reageerde hij als volgt op de kritiek vanuit het publiek dat Fransen en Italianen eerst zelf maar zaken dienden te regelen:

Het orde op eigen zaken in het Italiaanse huis stellen komt mede voor onze verantwoordelijkheid. Wij zitten niet in hetzelfde huis, maar wonen wel in dezelfde straat. Het is van grote betekenis dat aan het einde van de straat, waaraan Italië woont, geen heibel ontstaat. Ik ben van mening dat we de stelling moeten omkeren: omdat Frankrijk en Italië niet in staat zijn orde op zaken in eigen huis te stellen, hoewel zij zich tot het uiterste inspannen vooral op het gebied van de landbouw om in de wedloop met de tijd voor te blijven, zullen wij inderdaad moeten integreren.¹⁰

Volgens Mansholt hing Europese integratie echter wel nauw samen met socialistische idealen en het idee van internationale solidariteit. Later, toen hij al in Brussel zat, stelde hij:

Wij moeten ons solidair gaan voelen met de paupers in Calabrië en met het proletariaat in de industriegebieden, waar ze ook in Europa liggen. Door de nieuwe bovennationale organen krijgen we de kans te verwezenlijken wat we steeds gewild hebben: de verheffing van de massa tot een hoger levenspeil. Daar werk ik aan mee. En dat is de realisering van een hoger socialistisch ideaal.¹¹

Mansholts eerste plan leidde tot de zogeheten Pool Vert-onderhandelingen over een gemeenschappelijke landbouwmarkt in Parijs. De gesprekken hierover liepen spaak in 1953. Andere Europese landen wilden niets weten van een supranationale landbouworganisatie. Het jaar daarop volgde het echec van de Europese Defensie Gemeenschap en de (eerste) mislukte poging een Europese grondwet op te stellen. Uit de as verrees een Beneluxplan voor een douane-unie, een Europese Economische Gemeenschap (EEG). Tegelijk met Euratom werd deze EEG in 1957 opgericht bij het Verdrag van Rome.

De filosofie achter dat verdrag was dat stapsgewijze economische vervlechting op den duur automatisch zou leiden tot politieke eenwording.

De founding fathers in 1957 waren België, Nederland, Luxemburg, West-Duitsland, Frankrijk en Italië. De zes spraken af in drie etappes van vier jaar de EEG te voltooien. Mansholt greep zijn kans en stelde zich kandidaat voor 'Brussel'. Het vierde kabinet-Drees schoof de lastige minister graag naar voren. De PVDA had geen betere kandidaat, de Belgen leverden al een liberaal en de Duitsers en Italianen maar liefst vier christendemocraten.

De institutionele bepalingen uit het verdrag waren doorslaggevend voor Mansholts besluit om naar Brussel te gaan. De hier te vestigen bovennationale organen zouden immers ruime bevoegdheden krijgen. De Europese commissarissen moesten initiatieven nemen, een dynamische politieke rol die Mansholt op het lijf was geschreven. De constructie van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) was een extra uitdaging, omdat het verdrag daarover zeer vaag was. Het bevatte wat dat betreft voor elk wat wils. Er was geen marsroute uitgestippeld, zoals bij de afbraak van de industriële tarieven (artikelen 14 en 15 EEG-verdrag).

Mansholt wilde allereerst een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid scheppen. Zijn primaire doel was in feite: voorkomen dat de landbouwsector een obstakel zou vormen op weg naar verdere eenwording.¹² Om dat te bereiken was hij bereid concessies te doen aan zijn eigen opvattingen over het beste landbouwbeleid. De inhoud kwam op het tweede plan. Hij ging wel uit van het principe dat er in het geïndustrialiseerde Europa plaats moest zijn voor een sterke agrarische sector, wat voor een aantal lidstaten al revolutionair was. Daarmee kreeg hij de belangrijkste vertegenwoordigers van de Europese landbouw achter zich. De concessie was dat hij hoge prijzen accepteerde en niet-levensvatbare bedrijven vooralsnog de hand boven het hoofd hield.

Pionierswerk in Brussel (1958-1965)

Het nieuwe Europa moest in 1958 van de grond af worden opgebouwd. Mansholt kreeg de landbouwportefeuille en werd een van de vicevoorzitters van de Commissie. Hij greep naast het voorzitterschap. Bondskanselier Konrad Adenauer vond een socialist én een boer te veel van het goede. Zijn staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Walter Hallstein, een koelbloedig jurist, werd de eerste voorzitter. 'Wij begonnen onze eerste vergadering in

het oude hotel Brasseur in Luxemburg,' liet Mansholt in 1975 optekenen in het autobiografische *De crisis*:

In het grote hotel van zes verdiepingen hadden wij op de eerste etage twee kleine kamers genomen. [...] En daar zaten wij dan met een tafel en wat stoelen. Negen commissieleden zitten klaar. Europa moet worden opgebouwd. Wat hadden wij? Niets, behalve dan wat dossiers, de verdragsteksten en grote ideeën. Maar geen papier en niet eens een potlood. Ik roep een liftbediende en geef hem 20 frank. En hij naar de winkel vlak bij om onze allereerste kantoorbehoefte te kopen.

Wij beginnen elkaar eens goed te bekijken. Robert Marjolin, een Fransman, die ik ken. Hallstein, van wie ik niet goed weet wat ik aan hem heb. Jean Rey, al bijna mijn bondgenoot, die ik uit de Beneluxvergaderingen kende. De Italiaan Petrilli, een onbekende voor me. Emile Noël, de eerste secretaris-generaal [...].

We beginnen met elkaars politieke gevoelens te wegen. We zitten er om procedures uit te werken, allerlei voorbereidend werk te doen, een administratie op te zetten en technische medewerkers te zoeken. Zo hadden wij de tijd elkaar beter te leren kennen. Wij hadden nog geen familie bij ons. Er waren nog geen secretaresses, dus niemand hoefde een rol te spelen voor zijn ondergeschikten. Negen man, alleen tegenover een geweldige taak. Ondanks alles wat wij hadden meegemaakt waren wij vol vertrouwen, vol optimisme. Wij leefden als het ware samen, 's middags en 's avonds samen aan tafel en hele avonden om alle problemen te bepraten. Zo'n kleine politieke ploeg is iets buitengewoons, ideaal om werk te verzetten.¹³

Mansholt stortte zich meteen op de constructie van het GLB. Al in de zomer van 1958 op een conferentie in Stresa aan het Lago Maggiore slaagde hij erin de neuzen van de hoofdrolspelers in de Europese landbouw dezelfde kant op te krijgen. In de gemeenschap moest een plaats worden ingeruimd voor een sterke agrarische sector. Men vond algemeen dat Mansholt de juiste man voor deze taak was.

Van grote betekenis was de krachtige steun van Frankrijk en Nederland aan Mansholts landbouwplannen. Beide landen hadden belang bij één grote markt. Mansholt heeft die steun overigens zelf georganiseerd en richting gegeven. Hij vulde het gat tussen de Fransen, die zeer geïnteresseerd waren in het GLB, en de Duitsers, die er niets van wilden weten. Daarbij maakte hij onder meer gebruik van zijn goede relaties in de Verenigde Staten. De

Amerikanen beschouwden een sterke EEG als een belangrijke partner in de strijd tegen de Sovjet-Unie. Ze waren bereid een politieke prijs te betalen voor verdere Europese integratie en duwden zelfs de Britten in de richting van het continent. De eerste vijf à zeven jaar was de EEG nieuw en fris. Brussel was 'the place to be'. De burgers in de lidstaten waren enthousiaste Europeanen, mede dankzij de komst van de tv, de eerste eigen auto en vakanties over de grens.

Gunstige randvoorwaarden voor het opzetten van het GLB waren de aanhoudende economische groei, de technische ontwikkeling in de landbouw en het belang van de industrie bij een grotere afzetmarkt. Het bijzondere karakter van de landbouwsector kwam Mansholt ook goed van pas: eenvormige producten, veel niet-concurrerende producenten verenigd in hechte organisaties en een vrij kleine sector met relatief veel politieke macht. Verder hielpen de intelligente bepalingen uit het verdrag, het uitstekende voorzitterschap van Hallstein en het esprit de corps van Mansholts directoraat-generaal, zijn 'ministerie van Landbouw' in Brussel. De sleutelfiguren daarin, directeur-generaal Georges Rabot en directeur Marktorganisatie Bé Heringa, had Mansholt zelf uitgezocht.

Hallstein stampte een ambtenarenapparaat uit de grond, smeedde de Commissie om tot een hecht team en maakte het GLB welbewust tot politiek speerpunt. 'Mansholt ist ein politisches Vollblut, und das brauchen wir,' benadrukte hij in 1964 voor de Nederlandse radio.¹⁴ Aan het idee dat toenemende economische vervlechting automatisch zou leiden tot politieke eenwording (het spill over-effect), voegde Hallstein een doelgerichte 'Sachlogik' toe: het ene zakelijke besluit zou vanzelf leiden naar het volgende.

De werkwijze van de Commissie was vergelijkbaar met die van de Nederlandse ministerraad. Belangrijke verschillen waren dat een commissaris geen verantwoording hoefde af te leggen aan een volksvertegenwoordiging of politieke partij en dat de Raad het laatste woord had. De Commissie vergaderde op woensdag. In geheim onderling overleg werd het beleid vastgesteld, waarbij elk lid mocht meespreken over alle agendapunten. Het politieke gewicht was niet afhankelijk van de nationaliteit van de commissaris, maar van zijn persoonlijke capaciteiten. Mansholt was daarvan een schoolvoorbeeld. Zijn collega's waardeerden en vreesden zijn elan en politieke intuïtie. De meesten hadden nooit een partijpolitieke functie bekleed. 'Der dynamische Mansholt verstand es alles in Bewegung zu setzen,' schreef Hans von der Groeben in zijn memoires. In de praktijk streefde de Commissie naar unanimiteit: er werd zelden gestemd. Ontwerpbesluiten werden een week van tevoren aan collega's overlegd. Zij konden vragen het stuk

op de agenda te zetten ter mondelinge behandeling. Landbouwzaken waren meestal controversieel en werden in de regel plenair besproken op basis van door Mansholt en zijn medewerkers opgestelde memoranda.¹⁵

Commissaris Mansholt woonde eerst anderhalf jaar lang op kamers. In de zomer van 1959 verhuisde hij met zijn vrouw en de twee jongste kinderen van Wassenaar naar een riante huurwoning in Brussel. Hij ging er financieel aanzienlijk op vooruit. Als minister had hij in 1957 29.200 gulden bruto per jaar verdiend, terwijl hij als vicevoorzitter van de Commissie 60.000 gulden kreeg, een bedrag waarvan ook nog eens veel minder belasting afging.

Het eerste jaar hield hij voldoende over voor een grote zeilboot. Die boot lag in Breskens, waar de familie in de weekends regelmatig heen ging. Mansholt ontspande zich op zijn boot, of al knutselend in de kelder van zijn huis: ‘Als ik buiten op m’n boot ben, dan denk ik heus niet aan meneer De Gaulle of iets dergelijks. Dan zijn mijn gedachten bij de elementen, waarin ik verkeer. Dat is een groot voordeel en vormt een onderdeel van mijn regime. Een mens moet iets heel anders kunnen doen.’¹⁶

In zijn memoires vergeleek Michel Cointat, de Franse minister van Landbouw in het begin van de jaren zeventig, de moeizame strijd om het GLB met de bouw van één Europese tractor.¹⁷ Het is een bruikbare metafoer. Kort gezegd verliep de assemblage als volgt. Eind 1959 presenteerde Mansholt een eerste blauwdruk. Een halfjaar later volgde een aangepaste versie en in december 1960 verklaarde de Raad van Ministers zich in principe akkoord met een systeem van heffingen ter vervanging van de protectionistische stelsels van de afzonderlijke lidstaten. Dat was de ontsteking van de motor.

De heffingen binnen de gemeenschap waren van tijdelijke aard, bedoeld om een geleidelijke overgang mogelijk te maken naar eenheidsprijzen. Aan de buitengrens zou alle concurrerende import via variabele heffingen op Europees niveau worden getild. De export naar landen buiten de EEG zou op wereldmarktprijzniveau worden gebracht door middel van subsidies (restituties aan exporteurs van het verschil tussen de hoge Europese aankooprijzen en de lagere verkoopprijzen op de wereldmarkt).

Op 14 januari 1962, na een marathonvergadering die was begonnen op 12 december 1961, werd de motor in elkaar gezet en een deel van de carrosserie opgebouwd: één interne markt, communautaire preferentie (marktvoorrang voor landbouwproducten uit de EEG), het heffingenstelsel, verordeningen voor een aantal producten (basisprijzen, interventie maatregelen, uitvoercertificaten) en een voorlopige financiering. In juli 1962 gingen de beheerscomités voor diverse producten aan de slag – de stoel kwam erin – en eind 1963 werd de carrosserie afgemaakt, onder meer met de belangrijke zuivel-

regeling. Op 15 december 1964 startte de Raad de motor: de zes lidstaten waren het eens geworden over een gemeenschappelijke graanprijs. Mansholt had alle zeilen bij moeten zetten om de Bondsrepubliek over de streep te trekken.

Toch reed hij nog niet, de Europese tractor. Er zou nog meer dan een jaar worden gekibbeld over twee cruciale vragen. Wie moest het onderhoud betalen? En vooral: wie zou er achter het stuur zitten? Toen het ding in 1968 eindelijk wegreed, bleek er geen rem in te zitten. De hoge garantieprijzen leidden al snel tot enorme overschotten. Mansholt lanceerde in december 1968 een omvangrijk structuurplan als noodrem. Onrendabele bedrijven zouden moeten verdwijnen. De garantieprijzen moesten ook flink omlaag.

Mansholt groeide intussen uit tot de Europese minister van Landbouw. Hij speelde een belangrijke rol in de marathonvergaderingen, waar de beslissingen werden geforceerd. Met zijn medewerkers slaagde hij erin 'package deals' naar voren te schuiven die elke lidstaat per saldo voordeel opleverden. Hij stelde zich daarbij onafhankelijk op, wat bijdroeg aan zijn Europese prestige. Een Nederlandse minister beklagde zich er in Den Haag zelfs over dat Mansholt zich te weinig gelegen liet liggen aan de belangen van 'het kleigebied waaruit hij afkomstig is'. Op dat moment – omstreeks 1964 – vormden Mansholt en zijn kabinet overigens wel 'het belangrijkste aangrijppingspunt' voor Nederlandse lobbyisten in Brussel.¹⁸

Volgens Mansholt heeft Den Haag nooit druk op hem uitgeoefend. Af en toe kreeg hij wel het verzoek of hij in Brussel aandacht wilde besteden aan een bepaalde zaak. Daarnaast had hij jaarlijks een vrijblijvende bespreking over politieke vraagstukken met een delegatie van het Nederlandse kabinet, tijdens een gezamenlijke maaltijd. In het commissieoverleg sprak Mansholt zich weliswaar regelmatig uit over de positie die 'zijn' land vermoedelijk zou innemen bij bepaalde kwesties, maar hij zette zich niet speciaal in voor de Nederlandse belangen. Overigens schroomde hij niet via bevriende partijgenoten in de Tweede Kamer het Europese beleid van de Nederlandse regering op de korrel te nemen.¹⁹

Mansholt was goed en vaak in beeld. Hij reisde stad en land af om zijn plannen onder de aandacht te brengen. Landbouworganisaties, werkgevers en vakverenigingen in de zes lidstaten werden regelmatig bewerkt. Mansholts kabinetschef Alfred Mozer, de internationaal secretaris van de pvda die hij had meegenomen naar Brussel, wist de pers gemakkelijk te vinden. Mozer was een man met humor, boordevol anekdotes. Hij fungeerde als politiek klankbord, diplomaat en perschef. Mozer regisseerde de beeldvorming. 'Met geestdrift,' zei hijzelf achteraf. 'Je had natuurlijk aan zo'n kerel als Mansholt

in ieder geval in zoverre ook een Commissaris waarmee je voor de dag kon komen.’²⁰

Het kabinet van Mansholt bestond uit een handvol naaste medewerkers en had vooral een politieke functie, los van het ‘landbouwdepartement’. Mansholt werkte graag met een kleine denktank van vertrouwelingen, de ‘table ronde’. Daarin zaten leden van het kabinet en een aantal topmensen van DG 6. Mozer zei daarover: ‘Hij had ongeveer 20 medewerkers om zich heen verzameld binnen het kader van een groep van 150 andere verantwoordelijke medewerkers.’ Over Mansholts werkwijze verklaarde hij:

Het behoort tot zijn methode, dat hij zijn staf van medewerkers enige keren per week in zijn werkkamer bijeenroept en de diverse problemen met hen bespreekt. Daarbij bestaat de verplichting, dat men zijn mening zegt. En daar iedereen weet, dat die mening en niet napraten verlangd wordt, schaamt zich ook niemand voor afwijkende meningen. In zulk team-work zijn de voorstellen ontstaan. [...] Steunend op het gemeenschappelijk denkwerk weet [Mansholt] wat hij wil en weet hij dit te verdedigen, te propageren, de mensen ervan te overtuigen en ze ervoor te winnen. En hij schroomt niet een goed voorstel over te nemen, waar het ook vandaan komt.²¹

Het hoofddoel was politieke integratie. Wat dat betreft, verrichtte Mansholt ook pioniersarbeid. Voor de Europese landbouw werd Brussel het politieke centrum. Meer stappen in de richting van een ‘Europese regering’ heeft de Commissie niet kunnen zetten, tot grote woede en frustratie van Mansholt. Hij had hoge landbouwprijzen voorgesteld om de Duitsers en Italianen over de streep te krijgen, in de veronderstelling dat in 1966 – bij het begin van de derde etappe – het vetorecht zou plaatsmaken voor meerderheidsbesluitvorming, conform artikel 43 lid 2 van het verdrag. Dan konden de prijzen omlaag en zouden de overschotten vanzelf verdwijnen. Met dat argument had hij zelfs zijn meest kritische collega’s over de streep weten te krijgen.²² De Franse president De Gaulle zette hem echter de voet dwars.

Politiek echec, structuurplan, boerenopstand

De Gaulle werkte aanvankelijk loyaal mee aan de uitvoering van het Verdrag van Rome en de opbouw van het GLB, al wilde hij niets weten van een ‘Verenigde Staten van Europa’. In januari 1963 tikte hij de voorstanders van

politieke integratie flink op de vingers door een veto uit te spreken over toetreding van Groot-Brittannië. Mansholt bleef optimistisch, maar achteraf beschouwd was het een breekpunt. Het elan begon te verdampen.

In juli 1965 riep De Gaulle zijn onderhandelaars plotseling terug uit Brussel. Hij kon niet toelaten dat anderen zouden beslissen over zaken die voor Frankrijk van vitaal belang waren. De Commissie had de definitieve financiering van het GLB gekoppeld aan financiële zelfstandigheid – op basis van inkomsten uit importheffingen en douanerechten – en uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement.²³ Voor Parijs ging dat veel te ver. Mansholt daarentegen had zich juist voortdurend sterk gemaakt voor meer democratie in Brussel. De afschaffing van het vetorecht diende volgens hem gepaard te gaan met rechtstreekse verkiezingen en het optuigen van het Parlement.²⁴

De Gaulle maakte meteen van de gelegenheid gebruik de meerderheidsbesluitvorming in de ijskast te zetten. Het verdrag moest maar worden gewijzigd en Brussel gerenationaliseerd. Een poging de Commissie de nek om te draaien, stuitte op verzet van de andere lidstaten, maar de dynamiek was eruit. In januari 1966 maakte het Akkoord van Luxemburg een einde aan de zogeheten ‘legestoelcrisis’. In feite was het geen akkoord, maar een ‘agreement to disagree’. In Luxemburg werd alleen maar vastgesteld dat Frankrijk er anders over dacht dan de rest. Na afloop zei De Gaulle tegen een van zijn ministers: ‘Hallstein et sa commission [...] ne pensaient pas que j’allais profiter de ces circonstances pour enterrer la perspective fédérale, au lieu de la laisser s’installer comme ils l’espéraient. Aujourd’hui, le Marché commun agricole est institué. Hallstein et sa commission ont disparu. La supranationalité a disparu. La France restera souveraine.’²⁵

Mansholt was furieus. Hij vreesde aanvankelijk dat de Franse boycot ertoe zou leiden dat de Europese integratie in de kiem zou worden gesmoord. Dat zou ‘de grootste ramp sinds Hitler’ zijn.²⁶ Tegen de macht van De Gaulle bleek hij echter niet opgewassen te zijn. Hij moest erkennen dat de politieke wil ontbrak. In Luxemburg was de besluiteloosheid van de Raad volgens Mansholt tot een dogma verheven. Toch bleef hij in Brussel, wachtend op betere tijden. Hij hield zich voor dat de terugval naar ‘benepen nationalisme’ slechts tijdelijk zou zijn. Defaitisme was volgens Mansholt nóg erger.²⁷

Op 1 juli 1967 fuseerden de EGKS, de EEG en Euratom tot de Europese Gemeenschap (EG). Het aantal commissarissen ging van negen naar veertien. Een verlenging van het voorzitterschap van Hallstein zat er niet in. De Fransen hadden laten doorschemeren dat zij dit niet op prijs zouden stellen.

Hij werd opgevolgd door de Belg Jean Rey, een weinig opvallend pragmaticus.

In november 1967 sprak De Gaulle opnieuw een veto uit tegen Britse toetreding. Mozer slaagde er maar net in om Mansholt, die de handdoek in de ring wilde gooien, voor Europa te behouden. ‘We moeten het schip gereed houden om te profiteren van kerend getij,’ luidde uiteindelijk Mansholts conclusie. De EG was terechtgekomen in ‘een periode van frustratie’. Het was noodzakelijk de technische stapjes te blijven zetten en de bezieling vast te houden. Mansholt kreeg nieuwe hoop toen De Gaulle in april 1969 het veld ruimde. De top van regeringsleiders in Den Haag in december van dat jaar gaf hem al het gevoel dat Europa bezig was uit het dal te klimmen. De motor van de Commissie zou weer gaan draaien.²⁸

De boycot van de Fransen had ingrijpende gevolgen voor het GLB. Het vetorecht bleef in stand, al dan niet op de achtergrond, zodat Mansholt geen enkele lidstaat kon passeren. Daardoor was hij eigenlijk niet bij machte het beleid voldoende om te buigen. De Raad hield vast aan hoge prijzen en blokkeerde saneringsvoorstellen. Vanaf dat moment verslechterde ook de relatie tussen Brussel en Washington. De Amerikaanse landbouw kreeg steeds meer last van het GLB, terwijl de EG nauwelijks politieke vooruitgang boekte.

De kostbare overproductie dwong al snel tot bijstelling van het beleid. Mansholt had zijn eerste doel bereikt. De landbouw was geen obstakel meer op weg naar verdere politieke eenwording. Maar het beleid was sociaal en economisch nog lang niet optimaal; de garantieprijzen waren bijvoorbeeld veel te hoog. Het was nu zaak de juiste voorwaarden te scheppen voor een bloeiende sector. Mansholts voorstellen tot prijsverlaging werden echter steeds van tafel geveegd. Eind 1968 lanceerde hij het structuurplan ‘Landbouw 1980’, onderdeel van het *Memorandum inzake de landbouw in de EEG*, dat op zijn beurt weer deel uitmaakte van een zesdelig dossier van honderden pagina’s. Volgens de al eerdergenoemde Franse minister Cointat was het alsof er in het zwaarbewolkte Brussel een bom ontplofte.

Het ambitieuze ‘plan-Mansholt’ uit 1968 beoogde een totale herinrichting van de Europese landbouw binnen tien jaar. De sector moest worden georganiseerd in ‘rationele eenheden’ die tegen lage kostprijs produceerden en toch redelijke inkomens verschaften. Mansholt wilde de positie van de boeren verbeteren, maar dan behoorde hun bedrijf wel modern te zijn. Verder moesten de prijssubsidies fors omlaag – van de boterprijs zou dertig procent af moeten. De lagere prijzen zouden via het marktmechanisme automatisch een eind maken aan overschotten. Tegelijk stelde Mansholt

voor de structurele uitgaven aanzienlijk te verhogen. De herstructurering moest plaatsvinden op vrijwillige basis en zou gepaard gaan met allerlei sociale regelingen: vervroegde pensionering, studiebeurzen, steun aan fusies, slachtpremies en premies voor het uit productie nemen van landbouwgrond.²⁹

Het plan kreeg veel publiciteit. In de media benadrukte Mansholt dat tussen 1970 en 1980 de helft van de tien miljoen boeren in de EG hun bedrijf moest opgeven. Hij probeerde de zaak via schoktherapie naar zijn hand te zetten, maar stuitte daarbij op heftig verzet. Veel boeren, vooral de kleintjes die hun hoofd nauwelijks boven water konden houden, waren razend. Leaders van boerenorganisaties en landbouwministers lieten Mansholt vervolgens in de kou staan. ‘Wij zagen ook wel dat het de kant op zou gaan die hij wees,’ zei de voorzitter van de Nederlandse Christelijke Boeren- en Tuindersbond enkele jaren later. ‘Maar onze achterban was er niet rijp voor. Daarom wilden wij het niet hardop zeggen.’³⁰

Het verzet culmineerde in maart 1971 in een boerenopstand in Brussel, waarbij Mansholtpoppen aan galgen werden meegedragen. De Rijkswacht greep hard in. Het werd een ravage en er vielen vele gewonden en zelfs één dode. Mansholt sleepte die dag een beginselbesluit over het structuurbeleid door de Raad, maar dat was slechts een schim van zijn grote plan. Tegenover de ‘principiële doorbraak’ – de Nederlandse minister van Landbouw Pierre Lardinois zou daarop zelfs de nadruk leggen – stond dat Mansholt had ingestemd met prijsstijgingen van gemiddeld 4,5 à 5 procent.³¹

Bovendien hadden misoogsten en hoge wereldmarktprijzen tot gevolg dat het jaar daarop de structurele hervorming minder urgent werd. Vanwege de voedselschaarste bleken de overschotten in 1972 en 1973 strategische voorraden te zijn geworden.

Zomer 1971: het roer om

De boerenopstand had Mansholt diep geraakt, al was dat aan de buitenkant niet te zien. Een paar maanden later besloot hij het roer plotseling om te gooien. Hij was anderhalf jaar verwijderd van zijn pensioen. De Europese integratie leek op een dood spoor te zijn beland. Het Verdrag van Rome was grotendeels uitgevoerd en er moesten snel nieuwe gemeenschappelijke verantwoordelijkheden worden aanvaard. De maatschappelijke onrust van de jaren zestig had Mansholt intussen niet onberoerd gelaten. Geëngageerde jongeren waren in radicaal vaarwater geraakt en hadden zich afgewend van

Europa. Mansholt wilde hen er weer bij betrekken. Hij riep luid om een nieuwe Marx die de grote vraagstukken zou kunnen oplossen: de Noord-Zuidtegenstelling, milieuvervuiling, het wereldvoedseltekort, de schaarste aan energie en grondstoffen en de macht van multinationals.

Eind 1971 ontving hij een concept van het rapport van de Club van Rome, *Grenzen aan de groei*. Het was gebaseerd op computerberekeningen met een wereldmodel. De conclusie was dat economische groei niet onbegrensd was, omdat de afbraak van de natuur niet eindeloos door kon gaan. Mansholt was erdoor gegrepen: 'Ik had nooit beseft hoe zeer al die problemen met elkaar verbonden waren. [...] Ik had nog nooit gevoeld, zoals ik het in het rapport voelde, dat het vrijwel onmogelijk is op een enkel punt iets te verbeteren zonder dat je het op andere punten erger maakt. Ik zag het duidelijk: als we zo doorgaan dan rennen we naar de catastrofe.'³²

Mansholts vooruitgangsgeloof kreeg een stevige deuk. Hij had altijd oog gehad voor wereldvraagstukken, ontwikkelingshulp en milieubeleid, maar vanaf 1971 werd zijn toon anders. Hij nam de rol van onheilsprofeet op zich. Mansholts 'bekering' werd breed uitgemeten in de pers. Bij sommigen leidde dat tot bewondering, bij anderen tot afkeer. Politieke vernieuwers probeerden hem zelfs terug naar Nederland te halen. Hij werd voorzitter van de 'Commissie van Zes', bestaande uit prominente politici van de PVDa, D66 en de Politieke Partij Radikalen (PPR). Op 6 maart 1972 produceerde deze commissie een rapport dat sterk leunde op *Grenzen aan de groei*. Nederland moest 'gidsland' worden. Diverse elementen uit dat rapport doken later op in *Keerpunt '72*, dat de grondslag zou vormen van het kabinet-Den Uyl (1973-1977).

Mansholt had intussen op eigen houtje een brandbrief gestuurd aan Commissievoorzitter Franco Malfatti, die in juli 1970 Jean Rey was opgevolgd. Hij eiste dat de conclusies van de Club van Rome op de agenda van de Commissie werden gezet, aangevuld met 'Europese' doelstellingen als democratisering, het scheppen van zinvolle arbeid, gelijke kansen voor iedereen en goede relaties met ontwikkelingslanden. Deze brief aan Malfatti werd in februari 1972 wereldnieuws toen de Franse communistische leider Georges Marchais hem scherp bekritiseerde in zijn anti-Europese verkiezingscampagne. Hij presenteerde het stuk als 'een monstrueus programma van een buitensporig malthusianisme'.

Een nieuw plan-Mansholt was geboren. In de tweede week van maart verschenen er grote stukken in de belangrijkste Europese kranten. Mansholt gaf interviews voor de Britse, Deense, Belgische en Franse televisie. Op dat moment was het rapport van de Club van Rome nog niet eens gepubliceerd!³³

Een paar dagen later trad Malfatti plotseling af om mee te kunnen doen aan de nationale verkiezingen in Italië. Op 20 maart 1972 hoorde Mansholt dat de Raad, nota bene op voorstel van de Fransen, besloten had dat hij Malfatti moest opvolgen.

Wat stak hierachter? Mansholt lag regelmatig overhoop met de Franse regering. Boze tongen beweerden dat Parijs hem wegpromoveerde om zelf de landbouwportefeuille in te kunnen pikken. Een positieve verklaring was dat de Fransen hun goede wil wilden tonen tegenover de Britten, die op het punt stonden toe te treden tot de gemeenschap, en de Nederlanders. Men had bovendien een zwaargewicht als Mansholt nodig om de belangrijke top van regeringsleiders in Parijs (19 en 20 oktober 1972) behoorlijk te kunnen voorbereiden. Daarnaast wist men natuurlijk dat hij acht maanden later met pensioen zou gaan.³⁴

Op de top in Parijs moesten besluiten worden genomen over nieuwe taken voor de EG en de versterking van gemeenschapsorganen. Andere urgente punten waren de definitieve regeling van de toetreding van drie landen per 1 januari 1973 – Denemarken, Ierland en Groot-Brittannië – en de reactie van de EG op de internationale monetaire crisis van dat moment.

Mansholts korte voorzitterschap werd een aaneenschakeling van publicitaire stunts. Een voorbeeld daarvan was zijn optreden op de Unctad Conferentie in mei 1972 in Chili over handel en ontwikkelingsvraagstukken. Er heerste hongersnood in Afrika, maar de EG kon niet besluiten tot een gezamenlijke aanpak. Verschillende lidstaten spraken elkaar in Chili zelfs tegen. In het Europees Parlement noemde Mansholt hun optreden ‘beschaamd, zonder gezicht, zonder opinie, zonder iets in te brengen’.³⁵ Hij nam het eerste vliegtuig naar Santiago en stak er een geëngageerde rede af. De Derde Wereld reageerde enthousiast, maar het leverde verder niets op.

Onder Mansholt nam de wrijving met Washington verder toe. De Amerikanen hadden steeds meer last gekregen van het GLB, zeker na het besluit in maart 1971 om de prijzen te laten stijgen. Na de val van de dollar in augustus 1971 en de daaropvolgende monetaire crisis weigerden zij nog langer een politieke prijs te betalen voor hun steun aan verdere Europese integratie, i.c. de verliezen voor de Amerikaanse landbouwsector als gevolg van de komst van het GLB. In juni 1972 uitte Mansholt felle kritiek op het optreden van de Verenigde Staten in Vietnam. Hij sprak ook zijn steun uit voor de harde aanpak van multinationals door de Chileense socialist Salvador Allende. Daarop liet president Richard Nixon zijn medewerkers weten dat hij verder niets meer te maken wilde hebben met ‘that jackass in the European Commission in Brussels’.³⁶

Op het bureau van de voorzitter vond Mansholt bij zijn aantreden ook zijn eigen brief aan Malfatti over de problematiek van de Club van Rome. 'I'm gonna sit right down and write myself an answer,' zei hij op zijn eerste persconferentie.³⁷ Hij stelde de brief aan de orde in de Commissie, maar merkte dat veel collega's het stuk niet serieus namen. 'Sicco, ben je een hippy geworden?' vroeg een van hen. Verder dan het besluit om de voorstellen in studie te nemen, wilde de Commissie niet gaan.

Op de top in Parijs klonken mooie woorden, maar de politieke wil ontbrak om die woorden in daden om te zetten. Positief was dat Groot-Brittannië, Ierland en Denemarken zouden toetreden. Tijdens de top werd dit enigszins overschaduwed door het nieuws dat de Noren afhaakten. Verder werd gevreesd dat met de komst van de Britten politieke vooruitgang nog veel moeilijker zou worden. De verdieping van de EG raakte in het slop.

Bij zijn afscheid in 1972 bleek dat Mansholt tóch optimistisch was over de politieke toekomst van Europa. Hij was trots op 'zijn' GLB, het eerste werkelijk Europese beleid. Dat was hoe dan ook een grote politieke doorbraak, al kon het beleid in de praktijk slecht uitpakken.

Het is toch eigenlijk geweldig: voor de eerste keer doen de mensen welbewust een poging om zo'n allesomvattend politiek levenskader te scheppen. Eigenlijk beginnen ze nu pas los te komen uit de achttiende eeuw. En als ik dat zeg, dan bedoel ik de mentaliteit. Want in de techniek zijn we al bijna perfect, maar dat verbergt in de politiek nog eeuwenlange achterstand.

De toetreding van de Britten noemde hij in 1972 'het meest verheugende moment' in zijn Europese loopbaan. Hij was vooral teleurgesteld dat de gewone burger nog geen enkele zeggenschap had in Brussel en dat Europa te weinig had gedaan voor ontwikkelingslanden.³⁸

Mansholt ging in 1973 met pensioen. Hij trok zich terug op een oude boerderij op een afgelegen plek in Drenthe, maar liet nog regelmatig van zich horen. Hij was bezorgd om het lot van de aarde en wilde zoveel mogelijk mensen overtuigen van de noodzaak van 'een economie van het genoeg'. Hij werd zelfs verliefd en probeerde opnieuw te beginnen met de veertig jaar jongere Duitse activiste Petra Kelly, die begin 1980 aan de wieg zou staan van de partij Die Grünen. Twee jaar vocht ze fanatiek met hem mee, totdat Mansholt eind 1974 onder druk van de familie terugkeerde bij zijn vrouw Henny.

Later slaagde hij er nog in een jongensdroom te realiseren. In augustus 1982 zette hij koers naar Brazilië met een zeiljacht waaraan hij jarenlang had gewerkt. Hij voer de Amazone op en keerde pas in juli 1983 terug. Daarna liet hij nog af en toe van zich horen in artikelen en interviews, met opgeheven wijsvinger. Mansholt overleed op 29 juni 1995 in Waperveen.

Mansholts bijdrage aan het integratieproces

Vijftien jaar lang was Mansholt het Nederlandse gezicht van Europa. Ondanks het feit dat hij lid was van de PVDA, schoven drie centrumrechtse kabinetten hem voor herbenoeming naar voren: De Quay in 1962, Zijlstra in 1967 en De Jong in 1970. Het was kennelijk in het belang van Nederland – vooral van de agrarische sector – dat deze invloedrijke commissaris met zijn zware portefeuille op zijn post bleef. ‘Politiek is een aaneenschakeling van teleurstellingen en daaraan moet je de kracht ontlene om toch door te vechten,’ is een van Mansholts gevleugelde uitspraken.³⁹ Hij leed een aantal flinke nederlagen, maar haalde ook grote successen. Wat liet hij Europa na?

Wie Mansholt zegt, zegt allereerst GLB (Gemeenschappelijk Landbouwbeleid), CAP (Common Agricultural Policy), PAC (Politique Agricole Commune) of GAP (Gemeinsame Agrarpolitik). Er waren weliswaar allerlei gunstige omstandigheden, maar Mansholt was de regisseur die er zijn eigen stempel op drukte. In 1968, twee jaar vóór de in het EEG-verdrag vastgelegde termijn, was de klus geklaard: één Europees instrumentarium, de rest was opgeruimd. Landbouw zou niet langer een obstakel zijn voor verdere integratie. Mansholt gaf de landbouwsector ook een volwaardige plaats in het moderne Europa – de eerste stap daartoe was in feite gezet op de conferentie van Stresa in 1958.

Achteraf beschouwd lag Mansholts verdienste echter vooral op politiek vlak. Hij tilde, zoals gezegd, de eerste werkelijk Europese politiek van de grond. De landbouw – Mansholt dus – vormde tussen 1958 en 1973 het hart van de gemeenschap. Mansholt trok het initiatief naar zich toe en ging de politieke strijd aan in de Commissie en de Raad, met ambtenaren, ministers en regeringsleiders, met Europese en nationale parlementariërs en met het bedrijfsleven. Hij trad waar ook ter wereld op als Mr. Europe.

Verdragsbepalingen en ambtelijke entourage waren van belang, maar de politieke wilsvorming was doorslaggevend en bepaalde het integratietempo. De slag om het landbouwbeleid groeide uit tot de eerste gezamenlijke

onderneming van de zes EEG-lidstaten. Het prestige van de Commissie groeide en het GLB werd het vlaggenschip van Europa, aangrijpingspunt voor verdere integratie. Bovendien raakten veel Europese burgers erbij betrokken, niet alleen de boeren maar het hele platteland. Het GLB was tegelijk bron van veel frictie, vooral over het budget. Het spill over-effect was aanzienlijk.

De Franse oud-minister van Landbouw Edgard Pisani, een belangrijke steunpilaar voor Mansholt tussen 1961 en 1966, noteerde in zijn memoires over het GLB: 'Elle a constitué une expérience de coopération communautaire sans laquelle l'Europe n'aurait pas, à partir d'une certaine date, accompli les progrès qu'elle a accomplis et qu'elle continue d'accomplir.'⁴⁰ (Pisani werd na de 'legestoelcrisis' weggepromoveerd door De Gaulle.)

In kringen rond De Gaulle zou achteraf zelfs worden erkend dat de permanente politieke strijd in Brussel belangrijker was dan de inhoud van het beleid. Tijdens het gezamenlijke opbouwwerk verzoenden aartsvijanden Frankrijk en Duitsland zich definitief met elkaar.⁴¹ Mozer benadrukte in 1967 tegenover Mansholt – nog laaiend vanwege De Gaulles tweede veto – dat er krammen waren geplaatst die de gemeenschap later te pas zouden komen.⁴² De strijd om het GLB liet zijn sporen na in Brussel, zowel politiek als institutioneel. Toen het GLB af was, kon de EG eigenlijk niet meer opzij worden gezet. Er stond voor elke lidstaat te veel op het spel.

Was Mansholt niet te voortvarend? Had een voorzichtige aanpak van meer sectoren tegelijk niet een evenwichtiger beeld opgeleverd? Voor veel Duitsers kwam het GLB te snel. Europa had er volgens hen niet aan moeten beginnen zonder voorafgaande monetaire eenwording. Aan de andere kant was het GLB voor de Fransen en de Nederlanders een *conditio sine qua non*. Landbouw werd de motor van de integratie, terwijl in de monetaire sfeer nauwelijks vooruitgang werd geboekt. Zonder Mansholts dynamiek had de Europese Unie nú met legere handen gestaan.

Mansholt was een van de eerste politici die aandacht opeisten voor het milieu, in navolging van de alarmkreet van de Club van Rome. De ideale socialistische maatschappij, Europees federalisme en internationale solidariteit vormden tot dan zijn belangrijkste referentiepunten. Mansholt was echter geen ideoloog en heeft geen school gemaakt.

Een proefschrift uit 1975 bevat de conclusie dat 'the Mansholt mystique' een bepalende factor was bij de totstandkoming van het Europees landbouwbeleid.⁴³ Mansholt was een charismatisch, tot de verbeelding sprekend politicus. Zijn leiderschap kenmerkte zich door oplossingsgerichte creativiteit. Hij veerde op in crisissituaties en kon regelmatig zaken naar zijn hand

zetten. Mansholt gaf het grijze Europa een eigen smoel waarmee de burger zich kon identificeren, of waartegen hij zich kon afzetten.

Aan het erflaterschap van Mansholt zit ook een tragische kant. Het GLB ontspoorde snel: boterbergen, een geldverslindende politiek die onrendabele bedrijven de hand boven het hoofd hield, een door mest en pesticiden aangetast milieu, verschraving van het landschap, dierenleed, gedumpte overschotten en ellende in ontwikkelingslanden. Vaak werd dit alles op het bord van de architect geschoven, maar Mansholt had het zo niet bedoeld, of eventuele negatieve gevolgen niet goed ingeschat. Hij kan overigens moeilijk verantwoordelijk worden gesteld voor wat er gebeurde nadat hij uit Brussel was vertrokken. Mansholt hamerde steeds op aanpassing en snelle, democratische besluitvorming. Het optreden van De Gaulle en het Akkoord van Luxemburg zetten een flinke streep door de rekening. Mansholt gaf later toe dat hij nooit had verwacht dat de landbouw in staat was tot zo'n enorme productiestijging. De motor werd een molensteen die Brussel een slecht imago bezorgde.

Een ander tragisch element school in de paradox tussen Mansholts inzet voor meer democratie en de praktijk van de Europese besluitvorming. Hij was in 1958 naar Brussel gegaan om knopen door te hakken over vraagstukken die op nationaal niveau niet konden worden opgelost: 'Making Europe safe for democracy'. Het idee was dat Brussel de burger per saldo meer invloed op belangrijke beslissingen zou opleveren. Later merkte diezelfde burger dat technocraten de dienst uitmaakten, zonder behoorlijke democratische controle.

Mansholt positie was ook ambivalent. Hij was niet gekozen en hoefde geen verantwoording af te leggen aan een partij of parlement. Bovendien trad hij vaak autoritair op, al voelde hij zich democraat in hart en nieren. Zijn 'Verenigde Staten van Europa' zouden in de eerste plaats een sterke democratie moeten zijn. 'Zonder vrijheid en zonder verantwoordelijkheid is er geen vooruitgang mogelijk,' benadrukte hij in 1975 in *De crisis*. 'Als ik de keus zou hebben tussen aan de ene kant een harmonieuze, evenwichtige, stabiele en zelfs op gelijkheid gerichte maatschappij maar zonder vrijheid, en aan de andere kant een zekere wanorde, een maatschappij die niet op rolletjes loopt, maar met volledige vrijheid van meningsuiting, dan kies ik de tweede.'⁴⁴

Na 1968 probeerde Mansholt tevergeefs om de prijzen omlaag te krijgen en een drastisch structuurbeleid van de grond te tillen. Hij maakte zich daarmee niet populair. Het beeld van Mansholt als 'Bauernkiller' grifte zich in deze periode in het geheugen van veel kleine boeren. Ook hierin zit

tragiek. ‘Ze zijn razend geweest toen ik zei dat de helft ging verdwijnen,’ verklaarde hij later in een interview. ‘Ze hebben mij met een strop om de hals door de straten van Brussel gevoerd.’ Met overtuiging voegde hij er nog aan toe: ‘De grondslag is liefde, maar er is ook vaak haat en teleurstelling geweest. Maar toch, altijd loop ik warm voor ze, voor het feit dat we toch moeten zorgen dat de boeren een plaats vinden in onze maatschappij, geïntegreerd worden, opgenomen op een gelijkwaardige wijze, sociaal en wat de mogelijkheden van culturele ontwikkeling betreft.’⁴⁵

Mansholts avonturen laten zich lezen als een kleine geschiedenis van de twintigste eeuw, vol politieke strijd en persoonlijke tragiek. Hij was een groot Europeaan, een van de founding fathers van de Europese Unie. Schijnbaar recht-door-zee, maar tegelijk moeilijk te doorgronden. Toen Mozer bij Mansholts afscheid in 1972 werd gevraagd ‘Was ist Mansholt’, stak hij van wal met: ‘Am besten gefällt mir an Mansholt natürlich seine Frau.’ Daarna riep hij krachtig uit: ‘Ein gläubiger Atheist; ein romantischer Realist; ein nüchterner Fanatiker; ein empfindsamer Bulldozer; ein Mann der den ecologischen Weltuntergang dramatisiert aus Hunger nach einer menschwürdigen Welt; ein überzeugter Demokrat, bereit den demokratischen Entscheidungsprozess gelegentlich durch ein diktatorisches Machtswort zu mildern [...] Ein Ritter ohne Furcht und manchem Tadel.’⁴⁶

Noten

¹ Kopie brief 17 maart 1991, in het bezit van de familie Aghina-Mansholt, Nijmegen.

² E.W. Hofstee, aangehaald in P.J. Bouman, ‘Komen en gaan. Vijf generaties in de Groninger landbouw, 1837-1962’ in: *Wetenschap en werkelijkheid: bundel Prof. Dr. P.J. Bouman aangeboden bij zijn afscheid als hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Groningen* (Assen 1967) 55.

³ Johan van Merriënboer, *Mansholt. Een biografie* (Amsterdam 2006) 30-31. ‘Torum’ prijkt vandaag de dag op de oude boerderij. In de correspondentie van de familie Mansholt werd Thorum met een h geschreven.

⁴ *Ibidem*, 41-44, 52-55 en 67-76.

⁵ *Ibidem*, 109-110.

⁶ F.J.F.M. Duynstee en J. Bosmans, *Het kabinet-Schermerhorn-Drees 24 juni 1945-3 juli 1946* (Assen en Amsterdam 1977) 90.

⁷ Tot 1954 privaatrechtelijk georganiseerd als ‘Stichting voor de Landbouw’.

⁸ J.C.F.J. van Merriënboer, ‘Sicco Mansholt oogst lof’, in P.F. Maas (red.), *Het kabinet-Drees-Van Schaik 1948-1951*, Band A (Nijmegen 1991) 741-742; *HEK*, 1947-1948, 301; *NRC*, 17 januari 1955.

⁹ Zie noot 1.

- ¹⁰ S.L. Mansholt, *Enkele problemen van de Europese landbouwingegratie* (Rotterdam 1953) 23.
- ¹¹ Interview Mansholt, *Het Vrije Volk*, 31 december 1964.
- ¹² B. Heringa, 'De totstandbrenging van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (1958-1968)' in: J. de Hoogh en H.J. Silvis (red.), *E.U.-landbouwpolitiek van binnen en van buiten* (Wageningen 1998, 4de druk) 34.
- ¹³ Sicco Mansholt, *De crisis* (Amsterdam 1975) 69-70.
- ¹⁴ Nederlands Audiovisueel Archief, Hilversum (NAA), radio-uitzending, VARA, *Dit is uw leven*, 26 april 1964.
- ¹⁵ Van Merriënboer, *Mansholt*, 247; Hans von der Groeben, *Aufbaujahre der Europäischen Gemeinschaft. Das Ringen um den Gemeinsamen Markt und die Politische Union (1958-1966)* (Baden-Baden 1982) 57.
- ¹⁶ Wim Klein, 'De super-boer Sicco Leendert Mansholt', *Elsevier*, 29 januari 1966.
- ¹⁷ Michel Cointat, *Les coulloirs de l'Europe* (Parijs 2001) 122; Van Merriënboer, *Mansholt*, 276-278.
- ¹⁸ Minister J.E. Andriessen aangehaald in: J.H. Molegraaf, *Boeren in Brussel. Nederland en het Gemeenschappelijk Europees Landbouwbeleid 1958-1971* (Utrecht 1999) 158; Europa Instituut Universiteit van Amsterdam, *Pressiegroepen in de EEG* (Deventer 1965) 18.
- ¹⁹ Van Merriënboer, *Mansholt*, 260-261.
- ²⁰ A. Mozer-Ebbing en R. Cohen (red.), *Alfred Mozer. 'Gastarbeider' in Europa* (Zutphen 1980) 42.
- ²¹ Alfred Mozer, 'Macht en gezag in de politiek', in: Mozer-Ebbing en Cohen (red.), *Alfred Mozer*, 75.
- ²² Von der Groeben, *Aufbaujahre*, 108, noot 90.
- ²³ Van Merriënboer, *Mansholt*, 316-320.
- ²⁴ Interview Mansholt, *Het Vrije Volk*, 31 december 1964, voorpagina.
- ²⁵ Alain Peyrefitte, *C'était de Gaulle. La France reprend sa place dans le monde* (Parijs 1997) 620.
- ²⁶ Van Merriënboer, *Mansholt*, 327.
- ²⁷ Interview Mansholt, *De Tijd*, 25 maart 1967.
- ²⁸ Van Merriënboer, *Mansholt*, 341-347.
- ²⁹ Cointat, *Les coulloirs*, 219-231; *Keesings Historisch Archief* (1969) 102-103; Molegraaf, *Boeren in Brussel*, 264.
- ³⁰ Rinse Zijlstra aangehaald in 'In memoriam', *De Boerderij* 80 (1995) nr. 41, 22-23.
- ³¹ *Keesings Historisch Archief* (1971) 226-228; Molegraaf, *Boeren in Brussel*, 284.
- ³² Mansholt, *De crisis*, 58 en 103.
- ³³ Van Merriënboer, *Mansholt*, 364-367.
- ³⁴ Paul van de Meerssche, *Van Jalta tot Malta. Politieke geschiedenis van Europa* (Antwerpen 1990) 162.
- ³⁵ 'Mansholt, Sicco Leendert' in: *Winkler Prins Jaarboek*, 1973.
- ³⁶ Van Merriënboer, *Mansholt*, 376-383; *Foreign Relations of the United States 1969-1976*, vol. III, nr. 91 en vol. I, nr. 120.
- ³⁷ *Europa van Morgen*, 29 maart 1972.
- ³⁸ Van Merriënboer, *Mansholt*, 385-386.
- ³⁹ NAA, radio-uitzending, ZI en de Herenboer, deel I, VARA, 25 november 1978.

⁴⁰ Edgard Pisani, *Persiste et signe* (Parijs 1992) 222.

⁴¹ Alain Peyrefitte, *C'était De Gaulle. Tout le monde a besoin d'une France qui marche* (Parijs 2000) 341.

⁴² Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG), Amsterdam, archief Mozer, inv.nr. 44, brief aan Mansholt, 19 januari 1968.

⁴³ Glenda Goldstone Rosenthal, *The men behind the decisions. Cases in European policymaking* (Lexington 1975) 93.

⁴⁴ Mansholt, *De crisis*, 157.

⁴⁵ NAA, radio-uitzending, Meer over minder, NOS, 5 oktober 1990.

⁴⁶ IISG, archief Mansholt, inv.nr. 534, plakboek Mozer, speech van 31 december 1972.

‘Te veel brandweerman en te weinig architect’

Pierre Lardinois, lid van de Europese Commissie (1973-1977)

Mari Smits

Op 1 januari 1973 begon Pierre Lardinois, daarvoor minister van Landbouw en Visserij in de kabinetten-De Jong en -Biesheuvel, aan de welhaast onmogelijke taak om Sicco Mansholt als eurocommissaris op te volgen. Zijn taak was het om de neveneffecten van het succes van diens beleid, zoals de zuiveloverschotten, terug te dringen. Ook moest hij bij voortduring het gevecht aangaan met de ministers van Landbouw van de lidstaten, waaronder de latere president van Frankrijk Jacques Chirac, die met steunmaatregelen de nationale boerenbelangen verdedigde. Bij zijn afscheid eind 1976 beklagde hij zich erover dat hij snakte naar een functie waarin hij de tijd zou krijgen om goed geïnformeerd beslissingen te nemen. ‘In de politiek kon ik het lang niet allemaal bijhouden.’¹ In zijn functie van landbouwcommissaris voelde hij zich te veel brandweerman en te weinig architect. Zijn aankondiging dat hij zijn Europese topfunctie per 1 januari 1977 zou inruilen voor die van directievoorzitter van de Rabobank, riep nogal wat reacties op, omdat hij werd gezien als een van de weinigen die de enorme problemen in de Europese landbouw zouden kunnen aanpakken.² Wat echter niet velen wisten was dat zijn overstap naar de bank al in het voorjaar van 1974 was beklonken.

Geen molenaar

Pierre Josephus Lardinois werd op 13 augustus 1924 geboren in het Zuid-Limburgse Noorbeek, vlak bij de Belgische grens, in een traditioneel katholiek gezin. Zijn vader, die een graanhandel dreef en een molen had, had al vroeg oog voor zijn talenten. ‘Jij kunt studeren, jij komt niet in de zaak.

'Te veel brandweerman en te weinig architect'



Pierre Lardinois, 1973 (Foto: website Europese Commissie)

Je moet zien dat je niet terugkomt op het ouderlijk bedrijf,' liet hij zijn zoon bij herhaling weten.³ Na diens overlijden in 1937 werd het bedrijf voortgezet door zijn moeder. Pierre, die de tweede zoon was uit een gezin van zeven kinderen, was toen al naar de kostschool van het Bisschoppelijk College in Rolduc gestuurd. De discipline in een gemeenschap van vijfhonderd jongens viel hem zwaar. 'Ik was compleet ongeschikt voor kostschool, qua temperament en qua discipline. Ik was te veel op vrijheid ingesteld. Ik heb een hele hoop aanvaringen gehad en een paar keer op het randje gestaan om eruit gekegeld te worden,' gaf hij later toe.⁴

Ondanks deze strubbelingen behaalde Pierre in 1942 het diploma hbs-b en liet hij zich inschrijven als student aan de Landbouwhogeschool te Wageningen. In maart 1943 weigerde hij net als de meeste medestudenten de door de bezetter verlangde loyaliteitsverklaring te tekenen. Om te voorkomen dat zijn moeder het slachtoffer zou worden van represaillemaatregelen, besloot hij wél gehoor te geven aan de oproep zich te melden voor tewerkstelling in de Duitse oorlogsindustrie. Zijn tweejarig verblijf in werkkampen in Duitsland vond Lardinois minder erg dan zijn kostschooltijd. Het feit dat hij terecht kwam in een gezelschap dat, ondanks politieke en religieuze verschillen, een eenheid wist te vormen, zou de ontwikkeling van zijn politieke opvattingen mede bepalen.

Na de bevrijding keerde Lardinois terug naar Wageningen. Zijn studie boeide hem maar matig. Hij was meer geïnteresseerd in de economische kant van de landbouw dan de zuiver technische kant. 'Laat ik zeggen plantjes en zo, waarvan buitenstaanders denken dat je er als landbouwkundig ingenieur alles van weet, nou ik wist er net voldoende van om het examen te halen.'⁵ Het sociëteitsleven boeide hem des te meer. Hij was onder meer lid van het bestuur van de Rooms-Katholieke Studentenvereniging St. Franciscus Xaverius. Op 23 januari 1951 behaalde hij zijn doctoraalbul in de akker- en weidebouw, na gedurende een jaar praktijkstage in Frankrijk te hebben gedaan. Drie maanden eerder, op 14 oktober 1950, was hij getrouwd met de Belgische Maria Peeters (1923-1982), afkomstig uit de nabij Noorbeek gelegen Voerstreek.

Een gulden kost maar vier cent

Na zijn afstuderen duurde het bijna een jaar voordat hij een baan vond. Het was ook de enige keer in zijn loopbaan dat hij moest solliciteren.⁶ Hij speculeerde in die tijd met aandelen. 'Toen heb ik meer verdiend dan in

de vijf jaar met werken daarna.⁷ Toen Lardinois uiteindelijk in oktober 1951 aan de slag ging als adjunct-landbouwvoorlichter in Purmerend, viel hem daarom vooral het karige salaris van 308 gulden per maand vies tegen. Wat hij ook ontdekte, was dat werken hem aanzienlijk meer boeide dan studeren.⁸ In september 1952 stapte hij over naar de Landbouwvoorlichtingsdienst in Eindhoven, waar hij de functie van ingenieur kreeg. In mei 1954 werd hij er benoemd tot rijkslandbouwconsulent.

In Noord-Brabant beleefde Lardinois een mooie tijd. Zijn aandacht ging vooral uit naar de bedrijfseconomische kant van het boerenbedrijf. Het was zijn taak als voorlichter/consulent om de kleine boeren op de Brabantse zandgronden ertoe te brengen hun bedrijven te rationaliseren en te mechaniseren. Het aantal bedrijven nam door ontginningen nog toe, maar de bedrijfsgrootte was te klein. De meeste bedrijven hadden slechts drie à vier koeien. Alleen de varkensstapel groeide. Lardinois hield honderden voordrachten in Brabantse boerendorpen, die vaak vooraf werden gegaan door een uitgebreide koffietafel en ingeleid door de geestelijk adviseur van de Noordbrabantse Christelijke Boerenbond (NCB), de latere bisschop Rinus Bekkers. Lardinois hield de boeren voor dat zij ondernemers moesten zijn, die goed en doelmatig produceerden volgens de eisen van de moderne tijd. Zij moesten investeren, intensiveren en samenwerken. Boeren moesten niet schromen om geld te lenen bij de Boerenleenbank. 'Een gulden kost maar vier cent,' hield hij hun onder verwijzing naar de lage rentestand voor.⁹

Met deze boodschap werd hij een van de grondleggers van de modernisering en enorme opgang van de landbouw op de Noord-Brabantse zandgronden. Veel kleine bedrijven verdwenen, terwijl de gemiddelde bedrijfsgrootte op de bedrijven die bleven, toenam. Ronduit spectaculair was de opkomst van de intensieve veehouderij. Het traditionele gemengde bedrijf werd goddeels ontmengd, terwijl de arbeidsproductiviteit steeg dankzij de introductie van nieuwe technieken en machines. Vooral de varkenshouderij zou vanaf de jaren zeventig de aanblik van het Noord-Brabantse platteland gaan domineren.

Lardinois en zijn collega's van de Landbouwvoorlichtingsdienst begonnen hun moderniseringsoffensief in kleine gebieden, 'rationalisatiekernen' genaamd, waar de bedrijfsvoering te wensen overliet en de bedrijfsinkomsten te laag waren. Dit voorlichtingsoffensief, waarbij niet alleen het bedrijf maar ook de inrichting van het woongedeelte van de boerderij werd doorgelicht, kreeg vanaf 1955 gestalte in de streekverbetering. Lardinois was nauw betrokken bij het proefproject in het voorbeelddorp Kerkhoven nabij Oister-

wijk, dat in 1953 van start ging, en de rationalisatiekernen in Haaren, Leende en Deurne.¹⁰

Op 1 juli 1959 werd Lardinois vrijgesteld om zich geheel te kunnen wijden aan de ontwikkeling van nieuwe bedrijfssystemen in de landbouw. Voordat hij echter in de gelegenheid was om zijn kennis in Noord-Brabant in de praktijk te brengen, werd hij in februari 1960 overgeplaatst naar het ministerie van Landbouw en Visserij om zich voor te bereiden op uitzending naar Engeland. Per 16 mei 1960 werd Lardinois landbouwattaché op de Nederlandse ambassade in Londen. Hij vestigde zich met zijn gezin in de Londense voorstad Watford. Lardinois maakte een goede indruk op de ambtelijke top van het departement; men zag in hem een talent voor de toekomst. Hij deed diplomatieke ervaring op en maakte kennis met de Engelse en Ierse landbouw, wat hem later als EG-landbouwcommissaris van groot nut was.

Parlementariër in Den Haag, Brussel en Straatsburg

Lardinois had al vroeg belangstelling voor de politiek. Reeds begin jaren vijftig werd hij lid van de Katholieke Volkspartij (KVP), maar hij bedankte in 1954 nadat de Nederlandse bisschoppen in het mandement *De katholieke in het openbare leven van deze tijd* de rooms-katholieken verboden socialistische bijeenkomsten te bezoeken, naar de VARA te luisteren en het lidmaatschap van de Partij van de Arbeid hadden ontraden. Voor Lardinois, die in de Duitse werkkampen lief en leed had gedeeld met andersdenkenden, was dit een enorme stap terug. Enkele jaren later werd hij echter opnieuw lid. Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1959 werd hij door de KVP op een onverkiesbare plaats van de kandidatenlijst gezet. In 1962, toen hij in Engeland werkzaam was, kwam er een Kamerzetel vrij. Hij nam de benoeming echter niet aan.

In 1963 werd Lardinois opnieuw benaderd om zich beschikbaar te stellen voor de Tweede Kamer. Op 17 september 1963 ging hij in de Kamerfractie van de KVP de kwaliteitszetel voor buitenlandse agrarische aangelegenheden bezetten, als opvolger van Victor Marijnen, die minister-president werd. Nadat hij was benoemd, keerde hij met zijn gezin terug naar Eindhoven. Als Kamerlid stelde hij wel zijn eisen. Lardinois: 'Ik kan hier niet werken, ik moet een secretaresse hebben. Toen lachten ze me uit. Neem je vrouw maar, zeiden ze. Ja, zei ik, maar ik ben dat nooit gewend geweest... Ik kan niet typen, heb geen spullen. Nou toen heb ik van m'n salaris een meisje voor drie dagen in de week georganiseerd die de zaken arrangeerde.'¹¹

Landbouwspecialist Lardinois hield zich ook bezig met handelspolitiek en Europese integratie. Zijn parlementaire activiteiten breidden zich nog verder uit toen hij een maand later werd aangewezen als lid van het Europees Parlement. Hier was hij vooral actief in de commissies landbouw en vervoer. In zijn beide parlementaire functies bewoog Lardinois zich geregeld in het Brusselse milieu van de EEG. Hij noemde zich dan ook graag 'parlementariër in Den Haag, Brussel en Straatsburg'.¹²

Lardinois maakte deel uit van een regeringsfractie die positief stond tegenover vergaande Europese integratie. Het KVP-verkiezingsprogramma op basis waarvan hij in 1963 in de Tweede Kamer werd gekozen, was hier expliciet in. Onder de titel 'Europa één' viel hierover te lezen: 'Aan een gezonde ontwikkeling van de internationale verhoudingen wordt eveneens een bijdrage geleverd met een steeds nauwere samenwerking in Europa. Einddoel is totstandbrenging van de Verenigde Staten van Europa met een federale regering en een mede door de Europese burgers rechtstreeks gekozen parlement. De KVP staat een Europa van morgen voor ogen, dat zowel politiek als economisch, sociaal en cultureel een wezenlijke eenheid is. Een hogere levensstandaard voor alle Europese volkeren zal de vrucht zijn van een voortvarend streven naar éénwording.'¹³

In de Tweede Kamer was Lardinois een warm pleitbezorger van Europese integratie. Hij was voorstander van het overdragen van de bevoegdheid tot het vaststellen van heffingen aan Brussel, als daar tenminste een versterking van de parlementaire controle door het Europees Parlement tegenover stond.¹⁴ De wording van het gemeenschappelijk landbouwbeleid was voor hem een toetssteen voor de opbouw van de EEG. Nadat tijdens de marathonzitting op 15 december 1964 de Europese landbouwministers erin waren geslaagd het eens te worden over de harmonisatie van de graanprijzen, stelde Lardinois in de Kamercommissie tevreden vast dat het EEG-landbouwbeleid in een stroomversnelling terecht was gekomen. Dit bood tevens uitzicht op één grote interne zuivelmarkt, waarvan de sterk op export gerichte Nederlandse melkveehouderij sterk zou kunnen profiteren. Indien dit perspectief niet zou worden geboden, zou er waarschijnlijk geen ander alternatief zijn dan het sterk inkrimpen van de Nederlandse rundveestapel. De lof van Lardinois ging, behalve naar de Nederlandse landbouwminister Barend Biesheuvel (ARP), ook nadrukkelijk uit naar Mansholt. Zonder diens persoonlijke aandeel en vasthoudendheid zou Nederland in de EEG-landbouw niet zo ver gekomen zijn als nu het geval was. 'Ik wil hem hiervoor nadrukkelijk vanaf deze plaats alle lof toezwaaien.'¹⁵

Auto met chauffeur

Met zijn terugkeer naar Nederland in 1963 kwam Lardinois ook in beeld bij de NCB. Hij werd direct genoemd als voorzitter van de Gezondheidsdienst voor Dieren in Noord-Brabant, maar de voorkeur ging uiteindelijk uit naar een praktiserende boer. Lardinois moest niet denken dat een verkiezing als Tweede Kamerlid automatisch inhield dat de boerenbond hem in bepaalde functies zou benoemen, zo verklaarde bestuurslid A. Kuylaars bij die gelegenheid. Andere NCB-bestuurders meenden echter dat de bond er beter aan deed om enigerlei goodwill bij de kersverse parlementariër te kweken, om te zijner tijd een beroep op hem te kunnen doen.¹⁶

Die gelegenheid kwam in het voorjaar van 1965, toen de NCB, met circa 35.000 leden de grootste regionale landbouworganisatie, op zoek was naar een nieuwe voorzitter. Voor Lardinois, die hiervoor benaderd werd, was de bond een geschikt forum om verder te bouwen aan zijn politieke ambities. Hij besloot dan ook direct om op het aanbod in te gaan. Op 8 maart werd hij geïnstalleerd. Door een politicus en landbouwingenieur te kiezen, brak het NCB-bestuur met de gewoonte om de leiding toe te vertrouwen aan een praktiserend boer of tuinder. Zijn benoeming was overigens voor de bond een koopje, want hij vroeg geen salaris maar slechts een auto met chauffeur.

De boodschap die de nieuwe NCB-voorzitter uitdroeg, was ten dele dezelfde die hij eerder als landbouwvoorlichter had verkondigd: moderniseren, rationaliseren en intensiveren. Daarnaast legde Lardinois zich toe op het versterken van de coöperatiegedachte. Als voorzitter van de NCB was hij automatisch lid van het bestuur van de Katholieke Nederlandse Boeren- en Tuindersbond (KNBTB) en het Landbouwschap en daarmee een belangrijk voorman van het 'groene front'. Ook nu weer was het vooral de economische kant van het landbouwbedrijf die Lardinois interesseerde. Het is dan ook niet verwonderlijk dat hij gevraagd werd vicevoorzitter te worden van de Raad van Toezicht van de Coöperatieve Centrale Boerenleenbank, een van de voorlopers van Rabobank Nederland. Kredietverstrekking stond in zijn ogen aan de basis van de modernisering van de landbouw.¹⁷

Onorthodoxe werkwijze

Zijn functie als voorman van het 'groene front' verschafte Lardinois een goede uitgangspositie voor het realiseren van zijn politieke ambities, namelijk een ministerschap. Na de val van het kabinet-Cals in de Nacht van Schmelzer

op 14 oktober 1966 kwamen er vervroegde Kamerverkiezingen. De KVP wees Lardinois aan om de lijst aan te voeren in de kieskringen Den Bosch en Tilburg. Tijdens de campagne presenteerde Lardinois zich als een politicus van het midden. Zijn ervaringen in de landbouw maakten hem een tegenstander van *laissez-faire*, maar anderzijds voelde hij evenmin iets voor een te sterk geleide economie. Hij geloofde heilig in het eigen initiatief en het prestatieprincipe.¹⁸

In januari 1967 ontmoette Lardinois in Tilburg PVDA-lijsttrekker Joop den Uyl. 'Wij als KVP hebben de PVDA niet nodig,' zo verklaarde hij. 'Laten we het houden zoals het was en laten we kijken of er met de PVDA valt te regeren.'¹⁹ Den Uyl vond dit een typische KVP-opmerking. Als confessioneel politicus liet Lardinois zich niet in zijn kaarten kijken. 'Wij staan wat ons programma betreft dicht bij de AR en de CHU. Voor de vorming van een nieuwe regering na de verkiezingen zullen wij daarom eerst met deze twee partijen praten en gezamenlijk zien of wij nog een andere partij nodig hebben, al dan niet als versiersel.'²⁰

Op de verkiezingsavond, 15 februari 1967, bleek echter dat de politieke verhoudingen ingrijpend waren veranderd. Zowel de PVDA als de KVP moest zware verliezen incasseren, terwijl D66 als nieuwe partij met zeven zetels haar entree maakte in de Tweede Kamer. Het verlies van acht zetels voor de KVP was enerzijds het gevolg van het ten val brengen van het kabinet-Cals, dat veel sympathie had bij katholieke jongeren en de linkervleugel van de partij, en anderzijds van de deconfessionalisering en ontzuiling. Door de discussies in de katholieke kerk in Nederland over de vraag in hoeverre katholieken gebonden waren aan voorschriften van hogerhand, werd de traditionele verbondenheid aan eigen organisaties doorbroken.²¹ De gevolgen waren vooral zichtbaar in het katholieke zuiden, waar de KVP ongeveer 15 procent van haar kiezers verloor. Lardinois had dit als lijsttrekker in Noord-Brabant niet kunnen verhinderen.

Na een mislukte formatiepoging van de demissionaire landbouwminister Biesheuvel werd de KVP'er Piet de Jong formateur. Hij vormde op 5 april een kabinet van KVP, ARP, CHU en VVD. Lardinois werd minister van Landbouw en Visserij. Zijn promotie werd bij de NCB, waarvan hij nog maar twee jaar voorzitter was, met gemengde gevoelens ontvangen. 'De NCB onthoofd! In 's lands belang' kopte het weekblad *Boer en Tuinder*, waarin de bond Lardinois feliciteerde met zijn benoeming. Het feit dat de voorzitterszetel weer onbezet was, werd echter goedge maakt door de vaststelling dat de NCB een erkende leerschool leek te zijn van topfunctionarissen.²²

Lardinois was als minister geen echte vernieuwer, maar wist wel beleidsvoornemens tot uitvoering te brengen. Zo voerde hij op het ministerie een ingrijpende reorganisatie door, waarmee de positie van het ministerie werd versterkt. Een belangrijk onderdeel hiervan was het toekennen van een volwaardige plaats aan de agrarische handel en industrie. Doel was om samenhang te scheppen tussen de verschillende onderdelen van de agrarische productiekolom, aldus Herman Wijffels,²³ toenmalig ambtenaar op het ministerie.

Lardinois' interesse lag vooral op het economisch gebied. In de minister-raad gold hij als een strateeg die nauw betrokken was bij diverse lijmpogingen en politieke compromissen. Hij keerde zich bij herhaling tegen verlangens van de vakbeweging en was voorstander van hard optreden bij ongeregelheden. Hij schroomde ook niet om op te komen voor de belangen van 'zijn' boeren. Zijn aanpak was onorthodox en was dan ook op het departement onderwerp van talloze anekdotes. Lardinois had een grote afkeer van bureaucratie. In plaats van zich te verdiepen in door zijn ambtenaren opgestelde nota's, vormde hij zijn oordeel op basis van gesprekken met relevante personen. Daarbij had hij grote belangstelling voor details die zijn zicht op het totaal moesten aanscherpen. Berucht waren zijn zaterdagse telefoongesprekken. Ambtenaren die zich niet wapenden met recente informatie over de ontwikkelingen in de land- en tuinbouw, waren niet in staat deze telefoontjes op een bevredigende manier te doorstaan. Deze gesprekken vormden Lardinois' belangrijkste informatiebron. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de meningen over hem sterk uiteenliepen. Bij de één wekte hij bewondering op, terwijl hij anderen vervulde met onbegrip.²⁴ In de pers werd hij wel eens omschreven als impulsief, chaotisch, ongedurig en soms driftig. Zijn partij, de KVP, afficheerde hem echter als een 'gezonde, volle man, die Limburgse gemoedelijkheid paart aan Brabantse werkzaamheid'.²⁵

Lardinois onderhield als minister nauwe banden met vertegenwoordigers van de georganiseerde landbouw. Hij zette de door Mansholt ingezette traditie voort om maandelijks overleg te voeren met het Landbouwschap, maar deze relatie was inniger dan ooit. Illustratief hiervoor is dat hij eens een besluit uit zijn werkkamer meenam naar de vergaderzaal om de delegatie van het Landbouwschap te vragen of het allemaal goed was besproken. Vervolgens tekende hij het stuk in ieders bijzijn om de goede verstandhouding te onderstrepen.²⁶ Veelzeggend waren ook de 'vriendendiensten' die minister en Landbouwschap elkaar verleenden, zoals het voordragen van bestuurders en medewerkers voor een koninklijke onderscheiding. Omge-

keerd probeerde het Landbouwschap in april 1970, toen het zich genoodzaakt zag om het kabinet in kennis te stellen van de onzekere financiële situatie in de land- en tuinbouw, te voorkomen dat dit werd opgevat als een motie van wantrouwen jegens de ‘eigen’ minister.²⁷

Keihard en slim onderhandelaar

Het belangrijkste werkterrein voor Lardinois lag in Brussel, waar hij samen met landbouwcommissaris Mansholt en de landbouwministers van de andere vijf Europese lidstaten de voltooiing van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) moest realiseren. Daarnaast moest hij in eigen land laveren tussen enerzijds zijn collega’s van Financiën, Economische Zaken (EZ) en Buitenlandse Zaken (BZ) die aandrongen op terughoudendheid bij het vaststellen van de prijzen van landbouwproducten en anderzijds zijn eigen agrarische achterban, die streefde naar inkomensverbetering.

Het lag dan ook niet voor de hand dat Lardinois in de opmaat naar zijn eerste Brusselse onderhandelingsronde zich zou uitspreken voor matiging van de prijzen. Toch gingen ook voor hem de prijsvoorstellen van de Europese Commissie te ver. Het was vooral de centrale plaats die de Commissie bij de vaststelling van de prijzen toekende aan de ontwikkeling van de zelfvoorzieningsgraad, die Landbouw een doorn in het oog was. Daarmee zou het prijsbeleid worden afgestemd op de afzetmogelijkheden binnen de Europese Gemeenschappen (EG; de officiële benaming na de fusie van EGKS, EEG en Euratom in 1967) en niet zoals in Nederland gebruikelijk was de ontwikkeling van de kosten.

Lardinois opteerde voor een gemiddelde prijsverhoging van vijf procent, die geheel in lijn lag met de wensen van de Nederlandse en Europese landbouworganisaties. Hij realiseerde zich ook dat de kritiek vanuit de financieel-economische hoek fel zou zijn, maar hij wist ook hoe hij die zou kunnen pareren. Kort voor het zomerreces van 1967 maakte hij van een informele bijeenkomst van de meest betrokken ministers gebruik om zijn koers door te drukken. Toch slaagde zijn opzet niet, omdat het de Landbouwwraad van de EG – de vergadering van de EG-landbouwministers – niet lukte om tot een akkoord te komen.²⁸

Toen in het najaar van 1967 het kabinet zich opnieuw opmaakte voor een Brusselse prijzenslag, brachten de andere departementen hun bezwaren wederom naar voren. Het kabinet realiseerde zich echter dat het aan een internationaal draagvlak voor het matigen van de prijzen ontbrak en dat

het zinloos was om de confrontatie met Lardinois op de spits te drijven. De instructie lag daarom dicht bij wat hij wenste. Lardinois slaagde erin om goeddeels binnen zijn mandaat te blijven. Alleen voor het rundvlees kwam een grotere prijsverhoging van 2,6 procent. Het Nederlandse kabinet kon tevreden zijn.²⁹

Lardinois was de eerste minister van Landbouw die geconfronteerd werd met de keerzijde van het succes van het GLB: de zuiveloverschotten. Al in 1963 wierp de dreiging van een onbetaalbare overschotproductie zijn schaduw vooruit. Lange tijd negeerde de Europese Commissie de productiegroei, die vooral een gevolg was de sterke stijging van de productie per koe, veroorzaakt door fokprogramma's en technologische vooruitgang. Begin 1968 was het moment aangebroken om het zuivelbeleid ter discussie te stellen. Op 1 april zou de interne zuivelmarkt in werking treden. Daartoe moest het overleg over de zuivelverordeningen op korte termijn afgerond worden. Het verslechterde politieke klimaat, onder meer als gevolg van het tweede Franse veto tegen een Britse toetreding, maakte de bereidheid tot het sluiten van compromissen er niet beter op. Frankrijk, dat als belangrijkste producent het meeste belang had bij een zuivelregeling, voerde de druk verder op. Het land dreigde zich te onttrekken aan voltooiing van de industriële douane-unie per 1 juli 1968 als de regeling niet tijdig tot stand zou komen. Bovendien gooide Mansholt olie op het vuur door tijdens de besloten zitting van de Landbouwwraad van 22 en 23 januari 1968 te stellen dat de melkprijs omlaag moest.³⁰

Lardinois zat in een lastig parket. Hij beseftte enerzijds dat de hoge prijzen de productie hadden gestimuleerd, maar ook dat een prijsverlaging niet aan de boeren te verkopen viel. Anderzijds werd hij door de andere departementen onder druk gezet om in te grijpen. Buiten de landbouw was de onvrede sterk gegroeid. Critici drongen aan op het nemen van harde maatregelen. Lagere prijzen waren in hun ogen het enige middel om van de overschotten af te komen. In de ministerraad werd gepleit voor een drastische ombuiging van het beleid, met prijsverlagingen en kwantitatieve beperkingen. Minister van Economische Zaken Leo de Block (KVP) en minister van Financiën Johan Witteveen (VVD) waren hier voorstander van. Lardinois voelde er echter niets voor. Hij meende dat het Nederlands belang er niet mee gediend was, omdat hierdoor de minder efficiënte productie binnen de EG kunstmatig in stand werd gehouden. Bovendien zou een dergelijk voorstel in Brussel geen enkele kans maken en was de kans groot dat de zuivelregeling niet op tijd in werking zou treden. Lardinois wilde dit tot

elke prijs voorkomen. Uiteindelijk moest hij toch instemmen met een beperkte prijsverlaging.³¹

Tijdens de onderhandelingen in Brussel begin maart bleek echter dat een prijsverlaging en zelfs een bevrozing van de prijs onbespreekbaar was. Daarbij werd tevens duidelijk dat 1 april niet haalbaar was. Ook tijdens de Landbouwrraad van 25-27 maart 1968 slaagden de ministers er niet in tot overeenstemming te komen. Er werd slechts met moeite een compromis bereikt over een overgangsregeling tot 31 mei. Onder druk van de Franse dreiging dat de douane-unie niet op 1 juli van start zou kunnen gaan, werd op woensdagochtend 29 mei, na een nieuwe marathonzitting, een akkoord gesloten. Daags tevoren demonstreerden drie- à vierduizend boeren voor het Congrespaleis in Brussel tegen de te lage zuivelprijzen. Afgesproken werd dat de in 1966 overeengekomen prijzen voor zuivel en rundvlees op 1 juli ongewijzigd van kracht zouden blijven en dat er een financieel plafond zou gelden van 2280 miljoen gulden, evenals een gedeeltelijk nationale financiering van de afzet van bestaande voorraden. Ook werd op voorstel van Lardinois afgesproken dat de Europese Commissie in het najaar van 1968 met een nota over het gehele GLB zou komen.

Het compromis werd in Den Haag met gemengde gevoelens ontvangen. De Block was tevreden over het doorgaan van de douane-unie, maar beseftte ook dat de prijs die hij hiervoor moest betalen een kostbare zuivelregeling was zonder rem op de productie. Op Financiën was de onvrede het grootst. Lardinois kon content zijn dat de interne zuivelmarkt nu daadwerkelijk tot stand was gekomen, maar hij had ook zijn twijfels. Een van de uitgangspunten van het GLB, het bijsturen van de productie door de prijsstelling, was op de helling gezet, zo verklaarde hij op 31 mei in de ministerraad. Hij ging daarbij echter voorbij aan het feit dat hijzelf niet tot het uiterste had willen gaan om een prijsverlaging uit de wacht te slepen.³²

Op 10 december 1968 presenteerde Mansholt zijn plan voor de herstructurering van de Europese landbouw.³³ Net als in de andere EG-lidstaten riep het plan-Mansholt ook in Nederland gemengde gevoelens op. Vooral bij kleine boeren, die vreesden dat zij het veld moesten ruimen, liepen de emoties hoog op. Ook in het kabinet waren de meningen verdeeld. Zonder Lardinois te raadplegen zocht Witteveen de publiciteit om duidelijk te maken dat het plan veel te duur was. Samen met De Block zocht hij naar mogelijkheden om meer greep te krijgen op het landbouwbeleid en nam daartoe ook contact op met zijn Duitse en Belgische ambtgenoten. Lardinois was gepikeerd over deze 'couppoging' van Financiën en de wijze waarop Witteveen de publiciteit had gezocht. In de ministerraad stelde hij nadruk-

kelijk dat de ministers van Landbouw in dezen de eerste verantwoordelijkheid droegen, al had hij er geen bezwaar tegen dat andere bewindslieden deelnamen aan het landbouwoverleg. Toch was ook Lardinois kritisch: 'Wie verzekert me, dat we zonder die kostbare plannen van dr. Mansholt in 1980 of 1982 toch al niet zouden hebben bereikt dat circa vijf miljoen boeren de EG-landbouw hebben verlaten.'³⁴

Het was allerminst duidelijk of het plan zijn enorme kosten wel waard was. Lardinois zou dit kostenaspect zo vaak naar voren brengen dat het PVDA-Tweede Kamerlid Sake van der Ploeg hem spottend 'de tweede staatssecretaris van Financiën' noemde.³⁵ Afgezien van de financiële bezwaren leefde er op het ministerie van Landbouw ook de nodige weerstand tegen het overhevelen van het structuurbeleid naar Brussel. Gevreesd werd dat grote delen van het departement, nu het markt- en prijsbeleid al grotendeels een Brusselse aangelegenheid was, overbodig zouden worden.

Het kabinet-De Jong concludeerde dat het plan-Mansholt voor Nederland veel nadelen en weinig voordelen had. Driekwart van de maatregelen waren al uitgevoerd, aldus Lardinois. Bovendien werd gevreesd dat Nederland aan een Europees structuurbeleid meer zou gaan betalen dan het ooit zou kunnen ontvangen. Ook voelde Lardinois er niets voor om mee te betalen 'aan de invoering van een AOW-voorziening voor Italiaanse boeren'.³⁶ Hij realiseerde zich echter wel dat Nederland de voorstellen niet resoluut van de hand kon wijzen. Nederland zou in de tweede helft van 1969 EG-voorzitter worden en mocht niet bij voorbaat de zwarte piet krijgen door een compromisloze, door eigenbelang ingegeven houding. In plaats van afwijzing werd daarom gekozen voor het naar voren brengen van bezwaren op onderdelen en door te wijzen op de hoge kosten. Lardinois legde daarom de nadruk op de uitvoering: 'Over de "wijze waarop" verschil ik met het Mansholt-plan van mening. Het toekomstbeeld dat ons hierin wordt geschetst, is te zeer in een schema vastgelegd, [...] te "gepredestineerd". Het zal in werkelijkheid een veel gevarieerder aanzien hebben.'³⁷

De Nederlandse regering besloot aan te sturen op vertraging en uiteindelijk op een stille dood van het plan. In de Landbouwwraad werd Lardinois hierin gesteund door Duitsland, Frankrijk en België. Pogingen van Mansholt om zijn structuurvoorstellen te koppelen aan nieuwe prijsvoorstellen hadden tijdens de Landbouwwraad van januari 1969 geen succes. Op voorstel van Lardinois werd besloten beide zaken gescheiden te behandelen.³⁸ De prijsvoorstellen van de Commissie plaatsten Lardinois tussen twee vuren. Het Landbouwschap had al in oktober 1968 aangedrongen op een gemiddelde prijsverhoging van vijf procent. Het schap verweet de Commissie met

voorzichtige prijsvoorstellen te willen vooruitlopen op toekomstige structuurhervormingen, terwijl op de korte termijn het prijsbeleid de werkers in de landbouw een redelijk inkomen moest verschaffen. Aan de andere zijde groeide de kritiek vanuit andere departementen op het losgeslagen markt- en prijsbeleid. Eensgezind meenden zij dat de prijzen omlaag moesten. Lardinois probeerde echter begrip te kweken voor de moeilijke positie van de sector en noemde een prijsverlaging voor boter nogal overtrokken. Toen zijn collega De Block vroeg of hij bereid was een prijsverlaging voor granen te overwegen, sprak Lardinois het onaanvaardbaar uit. Uiteindelijk kreeg hij de ruimte om voor de akkerbouw een prijsverhoging van één procent na te streven, terwijl hij verder zou pleiten voor een verlaging van de boteren de melkprijs. In Brussel bleek dit echter onhaalbaar. Hoewel hij door zijn collega's Witteveen, De Block en staatssecretaris Hans de Koster (vvd) van Buitenlandse Zaken onder druk werd gezet om te blijven pleiten voor prijsverlaging, weigerde Lardinois hieraan gehoor te geven. Als een prijsverlaging haalbaar was, zou hij niet aarzelen stelling te nemen, maar hij weigerde een politiek van windmolens te bedrijven.³⁹ Omdat de Europese landbouwministers het niet eens werden over de zuivelprijzen, werden de bestaande prijzen steeds voor een halfjaar verlengd.

Ondertussen groeide de onvrede op het platteland tot ongekende hoogte. Veel boeren hadden het gevoel dat zij niet of nauwelijks deelden in de algemene welvaartsgroei. Hun inkomens werden geleidelijk aan uitgehold door hogere productiekosten, die maar ten dele werden opgevangen door productiviteitsstijging. Samen met de onzekere toekomst die het plan-Mansholt had geschapen en de besluiteloosheid van de landbouwministers vormde dit de voedingsbodem voor toenemende onrust. In het voorjaar van 1970 legde het Landbouwschap bij de regering de eis neer dat de structuurhervorming op de lange termijn gepaard moest gaan met een aanvaardbaar prijspeil op de korte termijn. Er was alle aanleiding om de prijzen voor 1970-1971 met gemiddeld vijf procent te verhogen. Lardinois, die overtuigd was van de redelijkheid van deze eis, kreeg in het kabinet evenwel geen ruimte. Een prijsverhoging van één à twee procent was volgens Lardinois' ambtgenoten het maximum. Nu de douane-unie een feit was, had hij geen machtsmiddel meer om de besluitvorming in het kabinet naar zijn hand te zetten.⁴⁰

Begin 1971 presenteerde Mansholt een pakket van zes structuurrichtlijnen – een uitgekilde versie van het plan-Mansholt – mét prijsverhogingen van gemiddeld drie à 3,5 procent. Hij maakte daarbij tevens duidelijk dat het voor de Commissie onacceptabel was wanneer er over bepaalde onderdelen

afzonderlijk besluiten zouden worden genomen. Onder druk van een dreigende boerenrevolte – een voorbode hiervan was het binnendringen in de vergaderzaal van dertig boeren met twee koeien en een stier – was het voor de landbouwministers duidelijk dat er nu wel besluiten moesten worden genomen.

Lardinois, die zich fel verzette tegen de koppeling aan de structuurmaatregelen, wilde aansturen op vertraging. Hij realiseerde zich dat als er op 1 april 1971 geen akkoord op tafel lag, hij het einde riskeerde van de gemeenschappelijke landbouwmarkt, waar Nederland jarenlang voor had gestreden. De EG werd levensgevaarlijk bedreigd, stelde Lardinois. Deze inzet maakte het onverantwoord om nog langer vast te houden aan het scheiden van de prijs- en structuurvoorstellen. Het kabinet ging uiteindelijk akkoord, hoewel met name Witteveen en Roelof Nelissen (KVP), die in januari 1970 minister van Economische Zaken was geworden als opvolger van de afgetreden De Block, ontevreden bleven over het voorgestelde pakket.

Op 22 maart 1971 begon in Brussel de marathonzitting van de landbouwministers over de prijs- en structuurmaatregelen van Mansholt. Uit veiligheidsoverwegingen sloten de ministers en hun gevolg zich op in het beter te beveiligen Karel de Grote-gebouw. Op 23 maart vond buiten een grote demonstratie van 80.000 Europese boeren plaats, die ontaardde in een gewelddadige confrontatie met de Belgische Rijkswacht. Een Waalse boer die een traangasgranaat tegen het hoofd kreeg, overleed. Er vielen circa 150 gewonden, waarvan twee ernstig. In deze grimmige sfeer, waarbij het geluid van loeiende sirenes binnendrong in de vergaderzaal, probeerden de ministers tot overeenstemming te komen. Het werd de langste onafgebroken marathongvergadering ooit, een uitputtingsslag verspreid over vier dagen en vele nachtelijke vergaderuren. Er kwam een gemiddelde prijsverhoging van 4,5 à 5 procent uit de bus en er werden enkele structuurmaatregelen vastgesteld.

Tijdens de onderhandelingen speelde Lardinois een belangrijke rol bij het vinden van compromissen, terwijl hij op het laatste moment nog een belangrijk winstpunt wist te boeken. Om tien uur 's ochtends, toen alles beklonken leek, stelde hij nog als voorwaarde dat het ruilverkavelingsprogramma deel zou uitmaken van het structuurbeleid. Op dat moment, terwijl zijn collega's dodelijk vermoeid waren, wist hij voor Nederland nog enig financieel voordeel bij het structuurbeleid in de wacht te slepen. Gedurende enkele dagen had het GLB, en daarmee de Europese integratie, zich langs de rand van de afgrond bewogen. De reacties op het akkoord gaven dan ook eerder uiting aan opluchting dan aan tevredenheid. Mansholt was er

wat het structuurbeleid betreft in geslaagd succes te boeken, waarbij Lardinois hem na afloop de eer gunde: 'In wezen heeft hij een belangrijk succes geboekt, een politiek succes, ook al zijn de oorspronkelijke voorstellen gemoduleerd en kreeg hij [...] misschien nog geen twintig procent van wat hij vroeg.'⁴¹

Over zijn aanpak tijdens deze Brusselse marathonvergaderingen lichtte Lardinois in oktober 1970 een tipje van de sluier op tijdens een openhartig interview met Bibeb in *Vrij Nederland*. Lardinois zei hierin: 'Maar ik zou niet kunnen werken als ik niets zou drinken. In Brussel ben ik één van de jongsten, ze zijn allemaal boven de 55, de 60. Een keer hebben we van half tien 's morgens tot half twaalf de volgende morgen vergaderd, al die tijd niet uit de kleren. Op het eind was iedereen bekaf. Mansholt zei, is iedereen het ermee eens. Toen zei ik nee, dat kan ik niet accepteren. Ik zei later, Sicco, je wist dat ik dat niet zou nemen. Ja, ik was fit gebleven. En ik kreeg m'n zin. Om half twaalf werd mijn wens vervuld. Ik was fit omdat ik jonger, sterker was dan de anderen. En ik had na 12 uur 's nachts om de anderhalf uur een nieuwe whisky gedronken. Daar kan je wat mee doen, met die koude thee. Nou, daar blijf je enorm fit bij. Het ging over de suikerproductie in de EG. En door mijn thee redde ik het.'⁴²

Om van de groeiende zuiveloverschotten in EG-verband af te komen, ging Lardinois op zoek naar creatieve oplossingen. Tijdens een gezamenlijke reis van Berlijn naar Den Haag in februari 1968 opperde hij aan de Nederlandse directeur-generaal van de Wereldvoedselorganisatie van de VN (FAO), Addeke Boerma, de mogelijkheid om deze overschotten beschikbaar te stellen als voedselhulp. Toen laatstgenoemde liet weten dat er in enkele ontwikkelingslanden inderdaad belangstelling voor boter was, aarzelde Lardinois niet om een voorstel daartoe in de ministerraad aan de orde te stellen. Op 22 maart 1968 ging de raad akkoord met zijn voorstel om 20 miljoen gulden beschikbaar te stellen voor zuivelhulp. Onomstreden was het plan van Lardinois echter niet. Minister voor Ontwikkelingssamenwerking Berend Udink (CHU) was weinig gelukkig met deze actie van zijn collega. Hij betwijfelde of de ontvangende landen er wel behoefte aan hadden en vreesde dat de voedselhulp beslag zou leggen op het reguliere hulpbudget. Uiteindelijk werd besloten dat de zuivelhulp gefinancierd werd uit landbouwfondsen.⁴³ Aldus slaagde Lardinois erin de dumping van voedseloverschotten te verkopen als ontwikkelingshulp.

Lardinois had niet alleen oog voor het eigenbelang van de Europese landbouw. Op het Wereldvoedselcongres van de FAO dat van 16 tot 30 juni 1970 in Den Haag werd gehouden, lanceerde hij het voorstel voor oprichting

van een Wereldvoedselbank onder auspiciën van het World Food Program (WFP). De bedoeling was om op verschillende locaties in de wereld voedselreserves aan te leggen die direct beschikbaar zouden zijn voor hulpverlening in noodgebieden.⁴⁴ Een sterk gewijzigd voorstel leidde uiteindelijk in 1975 tot oprichting van de International Emergency Food Reserve als onderdeel van het WFP.

Opnieuw minister

In 1971, na de regeerperiode van het kabinet-De Jong, werd Biesheuvel formateur. Anders dan in 1967 slaagde hij dit keer wel. De confessioneel-liberale coalitie had haar meerderheid van 86 zetels verloren, waarbij de KVP met zeven zetels verlies (van 42 naar 35) de grootste verliezer was. In 1971 deed de Politieke Partij Radikalen (PPR), een afsplitsing van de KVP met twee zetels haar intrede in de Tweede Kamer. Belangrijker dan verdeeldheid en scheuring was echter het in snel tempo verdwijnen van de vanzelfsprekendheid voor katholieken om op de KVP te stemmen. Door opneming in het kabinet van de nieuwe politieke partij Democratisch-Socialisten '70 (DS'70) werd de meerderheid hersteld. Deze partij, die een jaar eerder ontstaan was uit de weerstand bij de rechtervleugel van de PVDA tegen het optreden van Nieuw Links, was er onder leiding van Wim Drees jr. in geslaagd vanuit het niets acht zetels te behalen.⁴⁵

Naast Nelissen en Udink was Lardinois de derde minister die Biesheuvel overnam uit het kabinet-De Jong. In het kabinet-Biesheuvel was aanvankelijk Nelissen, die nu de portefeuille van Financiën beheerde en tevens vicepremier was, belast met de behartiging van Surinaamse en Antilliaanse Zaken. Begin 1972 nam Lardinois, vanwege zijn ministeriële ervaring en het feit dat hij als parlementslid Suriname reeds kende, deze taak van hem over.

De belangrijkste taak die hem als minister voor Koninkrijkszaken wachtte, was hervorming van de staatkundige verhoudingen. In de regeringsverklaring had het kabinet-Biesheuvel aangekondigd het initiatief te zullen nemen voor een eventuele wijziging van de staatkundige status van de landen binnen het koninkrijk. Daartoe werd in oktober 1971 de oprichting van een Koninkrijkscommissie in het vooruitzicht gesteld. Een maand later sprak de Tweede Kamer zich vrijwel unaniem uit voor onafhankelijkheid van Suriname en de Nederlandse Antillen.⁴⁶ Op 27 maart 1972 installeerde Lardinois de Koninkrijkscommissie. Daarbij stelde hij dat het Koninkrijksstatuut

'geen knellend keurslijf' mocht zijn. Zelf had hij zijn twijfels over de haalbaarheid van onafhankelijkheid op korte termijn.⁴⁷ Lardinois stuurde aan op een gefaseerde ontmanteling van de koninkrijksverhoudingen, waarbij onafhankelijkheid het einddoel zou zijn. Voor het opbreken van het Antilliaanse staatsverband, om een zelfstandige staatrechtelijke positie van Aruba te realiseren, voelde hij niets. Een Arubaanse delegatie die in maart 1972 een bezoek bracht aan Nederland, maakte hij duidelijk dat hij de Arubaanse aspiraties zag als een interne aangelegenheid. Hij stelde nadrukkelijk dat het streven naar een aparte status geen kans maakte, omdat Nederland 'niet zal meewerken aan een staatkundige versnippering van de Antillen'.⁴⁸ Toen Lardinois eind 1972 in verband met zijn benoeming tot eurocommissaris voortijdig vertrok, was niet iedereen 'overzee' daar rouwig om.

Naar Brussel

In de zomer van 1972 viel het kabinet-Biesheuvel door interne tegenstellingen over de hoogte van de overheidsuitgaven. Met het voortijdig einde van de regeerperiode in zicht – in november werden vervroegde Tweede Kamerverkiezingen gehouden – stond het (romp)kabinet-Biesheuvel eind 1972 voor de vraag wie Mansholt moest opvolgen als Nederlands lid van de Europese Commissie. Terwijl de linkse oppositiepartijen Henk Vredeling (PVDa) naar voren schoven, gaf het demissionaire kabinet de voorkeur aan een confessioneel politicus. Behalve Lardinois werden genoemd KVP-staatssecretaris voor Europese Zaken Tjerk Westerterp, minister van Sociale Zaken Jaap Boersma (ARP) en oud-minister van Sociale Zaken Gerard Veldkamp (KVP).⁴⁹ Terwijl laatstgenoemde openlijk te koop liep met zijn kandidatuur, maakte Lardinois slechts achter de schermen zijn interesse kenbaar. De speculaties dat hij naar Brussel zou gaan, dateerden al van begin 1972, maar pas na de val van het kabinet-Biesheuvel werd hij benaderd.⁵⁰

De pers was bij de bekendmaking van zijn vertrek naar Brussel positief over de nieuwe eurocommissaris. 'Slimme boer klimt naar EEG-top,' kopte het *Algemeen Dagblad*.⁵¹ De krant noemde Lardinois een nuchtere, harde werker 'met een sterk geheugen, met vrijheidszin en gevoel voor betrekkelijkheid. Iemand die [...] pragmatisch te werk zal gaan, het spel tot in de vroege morgenuurtjes scherp zal blijven spelen als de mogelijkheden er zijn en die het compromis niet zal schuwen.' *Het Parool* omschreef hem als 'een ijzersterke weinig omstreden man' en een 'allround politicus met een groot

politiek inzicht'. Wel meende deze krant dat het voor Lardinois niet gemakkelijk zou worden om Mansholt te doen vergeten.⁵² Tegenover de *Haagsche Courant* verklaarde hij dat hij het als een van zijn voornaamste taken zag mee te werken aan een meer supranationaal karakter van Europa. Anderzijds meende hij dat niet alles in Brussel hoefde te worden beslist.⁵³ Hoewel bij de bekendmaking op 8 december 1972 nog niet vaststond welke portefeuille Lardinois in de nieuwe Commissie zou krijgen, ging men er zowel in Den Haag als in Brussel van uit dat hij de landbouwportefeuille van Mansholt zou overnemen. Pas bij de eerste zitting van de nieuwe Commissie onder leiding van de Fransman François-Xavier Ortoli op 7 januari 1973 werd afgesproken dat dit inderdaad het geval was.

Het vertrek naar Brussel betekende voor Lardinois het einde van een tienjarig weekendhuwelijk: doordeweeks op een flatje in Den Haag en in het weekend bij zijn gezin in Eindhoven. Samen met zijn vrouw en twee jongste kinderen ging hij nu in Brussel wonen. De ambtenaren van de Europese Commissie moesten erg wennen aan zijn onorthodoxe aanpak. Net als tijdens zijn ministerschap belde hij zijn medewerkers vaak 's avonds en in het weekend op en vond hij het heerlijk om zelf uit bed te worden gebeld.⁵⁴ Ook zijn commerciële instelling maakte in Brussel al snel naam. Hij zocht afzetmarkten voor graan, meel en zuivel. 'Als hij een zak meel zag, wilde hij hem verkopen,' zei men.⁵⁵ Bij zijn medewerkers stond hij bekend als een harde werker.

De EG die Lardinois bij zijn aantreden als landbouwcommissaris aantrof, was een andere dan die zijn illustere voorganger had achtergelaten. Op 1 januari 1973 waren het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken lid geworden, waarvan de nationale landbouwmarkten op termijn moesten worden ingepast in het GLB. Een complicerende factor was bovendien dat het lang onzeker bleef of de Britten daadwerkelijk EG-lid zouden blijven en onder welke voorwaarden. Bovendien zorgde het ineensstorten van het internationale monetaire systeem eind 1971 ervoor dat de koersen van munten van de verschillende lidstaten gingen zweven en dat er feitelijk geen sprake meer was van één interne landbouwmarkt. Het herstel van deze markt was voor Lardinois dan ook zijn eerste prioriteit. De totstandkoming van een economische en monetaire unie, waaraan sinds 1970 in EG-verband werd gewerkt, was daarvoor een belangrijke voorwaarde. Lardinois: 'Iedereen doet nu maar of het hier wel loopt, maar ik wil er met nadruk op wijzen dat we in een hachelijke positie zijn komen te verkeren. Dat kan pas veranderen als we een monetaire unie hebben waarin vaart zit. Daaraan moeten

de ministers van Landbouw met spoed gaan werken, anders stort het hele gebouw in.'⁵⁶

In maart 1973 legde Lardinois zijn prijsvoorstellen, die uitgingen van een gemiddelde prijsverhoging van 5,3 procent, voor aan de negen Europese landbouwministers. Voor landen met een sterke munt, zoals de Benelux en West-Duitsland, zouden de prijsverhogingen echter lager uitvallen om de onderlinge grensverrekeningen die het gevolg waren van aanpassingen van de onderlinge wisselkoersen, te neutraliseren. De Duitse minister van Landbouw Joseph Ertl liet direct weten onmogelijk akkoord te kunnen gaan met Lardinois' poging om de interne landbouwmarkt te herstellen.⁵⁷ Eind april slaagden de landbouwministers er na vier dagen onderhandelen in een compromis te bereiken. Besloten werd de melkprijs te verhogen met 5,5 procent, terwijl Nederland, België en West-Duitsland genoeg moesten nemen met vier procent, omdat hun munten meer waard waren geworden. Lardinois was enigszins teleurgesteld omdat het hem niet gelukt was een forsere stap te zetten naar herstel van de eenheidsmarkt voor landbouwproducten. Zelf was hij ook niet geheel ongeschonden uit deze marathonzittingen tevoorschijn gekomen. Hij dacht last te hebben van hartklachten, maar de dokter stelde hem gerust.⁵⁸

Een andere grote tegenspeler was de Franse landbouwminister Chirac. Deze verweet Lardinois dat hij de belangen van de Britse, West-Duitse en Nederlandse boeren verdedigde ten koste van de Franse. In *Le Figaro* liet Lardinois weten dat hij deze opmerking niet accepteerde. Volgens de landbouwcommissaris was Chirac 'te nationalistisch' en had hij 'niet voldoende gemeenschapszin'. 'Ik accepteer niet van een Franse minister, noch van een ander, dat onze objectiviteit in twijfel wordt getrokken. Ik ben niet in de Commissie om de belangen van mijn land te verdedigen, maar die van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek. Ik ben een Europees commissaris en niet een Nederlands commissaris.'⁵⁹

Het was niet de enige keer dat Lardinois in conflict kwam met de latere Franse president. In juli 1974 – Chirac was inmiddels premier geworden – nam de Franse regering eenzijdig steunmaatregelen. Lardinois dreigde desnoods af te treden indien uit het Franse pakket van 800 miljoen gulden niet de elementen werden verwijderd die de ineensinking van de reeds aangevreten interne markt in de hand zouden werken.⁶⁰ Op 23 juli kondigde hij aan de zaak desnoods aanhangig te zullen maken bij het Europese Hof van Justitie. Ook gaf hij toe zich 'een soort brandweerman' te voelen in zijn strijd tegen nationale steunmaatregelen.

Het jaar 1974 was sowieso een moeilijk jaar. Door de energiecrisis was er een einde gekomen aan de inkomensgroei van de voorgaande twee jaren. Deze crisis, die een verviervoudiging van de olieprijs tot gevolg had, veroorzaakte een extra toename van de inflatie. Hierdoor werden de Europese boeren geconfronteerd met kostenstijgingen die niet gecompenseerd werden door een groeiende omzet. Bovendien kwamen de prijzen voor verschillende land- en tuinbouwproducten door overaanbod en consumptiedaling onder druk te staan.⁶¹ Nog voordat de jaarlijkse Brusselse prijzenslag van start ging, drong Chirac in de Landbouwrap van 14 januari 1974 aan op een tussentijdse prijsverhoging voor rundvlees van tien procent en invoerbepalingen. Zijn collega-ministers gingen er niet op in. Wel werd besloten de vaststelling van de nieuwe prijzen met een maand te vervoegen.⁶² De Europese Commissie maakte kort daarop bekend de prijzen te willen verhogen met gemiddeld zeven procent. Voor rundvlees was in een verhoging van tien procent voorzien, terwijl de melkprijs 'slechts' met vier procent zou stijgen.⁶³ De Europese landbouworganisaties, verenigd in COPA, eisten daarentegen een gemiddelde verhoging met 12,3 procent, terwijl de wensen van de lidstaten wat betreft de prijs van het rundvlees uiteenliepen van drie à vier procent (Verenigd Koninkrijk) tot zeventien à achttien procent (Frankrijk).⁶⁴ Tijdens de marathonvergadering van 21, 22 en 23 maart kwamen de landbouwministers uit op een gemiddelde prijsverhoging van negen procent.⁶⁵

De prijsverhogingen konden niet verhinderen dat de onrust onder de Europese boeren in de zomer van 1974 steeds groter werd en enkele lidstaten – waaronder Frankrijk – eenzijdig beschermende maatregelen namen. Eind juli gingen Groningse boeren over tot het blokkeren van de grensovergang bij Nieuweschan. Het werd het startpunt van een massaal boerenprotest in Nederland, dat culmineerde in een bewogen protestmanifestatie in het Utrechtse stadion Galgenwaard op 10 augustus. Onder druk van de landbouwvertegenwoordigers in de Tweede Kamer stelde minister Fons van der Stee (KVP) 115 miljoen gulden beschikbaar aan inkomensvoetstukken voor de zwaarst getroffen bedrijven en werden op 3 september de Europese landbouwministers bijeengeroepen voor een extra Landbouwrap.

Lardinois, die zich lang had verzet tegen een tussentijdse verhoging, was doordrongen geraakt van de nood onder de boeren. De Commissie stelde daarom voor om de prijzen met gemiddeld vier procent te verhogen. Op vrijdagochtend 20 september besloten de landbouwministers na een vergadering die op dinsdag was begonnen tot een verhoging met vijf procent. Lardinois noemde de uitkomst 'redelijk en niet overdreven', maar voegde

er wel aan toe te hopen dat dit de eerste en laatste keer was geweest dat de raad tussentijds nieuwe prijzen heeft moeten vaststellen. 'Eén keer per jaar stelt al geweldige eisen aan de spankracht van de Gemeenschap die is samengesteld uit negen landen die allemaal zeer uiteenlopende omstandigheden kennen en heel verschillende posities innemen. Als we dat voortaan twee keer per jaar moeten gaan doen dan vind ik dat een gevaarlijke zaak. Ik ben blij dat we er heelhuids doorgerold zijn,' aldus Lardinois.⁶⁶ In het Europees Parlement verklaarde hij dat de landbouwpolitiek een allesbehalve gemakkelijke tijd had doorgemaakt, maar er was geen reden om de zaak te dramatiseren: 'Wij hebben niet het gevoel het stuur te hebben verloren'.⁶⁷

De prijsvoorstellen voor het jaar 1975-1976 die Lardinois op 28 november 1974 presenteerde, moesten een begin maken van het herstel van de eenheid op de interne markt. De gemiddelde prijsstijging van circa negen procent zou gekoppeld worden aan een nieuwe gemeenschappelijke rekeneenheid, waardoor monetaire compensaties aan de binnengrenzen deels konden worden afgebroken. Het raadsbesluit van 13 februari 1975, dat resulteerde in een gemiddelde prijsverhoging van 10,2 procent en gekoppeld was aan een systeem van gemeenschappelijke prijzen, voorkwam dat de lidstaten onderling nog verder uiteen zouden drijven en bood de boeren in de afzonderlijke landen een prijsverhoging die in overeenstemming was met hun kostenontwikkeling.⁶⁸ Ook de voorstellen die Lardinois eind 1975 op tafel legde – die uitgingen van een gemiddelde prijsverhoging van 7,5 procent – stonden in het teken van het opruimen van de monetaire chaos en verder herstel. Na vier dagen en een nacht vergaderen, kwamen de ministers op 6 maart 1976 uit op een gemiddelde prijsverhoging van 7,5 tot 8 procent.⁶⁹

Zuiveloverschotten

Naast het herstel, c.q. behoud van de Europese landbouwmarkt kreeg Lardinois vooral te maken met de snel oplopende kosten van het GLB en de overproductie in de zuivelsector. Al in oktober 1973 deed hij voorstellen om op de kosten van dit beleid, die toen circa 12,5 miljard gulden per jaar bedroegen, 3,5 miljard te bezuinigen. Dit zou bereikt kunnen worden door een aantal technische wijzingen door te voeren, zonder dat evenwel de basisbeginselen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zouden worden aangetast. Voor Nederland zouden de maatregelen inhouden dat zuivelproducenten moesten bijdragen aan de kosten van het wegwerken van zuiveloverschotten. De zuivelindustrie zou een belasting moeten betalen van 0,25

tot twee procent van de melkrichtprijs, terwijl voor de boeren deze heffing moest gelden als zij meer dan 10.000 liter melk per jaar zouden produceren.⁷⁰ Op deze wijze zou de zuivelsector financieel medeverantwoordelijk worden voor de overproductie.

Hoewel enkele landbouwministers, onder wie Van der Stee, zich positief uitlieten over de hervormingsplannen leidde dit nog niet tot besluiten.⁷¹ Voor Lardinois restte voorlopig niets anders dan tijdens spreekbeurten waarschuwende geluiden te laten horen. 'Verwacht niet dat andere EG-landen zoveel zullen blijven betalen om de Nederlandse boter die niet in Nederland zelf wordt opgegeten toch aan afzet te helpen,' liet hij eind 1974 op een jaarvergadering van boeren weten.⁷² Met het uitgeven van honderden miljoenen voor subsidie aan de zuivelexport kon de EG niet langer doorgaan. In de jaren zeventig werd roomboter onder de kostprijs naar de Sovjet-Unie geëxporteerd, terwijl de boter in de Nederlandse supermarkten door de hoge verkoopprijs niet kon concurreren met margarine.

In 29 en 30 oktober 1975 stonden de kosten van het Europese landbouwbeleid opnieuw op de agenda. Ook nu liet de Commissie weten dat aanpassing van het beleid 3,5 miljard gulden aan besparingen zou kunnen opleveren. De landbouwministers waren er nu wel van doordrongen dat er bezuinigd moest worden, maar wilden geen plafond stellen aan de landbouwigaven. Ook de bereidheid om iets te doen aan de zuiveloverschotten nam toe.⁷³ Lardinois kondigde aan nog vóór de zomer van 1976 met voorstellen voor maatregelen te komen die de financiële medeverantwoordelijkheid van melkproducenten voor het wegwerken van overschotten vast zouden leggen, alsmede maatregelen om het aanbod te verminderen en de vraag te vergroten.⁷⁴

Op 7 juli 1976 maakte Lardinois in het Europees Parlement een driejarrenplan bekend om een eind te maken aan de structurele zuiveloverschotten. De bedoeling was dat de melkproductie in de periode 1977-1980 met tien procent zou afnemen. Daartoe moest de hoeveelheid melkvee in de negen EG-landen met 1,25 miljoen afnemen. Het pakket maatregelen bestond uit premies voor niet-levering van melk, schorsing van de steun voor investeringen in de zuivelsector en een medeverantwoordelijkheidshemming voor melkproducenten.⁷⁵

Aan de invoering van de maatregelen is Lardinois niet toegekomen. Op 26 april 1977, onder verantwoordelijkheid van opvolger Finn Olav Gundelach (Denemarken), besloten de Europese landbouwministers tot de invoering van een heffing van 1,5 procent op de richtprijs van melk. De heffing heeft het aanbod en de afzet van melk niet wezenlijk beïnvloed. Om

de groei van de uitgaven daadwerkelijk te beteugelen, werd in 1984 besloten tot contingentering van de productie. Boeren die meer dan het vastgestelde quotum produceerden, werden beboet met een superheffing van driekwart van de richtprijs van melk. Anders dan de heffing van Lardinois leidde de superheffing wél tot de afname van de melkproductie en daarmee tot het verdwijnen van de zuiveloverschotten.

Krakende wagen

Bij diverse gelegenheden liet Lardinois zich kennen als een warm voorstander van verdere uitbouw van de Europese integratie en dan met name de totstandkoming van een economische en monetaire unie, vaststelling van een regionaal en sociaal beleid, versterking van de onderlinge politieke samenwerking en grotere bevoegdheden voor het Europees Parlement. Tijdens enkele redevoeringen in 1974 waarschuwde hij nadrukkelijk tegen het dreigende gevaar van desintegratie. Hij meende dat de Europese volkeren juist nu, aan de vooravond van een stagnatie van de economie, de handen ineen moesten slaan. Volgens Lardinois was er behoefte aan een Europese identiteit die in de mensen leefde: 'Een Europa, dat in de geest van weinigen is en in de harten van niemand, heeft geen overlevingskansen.'⁷⁶

Op 28 mei 1974 sprak hij in Wiesbaden zelfs van de ergste crisis sinds de oprichting van de EG. Er was sprake van een ontbindingsproces waarbij zelfs de fundamenteën van de Gemeenschap – het landbouwbeleid en de douane-unie – werden aangetast. Hoewel alle leidende Europese politici aandrongen op gemeenschappelijke oplossingen om uit de impasse te geraken, ontbrak het hun volgens Lardinois aan politieke moed en elan. Tezamen met de economische instabiliteit in verschillende lidstaten had dit een verlamme uitwerking op de EG-organen. Voortgaande integratie, en dan met name de totstandkoming van een monetaire unie, was nodig om de interne landbouwmarkt in stand te kunnen houden. De bestaande monetaire compenserende bijdragen waren in zijn ogen een voortdurende bron van moeilijkheden.⁷⁷

Een jaar later was Lardinois optimischer gestemd. Hij meende dat het EG-landbouwbeleid briljante resultaten had opgeleverd. Er was binnen de Gemeenschap een grotere stabiliteit voor landbouwproducten bereikt dan in de rest van de wereld. 'Ik wil hiermee niet zeggen, dat alles rozegeur en maneschijn is. Integendeel. We staan dagelijks nog voor grote problemen. Het Europese landbouwbeleid is een krakende wagen, maar dan wél een

die nog steeds vooruit komt.’ Het was volgens Lardinois een misdaad om te proberen op de ingeslagen weg terug te gaan. ‘Dit zou voor de wereld tot een chaos leiden, waarvan we de omvang nog niet kunnen vermoeden.’⁷⁸

Afscheid van Brussel

Op vrijdag 9 april 1976 deelde Lardinois mee dat hij zich niet kandidaat zou stellen voor een nieuwe ambtstermijn als lid van de Europese Commissie. Voor buitenstaanders kwam het als een grote verrassing. Hij werd als een van de weinigen beschouwd die in staat waren de enorme problemen in de Europese landbouw nog in de hand had kunnen houden. In de toelichting van zijn besluit om per 1 januari 1977 topman van Rabobank Nederland te worden, klonken echter duidelijk teleurstellingen over de gang van zaken rond de Europese integratie en het GLB door. De tien jaar dat hij daarbij betrokken was, waren volgens hem niet gemakkelijk geweest. ‘Men zou het tropenjaren kunnen noemen.’ Wel meende hij dat het moeilijk zou worden om de EG los te laten. Lardinois: ‘Ik ben ervan overtuigd dat de gemeenschappelijke landbouwpolitiek de hoeksteen is en blijft van de Europese samenwerking. Er is ook geen sprake van dat de Europese organen, de Commissie, het Parlement of de Raad met betrekking tot de landbouw niet goed zouden functioneren. Toch verkeert de gemeenschappelijke landbouwpolitiek in ernstig gevaar.’⁷⁹ Daarbij maakte hij duidelijk dat nu daadwerkelijk besluiten moesten worden genomen om de dure zuiveloverschotten te beteugelen. ‘Als we er niet in slagen om nog in 1976 de nodige fundamentele veranderingen aan te brengen, dan ziet het er voor de gemeenschappelijke landbouwpolitiek somber uit.’ Lardinois gaf aan dat hij zich de afgelopen jaren meer brandweerman dan architect voelde, maar daar had hij zich nooit door laten ontmoedigen. Tot het einde van zijn mandaat zou hij zich inzetten om het landbouwbeleid tot een succes te maken.

Een andere reden die Lardinois aanvoerde, was van politieke aard. Hij maakte gewag van het feit dat hij een jaar eerder uit Den Haag het sein had gekregen dat de regering niet meer zoveel belangstelling had voor de post van landbouwcommissaris.⁸⁰ Door hierop te wijzen alsook op het moeizame integratieproces kon hij verhullen dat de werkelijke reden voor zijn vertrek gelegen was in een afspraak die hij al in 1974, amper een jaar na zijn aantreden als eurocommissaris, had gemaakt met de leiding van de Rabobank. Al in 1973 begon de bank, die in 1972 was ontstaan uit een fusie tussen de neutrale Coöperatieve Centrale Raiffeisenbank te Utrecht en de katholieke Centrale

Coöperatieve Boerenleenbank te Eindhoven, de zoektocht naar een opvolger van de uit de Raiffeisenbank afkomstige directievoorzitter Bram Verhage, die in 1976 met pensioen zou gaan. In eerste instantie suggereerde de voorzitter van de Raad van Beheer Gérard Mertens de oud-minister Nelissen. Zijn kandidatuur viel echter af omdat men vreesde dat de benoeming van een katholiek niet goed zou vallen bij het Utrechtse smaldeel van de fusiebank.⁸¹

De bloedgroepenkwesitie verloor echter al snel aan betekenis, toen Mertens begin 1974 aan Verhage de namen van Lardinois en oud-premier Biesheuvel voorlegde als mogelijke opvolgers. Verhage en ook andere 'Utrechtse' bankiers kozen enthousiast voor Lardinois. Hoewel Mertens nog nooit met Lardinois over deze functie had gesproken, wist hij intuïtief dat deze nooit zou weigeren als hij gevraagd werd. Lardinois had de gewoonte Mertens iedere zondagavond op te bellen om bij te praten over landbouwpolitieke zaken. Daarbij informeerde hij ook geregeld over de gang van zaken bij de bank. Op 26 maart 1974 bracht Mertens de vacature voor het eerst ter sprake. Lardinois stemde onmiddellijk in met zijn kandidatuur. Het enige probleem was de datum van indiensttreding. Als eurocommissaris had hij zich gecommitteerd aan een ambtstermijn van vier jaar. Hij hechtte aan een correcte beëindiging van zijn functie in Brussel, waardoor hij pas in 1977 beschikbaar zou zijn. Op 30 mei 1976 werd hij officieel benoemd.⁸²

Mister Rabo

Op 6 januari 1977 trad Lardinois in dienst als de nieuwe directievoorzitter van de Rabobank, de belangrijkste verstrekker van krediet aan de Nederlandse boeren en tuinders. Na vier jaren Brussel verhuisde hij met zijn gezin naar Zeist. Lardinois kreeg tot taak de bank verder uit te bouwen. Zowel op de zakelijke als de particuliere markt maakte de fusiebank een sterke groei door. Het ging er nu om de professionalisering verder door te zetten en nieuwe gespecialiseerde taken op te pakken.

Bij zijn aantreden zag Lardinois het als zijn opdracht de in zichzelf gekeerde Rabobank zodanig uit te rusten dat zij de internationale financiële wereld tegemoet kon treden. Met verbazing ontdekte hij bij zijn aantreden dat van de 23.000 werknemers die de bank in dienst had, niemand in het buitenland werkte, zodat één telefoontje uit Parijs kon leiden tot enorme schrikreacties. Lardinois gooide het roer dan ook om. Hij nam het initiatief tot het stichten van buitenlandse kantoren en vormde de ietwat slaperige spaarbank voor

boeren om tot een grote algemene bank met internationale vertakkingen. Met trots vertelde hij in een interview dat het balanstotaal in een jaar tijd met 21 procent was gegroeid en dat de bank door automatisering 30.000 manjaren had uitgespaard.⁸³ Lardinois verscheen met enige regelmaat in de pers en op radio en televisie, en bracht daar het Rabo-geluid naar voren. Deze optredens leverden hem de bijnaam 'Mister Rabo' op.⁸⁴

Zijn nieuwe functie als 'bankwerker' beviel Lardinois goed. 'Ik heb nu eindelijk de tijd om goed geïnformeerd beslissingen te nemen. In de politiek kon ik het lang niet allemaal bijhouden,' bekende hij een jaar na zijn aantreden.⁸⁵ Spijt van zijn ommezwaai heeft hij nooit gehad. 'Ik moest me natuurlijk wel inwerken, maar het is mij niet tegengevallen. [...] Hier beschik ik over een groot aantal deskundigen. Bovendien is de Rabo grotendeels in de landbouw actief en daar wist ik natuurlijk het nodige van.' Ook vanuit het glazen hoofdkantoor van de Rabobank in Utrecht bleef Lardinois de Europese integratie op de voet volgen. Bij zijn afscheid van de bank in 1986 verklaarde hij dat zich altijd al een groot voorstander was van een stelsel van vaste wisselkoersen. 'We zijn bijzonder gelukkig met het Europees Monetair Stelsel. Toen Giscard d'Estaing en Helmut Schmidt jaren geleden met hun plan voor een Europees geldstelsel kwamen, was ik één van de eersten en zeer weinigen in Nederland die dat van harte toejuichten. Het is een vereiste dat de belangrijkste landen als Japan, Amerika en de Europese landen tot regelingen komen die elementen van het EMS in zich hebben.'⁸⁶

Begin jaren tachtig werd duidelijk dat het dertig jaar lang haasten en jagen en nooit de tijd nemen om een dagje ziek te zijn, zijn tol eiste. Lardinois onderging een hartoperatie en moest daarna een tijd thuisblijven.⁸⁷ Ook thuis verliep het leven minder voorspoedig. Het overlijden van zijn vrouw in juni 1982 gaf hem een gevoel van wroeging. Hij besepte meer voor zijn werk te hebben geleefd dan voor zijn gezin en dat er buiten het werk nog andere dingen zijn. 'Als ik jonge mensen moet adviseren, wat ik wel eens doe, dan wijs ik er met nadruk op dat ze daar erg voor moeten oppassen.'⁸⁸

Na zijn vertrek bij de bank nam hij zich voor om meer aandacht te gaan besteden aan zijn – inmiddels volwassen geworden – kinderen en aan zijn hobby's. Op de vraag wat zijn hobby's waren, moest hij echter het antwoord schuldig blijven. Veel verder dan 'zijn archief opruimen' kwam hij niet. Veel rust – zo hij al in staat zou zijn daarvan te genieten – werd hem niet gegund. Ook na zijn pensionering was Lardinois geregeld op kantoor te vinden. Hij had al langer problemen met zijn gezondheid en deed daar ook nooit geheimzinnig over. Het was voor Lardinois, die vaak een bourgondiër

en 'zo sterk als een beer' werd genoemd, geen reden om de geneugten des levens opzij te zetten.

Pierre Lardinois overleed op 16 juli 1987 op 62-jarige leeftijd in het vu-ziekenhuis te Amsterdam. Hiermee kwam, te vroeg, een einde aan het leven van een bestuurder die zich gedurende 35 jaar in uiteenlopende functies had ingespannen voor de belangen van 'zijn' boeren. Hoewel hij als minister en eurocommissaris geen uitgesproken vernieuwer was, heeft hij in deze functies, maar ook daarna als bankdirecteur, een belangrijke bijdrage geleverd aan de modernisering van de Nederlandse land- en tuinbouw. In Den Haag en in Brussel wist hij het politieke spel slim te spelen om er voor de sector het maximale uit te halen. Als eurocommissaris was hij vooral bezig om de dreigende ontsporing van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te voorkomen. Lardinois was een warm voorstander van de Europese integratie, maar slaagde er in de vier jaar dat hij lid was van de Europese Commissie desondanks niet in belangrijke stappen te zetten in de vooruitgang van het integratieproces.

Noten

¹ *Boerderij*, 27 augustus 1986.

² Vgl. *de Volkskrant*, 17 juli 1987.

³ Suzanne Piët, *De cultuur van de ondernemer* ('s-Gravenhage 1987) 76.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*, 75.

⁶ *Ibidem*, 74.

⁷ *Elseviers Magazine*, 29 juli 1978.

⁸ *Vrij Nederland*, 17 oktober 1970.

⁹ W.R. Foorthuis en J.D.R. van Dijk, 'De koopman. Pierre Lardinois (1924-1987)' in: P.C.M. Hoppenbrouwers (red.), *Een loopbaan in de landbouw. Twaalf portretten van markante figuren in agrarisch Nederland* (Groningen 1991) 118-127.

¹⁰ T. Duffhues, *Voor een betere toekomst. Het werk van de Noordbrabantse Christelijke Boerenbond voor bedrijf en gezin, 1896-1996* (Nijmegen 1996) 224 en 237.

¹¹ *Elseviers Magazine*, 29 juli 1978.

¹² Foorthuis en Van Dijk, 'De koopman', 121.

¹³ kvp-Verkiezingsmanifest 1963. Zie: dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/programmas/vp-per-partij/kvp/kvp.pdf [geraadpleegd op 1 maart 2009].

¹⁴ Zie o.a.: *HTK*, 1964-1965, Vaste Commissie voor Landbouw en Visserij, c875.

¹⁵ *Ibidem*, c862.

¹⁶ Duffhues, *Voor een betere toekomst*, 237.

¹⁷ Foorthuis en Van Dijk, 'De koopman', 122.

- ¹⁸ J.H. Molengraaf, *Boeren in Brussel. Nederland en het gemeenschappelijk landbouwbeleid, 1958-1971* (Utrecht 1999), 243.
- ¹⁹ *Leeuwarder Courant*, 30 januari 1967.
- ²⁰ *Leeuwarder Courant*, 10 februari 1967.
- ²¹ J. Bosmans, *Staatkundige vormgeving in Nederland*. Deel II, *De tijd na 1940* (Assen 1999, 12de druk) 80.
- ²² *Boer en Tuinder*, NCB-editie, 13 april 1967.
- ²³ Foorthuis en Van Dijk, 'De koopman', 123.
- ²⁴ *Ibidem*, 123-124.
- ²⁵ *Elseviers Magazine*, 23 december 1972.
- ²⁶ E.J. Krajenbrink, *Het Landbouwschap*. 'Zelfgedragen verantwoordelijkheid' in de land-en tuinbouw, 1945-2001 (z.pl. 2005) 237.
- ²⁷ *Ibidem*, 238.
- ²⁸ Molengraaf, *Boeren in Brussel*, 243-244.
- ²⁹ *Ibidem*, 245.
- ³⁰ *Ibidem*, 250-251.
- ³¹ *Ibidem*, 252-253.
- ³² *Ibidem*, 254-258.
- ³³ Zie hierover de bijdrage in dit boek van Johan van Merriënboer.
- ³⁴ Geciteerd in: Molengraaf, *Boeren in Brussel*, 272.
- ³⁵ *HTK*, 1969-1970, Vaste Commissie voor Landbouw en Visserij, R2-R3.
- ³⁶ Geciteerd in: Molengraaf, *Boeren in Brussel*, 273.
- ³⁷ Geciteerd in: Krajenbrink, *Het Landbouwschap*, 216.
- ³⁸ Molengraaf, *Boeren in Brussel*, 274.
- ³⁹ *Ibidem*, 276.
- ⁴⁰ *Ibidem*, 278-280.
- ⁴¹ Geciteerd door Molengraaf, *Boeren en Brussel*, 284.
- ⁴² *Vrij Nederland*, 17 oktober 1970. Bibeb is het pseudoniem waaronder E.M. Lampe-Soutberg tussen de jaren vijftig en negentig circa zeshonderd interviews publiceerde.
- ⁴³ Zie: M.L.J. Dierikx e.a., *Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking*. Bronnenuitgave. Deel 3, 1967-1973 (Den Haag 2005) 170-172 en 258-261.
- ⁴⁴ *Ibidem*, 492-496 en 545-556.
- ⁴⁵ Bosmans, *Staatkundige vormgeving in Nederland*. Deel II, 86-89.
- ⁴⁶ G. Oostindie en I. Klinkers, *Knellende Koninkrijksbanden. Het Nederlandse dekolonisatiebeleid in de Caraïben, 1940-2000*. Deel II, 1954-1975 (Amsterdam 2001) 104.
- ⁴⁷ *Ibidem*, III.
- ⁴⁸ *Ibidem*, 178.
- ⁴⁹ *De Volkskrant*, 8 december 1972.
- ⁵⁰ *Haagsche Courant*, 12 december 1972.
- ⁵¹ *Algemeen Dagblad*, 8 december 1972.
- ⁵² *Het Parool*, 12 december 1972.
- ⁵³ *Haagsche Courant*, 12 december 1972.
- ⁵⁴ Foorthuis en Van Dijk, 'De koopman', 125.
- ⁵⁵ *Boerderij*, 21 juli 1987.
- ⁵⁶ *Leeuwarder Courant*, 3 maart 1973.

- ⁵⁷ *Leeuwarder Courant*, 28 maart en 10 april 1973.
- ⁵⁸ *Leeuwarder Courant*, 1 mei 1973.
- ⁵⁹ *Europa van morgen* 3 (1973) 223.
- ⁶⁰ *Leeuwarder Courant*, 19 juli 1973.
- ⁶¹ M. Smits, *Boeren met beleid. Honderd jaar Katholieke Nederlandse Boeren- en Tuindersbond, 1896-1996* (Nijmegen 1996) 212.
- ⁶² *Europa van morgen* 4 (1974) 11.
- ⁶³ *Ibidem*, 27.
- ⁶⁴ *Ibidem*, 102.
- ⁶⁵ *Ibidem*, 153.
- ⁶⁶ *Ibidem*, 471.
- ⁶⁷ *Ibidem*, 488.
- ⁶⁸ *Europa van morgen* 5 (1975) 79 en 112-114.
- ⁶⁹ *Europa van morgen* 6 (1976) 132.
- ⁷⁰ *Leeuwarder Courant*, 1 november 1973.
- ⁷¹ *Leeuwarder Courant*, 21 november 1973.
- ⁷² *Leeuwarder Courant*, 21 december 1974.
- ⁷³ *Europa van morgen* 5 (1975) 522 en *Leeuwarder Courant*, 30 oktober 1975.
- ⁷⁴ *Europa van morgen* 6 (1976) 208.
- ⁷⁵ *Europa van morgen* 6 (1976) 387, 396-397.
- ⁷⁶ *Europa van morgen* 4 (1974) 60.
- ⁷⁷ *Ibidem*, 283.
- ⁷⁸ *Europa van morgen*, 5 (1975) 159.
- ⁷⁹ *Europa van morgen*, 6 (1976) 214.
- ⁸⁰ *Leeuwarder Courant*, 10 april 1976.
- ⁸¹ K.E. Sluyterman, *Het coöperatieve alternatief. Honderd jaar Rabobank, 1898-1998* (Den Haag 1998) 180; T. Duffhues (red.), *Achteraf bekeken. De memoires van C.G.A. Mertens: katholiek, boer en bestuurder in hart en nieren* (Nijmegen 2007) 216.
- ⁸² Duffhues (red.), *Achteraf bekeken*, 217-218.
- ⁸³ *Elseviers Magazine*, 29 juli 1978.
- ⁸⁴ M.G.M. Smits, 'Lardinois, Petrus Josephus (1924-1987)' in: *Biografisch Woordenboek van Nederland*, deel 6 (Den Haag 2008) 274.
- ⁸⁵ *Elseviers Magazine*, 29 juli 1978.
- ⁸⁶ *De Volkskrant*, 11 augustus 1986.
- ⁸⁷ Piët, *De cultuur van de ondernemer*, 70.
- ⁸⁸ *Ibidem*, 78.

Een Nederlandse machts politician machteloos in Brussel

Henk Vredeling, lid van de Europese Commissie (1977-1981)

Bert van den Braak

Henk Vredeling was in oktober 1979 bijna drie jaar Europees commissaris toen hij volop in het nieuws kwam omdat hij in de nachtelijke uren een spiegelruit ter waarde van 25.000 gulden aan diggelen had gegooid in het Sofitel-hotel in Straatsburg. Hij had daar eerder die avond samen met twee collega-commissarissen en Commissievoorzitter Roy Jenkins gedineerd met Simone Veil, voorzitter van het Europees Parlement. Voormalige medewerkers van Vredeling geven verschillende versies over de toedracht. Eén lezing is dat Vredeling knallende ruzie kreeg met CDA-europarlementariër Jim Janssen van Raaij.¹ Volgens een andere versie was frustratie over het optreden van Jenkins reden voor de woede-uitbarsting.² Het voorwerp waarmee werd gegooid, staat eveneens ter discussie: een asbak of een whisky-fles. Wat ook de reden en de toedracht was: het was vooral deze affaire die later zou worden gekoppeld aan Vredelings periode in Brussel.

Vredeling was midden jaren zeventig een bekende en kleurrijke PVDA-politicus. Hij werd gerespecteerd, alhoewel er soms tumult rond zijn persoon was. Als ervaren sociaaldemocratisch parlementariër werd hij in 1973 minister van Defensie in het kabinet-Den Uyl. In die functie bouwde hij een goede naam op, ook bij de oppositie. Op 6 januari 1977 werd de sterk pro-Europese Vredeling lid van de Europese Commissie met als portefeuille Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In dit artikel wordt een beeld geschetst van de persoon Vredeling, van zijn (politiek) loopbaan en van zijn opvattingen over Europa. Het accent ligt daarbij op zijn functioneren als lid van de Europese Commissie, waarover toch wel iets meer valt te vertellen dan alleen een 'gesneuvelde' spiegelruit.³



Henk Vredeling tijdens een bezoek aan Den Haag op 17 april 1977
(Foto: ANP-Photo)

Jeugd, opleiding, vakbond

Hendrikus (Henk) Vredeling werd op 20 november 1924 in Amersfoort geboren als zoon van Pieter Vredeling en Alijda Antonetta Blom. Hij was het derde kind en had twee oudere zussen. Daarna kwamen er in het gezin nog twee jongere zussen. Zijn vader was timmerman en werd later eigenaar van een klein houtbewerkingsbedrijf. Vredeling groeide op in een milieu van orthodox-gereformeerde 'kleine luyden'. Hij werd lid van diverse gereformeerde jongelingenverenigingen, ging zondags twee keer ter kerke en verwierf gedegen kennis van de Bijbel.

Na de lagere school ging hij naar de Christelijke Muloschool in Amersfoort. Als goede leerling kon hij na voltooiing daarvan zijn opleiding vervolgen aan de hbs. Omdat het Baarns Lyceum de mogelijkheid bood direct over te stappen naar de vierde klas, koos hij ervoor hier naar school te gaan. Op het Baarns Lyceum kwam hij in een verlichtere omgeving dan op de christelijke school in Amersfoort. De meeste van zijn medeleerlingen waren niet christelijk en hij maakte kennis met het werk van moderne Nederlandse dichters en met de muziek van Bach. Hij begon te twijfelen aan de zekerheden die het gereformeerde geloof hem tot dan had geboden.

Vanwege een zekere voorliefde voor de natuur (hij had een eigen tuintje) koos hij op aanraden van zijn moeder voor een studie aan de Landbouwhogeschool in Wageningen. Ook hier kwam hij in aanraking met een geheel andere wereld dan die van zijn jeugd. Als lid van het Wageningse studentencorps vielen hem vooral de sociale verschillen op, wat bijdroeg aan zijn 'bekering' tot het socialisme.

Zijn studie in Wageningen begon in 1942. Spoedig daarna moest hij onderduiken. Tijdens de bezetting ontwikkelde zich bij hem een sterk anti-Duits sentiment. Hij wilde zich als achttienjarige direct aansluiten bij het verzet. Uiteindelijk belandde hij bij een spionagegroep, die kort voor de bevrijding werd opgerold. Hij werd opgesloten en kwam in Buchenwald. Niet lang voor voltrekking van het tegen hem uitgesproken doodvonnis, werd hij bevrijd. Zijn oorlogservaringen hadden grote impact op zijn verdere leven, zowel op persoonlijk gebied (bijvoorbeeld een afkeer van uniformen) als bij standpunten over defensie, Israël en de Europese eenwording.⁴

In 1947 werd Vredeling lid van de Partij van de Arbeid (PvDA). Aanvankelijk behoorde hij tot de linkervleugel, die zich onder andere keerde tegen de politionele acties in Indonesië. In die tijd las hij linkse bladen als *De Vrije Katheder* en *De Vlam*. Zelf verklaarde hij in 1974 dat hij kort na de oorlog sympathie had voor het communisme.

Op 21 januari 1950 behaalde Vredeling het doctoraal examen in de Nederlandse landbouw. Hij trouwde met Jola Schouten, dochter van een apotheker, en zij kregen één dochter en drie zonen. Het gezin ging wonen in Huis ter Heide, nabij Zeist. Vredeling werd sociaaleconomisch adviseur van de Algemene Nederlandse Landarbeidersbond. In 1955 stapte hij over naar het wetenschappelijk bureau van de Algemene Nederlandse Agrarische Bedrijfsbond, waarvan hij hoofd werd. Deze vakbond was aangesloten bij het Nederlands Verbond van Vakverenigingen (NVV). In die functie kreeg hij voor het eerst te maken met het Europese landbouwbeleid in wording.

Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 13 juni 1956 kwam hij op een twaalfde (niet direct verkiesbare) plaats op de PVDA-kandidatenlijsten in de kieskringen Den Helder en Haarlem. Door zijn vakbondsactiviteiten had hij zowel deskundigheid op het gebied van de landbouwpolitiek als belangstelling voor en kennis van het Europese samenwerkingsproces. In de fractie van de PVDA was iemand met die specifieke deskundigheden welkom.

Parlementariër

Door de uitbreiding van het aantal zetels van 100 naar 150 kon Vredeling op 6 november 1956 lid worden van de Tweede Kamer. Hij werd tegelijk met onder anderen de latere premiers Barend Biesheuvel (ARP) en Joop den Uyl (PVDA) en de latere VVD-voorman Edzo Toxopeus geïnstalleerd. Met 32 jaar was hij na de KVP'er Cor Kleisterlee het jongste Kamerlid. De fractie stond onder leiding van Jaap Burger. Toen in januari 1958 PVDA-Tweede Kamerlid Anne Vondeling Sicco Mansholt opvolgde als minister van Landbouw, werd Vredeling landbouwwoordvoerder van zijn fractie.

Eerder, in oktober 1957, was Vredeling een van de vier woordvoerders namens de PVDA-fractie bij het debat over de wetsvoorstellen tot goedkeuring van de verdragen tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en Euratom. Na Burger, Marinus van der Goes van Naters en Connie Patijn ging Vredeling in op de betekenis van het EEG-verdrag voor de landbouw. Hij betreurde dat structuurpolitiek niet werd genoemd bij de middelen om tot een gemeenschappelijk landbouwbeleid te komen en drong aan op een landbouwconferentie van de zes lidstaten om stappen te kunnen zetten naar zo'n Europees beleid. Minister Mansholt was dat overigens met hem eens. Vredelings algehele oordeel over de belangrijke landbouwparagraaf van het verdrag was positief.⁵ En het antwoord van de

regering was blijkbaar zo bevredigend dat een tweede termijn niet nodig was.

In maart 1958 werd Vredeling, in de eerste zittingsperiode na totstandkoming van het Verdrag van Rome, tevens lid van het Europees Parlement. Dit orgaan bestond toen nog uitsluitend uit leden van de nationale parlementen. Collega's in het Parlement waren onder anderen zijn partijgenoten Van der Goes van Naters, Gerard Nederhorst en Siep Posthumus, en later ook Burger en Max van der Stoel. Kamerleden van andere partijen die met Vredeling in het Europees Parlement zaten, waren onder meer de vvd'er Cees Berkhouwer, de arp'ers Biesheuvel, Kees Boertien en zijn latere collega-minister Jaap Boersma, en de kvp'ers Pierre Lardinois, Tiemen Brouwer en Tjerk Westerterp (de twee laatstgenoemden werden in 1973 eveneens minister in het kabinet-Den Uyl). Tussen de leden van de kleine Nederlandse delegatie bestonden goede relaties, los van partijpolitieke tegenstellingen.

Vredeling maakte tot 1973 deel uit van het Europees Parlement en was daarvan een van de actiefste leden. Met name als vragensteller verwierf hij grote faam (en de bijnaam Henk Vrageling); gezegd werd dat hij vier ambtenaren aan het werk hield. Tijdens zijn vijftien jaar in het parlement stelde hij 2086 vragen. Daarnaast trad hij geregeld op als rapporteur (een lid dat namens het Europees Parlement rapport uitbrengt over een bepaald onderwerp), bijvoorbeeld in 1972 over een communautair sociaal programma.⁶

Ook als Tweede Kamerlid was hij met 323 vragen in zeventien jaar 'kampioen vragensteller'. Die vragen gingen vooral over Europese aangelegenheden, landbouw en handelspolitiek. Omdat hij via de Utrechtse PVDA-lijst was gekozen, hield hij zich tevens bezig met zaken uit zijn eigen regio. Zo stelde hij vragen over de affaire rond de psychiatrische inrichting van de Willem Arntz-Stichting in Den Dolder en over de ringspoorweg rond Utrecht.

Vrijwel jaarlijks trad Vredeling op als woordvoerder bij de behandeling van de begroting van Landbouw en Visserij en regelmatig ook bij behandeling van wetsvoorstellen tot goedkeuring van internationale handelsovereenkomsten. In 1972 was hij fractiewoordvoerder bij het debat over het wetsvoorstel tot goedkeuring van het verdrag over de toetreding van Denemarken, Ierland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk tot de Europese Gemeenschap (EG). Mede namens kvp, arp, chu, vvd, d66 en ds'70 diende hij een motie in waarin hij het kabinet vroeg de verdere uitbreiding van Europese bevoegdheden op het gebied van de economische en monetaire

samenwerking gepaard te laten gaan met versterking van de positie van het Europees Parlement op die gebieden en met rechtstreekse verkiezing van dit Parlement.⁷ Tijdens een debat in 1973 over financiering van de Nederlandse bijdrage aan de eigen middelen van de EG was hij eerste ondertekenaar van een Kamerbreed ondersteunde motie die om het instellen van een Europese Rekenkamer vroeg.⁸

Europese partijvorming

Vredeling behoorde in de jaren zestig en zeventig niet alleen tot de Nederlandse leden van het Europees Parlement, hij was tevens een warm pleitbezorger van verdergaande Europese samenwerking. Daarmee was hij geheel in lijn met de opvattingen van zijn partij. In het beginselprogramma van de PVDA uit 1959 stond dat Europa een hechte bovennationale economische en politieke gemeenschap moest vormen en dat de EG een federatieve structuur diende te bezitten.

Behalve op versterking van de positie van het Europees Parlement en rechtstreekse verkiezing daarvan drong Vredeling ook aan op Europese partijvorming. In het Europees Parlement bestond vanaf 1958 één sociaaldemocratische fractie, maar de samenwerking tussen de nationale sociaaldemocratische partijen verliep moeizaam. Bij het Parlement richtten de socialistische partijen een Verbindingsbureau in ter ondersteuning van de gezamenlijke fractie. De bedoeling was dat vertegenwoordigers van het Verbindingsbureau en vertegenwoordigers van de partijen uit de zes lidstaten regelmatig op een congres zouden overleggen om tot gezamenlijke standpunten te komen. Van die onderlinge afstemming kwam weinig terecht. De socialistische fractie hing in het Europees Parlement als het ware in de lucht. Vredeling ondernam daarom eind jaren zestig initiatieven om tot betere coördinatie en tot Europese politieke stellingname te komen.

In 1970 schreef hij voor het partijblad *Socialisme en Democratie* een artikel waarin hij pleitte voor een Progressieve Europese Partij (PEP).⁹ Hij vond dat er een gezamenlijk programma moest komen, waarin nationale stokpaardjes achterwege dienden te blijven. Bovendien moest de 'achterban' van de fractie in het Europees Parlement (de diverse nationale partijen) zich organiseren door de vorming van één Europese sociaaldemocratische partij. Vredeling verwees naar de wijze waarop de Europese vakbeweging was georganiseerd. De vakbonden van de lidstaten hadden zich in 1969 verenigd in het Europees Verbond van Vrije Vakbewegingen. Vredeling pleitte voor

een progressieve partij en niet voor een exclusief socialistische partij.¹⁰ Overweging daarbij was dat de aanduiding 'socialistisch' of 'sociaaldemocratisch' verwarring zou opleveren. De partijvorming moest een stap zijn naar een vorm van 'wereldregering', waarbij Europa als voorbeeld kon dienen voor andere werelddelen. Europa moest zo een instrument voor vrede en economische ontwikkeling worden.

Het voorstel tot oprichting van een PEP vond aanvankelijk weinig weerklank. Op een congres van de Europese sociaaldemocratische partijen in Brussel in juni 1971 werd wel besloten het Verbindingsbureau te hervormen. De Europese verkiezingen van 1979 gaven een nieuwe impuls aan de Europese partijvorming, maar het duurde tot 1992, bijna een kwarteeuw na het artikel van Vredeling, voor er sprake was van een volwaardige Partij van Europese Sociaaldemocraten (PES).

In zijn eigen partij kwamen er eind jaren zeventig overigens steeds meer euroscptische geluiden. Dat bleek onder meer bij de Europese verkiezingen in 1979 toen een deel van de PVDA Vondeling te pro-Europees vond en liever Ien van den Heuvel als lijsttrekker zag. Het prominente PVDA-Tweede Kamerlid Arie van der Hek plaatste vraagtekens bij het democratische gehalte van Europa en de Jonge Socialisten keerden zich tegen de pro-Europese verkiezingscampagne van de PVDA.¹¹

Minister van Defensie

In april 1971 presenteerden PVDA, Politieke Partij Radikalen (PPR) en D66 een zogeheten 'alternatief kabinet', om daarmee te benadrukken dat zij in staat en bereid waren de regeermacht over te nemen van het centrumrechtse kabinet-De Jong. In dit 'schaduwkabinet-Den Uyl/Van Mierlo/Aarden' was aan Vredeling de portefeuille Landbouw en Visserij toebedeeld. Nadat de Kamerverkiezingen van 28 april 1971 geen meerderheid voor de linkse drie hadden opgeleverd, werd het 'schaduwkabinet' ontbonden. Bij de verkiezingen van november 1972 traden PVDA, D66 en PPR opnieuw gezamenlijk op. Die samenwerking kreeg concrete invulling door een gezamenlijk verkiezingsprogramma, *Keerpunt '72*, en door presentatie van een 'deelkabinet-Den Uyl/Van Mierlo'. Dit deelkabinet was feitelijk een lijst met kandidaten voor diverse kabinetsposten. Opnieuw was Vredeling de beoogde PVDA-bewindsman voor Landbouw en Visserij.

De Kamerverkiezingen van november 1972 leverden wederom geen linkse meerderheid op, maar door het zware verlies van de KVP en het wegvalen van een werkbare meerderheid voor een centrumrechts kabinet, lag vorming

van een kabinet met de PVDA voor de hand. Oud-PVDA-fractievoorzitter Burger trad op als formateur. De moeizame formatieonderhandelingen in de eerste maanden van 1973 mondden uit in vorming van een kabinet-Den Uyl van progressieven (PVDA, PPR en D66) en christendemocraten (KVP en ARP). Landbouw en Visserij werd toebedeeld aan de KVP. Voor die post werd het Tweede Kamerlid (en Europees Parlementslid) Brouwer aangezocht.

Formateur Burger benaderde hierna Vredeling voor het ministerschap op Defensie, waarmee hij de voorkeur kreeg boven het minder strijdbaar geachte PVDA-Tweede Kamerlid Theo van Lier. In een onderhoud in de woning van Burger in Wassenaar liet Vredeling in duidelijke bewoordingen weten niets voor Defensie te voelen, maar de formateur deelde botweg mee daar niets mee te maken te hebben. Burger betoogde dat de invulling van de posten vaststond en dat Vredelings opvattingen over de vraag voor welke post hij zichzelf het meest geschikt achtte (hij noemde ook Sociale Zaken), er helemaal niet toe deden. Vredeling bleef weigeren, ondanks het aandringen van Burger (en ondanks het genot van cognac). Burger belde niettemin Den Uyl op met de melding: 'Henk doet het.' Burger had dat goed ingeschat want uiteindelijk stemde Vredeling in met Defensie.¹²

Defensiebeleid

Ook aan 'defensie' gingen de jaren zestig niet onopgemerkt voorbij. Dienstplichtigen roerden zich, onder meer door het oprichten van een eigen Vakbond van Dienstplichtige Militairen (VVDM). Zij stelden de verhoudingen binnen de krijgsmacht aan de orde, zoals tuchtrecht, groetplicht en haardracht. Daarnaast werd steeds kritischer aangekeken tegen de NAVO en de nucleaire bewapening. Op het PVDA-congres van 1969 was een aanzienlijke minderheid voor uittreding van Nederland uit de NAVO, en de PVDA nam in haar verkiezingsprogramma op dat Nederland kerntaken diende af te stoten. De politieke en maatschappelijke discussie over het defensiebeleid werd in 1971 gekanaliseerd door de instelling van de Commissie-Van Rijckevorsel. Die adviseerde in 1972 over zaken als taakverdeling binnen de NAVO, vermaatschappelijking van de krijgsmacht en eventuele instelling van een vrijwilligersleger.¹³

In het eerste jaar van zijn ministerschap kreeg Vredeling, behalve met het vormgeven van het algemene defensiebeleid dat zou worden vastgelegd in een defensienota, te maken met twee kwesties. Al tijdens het ministerschap

van de vvd'er Hans de Koster (1971-1973) waren er spanningen ontstaan in de legertop, onder meer over modernisering van de krijgsmacht en het bevorderingsbeleid in de top. In de loop van 1973 namen enkele generaals ontslag. De komst van het kabinet-Den Uyl met voor het eerst een sociaaldemocratische minister van Defensie deed bij sommigen bovendien het wantrouwen toenemen. Vredeling stelde zich duidelijk op. Hij verdedigde de vrijheid van meningsuiting van officieren, maar verlangde tevens loyaliteit bij het moderniseringsbeleid.

De tweede kwestie betrof een wapen- en munitieleverantie aan Israël in oktober 1973. Dit land raakte in een gewapend conflict met zijn Arabische buurlanden (de zogeheten Jom Kippoer-oorlog).¹⁴ Tegen alle staatsrechtelijke regels in bewerkstelligde Vredeling dat Nederland in het geheim munitie en tankonderdelen aan Israël leverde. Hij veronderstelde dat de beraadslaging in het kabinet te lang zou duren (met name door aarzelingen bij Van der Stoep en Den Uyl) en gaf – in samenwerking met staatssecretaris (en partijgenoot) Bram Stemerding – buiten het kabinet om toestemming voor de leveringen. Hij woonde tezelfdertijd overigens incognito een solidariteitsbijeenkomst met Israël bij.¹⁵

In juli 1974 bracht Vredeling zijn *Defensienota* uit.¹⁶ De opstelling ervan had in het kabinet tot spanningen geleid over de voorgestelde bezuinigingen. Minister van Financiën Wim Duisenberg (PVDa) verlangde een verdere bezuiniging op Defensie van 600 miljoen gulden en Vredeling gaf pas na veel verzet toe.¹⁷ Kernpunten van de nota waren het streven naar internationale troepenvermindering, betere verdeling van taken tussen NAVO-partners en handhaving van de Nederlandse nucleaire taken. Investeringsop lange termijn werden veiliggesteld. De Tweede Kamer stemde in september 1974 in grote lijnen in met het voorgenomen beleid.

In 1975 en 1976 stonden de uitgaven van Defensie, ondanks het vastgelegde beleid, steeds volop ter discussie bij de begrotingsbesprekingen in het kabinet. Vredeling zwaaide daarbij enkele malen met zijn portefeuille om met name door Duisenberg gewenste ombuigingen af te wenden.¹⁸

F16 en andere kwesties

Een van de belangrijkste beslissingen die Vredeling als minister nam, was de vervanging van de Starfighter (F-104G) door de F16.¹⁹ Juist in deze kwestie liet hij zien een bekwaam machtspoliticus te zijn. Op sommige momenten kwamen echter ook zwakheden in zijn karakter pijnlijk aan het licht.

In het in belangrijke mate door de PVDA-visie bepaalde defensiebeleid van het kabinet-Den Uyl stond het streven naar betere taakverdeling tussen de NAVO-lidstaten centraal. De PVDA had dit eind 1971 vastgelegd in de partijnota *Doelmatig Defensiebeleid II* en nadien in het verkiezingsprogramma. Toedeling van specifieke taken moest ervoor zorgen dat kleinere NAVO-landen een kwalitatief betekenisvolle inbreng in de NAVO behielden, met beheersing van de kosten. Begin jaren zeventig waren enkele NAVO-landen toe aan vervanging van hun gevechtsvliegtuigen. Niet lang na aantreding van het kabinet-Den Uyl koppelde de NAVO de discussie over de aanschaf van nieuwe vliegtuigen los van de discussie over de taakverdeling. Vredeling legde zich daarbij neer, hoewel hij had gehoopt dat een betere taakverdeling de kans op een Europees toestel zou vergroten. Het Defence Planning Committee van de NAVO besloot wel tot gezamenlijke aanschaf door België, Denemarken, Nederland en Noorwegen. Er werd daartoe een stuurgroep ingesteld en de landen vormden een consortium.

Voornaamste kandidaat was de F16 van het Amerikaanse General Dynamics, met de Franse Mirage van Dassault als belangrijkste concurrent. Een derde toestel, de Viggen Eurofighter van het Zweedse Saab, bleek veel te duur te zijn. Een vierde kandidaat, de YF17 (Cobra), van Northrop viel eveneens af. Het Amerikaanse toestel had als voordeel dat het dertig procent goedkoper was dan de Mirage.

De PVDA-fractie verzette zich tegen een besluit over de Starfighter-vervanging en legde haar bezwaren in maart 1975 op tafel tijdens een onderhoud van de PVDA-bewindslieden Den Uyl, Duisenberg, Vredeling, Van der Stoel, Pronk en Stemerding met de Kamerleden Ed van Thijn, Dick Dolman, Piet Dankert en Klaas de Vries. Fractievoorzitter Van Thijn liet weten dat zijn fractie tegen de vervanging van de Starfighter zou stemmen. De fractie vreesde voor een nieuwe bewapeningsspiraal, had zorgen over de kosten (met de vervanging was 2,3 miljard gulden gemoeid) en wilde eerst een discussie over de taakverdeling.

Vredeling deelde mee dat het ontbreken van steun voor een zo belangrijk onderdeel van zijn beleid voor hem onaanvaardbaar was. Hij wilde niet afhankelijk zijn van de steun van 'rechts'. Van Thijn verklaarde daarop dat de fractie zou wijken voor een machtswoord van het kabinet; hij meende dat een verschil van mening tussen de fractie en Vredeling over deze kwestie geen kabinetscrisis waard was. Als mogelijk compromis stelde Van Thijn voor dat de fractie zou vasthouden aan haar standpunt, maar zich gematigd zou uitdrukken en geen steun zou geven aan afkeurende moties van de

oppositie. Het kabinet moest minder toestellen bestellen dan was voorzien en zich neerleggen bij de opstelling van de fractie.

De Luchtmachttop kwam begin april met een aanbeveling aan de ministerraad tot aanschaf van 102 F16-vliegtuigen. Ook internationaal werd de steun voor aanschaf van dit toestel steeds groter, al hield de Belgische minister van Defensie Paul Van den Boeynants nog enige tijd vast aan de Franse Mirage. Dat op 11, 12 en 13 april 1975 het PVDA-congres over vrede en veiligheid de F16 afwees, was politiek wellicht interessant, maar niet van grote invloed op het uiteindelijke besluitvormingsproces.

Vredeling verscheen op 11 april niet op dat PVDA-congres, maar wel op televisie. In het VARA-actualiteitenprogramma *Achter het Nieuws* liet hij weten vast te houden aan vervanging van de Starfighter door de F16. Hij stelde de kwestie op scherp door te dreigen met aftreden bij een afwijzing door de fractie. Het congres – toch al kritisch over het internationale beleid van Vredeling en Van der Stoel – was ontstemd, maar fractievoorzitter Van Thijn verdedigde de resultaten die Vredeling als minister tot dan had bereikt, zoals de verbeterde relatie met de soldatenvakbond en de discussie over taakverdeling binnen de NAVO.

In de aanloop naar het congres liet Vredeling zich tegen een – in zijn ogen vervelende – journalist de uitspraak ontvallen: ‘Congressen kopen geen vliegtuigen’ (in de overlevering werd ‘vliegtuigen’ vervangen door ‘straaljagers’). Later verklaarde hij dat bij die uitspraak had meegespeeld dat hij op terugreis uit het buitenland in het vliegtuig ‘lekker aan de whisky had zitten likken’.²⁰ Zijn aanvankelijke afwezigheid op het congres was vermoedelijk veroorzaakt door langdurig verblijf in het Haagse perscentrum Nieuwspoor. Die avond zou hij met onbekende bestemming zijn vertrokken. Hij bleek die nacht echter bij de barkeeper van Nieuwspoor te hebben doorgebracht en die had, zo beweerde Stemerdink later, opdracht daarover te zwiigen.²¹

Op 26 april besloot het kabinet dat in het consortium een voorkeur zou worden aangegeven voor de F16, en op 23 mei volgde een definitief besluit tot aanschaf van dat toestel. Er zouden er geen 102 maar slechts 84 worden gekocht. Vredeling verdedigde dit besluit met succes in de Tweede Kamer. De PVDA-fractie kwam met een uitvoerige motie, waarin zij vroeg het besluit te heroverwegen en in het bondgenootschap te gaan onderhandelen over ingrijpende specialisatie.²² Die motie werd verworpen. De PVDA stemde vervolgens tegen alle moties van de linkse oppositie die het besluit over de F16 afwezen.

Op 30 mei 1975 volgde de ondertekening van ‘de wapenaankoop van de eeuw’, maar niet eerder dan nadat Vredeling, na een speurtocht langs Leidse

en Haagse kroegen, door zijn ambtelijke top was opgespoord. De ondertekening van de contracten vond uiteindelijk laat in de middag plaats in het kantoor van het ANP in Den Haag.²³

Andere belangrijke onderwerpen waarmee Vredeling als minister te maken kreeg, waren de mogelijke nucleaire taken van de Lance-raket, de ontbinding van een vliegtuigsquadron Neptunes en het uit de vaart nemen van de kruiser De Zeven Provinciën. Protesten van de Koninklijke Marine tegen de laatste twee voornemens hadden deels succes. Een door Vredeling verdedigd wetsvoorstel om de regeling van gewetensbezwaren te verruimen, bereikte pas onder een volgend kabinet het *Staatsblad*. Een verruiming in 1976 van de mogelijkheid tot vrijstelling van dienstplicht wegens kostwinnerschap leidde tot de zogenoemde Vredeling-huwelijken.

Er bestond vrij brede waardering voor het beleid van Vredeling, die zich krachtig te weer had gesteld tegen wensen vanuit de PPR en zijn eigen partij om de defensie-inspanningen sterk te verminderen. De PVDA koesterde hervormingen die bij Defensie waren doorgevoerd, zoals een andere organisatie van het departement en de verbeterde betrekkingen met de VVDM. In 1975 zei VVD-senator Harm van Riel, die in het algemeen sterk gekant was tegen de koers van het kabinet-Den Uyl, bij de behandeling van de Defensiebegroting in de Eerste Kamer: ‘Mijnheer de Voorzitter! Het doet mij genoegen, te beginnen met de constatering, dat het beleid van deze minister [...] onze instemming heeft. Hetzelfde heb ik geconstateerd bij gesprekken met verschillende militaire leiders.’²⁴ Van Riel noemde Vredeling in hetzelfde debat een uitstekende minister, ‘maar ook een curieuze-labiele figuur’.²⁵ Zijn persoonlijkheid was inderdaad opmerkelijk.

Persoonlijkheid

De meest opmerkelijke gebeurtenis tijdens Vredelings ministerschap was het interview dat hij eind augustus 1974 aan de journaliste Bibeb van *Vrij Nederland* gaf.²⁶ De titel van dat interview luidde: ‘Ik hoor nu tot het soort waar ik zelf zo de schurft aan had.’ In het vraaggesprek deed Vredeling krasse uitspraken over zijn collega-ministers Van der Stoel en Pronk en over NAVO-secretaris-generaal Joseph Luns. Pronk werd een elitedenker en corpspik genoemd en over de houding van Van der Stoel ten opzichte van zijn ambtenaren zei Vredeling: ‘Hij loopt er met z’n bekkie achteraan.’ Vredeling

liet verder weten dat Luns hem vreselijk irriteerde. Hij zei over hem: ‘Als ik de vent nog één keer voor m’n voeten krijg, schop ik hem de goal in.’

Het interview ging overigens grotendeels over Vredelings jeugd, zijn oorlogstrauma, zijn afkeer van uniformen en zijn positie in de PVDA. Hij eindigde het onderhoud met de mededeling dat hij de consequenties van dit ‘vreemde gesprek’ zou aanvaarden.

Directe gevolgen had het artikel echter niet, want Den Uyl hield Vredeling de hand boven het hoofd. Die betuigde spijt en beloofde zijn leven te beteren. Tijdens een door vvd-vicefractievoorzitter Danny Tuijnman op 4 september 1974 gehouden interpellatie bleek dat de Tweede Kamer Den Uyl daarin in meerderheid steunde.²⁷ Tuijnman stelde dat ons land schade had geleden door het interview, omdat de geloofwaardigheid op defensiegebied was aangetast. Den Uyl nam afstand van veel uitlatingen, maar benadrukte tevens dat nauwelijks uitspraken waren gedaan over het defensiebeleid. Het ging vooral om persoonlijke ontboezemingen. Den Uyl noemde de uitspraken wel grof en provocerend, maar dat er schade was voor Nederland ontkende hij. Een vvd-motie waarin het antwoord van Den Uyl als onvoldoende werd betiteld, kreeg alleen steun van de (rechtse) oppositiepartijen. Een door Klaas Beuker (Rooms-Katholieke Partij Nederland) ingediende motie van wantrouwen werd alleen door Beuker zelf en de Boerenpartij gesteund.

De ontboezemingen van Vredeling in 1974 waren opmerkelijk, maar ook later zou hij geregeld krasse uitspraken – maar dan intern – doen in tamelijk onparlementaire taal. Toen Pronk in de ministerraadvergadering wees op standpunten in *Keerpunt* '72 liet Vredeling weten: ‘Daar veeg ik mijn gat mee af.’ Na de commotie rond zijn afwezigheid bij de ondertekening van het F16-contract in 1975 zei hij dat hij een vrije ochtend had genomen, omdat hij het niet nodig vond aanwezig te zijn bij ‘het gelul in de ministerraad over Glastra van Loon’, de door Van Agt tot aftreden gedwongen D66-staatssecretaris.

Vredelings afkeer van uniformen en zijn anti-Duitse gevoelens speelden een belangrijke rol in zijn houding jegens het Koninklijk Huis en tegenover prins Bernhard in het bijzonder. Hij keerde zich in 1973 tegen al te veel militair vertoon bij het vijftienvintigjarig regeringsjubileum van koningin Juliana. Vredeling was in 1976 met Boersma in de ministerraad pleitbezorger van strafvervolging tegen de prins vanwege de Lockheedaffaire. Hij liet zich echter overtuigen dat dit tot een koningskwestie zou leiden. Wel nam hij het op zich prins Bernhard mee te delen dat hij maar beter niet meer in uniform kon verschijnen. De Lockheedaffaire versterkte zijn minachting

voor de prins, die hij later onder andere ‘een zak’ en ‘een typische mof’ noemde.²⁸

Naast een grillige, zich soms roekeloos en onbehouwen uitlatende politicus, wordt ook wel een ander beeld van hem geschetst. Zijn collega-minister W.F. de Gaay Fortman was geroerd door het – wat onbeholpen – oprechte medeleven dat Vredeling betoonde na het overlijden van zijn kleinzoon in 1973.²⁹ Verder beschikte Vredeling over humor en toonde hij zich betrokken bij het wel en wee van zijn naaste medewerkers. Zijn collega’s vergaven hem zijn escapades en Vredeling verklaarde bij zijn vertrek in december 1976 dat hij in het kabinet nooit ruzie had gehad.

Benoeming tot lid van de Europese Commissie

In de zomer van 1976 liet Vredeling weten belangstelling te hebben voor de opvolging van Lardinois als Nederlands lid van de Europese Commissie.³⁰ In 1972 had zijn partij hem overigens ook al genoemd als mogelijke opvolger van Mansholt.³¹ Het centrumrechtse kabinet-Biesheuvel benoemde toen echter landbouwminister Lardinois (KVP). Als grootste partij meende de PVDA in 1976 echter aanspraak te kunnen maken op de post in Brussel en de claim was feitelijk niet erg omstreden. In de Tweede Kamer pleitte Roelof Kruisinga namens de drie christendemocratische fracties (ARP, CHU en KVP) nog wel voor benoeming van een christendemocraat, maar die wens vond weinig weerklank.

De belangrijkste andere gegadigde naast Vredeling was Van der Stoel. De beoogde voorzitter van de Commissie, Jenkins, had diens naam genoemd. Voor Van der Stoel gold dat hij in eigen partij niet onomstreden was, gezien zijn Atlantische gezindheid en zijn, in de ogen van de radicalere achterban, gematigde standpunten op het gebied van vrede en veiligheid. Een gang naar Brussel was dus een mooie uitweg. Van der Stoel kwam eventueel in aanmerking voor de zware post Externe Betrekkingen. Ook Vondeling schoof zichzelf via een brief aan de partijleiding naar voren als kandidaat.³² Er zijn echter geen aanwijzingen dat hij serieus in beeld is geweest. Tegen Vredeling leek te pleiten dat in het buitenland werd getwijfeld aan zijn stabiliteit, mede vanwege incidenteel overmatig drankgebruik.

In november 1976 tekende zich in het progressieve deel van het kabinet een meerderheid af voor de kandidatuur van Van der Stoel. Die deelde echter mee alleen beschikbaar te zijn voor Externe Betrekkingen, en met die wens kon de ministerraad zich niet verenigen. Op 29 november ging

de kogel door de kerk en werd Vredeling voorgedragen. Steun van Duisenberg voor de kandidatuur van Vredeling was daarbij waarschijnlijk een belangrijke factor.³³ De landbouwportefeuille leek, gezien zijn vroegere bemoeienissen met dat beleidsterrein, voor de hand te liggen en Vredeling schoof zijn voorkeur daarvoor niet onder stoelen of banken. Vooral Duits verzet ver- hinderde dat hij Landbouw kreeg. Mogelijk speelde daarbij mee dat hij als parlementariër regelmatig kritische vragen had gesteld over de West-Duitse handelspolitiek in relatie tot de DDR. Oost-Duitse goederen kwamen zonder invoerrechten of heffingen via de Bondsrepubliek op de Europese markt.³⁴

De Europese leiders hadden in 1975 afgesproken dat de beoogde Commissievoorzitter een sleutelrol mocht vervullen bij de verdeling van de posten in 'zijn' Commissie. Jenkins deed dat volop. Hij nodigde Vredeling in december 1976 uit voor een gesprek op het landgoed Ditchley Park nabij Oxford. Vredeling wees Milieu, Consumentenbescherming, Vervoer en Nucleaire Veiligheid af. Jenkins suggereerde hem tijdens een tweede gesprek, in Brussel, de portefeuille Sociale Zaken te nemen, waaraan voor het eerst Werkgelegenheid zou worden gekoppeld. Gezien de sociaaleconomische situatie leek dit een belangrijke portefeuille te kunnen worden. De post bood bovendien kansen om het sociale 'gezicht' van de EG te versterken. Jenkins beschouwde Vredelings vakbondsverleden daarbij als een pré. In zijn dagboeken noemde hij Vredeling overigens een van de twee commissarissen die niet zijn eigen keuze waren.³⁵

Bij zijn besluit om de portefeuille Sociale Zaken en Werkgelegenheid te aanvaarden, zullen voor Vredeling twee belangrijke overwegingen een rol hebben gespeeld. Hij was enerzijds realist genoeg om te beseffen dat Landbouw er niet in zat. De hem aangeboden portefeuille leek anderzijds kansen te bieden om in Europa nieuwe initiatieven te ontplooiën, en dat op een terrein waar hij als oud-vakbondsman en sociaaldemocraat van huis uit een sterke band mee had. De wijze waarop hij instemde met de post, kwam overeen met de wijze waarop hij in 1973 het ministerschap van Defensie had aanvaard. Zoals toen gold: 'En dan ben ik ook minister van Defensie', gold in 1977 voor hem dat hij als sociaaldemocraat echt wilde gaan werken aan een socialer Europa. Vredeling leek uiteindelijk zelfs zeer tevreden te zijn met zijn beleidsterrein.³⁶ Premier Den Uyl toonde zich overigens wel teleurgesteld over de aan Vredeling (Nederland) toebedeelde portefeuille, die duidelijk minder gewicht had dan Landbouw.

Vredeling liet bij zijn vertrek weten dat er geen sprake was van een vlucht uit de Haagse politiek, maar dat hij een doelbewuste keuze had gemaakt

om op Europees niveau actief te kunnen zijn. Hij zei daarover in december 1976 onder meer: 'Wanneer men mij op de dag, waarop ik tot minister van Defensie was benoemd, had gevraagd of ik liever Europees werk zou doen, dan zou ik toentertijd ja hebben gezegd. Ik heb dat werk altijd liever gedaan, omdat ik het belang ervan inzie. Zowel in het Europees Parlement zelf als in de Tweede Kamer heb ik ook altijd het Europees werk boven de nationale politiek gesteld.'³⁷ Op 6 januari 1977 trad Vredeling aan als eurocommissaris. Hij werd tevens een van de vicevoorzitters van de Commissie.

De Commissie-Jenkins

Voorzitter van de nieuwe Commissie was de ervaren Labour-politicus Roy Jenkins. Deze zoon van een vakbondsvoorman werd in 1948 lid van het Lagerhuis en bekleedde nadien diverse kabinetsposten, zoals minister van Binnenlandse Zaken en van Financiën in het kabinet-Wilson (1964-1970) en opnieuw minister van Binnenlandse Zaken in het tweede kabinet-Wilson (1974-1976). In 1976 legde hij het in de strijd om de opvolging van Harold Wilson als premier af tegen James Callaghan.³⁸

Naast de Deense landbouwcommissaris Finn Olav Gundelach, een voormalig diplomaat die vier jaar Europees commissaris voor Interne Markt was geweest, was ongetwijfeld de Fransman François-Xavier Ortoli, commissaris voor Financiën en Economische Zaken, het belangrijkste lid van de Commissie. Ortoli, een gaullist, was minister geweest van onder meer Financiën en Economische Zaken en in de periode 1973-1977 voorzitter van de Europese Commissie. De tweede Franse commissaris was de sociaaldemocraat Claude Cheysson. De tweede Britse commissaris, Christopher Tugendhat, was een conservatief Lagerhuislid. De partijloze Belgische topambtenaar Etienne Davignon had de belangrijke portefeuille Industrie en Interne Markt. De Duitse sociaaldemocraat en oud-vakbondsbestuurder Willy Haferkamp, die al sinds 1967 lid was van de Europese Commissie, was belast met Externe Betrekkingen. De Ierse christendemocraat Dick Burke had de portefeuille Vervoer, Consumentenbescherming en Relaties met het Parlement.

Vooral Ortoli, Tugendhat en Burke zouden zich als tegenspelers van Vredeling ontpoppen. Ortoli had niet alleen een belangrijke portefeuille, maar beschikte bovendien over een sterk directoraat-generaal. De positie van potentiële bondgenoten van Vredeling, de sociaaldemocraten Antonio Giolitti en Raymond Vouel uit Italië en Luxemburg, was zwak. Dat gold

in mindere mate voor Haferkamp, maar hij was als commissaris voor Externe Betrekkingen veelvuldig afwezig (evenals overigens Cheysson). Het contact tussen Vredeling en Haferkamp liet, hoewel zij in het Berlaymont-gebouw in elkaars nabijheid zetelden, sterk te wensen over. De nogal aarzelende voorzitter Jenkins was eveneens als potentiële bondgenoot te beschouwen, maar zijn positie van voorzitter maakte dat hij niet altijd te nadrukkelijk de zijde van Vredeling kon kiezen. Belangrijker was dat de samenwerking tussen beiden liet nogal te wensen overliet. Hoewel Jenkins Vredeling 'a man of warmth and courage' noemde, zou hij zich later tamelijk negatief over hem uitlaten. Voortdurend waren er fricties. Zo was Jenkins in 1978 ontstemd dat Vredeling weigerde de portefeuille Personeel over te nemen van de overbelaste commissaris Tugendhat. Verder vond Jenkins Vredeling emotioneel niet evenwichtig genoeg om als waarnemend voorzitter van de Commissie te kunnen functioneren.³⁹ Na een woordenwisseling in 1979 over de Europese begroting gaf Jenkins als oordeel over Vredeling: 'A most extraordinary man, foolish but good-hearted.'⁴⁰

Beter was, ondanks enkele competentiegeschillen, de verhouding met Davignon. Deze kleinzoon van een minister was een evenwichtige, oplossingsgerichte en wellevende burggraaf, die over diplomatieke gaven beschikte. Hij en Vredeling waren, met name waar het de gezondmaking van de staalsector betrof, in zekere zin elkaars bondgenoten.⁴¹

In zijn nieuwe werkkring maakte Vredeling aanvankelijk (deels) gebruik van de staf van het kabinet van zijn voorganger Lardinois. Kabinetschef werd zijn partijgenoot Bob Cohen, die voorheen adjunct-kabinetschef van Lardinois was geweest. Cohen werd na een jaar opgevolgd door het oud-PVDA-Tweede Kamerlid Nel Barendregt, die in juni 1977 adjunct-kabinetschef was geworden. Barendregt was in het najaar van 1967 op jonge leeftijd (31 jaar) Kamerlid geworden en hield zich tien jaar lang onder meer bezig met sociale zaken, huisvesting, emancipatie en consumentenbeleid. Zij verliet Brussel overigens voortijdig, omdat zij medio 1980 directeur van de Rotterdamse Kunstacademie werd.

Belangrijke medewerkers waren de econoom Steven Duursma en de jurist S. Kuipers. Duursma, voormalig medewerker van de Wiardi Beckman Stichting (het wetenschappelijk bureau van de PVDA) en van commissaris Lardinois, zou in januari 1978 Barendregt opvolgen als adjunct-kabinetschef. Kuipers zou een belangrijke rol spelen bij de voorbereiding van de zogeheten Vredelingrichtlijn over medezeggenschap bij multinationals. De Brusselse staf had een hoog PVDA-gehalte. Kabinetsambtenaar Henk Beereboom kwam uit de ambtelijke staf van de PVDA-Tweede Kamerfractie.

Belangrijke taken van het persoonlijke kabinet waren de voorbereiding van de wekelijkse vergaderingen van de Europese Commissie, het volgen van de 'portefeuilles' van de andere commissarissen en politieke lobbywerkzaamheden. Naast zijn persoonlijke staf had Vredeling de beschikking over de ambtelijke staf van het Directoraat-Generaal v (Sociale Zaken, Werkgelegenheid).

Ambities en beperkingen

Vredeling had ook te maken met de politieke verhoudingen in de lidstaten. Begin jaren zeventig leek er sprake te zijn van een duidelijk progressieve golfbeweging, met sociaaldemocratische regeringsleiders in Nederland (Den Uyl), Duitsland (Willy Brandt en Helmut Schmidt), Denemarken (Anker Jørgensen) en het Verenigd Koninkrijk (Harold Wilson en James Callaghan). In de periode 1977-1979 was er echter sprake van een omgekeerde beweging, met name door het aantreden in 1979 van het conservatieve kabinet-Thatcher. In Nederland trad in december 1977 vrij onverwacht het centrumrechtse kabinet-Van Agt aan. Frankrijk had al sinds 1974 een conservatief-liberale president, Valéry Giscard d'Estaing. Daarmee wijzigde de politieke context waarin de Europese Commissie moest opereren. De overwegend centrumrechtse kabinetten in West-Europa voelden betrekkelijk weinig voor versterking van de sociale component in de EG en waren huiverig bij het nemen van stappen naar grotere medezeggenschap of verdeling van werk.

Hoewel het oprichtingsverdrag van de EEG een sociale paragraaf kende en er in 1961 een Europees Sociaal Handvest kwam, kreeg het sociale beleid bepaald niet de status die bijvoorbeeld het landbouwbeleid, de interne markt en het vervoersbeleid hadden. In het EEG-verdrag waren slechts vijf artikelen aan sociaal beleid gewijd. Concrete bevoegdheden ontbraken.⁴² Erkend werd dat de lidstaten de levensstandaard en de arbeidsvoorwaarden van werknemers moesten verbeteren, met name met het oog op de goede werking van de gemeenschappelijke markt. Landen moesten in gezamenlijkheid komen tot een beleid ter bevordering van werkgelegenheid, arbeidsrecht en arbeidsvoorwaarden, beroepsopleiding, sociale zekerheid, bescherming tegen arbeidsongevallen en beroepsziekten, arbeidshygiëne en het recht op organisatie in vakverenigingen en op collectieve onderhandelingen. Artikel 119 bepaalde dat er een beginsel van gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke arbeid moest komen. Voorts moest

de bestaande gelijkwaardigheid bij betaalde vakantie gehandhaafd blijven en was er speciale aandacht voor de sociale zekerheid van migrerende arbeiders.

Het EEG-verdrag riep tevens een Europees Sociaal Fonds in het leven om projecten ter bevordering van de werkgelegenheid te ondersteunen en om de geografische en beroepsmobilititeit te bevorderen. De Europese Commissie kreeg het beheer over dit fonds. Meer in het bijzonder was het bedoeld voor herscholing, vergoeding van verplaatsingskosten en voor de overgang naar ander werk bij inkrimping of tijdelijke teruggang van werkgelegenheid.

Belangrijke vraagstukken die Vredeling in zijn portefeuille had, waren, naast werkgelegenheid, de gelijke rechten van mannen en vrouwen op sociaal gebied, medezeggenschap en arbeidsomstandigheden. Vredeling streefde verder naar versterking van de positie van 'Sociale Zaken' in de besluitvorming in de EG. Het economisch beleid werd geheel gedomineerd door de ministers van Financiën en Economische Zaken van de negen lidstaten; ministers van Arbeid en/of Sociale Zaken speelden daarin nauwelijks een rol. Verder wilde Vredeling tot een soort Europees 'sociaal akkoord' komen door beter overleg tussen Europese werkgeversorganisatie (UNICE), Europese vakbond (waarvan FNV-voorzitter Wim Kok in 1979 voorzitter was) en de Europese Commissie.

Werkgelegenheid

In alle negen EG-lidstaten was in de periode 1977-1981 sprake van enorme toename van de werkloosheid. Vooral jongeren werden hard getroffen. Vredeling verklaarde begin 1978 dat er voor 1985 negen miljoen extra arbeidsplaatsen nodig waren in de EG-landen om daarmee de groei van de werkende bevolking (ongeveer één miljoen per jaar) te kunnen opvangen. Het ging daarbij om één miljoen banen voor vrouwen en acht miljoen banen voor de opvang van instroom van jongeren. Op dat moment waren er al 6,5 miljoen werklozen in de negen lidstaten. In Italië, Frankrijk en Nederland was ruim een derde van alle werklozen jonger dan 25 jaar. In juni 1978 kwam de Europese Commissie met een voorstel om drie miljard gulden te lenen op de kapitaalmarkt en dat bedrag te investeren in nieuwe werkgelegenheid.

De middelen om op Europees niveau de werkgelegenheidsproblematiek aan te pakken, waren echter zeer beperkt. Diverse lidstaten plaatsten vraagtekens bij het stimuleren van de vraag door de overheid vanwege de nadelige

gevolgen die dat zou hebben voor het financieringstekort. Ook waren er bezwaren tegen regelingen voor herverdeling van werk die een permanent karakter zouden hebben. De Nederlandse minister Wil Albeda, die in december 1977 zijn ambt had aanvaard, vreesde voor een langdurig en vrij vruchteloos overleg met sociale partners.⁴³ Hij betwijfelde voorts of spoedig wetgeving tot stand kon worden gebracht, zelfs als de Commissie richtlijnen zou uitvaardigen.

Tijdens zijn periode als Europees commissaris ondernam Vredeling diverse pogingen om een Europees werkgelegenheidsbeleid van de grond te krijgen. Hij probeerde daarbij met name overleg op gang te brengen tussen werkgevers- en werknemersorganisaties, regeringen en Europese Commissie om tot afspraken te komen over met name verdeling van werk. Zo stelde Vredeling begin 1978 voor om in Luxemburg een tripartiete conferentie te beleggen tussen werkgevers- en werknemersorganisaties en regeringsvertegenwoordigers van de lidstaten. Die conferentie, waarvoor Vredeling een werkdocument over een gemeenschappelijk werkgelegenheidsbeleid opstelde, kwam er in november 1978. Zij liep uit op een mislukking. In mei 1979 verlieten bovendien de werkgeversorganisaties het overleg met vakbonden in het Permanent comité voor arbeidsvraagstukken, omdat zij niet konden instemmen met een gezamenlijke verklaring over arbeidstijdverkorting.⁴⁴

Vredeling was sterk voorstander van verdeling van werk door bijvoorbeeld arbeidstijdverkorting. In maart 1979 zei hij op een bijeenkomst van de FNV in Eindhoven dat er zonder herverdeling van werk geen zicht was op oplossing van de werkloosheid.⁴⁵ Met name Ortoli en Tugendhat vreesden echter dat maatregelen om verdeling van werk te stimuleren tot hogere lasten voor het bedrijfsleven zouden leiden. Ortoli was bovendien bezorgd dat arbeidsduurverkorting gepaard zou gaan met looncompensatie, waardoor de loonkosten zouden stijgen en de inflatie werd aangewakkerd.

Tijdens een Europese ministerraad in mei 1979 bleek dat de Franse en Britse regeringen al evenmin stonden te juichen bij de initiatieven van Vredeling. Vooral de ministers van Financiën van die landen verzetten zich tegen maatregelen om werktijdverkorting te stimuleren. Andere landen waren slechts bereid tot een zeer voorzichtige Europese aanpak.⁴⁶ Vredeling moest zich uiteindelijk tevredenstellen met voortzetting van bestaande studies naar de mogelijkheid van arbeidstijdverkorting. Hij meende niettemin dat dit besluit een verdere stap was om tot een serieuze Europese aanpak van de bestrijding van de werkloosheid te komen. De Europese vakbeweging was echter veel negatiever over het resultaat.

Pas in het najaar van 1979 wisten Vredeling, Jenkins en Ortoli weer een nieuwe afspraak te beleggen tussen de Europese werkgevers- en werknemersorganisaties om te overleggen over voorstellen voor arbeidstijdverkortung. Tijdens dit door Jenkins voorgezeten overleg kwam vooral de mogelijkheid om overwerk te beperken aan de orde, maar werden ook andere vormen van herverdeling van werk besproken. Basis van de bespreking was een rapport dat Vredeling begin dat jaar had uitgebracht. Daarin werden diverse maatregelen vermeld die zouden kunnen leiden tot verkortung van de arbeidsduur.

In februari 1980 pleitte Vredeling in een gesprek met de Raad van Bestuur van Philips voor een Europese aanpak van de werkgelegenheidsproblemen bij dat bedrijf. Daarbij moesten in zijn ogen de Europese werkgevers- en werknemersorganisaties, het Europees Parlement en de Europese Commissie worden betrokken. Hij noemde het vreemd dat 'Europa' wel een gemeenschappelijk standpunt over Afghanistan had, maar niet over de aanpak van de werkgelegenheid.⁴⁷ Tot een dergelijk overleg kwam het echter niet.

Plan-Vredeling

Om het probleem van de jeugdwerkloosheid aan te pakken, kwam Vredeling in juli 1977 met een plan, dat bekend werd als het Plan-Vredeling.⁴⁸ Om 150.000 jongeren onder de 25 jaar aan een baan te helpen, zou 300 miljoen gulden uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) ter beschikking worden gesteld. Dat geld diende te worden gebruikt voor loonsubsidies en financiële hulp voor het scheppen van nieuwe banen. Per week en per jongere moest gedurende één jaar maximaal 150 gulden beschikbaar komen in speciale projecten en 75 gulden (voor maximaal een halfjaar) voor reguliere banen.

Er kwam direct verzet van de zijde van de centrumrechtse Franse regering, die vreesde dat overheden op plaatselijk niveau met een socialistische en communistische meerderheid 'misbruik' van de regeling zouden maken. Ten gevolge van het Franse verzet bereikte de Raad van Ministers in Luxemburg in juni 1978 geen overeenstemming over de voorstellen van Vredeling. Daarmee was het Plan-Vredeling echter nog niet geheel van de baan, want in de tweede helft van 1978 vond nieuw (informeel) overleg plaats om tot een compromis te komen. Vredeling kreeg daarbij nadrukkelijk steun vanuit het Europees Parlement, dat aandrong op maatregelen ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid.

Uiteindelijk nam de Sociale Raad (het overleg van de EG-ministers van Sociale Zaken) op 27 november 1978 toch het besluit om via het ESF gelden ter beschikking te stellen voor bestrijding van de jeugdwerkloosheid. Vanaf 1 januari 1979 konden daarmee loonkostensubsidies worden verstrekt bij het scheppen van nieuwe banen, zowel in het bedrijfsleven als bij door lagere overheden opgezette projecten van algemeen nut. Jongeren moesten via tijdelijk werk gedurende een jaar werkervaring kunnen opdoen om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Omdat de subsidieverlening liep via het ESF, profiteerden vooral Zuid-Italië en Ierland ervan, maar ook de Nederlandse regering maakte gebruik van financiering van projecten op basis van het Plan-Vredeling.⁴⁹

Het was voor het eerst dat het ESF werd ingeschakeld voor de bestrijding van (jeugd)werkloosheid. Hoewel de omvang van het plan vrij gering was, was dat van politieke betekenis. Vredeling had overigens in 1977 al een hervorming van het ESF doorgevoerd, waardoor onder meer procedures werden versneld en de controle werd verbeterd.

Staalindustrie

De werkgelegenheid in de staalindustrie liep tussen 1974 en 1980 terug van 792.000 naar 680.000 werknemers wat neerkomt op, een afname van veertien procent.⁵⁰ De problemen waren vooral veroorzaakt door overproductie in de grotendeels verouderde Belgische en Franse staalindustrie. Dit was begin 1977 voor eurocommissaris Davignon reden om met een herstructureringsplan te komen, dat in de loop van dat jaar werd aanvaard. Het doel was om de staalindustrie een adem Pauze te geven, waarna herstructurering tot verbetering van de concurrentiepositie op de wereldmarkt moest leiden. De EG sloot met zeventien landen, waaronder Japan, Zuid-Korea, Brazilië, Australië en landen in het Oostblok, bilaterale overeenkomsten over importquoteringen en vaste prijzen. Getracht werd tevens nationale steunmaatregelen onder te brengen in het communautaire steunprogramma. Het saneringsbeleid werd aangevuld met sociaal beleid. Davignon was het met Vredeling eens dat dit nodig was.

Eind 1977 werd bekend dat bij Hoogovens in IJmuiden 2500 werknemers moesten verdwijnen. Vredeling liet direct weten dat de Europese Commissie bereid was om bij te springen bij het opstellen van een sociaal plan. Voor de steun aan Hoogovens waren middelen van de EGKS beschikbaar ter financiering van een deel van een nationale steunplan van 15 miljoen gulden.

Hoogovens stond bekend als een modern en efficiënt staalbedrijf en Vredeling achtte steun ter overbrugging van een slechte periode verdedigbaar. Hij dacht aan het onderbrengen van werknemers in een tijdelijke stichting arbeidsreserve.⁵¹

In februari 1978 overlegde Vredeling over de problemen bij Hoogovens met minister Albeda van Sociale Zaken, waarbij hij aandrang op spoed van de kant van de Nederlandse regering. Albeda toonde zich terughoudend ten aanzien van het vragen van steunverlening voor vervroegde pensionering van driehonderd oudere werknemers. Bij de vakbonden ging de gedachte uit naar invoering van een vijfploegendienst, maar Vredeling verklaarde dat steun daarvoor in het kader van de EGKS niet mogelijk was. Naarmate de problemen bij Hoogovens toenamen, veranderde Vredeling overigens van mening. In 1979 gaf hij aan een voorkeur voor invoering van de vijfploegendienst te hebben. Dit moest een arbeidstijdverkorting van 6,4 uur per week opleveren.

Vredeling kwam verder in het kader van de Europese hervormingsmaatregelen voor de staalindustrie met bijdragen voor de financiering van herscholings- en verplaatsingskosten en van wachtgeldregelingen. Tevens deed hij voorstellen om overwerk te beperken, maar de besluitvorming daarover verliep moeizaam. Tegen steunplannen voor de industrie bestond in de Commissie vooral verzet van de Britse conservatief Tugendhat, die als commissaris Begroting grote zorgen had over de budgettaire gevolgen. Vredeling dreigde met aftreden.⁵²

In mei 1979 kreeg Vredeling wel steun voor het treffen van sociale maatregelen in het kader van het algehele herstructureringsbeleid. Het ging om circa 380 miljoen gulden voor 1980. Daardoor kwam er Europees geld voor vervroegde pensionering, voor beperking van overwerk en voor invoering van een vijfploegendienst in zogeheten volcontinubedrijven. Dat was een kwart van het totale steunbedrag voor sociale maatregelen. Eind 1979 werd een ontwerpbesluit van de Commissie over specifieke steunmaatregelen voor de staal- en ijzerindustrie goedgekeurd. Daardoor moest worden voorkomen dat staatssteun van individuele lidstaten tot concurrentievervalsing zou leiden.

In 1980 verergerden de problemen in de staalsector zich door de tweede oliecrisis, die ontstond door verminderde invoer van olie uit Iran. Op basis van artikel 58 van het EGKS-verdrag kondigde de Europese Commissie in oktober 1980 af dat er sprake was van een ernstige crisissituatie. De Commissie nam daarop aanvullende maatregelen tot productiebeperking. Verder besloot zij de steun aan de staalsector in termijnen te verminderen en de

beperkingen aan de productie tot 1982 te verlengen. Er kwam extra geld voor nationale steunoperaties. Vredeling zette daarbij opnieuw in op steun voor arbeidstijdverkorting en vervroegde uittreding bij Hoogovens. De Nederlandse regering wees het inzetten van Europese gelden voor die doeleinden evenwel af.

Gelijke behandeling mannen en vrouwen

In december 1978 kwam in de Europese Raad van Ministers een richtlijn tot stand over gelijke behandeling van mannen en vrouwen in het arbeidsproces.⁵³ De richtlijn bepaalde dat het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen moest worden toegepast op het gebied van sociale zekerheid. Tijdens de Commissie-Ortoli (1973-1977) waren al twee richtlijnen tot stand gekomen over gelijke beloning en over gelijke behandeling bij de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en promotiekansen en ten aanzien van arbeidsvoorwaarden. Aan de drie richtlijnen lag een resolutie van de Europese Raad uit 1974 ten grondslag over een sociaal arbeidsprogramma, waarvan gelijke behandeling onderdeel was.

Vredeling voelde zich sterk betrokken bij dit onderwerp en zette zich in voor verdere wetgevende stappen. Hij kreeg vooral te maken met de implementatie van de eerste richtlijn. Nederland dreigde de gestelde termijn van 1 januari 1980 niet te halen en Vredeling kondigde een gang naar het Europese Hof van Justitie aan. In de loop van 1980 kwam er alsnog een wettelijke regeling, maar daarmee werd nog niet de gehele richtlijn uitgevoerd. Later volgde een afzonderlijke wet voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de burgerlijke openbare dienst.

Nederland vroeg voor de uitvoering van de derde richtlijn een termijn van acht jaar, omdat het kostwinnersbeginsel een complicerende factor was bij het doorvoeren van het gelijkheidsbeginsel in de sociale zekerheid. Onder druk van andere landen werd de termijn op zes jaar gesteld.⁵⁴ Het vraagstuk van de implementatie van de derde richtlijn in Nederland speelde echter met name in de periode na 1981, toen Vredeling al geen Europees commissaris meer was. De andere lidstaten voerden de richtlijn veel eerder in dan Nederland.

Vredeling-richtlijn

In oktober 1980 bracht Vredeling, met zijn collega Davignon, een ontwerp-richtlijn uit om werknemers bij ondernemingen met ten minste 1000 werknemers en met meer dan één vestiging in EG-landen – zoals multinationale ondernemingen – het recht te geven op informatie en op consultatie bij belangrijke ondernemingsbeslissingen.⁵⁵ Het woord ‘medezeggenschap’ werd taboe verklaard in de Europese Commissie en ook het begrip ‘multinationaal’ bleef achterwege. Het werd een richtlijn over transnationale ondernemingen met een ingewikkelde structuur.

De Commissie stelde de ontwerp-richtlijn – met de steun van Jenkins – vast in de laatste vergadering voordat de Commissie ‘demissionair’ werd. Daar waren de nodige onderhandelingen aan voorafgegaan. Opvallend was dat Ortoli zich niet verzette, maar dat om Davignon, Burke en Tugendhat over de streep te trekken veel overleg tussen de diverse Brusselse kabinetten nodig was. Ook politieke druk werd niet geschuwd. Davignon kreeg bijvoorbeeld via de Vlaamse socialistische voorman Karel Van Miert te horen dat zijn herbenoeming op het spel zou komen te staan als hij zich bleef verzetten.⁵⁶

Voor Vredeling stond voorop dat werknemers zicht moesten hebben op belangrijke beslissingen in hun onderneming, zodat zij zich daarover konden uitspreken. Werknemers van multinationale ondernemingen misten rechten, die zij op grond van nationale wetgeving wel behoorden te hebben. Vaak konden vertegenwoordigers van vakbonden in een dochteronderneming zich bijvoorbeeld niet rechtstreeks tot de directie van het moederbedrijf wenden. Doel was voorts de bestaande praktijken in de diverse lidstaten te harmoniseren; dat was tevens de juridische basis voor het opstellen van de (ontwerp)richtlijn.

Tegen de ontwerp-richtlijn kwamen direct grote bezwaren van de zijde van de Europese werkgeversorganisatie UNICE. Het hevigst was het verzet in het Verenigd Koninkrijk en Italië. In landen als Nederland en Duitsland leefden veel minder bezwaren. Er bestond bij sommige regeringen verder vrees dat Amerikaanse bedrijven zouden worden afgeschrikt bij investeringen als zij verplicht werden tot voorlichting en consultatie.⁵⁷ Vredeling stelde daar tegenover dat het betrekken van werknemers bij de onderneming de arbeidsvrede juist beter zou waarborgen, wat goed was voor het investeringsklimaat.

Tot besluitvorming op ministersniveau over de ontwerp-richtlijn kwam het niet tijdens de periode-Vredeling. Zijn opvolger, de Brit Ivor Richard,

pakte de draad weer op, maar uiteindelijk duurde het tot december 1990 voor er een definitieve richtlijn lag. In 1993 liet de Europese Raad zich daar positief over uit en pas tijdens het eerste kabinet-Kok (1994-1998) wist minister van Sociale Zaken Ad Melkert de Wet Europese ondernemingsraden tot stand te brengen.

Naast het Plan-Vredeling en de Vredeling-richtlijn kan de zogeheten ‘Jumbo-raad’ van 1981 als een ‘succesje’ van Vredeling worden gezien. Zijn voortdurende pogingen om de ministers van Sociale Zaken van de lidstaten te betrekken bij het EG-overleg van de ministers van Economische Zaken en Financiën werden ten langen leste beloond. In juni 1981, tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de EG, vond er een eindelijk zo’n Jumbo-raad plaats.⁵⁸ Daarnaast zijn enkele richtlijnen om de veiligheid op het werk te verbeteren en om het gebruik van gevaarlijke stoffen te beperken als – niet erg spectaculaire – resultaten van zijn Commissielidmaatschap te beschouwen.

Na 1980

Na vier jaar Europese Commissie gaf Vredeling zelf aan niet terug te willen keren als commissaris. Vooral gezien de gewijzigde politieke verhoudingen in Nederland lag terugkeer niet zeer voor de hand. Bovendien was zijn reputatie toch wel geschaad, met name door het spiegelruitincident. De jaren na zijn periode in Brussel verdween Vredeling in politiek opzicht grotendeels uit beeld. Er was in 1981 even sprake van een kandidatuur voor de Eerste Kamer, maar daarvan kwam het niet. Vredeling werd wel lid van de Emancipatieraad (1981-1985) en van de Commissie-Wagner II ter advisering over het industriebeleid. In 1987 volgde het lidmaatschap van de Adviescommissie Vrede en Veiligheid. Daarnaast bekleedde hij enkele commissariaten.

Vredeling kwam weer in de publiciteit door een interview dat hij in 1985 aan de *Haagse Post* gaf. Daarin liet hij zich laatdunkend uit over prins Bernhard en verhaalde hij dat koningin Juliana (Vredeling betitelde haar als ‘moe’) hem in 1973 telefonisch huilend had gesmeekt de militaire parade ter gelegenheid van haar vijftienvigjarig regeringsjubileum te laten doorgaan. Het leidde tot commotie, en Den Uyl noemde de uitlatingen onnodig grievend.

Bij het overlijden van Vredeling op 27 oktober 2007 werd het allemaal (Bibebinterview, F16-contract, uitlatingen over prins Bernhard) nog eens

gememoreerd. Veel minder werd ingegaan op zijn activiteiten als parlementariër en minister. Veelzeggend is dat zijn werkzaamheden als Europees commissaris nagenoeg onvermeld bleven.⁵⁹

Balans van zijn Commissielidmaatschap

In interviews bij zijn afscheid in 1981 schetste Vredeling zelf een nogal negatief beeld van zijn periode als Europees commissaris. Hij vond dat de regeringen van de lidstaten laf waren geweest, met name bij steunverlening aan werktijdverkorting en vervroegde pensionering. Het was hem niet gelukt de sociale politiek een centrale plaats in de Europese Gemeenschap te geven.

Pogingen om de ministers van Sociale Zaken een belangrijke rol te laten spelen bij de Europese coördinatie van nationale economieën waren stukgelopen. Ook initiatieven om tot Europees tripartiet overleg te komen waren vrijwel vruchteloos gebleven. De steunverlening voor jonge werklozen was beperkt gebleven en er was geen Europees beleid voor arbeidsduurverkorting gekomen. De Vredelingrichtlijn noemde hij een (mager) resultaat. Jenkins vond dat overigens een van de belangrijkste successen van zijn Commissie!⁶⁰ Er was meer mislukt dan gelukt, zo constateerde ook Vredeling. Hij was realist genoeg om te beseffen dat een politicus soms geduld moest hebben, maar vond vooral dat hij te weinig in gang had kunnen zetten. Bij zijn vertrek zei hij over zijn pogingen om, naast een 'Europa van de boeren', een 'Europa van de werknemers' van de grond te krijgen: 'Een van mijn grieven is niet zozeer dat ik dit doel niet bereikt heb, want dat was irreëel in vier jaar, maar dat ik veel te weinig heb kunnen waar maken van een begin daartoe.'⁶¹

Belangrijkste handicap was het ontbreken van bevoegdheden op het gebied van sociaal beleid en werkgelegenheid. Bovendien was er een weinig positief Europees klimaat. De belangrijke landen, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, hadden conservatieve, tamelijk eurosceptische regeringen. Onderwerpen als medezeggenschap en arbeidsduurverkorting kregen allerminst een warm onthaal, zeker niet in Parijs en Londen, en de gedachte aan een Europees sociaal beleid leefde domweg onvoldoende. Niet alleen regeringen, maar ook werkgevers- en werknemersorganisaties waren sterk nationaal gericht en voelden er niets voor bevoegdheden over te dragen.

Bij het streven naar gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen waren door zijn voorganger, de Ierse commissaris Patrick Hillery, al belangrijke stappen gezet, en daarmee kon Vredeling minder goed 'scoren'. De Com-

missie-Jenkins was verder – een enkele uitzondering (Davignon) daar gelaten – niet het toonbeeld van daadkracht. Mogelijk heeft Vredeling die krachten onderschat en had hij ook niet onderkend dat sinds zijn vertrek in 1973 als europarlementariër het tij in de EG was gekeerd. De bereidheid om de coördinerende rol van Europa op sociaaleconomisch gebied te versterken, was door de economische crisis eerder af- dan toegenomen.

Vredeling had als Europees commissaris wel geregeld contact met leden van het Europees Parlement en was vrijwel wekelijks een dag in Straatsburg, zowel voor debatten en het beantwoorden van vragen in het vragenuurtje als voor lobbywerk. De machtspositie die hij in Den Haag in het parlement had, ontbrak echter in Europa. Het DG van Vredeling was bovendien, zeker in vergelijking met het DG Financiën en Economische Zaken, tamelijk zwak. Vredeling was te veel calvinist voor het Zuid-Europees type politieke lobbywerk, met uitgebreide diners en late after-party's, en hij miste de politieke setting die hij als Nederlands Kamerlid en minister had gekend. De Europese Commissie kende een andere bestuurscultuur, waarbij ambtelijke voorbereiding via de Brusselse kabinetten veel belangrijker was dan departementaal overleg op nationaal niveau. Maar ook het contact met medecommissarissen was minder ongedwongen dan met zijn collega's in het kabinet-Den Uyl. Hij zei daarover in 1979: 'In Den Haag ging je om vijf uur 's middags met elkaar een borrel drinken. Als ik bij Wim Duisenberg kwam, was het meteen raak. Er is hier [in Brussel, BVDB] een killere sfeer.'⁶²

Het leverde het beeld op van een tamelijk eenzame commissaris op de dertiende etage van het Berlaymont-gebouw.⁶³ De machtspoliticus die Vredeling in Nederland bij uitstek was, en die als minister door op de juiste momenten met zijn portefeuille te rammelen zaken had weten af te dwingen, was in Brussel tamelijk machteloos. Hij zei daar zelf bij zijn vertrek over: 'Technisch lijkt dit werk toch wel enigszins op het werk dat je doet als minister. Geheel anders is echter het zwevende gevoel dat je hebt, omdat je hier niet bent ingebed in een echte maatschappelijk en politiek gestructureerde samenleving. Het hangt allemaal wat boven de markt.'⁶⁴

Of bij dit alles zijn grillige karakterstructuur en zijn drankgebruik een rol hebben gespeeld, is deels speculatie. Er zijn echter geluiden dat het zijn positie als commissaris toch wel heeft geschaad en daardoor zijn opereren bemoeilijkte.⁶⁵ Na het spiegelruitincident was Vredeling enige weken op ziekteverlof en volgens Jenkins was zijn positie aangetast.⁶⁶

Zo was al met al sprake van een teleurstellende periode, zeker ook voor Vredeling zelf. Tragisch is dat de zaken die Vredeling wel in gang wist te

zetten (maar die vaak pas veel later werden gerealiseerd) ook nog eens door de spiegelaffaire worden overschaduwd.

Noten

¹ R.H. Jenkins, *European Diary 1977-1981* (Londen 1989) 505. Jenkins vermeldt eveneens dat ruzie met een parlements lid de oorzaak was.

² Zie o.a. www.beereboom.nl/index.php?option=com_content&task=view&id=81&Itemid=31.

³ Over de 'Brusselse jaren' van Vredeling werden gesprekken gevoerd met S.T. Duursma (13 mei 2009), H. Beereboom (19 mei) en N.G. Barendregt (27 mei). Zij verschaften mij veel informatie over de werkzaamheden van Vredeling als commissaris en over de gang van zaken bij de Europese Commissie. Daarvoor ben ik hun veel dank verschuldigd.

⁴ Zie onder meer het Bibebinterview in *Vrij Nederland*, 29 augustus 1974.

⁵ *HTK* 1957-1958, 93-95.

⁶ Informatie verstrekt door het Haags Bureau van het Europees Parlement. Een zoekactie op 'Vredeling' in de database van het Europees Parlement leverde 4000 hits op.

⁷ *HTK* 1971-1972, 4273.

⁸ *HTK* 1972-1973, 1107.

⁹ H. Vredeling, 'Naar een Progressieve Europese Partij?' in: *Socialisme en Democratie* 3 (1970) 144-151.

¹⁰ E. van Rooyen en G. Voerman, 'Het einde van een tijdperk? De PVDA en het verlangen naar Europese partijvorming' in: Frans Becker, Menno Hurenkamp en Monika Sie Dhian Ho (red.), *Het ongemak over Europa. WBS jaarboek 2008* (Amsterdam 2008) 146-164.

¹¹ *Trouw*, 1 juni 1979.

¹² P. Bootsma en W. Breedveld, *De verbeelding aan de macht. Het kabinet-Den Uyl 1973-1977* (Den Haag 1999) 93-94.

¹³ Uitvoerige informatie over het defensiebeleid van het kabinet-Den Uyl bij: A. Stemerding, *Dagboeken van Bram Stemerding* (Meppel 1986).

¹⁴ M. Kuitenbrouwer, 'Een realistische idealist. Max van der Stoep (1973-1977 en 1981-1982)' in: D. Hellema, B. Zeeman en B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 251.

¹⁵ Bootsma en Breedveld, *De verbeelding aan de macht*, 123.

¹⁶ *HTK* 1974-1975, Bijl. nr. 12 994, nr. 1. Defensienota 1974, *Om de veiligheid van het bestaan*.

¹⁷ Stemerding, *Dagboeken*, 85-87 en 91-93.

¹⁸ *Ibidem*, 100-103.

¹⁹ *Ibidem*, 11-72.

²⁰ Bootsma en Breedveld, *De verbeelding aan de macht*, 40.

²¹ Stemerding, *Dagboeken*, 55.

²² *HTK* 1974-1975, Bijl. 13 413, nr. 5, motie-Dankert c.s.

- ²³ Bootsma en Breedveld, *De verbeelding aan de macht*, 40-41 en Stemerding, *Dagboeken*, 64-67.
- ²⁴ HEK 1974-1975, 575.
- ²⁵ *Ibidem*, 577.
- ²⁶ *Vrij Nederland*, 29 augustus 1974.
- ²⁷ HTK 1973-1974, 4594 e.v.
- ²⁸ Vgl. onder meer: Bootsma en Breedveld, *De verbeelding aan de macht*, 151-152
- ²⁹ W. Breedveld en J. Jansen van Galen, *Gaius. De onverstoorbare gang van W.F. de Gaay Fortman* (Oudewater/Amsterdam 2006) 210.
- ³⁰ Stemerding, *Dagboeken*, 103-105.
- ³¹ Vredeling zei in 1974: 'Ik had in Europa Mansholt willen opvolgen. Dat had ik erg graag gewild' (Bibebinterview, *Vrij Nederland*, 29 augustus 1974).
- ³² A. Bleich, *Joop den Uyl 1919-1987. Dromer en doordouwer* (Amsterdam 2008) 305.
- ³³ Mededeling van S.T. Duursma.
- ³⁴ Interview met S. van der Zee, 'Ik ga niet weg met weezin tegen Nederlandse politiek', *NRC Handelsblad*, 23 december 1976.
- ³⁵ Jenkins, *European Diary*, 10.
- ³⁶ *Ibidem*, 662.
- ³⁷ Interview S. van der Zee, *NRC Handelsblad*, 23 december 1976.
- ³⁸ Zie voor meer biografische gegevens van de leden: www.europa-nu.nl/commissie-jenkins.
- ³⁹ Vgl. Jenkins, *European Diary*, 218, 285 en 360.
- ⁴⁰ Jenkins, *European Diary*, xvi en 537-538.
- ⁴¹ Informatie verstrekt door H. Beereboom en S.T. Duursma.
- ⁴² Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, artikelen 117-122.
- ⁴³ HTK 1978-1979, Bijl. 15 300 xv. Verslag van een mondeling overleg van 30 november 1978, 26 e.v.
- ⁴⁴ HTK 1979-1980, Bijl. 16 211, nrs. 1-2, 10.
- ⁴⁵ *Trouw*, 19 maart 1979.
- ⁴⁶ G. Mulder en M. van Weezel, 'Vredeling: "Ik zit hier ook om de heren regeerders het leven lastig te maken"', *Vrij Nederland*, 12 mei 1979.
- ⁴⁷ *Trouw*, 23 februari 1980.
- ⁴⁸ Aanbeveling van de Commissie van 6 juli 1977 (77/467/EEG, PB L180).
- ⁴⁹ HTK 1978-1979, Bijl. 15 541, nr. 3. Nota inzake de jeugdwerkloosheid, 39-40.
- ⁵⁰ Zie onder meer EG-Jaarverslagen 1978, 1979 en 1980.
- ⁵¹ *Trouw*, 16 september 1977.
- ⁵² Interview G. Mulder en M. van Weezel, *Vrij Nederland*, 12 mei 1979.
- ⁵³ Richtlijn van de Raad van 19 december 1978 (79/7/EEG, PB L006).
- ⁵⁴ Zie onder meer: HTK 1978-1979. Aanhangsel 814. Schriftelijke vragen van de leden Haas-Berger, Beckers-de Bruijn en Bischoff van 29 januari 1979.
- ⁵⁵ Ontwerp-Richtlijn van 23 oktober 1980 (COM 80/423) – tekst van gewijzigd voorstel uit 1983: http://aei.pitt.edu/5893/01/003710_1.pdf.
- ⁵⁶ Over de totstandkoming werden mij op 28 mei 2009 telefonisch inlichtingen verstrekt door mr. S. Kuipers, voormalig medewerker van Vredeling.

⁵⁷ HTK1981-1982, Bijl. 16 830, nr 2. Bijlage IV (verslag gesprek van Marcus Bakker namens de bijzondere Commissie Onderzoek Gedragscodes Multinationals met Vredeling).

⁵⁸ J. Tromp en P. Witteman, *Waar de klappen vallen. De crisis en het antwoord van Albeda* (Bussum 1981) 147-148.

⁵⁹ Vgl. W. Breedveld, 'Voor de duvel niet bang. In memoriam Henk Vredeling (1924-2007)', in: C.C. van Baalen e.a. (red.), *Het feest van de democratie. Rituelen, symbolen en tradities. Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2008* (Amsterdam 2008) 131-133.

⁶⁰ Jenkins, *European Diary*, xvi

⁶¹ J. Luijten, 'Voor feiten moet je je hoed afnemen', *de Volkskrant*, 6 december 1980.

⁶² Interview G. Mulder en M. van Weezel, *Vrij Nederland*, 12 mei 1979.

⁶³ R. Held en J. Schretlen, *De bazen van Europa* (Utrecht/Antwerpen 1979) 59.

⁶⁴ Interview J. Luijten, *de Volkskrant*, 6 december 1980.

⁶⁵ H. Beereboom bevestigde dit.

⁶⁶ Jenkins, *European Diary*, p. xvi.

‘Een monument van een commissaris’

Frans Andriessen, lid van de Europese Commissie (1981-1993)

Johan van Merriënboer

Op 22 februari 1980 trad minister van Financiën Frans Andriessen af omdat hij zijn zin niet kreeg en omdat hij vond dat hij gelijk had. Harde maatregelen waren absoluut noodzakelijk om de economie weer op de rails te krijgen, maar de regeringspartijen en het kabinet wilden hem niet volgen. Of durfden ze niet? De volgende dag was hij werkloos: 51 jaar oud en uitgerangeerd na dertien jaar Haagse politiek. ‘Ik heb toen gemerkt dat een vakantie zonder einde geen vakantie is,’ zei hij achteraf. ‘Het heeft iets heel benauwends.’ Het kabinet bood hem nog wel het burgemeesterschap van een van de grote steden aan, maar Andriessen wilde niet meehelpen de zittende man aan de kant te schuiven.

Andriessen had helemaal niet verwacht dat hij in 1981 naar Europa zou gaan. ‘Een aantal mensen was mij gewoon spuugzat.’ Bovendien leken de topfuncties waarvoor hij in aanmerking zou kunnen komen al vergeven, inclusief Brussel. Een CDA’er zou vicevoorzitter van de Raad van State worden en een prominent lid van de PvdA directeur bij De Nederlandsche Bank. ‘Brussel’ was gereserveerd voor de VVD. Die partij claimde inderdaad de post, maar haar kandidaat wilde alleen maar voorzitter worden. Kort daarop hoorde Andriessen van een vriend dat fractieleider Ruud Lubbers op tv had gezegd dat hij naar Brussel zou gaan. ‘En als Lubbers dat zei, moest het wel waar zijn.’¹

Frans Andriessen was op 23 februari 1967 lid van de Tweede Kamer geworden voor de Katholieke Volkspartij (KVP), de dag nadat vader Jan, een coryfee uit de katholieke arbeidersbeweging, zijn Kamerlidmaatschap had opgegeven. Jan Andriessen was opgeklommen van textielarbeider tot voorzitter van de bond van katholieke bouwvakarbeiders. In 1937 werd hij lid van de



Frans Andriessen (links) en Commissievoorzitter Jacques Delors op 9 december 1991, tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Maastricht (Foto: ANP-Photo)

Tweede Kamer voor de RKSP; van 1946 tot 1953 was hij voorzitter van de KVP en van 1952 tot 1965 vicefractievoorzitter.

De jonge Andriessen nam in 1967 het woordvoerderschap volkshuisvesting van zijn vader over. Drie jaar later volgde zijn benoeming tot fractiesecretaris. Toen fractieleider Gerard Veringa in oktober 1971 getroffen werd door een ernstige ziekte, viel Andriessen plotseling het politiek leiderschap in de schoot. Op dat moment zat de KVP diep in de put. De partijtop was politiek verdeeld en het ledenaantal daalde snel. Aarzelende gesprekken met de protestantse ARP en CHU over een fusie werden verstoord door de polarisatie van de PVDA, die lonkte naar de linkervleugels van de confessionele partijen en deze wilde opblazen.

Tussen 1973 tot 1977 was KVP-fractieleider Andriessen zowel steunpilaar als stoorzender van het centrumlinkse kabinet-Den Uyl, een coalitie van PVDA, D66, PPR, KVP en ARP. Binnen zijn eigen partij moest hij vier jaar lang op eieren lopen. Onbesuisde linkse plannen waren onaanvaardbaar voor de rechtervleugel van zijn partij en voor de CHU, de fusiepartner die buiten het kabinet was gelaten. Andriessen zelf geloofde niet zo in de maakbaarheid van de samenleving. Hij ging regelmatig het gevecht aan, en hoe feller hij tegen het kabinet streed, des te rechtser werd zijn reputatie. Na de verkiezingen van 1977 wilde hij het liefst de nieuwe fractie leiden van het CDA, de fusiepartij in oprichting, maar ARP-leider Willem Aantjes zette hem de voet dwars.

Andriessen werd op 19 december 1977 minister van Financiën in het centrumrechtse kabinet-Van Agt/Wiegel, waarin het CDA samenwerkte met de VVD. Op 30 juni 1978 presenteerde dat kabinet zijn pièce de résistance: de nota *Bestek '81*, een forse ombuigingsoperatie ter bestrijding van de economische crisis. Men koos principieel voor de vrije markt en het particulier initiatief. De overheid moest het bedrijfsleven meer ruimte bieden om te kunnen investeren. Andriessen trad uiteindelijk af toen hij vond dat er te veel gaten in de financiële onderbouwing van *Bestek '81* waren geschoten, vooral door CDA-woordvoerder Lubbers. Zijn collega's lieten hem uiteindelijk in de kou staan. Premier Van Agt was bang de definitieve partijfusie in gevaar te zullen brengen als hij Lubbers en de CDA-fractie afviel. Vice-premier Wiegel vreesde electoraal verlies voor de VVD.²

Andriessen was nummer vier in een gezin met tien kinderen. Hij werd geboren op 2 april 1929 in Utrecht en groeide op in de bloeitijd van 'het rijke Roomsche leven'. Als jongeling zong hij polyfone kerkmuziek. Echt-paren konden bij hem terecht voor 'een trouwtje' naar het Maria-altaar: op

zijn repertoire stonden vijf versies van het *Ave Maria*. Hij studeerde rechten in zijn geboorteplaats, volgde een aantal economische vakken en parlementaire geschiedenis (als klein bijvak) en specialiseerde zich in internationaal privaatrecht. Als werkstudent nam hij niet deel aan het verenigingsleven. Dat kwam hem op het verwijt te staan dat hij 'asociaal' was. Hij had een archiefbaantje bij het bouwbedrijf waar zijn vader commissaris was. Nadat hij zijn studie had afgerond, ging hij er enige tijd voor hele dagen werken om zijn oudste broer in de gelegenheid te stellen af te studeren.

Andriessen miste de spreekwoordelijke blijmoedigheid van Nederlandse katholieken van beneden de grote rivieren. Hij was assertief en werd regelmatig neergezet als 'calvinistisch katholiek' of 'onbuigzame Tukker' (zijn vader was afkomstig uit Twente). Het enige bourgondische aan hem was zijn wijnkennis. Hij zei geïnspireerd te zijn door Johannes XXIII, maar was sinds zijn studie ook verslingerd aan moderne existentialistische filosofen en schrijvers als Camus. Dat leidde in de familiekring nu en dan tot hoogoplopende discussies.³

Na zijn studie maakte Andriessen carrière in de sociale woningbouw. Van 1954 tot 1972 was hij directeur van het Nederlands Christelijk Instituut voor Volkshuisvesting, een instelling die diensten verleende aan aangesloten bouwverenigingen. In de jaren vijftig en zestig heeft hij meerdere woningbouwverenigingen helpen oprichten. In 1955 trouwde hij met Catharine ten Holter. Zij had pedagogiek gestudeerd en was actief geweest in het Katholiek Vrouwendispuut. Ze heeft de politiek altijd van nabij gevolgd, vooral in de Haagse periode. Het echtpaar verhuisde in de loop van 1981 naar een studio in Brussel. Andriessen maakte een forse salarissprong, al moest hij zijn commissariaten bij een bouwbedrijf en bij DSM opgeven. Het ministerschap was geen vetpot geweest, aldus Andriessen: 'Een relatief laag salaris en vier studerende kinderen – dan weet u het wel.'

'Ik hoop me wel als realist voor het ideaal in te zetten'

'Verbetering brengen in de maatschappelijke verhoudingen – dat is mijn voornaamste motivatie,' zei KVP-leider Andriessen in 1974. Bij zijn eerste algemene beschouwingen in oktober 1972 liet hij optekenen: 'Er is beweging nodig, waar verstarring is en er is ontwikkeling nodig, waar stilstand dreigt. Daarmede moeten wij vanuit de politiek steeds bezig zijn.'⁴ Tegelijk wilde hij stevig vasthouden aan het confessionele harmoniemodel. Hij steunde

progressieve plannen alleen tot op bepaalde hoogte: de eenheid van zijn partij en zijn fractie wilde hij niet op het spel zetten.

Hij voelde zichzelf altijd links van het midden staan, maar werd in PVDA-kringen regelmatig voor rechtse technocraat versleten. 'Men heeft in Nederland nooit de moeite genomen ook eens te peilen naar mijn sociale bewogenheid,' klaagde hij later vanuit Brussel. 'Maar misschien ligt het allemaal aan mij en straal ik onvoldoende uit wat in mij aan wezenlijke bewogenheid aanwezig is.' Hij had zijn beperkingen. Andriessen was een degelijke voorzitter en een kundig politicus, maar hij had geen charisma en deed het matig op tv. Als elke politicus was hij ambitieus en ijdel. 'Mijn ambitie is nooit geweest iets te wórdén, maar iets te dóén. Zo zit mijn hele carrière in mekaar en ik wijk daar ook nu geen millimeter van af.'⁵ Als hij met weinig respect behandeld werd, was hij snel op zijn tenen getrapt. Het hoofd werd dan vuurrood en zijn stem nog scherper dan hij al was.

Andriessen afficheerde zichzelf als 'een politicus van overtuiging'. In het begin van de jaren zeventig keerde hij zich tegen pogingen de KVP om te vormen tot een open partij, waarbij de exclusief christelijke grondslag zou moeten worden prijsgegeven. Er moest wél een band zijn tussen politiek en levensovertuiging. Daarentegen bestreed hij binnen het CDA in oprichting juist de ideologische scherpslijpers.⁶

Hoe dacht Andriessen over Europese integratie? 'Ik ben geen idealist, maar hoop me wel als realist voor het ideaal in te zetten,' zei hij kort na zijn benoeming in Brussel. Hij zou altijd al 'een internationale tic' hebben gehad. In 1972 had hij het vicevoorzitterschap van de fractie het liefst willen combineren met het lidmaatschap van het Europees Parlement. De ziekte van Veringa stak daar een stokje voor. Als fractieleider bracht Andriessen tijdens het reces, dat in Den Haag eerder begon dan in Europa, meestal even een bezoek aan zijn ploeg in Straatsburg om zich op de hoogte te stellen van de stand van zaken. Hij is altijd vóór dubbellidmaatschap geweest. Via de Straatsburgers sijpelde het Europese idealisme ook door tot in de fractie.⁷

Bij de algemene beschouwingen in oktober 1972 pleitte Andriessen namens de KVP voor een gemeenschappelijk beleid op sociaaleconomisch, regionaal en industrieel gebied, en voor coördinatie van de Europese veiligheid. Hij riep de regering op de 'politieke finaliteit' van de EEG benadrukken. 'De politieke unie zal moeten uitmonden in een Europese regering, gecontroleerd door een rechtstreeks gekozen Europees Parlement,' zei hij twee jaar later. Europa moest zich sterk maken voor de Derde Wereld en voor de

jeugd. Hij drong er bij het kabinet op aan intergouvernementele ontwikkelingen af te wenden en zich in te zetten voor de afschaffing van het vetorecht. In oktober 1976 vulde hij dat nog aan met: 'De Commissie zal als politiek orgaan moeten functioneren in plaats van als commissie van hoge ambtenaren. De politieke samenstelling van de Commissie dient daartoe in overeenstemming te zijn met de politieke verhoudingen in het Europees Parlement.'⁸

Tijdens het ministerschap van Andriessen werd het Europees Monetair Stelsel ingevoerd, een systeem waarbij de waarden van verschillende Europese munten op elkaar werden afgestemd. Ondanks de bezuinigingen van *Bestek '81* zag hij toch kans de Italianen en Ieren te helpen aan een rentesubsidie, wat ertoe bijdroeg dat het stelsel daadwerkelijk van de grond kon worden getild. Samen met Jelle Zijlstra van De Nederlandsche Bank is hij nog naar Londen gereisd om de Britten over te halen mee te doen, maar dat lukte niet. Op verzoek van de Belgen besloot Andriessen ook de revaluatie van de Duitse mark ten opzichte van de Franse frank in de jaren 1978-1979 niet volledig te volgen: Europese solidariteit vormde daarbij het motief.

Bij zijn aankomst in Brussel meende Andriessen dat het eenwordingsproces 'op analytische gronden' onontkoombaar was. Op inhoudelijke gronden was dat veel minder het geval: anno 1981 remde de economische crisis het integratieproces en woedde er bijna een oorlog met de Britse premier Margaret Thatcher over het Europese budget. Andriessen was ook overtuigd van het belang van politieke eenwording: 'Als Europa niet met één mond spreekt, zullen anderen die machtiger zijn dan wij, wel beslissen wat goed voor ons is. Dat zijn dan, daarvan kunnen we zeker zijn, geen betere beslissingen. Zo liggen de mondiale machtsverhoudingen nu eenmaal: als de Europese landen niet één koers varen, hebben we minder in te brengen.'⁹

Naar Brussel

Ter voorbereiding sprak Andriessen met een aantal mensen uit het kabinet van zijn voorganger Henk Vredeling. Hij zocht ook contact met een paar commissarissen die zouden overgaan, onder wie de Italiaanse christendemocraat Lorenzo Natali. Van belang waren de intensieve gesprekken met Edmund Wellenstein, de oud-directeur-generaal Buitenlandse Betrekkingen van de Commissie, die hem de tip gaf de portefeuille Mededinging te claimen. Daarnaast had hij al snel veel contact met Max Kohnstamm, de gewezen rechterhand van Jean Monnet. Die relatie is altijd blijven bestaan.

Oud-commissaris Pierre Lardinois kwam nog langs met een fles port uit 1900 (Andriessen heeft die fles pas geopend in 2000).

Hoe zat het met zijn talenkennis? Pas na drie jaar in Brussel hoorde hij zichzelf ineens onbewust een van zijn collega's in het Frans interrumpen. Op dat moment liet hij het Frans al niet meer vertalen. In 1985 werd het vertalen afgeschaft en ging men over tot vier werktalen. Dat werden er vijf toen in 1986 de Spanjaarden erbij kwamen. Andriessen heeft daarna nog één zin Nederlands gesproken, toen koningin Beatrix een vergadering van de Commissie bijwoonde. De voorzitter gaf hem het woord: 'Welkom mevrouw, omdat u een werkvergadering bijwoont, gaan we hierna verder in een van de werktalen.' Daarmee redde hij zijn Vlaamse collega Willy De Clercq, die twijfelde of hij zomaar Frans kon spreken in het bijzijn van de Nederlandse koningin. In de Raad en het Europees Parlement bleef Andriessen overigens gewoon Nederlands spreken. Zijn Engels was goed en zijn Duits vrij zwak.

De onafhankelijk geachte commissaris ontvangt in principe geen instructies uit zijn vaderland. Andriessen herinnert zich wel enkele keren aanwezig te zijn geweest bij besprekingen met (een deel van) de Nederlandse ministerraad. Hij kreeg ook lijsten overhandigd met mogelijke kandidaten voor bepaalde functies in Brussel.¹⁰

De Commissie vergaderde op woensdag. Die dag was sacrosanct aangezien een commissaris zich niet kon laten vervangen. Andriessen beschikte over een internationaal kabinet, een ideale denktank. Dat was niet gebruikelijk. Toen hij in 1985 de zware portefeuille van Landbouw kreeg, was het echter handig dat hij een Duitser, een Fransman en een Brit in zijn kabinet had om contacten te onderhouden. De eerste zes jaar fungeerde de Nederlander Carlo Trojan als kabinetschef. In 1987 promoveerde Trojan tot plaatsvervangend secretaris-generaal van de Commissie. Hij werd opgevolgd door de CDA'er Hans Wijnmaalen.¹¹

Wat de Raad van Ministers betrof, beschouwde Andriessen zijn tweede termijn – de periode 1985-1989 met de landbouwportefeuille – als de zwaarste tijd. Hij moest al veel uithoudingsvermogen hebben voor de marathononderhandelingen, maar de biechtstoelprocedures daaromheen, waarbij elke minister van Landbouw door hem afzonderlijk werd 'bewerkt', waren werkelijk slopend. 'Dat liep soms van twaalf tot twaalf.'

Het eerste wat Andriessen na vijftien jaar te binnen schoot op de vraag hoe de Europese Raad indertijd in het algemeen functioneerde, was dat er volgens hem maar twee regeringsleiders waren die hun dossiers kenden: Lubbers en Thatcher. Helmut Kohl werkte vooral 'politiek-intuïtief'. De

bondskanselier en de vicevoorzitter van de Commissie lagen elkaar niet. Zoveel jaren later zat dat nog altijd vrij diep. Andriessen vond dat de bondskanselier weinig respect voor de Commissie toonde. Kohl waardeerde alleen Jacques Delors, nadat deze zich al vanaf het begin, direct na de val van de Berlijnse Muur, sterk had gemaakt voor de Duitse eenwording.¹² Tijdens een bijeenkomst van de top van de Europese christendemocratie (inclusief Andriessen) riep Kohl: 'Wij sturen toch alleen onze kneusjes naar Brussel.' Hij kon het niet verkroppen dat Andriessen hem had tegengesproken wat betreft de uitbreiding naar het Oosten. Andriessen wilde de EG eerst intern sterker maken. 'Defätismus,' reageerde Kohl ontstemd.

'Zeker als voorzitter kon Kohl onhebbelijk zijn,' aldus Andriessen. Ook vóór de Duitse hereniging. 'Ik kreeg ooit vijf minuten om een technisch landbouwvraagstuk uiteen te zetten, waarvoor ik er zeker tien nodig had. Na vijf minuten zette hij me simpelweg buiten: "We weten genoeg."' Wat in vijf minuten niet lukte, kon je niet uitleggen. 'Kohl was een boerenpummel,' briest Andriessen. 'En dat is dan nog beledigend voor de boeren.'¹³

Het dieptepunt voorbij: de Commissie-Thorn (1981-1985)

De periode waarin de Commissie geleid werd door de liberale oud-premier van Luxemburg Gaston Thorn – Andriessens eerste termijn – wordt gezien als een dieptepunt in de geschiedenis van de Europese integratie, de jaren van eurosclerose.¹⁴ Andriessen zelf wijt dit vooral aan het feit dat deze periode samenviel met de moeilijkste jaren van de economische depressie. Delors bracht in 1985 weliswaar meer dynamiek, maar had ook het tij mee.

Andriessen ontmoette Thorn voor het eerst in een hotel in Gaichel (Luxemburg) waar de portefeuilles werden verdeeld. Naast Mededinging, de portefeuille die toen nog als licht werd gezien en die hij had geclaimd op advies van Kohnstamm, kreeg hij Betrekkingen met het Europees Parlement omdat niemand anders dat wilde. Andriessen: 'Daar heb ik geen spijt van gehad, want zo werd ik op het spoor gezet van de institutionele aspecten, waarvoor ik altijd belangstelling ben blijven houden.' De discussies over 'het plan-Spinelli' een ontwerp voor een Europese grondwet waarin fundamentele institutionele hervormingen werden voorgesteld, waren juist gestart.¹⁵

Voor het tweede deel van zijn portefeuille moest Andriessen elke eerste maandag van de maand in Straatsburg zijn om namens de Commissie invloed uit te oefenen op de agenda van het Europees Parlement. Als

oud-parlementariër deed hij dat met het nodige respect en hij merkte direct dat dit op prijs werd gesteld. Hij maakte er voor het eerst kennis met Delors, de socialistische voorzitter van de Commissie Economische en Monetaire Aangelegenheden van het Europees Parlement die al in oktober 1981 minister van Financiën zou worden onder president François Mitterrand.

De periode-Thorn werd beheerst door stagnatie en crisis. Het eerste omdat de Raad van Ministers het niet eens kon worden over belangrijke voorstellen, het laatste vanwege de opstelling van Thatcher: 'I want my money back.' Zij eiste financiële compensatie voor de relatief hoge bijdrage van haar land aan de Gemeenschap, in verhouding tot de uit Brussel ontvangende subsidies.

In 1983 leek een absoluut dieptepunt te zijn bereikt. Na de Europese Top van Athene in december van dat jaar wilde Andriessen er zelfs het bijltje bij neergooien. De bijeenkomst was volgens hem op een complete chaos uitgelopen. De regeringsleiders vochten enkel over de Britse bijdrage en zwegen over de economische crisis. Het integratieproces was tot stilstand gekomen. De Commissie zou halverwege 1984 niet eens meer in staat zijn haar ambtenaren te betalen. Het echec van de supranationale methode leek compleet. Europese captains of industry waren al bezig met een actieve lobby voor het voortbestaan van de EG.¹⁶

Andriessen vergeleek het Europese besluitvormingsproces indertijd met een dodelijke ziekte. Als de lidstaten niet op korte termijn taken zouden overdragen, dan was de EG 'gedoemd te blijven wat ze nu eigenlijk is: een landbouwgemeenschap met wat franje eromheen'. In november 1984 weigerde het Europees Parlement de Commissie kwijting voor de uitvoering van de begroting voor 1982. De kwijtingsprocedure is bedoeld als waarborg voor een goed financieel beheer. Dit keer sloeg het niet op de begrotingsdiscipline, maar was het een politieke manoeuvre van het Parlement met medeweten van de Commissie, een quasi-motie van wantrouwen die in feite gericht was tegen de stagnatie in de Raad.¹⁷

Toch waren er ook enkele lichtpuntjes: de onderhandelingen met Spanje en Portugal over toetreding verliepen positief en in 1983 kwam er een gemeenschappelijk visserijbeleid. Van groot belang was de erkenning dat de concurrentiestrijd met de Verenigde Staten en Japan een Europese aanpak vereiste. De Commissie lanceerde het Espritprogramma – gericht op samenwerking van de Europese industrie op het gebied van informatietechnologie – en de Europese Ronde Tafel van Industriëlen werd ingesteld. Philipsdirecteur Wisse Dekker speelde daarbij een belangrijke rol.¹⁸

In het laatste jaar werden ook enige 'wegversperringen' opgeruimd. Mede met het oog op de komst van een nieuwe Commissie werd op de Europese

Top in juni 1984 in Fontainebleau, onder aanvoering van Mitterrand, een overeenkomst bereikt over compensatie voor de Britten, de hervorming van het landbouwbeleid en extra middelen voor de Europese begroting. Een comité zou zich moeten buigen over een algemene verdragsherziening met het oog op de komst van de Spanjaarden en de Portugezen. Op grond daarvan zou de volgende Commissie in de gelegenheid moeten worden gesteld haar armslag te vergroten.¹⁹

Volgens Andriessen werden onder Thorn belangrijke stappen gezet in de richting van een sanering van de staalindustrie. 'Davignon dekte de industriële kant, Ortoli deed de financiering en ik de kant van de staatssteun en de herstructurering.'²⁰ Brussel moest akkoord gaan met eventuele staatssteun. Dat was immers concurrentievervalsing, in strijd met de Europese regels. De Commissie stelde als voorwaarde dat de productiecapaciteit moest worden gereduceerd. Het in stand houden van verouderde capaciteit remde de industriële ontwikkeling. De Commissie boog zich ook over nationale regelingen voor zwakke regio's, de herstructurering van de textielindustrie en steun aan autofabrieken. Tot 1981 had zij in 21 gevallen staatssteun verboden; tussen 1981 en 1985 gebeurde dat veertien keer. In de literatuur werd dat laatste toegeschreven aan 'the revival of confidence inside DG 4 [het Directoraat-Generaal Mededinging] after 1981'. Volgens historicus Keith Middlemas stak daarachter de dynamiek en daadkracht van Andriessen. Zelf wees Andriessen vooral op de tijdgeest: er was grote belangstelling voor de rol van de markt als motor van de economie.²¹

In de periode dat Andriessen verantwoordelijk was voor DG 4 merkte Brussel ook welke kracht er school achter de mededingingsartikelen van het EEG-verdrag. Dat lag niet alleen aan het groeiende vertrouwen in de markteconomie, maar ook aan de persoon van de commissaris. Vanaf 1981 zou er sprake zijn van 'a more aggressive ethos and a more adventurous interpretation of the articles 85 and 86', de cruciale mededingingsartikelen in het EEG-verdrag over het verbod op kartelafspraken en het misbruiken van een machtspositie.

Een van de eerste concurrentiezaken liep tegen het Amerikaanse IBM, een cause célèbre vergelijkbaar met de latere zaak tegen Microsoft. Europa maakte er bezwaar tegen dat het bedrijf de markt voor software voor bepaalde apparatuur zeven maanden tot twee jaar op slot hield. Andriessen herinnert zich nog het eerste overleg, waarbij de Amerikanen met vijftien bedrijfsjuristen kwamen aanzetten. Daartegenover nam hij plaats met twee ambtenaren. 'Men had toen nog nooit van de Commissie gehoord in dit soort zaken, als concurrentieautoriteit.' De zaak sleepte jaren, totdat er in augustus

1984 een deal werd gesloten. IBM zegde toe de termijn terug te brengen tot vier maanden.²²

Nieuw elan onder Delors I (1985-1989)

‘Na de eurosclerose kwam er met het witboek weer vaart in,’ memoreert Andriessen bijna vijftientig jaar na dato. ‘Dit nieuwe elan kwam er onder impuls van het Europese bedrijfsleven. Terugkijkend denkt iedereen dat alles aan Delors moet worden toegeschreven, maar de tijd was rijp en hij heeft het momentum kunnen pakken.’ Andriessen doelde op het ‘White Paper’ van de Britse commissaris Arthur Cockfield van 14 juni 1985. Delors baseerde daarop zijn programma voor het opruimen van allerlei obstakels om tot één interne markt te komen: *Europa 1992*. Het witboek was mede geïnspireerd op voorstellen van de Ronde Tafel van Europese Industriëlen. Er was hun veel aan gelegen de concurrentie gemeenschappelijk te lijf te gaan.²³

Uit de *Mémoires* van Delors blijkt dat de nieuwe voorzitter niet over één nacht ijs ging. Hij trok het momentum systematisch naar zich toe. Ter voorbereiding op zijn taak reisde hij tussen juli en december 1984 verschillende lidstaten af. Uit een aantal ideeën koos hij het Europa zonder grenzen als speerpunt, en op advies van Kohnstamm koppelde hij daaraan het jaartal 1992: de termijn van twee Commissies.²⁴

Er was niet alleen het nieuwe elan van de interne markt. In 1985 kwam ook de Europese Akte tot stand die gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming introduceerde, een scheutje supranationalisme om de knopen van de interne markt makkelijker door te kunnen hakken. Dit was de hervorming waarnaar men jaren had uitgezien, de uitkomst van de discussies over het plan-Spinelli. Daarnaast was er het in 1988 door de Raad aanvaarde ‘pakket-Delors I’ dat de begrotingsproblemen oploste. Al met al werd de positie van de Commissie in deze jaren aanzienlijk sterker.

Waarom werd Delors de nieuwe voorzitter? Het voorzitterschap zou aanvankelijk zijn toegezegd aan de Belgische eurocommissaris Étienne Davignon, totdat Mitterrand van gedachten veranderde. Volgens Andriessen wilde de Franse president van zijn weinig populaire, ‘rechtse’ minister van Financiën af. Andriessen kende hem, zoals gezegd, uit het Europees Parlement. Hij had hem daarna ook een keer in Parijs bezocht toen hij minister was. Delors’ financieel-economische beleid was vergelijkbaar met dat van *Bestek ’81*.

De nieuwe Commissieleden kwamen vooraf bijeen in Royaumont, een klooster in het noorden van Frankrijk, om in alle rust de taken te verdelen. Andriessen had al eerder met Delors gesproken in verband met de verdeling van portefeuilles. De voorzitter had dat van tevoren goed geregeld. Andriessen had het liefst de portefeuille van Externe Betrekkingen gehad, maar was tevreden met Landbouw en Visserij. Op deze beleidsterreinen had Brussel werkelijk communautaire bevoegdheden. Andriessen kon zelf beleid ontwikkelen. Hij ging in die tijd bovendien over zestig à zeventig procent van de middelen van de EG. De Nederlandse pers meldde dan ook dat Andriessen 'de hoofdprijs heeft gewonnen in de slag om de zetels in Brussel'. En hij was ook nog eens gepromoveerd tot een van de vicevoorzitters.

Tot zijn verrassing raakte Andriessen in 1986 Visserij weer kwijt aan een van de nieuwe Spaanse commissarissen. Dat was de Spanjaarden kennelijk toegezegd zonder dat hij dat wist. In ruil daarvoor kreeg hij Bosbouw terug, wat in de lijn lag van het nieuwe beleid om landbouwgrond in bos om te zetten. Toen de benoeming van Andriessen bekend werd, nam de directeur-generaal Landbouw ontslag, waarschijnlijk omdat hij moeilijk kon opschieten met Andriessens kabinetschef Trojan. Parijs stelde vervolgens een lijst samen met mogelijke opvolgers, waaruit Andriessen Guy Legras koos. Legras zou hoofd van DG 6 (Landbouw) blijven tot 1999.²⁵

Hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) had in 1985 topprioriteit. Dat jaar keek Brussel aan tegen een rundvlesberg van 800.000 ton, een boterberg van een miljoen ton en een graanberg van 20 miljoen ton. De Franse boeren hadden het meest te verliezen en de positie van Delors was dan ook delicaat. Het kwam hem niet slecht uit dat hij dit lastige dossier bij een ander had kunnen onderbrengen. Andriessen legde zijn plannen neer in een 'Groenboek', dat in juli 1985 naar de Raad werd gestuurd. Hij wilde het beleid rigoureuus ombuigen en stelde onder meer voor de graanprijs te laten dalen als de productie boven de 100 miljoen ton zou komen. Dat voorstel zou, aldus Andriessen achteraf, stelselmatig door de ministers van Landbouw gesaboteerd worden. Nadat het was aanvaard, zou het productiecijfer namelijk nooit meer boven de 100 miljoen ton uitkomen.

Ter beheersing van de melkproductie voerde Andriessen – niet zonder slag of stoot – de superheffing in. Dat had wél het gewenste effect. Het wegwerken van de rundvlesberg werd gefinancierd met de 'Andriessen-faciliteit', een boekhoudtruc waarbij de Commissie geld leende onder de voorwaarde dat de rente en aflossing zouden worden gefinancierd uit de besparingen die optraden als de overschotten verdwenen waren. Intussen

groeiden echter de fruitbergen en wijnmeren. Andriessens opvolger, de Ier Ray MacSharry, zou er pas in slagen structurele hervormingen door te voeren met behulp van individuele, productonafhankelijke subsidies. In het Groenboek waren die overigens al genoemd als mogelijke oplossing.²⁶

Andriessen ervoer in deze periode ook de spanning tussen supranationale besluitvorming en nationale uitvoering. De slechte controle op die uitvoering nodigde min of meer uit tot fraude. 'Ik heb nooit één keer een surprise-inspectie kunnen doen in een van de lidstaten om te kijken hoeveel vis er aangeland was. Ik moest altijd van tevoren de autoriteiten inschakelen,' memoreerde hij later. 'In Italië kon je nooit naar de tomaten gaan kijken als je niet eerst van tevoren Rome had gewaarschuwd. En Rome waarschuwde dan natuurlijk wel Sicilië. En dan waren er geen tomaten meer te vinden als je kwam.'²⁷

Hoe was de relatie met Delors? Volgens de Belgische commissaris De Clercq heerste er in het begin een slechte sfeer. De intellectuele creativiteit van de voorzitter maakte indruk, maar er viel moeilijk met hem samen te werken. Vooral de Spaanse commissaris Manuel Marín, die er overigens pas in 1986 bijkwam, botste regelmatig met hem. 'Delors raakte daarbij meer dan eens van de wijs,' aldus De Clercq. "'U wilt me uitschakelen, me boycotten!'" riep hij dan tegen Marín. 'Tegen de middag, als er wat gedronken was, liep de zaak soms helemaal uit de hand. 'Er speelden zich af en toe onvoorstelbare scènes af, die al wie er getuige van was nooit zal vergeten. Delors was in die periode niet echt stabiel.' De Clercq voegde daar wél aan toe: 'Maar toch was het een goede Commissie, ondanks de moeilijke betrekkingen tussen enkele, overigens briljante leden.'²⁸ Dit citaat wekte enige verbazing bij Andriessen. Zijn eerste reactie was dat Marín 'een onmogelijke vent' was. Verder werd er niet gedronken, hooguit in kleine kring bij een bespreking tijdens de lunch in een restaurant, aldus Andriessen.

Andriessen bevestigt dat de Commissie onder Delors altijd 'een vrij atomisch gezelschap' bleef. Delors maakte er geen hecht team van – daaraan had hij geen behoefte. 'Je was alleen in tel bij hem als hij respect voor je had. Als je het erop liet aankomen een geschil door Delors te laten beslechten, dan was je je competentie kwijt.' Andriessen had geen last van Pascal Lamy, de almachtige kabinetschef van Delors. 'Lamy volgde alles. Ik haalde hem er gewoon bij als een bepaald dossier heel ingewikkeld was. Om later geen moeilijkheden te krijgen.' Hij stoorde zich ook niet aan Delors' optreden. Andriessen meende te voelen dat de voorzitter respect voor hem had. In zijn *Mémoires* omschreef Delors hem als 'l'énergique viceprésident'. Hij stuurde hem een exemplaar met de opdracht: 'À Frans Andriessen, le

compagnon indispensable à notre tâche à la Commission. Avec ma fidèle amitié à vous.' Ze hebben elkaar overigens nooit getutoyeerd: Andriessen wachtte tot Delors zou beginnen.²⁹

In januari 1989, aan het begin van de tweede periode-Delors, liet Andriessen zich positief uit over zijn voorzitter en was hij ook een beetje trots op hem. 'Ik beschouw Delors als kundig en ongetwijfeld ook enigermate autoritair, maar dat kun je in feite over alle politici zeggen.' De twee hadden een goede werkrelatie en gingen vriendschappelijk met elkaar om. 'Zakelijk hadden we veel onenigheid, maar ik heb de indruk dat we elkaar altijd alles verteld hebben.' Vijftien jaar later dacht Andriessen er wat genuanceerder over: 'elkaar altijd alles verteld hebben' kun je beter vervangen door 'elkaar correct geïnformeerd hebben'.

Delors zou neigen naar dirigisme, terwijl Andriessen de reputatie had een man van de vrije markt te zijn. De Franse voorzitter zou moeite hebben gehad met de harde aanpak van het Groenboek. 'Praat jij maar met Thatcher,' zei hij tegen Andriessen als de economische politiek in het geding was. Die lastige klus liet hij graag over aan de vicepresident met de vrijemarktreputatie. Op Delors' voorstel werd Andriessen ook lid van het belangrijke 'comité-Delors' – van de presidenten van de centrale banken. Dit comité zette belangrijke stappen in de richting van de monetaire unie en de eenheidsmunt.³⁰

Onderkoning na de val van de Muur tijdens Delors II (1989-1993)

In zijn derde periode in Brussel maakte Andriessen opnieuw promotie, dat wil zeggen: hij kreeg een zwaardere portefeuille. Lubbers schoof hem, zonder dat Andriessen dat zelf wist, naar voren als voorzitter, maar die post was wederom gereserveerd voor Delors. Andriessen werd eerste vicevoorzitter en primair verantwoordelijk voor externe betrekkingen, handelspolitiek en samenwerking met andere Europese landen. Hij fungeerde als een soort minister van Buitenlandse Zaken van de Commissie. 'De machtigste man na Commissievoorzitter Delors,' sloeg een Nederlandse krant zich op de borst.³¹

De EG stond weer op de kaart. 'Het is geweldig wat hier in Europa gebeurd is,' zei oud-commissaris en doemdenker Sicco Mansholt in oktober 1990 in een radio-interview. Hij was erg positief over de laatste vijf jaar en schreef dat op het conto van een sterke Europese Commissie, vooral Delors en

Andriessen. Wat de politieke toekomst van Europa betrof, was hij zelfs vol vertrouwen.³²

In mei 1991 wijdde *Vrij Nederland* een lang artikel aan Andriessen onder de kop 'Onderkoning van Europa'. De oud-lijsttrekker van de KVP zou echt meetellen in de grote politiek. 'Hij zit aan één tafel met Gorbatsjov, Bush, Perez de Cuellar, Havel, Walesa en meer mannen van hoog tot bovenmodaal aanzien. Hij mag meedoen met *global panels* met sprekers als Helmut Schmidt, Henry Kissinger en Jacques Attali.' Een journalist van *Vrij Nederland* reisde naar het Berlaymont in Brussel en trof er twaalf etages 'in zeldzaam eenvormig bruin en beige'. Daarboven was de dertiende, te bereiken met een snelle lift:

Dit is een mooie, ruime, chique verdieping, het is de plaats waar de zonnekoningen zich ophouden. Hier resideren de Europese commissarissen en hun duurste vertrouwelingen. Ook de suite van Frans Andriessen heeft beslist smaak en allure. Hij heeft zeker vier keer zoveel ruimte als de gemiddelde commissieambtenaar. [...]

Het enige wat niet helemaal in die zonnekoningenatmosfeer past is Frans Andriessen zelf. De voor zijn ambt noodzakelijke ijdelheid en ambitie kan hem niet ontzegd worden, maar glamour is hem vreemd. Hij acteert de macht niet. [...] Noeste arbeid, dossierkennis en zeker ook politieke skills zijn steeds de sleutel tot zijn behoorlijk succesvolle loopbaan geweest.³³

De tweede Commissie-Delors was minder succesvol dan de eerste; het beeld van Delors I werd overigens mede bepaald door het contrast met de periode-Thorn. De Europese economie had zich hersteld, de eensgezindheid in de Raad nam af en in een aantal lidstaten stak flinke tegenwind op. De val van de Berlijnse Muur op 9 november 1989 leidde bovendien tot allerlei onverwachte problemen. Binnen de nieuwe Commissie verloor Delors zijn steunpilaren Cockfield en Natali. Zijn aanpak kwam regelmatig onder vuur te liggen van ambitieuze collega's als Leon Brittan en Martin Bangemann. Volgens insiders uit het kabinet-Delors zou Andriessen overhoopliggen met de meeste van zijn collega's, geïrriteerd zijn door Delors' stijgende internationale prestige en zich rancuneus gedragen.³⁴

Andriessen ontkent dat natuurlijk. Hij was wellicht minder protectionistisch dan zijn voorganger De Clercq en daarom minder populair bij de Fransen. Volgens Andriessen was er wél spanning tussen hem en landbouwcommissaris Ray MacSharry over de onderhandelingspositie in het GATT,

de multilaterale gesprekken over tariefafbraak in de zogenaamde Uruguayronde.³⁵ De rivaliteit tussen MacSharry en Delors was volgens Andriessen echter veel groter. 'Delors moest af en toe terughoudend zijn op het terrein van de landbouw, anders lag hij er in Frankrijk helemaal uit.' Alles overziende poneert Andriessen zelfs de stelling dat Delors indertijd Frankrijk in feite in de hand heeft gehouden.³⁶

Kort nadat hij aan zijn derde termijn was begonnen, verklaarde Andriessen in een interview dat er dringend behoefte was aan verdieping, niet aan verbreding.³⁷ Dat was logisch, gelet op wat er allemaal op de rails was gezet. Andere landen wilden het liefst zaken doen met een Europa dat met één mond sprak. Hier lag een belangrijke taak voor Andriessen. Door de val van de Muur en de ondergang van de Sovjet-Unie kwamen de prioriteiten van de lidstaten én van de Gemeenschap totaal anders te liggen. De Duitse eenwording stond ineens boven aan de agenda. Delors gaf onmiddellijk steun aan Kohl, als een van de weinigen. Andriessen was terughoudend, maar hij was er zeker niet op tegen. Hij vreesde dat een snelle eenwording en opname in de EG ten koste zou gaan van de inzet van de Bondsrepubliek voor 'Europa 1992'.

Er vond een ommekeer plaats in de Oost-Westproblematiek. De EG moest daarop inventief en adequaat reageren. Oost-Europa zat in diepe financiële en economische moeilijkheden. 'Op dit moment moeten we zeggen: "We hebben hier een nieuwe politiek" en daarvoor zouden we een budgetlijn moeten openen,' opperde Andriessen begin januari 1990. Hij dacht aan drie stappen: 1. Het normaliseren van de bilaterale betrekkingen; 2. Effectieve hulp voor de handel en de economie, zoals dat al in Polen gebeurde; 3. 'Een associatie waarin elementen van handel, economische samenwerking, cultuur, energie zijn opgenomen en die worden vastgelegd in een soort overeenkomsten van de tweede generatie.' De G24, bestaande uit de ministers van Financiën en de presidenten van de centrale banken van de twaalf lidstaten van de EG, de zes leden van de EVA, Turkije, de Verenigde Staten, Australië, Nieuw Zeeland en Japan, besloot kort daarop tot het verlenen van een miljardenhulp aan Midden- en Oost-Europa. De Europese Commissie zou de hulp coördineren en Andriessen werd de spil tussen Oost en West.³⁸

Op 19 april 1991 hield Andriessen een fameus geworden redevoering voor de algemene vergadering van de Europese Kamers van Koophandel, 'Naar een Europa van 24'. Hierin pleitte hij voor een B-lidmaatschap voor Midden- en Oost-Europese landen. Op bepaalde onderdelen zouden deze landen al kunnen meedoen, met alle rechten en plichten, maar op andere nog niet.

Volgens Andriessen was Europese integratie meer dan de vorming van één markt. De nieuwe landen moest een politieke ankerplaats worden aangereikt. Ze konden moeilijk wachten tot 'de twaalf' klaar waren met zich te verdiepen. De economie volgde later wel. Op de achtergrond speelde mee dat op het terrein van de buitenlandse politiek met die 'nieuwe landen' sneller en beter zaken kon worden gedaan dan met diverse oude lidstaten.³⁹

Andriessen had op persoonlijke titel gesproken en kreeg prompt een deel van de Commissie over zich heen. 'Bangemann zei dat ik dit soort voorstellen niet zomaar mocht lanceren, die moest ik eerst maar eens in de Commissie bespreken. Had je hem zelf moeten zien toen het indertijd over de DDR ging,' reageerde Andriessen. Velen vreesden dat er zand in de machine zou komen als voor een of andere vorm van verbreding zou worden gekozen. Delors zou volgens Andriessen welwillend hebben gereageerd. In Oost-Europa was men positief. De *Süddeutsche Zeitung* vond hem 'ein mutiger Kommissar'. J.L. Heldring schreef over 'een nieuw tehuis voor landen die zich ontworsteld hebben aan een jarenlange tirannie en die we zo lang hebben aangemoedigd om ons voorbeeld te volgen'. Hij steunde het idee. Ook minister Hans van den Broek van Buitenlandse Zaken schaarde zich achter Andriessen.⁴⁰

In december 1991 werden de eerste 'Europa-overeenkomsten' gesloten met Polen, Hongarije en Tsjecho-Slowakije, een uitvloeisel van het plan van Andriessen. Het duurde daarna nog een aantal jaren voor de Raad de deur naar het lidmaatschap opzette. Andriessen had daarover in de zomer van 1992 al een nota gepresenteerd, maar kreeg geen steun. Pas op de Top van Kopenhagen van juni 1993, toen Andriessen al weg was, werd toetreding in het vooruitzicht gesteld, mits aan bepaalde criteria was voldaan.⁴¹

In het kader van het Europese voedsel- en hulpprogramma reisde Andriessen in 1991 en 1992 diverse keren naar de Sovjet-Unie, of wat daarvan over was. Hij sprak op 11 september 1991 met de Russische partijleider Michail Gorbatsjov, een paar weken na de mislukte coup. In februari 1992 deed hij in één week Wit-Rusland, Oekraïne, Oezbekistan en Kazachstan aan per zakenjet. Noersoeltan Nazarbajev, de president van Kazachstan, vroeg wanneer zijn land lid kon worden van de EG. Andriessen vond het van grote lenigheid van geest getuigen om dat land tot Europa te rekenen, waarop Nazarbajev reageerde met: 'Ach, Europa is toch niet meer dan een Aziatisch schiereiland!'

Op 25 maart volgde Boris Jeltsin, de president van de Russische Federatie en de facto opvolger van Gorbatsjov. Jeltsin was erg ongeduldig. 'Ik wil twee dingen,' stak hij van wal, 'een paar miljard voedselhulp en lid worden

van de EG.' Toen Andriessen aangaf dat dit toch niet de bedoeling was, reageerde hij met: 'Nou, gaat u dan maar weer.' Een paar weken later nam Andriessen een kijkje in Kirgizië, Tadzjikistan en Turkmenistan. In juli 1992 bracht hij met een kleine delegatie ook nog een bezoek aan de omgeving van Moskou en Sint-Petersburg.⁴²

De contacten met Oost-Europa vormden slechts een deel van de portefeuille van Andriessen, zij het wel een belangrijk deel. Andriessen vond dat de EG meer verantwoordelijkheid moest nemen op het terrein van de internationale politiek. 'Door de ineenstorting van de Sovjet-Unie en de dood van het eurocommunisme heeft het veiligheids- en defensie-aspect aan belang ingeboet en wint het economisch aspect,' verklaarde hij eind 1991. 'En dan krijg je andere verhoudingen. Amerika zal daaraan moeten wennen, net zoals wij Europeanen ons sterker bewust moeten worden van de grotere rol die we moeten gaan spelen.'⁴³ Van dat laatste was nog weinig te merken. In 1990 en 1991 speelde de Golfcrisis en in april 1992 brak er oorlog uit in Bosnië. Bij beide gevallen was Andriessen alleen maar zijdelings betrokken. Europa was verdeeld en kon geen vuist maken.

Andriessen speelde wél een belangrijke rol bij de Uruguay-ronde in het kader van het GATT, waarover later meer, en bij de onderhandelingen met de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) over een Europese Economische Ruimte (EER) met vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal. Delors gaf hem daarvoor ook de credits in zijn *Mémoires*.⁴⁴

Andere mijlpalen onder Delors II waren de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de totstandkoming van het Verdrag van Maastricht. Voor de uitvoering van 'Maastricht' was veel geld nodig. Dat was alleen acceptabel als het landbouwbudget drastisch zou worden verlaagd. Andriessen vond de voorstellen van MacSharry niet ver genoeg gaan en vreesde dat hij er in de Uruguay-ronde maar moeilijk mee uit de voeten kon. Het oude garantieprijsbeleid zou plaatsmaken voor directe inkomenssteun. Hierdoor was het mogelijk om te komen tot (gesubsidieerde) productiebeperking en dat bood wél perspectieven voor de Uruguay-ronde, de internationale onderhandelingen over tariefverlaging. Een milde versie van 'MacSharry' werd in mei 1992 door de Raad goedgekeurd.

De drie-pijlerstructuur van het Verdrag van Maastricht⁴⁵ ging Andriessen niet ver genoeg. Het Nederlandse voorzitterschap in de tweede helft van 1991 had de plank misgeslagen. Een politieke unie met gemeenschappelijk buitenlands beleid en meer democratie kwam niet van de grond. Twee maanden voor de Top was een Nederlandse blauwdruk voor een federale opzet van de Europese Unie, waarbij al het beleid gemeenschappelijk zou

worden, naar de prullenbak verwezen. Andriessen was wel bij de institutionele kant betrokken, maar niet direct bij de onderhandelingen; Delors' kabinet wel, maar dat duldde geen pottenkijkers. Andriessen vermoedde dat de rivaliteit tussen de Nederlandse en Duitse ministers van Buitenlandse Zaken, Van den Broek en Hans-Dietrich Genscher, over Joegoslavië een rol heeft gespeeld bij het echec. Uiteindelijk leverde het Verdrag wel de Economische en Monetaire Unie en de Europa-akkoorden op.⁴⁶

Maastricht betekende een keerpunt. Brussel werd daarna steeds verder in de verdediging gedrukt. Andriessen vond dat Maastricht een eind had moeten maken aan de gebrekkige democratische controle in Brussel. Het rechtstreeks gekozen Europees Parlement was niet bij machte een commissaris, laat staan een lid van de Raad naar huis te sturen. De negatieve reacties in de lidstaten bewezen volgens Andriessen dat hij gelijk had. Op 2 juni 1992 zeiden de Denen nee tegen het verdrag. Kort daarvoor was een notitie van de Commissie uitgelekt waarin stond dat niet langer elk land een commissaris zou kunnen leveren. Dit was een klein incident, maar medewerkers van Delors vermoedden dat kringen rondom Andriessen met opzet hadden gelekt, kennelijk met de bedoeling om Delors in diskrediet te brengen.⁴⁷ Wie en waarom valt niet na te gaan. Het is wél tekenend voor een sfeer van achterdocht en rivaliteit tussen verschillende kabinetten.

Na het Deense nee sloeg de stemming om. De regeringsleiders besloten tot een vlucht naar voren en gaven toestemming voor het openen van toetredingsonderhandelingen met de EVA-landen Finland, Zweden en Oostenrijk. Al in 1995 zouden deze drie toetreden tot de EG. Andriessen had altijd volgehouden dat Europa zich eerst moest verdiepen alvorens tot uitbreiding te besluiten. Die slag had hij dus verloren.⁴⁸

Het Blair House-akkoord

Samen met zijn Amerikaanse onderhandelingspartner, us Trade Representative Carla Hills, bereikte Andriessen in november 1992 een doorbraak op het gebied van de wereldhandel: het *Blair House Agreement*, genoemd naar het gastenverblijf van de Amerikaanse president George Bush sr. in Washington. Het akkoord behelsde een plafond in de productie van oliehoudende zaden in Europa. Daarmee was de weg vrijgemaakt voor een compromis tussen de Verenigde Staten en de EG over de handel in landbouwproducten. Dit compromis redde de handelsbesprekingen in de Uruguay-ronde in het

kader van het GATT, waardoor het mogelijk werd over te gaan tot de oprichting van een Wereldhandelsorganisatie.

Andriessen had altijd veel plezier in onderhandelen: hoe ingewikkelder, hoe beter. De GATT-rondes waren zeer complex wat betreft de technisch-zakelijke kant, de politieke context en de tactisch-diplomatieke aanpak. Volgens Andriessen was men in 1988 dicht bij een akkoord, maar weigerde Brussel de productie te beperken. Na de hervorming van MacSharry – directe inkomenssteun in plaats van garantieprijzen – was die mogelijkheid er wél. Die hervorming kreeg in mei 1992 groen licht. Daarna moesten de besprekingen eerst nog over het Franse referendum over Maastricht worden getild (20 september 1992): Parijs wilde geen concessies doen op het voor haar vitale terrein van de landbouw. Daarna wilde het toeval dat de onderhandelingen plaatsvonden onder Brits voorzitterschap, dat – anders dan het Franse – altijd bereid was tot vergaande concessies als de landbouw in het geding was.⁴⁹

Nadat een GATT-panel het Europese beleid ten aanzien van de productie van oliehoudende zaden had veroordeeld, kwam het overleg in de eerste week van november 1992 in een stroomversnelling. Brussel toonde zich plotseling bereid tot concessies, uit angst dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid op den duur kapot geprocedeerd zou worden. Hills had al sancties aangekondigd. Op 4 november 1992 sprak MacSharry in Chicago met de Amerikaanse minister van Landbouw Edward Madigan. Hij zou daar onder druk zijn gezet door de Engelse minister van Landbouw John Gummer, op dat moment voorzitter van de Raad van ministers van Landbouw, om achter de rug van de Fransen een deal met de Verenigde Staten te sluiten. Toen Delors daarvan hoorde, belde hij meteen MacSharry op met de mededeling dat het akkoord onacceptabel was. De onderhandelingen werden stopgezet.⁵⁰

MacSharry was ervan overtuigd dat Delors onder Franse druk handelde. Hij was laaiend en legde een deel van zijn portefeuille neer, zij het tijdelijk. 'I didn't resign as commissioner, I was still there. I relinquished my responsibility of trade matters in agriculture,' vertelde hij later. 'Hij gaf er de brui aan en blééf. Dat is merkwaardig,' luidde het commentaar van Andriessen. Delors vroeg daarop aan Andriessen de onderhandelingen over te nemen. Volgens Hugo Paemen, de ambtelijke toponderhandelaar van de Commissie, heeft Andriessen even getwijfeld voor hij nee zei. 'The temptation was understandable in a man who had more responsibility than anyone else for looking after the European Community's interests in the Uruguay Round and who, as a result, had suffered more than most from the lack of syn-

chronity between agriculture and non-agriculture which had so complicated the Community position.’⁵¹

Uiteindelijk zou het niet zo ver komen, omdat Delors op 11 november door de rest van de Commissie werd teruggedroten. Besloten werd de onderhandelingen voort te zetten. Delors respecteerde dat besluit en heeft zich ernaar gevoegd. In zijn *Mémoires* schreef hij dat Andriessens kabinet-schef hem na afloop speciaal kwam feliciteren en hem toevoegde dat hij zich als een ‘homme d’État’ had gedragen. Het gerucht ging indertijd dat Delors zou hebben bedreigd met opstappen als hij zijn zin niet kreeg. Daarop zou Andriessen hebben gezegd dat hij moest doen wat hij niet laten kon, waarna Delors tot inkeer zou zijn gekomen.⁵²

De onderhandelingen werden op 18 november voortgezet in Blair House in Washington. Voor zijn vertrek had Andriessen tegen Delors gezegd dat hij het hem niet moeilijk zou maken, waarna Delors hem verzekerde dat hij hem zou dekken. Het probleem was dat Delors Parijs niet voor het hoofd durfde te stoten in verband met zijn eventuele herbenoeming. Achteraf hoorde Andriessen dat Lamy ongeveer tegelijkertijd in de buurt van Washington een marathon liep. De voorzitter van de Commissie hield kennelijk een oogje in het zeil.

Bij de besprekingen in Blair House waren MacSharry, Madigan, Hills en Andriessen aanwezig. De eerste twee verdedigden hun eigen landbouwbelangen. Andriessen en Hills hadden een bredere blik, maar leken vooral elkaars tegenpolen. Paemen stelde de diplomatie van Andriessen tegenover ‘the blunt, lecturing ways’ van Hills. Toch konden ze het goed met elkaar vinden. ‘We hebben elkaar altijd vertrouwd en ingelicht over de achtergronden van de positie die we in opdracht van onze broodheren moesten innemen,’ aldus Andriessen. ‘Jij hebt een Congres en ik een Raad van Ministers. Die willen allebei een andere kant op.’ Hills wilde er volgens Andriessen ook echt uitkomen. Aan het eind, na twee dagen praten, zei ze tegen hem: ‘In godsnaam, help me uit de ellende.’ Hij antwoordde dat hij dat niet kon, omdat de Raad van Ministers hem te weinig ruimte liet.

Andriessen had grote moeite met de strategie van MacSharry. ‘Je wist niet wat je aan hem had. Hij hield zijn kaarten tegen zijn borst en je wist nooit wat hij zou gaan zeggen.’ MacSharry zat de laatste dag de hele dag met zijn jas aan, klaar om naar huis te gaan. Op een bepaald moment wees Madigan op een toezegging van Andriessen uit 1985 die totaal niets te maken had met de Uruguay-ronde (de belofte te stoppen met het subsidiëren van de export van vlees naar Zuidoost-Azië). Daarop zegde MacSharry, plotseling en zonder overleg met Andriessen, een reductie van 21 procent van het

volume van de gesubsidieerde landbouwexporten toe. Het totale pakket was erg complex, maar dit zou de einduitkomst kunnen zijn. Hills hapte meteen toe. Daarna bleek Madigan spoorloos. Blair House werd doorzocht en men trof hem ten slotte aan, verward in een druk telefoongesprek. Nadat hij had opgehangen, zei Madigan nee. Daarop vertrok de Europese delegatie onmiddellijk naar de luchthaven.

De volgende dag belde Madigan MacSharry in Brussel en vertelde hem dat hij tóch akkoord ging. Hills was er namelijk in geslaagd president Bush aan haar kant te krijgen, die zijn minister van Landbouw had gedwongen toe te geven. Mogelijk dacht Bush op de valreep de Uruguay-ronde nog op zijn naam te kunnen schrijven.⁵³

Andriessen heeft weinig plezier gehad van Blair House. In Frankrijk veroorzaakte het akkoord een halve boerenopstand. Delors ontving onmiddellijk een brief van de Franse premier, waarin deze dreigde het akkoord met een veto te zullen treffen. MacSharry en Andriessen zouden hun onderhandelingsmandaat overschreden hebben. 'Ik ben er persoonlijk op aangevallen, het leek alsof ik Europa had verraden,' zei Andriessen achteraf. Bij boerendemonstraties in de buurt van Straatsburg werden portretten van Andriessen in brand gestoken. Elders in Frankrijk ging een vestiging van McDonald's in vlammen op.⁵⁴

Wellenstein stak Andriessen op 31 december 1992 nog een hart onder de riem met een stuk in *NRC Handelsblad*: 'Gemeenschap dankt landbouwakkoord aan Andriessens moed'. Onder grote druk hadden hij en MacSharry hun verantwoordelijkheid als onderhandelaars helemaal kunnen waarmaken, aldus de auteur. Dat was een schrale troost. De volgende dag zou Andriessen afscheid nemen van Brussel. Met hulp van Kohl zou het Parijs in de loop van 1993 zelfs nog lukken het akkoord enigszins om te buigen in Franse richting, tot verdriet van Andriessen. Hij was medeverantwoordelijk voor de internationale doorbraak, maar kreeg nooit de credits. Hij ontvangt nog wél elk jaar een kerstkaartje van Carla Hills.⁵⁵

Nuchtere doener voor Europa

In 1993 werd Andriessen 64 jaar. Hij had een aantal tropenjaren achter de rug en wilde wel eens wat anders. Hij had zich voorgenomen meer tijd te steken in zijn hoogleraarschap Europese integratie, een leerstoel die hij sinds 1991 bekleedde aan de Rijksuniversiteit in zijn geboorteplaats Utrecht. Omdat het Verdrag van Maastricht bepaalde dat met ingang van 1995, na

de Europese verkiezingen van 1994, een nieuwe Commissie zou worden benoemd voor een periode van vijf jaar, zodat de zittingsperiodes van Commissie en Parlement voortaan parallel zouden lopen, zou de Commissie-Delors III ook maar twee jaar zitten, en hij voorzag dat zij een 'lame duck' zou blijven. Daar had hij geen zin in.

Omdat pas erg laat bekend werd dat hij wegging, heeft Andriessen nooit fatsoenlijk afscheid van de Commissie kunnen nemen. Paemen herinnerde zich dat zijn vertrek als een grote schok kwam, zelfs voor zijn naaste medewerkers. 'Ik kon niks vertellen,' zegt Andriessen achteraf. 'Ik zat in de klem van Lubbers.' Hij had Van den Broek al in januari 1992 gemeld dat hij weg wilde, maar dat werd tot het eind van dat jaar buiten de publiciteit gehouden, op aandrang van Lubbers. Daarbij speelde mee dat Andriessen aan autoriteit zou inboeten zodra zijn vertrek bekend zou worden. Anderen zouden zich dan ook meteen als wolven op de 'Nederlandse' portefeuille hebben gestort.

Pas op het laatste moment schoof Lubbers zijn rivaal Van den Broek naar voren. Wilde de premier dan niet zelf naar Brussel in 1995, als opvolger van Delors? Andriessen betwijfelt of hij dat ooit echt gewild heeft: 'Lubbers zal dat zelf wel hebben verkend en gemerkt dat hij het niet zou halen. Er was een grote tegenstelling tussen hem en Kohl.'⁵⁶

Andriessen maakte twaalf jaar vol in de Europese Commissie, van 1 januari 1981 tot 31 december 1992. Het dieptepunt lag omstreeks 1983. Daarna kon het eigenlijk alleen maar beter worden. Door de politieke wil van de Europese regeringsleiders, de verbeeldingskracht van Delors en zijn kabinet, en de dynamiek van commissarissen als Davignon, Natali, Cockfield, Brittan en Andriessen kwam het Europese integratieproject er weer bovenop. De economische malaise, de concurrentiestrijd met de Verenigde Staten en Japan en de wederopbouw van Midden- en Oost-Europa werden gezamenlijk aangepakt. Tussen 1983 en 1993 steeg het aanzien van de Europese Commissie aanzienlijk, misschien met uitzondering van het 'rampjaar' 1992.

Andriessen was een harde werker. Aan het begin van zijn politieke carrière zei hij dat hij beweging wilde brengen in maatschappelijke verhoudingen, dat hij wilde optreden tegen stilstand en verstarung. Dat heeft hij ook in Brussel in de praktijk proberen te brengen. Tegenover de maakbare samenleving plaatste hij de vrije markt, het harmoniemodel en realisme. Een rode draad in Andriessens carrière is dat hij achteraf gezien vaak gelijk had, maar zich toch vrij makkelijk liet afremmen of opzij zetten. Dat overkwam hem bij het lijsttrekkerschap en het fractievoorzitterschap van het CDA, de bezuinigingen in het kader van *Bestek '81* en zijn inzet voor institutionele

hervormingen in de EG, de herstructurering van het Europese landbouwbeleid, het Blair House-akkoord en de opendeurpolitiek naar Midden- en Oost-Europa. Anderen gingen meestal met de eer strijken.

De dag nadat bekend werd dat hij de Commissie zou verlaten, schreef *NRC Handelsblad*: 'In Brussel wordt hij als het prototype van de nuchtere, hardwerkende Hollander gezien. Betrouwbaar, voorzichtig, correct, maar ook saai en soms wat steil.' Hij had resultaten bereikt met taatheid en geduld, en maximaal gebruikgemaakt van tegenstellingen tussen de grote landen waartussen hij een onafhankelijke positie kon innemen. Delors omschreef hem bij zijn vertrek als 'een monument van een commissaris'.⁵⁷

'Andriessen, a monumental Commissioner?', vijftien jaar later kon de oud-voorzitter van de Commissie zich dat inderdaad nog herinneren. 'Andriessen was a militant for Europe,' vulde hij aan. 'In ten years he was one of the three most important Commissioners.' Op de vraag wie die andere twee dan wel waren, gaf hij alleen de naam Natali prijs. Wat hij het meest waardeerde aan Andriessen? 'He speaks frankly!' Verder benadrukte Delors dat zijn eerste zorg altijd uitging naar de collegialiteit.⁵⁸ Daar plaatste Andriessen juist kritische kanttekeningen bij. Wellicht te kritisch en in elk geval subjectief.

De meest interessante tijd in Brussel vond Andriessen de periode van 1989 tot 1993. 'De wereld bevond zich toen op een keerpunt en had dat zelf nog niet door.' Na zijn afscheid is de Europese integratie volgens hem een soort taboeonderwerp geworden. Hij ergert zich aan de beperkte uitleg van het begrip 'subsidiariteit'. De Europese Unie moet weliswaar terughoudend zijn ten aanzien van de uitbreiding van het 'acquis communautaire', maar als je gehouden bent bepaalde taken die wezenlijk zijn voor de integratie bovennationaal te doen, dan moet je juist níét terughoudend zijn. De crisis waarin de Europese Unie verkeert sinds de afwijzing van het Verdrag tot vaststelling van een Europese Grondwet is volgens hem structureler dan de eurosclerose uit de periode-Thorn. 'De mensen in Europa zijn beu te horen dat het zo goed gaat met Europa,' aldus Andriessen.

Op de vraag wat hij beschouwt als de belangrijkste nederlaag uit zijn carrière, of de grootste gemiste kans, volgt onmiddellijk: 'Bestek '81'.⁵⁹ Dat zit hem nog altijd hoog. Achteraf kreeg hij gelijk, maar dat is een schrale troost. Andriessen heeft vanaf 1981 twaalf jaar lang vrijwel ongestoord kunnen meebouwen aan Europa. Als het aan hemzelf zou hebben gelegen, had hij dat liever gedaan met veel meer politieke strijd, in het Europees Parlement, in zijn eigen partij of waar dan ook.

Noten

- ¹ Interview Andriessen, *CDA Krant I* (1984) afl. 4, 10-II; interview Andriessen, *Voorwaarts*, 15 maart 1985; interview Andriessen, 30 maart 2009. In oktober 1980 was de benoeming rond.
- ² Interview Andriessen, 6 februari 2007; J.A. Bornewasser, *Katholieke Volkspartij 1945-1980*, band 2, *Heroriëntatie en integratie (1963-1980)* (Nijmegen 2000) 451; Johan van Merriënboer, Peter Bootsma en Peter van Griensven, *Van Agt biografie. Tour de force* (Amsterdam 2008) 333-358.
- ³ Hans van der Werf, *Frans Andriessen. Profiel van een politicus* (Baarn 1974) passim; lemma 'Andriessen, F.H.J.J.', www.parlement.com; interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ⁴ Van der Werf, *Frans Andriessen*, 7 en 84.
- ⁵ Interview Andriessen, *Elseviers Magazine*, 18 oktober 1986.
- ⁶ *Ibidem*; Bornewasser, *Katholieke Volkspartij*, band 2, 448 en 475.
- ⁷ *CDActueel*, 14 februari 1981; *Voorwaarts*, 15 maart 1985; interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ⁸ *HTK* 1972, 205; *HTK* 1974-1975, 319; *HTK* 1975-1976, 113; *HTK*, 1976-1977, 290.
- ⁹ Interview Andriessen, 30 maart 2009; *NRC Handelsblad*, 23 januari 1989; *CDActueel*, 9 april 1983.
- ¹⁰ Interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ¹¹ Vgl. *Vrij Nederland*, 25 mei 1991. In dit artikel wordt de dagelijkse gang van zaken in Andriessens kabinet in het voorjaar van 1991 beschreven.
- ¹² Interview Andriessen, 30 maart 2009; Marie-Thérèse Bitsch, 'Jacques Delors, président de la Commission 1985-1995' in: *Rivista di studi politici internazionali* 74 (2007) afl. 1, 44-45.
- ¹³ Interview Andriessen, 30 maart 2009; *Algemeen Dagblad*, 31 oktober 2002.
- ¹⁴ *NRC Handelsblad*, 23 juni 1994; John Palmer, 'Gaston Thorn', *The Guardian*, 28 augustus 2007.
- ¹⁵ www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/afco/20001011/420676_nl.doc, 12-13 (juli 2009); *CDActueel*, 27 november 1993; interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ¹⁶ Neil Nugent, *The European Commission* (Londen 2001) 40-41; *De Tijd*, 16 december 1983.
- ¹⁷ *CDA Krant I* (1984) afl. 4, 10-II; Frans Andriessen, 'Europa in werking. De dagelijkse praktijk' in: Ad Kooyman (red.), *Een democratisch Europa. Zin en noodzaak van het Europees Parlement* (Assen 1984) 21-42; *De Tijd*, 14 december 1984.
- ¹⁸ Nugent, *The European Commission*, 40-41; www.ert.be/origins.aspx; *Voorwaarts*, 15 maart 1985.
- ¹⁹ Bitsch, 'Jacques Delors', 41; E.P. Wellenstein, 'Toppop of floptop. De Europese Raad van 25/26 juni 1984 in Fontainebleau' in: *Internationale Spectator* 38 (1984) 538-543.
- ²⁰ Interview Andriessen, 30 maart 2009; de Belg Étienne Davignon was commissaris voor Industrie, Energie en Wetenschappelijk Onderzoek, de Fransman François-Xavier Ortolí commissaris voor Economie en Financiën.

- ²¹ Keith Middlemas, *Orchestrating Europe. The informal politics of the European Union 1973-95* (Londen 1995) 503-504; interview Andriessen, 30 maart 2009; *CDActueel*, 14 februari 1981; *De Tijd*, 14 december 1984.
- ²² Middlemas, *Orchestrating Europe*, 249 en 502-505; interview Andriessen, 30 maart 2009; Paul Lewis, 'IBM to give data to rivals, settling European trust case', *New York Times*, 3 augustus 1984.
- ²³ Interview Andriessen, 30 maart 2009; *Voorwaarts*, 15 maart 1985; *NRC Handelsblad*, 16 maart 1996.
- ²⁴ Jacques Delors en Jean-Louis Arnaud, *Mémoires* (Parijs 2004) 184-185.
- ²⁵ Interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ²⁶ Interview Andriessen, *Trouw*, 7 december 1985; Frans Andriessen en Ate Oostra, 'Herinneringen voor het verleden. Persoonlijke ervaringen uit de geschiedenis van de Europese eenwording' in: Gerda Verburg e.a., *Vijftig jaar Verdrag van Rome. De betekenis van landbouw voor één Europa* (Den Haag 2007) 36 en 41; interview Andriessen, *Elseviers Magazine*, 18 oktober 1986.
- ²⁷ F.H.J.J. Andriessen, 'Bestuur op schaal' in: *Integratie en differentiatie in Europa. Verslag van de tweede ROB-lezing* (Den Haag 2004) 17.
- ²⁸ Thierry Goorden, *Willy De Clercq. Een biografie. De kunst van het haalbare* (Tielt 2004) 144.
- ²⁹ Delors en Arnaud, *Mémoires*, p. 275; interview Andriessen, 30 maart 2009; vgl. George Ross, *Jacques Delors and European integration* (Cambridge 1995) 160.
- ³⁰ Interview Andriessen, *NRC Handelsblad*, 23 januari 1989; interview Andriessen, 30 maart 2009; Delors en Arnaud, *Mémoires*, 334; Ross, *Jacques Delors*, 114.
- ³¹ Delors, *Mémoires*, p. 169 en 298; interview Andriessen, *NRC Handelsblad*, 23 januari 1989.
- ³² Radio-interview Mansholt, *Een leven lang*, NOS, 5 oktober 1990.
- ³³ Marc Josten, 'Onderkoning van Europa', *Vrij Nederland*, 25 mei 1991.
- ³⁴ Ken Kendo, *The presidency of the European Commission under Jacques Delors. The politics of shared leadership* (Londen en New York 1999) 113; Ross, *Jacques Delors*, 92 en 159-160.
- ³⁵ De onderhandelingen begonnen in 1986 in Punta del Este in Uruguay en werden in 1994 afgerond.
- ³⁶ Remco Vahl, *Leadership in disguise. The role of the European Commission in EC decision making on agriculture in the Uruguay round* (Leiden 1996) 137 en 162; interview Andriessen 30 maart 2009.
- ³⁷ Interview Andriessen, *NRC Handelsblad*, 23 januari 1989.
- ³⁸ *NRC Handelsblad*, 10 januari 1990; *Vrij Nederland*, 25 mei 1991.
- ³⁹ Stefan Gänzle, 'The European Neighbourhood Policy: a strategy for security in Europe' in: Stefan Gänzle en Alan G. Sens (red.), *The changing politics of European security. Europe Alone?* (2007) p. 115; *NRC Handelsblad*, 20 april 1991; *Vrij Nederland*, 25 mei 1991; interview Wegter, *NRC Handelsblad*, 29 juni 1991. Het idee was mede een reactie op Mitterrands 'Europees huis', een confederatie van alle Europese staten, inclusief de Sovjet-Unie. Daarop zaten landen als Polen, Hongarije en Tsjechoslowakije bepaald niet te wachten.

- ⁴⁰ *Vrij Nederland*, 25 mei 1991; interview Andriessen, 30 maart 2009; J.L. Heldring, *NRC Handelsblad*, 26 april 1991; *NRC Handelsblad*, 29 juni 1991.
- ⁴¹ Interview Andriessen, *Elseviers Weekblad*, 27 juni 1992; F.H.J.J. Andriessen, *Naar een Continentale Unie: Keerpunt?* (Voorburg 1996) passim; www.europarl.europa.eu/summits/copenhagen/co2_en.pdf.
- ⁴² Vgl. Michael Emerson, *Rus, bird-troika. Where do you fly?* http://emerson.ceps.eu/files/Russia_memoirs.pdf; interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ⁴³ *De Volkskrant*, 28 december 1991.
- ⁴⁴ Delors en Arnaud, *Mémoires*, 376.
- ⁴⁵ 1. De supranationale EG en de te vormen economische en monetaire unie; 2. het intergouvernementele gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid; 3. de samenwerking op het gebied van Justitie.
- ⁴⁶ Interview Andriessen, *de Volkskrant*, 28 december 1991; interview Andriessen, *NRC Handelsblad*, 16 maart 1996; interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ⁴⁷ Interview Andriessen, *de Volkskrant*, 16 december 1992; Ross, *Jacques Delors*, 206.
- ⁴⁸ *NRC Handelsblad*, 16 maart 1996.
- ⁴⁹ Interview Andriessen, 30 maart 2009; Hugo Paemen en Alexandra Bensch, *From the GATT to the WTO: The European Community in the Uruguay Round* (Leuven 1995) 213; interview Andriessen, *International Herald Tribune*, 28 oktober 1992; Delors en Arnaud, *Mémoires*, 392-393.
- ⁵⁰ Paemen en Bensch, *From the GATT*, 214; Delors en Arnaud, *Mémoires*, 393; Vahl, *Leadership in disguise*, 208-209.
- ⁵¹ Interview MacSharry, www.warc.iue.it/oh/pdf/INT667.pdf, 10 november 1998, 12; interview Andriessen, *Vrij Nederland*, 9 januari 1993; Paemen en Bensch, *From the GATT*, 214.
- ⁵² Delors en Arnaud, *Mémoires*, 393; *Vrij Nederland*, 9 januari 1993.
- ⁵³ Paemen en Bensch, *From the GATT*, 216 en 221; interview Andriessen, 30 maart 2009. De op 4 november 1992 gekozen opvolger van Bush, Bill Clinton, neigde volgens Andriessen meer naar protectionisme.
- ⁵⁴ *Trouw*, 16 december 1992; Delors en Arnaud, *Mémoires*, 393; interview Andriessen, *CD/Actueel*, 27 november 1993.
- ⁵⁵ E.P. Wellenstein, 'Gemeenschap dankt landbouwakkoord aan Andriessens moed', *NRC Handelsblad*, 31 december 1992; interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ⁵⁶ Interview Andriessen, 30 maart 2009; Paemen en Bensch, *From the GATT*, 220.
- ⁵⁷ *NRC Handelsblad*, 15 december 1992; interview Andriessen, 30 maart 2009.
- ⁵⁸ Telefonisch interview Delors, 12 mei 2009. De quote was volgens Delors in het Engels.
- ⁵⁹ Interview Andriessen, 30 maart 2009.

Poortwachter van de Unie

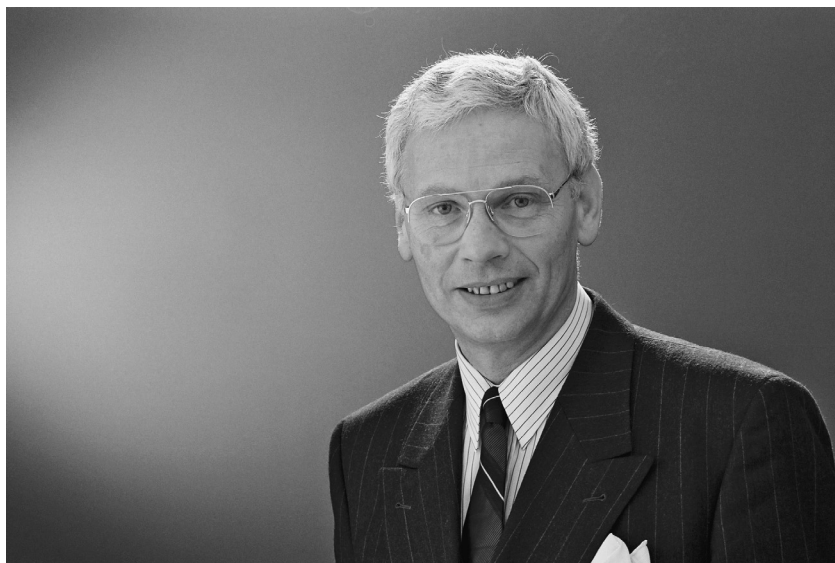
Hans van den Broek, lid van de Europese Commissie (1993-1999)

Anjo G. Harryvan en Jan van der Harst

De benoeming van Hans van den Broek op de post van eurocommissaris kwam als een grote verrassing. Het was het best bewaarde geheim van Den Haag en Brussel, vrijwel niemand had er tevoren rekening mee gehouden. Natuurlijk, er was gedurende zijn langjarige ministerschap sprake geweest van heftige conflicten met minister-president Ruud Lubbers over de competentieverdeling betreffende Europese aangelegenheden, maar de algemene verwachting was dat Van den Broek zijn derde termijn als minister van Buitenlandse Zaken, lopend tot 1994, gewoon zou uitdienen. Eens te meer daar het voor de hand lag dat de zittende Nederlandse eurocommissaris Frans Andriessen nog twee jaar zou aanblijven in Brussel om dan samen met zijn naaste collega en chef Jacques Delors afscheid te nemen.¹ Maar het liep anders. Na twaalf succesvolle jaren in Brussel vond Andriessen het mooi genoeg geweest, zeker toen hij moest constateren dat premier Lubbers zich geen bijzondere inspanning getroostte hem voor de Commissie te behouden. Voor de hoofdrolspelers vielen de puzzelstukjes opeens haarfijn in elkaar. Andriessen vertrok met lovende kritieken, Van den Broek had aangegeven zin te hebben in een nieuw avontuur en Lubbers kon in de nog resterende jaren van zijn derde kabinet – met een minder competitief ingestelde minister van Buitenlandse Zaken – het Nederlandse Europabeleid naar zich toetrekken.²

Minister van Buitenlandse Zaken

De op 11 december 1936 in Parijs geboren Hans van den Broek had bij zijn benoeming als eurocommissaris al een glansrijke carrière achter de rug. Als



Hans van den Broek, 1994 (Foto: website Europese Commissie)

jong advocaat was hij in 1968 overgestapt naar het bedrijfsleven. Bij ENKA in Arnhem, via allerlei fusies uitgegroeid tot AKZO-Nobel, was hij werkzaam als directiesecretaris en vervolgens als commercieel directeur. Zijn politieke activiteiten beperkten zich aanvankelijk tot het lokale niveau van zijn woonplaats Rheden, waar hij voor de Katholieke Volkspartij (kvp) een zetel in de gemeenteraad bekleedde. Zijn politiek talent werd opgemerkt, in het bijzonder door kvp-coryfee Norbert Schmelzer, die hem overhaalde tot een voortzetting van zijn loopbaan in de landspolitiek. Van oktober 1976 tot september 1981 was Van den Broek lid van de Tweede Kamer. Na twee kortstondige staatssecretariaten in het door Dries van Agt geleide 'vechtkabinet' (1981-1982) en het erop volgende rompkabinet-Van Agt/Terlouw, werd hij in november 1982 benoemd tot minister van Buitenlandse Zaken in het eerste kabinet-Lubbers.

Meer dan tien jaar zou Van den Broek in deze functie zijn stempel op de Nederlandse buitenlandse betrekkingen zetten. Het was een ministerschap getekend door de Koude Oorlog, zowel door de herleving daarvan aan het begin van de jaren tachtig als de dooi volgend op het aantreden van Sovjetleider Michail Gorbatsjov in 1985. In zijn veiligheidspolitieke beleid toonde Van den Broek zich een steile atlanticus, voor wie de veiligheidspolitieke band met de Verenigde Staten van Amerika vanzelfsprekend de eerste prioriteit van het Nederlandse buitenlands beleid vormde.

Die houding bezorgde Nederland en Van den Broek een uitstekende reputatie in Washington. Volgens zijn critici ontbrak het deze hondstrouwe bondgenoot van de Amerikanen evenwel aan kritische distantie. De latere NAVO-chef Willy Claes typeerde hem ooit als 'de buikspreker van Washington'.³ Anders dan minister-president Lubbers, de cda-fractie en de Nederlandse publieke opinie kende Van den Broek daarom geen twijfel als het ging om de wenselijkheid van plaatsing van een nieuwe generatie kruisvluchtwapens op Nederlandse bodem. Hij was sceptisch over de adem-pauze van anderhalf jaar die Den Haag de Sovjet-Unie offerde om haar aantallen ss-20 raketten te bevriezen en eiste voortzetting van de plaatsingsvoorbereidingen, tot en met de ondertekening van het Intermediate Nuclear Force-verdrag van december 1987.⁴ Zo profileerde hij zich als de 'laatste Koude-Oorlogsstrijder' van de kabinetten-Lubbers. Van den Broeks transatlantische gerichtheid en loyaliteit hadden daarbij zijn Europese gezindheid niet in de weg gestaan. Tijdens zijn ministerschap werd in december 1991 het Europese Unie-Verdrag van Maastricht tot stand gebracht. Als Kamerlid, staatssecretaris en minister had Van den Broek zich consequent voorstander van verdergaande integratie op communautaire grondslag getoond.⁵

Volgens critici van Van den Broek ging deze Europese gezindheid niet ver genoeg en toonde de minister onvoldoende besef dat met het einde van de Koude Oorlog de verhoudingen in de wereld en de positie van Europa fundamenteel veranderd waren. Ook in de boezem van zijn eigen CDA leefde deze kritiek. Dat bleek op spectaculaire wijze in november 1992 bij Van den Broeks laatste begrotingsbehandeling als minister, toen CDA-woordvoerder Jaap de Hoop Scheffer hem verweet te voortvarend de Frans-Duitse plannen voor een gemeenschappelijke Europese strijdmacht van de hand te hebben gewezen. In een tijdvak waarin alle voor het Nederlandse buitenlandse beleid vertrouwde ankers gingen krabben, had de regering moeten 'meepraten aan tafel' in plaats van 'nee te roepen langs de zijlijn', aldus deze voormalige assistent van Van den Broek en latere secretaris-generaal van de NAVO.⁶ Van den Broek legde deze kritiek naast zich neer. Ook later heeft hij zijn Europees Commissariaat nooit als strijdig met zijn atlanticisme gezien: met het einde van de Koude Oorlog was Europa voor zijn veiligheid beduidend minder afhankelijk van de Verenigde Staten geworden, met ruimte voor een eigenstandig Europees buitenlands beleid als gevolg.⁷

De Brusselse boksring: lid van de Commissie-Delors III (1993-1995)

Van den Broek was content met de nieuwe stap in zijn loopbaan. De bedoeling was dat hij zich vanaf januari 1993 in Brussel zou belasten met het opzetten van een Europees Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB), mogelijk geworden door opnemings van de 'tweede pijler' in het Verdrag van Maastricht. Dit GBVB werd gezien als een alleszins prestigieus beleidsterrein en Van den Broek verwachtte dat hij de ervaring die hij had opgebouwd tijdens zijn ministerschap – vooral ter zake van de veiligheidsproblematiek in Midden-en Oost-Europa en op de Balkan – in zijn nieuwe functie volop zou kunnen kapitaliseren. Sterker nog, in de dynamische jaren volgend op het einde van de Koude Oorlog was het denkbaar dat hij van *Nederlands* minister van Buitenlandse Zaken zou uitgroeien tot *Europees* minister van Buitenlandse Zaken – een voor de ambitieuze Van den Broek aantrekkelijk vooruitzicht. Ook in salarieel opzicht ging hij erop vooruit, met een bruto maandsalaris van 33.000 gulden (ongeveer 15.000 euro), bijna tweemaal zoveel als wat hij als minister ontving.

Van den Broek kon met opgeheven hoofd weggaan uit Den Haag. Vele blijken van waardering vielen hem ten deel bij zijn afscheid. Zelfs oppositiepartijen als D66 en GroenLinks lieten hardop weten Van den Broeks

vertrek naar Brussel te betreuren en prezen omstandig zijn verdiensten als minister.⁸ De (internationale) pers koesterde hoge verwachtingen. De Britse *Guardian* schreef over 'the most politically significant new arrival', omdat Van den Broek 'the increasingly powerful foreign affairs portfolio' toebedeeld had gekregen.⁹ Het was duidelijk dat Brussel mocht uitzien naar de komst van een politiek zwaargewicht.

De realiteit was echter weerbarstig en de politieke context ongunstig. Na de hoogtijdagen van de Commissie in de periode 1985-1992 (de jaren van de inrichting van de interne markt, de val van de Berlijnse Muur, de Duitse eenwording, verregaande plannen voor een monetaire en politieke unie en voor een Europees sociaal en cohesiebeleid) was de periode 1993-1994 er een van tegenslagen en frustratie. De alom bewierookte Delors verloor een deel van zijn zorgvuldig opgebouwde prestige en de Commissie was gedwongen haar beleidsambities flink naar beneden bij te stellen. De monetaire crisis van 1993 deed velen hardop twifelen aan de haalbaarheid van de Economische en Monetaire Unie (EMU), de ratificatie van 'Maastricht' vond plaats na talloze strubbelingen en met de hakken over de sloot, burgers klaagden over het gebrek aan democratie en transparantie en de Unie slaagde er maar niet in een rol van betekenis te spelen in het schrijnende conflict in het voormalige Joegoslavië.

Van den Broek werd meteen bij zijn aantreden in januari 1993 geconfronteerd met de beperkingen van zijn Brusselse functie. Als commissaris belast met het nieuwe terrein van de buitenlandse politieke betrekkingen werd hij geacht een eigen directoraat-generaal op te zetten. Het 'oude' DG I Externe Betrekkingen en Handelsbeleid van Andriessen was opgesplitst, waarbij het gedeelte buitenlandse handel was toebedeeld aan de Britse conservatief Leon Brittan, terwijl de buitenlandse betrekkingen en uitbreiding van de Unie kwamen te ressorteren onder Van den Broek. Hij kreeg de taak een nieuwe dienst te creëren uit de bestaande DG's, maar ontbeerde hiertoe de personele en financiële middelen. Aangezien er geen budgettaire ruimte was voor externe werving, zag hij zich gedwongen zijn personeel uit werkelijk alle hoeken bij elkaar te 'sprokkelen', afhankelijk als hij was van de medewerking van zijn collega-commissarissen, vooral van Brittan. Deze had al zitting gehad in de tweede Commissie-Delors (toen belast met Mededingingszaken) en beschouwde Van den Broek van begin af aan als een ongewenste indringer, met wie hij moest concurreren veeleer dan samenwerken.

Brittan was een prima donna; hij vertegenwoordigde de Commissie in de belangrijke wereldhandelsbesprekingen in het kader van de GATT en werd

gekaracteriseerd als een ‘fearless skater on thin ice’.¹⁰ Hij en zijn Spaanse collega Manuel Marín van Ontwikkelingssamenwerking vonden het niet erg dat de nieuwkomer Van den Broek alle mogelijke moeite moest doen om een clubje ambtenaren om zich heen te verzamelen (een kleine tachtig personen in totaal) teneinde een ingedund Directoraat-Generaal Buitenlandse Politieke Betrekkingen vorm te kunnen geven.¹¹

Een extra obstakel voor Van den Broek was dat hij – in tegenstelling tot wat hem bij aantreden in het vooruitzicht was gesteld – gepasseerd werd voor het vicevoorzitterschap van de Commissie.¹² Dit was des te ongemakkelijker omdat Brittan en Marín wél in die functie terechtkwamen. Van den Broek probeerde dit te compenseren door Delors te bestoken met eigenhandig opgestelde notities over niet-nagekomen beloften en onvervulde wensen, bijvoorbeeld ten aanzien van de werving van personeel. De vergelijking met voorganger Andriessen drong zich op. Deze was zelf jarenlang vicevoorzitter geweest en gepokt en gemazeld in het Brusselse apparaat. Als Andriessen een probleem had, dan belde hij Delors en zei: ‘Jacques, ik wil je spreken.’ Hij hoefde zich weinig zorgen te maken over competentiegeschillen. Van den Broek daarentegen wekte met zijn schriftelijke bezwaren vooral wrevel op bij de voorzitter.¹³ Zijn reputatie bijzonder overtuigd te zijn van het eigen gelijk speelde hierbij ook een rol. Van den Broeks ‘ijdele manier’ van optreden werkte contraproductief, verklaarde Delors achteraf.¹⁴

Van den Broek – in de voorgaande fase van zijn carrière vertrouwd geraakt met de Haagse mores – had hoe dan ook aanlooppromblemen met de Brusselse machinerie. Binnen de Commissie kreeg hij, behalve met een Directoraat-Generaal, te maken met de institutionele figuur van een ‘kabinet’, een constructie van Frans-Belgische makelij, bedoeld als politiek klankbord en trait-d’union tussen de commissaris, het Directoraat-Generaal en de regering in het land van herkomst. Van den Broek onderschatte aanvankelijk de mogelijkheden die het kabinet hem bood om zijn positie in de Commissie te versterken.¹⁵ Een complicerende factor daarbij was dat de verstandhouding met zijn kabinetschef Sipke Brouwer, die hij had ‘overgenomen’ uit het kabinet van zijn voorganger Andriessen, allesbehalve optimaal was. Van den Broek was van mening dat Brouwer de band met de regering in Den Haag verwaarloosde en verweet hem een eenzijdige focus op communautaire ontwikkelingen en vraagstukken.¹⁶

Ernstiger nog was dat de geambieerde rol van de Europese Unie (EU) in de burgeroorlog in het voormalige Joegoslavië niet goed uit de verf kwam. Het lukte onvoldoende een gemeenschappelijk Europees buitenlands en

veiligheidsbeleid van de grond te krijgen. Vooral de grote lidstaten waren onwillig de Commissie binnen de tweede pijler een eigenstandige positie te gunnen. De verhoopde ontwikkeling van een Europees ‘ministerschap’ van Buitenlandse Zaken bleef daardoor uit. Als gevolg hiervan beleefde Van den Broek een lastige eerste termijn. Het weekblad *The European* omschreef hem als de ‘frustrated spirit of the year’.¹⁷ Hij was met veel tamtam binnengehaald, maar in de gegeven omstandigheden was het onmogelijk aan de hooggespannen verwachtingen te voldoen. Van den Broek dacht er zelf ook zo over. Zoals hij later *Elsevier*-journaliste Elsbeth Tiedemann toevertrouwde: ‘Ik heb in Brussel twee moeilijke jaren gekend.’¹⁸

In een poging invulling te geven aan zijn portefeuille richtte Van den Broek in november 1993 zijn vizier op het verkrijgen van zeggenschap over diplomatenbenoemingen op buitenlandse posten (delegaties) van de Europese Commissie. Van den Broek ‘sought wider management responsibilities in a bid to expand his bureaucratic empire’ en ‘was looking for soldiers’, aldus de *Financial Times*.¹⁹ Hij voelde zich hierbij gesterkt door de omstandigheid dat het Verdrag van Maastricht – inclusief de GBVB-bepalingen – kort daarvoor, op 1 november 1993, in werking was getreden. Tot op dat moment ressorteerden de Commissie-delegaties onder Marín (DG 8) als het om de ontwikkelingslanden ging en onder Brittan voor wat betreft Tokyo, Washington en andere grote (handels)steden. Van den Broek wilde de verantwoordelijkheid hierover volledig naar zich toetrekken en een uniforme diplomatieke dienst (naar Nederlands model, met inbegrip van regelmatige functieroulatie) creëren. Dat ging niet zonder slag of stoot. Marín en Brittan waren aanvankelijk onwillig concessies te doen en hun eigen privileges op dit gebied af te staan.

Pas nadat Van den Broek openlijk had gedreigd met opstappen, besloot voorzitter Delors in te grijpen op basis van een ingenieus uitgedacht compromis: Van den Broek kreeg de zeggenschap over de benoeming van alle hoofden van de delegaties, terwijl het middenkader (de attachés) zou komen te vallen onder, de thematisch gezien, eerstverantwoordelijke commissaris (Marín, Brittan óf Van den Broek).²⁰ Deze nogal onhandige, gefragmenteerde benoemingsconstructie is tot op de dag van vandaag blijven bestaan. Toch kon Van den Broek zich gelukkig prijzen dat hij – na hoog spel te hebben gespeeld – deze slag althans gedeeltelijk had gewonnen.

De episode typeerde de vechtpoliticus Van den Broek. Hij was voortdurend bezig zijn competenties af te bakenen of uit te breiden en liet zich daarbij niet afschrikken door mogelijke gevoeligheden bij zijn collega’s. Topdiplomaat Peter van Walsum zei over hem: ‘Kijk, Van den Broek kon

wel eens wat hard of onvriendelijk overkomen, maar wat ik in hem waardeerde was dat hij een haarscherp inzicht had en van niets of niemand bang was. En hard of onvriendelijk... ach, als je deelneemt aan het politieke bedrijf moet je tegen een stootje kunnen.²¹

Uitbreiding van de EU en de oorlog in voormalig Joegoslavië

Een van de belangrijkste dossiers waarmee Van den Broek gedurende zijn eerste termijn te maken kreeg, betrof de onderhandeling over EU-uitbreiding met Oostenrijk, Zweden, Finland en Noorwegen, in die tijd leden van de Europese Economische Ruimte (EER). Op Noorwegen na zouden deze landen in 1995 toetreden tot de Unie. De toetreding was mogelijk geworden door het einde van de Koude Oorlog, die tevens een einde maakte aan de delicate evenwichtspositie van genoemde landen tussen Oost en West. De onderhandelingen met de EER-kandidaten waren relatief gemakkelijk, zeker in vergelijking met de problemen die zich later zouden voordoen bij de uitbreiding in de richting van Midden- en Oost-Europa. De vier landen waren ontwikkeld en welvarend, en werden over het algemeen gezien als welkome partners die soepel waren in te passen in de bestaande structuur. De problemen die ontstonden tijdens de onderhandelingen waren van doorgaans technische aard en betroffen aangelegenheden als het vrachtverkeer over de Oostenrijkse Brennerpas, de steun aan Finse boeren in het poolgebied (waar het slechts drie tot vier maanden per jaar zomer is), de positie van de Noorse visserij en het gebruik van snuiftabak in Zweden.

De Commissie trok haar gebruikelijke lijn: het verlenen van tijdelijke uitzonderingen aan de kandidaat-lidstaten was mogelijk, maar het 'acquis communautaire' – het corpus van bestaande wetten en regels – diende onverkort te worden overgenomen. Ofschoon Van den Broek de opnemings van de vier landen van harte toejuichte en stimuleerde, was het van meet af aan duidelijk dat de technische details van de uitbreidingsdossiers niet aan hem besteed waren.²² Hier lag niet zijn belangstelling; volgens een naaste medewerker onderschatte hij het instrumentele belang van dit type werk voor de bredere integratieontwikkeling. Hij liet de technische aangelegenheden dan ook met graagte over aan zijn collega's en ambtenaren.²³

Van den Broek had andere ambities en hield zich bij voorkeur bezig met kwesties van 'hoge politiek', zoals het oploeiende conflict in Bosnië: juist hier dacht hij de ervaring opgedaan tijdens zijn ministerschap effectief te kunnen inzetten. Zoals eerder vermeld, liep hij in de kwestie-Joegoslavië

echter al spoedig tegen de grenzen van de Commissiecompetenties aan. Van den Broek was weliswaar lid van de Contactgroep voor Joegoslavië en hij praatte volop mee met de Amerikaanse minister Madeleine Albright en anderen, maar zijn grote betrokkenheid bij het vraagstuk leidde nogal eens tot het fronsen van wenkbrauwen bij vertegenwoordigers van de grote lidstaten. Die voelden niets voor een politieke rol van de Commissie op de Balkan.

Met grote vasthoudendheid verzette Van den Broek zich tegen plannen voor de opsplitsing van Bosnië volgens etnische lijnen. Evenals tijdens zijn ministerschap benadrukte hij het belang van instandhouding van een multi-etnisch Bosnië. Verder moest hij wanhopig toezien hoe in datzelfde Bosnië de VN-missie UNPROFOR op een complete mislukking uitliep. Niet alleen vormde de aanwezigheid van UNPROFOR een hinderpaal voor luchtacties tegen vijandige militaire objecten, maar ook waren de blauwhelmen onvoldoende bewapend en met een onduidelijk mandaat op pad gestuurd. In Van den Broeks ogen leidde het vigerende neutraliteitsdenken in de VN ertoe dat de organisatie ‘medeplichtig [werd] aan barbarij’.²⁴ Onafgebroken spoorde hij de EU-lidstaten aan tot daadkracht, maar met weinig resultaat. Zijn bemoeienissen met Bosnië werden hem bijna letterlijk fataal: op het vliegveld van Sarajevo overleefde hij een serie heftige beschietingen. Het was een opvallend fenomeen gedurende zijn eerste termijn: Van den Broek bemoeide zich intensief met dossiers waarop hij formeel weinig invloed kon uitoefenen (de veiligheidspolitieke situatie op de Balkan) en was juist terughoudend ten aanzien van de voor het dagelijkse Commissiewerk meest relevante onderwerpen, zoals de onderhandelingen met de EER-landen.

De beperkte waardering van Van den Broek voor het technische handwerk dat noodzakelijk was voor het zetten van verdere integratiestappen bleek ook uit de manier waarop hij omging met de eerste voorbereidingen voor toenadering tot de landen van Midden- en Oost-Europa. In de voorgaande Commissie hadden Delors en Andriessen zich met succes sterk gemaakt bij de G7 voor het opzetten van een genereus PHARE-fonds om de sociaaleconomische en ecologische ontwikkeling van de regio te helpen stimuleren teneinde de voormalig communistische landen op termijn klaar te stomen voor het EU-lidmaatschap.²⁵ PHARE werkte op projectbasis, waarbij strikte monitoring door de Commissie nodig was om mogelijke vormen van fraude en corruptie door lokale overheden en bedrijven in de hand te houden. Naar verluidt wist Van den Broek nauwelijks hoeveel geld er in het fonds omging en hield hij onvoldoende controle over de besteding van de middelen. In de woorden van kabinetschef Brouwer: ‘Van den Broek was geen

projectman, geen programmaman, geen ontwikkelaar. Hij heeft dat aspect van het werk onderschat toen hij naar Brussel kwam. Hij dacht dat hij de rol van minister van Buitenlandse Zaken kon blijven spelen.²⁶

Dit laatste bleek ook uit Van den Broeks behoefte om elke ochtend aan het begin van de werkdag een stapel van tientallen, soms honderden 'blauwtjes' door te nemen, diplomatieke correspondentie in blauwe telegrammen tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken in Den Haag en de Nederlandse posten in het buitenland. Ook tijdens zijn verblijf in Brussel bleef hij zich elke dag op de hoogte houden van het Nederlandse diplomatieke telegramverkeer.²⁷ Het was tekenend voor een man die in het communautaire Brussel in grote mate de Nederlandse minister bleef.

Lubbers naar Brussel? Onzekerheid inzake herbenoeming

Op de achtergrond speelde continu de kwestie van Van den Broeks herbenoeming in Brussel. De Commissie-Delors zou volgens plan begin 1995 aftreden, en het was lange tijd onduidelijk of Van den Broek terug zou keren in de nieuwe Commissie. Ondanks zijn weinig gelukkige eerste jaar toonde hij zich niet onwelwillend zijn loopbaan in Brussel voort te zetten, op voorwaarde dat hij (nu wel) een zware portefeuille toebedeeld zou krijgen. Er waren echter diverse obstakels waarmee hij rekening had te houden. Aanvankelijk was er de kandidatuur van minister-president Lubbers voor het voorzitterschap van de Commissie. Indien Lubbers zou worden benoemd, was continuering van Van den Broeks verblijf in Brussel uitgesloten, omdat per zittingstermijn slechts één Nederlander in de Commissie vertegenwoordigd mocht zijn. Van den Broek was zich hiervan bewust en had, ondanks zijn eerdere conflicten met Lubbers, aangegeven in een dergelijk geval loyaal een stap opzij te doen. Ambassadeur van de Europese Unie in de Verenigde Staten was in dat geval, meende hij, een passende nieuwe functie.

Wel waarschuwde Van den Broek Lubbers al in een vroeg stadium voor mogelijk verzet van Duitsland – en van bondskanselier Helmut Kohl in het bijzonder – tegen zijn kandidatuur. Daarbij ging het niet alleen om oude grieven over Lubbers' houding ten tijde van de Duitse eenwording,²⁸ maar ook om onenigheid over de vestigingsplaats van de nieuw op te richten Europese Centrale Bank. Moest dit Frankfurt of Amsterdam worden? Van den Broek adviseerde Lubbers:

Als je voorzitter wilt worden van de Europese Commissie, moet je in elk geval de steun van Kohl hebben. Mijn indruk in het Brusselse is dat Kohl je het touwtrekken over de plaats van de Bank nogal kwalijk neemt. Waarom zeg je niet onder vier ogen tegen Kohl: 'ik kan het nationaal niet maken steun te geven aan Frankfurt, want Amsterdam is formeel onze kandidaat, maar als vaststaat dat Amsterdam onvoldoende steun krijgt, zal ik Frankfurt steunen.' Leg Kohl uit dat je niet bezig bent hem te pesten.²⁹

Lange tijd gingen velen – vooral in Nederland – ervan uit dat Lubbers het voorzitterschap wel zou binnenhalen vanwege het door hem opgebouwde krediet in Europese regeringskringen.³⁰ Van den Broeks waarschuwing was echter niet zonder grond: op de Top van Korfoe in juni 1994 liep Lubbers tegen een door Kohl geleid verzet tegen zijn benoeming op. De tot op het laatste moment verwoed lobbyende Nederlandse minister-president moest op ontluisterende wijze het veld ruimen.

Lubbers' aftocht veranderde plotseling de perspectieven voor Van den Broek. Toch was diens herbenoeming in de Commissie ook na het afhaken van Lubbers verre van zeker. In Nederland was inmiddels een paarse regering aan de macht gekomen, samengesteld uit PVDA, VVD en D66. Van den Broeks eigen CDA was voor het eerst na zeer lange tijd gedwongen plaats te nemen in de oppositie. Sommige 'paarse' politici vonden dat de gewijzigde binnenlandse constellatie vertaling diende te krijgen in de politieke kleur van de te benoemen functionaris in Brussel. Zij voegden hieraan toe dat Van den Broek met zijn 'lichte' buitenlandspolitieke portefeuille gedurende de eerste termijn onvoldoende inbreng had gehad. Inhoudelijk zware posten als Transport, Landbouw, Mededinging of Begrotingszaken verdienden in hun ogen de voorkeur. Verscheidene alternatieve kandidaten passeerden de revue: oud-minister Neelie Kroes (VVD) en de oud-staatssecretarissen Piet Dankert (PVDA) en Laurens-Jan Brinkhorst (D66).³¹ Met name de laatste twee konden bogen op aanzienlijke Brusselse ervaring. Minister-president Wim Kok en minister van Buitenlandse Zaken Hans van Mierlo waren echter niet van zins hierop in te gaan.³² Zij gaven de voorkeur aan handhaving van Van den Broek, daartoe aangespoord door de nieuwe Commissievoorzitter, de Luxemburger Jacques Santer, die had duidelijk gemaakt dat de toedeling van een inhoudelijk zware portefeuille aan een Nederlandse commissaris alleen mogelijk was bij continuering van de aanstelling van Van den Broek.³³

Met andere woorden: Van den Broek mocht blijven. Er werd hem zelfs een voorname functie in het vooruitzicht gesteld, maar de stoelendans in de Commissie moest toen nog beginnen. De portefeuillevreiding vond plaats in wat genoemd werd de ‘nacht van de lange messen’. Met een uitgebreide Commissie – na de toetreding van Zweden, Oostenrijk en Finland bestaande uit twintig leden – was de strijd nog heviger dan voorheen, vooral ten aanzien van de portefeuille Externe Betrekkingen. Die portefeuille zou worden opgesplitst in geografische verantwoordelijkheden en de grote vraag was wie de bevoegdheid zou krijgen over het uitbreidingsdossier met de landen van Midden- en Oost-Europa (MOE).³⁴ Algemeen werd dit gezien als een van de meest gewichtige onderwerpen waarmee de nieuwe Commissie zich zou bezighouden. Wederom zag Van den Broek zich geconfronteerd met zijn rivaal Brittan, die ook zijn oog had laten vallen op dit aantrekkelijke beleidsterrein. Van den Broek zegevierde echter glansrijk. Met de beloofde steun van Santer wist hij zich te verzekeren van opnemings van de MOE-uitbreiding in zijn portefeuille. Santer had bovendien bepaald dat de geografische opdeling binnen de Commissie gepaard diende te gaan met een toekenning van geïntegreerde bevoegdheden. In het verleden was Van den Broek verantwoordelijk geweest voor de strikt politieke onderwerpen van zijn portefeuille – Brittan voerde de economische contacten met Midden- en Oost-Europa – maar in de nieuwe situatie kreeg hij zeggenschap over alle beleidsaspecten van zijn regio, inclusief de handel, landbouw, politiek etc.

Brittan, die krachtens de geografische verdeling de Verenigde Staten, Japan, China, Australië en Nieuw-Zeeland onder zich kreeg, was furieus over de voor hem negatieve uitkomst van deze nacht (in werkelijkheid: dag) van de lange messen. Hij overwoog af te treden, maar werd door de Britse premier John Major overgehaald te blijven.³⁵ Van den Broek had ditmaal alle redenen tevreden te zijn. Behalve Midden- en Oost-Europa zouden ook Turkije, Cyprus en Malta onder zijn competentie komen te vallen, evenals Rusland en Oekraïne. Hij werd de hoofdverantwoordelijke voor alle Europese landen die (nog) niet tot de Unie behoorden. Bovendien bleef hij de coördinator van het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Commissie.

Waarom Santer de zware post toewees aan Van den Broek is een kwestie van speculeren. Het lijkt erop dat de Luxemburgse christendemocraat de inbreng van het kleine christendemocratische smaldeel in de Commissie (waartoe ook Van den Broek behoorde) wenste te versterken tegenover een meerderheid van sociaaldemocraten en anderen.³⁶ Daarnaast wilde Duitsland een substantiële sprong voorwaarts maken met de Europese omarming

van Polen, Hongarije en Tsjechië. Aangezien Berlijn in die tijd voorrang gaf aan westerse veiligheidsgaranties boven economische samenwerking, was Van den Broek in Duitse ogen de meest aangewezen kandidaat voor de functie.³⁷ Een uitgekende lobby, gevoerd door kabinetschef Brouwer in samenwerking met de Duitse directeur-generaal Günter Burghardt en de kabinetschef van bondskanselier Kohl, overtuigde Santer eens te meer van de juistheid van de keuze voor Van den Broek.

Geschiedenis maken: eurocommissaris in de Commissie-Santer (1995-1999)

Zijn opgewaardeerde positie droeg in sterke mate bij aan de levens- en arbeidsvreugde van Van den Broek. Hij begon het naar zijn zin te krijgen in Brussel. Dat bleek onder meer uit zijn stellingname ten tijde van de wervingsprocedure voor een nieuwe Secretaris-Generaal (SG) van de NAVO in het najaar van 1995. Als gevolg van een smeergeldaffaire uit de tijd dat hij nog Belgisch minister van Economische Zaken was, was de zittende SG Willy Claes tot aftreden gedwongen en werden verschillende kandidaten genoemd voor de opvolging. Een daarvan was de een jaar eerder door Europa afgewezen Lubbers, die door de Nederlandse regering officieel naar voren werd geschoven.

Lubbers was vereerd, maar vond zichzelf vanwege zijn generalistische (veeleer dan veiligheidspolitieke) achtergrond niet de ideale kandidaat voor de hoge NAVO-functie. Hij was van mening dat zijn voormalige minister van Buitenlandse Zaken Van den Broek beter gekwalificeerd was dan hijzelf.³⁸ Lubbers heeft Van den Broek toen telefonisch benaderd met een opmerkelijk verzoek: als Van den Broek zijn Brusselse functie zou overdragen aan Lubbers, dan zou laatstgenoemde zich terugtrekken als kandidaat-SG bij de NAVO ten gunste van Van den Broek. Deze laatste aarzde echter geen moment en wees Lubbers' poging tot banenruil onmiddellijk van de hand. Een jaar eerder had hij er misschien nog anders over gedacht, maar in de nieuwe omstandigheden was hij niet bereid zijn prominente positie in de Commissie op te geven.³⁹ Hij had na een moeilijke eerste periode zijn draai gevonden. Bovendien werd Van den Broek gesteund door de Nederlandse regering, die ook wilde dat hij in Brussel bleef.

Tegen wil en dank zette Lubbers vervolgens de NAVO-sollicitatie door, maar opnieuw zonder het beoogde resultaat. Het 'beoordelingsgesprek' met de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Warren Christopher liep

op een mislukking uit. De Amerikanen vonden de Nederlandse oud-premier te wollig en te weinig uitgesproken om vaardig leiding te kunnen geven aan het Atlantisch bondgenootschap.⁴⁰ Uiteindelijk werd in zijn plaats de Spanjaard Javier Solana benoemd tot SG van de NAVO en verruilde Lubbers de politiek voor een academische loopbaan.

Intussen woedden in het opgedeelde Bosnië de etnische spanningen voort. Van den Broek had bij herhaling zijn zorgen geuit over de positie van de Bosniakken (of Bosnische moslims), die blootgesteld waren aan Servisch en Kroatisch geweld. Hij bepleitte opheffing van het tegen hen afgekondigde VN-wapenembargo. 'Als je geen mogelijkheden ziet om deze mensen te hulp te komen, hoe kun je ze dan moreel het recht ontzeggen om zichzelf te bewapenen?'⁴¹

De val van VN-enclave te Srebrenica op 11 juli 1995 en de erop volgende massamoord toonden op trieste wijze aan hoe terecht de zorgen van Van den Broek op dit punt waren geweest. Zijn conclusie was vernietigend: 'Dit is een vernedering van UNPROFOR, en van de VN, en ook van de EU en de NAVO.'⁴² Srebrenica zou, betoogde hij, een keerpunt moeten vormen; het moest uit zijn met de 'capitulatiestrategie' van het Westen: 'Nu is het menens. [...] De verlamdende werking die uitging van de vraag of we überhaupt tot militaire actie in Bosnië moesten overgaan, is nu wel verdwenen.'⁴³ Inderdaad, in augustus 1995 zette de NAVO haar luchtmacht in en vernietigde de Servische geschuts- en commandoposten en munitiedepots rond Sarajevo, voordat ook deze door de VN tot 'veilig gebied' verklaarde stad in Servische handen zou vallen. Het NAVO-ingrijpen dwong de Serviërs ook terug te keren naar de onderhandelingstafel en in te stemmen met de vredesregeling van Dayton van december 1995.⁴⁴

Ook na Srebrenica en Dayton toonde Van den Broek grote betrokkenheid bij Bosnië. Hij organiseerde donorconferenties voor de wederopbouw van het land en ageerde tegen de corruptiepraktijken die de reconstructie in het Balkanland in de weg stonden.⁴⁵ Ophef veroorzaakte zijn pleidooi, tijdens een bezoek aan Washington, voor verlengde Europese militaire aanwezigheid in Bosnië: wanneer de Amerikaanse eenheden aan het eind van 1996 teruggetrokken zouden worden, dienden de Europese troepen er te blijven en de West-Europese Unie (WEU) er de leidende rol van de NAVO over te nemen. Het kwam hem op een uitbrander uit Parijs te staan. 'Veel te voorbarig' had hij zich getoond, volgens de Franse minister van Buitenlandse Zaken Hervé de Charette, die het gedrag van de eurocommissaris als 'onverantwoordelijk' kwalificeerde. Het was de eerste noch de laatste keer

dat Van den Broek in conflict raakte met de hoofdsteden van de grote lidstaten, waar men vond dat hij de neiging toonde een te grote broek aan te trekken. Eerder had Parijs hem gegipt wegens een uitspraak over de wenselijkheid van een permanent lidmaatschap van Duitsland van de VN-Veiligheidsraad.⁴⁶

Van den Broek repliceerde dergelijke standjes met interviews waarin hij ‘een zekere tendens tot renationalisering van beleid’ onderkende en waar-schuwde tegen de karikatuur van een ‘steeds centralistischer Europa, waarbij Brussel dicteert wat goed of slecht is’: ‘Iedereen die de krant leest, weet dat er geluiden komen uit de hoofdsteden om de positie van de Europese instellingen, inclusief die van de Europese Commissie, terug te dringen of om meer beslissingsbevoegdheid aan zich te houden. De ene keer is het Frankrijk, de andere keer Groot-Brittannië of Duitsland.’⁴⁷

Waarmee niet gezegd zij dat Van den Broeks relatie met de regeringen van de grote lidstaten structureel slecht was. Integendeel, Van den Broek wierp zich ook op als pleitbezorger voor een leidende rol van Londen, Berlijn en Parijs in het GBVB, een grotere rol althans dan die van de kleinere lidstaten. Niet om daarmee, zoals de Nederlandse kritiek op deze stellingname veronderstelde, de grotere lidstaten van dienst te zijn, maar als de noodzakelijke vervulling van een voorwaarde om deze grotere landen bereid te stemmen een echt gemeenschappelijk buitenlands beleid tot stand te brengen. Een tweede aambeeld waar de eurocommissaris permanent op hamerde, was de noodzaak tot wat hij betitelde als een ‘stoutmoedig’ profiel van de Unie: om het GBVB geloofwaardig en daarmee effectief te maken, moest Europa militair kunnen optreden. Europa had een taak in de wereld en behoefde daarom slagkracht om waar nodig *enforcement* te realiseren.⁴⁸

Van den Broeks strijd lust en bereidheid het gesprek – en zo nodig het conflict – met de hoofdsteden aan te gaan, bezorgden hem naast afkeuring en hoon ook lof en complimenten. In de internationale pers zien we het beeld van en de waardering voor de eurocommissaris vanaf het midden van de jaren negentig verbeteren. Het Britse blad *The Economist* plaatste hem in het najaar van 1997 op een gedeelde vijfde plaats in de pikorde van de Europese Commissie en voorzag hem van het rapportcijfer 7 – geen slecht resultaat waar bijna de helft van de eurocommissarissen een onvoldoende kreeg toegemeten én een verbetering ten opzichte van de zesjes die hem in de vorige jaren ten deel waren gevallen. Het bijgaande commentaar bij dit rapportcijfer was aanmoedigend, maar ook open over Van den Broeks vermeende tekortkomingen: ‘Hans is vooral ijverig, doet goed zijn best, maar laat zich door de grote jongens uit de klas nogal eens op zijn kop

zitten. Klassenvertegenwoordiger wordt hij nooit, daarvoor is hij te weinig een politiek dier.⁴⁹

Het stijgen van Van den Broeks ster in het Brusselse reflecteerde zijn successen op wellicht het neteligste onderdeel van zijn portefeuille, de oostwaartse uitbreiding van de Europese Unie. Het beleid van Van den Broek heeft de weg bereid voor de toetreding van in totaal twaalf nieuwe lidstaten in 2004 en 2007. Het ging daarbij niet alleen om de terugkerende vraag welke aspirant-lidstaten rijp waren voor het kandidaat-lidmaatschap en hoe deze vanuit Brussel begeleid dienden te worden. Evenzeer was het zaak de zittende lidstaten te overtuigen van de wijsheid van de door Van den Broek en zijn team voorgestelde keuzes.

Tot welk een eierdans dit kon leiden, illustreerde het zogenoemde voorrangbeleid inzake Cyprus en Malta, waartoe de Commissie in 1995 op voorstel van Van den Broek besloten had.⁵⁰ Dat was voor wat Cyprus betrof een interessante keuze; tot dan toe was de EU nogal omzichtig omgesprongen met het vraagstuk van de Cypriotische toetreding en werd de verdeeldheid tussen de Griekse en de Turkse gemeenschap op het eiland aangevoerd als argument om toetreding van Cyprus tot de EU op een afstand te houden. Van den Broek keerde de logica om en zocht actieve toenadering – enerzijds in reactie op het dreigement van Griekenland elke volgende EU-uitbreiding te vetoën als Cyprus daar geen deel van uitmaakte, en anderzijds vanuit zijn visie dat, als het er toch van zou komen, toetreding van Cyprus aangewend kon worden als een instrument van hoop, als een mogelijkheid om tot een schikking van het geschil over het verdeelde eiland te komen en de twee gemeenschappen nader tot elkaar te brengen.⁵¹

Het was een keuze die Van den Broek in zijn functie als poortwachter van de Unie amper hoofdbrekens zou bezorgen. Om te beginnen viel het voorrangbeleid slecht bij de overige aspirant-lidstaten, in het bijzonder Polen, waar de regering zich er publiekelijk over verbaasde dat de twee eilandstaten wel een concreet uitzicht op toetredingsonderhandelingen kregen maar Warschau niet.⁵²

Een verdere complicatie vormde Van den Broeks reputatie als voorstander van Turkijes toetreding tot de Unie, die hem onder Grieks-Cyprioten vrij vertaald de bijnaam 'Hans van den Turk' opleverde. Deze reputatie was ten dele het gevolg van het in het leven roepen van een douane-unie van de EU met Turkije onder het Commissariaat van Van den Broek.⁵³ Daarbovenop kwamen nog eens de gespannen verhoudingen tussen Griekenland en aspirant-lidstaat en NAVO-lid Turkije. De eurocommissaris benadrukte dat

het streven naar een oplossing voor het opdelingsprobleem er geenszins toe mocht leiden dat het Cypriotisch EU-lidmaatschap ‘gijzelaar’ zou worden van een opzettelijk zo’n oplossing tegenhoudend Turkije: Turkije noch de Turks-Cyprioten mochten de toetreding blokkeren. Die gedachte kwam hem op verontwaardiging in de Turkse pers te staan, zonder dat ze een einde maakte aan de verwijten van de regering in Athene dat de Europese Commissie te veel haar oren liet hangen naar de Turks-Cyprioten. Deze gevoelige verhoudingen noopten tot laveren, soms tot schipperen.⁵⁴ Cyprus gold tot het eind van Van den Broeks commissariaat als ‘Mr. Van den Broek’s biggest headache’.⁵⁵

Het Cyprus-dossier mocht dan van een ongekende complexiteit en gevoeligheid zijn, naar politiek belang was het ondergeschikt aan de toetreding tot de Unie van de voormalig-communistische landen van Midden- en Oost-Europa. De ‘Uitdaging van de uitbreiding’, zoals Van den Broeks voorganger Andriessen zijn kernnotitie over het vraagstuk had genoemd, was inderdaad formidabel. Het einde van de communistische dictaturen en van de Sovjetoverheersing in het oostelijk deel van het continent bood zicht op een historische omvorming van de Europese interstatelijke betrekkingen. Wat tien jaar tevoren nog een droom was, manifesteerde zich nu als een reële politieke mogelijkheid: de verdeeldheid die de Tweede Wereldoorlog en de Koude Oorlog Europa hadden gebracht, kon te boven gekomen worden in een continentbrede aaneensluiting van democratische staten.

Van den Broek pakte de uitdaging aan in zijn eigen stijl: zich concentrerend op de hoofdlijnen, zoekend naar draagvlak, depolitiserend waar dat kon, de zaak op scherp zettend waar dat naar zijn overtuiging noodzakelijk was, en dit alles bij voorkeur incrementeel, dus stap voor stap. ‘Kijkt u niet te ver vooruit,’ adviseerde hij het journaal en daarmee zichzelf.⁵⁶

De overgang ‘van Marx naar markt’ gaf bij elk van de aspirant-lidstaten een eigen vorm en uiteenlopende progressie te zien. Polen, Hongarije en Tsjechië manifesteerden zich midden jaren negentig als de staten waar politieke democratisering en economische liberalisering reëel uitzicht op Unielidmaatschap boden. In het kader van de Europa-akkoorden kregen ze steun van de Europese Commissie in hun proces van politieke en economische aanpassing om op termijn te kunnen voldoen aan de Kopenhagen-criteria, de vereisten voor toelating als lidstaat van de EU. Daarnaast werden in april 1995 associatieakkoorden met Estland, Letland en Litouwen gesloten.

Van den Broeks beleid jegens de kandidaat- en aspirant-lidstaten was bovenal gericht op het aanmoedigen en faciliteren van de politieke en economische hervormingen die deze landen dienden door te voeren. Omwille van de voortgang, dynamiek en geloofwaardigheid van de nationale hervormingsprocessen was het daarbij van het grootste belang geen toezeggingen te doen of verwachtingen te wekken over een mogelijke datum van toetreding. 'Als uw land er klaar voor is' was zijn eindeloos, in vele talen uitgesproken mantra als hem de vraag werd gesteld wanneer men mogelijk kon toetreden. Maatgevend in dit proces dienden te zijn de voortgangsrapporten van de Commissie aan de Europese Raad over de politieke en economische transformatie van de betreffende landen.

In dit politiek-psychologisch elementaire aspect van het uitbreidingsproces liep Van den Broek bij herhaling averij op, bijvoorbeeld toen bondskanselier Kohl in 1995 te Warschau de Polen blij meende te moeten maken met het uitspreken van de verwachting dat hun land 'rond de eeuwwisseling' het lidmaatschap deelachtig zou worden.⁵⁷ De Franse president Jacques Chirac zorgde voor vergelijkbare incidenten toen hij in 1997 in Warschau en Boedapest zijn hoop uitsprak dat Polen en Hongarije in het jaar 2000 zouden toetreden.⁵⁸

En het waren niet enkel West-Europese staatslieden die goede sier wensten te maken in Midden- en Oost-Europa, die Van den Broek in dezen voor de voeten liepen. Zijn medecommissaris Sir Leon Brittan stookte bij de voorbereidingen van de intergouvernementele conferentie (IGC) die zou leiden tot de herziening van het Europese Unie-Verdrag te Amsterdam (1997) het vuurtje op door te suggereren dat de landen van Midden- en Oost-Europa vóór de ratificatie van het nieuwe verdrag een datum voor de aanvang van de uitbreidingsonderhandelingen én een rol in de onderhandelingen gegeven zouden moeten worden. Deze uitspraken ondermijnden de geloofwaardigheid Van den Broeks 'als u er klaar voor bent'-beleid aanzienlijk. In de bewoordingen van *Het Financieele Dagblad*:

Van den Broek en de meeste andere commissarissen zijn het niet met Brittan eens. Sterker nog: ze ergeren zich kapot aan het goedkope nummertje dat 'SLB' ten koste van hun geloofwaardigheid heeft opgevoerd. Santer mag de EU-regeringsleiders weer met de pet in de hand gaan vertellen dat de Commissie zich natuurlijk niet met 'hun' conferentie wil bemoeien. En Van den Broek mag de gretige en gehaaide onderhandelaars tussen Donau en Wisla uitleggen waarom ze volgend jaar bij de IGC toch niet welkom zijn.⁵⁹

In weerwil van dergelijk tegenspel van buitenaf en binnen de Commissie wist Van den Broek de regie over het uitbreidingsproces lange tijd in eigen hand te houden. In zijn visie diende de aankomende uitbreiding niet enkel tot de uitverkoren drie Midden- en Oost-Europese landen (Hongarije, Polen, Tsjechië) beperkt te blijven. In de zomer van 1997 wist hij een nipte meerderheid in de Commissie te overtuigen van de in de toenmalige verhoudingen in Brussel radicale visie – en tegen de wens van Commissievoorzitter Santer in – dat ook Estland en Slovenië klaar waren voor lidmaatschapsonderhandelingen. De regeringen van de lidstaten, de dominante actoren op dit dossier, steunden Van den Broeks benadering. In de jaren erna – en na Van den Broeks ambtsperiode – zouden vervolgens Letland, Litouwen, Slowakije, Bulgarije en Roemenië als kandidaat-lidstaten erkend worden. In retrospectief kunnen we daarom de doorbraak van de zomer van 1997 duiden als een belangrijke stap in een ontwikkeling van beperkte uitbreiding naar de big bang, de toetreding van twaalf nieuwe lidstaten in 2004 en 2007.⁶⁰

Van den Broeks centrale rol in de onderhandelingen riep ook wrevel op in de hoofdsteden en leidde tot nieuwe competentieconflicten met bovenal Frankrijk. In het najaar van 1998 weigerde Van den Broek aanvankelijk documentatie over de kandidaat-lidstaten door te spelen aan de lidstaten, zolang de aankomende leden daar geen toestemming voor verleend hadden. Evenmin beviel het hem dat de ministers van Buitenlandse Zaken op Frans initiatief besloten om regelmatig de uitbreidingsonderhandelingen te bespreken om zo tot eigen sturing van het proces te komen. Frankrijk bleek allesbehalve alleen te staan, en begin oktober 1998 werd Van den Broek genoodzaakt de leidende rol van de lidstaten in het uitbreidingsproces te erkennen.⁶¹

Een corruptieschandaal bracht de Commissie-Santer in het voorjaar van 1999 in moeilijkheden. Een rapport van een comité van wijzen bracht fouten aan het licht bij het financieel beheer en management. Vooral de vriendschappelijke praktijken van de Franse eurocommissaris Edith Cresson vonden scherpe kritiek. Ditmaal eendrachtig samenwerkend poogden Van den Broek en Brittan de druk op te voeren om Cresson tot aftreden te dwingen, maar voorzitter Santer, die van Parijs te verstaan had gekregen dat onder geen beding de Franse commissaris alleen zou mogen opstappen, liet het afweten. Toen vervolgens de commissarissen Franz Fischler en Neil Kinnock de eer aan zichzelf hielden en hun eigen aftreden aankondigden – mede met het oog op een mogelijke herbenoeming in een nieuwe Commissie –

was het hek van de dam. Toen duidelijk werd dat het Europees Parlement het aftreden van de gehele Commissie zou eisen, besloot de Commissie-Santer in haar geheel af te treden. ‘Het parlement heeft zijn tanden laten zien’ luidde het commentaar van de demissionaire Van den Broek. ‘En hoe tegenstrijdig het ook klinkt, dat vind ik niet gek.’⁶²

Evengoed toonde Van den Broek zich teleurgesteld over de gang van zaken. De conclusies van het comité van wijzen deugden niet, oordeelde hij. Het was ‘onjuist’ en ‘ongerechtvaardigd’ de Commissie het verwijt te maken dat ‘niemand er ook maar het minste politieke verantwoordelijkheidsbesef op na houdt. [...] Maar ja, tegen zo’n vaststelling in het rapport kun je je niet verweren, zeker niet in een Europees Parlement dat al in koor om aftreden roept.’ Van den Broek vertrouwde erop dat het latere historische oordeel over de Commissie-Santer zou zijn dat zij, in weerwil van de moeilijkheden waaraan zij ten onder ging, een belangrijke bijdrage had geleverd aan grote Europese projecten, zoals de invoering van de euro, de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en de uitbreiding van de Unie met de landen van Midden- en Oost-Europa.⁶³

Van den Broek bleef tot in september 1999 demissionair commissaris en vervulde vervolgens als ambteloos burger Brussel voor zijn boerderij in Lochem. Het voorzitterschap van het Nederlandse Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, het voorzitterschap van Radio Nederland Wereldomroep en het lidmaatschap van de Raad van Toezicht van de Universiteit van Utrecht behoren tot de functies die hij sedertdien vervuld heeft. In februari 2005 werd hij benoemd tot minister van Staat. In het gezelschap van enkele andere senioren CDA-coryfeeën komt hij in het publieke debat op voor de rechten en belangen van het Palestijnse volk.

Tot besluit

Hans van den Broek was geen man van Europese vergezichten. Tijdens zijn voorafgaande ministerschap van Buitenlandse Zaken had hij zich geprofileerd als geharnast atlanticus, veel meer dan als Europeaan. Toch hechtte hij grote waarde aan een voortgaande ontwikkeling van de Europese integratie. In zijn Haagse periode streefde hij een supranationale gemeenschap in *instrumentele* zin na, dus niet zozeer als doel op zichzelf, maar als essentieel middel ter behartiging van nationale belangen. Hij was zich ervan bewust dat Nederland als klein land gebaat is bij communautaire besluitvorming. In een situatie van louter samenwerking tussen nationale regeringen, zo

vreesde Van den Broek, was de kans groot dat er een curatorium van grote landen zou ontstaan, die zich weinig hoefden aan te trekken van de groep van kleinere, waartoe ook Nederland behoorde (al was het daarvan, in Van den Broeks ogen, het grootste).⁶⁴

Opvallend genoeg bleef ook tijdens het eurocommissariaat van Van den Broek de ambivalente relatie met de grote lidstaten bestaan, al realiseerde hij zich terdege dat hij deze nodig had om een geloofwaardig Europees beleid te kunnen voeren. In Brussel raakte hij steeds meer doordrongen van het *intrinsieke* belang van Europa voor de oplossing van grensoverschrijdende problemen, ook – en misschien vooral – als het ging om zaken van vrede en veiligheid. Hij stond als eurocommissaris aan de wieg van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid van de Unie. Die pioniersrol gaf hij invulling in continuïteit met zijn ministerschap, onder andere door een interventionistisch Bosniëbeleid en strijd tegen het overmatige neutraliteitsdenken van de internationale gemeenschap in haar bemoeienis met het voormalige Joegoslavië. De man die als atlanticus naar Brussel kwam, propageerde daarbij met verve het belang van een eigenstandige plaats van de Europese Unie in de wereldorde. Als eerstverantwoordelijke voor de uitbreiding van de Unie met de voormalig-communistische landen van Midden- en Oost-Europa legde hij de basis voor de big bang, de toetreding van twaalf nieuwe lidstaten in 2004 en 2007.

Het einde van de Commissie-Santer onderbrak bijgevolg nogal abrupt de Europese carrière van een commissaris die, mede door het grote belang van zijn portefeuille, in de bewoordingen van *de Volkskrant*, ‘tot de zwaargewichten in de Commissie gerekend’ diende te worden. Zijn grote werklust en ‘ijzeren dossierkennis’ werden als factoren achter zijn opkomende ster genoemd. Bekend was voorts zijn Hollandse soberheid. Met de Brusselse lunchcultuur had hij weinig op; als middagmaal volstond een broodje kaas en een glas melk. De eurocommissaris liet bij velen een zakelijke, enigszins kleurloze en afstandelijke indruk achter, ‘meer een ambtenaar dan een politicus’, een man die zijn emoties zelden publiekelijk prijs gaf. Luid meezingen met muziek in de auto behoorde tot de weinige gesignaleerde uitspattingen van zijn beheerste persoonlijkheid.⁶⁵ Zijn voormalige medewerkers onderschrijven het beeld van een sociaal wat onhandige man, die zich nochtans de moeite gaf om aardig te zijn voor mensen en hun de indruk te geven naar hen te luisteren. Maar bovenal herinneren ze zich hem als de toegewijde dossiertijger, zeker als het ging om onderwerpen die hem na aan het hart lagen: ‘Hij was altijd aan het werk, hij dronk bijvoorbeeld nauwelijks.’ De honger naar dossierkennis weerspiegelde ook gespannenheid en – met name

gedurende de eerste jaren – een behoefte aan een groot houvast: ‘Hij had die dossiers nodig om zich in de besprekingen overeind te houden.’⁶⁶ Anders dan zijn voorganger Andriessen waren brillen en improvisatievermogen hem nu eenmaal niet gegeven.

De Commissie-Santer bracht een tournure. Vanaf 1995 zien we een zelfverzekerder en meestentijds ontspannen Van den Broek die overtuigend zijn stempel op het Uniebeleid zette en daarmee – voor Slovenië bij voorbeeld – het verschil wist te maken voor wat betreft ’s lands Europese lotsbestemming. Critici, waaronder *The Economist*, hielden vast aan hun oordeel dat Van den Broek als eurocommissaris een gebrek aan ‘geïnspireerd leiderschap’ nagedragen kon worden.⁶⁷ In het licht van het bovenstaande blijft het een open vraag of zo’n vermeende tekortkoming afbreuk heeft gedaan of juist heeft bijgedragen aan de belangrijke stap die de Europese Unie onder de regie van Van den Broek wist te zetten op de weg naar een ‘Europa-brede’ Unie. Sonderen en begrijpen wat haalbaar was voor de lidstaten en op basis daarvan Europees beleid ontwikkelen was de roeping van de Europese Commissie. De ‘courage en consistentie’ die *NRC Handelsblad* Van den Broek aan het begin van zijn commissariaat toeschreef, lijken daar minstens zo belangrijk te zijn geweest.⁶⁸

Noten

¹ De korte zittingsduur van deze Europese Commissie (januari 1993-december 1994) was het directe gevolg van de beslissing tot het synchroniseren van de reguliere termijnen van de Commissie en het Europees Parlement.

² Alvorens Van den Broek zijn belangstelling voor de Commissie bij Lubbers bekendmaakte, was er korte tijd sprake van een transfer van oud-premier Dries van Agt vanuit Washington (waar hij hoofd van de EU-vertegenwoordiging in de Verenigde Staten was) naar Brussel. Om hem moverende redenen gaf Lubbers de voorkeur aan Van den Broek.

³ *De Volkskrant*, 19 juli 1997.

⁴ Het Intermediate Nuclear Force (INF)-verdrag van 8 december 1987 voorzag in de vernietiging van conventionele en nucleaire middellangeafstandwapens, zowel door de Sovjet-Unie als door de Verenigde Staten. De voorziene plaatsing op Nederlandse bodem was daarmee van tafel.

⁵ P. Rusman, ‘De laatste Koude-Oorlogstrijder. Hans van den Broek (1982-1993)’ in: D. Hellema, B. Zeeman en B. van der Zwan (red.), *De Nederlandse ministers van Buitenlandse Zaken in de twintigste eeuw* (Den Haag 1999) 269-281.

⁶ *Trouw*, 16 december 1992; *HTK* 1992-1993, 1903-1904.

⁷ Vraaggesprek van de auteurs met H. van den Broek, Lochem, 21 augustus 2009.

- ⁸ *Trouw*, 16 december 1992.
- ⁹ *NRC Handelsblad*, 15 december 1992; *The Guardian*, 23 december 1992.
- ¹⁰ *Financial Times*, 25 september 1993.
- ¹¹ E. Tiedemann, ‘Hans van den Broek: “Ik heb in Brussel twee moeilijke jaren gekend”’, *Elsevier*, 21 december 1996.
- ¹² *Trouw*, 9 maart 1993. Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht, op 1 november 1993, zou Van den Broek wederom niet de functie van vicevoorzitter toebedeeld krijgen. Er bleven toen slechts twee vicevoorzitters over: Manuel Marín en Henning Christophersen; zie *de Volkskrant*, 22 december 1993.
- ¹³ Vraaggesprek van de auteurs met S. Brouwer en N. Wegter, Laren, 2 juni 2009.
- ¹⁴ B. van der Velden, *De Europese onmacht. Scènes uit de achterkamers* (Amsterdam 2005), 150.
- ¹⁵ *Ibidem*.
- ¹⁶ Vraaggesprek met H. van den Broek. In het voorjaar van 1995, kort na het aantreden van de Commissie-Santer, zou Brouwer als kabinetschef worden vervangen door Henk Post, die deze functie ook nadien onder eurocommissaris Bolkestein zou vervullen.
- ¹⁷ *De Volkskrant*, 19 juli 1997.
- ¹⁸ Tiedemann, ‘Hans van den Broek: “Ik heb in Brussel twee moeilijke jaren gekend”’.
- ¹⁹ *Financial Times*, 10 november 1993.
- ²⁰ *NRC Handelsblad*, 10 november 1993.
- ²¹ *Het Parool*, 22 januari 1994.
- ²² Nadat in Noorwegen in 1994 in een volksraadpleging een meerderheid van 52,2 procent tegen EU-lidmaatschap had gestemd, zag dit land af van toetreding.
- ²³ Vraaggesprek met S. Brouwer en N. Wegter.
- ²⁴ *Trouw*, 1 februari 1994.
- ²⁵ Hulpfonds voor het economisch herstel van Polen en Hongarije, later ook bedoeld voor de andere landen van Midden- en Oost-Europa.
- ²⁶ Vraaggesprek met S. Brouwer en N. Wegter. Kritiek op het management van de economische hulpprogramma’s voor Midden- en Oost-Europa en het Middellandse Zeegebied (PHARE, TACIS en MEDA) leidde er in 1997 toe dat het beheer erover aan Van den Broeks portefeuille werd onttrokken. Hij toonde zich er niet rouwig om.
- ²⁷ Vraaggesprek met S. Brouwer en N. Wegter.
- ²⁸ Van den Broek noemt in dit kader vooral de toespraak van Lubbers aan de Universiteit van Tilburg in januari 1990, waarin de Nederlandse premier waarschuwde dat de Duitse eenwording niet mocht worden belast met voortgaande onduidelijkheid over het respecteren van de Poolse westgrens (Oder-Neissegrens). Kohl zou zich ernstig aan deze uitspraak van Lubbers hebben gestoord. Vraaggesprek met H. van den Broek.
- ²⁹ *Het Parool*, 25 januari 2000.
- ³⁰ *De Volkskrant*, 18 november 1993.
- ³¹ *De Volkskrant*, 15 september 1994; *NRC Handelsblad*, 19 september 1994.
- ³² *Trouw*, 28 september 1994; *Trouw*, 29 oktober 1994.
- ³³ Vraaggesprek met H. van den Broek.
- ³⁴ *Trouw*, 22 oktober 1994.
- ³⁵ *NRC Handelsblad*, 31 oktober 1994.

³⁶ Rivaal Brittan was weliswaar als lid van de Britse Conservatieven gelieerd aan de Europese Volkspartij, maar hij behoorde niet tot de christendemocratische stroming daarbinnen.

³⁷ *De Volkskrant*, 31 oktober 1994.

³⁸ Lubbers was niet de enige die er zo over dacht. Ook de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Warren Christopher benaderde in die tijd de Nederlandse regering met de vraag of het niet verkieslijker was Van den Broek te kandideren in plaats van Lubbers. Minister van Buitenlandse Zaken Van Mierlo gaf echter te kennen dat hij vasthield aan de keuze voor Lubbers en dat Van den Broek op diens belangrijke Europese post in Brussel diende te blijven. Zie: *Het Parool*, 25 januari 2000.

³⁹ Vraaggesprek met H. van den Broek.

⁴⁰ *De Volkskrant*, 11 november 1995.

⁴¹ *The New York Times*, 19 juni 1993: 'If you do not see any possibility of helping these people out, how can you morally deny them the right of letting them arm themselves?'

⁴² *NRC Handelsblad*, 15 juli 1995.

⁴³ A. van der Horst, 'De vechtlust van Hans van den Broek', *HP/De Tijd*, 4 augustus 1995; Arthur ten Cate, *Sterven voor Bosnië? Een historische analyse van het interventiedebat in Nederland, 1992-1995* (Groningen, proefschrift Rijksuniversiteit Groningen, 2007)

139.

⁴⁴ Deze vredesregeling onderhandeld in de nabijheid van het Amerikaanse stadje Dayton maakte een einde aan de oorlog in Bosnië-Herzegovina. Het verdrag werd ondertekend in Parijs op 15 december 1995.

⁴⁵ *De Volkskrant*, 18 oktober 1995; *European Report*, 29 juli 1998.

⁴⁶ *De Volkskrant*, 8 mei 1996; *NRC Handelsblad*, 8 mei 1996.

⁴⁷ *NRC Handelsblad*, 15 juli 1995.

⁴⁸ *De Volkskrant*, 1 maart 1996.

⁴⁹ *Het Financieele Dagblad*, 3 september 1997; *de Volkskrant*, 1 september 1997.

⁵⁰ Als gevolg van de binnenlands-politieke verhoudingen op het eiland bleven de besprekingen over de mogelijke toetreding van Malta lange tijd op de spaarbrander. Ze werden na het vertrek van Van den Broek als eurocommissaris in 1999 gereactiveerd, wat resulteerde in toetreding van het land in 2004.

⁵¹ *Het Financieele Dagblad*, 3 februari 1995.

⁵² *Het Financieele Dagblad*, 22 juli 1995.

⁵³ Voorts haalde hij in december 1995 scherp uit naar leden van het Europees Parlement die de verbeteringen in Turkije sceptisch als 'onbetekenend' afdeden. Zie *de Volkskrant*, 19 juli 1997; *Het Financieele Dagblad*, 14 december 1995.

⁵⁴ *NRC Handelsblad*, 28 februari 1997. Een extra complicatie vormde in maart 1997 de verklaring, op instigatie van de Duitse bondskanselier Kohl, van de christendemocratische regeringsleiders in de EU waarin Turks lidmaatschap van de Unie als 'onaanvaardbaar' werd afgewezen. Van den Broek toonde zich 'minder gelukkig' over deze stellingname van zijn geestverwanten, meende anderzijds dat de verklaring 'wellicht is uitgelokt door de erg offensieve manier' waarop Turkije ijverde voor toetreding tot de EU. Turkije had namelijk bedreigd uitbreiding van de NAVO met landen van Midden- en Oost-Europa te blokkeren indien het land geen perspectief op EU-lidmaatschap zou krijgen. *NRC Handelsblad*, 12 maart 1997.

⁵⁵ *The Economist*, 4 juni 1998.

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ *Het Financieele Dagblad*, 22 juli 1995.

⁵⁸ *NRC Handelsblad*, 27 januari 1997. Lieden die dergelijke voorspellingen doen, zei Van den Broek, 'weten te weinig over uitbreiding'. *Ibidem*.

⁵⁹ *Het Financieele Dagblad*, 12 september 1995, citaat uit: *Het Financieele Dagblad*, 13 september 1995.

⁶⁰ *NRC Handelsblad*, 18 juli 1997; *Het Financieele Dagblad*, 28 oktober 1997.

⁶¹ Van der Velden, *De Europese onmacht*, 150-151.

⁶² *NRC Handelsblad*, 17 maart 1999.

⁶³ *NRC Handelsblad*, 9 september 1999; *Leeuwarder Courant*, 10 september 1999.

⁶⁴ *NRC Handelsblad*, 18 december 1992.

⁶⁵ *De Volkskrant*, 8 januari 1999.

⁶⁶ Vraaggesprek met S. Brouwer en N. Wegter.

⁶⁷ *The Economist*, 4 juni 1998.

⁶⁸ *NRC Handelsblad*, 11 november 1993.

Een euroscepticus in Brussel?

**Frits Bolkestein, lid van de Europese Commissie
(1999-2004)**

Gerrit Voerman

‘Is it possible to be both a Eurosceptic and a powerful member of the European Commission? If anyone can put that question to the test, it will probably be Frits Bolkestein.’¹ De journalist van *The Economist* was bepaald niet de enige die zich afvroeg of een gereserveerde of zelfs wantrouwende opstelling ten aanzien van het Europese integratieproces zich liet combineren met een succesvol lidmaatschap van de Europese Commissie. Toen bekend werd dat vvd-leider Frits Bolkestein eurocommissaris Hans van den Broek wilde opvolgen – in de zomer van 1998 eerst als gerucht, in het voorjaar van 1999 officieel aangekondigd – uitten vele politici en journalisten hun bedenkingen. ‘Het is merkwaardig als van alle Haagse politici uitgerekend Bolkestein in aanmerking komt voor deze Europese topfunctie. Hij was Nederlands’ eerste Euro-scepticus’, aldus *Het Parool*.² Juist de persoon die in de jaren negentig als eerste prominente politicus vraagtekens had gezet bij de traditionele Nederlandse steun aan de Europese eenwording, die een grotere rol voor het nationaal belang in Brussel bepleitte en die meende dat ‘Europa’ met de voltooiing van de intere markt eigenlijk af was, zou vijf jaar lang in het ‘dagelijks bestuur’ van de Europese Unie plaatsnemen. Daar viel weinig van te verwachten, zo was de communis opinio.

In deze bijdrage zal Bolkesteins visie op de Europese integratie uitgebreid aan de orde komen en wordt een taxatie gegeven van zijn inbreng in Brussel. Was hij inderdaad een euroscepticus? En wat is zijn rol geweest in de Europese Commissie? Bestaat er een verband tussen zijn opvattingen en zijn wapenfeiten? Alvorens deze vragen te beantwoorden, wordt eerst kort Bolkesteins loopbaan tot het midden van de jaren zeventig geschetst, voordat hij in de Nederlandse politiek actief werd. Vervolgens komt zijn snelle carrière van gewoon vvd-lid in 1975 tot fractievoorzitter in 1990 aan bod.



Frits Bolkestein tijdens een persconferentie in Brussel op 11 oktober 2000
(Foto: website Europese Commissie)

Zijn optreden als partijleider en zijn neiging om heilige huisjes in de Nederlandse politiek ter discussie te stellen – zoals de multiculturele samenleving en de Europese integratie – worden daarna beschreven. De meeste aandacht gaat uit naar zijn werkzaamheden als eurocommissaris. In de slotbeschouwing zal de vraag van de Britse journalist weer terugkomen: is het als criticus of scepticus van de Europese integratie mogelijk een invloedrijk lid van de Europese Commissie te zijn?

School, studie en Shell (1933-1975)

Frederik Bolkestein werd op 4 april 1933 in een gegoed gezin in Amsterdam geboren als de jongste van drie zonen. Zijn grootvader Gerrit Bolkestein was van bescheiden komaf, maar had het ver gebracht. Na als leraar en onderwijsinspecteur te hebben gewerkt, werd hij na zijn pensionering in 1939 minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, als lid van de links-liberale Vrijzinnig-Democratische Bond (vdB). Bolkesteins vader begon zijn loopbaan als advocaat, werd later rechter en uiteindelijk president van het gerechtshof in Amsterdam. Zijn moeder was afkomstig uit Nederlands-Indië. Zijn grootvader van moederszijde beschouwde Bolkestein eveneens als een selfmade man: door zelfstudie was hij tot bankdirecteur opgeklimmen. Zijn ouders typeerde hij als *Bildungsbürger*, meer gericht op ‘culturele ontwikkeling dan op geld verdienen’.³ Hun belangstelling ging vooral uit naar literatuur en muziek. Zijn opvoeding stond ‘in het teken van rationalisme en humanisme’; de kerk speelde er geen rol.⁴ Bolkestein kenschetste ooit het klimaat waarin hij opgroeide met de trefwoorden ‘prestatie maatschappij’ en ‘culturele idealen’.⁵ Na de bevrijding ging hij naar het Barlaeus Gymnasium in de hoofdstad. Zijn schooltijd was uitermate vormend: ‘Nadien heb ik niets fundamenteels bijgeleerd.’⁶

Nadat Bolkestein in 1951 zijn diploma had gehaald, ging hij met een studiebeurs naar de Verenigde Staten. Hier studeerde hij enkele jaren wis- en natuurkunde. In 1953 keerde hij naar Nederland terug. Aan de Gemeentelijke Universiteit in Amsterdam behaalde hij zijn kandidaatsexamen. Vervolgens ging hij wijsbegeerte studeren. Bolkestein was preses van de Algemene Studenten Vereniging Amsterdam (ASVA) en maakte deel uit van de Nederlandse Studentenraad (NSR). In september 1956 was hij namens de NSR aanwezig op een congres van de internationale communistische studentenorganisatie in Praag. In het hol van de leeuw zou hij de ‘kolonisatie’ van Polen door de Sovjet-Unie hebben bekritiseerd.⁷

In 1959 rondde Bolkestein zijn studie af. Het jaar daarop trad hij in dienst bij Shell, waarvoor hij in Oost-Afrika, Midden-Amerika, Indonesië, Engeland en Frankrijk werkte. Tussen de bedrijven door studeerde hij Nederlands recht aan de Rijksuniversiteit Leiden. Zijn loopbaan leed er niet onder: uiteindelijk bracht hij het tot directielid van Shell Chimie in Parijs, een divisie met een paar duizend werknemers.

Toetreding tot de vvd (1975)

Na een verblijf van zestien jaar in het buitenland besloot Bolkestein weer naar Nederland terug te keren. Bij bezoeken aan zijn vaderland was het hem opgevallen dat het opinieklimaat ‘erg eenzijdig’ was.⁸ De ontwikkeling van de Nederlandse samenleving in de richting van een *permissive society* en de ingrijpende politieke veranderingen waren grotendeels aan hem voorbijgegaan. Vooral het kabinet-Den Uyl, achteraf bezien het meest linkse kabinet in de Nederlandse parlementaire geschiedenis, riep bij hem hevige irritaties op. In de jaren vijftig was Bolkestein naar zijn zeggen niet echt met politiek bezig geweest, alhoewel een van zijn jeugdvrienden, de latere ambassadeur Peter van Walsum, beweerde dat hij in die tijd carrière in de pvda wilde maken en ervan droomde minister-president te worden. Bolkestein ontkent dat: ‘ik was volstrekt apolitek als student’.⁹ Wel stemde hij op de pvda, omdat partijleider Willem Drees hem wel aansprak. ‘De oude socialisten van kort na de oorlog waren praktische, sobere mensen. Drees, Hofstra, Lief tinck, Samkalden. Die hadden een goede visie.’¹⁰

Van die voorkeur voor de sociaaldemocraten was in het midden van de jaren zeventig niets meer over. Breekpunt voor Bolkestein was het optreden van Nieuw Links in de pvda, de interne pressiegroep van overwegend jongere partijleden die de partij van binnenuit wilde vernieuwen – in zijn ogen ‘een humorloze, dogmatische, elitaire en machtsbewuste beweging’.¹¹ Hij stoorde zich mateloos aan de manier waarop Nieuw Links tegen de multinationals aanschopte. Als werknemer van Shell voelde Bolkestein zich persoonlijk aangesproken.¹² Hij vond het onbegrijpelijk dat de zegeningen van de multinationals – zoals het bevorderen van de welvaart in de wereld en het verkleinen van nationalistisch geïnspireerde politieke tegenstellingen – niet breed werden gezien. Ook getuigde het denken over de Derde Wereld zijns inziens van een volslagen gebrek aan kennis; de toen wijdverbreide gedachte dat de armoede daar het Westen viel aan te rekenen, vond hij absurd. Zoveel domheid was het gevolg van ideologische blindheid van de

zelfbenoemde progressieve intellectuele elite, die de publieke opinie domineerde. Dit *gauchisme* kwam ook tot uiting in de kritiek op de NAVO en de Verenigde Staten, de vergoelijking van het communisme, het naïeve idee dat de mens 'goed' was en dat presteren niet meer hoefde.¹³

Het ergerde Bolkestein ook dat de nieuwlichters nauwelijks tegenspel kregen. 'Het intellectueel establishment dook onder in die dagen. Die mensen treft de meeste blaam; een gebrek aan burgermoed. Dat is ook de reden waarom ik de politiek ben ingegaan.' Later zou hij zeggen: 'Ik vond dat ik een Taak had.'¹⁴

In januari 1975 meldde hij zich aan bij de vvd.¹⁵ Zijn doel was lid van de Tweede Kamer te worden, omdat daar het debat over de publieke zaak werd gevoerd. De Kamerverkiezingen waren in mei 1977, de kandidatenlijsten werden in de vvd in de zomer en het najaar van 1976 opgesteld. Veel tijd had Bolkestein niet meer om enige bekendheid te krijgen in de partij 'waar ik niemand, maar dan ook niemand kende'.¹⁶ Een paar maanden later zegde hij zijn goedbetaalde baan bij Shell in Parijs – met uitstekende vooruitzichten – op en vertrok naar Nederland.¹⁷

In de vvd klopte Bolkestein aan bij partijbonzen als Hans Wiegel en Koos Rietkerk, maar hij kwam er snel achter dat de partijtop niet op zijn komst zat te wachten. Deze lauwe ontvangst weerhield hem er niet van om zich te presenteren. Hij schreef opiniestukken voor *NRC Handelsblad* en trok het land door om zichzelf op afdelingsvergaderingen aan te prijzen. Zijn inspanningen leverden hem plaats 34 op de kandidatenlijst op – te laag om in mei 1977 verkozen te worden. Omdat het cda na de verkiezingen uiteindelijk niet met de pvda maar met de vvd een kabinet vormde, met als gevolg dat verschillende liberale Kamerleden tot de nieuwe regering toetraden, kwam Bolkestein in januari 1978 alsnog in de Kamer. Het eerste deel van zijn missie was geslaagd.

Tweede Kamerlid, staatssecretaris, minister (1978-1990)

In de Tweede Kamer viel Bolkestein al snel op. Het weekblad *Haagse Post* noemde hem na een jaar de opmerkelijkste debutant in de vvd-fractie. Dat hij in het oog sprong, had alles te maken met zijn drijfveren. 'Ik heb [...] in de politiek een instinctmatige reactie tegen alles wat modicus is, tegen effectbejag,' verklaarde hij.¹⁸ Op geharnaste wijze gaf hij uiting aan de standpunten van de vvd, waarbij hij vooral links tegen de haren instreek. Hij nam scherp stelling tegen het communisme, dat hij als een bedreiging zag

voor het vrije Westen. In het verlengde daarvan was hij voor de productie van de zeer omstreden neutronenbom en voor de plaatsing van kruisraketten. Een olie-embargo tegen het apartheidsregime in Zuid-Afrika wees hij af.¹⁹ Hij was voorstander van handelsbetrekkingen met Taiwan en de levering van duikboten, wat China er ook van mocht vinden. Dat hij daarbij ook wel eens in botsing kwam met vvd-bewindslieden, deerde hem niet. Bolkestein was een hardliner, die niet bereid was met meel in zijn mond te spreken. 'Ik zit daar niet in de Kamer om zoete broodjes te bakken. Daar heb ik mijn carrière in het bedrijfsleven niet voor opgegeven.'²⁰

Bolkestein stak zijn ambities niet onder stoelen of banken. Na de Kamerverkiezingen van september 1982 had hij gehoopt op een ministerschap, maar hij werd in het eerste kabinet-Lubbers staatssecretaris van Economische Zaken, belast met buitenlandse handel, zij het dat hij zich in het buitenland minister mocht noemen. Bij de Kamerverkiezingen in 1986 verloor de vvd bijna een kwart van de stemmen. Bolkestein hield hiervoor partijleider Ed Nijpels verantwoordelijk. Na zich bij enkele voormalige partijaanvoerders van steun te hebben verzekerd, opende hij de dag na het electorale echec tijdens een fractievergadering de frontale aanval op Nijpels, met als gevolg dat deze na de kabinetsformatie als partijleider plaatsmaakte voor Joris Voorhoeve.²¹ Bolkestein kwam voor deze positie niet in aanmerking. Een ministerschap – het liefst van Economische Zaken of Defensie – zat er voor hem evenmin in. Hij keerde weer terug naar de Kamerfractie, als vicefractievoorzitter. In september 1988 volgde Bolkestein zijn partijgenoot Wim van Eekelen op als minister van Defensie, toen deze tussentijds moest aftreden.

Lang bekleedde Bolkestein het ministerschap niet. In mei 1989 kwam het tweede kabinet-Lubbers ten val door toedoen van de Tweede Kamerfractie van de vvd, die het oneens was met de regeringsplannen om het reiskostenforfait af te schaffen. De samenwerking tussen de liberalen en christendemocraten die in 1982 was begonnen, liep op de klippen. De vvd verloor bij de Kamerverkiezingen in september bijna een vijfde van haar zetels en belandde in de oppositie. Toen een halfjaar later de gemeenteraadsverkiezingen ook op een forse nederlaag uitliepen, waren Voorhoeves dagen als partijleider geteld. Op 30 april 1990 trad hij terug; de Tweede Kamerleden wezen bij acclamatie Bolkestein als hun nieuwe voorzitter aan.

Partijleider (1990-1998)

Bolkesteins start als fractievoorzitter was niet overtuigend. Na zijn vuurdoop bij de Algemene Beschouwingen in de herfst van 1990 oordeelde de pers uitgesproken negatief over zijn zwakke optreden: hij zou niet adrem genoeg zijn geweest, zijn zaakjes niet kennen en een gebrek aan humor hebben.²² Bolkestein gaf achteraf zijn critici deels gelijk; hij zou de 'techniek van het theater in de Tweede Kamer' nog niet in de vingers hebben gehad.²³ Desalniettemin verliepen de eerste verkiezingen voor de Provinciale Staten die in maart 1991 onder zijn leiding plaatsvonden, relatief succesvol: voor het eerst sinds 1982 werd er weer winst behaald.

Ook slaagde Bolkestein erin de vvd na al het interne gekrakeel in rustiger vaarwater te brengen. Met zijn nuchtere, stoïcijnse persoonlijkheid was hij de ideale aanvoerder in een partij waar de sentimenten in de jaren tachtig hoog konden oplopen. Aan zijn bedaarde maar ook afstandelijke aanpak zat echter ook een keerzijde. Bolkestein moest niets hebben van de liberale joviale gezelligheid. 'Hij stelt zich gereserveerd op. Hij mist de persoonlijke charme van iemand als Wiegel', aldus Gerry van der List, die in die tijd speeches voor hem schreef.²⁴

De Kamerverkiezingen in mei 1994 werden voor de vvd een groot succes; de liberalen behaalden twintig procent van de stemmen en wonnen negen extra zetels. Zij gingen met de pvda en d66 de regering vormen, voor het eerst sinds 1918 zonder de confessionele partijen. Tot deze zogeheten 'paarse' coalitie trad Bolkestein niet toe; hij gaf er de voorkeur aan om als partijleider in de Tweede Kamer te blijven zitten. Hij achtte het risico te groot dat de vvd als kleinere partner aan identiteit zou inboeten.²⁵ Meer op afstand van de regering gezeten, verwierf hij zich zo grotere ruimte voor zijn dissidente ideeën. Met opmerkelijke uitspraken, die zich regelmatig tegen het kabinetsbeleid richtten, haalde hij veelvuldig het nieuws. Electoraal legde Bolkesteins dualisme de vvd geen windeieren. Bij de Statenverkiezingen van 1995 werd de partij voor het eerst de grootste van het land, en bij de Kamerverkiezingen van 1998 kreeg ze bijna een kwart van de stemmen, een historisch hoogtepunt. De liberalen zetten de samenwerking met pvda en d66 in Paars voort.

Dat Bolkestein zo'n electoraal succesnummer zou worden, was nogal onverwacht. Hij was een vormelijk, gereserveerd persoon, niet iemand die meteen warme gevoelens opriep. Daarbij kwam dat hij geen pragmatisch, maar een uitgesproken ideologisch politicus was, veel meer dan men van een liberaal zou verwachten. Zoals vermeld was Bolkestein een geharnast

tegenstander van het linkse gedachtegoed van de maakbaarheid van de samenleving door de staat, dat in de jaren zeventig hoogtij vierde. Zijn aantrekkingskracht op de kiezers lijkt vooral te hebben gescholen in de tegendraadse wijze waarop hij enkele heilige huisjes in de Nederlandse politiek ter discussie stelde, zoals ontwikkelingssamenwerking, de multiculturele samenleving en de positieve houding ten aanzien van de Europese integratie. Met zijn aanvallen op deze taboes ontwikkelde Bolkestein zich tot 'spreekbuis van de conservatief ingestelde *gewone man*', ondanks zijn geaffecteerde taalgebruik en intellectualistische uitstraling.²⁶

Op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking joeg Bolkestein vooral coalitiepartner PVDA in de gordijnen. Hij vond een speciale minister voor Ontwikkelingssamenwerking volstrekt overbodig, wilde ontwikkelingshulp vervangen door noodhulp en zag geen enkele reden voor de Nederlandse praktijk om een hoger bedrag aan ontwikkelingshulp te besteden dan internationaal was overeengekomen. De uitgaven dienden dan ook te worden bevroren of verlaagd.²⁷

Veel geruchtmakender waren Bolkesteins opvattingen over etnische minderheden, die hij aan het begin van de jaren negentig formuleerde.²⁸ In september 1991 stelde hij dat de westerse liberale democratieën een hogere vorm van beschaving kenden dan de islamitische wereld, vanwege de scheiding van kerk en staat, de vrijheid van meningsuiting en de verdraagzaamheid. In Nederland wonende moslims dienden zich aan deze fundamentele, universeel geldende beginselen aan te passen. Hierover kon niet worden gemarchandeerd; 'onze multiculturele samenleving kent dus grenzen'.²⁹ Het behoud van de eigen culturele identiteit van de nieuwkomers achtte Bolkestein niet wenselijk, omdat de integratie daaronder zou lijden. Ook drong hij aan op aanscherping van het 'ruimhartige' Nederlandse asielbeleid; asielzoekers zouden zoveel mogelijk in de eigen regio moeten worden opgevangen en er dienden quota voor de toelating van migranten te worden ingesteld.³⁰

Bolkesteins uitspraken kwamen hem op veel kritiek te staan van organisaties van buitenlanders. Politici van andere partijen verweten Bolkestein dat hij zich schuldig maakte aan 'stemmingmakerij'; premier Kok meende dat hij aan 'onderbuikgevoelens' zou appelleren.³¹ CDA-europarlementariër Hanja Maij-Weggen vergeleek hem met de Belgische extreemrechtse politicus Filip Dewinter. Ook in eigen kring wekte Bolkestein weerstand. Oud-vvd-leider Nijpels sprak van populisme; hij vond het minderheden-debat 'te ongenueanceerd', partijgenoot Frank de Grave vond de toon 'wel erg hard en zakelijk'.³² Bolkestein hield echter vast aan zijn standpunt dat

het noodzakelijk was het minderhedenthema onomwonden aan de orde te stellen. ‘Het probleem leeft bij mensen in het land, maar het is ten dele in een taboesfeer gekomen. Daar wil ik het uit halen.’³³

Europese integratie

Een ander terrein waar Bolkestein de Haagse gemoedsrust verstoorde, was Europa. Niet alleen zijn collega-politici, maar ook zijn eigen partij kreeg het daarbij behoorlijk met hem te stellen. Na de Tweede Wereldoorlog waren de liberalen na een aarzelend begin gaandeweg steeds enthousiaster geworden over het proces van Europese integratie.³⁴ De vvd beschouwde economische eenheid – de totstandkoming van een gemeenschappelijke markt – als een voorwaarde voor de verwezenlijking van politieke eenwording. In de jaren zestig en zeventig werd die federale doelstelling steeds luider benadrukt. Zo verklaarde de in 1971 aangetreden partijleider Wiegel op een vvd-congres: ‘Ons Europees liberaal ideaal is en blijft een supra-nationale Europese regering, gecontroleerd door een rechtstreeks gekozen supra-nationaal Europees parlement.’³⁵

Bij het aantreden van Bolkestein als partijleider in 1990 was de vvd nog uitgesproken federalistisch. De partij vond het ‘logisch [...] dat regelgeving in toenemende mate uit Brussel komt en steeds minder uit de verschillende hoofdsteden van de landen der Europese Gemeenschap’.³⁶ Maar op 9 mei 1992 werd er een partijbijeenkomst gehouden waar de stelling ter discussie stond dat de vvd ernaar moest ‘blijven streven dat de Europese Gemeenschap zich ontwikkelt tot een unie op federatieve grondslag’.³⁷ De nieuwe partijleider bleek geheel anders tegen het federale ideaal van zijn partij aan te kijken. Bolkestein had er al in 1986 op gewezen dat aan de overdracht van nationale bevoegdheden aan supranationale organen naast voordelen zeker ook nadelen kleefden. Hij waarschuwde tegen het risico van een extra bestuurslaag, ‘waarin ook de “eigen” belangen van dat apparaat een rol gaan spelen’.³⁸

In september 1991 vroeg Bolkestein zich aan het slot van zijn redevoering op de partijraad bijna tussen neus en lippen door af of de Europese Gemeenschap een federatie of confederatie moest worden, een vraag die waarschijnlijk enkele decennia eerder in de vvd voor het laatst was gesteld, en dan vrijwel zeker door de wat excentrieke senator Harm van Riel. Bolkesteins antwoord was helder: Nederland diende op Europees niveau een statenbond te verkiezen boven een bondsstaat teneinde zijn ‘volken-

rechtelijke en culturele identiteit' te bewaren. 'Vandaar dat ik zeg: een Europese federatie is een illusie!'³⁹ Bolkestein vond het streven naar een Europese federatie niet realistisch, omdat de grote landen nooit de zeggenschap over hun buitenlands beleid zouden opgeven. Bovendien was er geen Europees volk, geen Europese openbare mening en geen Europese burger waarop het federalisme kon rusten. Bolkestein zag de toekomst van de Gemeenschap als 'een confederatie, een statenbond, met een aantal federale trekken, vooral op economisch terrein'.⁴⁰

Bolkesteins *Umwertung aller Werte*, zoals hij het zelf aanduidde, viel met name slecht bij zijn partijgenoten in het Europees Parlement, Florus Wijnse en Gijs de Vries, oud-europarlementariër Hans Nord en Van Eekelen, voorzitter van de Europese Beweging Nederland.⁴¹ Zij verloren echter het pleit. Op de partijraad in juni 1992 viel het doek voor het lang beleden federale en communautaire ideaal. In plaats van een 'Unie op federale grondslag' streefde de vvd vanaf dat moment naar een Unie waarin 'een aantal gemeenschappelijke aangelegenheden langs federale weg wordt behartigd'. Het leek een woordenspel, maar erachter lag een wereld van verschil. Bolkestein wenste een 'mini-EG', een Europa met 'beperkte bevoegdheden'. Voor de pers was het duidelijk: de 'eurofielen' hadden het afgelegd tegen de eurosceptische Bolkestein.⁴²

Hoewel het nieuwe standpunt van de vvd sterk afweek van de (traditioneel) federale opstelling van de Nederlandse regering, had het geen negatieve gevolgen voor de houding van de liberalen ten aanzien van het Verdrag van Maastricht, dat in december 1991 was overeengekomen. Bolkestein toonde zich hierover 'gematigd tevreden'. Hij was lovend over de komst van de Economische en Monetaire Unie (EMU) en de euro, omdat hiermee wisselkoersrisico's werden weggenomen, concurrerende devaluaties onmogelijk gemaakt en de transactiekosten verlaagd. 'De creatie van een Europese munt sluit naadloos aan bij de interne markt.'⁴³ Evenzeer content was de vvd-leider met de intergouvernementele besluitvorming ten aanzien van het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie. Wanneer de grote lidstaten hun vetorecht zouden kwijtraken, was de kans groot dat zij hun eigen gang zouden gaan, hetgeen voor Nederland riskant kon zijn – unanimitieit zou de stem van Den Haag versterken.

Wat Bolkestein in het verdrag stoorde, was dat het slechts lippendienst beleed aan het beginsel van subsidiariteit, dat er wel in was opgenomen. In plaats van zich te beperken tot kerntaken als de interne markt, was het aantal terreinen waarop de Unie bevoegd was sterk uitgebreid: zo ging Brussel zich ook met het sociaal beleid bemoeien. Ook kante Bolkestein

zich tegen wat hij de ‘interne ontwikkelingshulp’ noemde, de zogeheten Cohesiefondsen, waarmee de armere lidstaten financieel werden gesteund. Tegen de vergelijkbare Structuurfondsen had hij al in 1987 bezwaar gemaakt; vrije marktwerking en dus concurrentie waren veel beter voor de economische ontwikkeling dan kapitaaloverdracht, zo wist hij uit eigen ervaring als Sheldirecteur.⁴⁴

Bij de beoordeling van het Verdrag van Maastricht formuleerde Bolkestein het kader waarbinnen het proces van Europese integratie zich zou moeten voltrekken. Als grondregel gold: ‘het bestuur zo dicht mogelijk bij de burger’. Overheveling van bevoegdheden naar het Europese niveau, waarbij te allen tijde sprake moest zijn van reële democratische controle, mocht dan ook alleen om zwaarwegende redenen plaatsvinden: in de eerste plaats vanwege de totstandkoming van de interne markt, dus om economische barrières te slechten; ten tweede om grensoverschrijdende problemen effectief te lijf te gaan (zoals milieuvervuiling, internationale criminaliteit en grootscheepse migratie); en ten slotte om potentiële schaalvoordelen op Europees niveau te verwezenlijken. Bolkestein was zeer terughoudend bij de overdracht van soevereiniteit van nationaal naar Europees niveau, omdat er in zijn optiek geen ‘Europese burger’ zou bestaan.⁴⁵

In de loop van de jaren negentig baarde Bolkestein vaker opzien met zijn opvattingen over Europa. In februari 1995 pleitte hij ervoor de Nederlandse bijdrage aan de Europese Unie te verminderen. Sinds een paar jaar betaalde Den Haag meer aan Brussel dan dat het ontving, en dat verschil zou alleen maar groter worden.⁴⁶ In maart 1996 leverde de vvd-leider felle kritiek op het voornemen van de Nederlandse regering om het vetorecht op te geven in de Europese Raad inzake het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB). Een jaar later oogstte hij storm toen hij zich mordicus tegen een toekomstig Turks EU-lidmaatschap verklaarde: ‘Als we dat doen, kunnen we de Europese Unie wel opdoeken.’ Hij vreesde dat de Turkse gemeenschappen in Duitsland en Nederland vele Turkse migranten zouden aantrekken. Meer in het algemeen vond Bolkestein dat Turkije niet in de Unie thuishoorde omdat het land niet de grote ‘formatieve gebeurtenissen’ van de Europese geschiedenis, zoals de Renaissance, de Verlichting en de opkomst van de democratie, had gekend. Het behoorde niet tot het ‘Europese beschavingsgebied’ – net zomin als Rusland en Oekraïne, die naar zijn mening ook niet in de EU thuishoorden, maar de Midden- en Oost-Europese landen zeker wel.⁴⁷

Met het in juni 1997 overeengekomen Verdrag van Amsterdam – dat door de vvd werd aanvaard – kwamen de EMU en dus invoering van één

Europese munt een stap dichterbij. Bolkestein drong erop aan dat de strenge toelatingscriteria voor de deelnemende landen – met name een financieringstekort van hooguit drie procent – strikt gehandhaafd zouden worden. Vooral wat betreft Italië – een van de landen ‘die met waterverf knoeien om hun begrotingstekort te verminderen’ – was hij bang dat met de eisen gejongleerd zou worden.⁴⁸ Wanneer landen niet aan de normen zouden voldoen, moest Den Haag niet meedoen. De kans op inflatie binnen de EMU was dan te groot, met als gevolg voor Nederland dat de spaartegoeden en de pensioenen zouden worden aangetast. Uiteindelijk stemde Bolkestein in april 1998 toch in met Italiaanse deelname aan de elf landen tellende EMU – onder hoongelach van de Tweede Kamer.⁴⁹

Al met al was het niet verwonderlijk dat Bolkestein in de media ‘euro-sceptisch’ werd genoemd, ook al had hijzelf weinig op met die aanduiding. Economische en monetaire samenwerking op communautaire basis vond de VVD-leider uitstekend, maar in politiek opzicht behoorde het intergouvernementalisme naar zijn mening de toon aan te geven en moest Europa terughoudendheid betrachten. Daarnaast diende de Nederlandse opstelling bepaald te worden door het nationale belang, niet door een vaag federalistisch ideaal. Toen na de Kamerverkiezingen van mei 1998 voor het eerst Bolkesteins naam in verband werd gebracht met het lidmaatschap van de Europese Commissie, was het ongelooft groot – en dat was begrijpelijk.

Bolkestein naar Brussel (1998-1999)

Na de Kamerverkiezingen in mei 1998 zetten PVDA, D66 en VVD de paarse coalitie voort. Bolkestein hield voor de buitenwacht de mogelijkheid open dat hij vicepremier en minister van Buitenlandse Zaken zou worden, maar had inmiddels zijn zinnen gezet op de functie van lid van de Europese Commissie als opvolger van Van den Broek, wiens termijn begin 2000 zou aflopen.⁵⁰ Tijdens de formatieonderhandelingen sprak hij hierover met Kok. De demissionaire premier, die weer leiding aan het komende kabinet zou geven, sprak na een nacht bedenktijd tegenover Bolkestein zijn steun voor diens benoeming uit – wellicht was hij de liberale stoorzender in de Tweede Kamer liever kwijt dan rijk.

Op 18 juli 1998, nadat zijn fractie met het concept-regeerakkoord had ingestemd, kondigde Bolkestein zijn vertrek aan uit de Tweede Kamer, op een termijn van zo’n anderhalf jaar. Vlak daarna trad hij terug als fractievoorzitter, nadat hij Hans Dijkstal als zijn opvolger had aangewezen.

Bolkestein verklaarde nadrukkelijk dat hij beschikbaar was voor andere politieke functies. Hij repte niet van zijn belangstelling voor de Europese Commissie, maar inmiddels deed dat gerucht al wel in de media de ronde. Zoals al vermeld, maakten journalisten geen geheim van hun verbazing en vroegen zich af 'of zo'n functie uitgerekend bij de euroscepticus Bolkestein (economische samenwerking ja, politieke unie nee) past'. Ook werden er op andere gronden vraagtekens gezet bij zijn geschiktheid. *Het Parool* vond hem te oud, twijfelde aan zijn capaciteiten als onderhandelaar en meende dat hij nauwelijks internationale ervaring had.⁵¹

Premier Kok had Bolkestein dan wel zijn steun toegezegd, maar de benoeming van de liberaal was bepaald geen gelopen race. In juni 1999 spraken Kok en de liberale minister van Buitenlandse Zaken Jozias van Aartsen op de Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders in Keulen over zijn kandidatuur met Romano Prodi, die in maart door de Europese Raad in Berlijn als voorzitter van de nieuwe Europese Commissie was aangewezen na het voortijdige vertrek van de Commissie-Santer. De Italiaan, die premier was geweest ten tijde van de toetreding van Italië tot de EMU, had niet alleen moeite met de laetdunkende opmerkingen van Bolkestein destijds over Romes lidmaatschap van de muntunie, maar voorzag ook problemen met het Europees Parlement – 'vanwege mijn eurosceptis', zo tekende Bolkestein in zijn dagboek op.⁵² Prodi wilde het Europees Parlement niet meteen al met de komst van een eurosceptische commissaris voor het hoofd stoten. Bijna had de aankomend Commissievoorzitter Bolkesteins benoeming geblokkeerd, maar mede door de vasthoudendheid van Van Aartsen kwam deze toch rond.

In april 1999, terwijl de politieke partijen zich opmaakten voor de Europese verkiezingen van juni, maakte de VVD bekend dat Bolkestein zich kandidaat had gesteld voor de Europese Commissie. De meeste partijen reageerden kritisch. Volgens europarlementariër Hedy d'Ancona (PVDA) miste Bolkestein passie voor Europa; haar christendemocratische collega Maij-Weggen verwachtte van hem geen vernieuwing. Tweede Kamerfractievoorzitter Paul Rosenmöller van GroenLinks verwachtte dat Bolkestein 'zelfs nog als een rem zou fungeren in de Brusselse slakkenvaart'.⁵³ Zijn partijgenoot Joost Lagendijk, die zitting had in het Europees Parlement, stelde zelfs een kritische bloemlezing van uitspraken van Bolkestein over de Europese Unie op, die in vier talen verscheen.⁵⁴

Begin juli presenteerde Prodi zijn nieuwe Commissie. Bolkestein kreeg met Interne Markt en Belastingen een van de zwaarste en invloedrijkste portefeuilles. De Nederlandse regering had ingezet op Mededinging, maar

Bolkestein was tevreden met zijn pakket.⁵⁵ Van de Commissie maakte een aantal zwaargewichten deel uit, zoals de Fransman Pascal Lamy (Buitenlandse Handel), de Brit Chris Patten (Externe Betrekkingen) en de Italiaan Mario Monti (Mededinging), die in de voorgaande Commissie-Santer Bolkesteins portefeuille had gehad. De helft van de twintig leden was sociaaldemocraat. Bolkestein viel op: hij was de oudste eurocommissaris en ook de enige uitgesproken liberaal. Dat hij deze functie bekleedde, was zo ongeveer de vervulling van 'een jongensdroom'; toen hij eind jaren zeventig lid werd van de Tweede Kamer, had hij deze post al gezien als de bekroning van zijn politieke loopbaan.⁵⁶

Evenals de andere kandidaat-eurocommissarissen moest Bolkestein zich in het Europees Parlement tijdens een hoorzitting presenteren. Het Parlement diende de samenstelling van de Commissie als geheel goed te keuren, over een individuele commissaris had het geen zeggenschap. Bolkestein werd op 6 september door het Parlement aan de tand gevoeld. Gezien zijn imago van euroscepticus en de vijanden die hij met zijn stijl van politiek bedrijven in de Nederlandse politiek had gemaakt, kon de voormalige vvd-aanvoerder zijn borst nat maken. Lagendijk had zijn collegaparlementariërs al uitgebreid geïnformeerd over de eurosceptische opstelling van Bolkestein; Maij-Weggen had Prodi persoonlijk diens kandidatuur ontraden.⁵⁷

Tijdens de hoorzitting kwam Bolkestein niet echt in de problemen, misschien mede omdat zijn toon niet zo provocatief was als bij andere gelegenheden wanneer hij over de politieke kant van de Europese integratie sprak. De Duitse christendemocraat Klaus-Heiner Lehne meende dat Bolkestein nu veel positiever over het Europees Parlement sprak dan vroeger; hij vond hem veranderd van 'Saulus in Paulus'. In dezelfde geest sprak de Nederlandse sociaaldemocrate Joke Swiebel over 'twee Bolkesteins [...], die van vóór en die van ná zijn kandidaatstelling'.⁵⁸ PVDA-delegatieleider Max van den Berg merkte achteraf cynisch op dat Bolkestein 'van vegetariër vleeseter is geworden'.⁵⁹

Bolkestein verdedigde zich door zijn kritische opmerkingen ten aanzien van de Europese integratie te plaatsen binnen de context van de Nederlandse publieke opinie, die volgens hem werd gekenmerkt door 'een overdreven internationalisme'. Zijn opstelling zou volkomen passen 'binnen de hoofdstroom van het Europese debat'. Hij beklemtoonde dat hij 'absoluut' niet tot de echte eurosceptici behoorde.⁶⁰ Uiteindelijk kreeg Bolkestein van het Parlement het groene licht. Bij zijn toetreding tot de Commissie legde

hij het voorzitterschap neer van de Liberale Internationale, dat hij sinds 1996 had bekleed.

Bolkestein als eurocommissaris (1999-2004)

Tot de belangrijkste taken van de Commissie-Prodi behoorden de invoering van de euro (in januari 2002) en de uitbreiding van de Unie met tien nieuwe lidstaten (in mei 2004) – beide projecten die al voor haar aantreden op de rails stonden. Bolkestein was hier niet direct bij betrokken. Tijdens de hoorzitting in het Europees Parlement had hij aangekondigd er als euro-commissaris in de eerste plaats op te willen toezien dat de bestaande Europese wetgeving door de lidstaten beter zou worden toegepast. Als tweede prioriteit stelde hij op korte termijn een strategie in het vooruitzicht die erop was gericht het potentieel van de interne markt ten volle te benutten, onder meer wat betreft de financiële diensten. Ook wilde hij de fiscale barrières afbreken die de vervolmaking van de interne markt in zijn ogen in de weg stonden.⁶¹ Gedurende zijn periode in Brussel heeft Bolkestein nauwgezet gewerkt aan de verwezenlijking van deze doelstellingen.

Hoeder van de verdragen: inbreukprocedures en Stabiliteitspact

Van het allergegrootste belang achtte Bolkestein de tijdige omzetting van de Europese richtlijnen met betrekking tot de totstandbrenging en werking van de interne markt in nationale wetgeving, en de juiste toepassing ervan. Hij vond het onaanvaardbaar dat lidstaten laks waren met de uitvoering van de door de Raad en het Parlement vastgestelde besluiten. De Commissie probeerde hen met zachte hand aan te moedigen door het in 1997 invoeren van het ‘single market scoreboard’, waarop werd bijgehouden in welke mate de lidstaten de richtlijnen en verordeningen hadden geïmplementeerd.

Daarnaast bleef de harde aanpak bestaan: tegen lidstaten die in gebreke bleven, werd de ‘inbreukprocedure’ gestart, het klassieke instrument van de Commissie om de inachtneming van het Europese recht af te dwingen en te waarborgen. Wanneer de Commissie na een klacht of na eigen onderzoek vermoedt dat er sprake is van incorrecte tenuitvoerlegging of toepassing van interne marktregels, kan zij de betreffende lidstaat een aanmaningsbrief sturen en eventueel voor het Europese Hof van Justitie dagen. Na zijn aantreden had Bolkestein aangekondigd het toezicht te zullen verscherpen om zo het omzettingsproces te versnellen. Hij was hierbij redelijk succesvol.

In mei 2000 was de 'omzettingsachterstand' gemiddeld 3,5 procent per lidstaat, in juni 2004 2,2 procent. In november van dat jaar, aan het einde van Bolkesteins termijn, was het echter weer gestegen tot 2,9 procent (het betreft hier de vijftien 'oude' lidstaten; met de tien nieuwe erbij lag het aandeel op 3,6 procent). Bolkestein was hierover ontevreden; de vertraging remde immers de economische ontwikkeling: 'Everyone loses out if some do not play by the rules.'⁶²

De meeste inbreukprocedures die de Commissie inleidde, kwamen op het conto van Bolkestein, simpelweg omdat de interne markt de meest richtlijnen kende. De onder hem ressorterende ambtelijke diensten waren door de bank genomen goed voor de helft van alle inbreukzaken. Zo pakte Bolkestein Spanje aan wegens staatssteun aan scheepswerven en startte hij een procedure tegen de Amerikaanse softwareproducent Microsoft. Een van de meest spraakmakende procedures was die tegen Duitsland vanwege het *Dosenpfand*. In Duitsland konden consumenten sinds 2003 het statiegeld op wegwerpflessen of -blikjes alleen terugkrijgen in de winkel of kiosk waar ze die gekocht hadden. Om niet te hoeven voldoen aan de verplichting dit 'leeggoed' in te nemen, haalden grote winkelketens producten met een eenmalige verpakking uit hun assortiment. Hiervan werden vooral producenten uit andere landen uit de Europese Unie de dupe; vanwege de grote geografische afstanden maakten zij vaak gebruik van wegwerpverpakkingen.

Bolkestein achtte de Duitse statiegeldregeling een belemmering voor de interne markt en wilde een inbreukprocedure starten. Kanselier Gerhard Schröder verzette zich daar met alle macht tegen en kreeg een paar keer uitstel van de Commissie-Prodi. In oktober 2003 kreeg Bolkestein van de Commissie het groene licht om Berlijn officieel te verzoeken de regeling op korte termijn aan te passen.⁶³ Mocht de Duitse regering dat niet doen, dan zou zij gedaagd worden voor het Europese Hof van Justitie. De verhouding van Bolkestein met Berlijn raakte mede door deze kwestie behoorlijk verstoord; Schröder beschouwde de Nederlandse eurocommissaris als een 'marktfetisjist' en noemde hem een 'unsäglicher Mensch'.⁶⁴

In de Commissie wierp Bolkestein zich op als een van de bewakers van het Stabiliteits- en Groei Pact (SGP), dat de stabiliteit van de euro moest waarborgen. Onderdeel hiervan was dat het begrotingstekort van een lidstaat niet boven de drie procent van het bruto binnenlands product mocht uit komen. Toen de tekorten van Duitsland en Portugal uit de hand dreigden te lopen, wilde de Commissie optreden, maar de Ecofin, de Raad van de ministers van Financiën van de lidstaten, voorkwam dat. Bolkestein ergerde zich eraan dat de lidstaten na de invoering van de euro al zo snel de regels

overtraden die zijzelf hadden afgesproken: ‘het is net zo moeilijk voor een democratisch verkozen politicus een sober begrotingsbeleid te voeren als voor een hond om een worstvoorraad aan te leggen’.⁶⁵ Hij kwam in aanvaring met Prodi toen deze het Stabyliteitspact publiekelijk als ‘stupidé’ had gekwalificeerd. Voor de Nederlandse televisie noemde Bolkestein de uitspraken van zijn voorzitter ‘bedenkelyk en zeer onverstandig’. Prodi eiste een verklaring, maar Bolkestein gaf hem te kennen dat wanneer de Commissie formeel zou menen dat het pact zou moeten worden gewijzigd, hij zou opstappen.⁶⁶

Later moest Bolkestein toezien dat Duitsland en Frankrijk probeerden de regels van het pact naar hun hand te zetten, opnieuw omdat de Ecofin daartoe ruimte bood. De Europese Commissie liet het er niet bij zitten en legde – met instemming van Bolkestein – de zaak voor aan het Europese Hof van Justitie in Luxemburg. Het Hof sprak een salomonsoordeel uit: enerzijds had de Ecofin de door de Commissie voorgestelde procedures tegen Duitsland en Frankrijk niet mogen stilleggen, anderzijds was het van mening dat de ministers van Financiën wel de bevoegdheid hadden om bij meerderheid de aanbevelingen van de Commissie te negeren.⁶⁷ Eind 2004 besloot de Commissie Parijs en Berlijn niet alsnog aan te pakken, omdat de verwachting was dat beide landen in 2005 weer in de pas zouden lopen. In maart van dat jaar versoepelde de Europese Raad overigens de regels van het pact enigszins.

Financiële markt en belastingen

Bolkesteins taak als eurocommissaris van Interne Markt en Belastingen was niet alleen toe te zien op de tenuitvoerlegging van de Europese regels door de lidstaten, maar ook de maximale benutting van het potentieel van de interne markt te bevorderen. Het gesternte waaronder hij van start ging, leek voor die doelstelling erg gunstig. Enkele maanden na het aantreden van de Commissie-Prodi formuleerde de Europese Raad, in maart 2000 in Lissabon, als ambitie dat de Unie in 2010 de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld moest zijn. Belangrijk onderdeel van deze zogeheten ‘Lissabon-strategie’ was de versnelde liberalisering van de markten van de EU – het terrein van Bolkestein.⁶⁸ Vele met name genoemde onderdelen van de Lissabonstrategie zaten in zijn portefeuille: regels voor de elektronische handel, de verwijdering van belemmeringen voor grensoverschrijdende dienstverlening, de versnelde liberalisering van de posteries, de spoorwegen, elektriciteits- en gasmarkt, de modernisering van

de regelgeving met betrekking tot openbare aanbestedingen, de integratie van financiële markten, meer ruimte voor pensioenfondsen en nog veel meer. Bolkestein kon er goed mee uit de voeten; het was 'vvd-beleid'.⁶⁹

Een belangrijke taak voor Bolkestein was het uitvoeren van het 'Actieplan voor financiële diensten', dat nog door de demissionaire Commissie-Santer in mei 1999 was vastgesteld. De komst van de euro als eenheidsmunt bood de mogelijkheid om tot een geïntegreerde Europese financiële markt te komen, die de kosten voor het lenen van kapitaal substantieel zou reduceren. Om zo'n goed werkende markt tot stand te brengen, moesten belemmeringen voor het aantrekken van kapitaal binnen de Unie worden opgeheven. Daarnaast beoogde het plan onder meer de grensoverschrijdende financiële dienstverlening te bevorderen, de financiële verslagen van beursgenoteerde ondernemingen te standaardiseren (waardoor ze onderling eenvoudiger te vergelijken waren), de informatieverstrekking te verbeteren aan consumenten die hun spaargelden in het buitenland beleggen, grensoverschrijdende 'kleine betalingen' (pinnen in het buitenland) goedkoper te maken, enzovoort. Al met al bevatte het plan 42 wetgevingsvoorstellen. In januari 2004 waren er 37 van uitgevoerd – 'an unprecedented success rate for an EU legislative programme of this scale and complexity', vond Bolkestein zelf.⁷⁰ Het was nog te vroeg om te zien tot welke resultaten dit zou leiden, omdat de meeste richtlijnen nog in nationale wetgeving moesten worden omgezet.

Ook op fiscaal gebied wilde Bolkestein zoveel mogelijk hindernissen voor de optimale benutting van de interne markt wegruimen. Het belastingendossier dat hij van Monti had geërfd, zat al jarenlang muurvast, ook al omdat beslissingen hierover in de Raad van Ministers unanimitie vereisten. Dat was voor Bolkestein een reden om hierbij voor besluitvorming gebaseerd op gekwalificeerde meerderheden te pleiten.⁷¹ Hij streefde op het terrein van de vennootschapsbelasting concurrentie na. Dat was tegen de stroom in, want lidstaten als Duitsland en Frankrijk wensten meer harmonisering van de tarieven, zodat ze niet tegen elkaar op hoefden te bieden met lagere tarieven, met als gevolg inkomstenderving.⁷² Bolkestein verwachtte dat het min of meer gelijktrekken van de belastingen alleen maar tot hogere belastingen zou leiden; concurrentie daarentegen 'houdt de regeringen scherp en zuinig'.⁷³ Bovendien achtte hij belastingen 'het hart van de politiek'; de hoogte van bijvoorbeeld de inkomsten- of vennootschapsbelasting moest worden bepaald door de lidstaten en niet door Brussel.⁷⁴ Wel wilde hij tot een gemeenschappelijke heffingsgrondslag (rekenbasis) van de vennootschapsbelasting komen om zo de transparantie van de nationale belastingstelsels te bevorderen, en een einde te maken aan concurrentiever-

storende belastingvoordelen die lidstaten ondernemingen soms boden. Bolkestein was verder voorstander van harmonisatie van indirecte belastingen, zoals accijnzen en btw. De hoogte van de btw varieerde binnen de Europese Unie van 15 tot 25 procent; hij wilde dat grote verschil verkleinen vanwege de versturende uitwerking op de interne markt.⁷⁵ Daarnaast werkte Bolkestein aan de invoering van een zogeheten 'bronbelasting' op de inkomsten uit spaartegoeden.

Overnamerichtlijn

Een essentieel onderdeel van het Actieplan voor financiële diensten was de overnamerichtlijn. De Europese Raad had in 2000 in Lissabon aan deze maatregel de hoogste prioriteit gegeven. Doel was de sterk uiteenlopende wetgeving in de verschillende lidstaten met betrekking tot grensoverschrijdende bedrijfsovernames te harmoniseren. Dat zou dan weer resulteren in grotere, 'pan-Europese bedrijfseenheden', die de concurrentiekracht van de Unie zouden vergroten.⁷⁶ De bestaande nationale wetgeving was er vaak op gericht de eigen bedrijven te beschermen, wat uiteindelijk ten koste zou gaan van de belangen van aandeelhouders. Een voorbeeld was het 'gouden aandeel' dat een familie of de overheid statutaire mogelijkheden bood de overname van een bedrijf tegen te houden.⁷⁷ Al vanaf het einde van de jaren tachtig was de Commissie bezig geweest met het opstellen van Europese regels die de beschermingsconstructies zouden openbreken en de rechten van de aandeelhouders verruimen. Een aantal lidstaten was echter niet voor een 'aandeelhoudersdemocratie' geporteerd; nationale regeringen (en ook ondernemingen en vakbonden) waren bang voor de gevolgen van al te eenvoudige bedrijfsovernames.

Voorals Duitsland werkte de plannen van Bolkestein tegen. Na de vijandige overname van een Duits staalbedrijf door een Brits concern vreesde Berlijn dat de plannen van de Commissie zouden leiden tot de uitverkoop van Duitse ondernemingen. De grootste lidstaat van de Unie kon echter niet veel meer doen om de voorstellen te veranderen, omdat de inhoudelijke discussie en politieke besluitvorming vrijwel waren afgerond. Voordat het Europees Parlement zich over de plannen uitsprak, oefende zowel kanselier Schröder als voormalig kanselier Helmut Kohl met succes druk uit op de Duitse europarlementariërs om tegen te stemmen, die op hun beurt het grootste deel van de sociaaldemocratische en christendemocratische fracties mee wisten te krijgen. De tegenstanders vonden dat de plannen de bedrijven

weerloos zouden maken en dat de rechten van de werknemers er bekaaid afkwamen.

Het plenaire debat in het Parlement op 3 juli 2001 kreeg bij de stemming over het voorstel een dramatische ontknoping. Tot verbijstering van Bolkestein staakten de stemmen: 273 leden waren voor, 273 tegen (bij 22 onthoudingen), waarmee volgens de parlementaire regels de richtlijn was verworpen. Parlementsvoorzitter Nicole Fontaine, een voorstander van de richtlijn, wilde haar stem niet uitbrengen. 'Jammer!' noteerde Bolkestein in zijn dagboek, maar dat was een understatement. Ontgoocheld legde hij de schuld voor zijn nederlaag bij Duitsland.⁷⁸

Dat het voorstel in het Parlement sneuvelde, lag niet alleen aan de goedgeoliede Duitse lobby, maar had ook te maken met Bolkesteins weinig flexibele opstelling, zo meent de sociaaldemocraat Julian Priestly, secretaris-generaal van het Parlement in de periode 1997-2007. 'A Commission fielding Bolkestein as its representative was likely to find that the traditional conciliatory, compromising role on this issue was somewhat beyond his emotional range.'⁷⁹ Bolkestein had geweigerd het omstreden artikel over de beschermingsconstructies te versoepelen, wat veel europarlementariërs in het verkeerde keelgat was geschoten. Hiermee zou hijzelf zijn kansen op succes hebben verkleind.⁸⁰

Na de afwijzing paste de Commissie het voorstel aan, maar ook hiertegen bleef Duitsland zich verzetten. Toen in november 2003 de Raad voor Concurrentievermogen (van de ministers van Economische Zaken van de Unie) zich erover boog, werd naar Bolkesteins mening het plan 'totaal gedenatureerd'.⁸¹ Vooral vanwege de ruimte die de lidstaten kregen om bedrijven al dan niet de mogelijkheid te geven zich te verdedigen tegen vijandige overnames (zonder de aandeelhouders daarbij te betrekken), wilde hij het voorstel intrekken. Bolkestein kreeg de Commissie hiervoor niet mee: zij wilde niet tegen de Raad ingaan, omdat deze zich unaniem achter de plannen had geschaard. Bolkestein kapittelde de Raad publiekelijk: 'If the Council continues to take decisions like that, the European Union will never attain its fixed objective to become the world's most competitive economy by 2010. I'm not going to pretend I am pleased with this agreement.'⁸² Desalniettemin nam het Europees Parlement in december 2003 de verwaterde versie aan – tegen de zin van Bolkestein.

Liberalisering van de postdiensten

Op andere terreinen had Bolkestein eveneens moeite om belangrijke onderdelen van de Lissabon-strategie voortvarend uit te voeren. In 2000 had de Europese Raad opgeroepen de liberalisering in sectoren zoals gas, elektriciteit en postdiensten te versnellen. Al in 1997 hadden de Raad en het Europees Parlement besloten dat er concurrentie moest komen op de postmarkt in de Unie, omdat die naar verwachting lagere prijzen en verbeterde dienstverlening met zich mee zou brengen. Bolkestein kreeg nu als taak die interne markt, met een omzet in 2000 van ongeveer 85 miljard euro, te voltooiën – ‘de zwaarste klus in zijn portefeuille’, aldus *Het Financieele Dagblad*.⁸³ De Nederlandse eurocommissaris moest de strijd aanbinden met (voormalige) staatspostdiensten in de lidstaten, die nog een monopolistische positie hadden.

Doel van Bolkestein was dat monopolie af te breken. Commerciële bedrijven konden al poststukken van meer dan 350 gram bezorgen (ongeveer drie procent van de totale postmarkt). Bolkestein wilde twintig procent extra van de postmarkt openen, onder meer door briefpost vanaf 50 gram met ingang van 2003 geheel vrij te geven. Ditmaal vond hij het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en andere Zuid-Europese lidstaten op zijn pad. Zij vreesden dat de liberalisering ten koste zou gaan van de gegarandeerde ‘universele dienstverlening’, waarvan de postbezorging in verafgelegen en dunbevolkte gebieden de dupe zou worden.

Het Europees Parlement, dat in december 2000 debatteerde over de door Bolkestein voorgestelde postrichtlijn, liet er geen spaan van heel. Een meerderheid wilde niet verdergaan dan het vrijgeven van de markt voor post van 150 gram of meer. Het voortouw in het verzet nam de Britse socialist Brian Simpson, die Bolkesteins plannen eerder al ‘fundamentalistisch’ had genoemd en de Nederlander aanduidde als ‘de Hezbollah van de postmarkt’. Bolkestein beschuldigde zijn tegenstander van ‘demagogie’ en zag de weerstand vooral geïnspireerd door de vakbonden. Hij vond de marktopening van dertien procent die het Europees Parlement wilde toestaan ‘dérisoire, lächerlich’.⁸⁴

Aan het eind van het parlementaire debat onthield Bolkestein de euro-parlementariërs zijn ‘ongeverniste mening over deze afgang’ niet. Hij meende dat het Parlement zich in feite tegen de Lissabon-strategie had gekeerd en vond ‘dit niet echt een opbouwende weg voorwaarts’. Hij kreeg daarop de wind van voren van de Duitse christendemocraat Georg Jarzembowski, die sprak van ‘ongenuanceerde kritiek op de meerderheid van dit Parlement’

en van pogingen ‘ons de les te lezen’,⁸⁵ Bolkesteins medewerker Derk-Jan Eppink zag direct de ernstige gevolgen van wat hij de ‘verbale veldslag’ noemde. Een jaar na Bolkesteins aantreden was diens relatie met het Parlement geheel verzuurd. Aangezien er nog vier jaar met de volksvertegenwoordiging moest worden samengewerkt, stelde hij een charmeoffensief voor. Bolkestein ging eten met individuele leden en bezocht de fracties. De operatie lukte redelijk, aldus Eppink, ‘de afkeer [van Bolkestein, gv] verspreidde zich niet verder, maar bij moeilijke dossiers kwamen alle duivels weer boven’.⁸⁶

Uiteindelijk kwam er een aangepaste versie van de postrichtlijn tot stand, met afgezwakte doelen en over een langere periode uitgesmeerd. Met de nodige mitsen en maren zou in 2009 de interne postmarkt kunnen zijn voltooid. Bolkestein was niet al te enthousiast: ‘helaas moeten we tot 2009 wachten voor volledige liberalisatie’.⁸⁷ Door tegenstand van verschillende lidstaten zou zelfs dat jaar niet worden gehaald: volgens de huidige stand van zaken moeten in 2013 alle landen van de Unie hun postmarkt volledig hebben opengesteld.⁸⁸

Dienstenrichtlijn

Een ander wezenlijk onderdeel van de Lissabon-strategie waarvan de omzetting in wetgeving uiterst moeizaam verliep, was de dienstenrichtlijn. De dienstensector was in de meeste lidstaten goed voor zeventig procent van het bnp en van de werkgelegenheid, en was daarmee een enorme drijfkracht voor de economische ontwikkeling. De Europese Raad hechtte in 2000 grote waarde aan het verwijderen van de belemmeringen voor diensten binnen de Unie om de concurrentiekracht van het bedrijfsleven te vergroten. De richtlijn moest bijdragen aan de, door toenmalig Commissievoorzitter Jacques Delors geproclameerde, voltooiing van de interne markt: naast het vrije verkeer voor personen, goederen en kapitaal moesten ook de dienstverleners zich overal in de Unie vrijelijk kunnen vestigen en hun diensten aanbieden.

In januari 2004 presenteerde Bolkestein in de Commissie zijn voorstellen om een einde te maken aan allerlei administratieve en juridische vestigings-eisen waarmee lidstaten hun markten voor aanbieders van diensten afschermden.⁸⁹ Hoewel de reikwijdte van de richtlijn groot was, ging de Commissie er tamelijk eenvoudig mee akkoord. De discussie ging vooral over kansspelen, wat Bolkestein wel goed uitkwam: ‘zo komen we niet toe aan meer heikele aspecten’.⁹⁰ Uitgangspunt van zijn plan was het beginsel van het

‘land van oorsprong’: wanneer een dienstverlener in de lidstaat waar hij was gevestigd aan alle voorwaarden voldeed, zou hij in alle lidstaten van de Unie zijn diensten kunnen aanbieden zonder dat er aanvullende eisen zouden gelden.⁹¹

Toen het Europees Parlement de plannen in september 2004 besprak, kreeg Bolkestein applaus. Het was een van zijn laatste daden als eurocommissaris. Dat het vervolgens helemaal misging met de dienstenrichtlijn, kan hem nauwelijks worden verweten. Toen het maatschappelijk protest ertegen op gang kwam, was Bolkestein inmiddels als Commissielid teruggetreden en wilde zijn opvolger zijn vingers er niet meer aan branden. In de Europese Unie begonnen vakbonden zich te kanten tegen de richtlijn, omdat die zou leiden tot de toestroom van goedkope arbeidskrachten uit de nieuwe lidstaten (‘sociale dumping’). Zij riepen het beeld op van de Poolse loodgieter die voor een Poolse salaris en op basis van Poolse arbeidsvoorwaarden in de West-Europese lidstaten de lokale loodgieter zou verdringen. Bolkestein bracht daartegen in dat de beloning niet naar Poolse maatstaven zou zijn maar op basis van die van de lidstaat waar die Pool werkte, aangezien dat principe al in Europese wetgeving was verankerd.⁹²

Tijdens de campagne voor het referendum over de Europese grondwet in Frankrijk die in mei 2005 werd gehouden, grepen de tegenstanders de tot ‘Frankenstein-richtlijn’ omgedoopte plannen aan als hét voorbeeld van het ‘asociale Europa’ dat voor de deur zou staan. De gewezen eurocommissaris Bolkestein reisde tegen de zin van de Nederlandse en Franse regering in april naar Parijs af om op een zelfbelegde persconferentie tegengas te geven en zijn dienstenrichtlijn te verdedigen. ‘Er is geen sprake van een dreigende prijsbrekende tsunami van Poolse loodgieters in Frankrijk. Kwamen ze maar. Ik zou best een loodgieter willen voor mijn buitenhuisje in Noord-Frankrijk, maar ik vind er geen.’⁹³ De Franse vakbonden waren zo kwaad op hem dat ze de elektriciteitskabels van zijn Franse woning onklaar maakten.

Door al het kabaal besloot de nieuwe Commissie het voorstel te laten vallen en af te wachten wat het Europees Parlement wilde. Dit leidde tot een nieuw voorstel, dat het Parlement uiteindelijk in november 2006 aanvaardde. Hierin was het land-van-oorsprongprincipe geschrapt; dienstverleners uit andere lidstaten moesten voldoen aan bijvoorbeeld de eisen van veiligheid en milieu in het land waar ze hun diensten aanboden (het bestemmingslandbeginsel). Ook werden bepaalde sectoren (zoals onderwijs, zorg en vervoer) gedeeltelijk van de richtlijn uitgesloten.⁹⁴ Opnieuw was een belangrijke richtlijn die Bolkestein had opgesteld door de Raad en het

Parlement behoorlijk uitgekleeft, wat natuurlijk de vraag opwerpt wat de positie van de Commissie was vis-à-vis deze andere Europese instellingen.

Europese Commissie

Bolkestein maakte dan wel deel uit van de Commissie, maar dat betekende bepaald niet dat hij zich geheel met dit orgaan vereenzelvigde. Hij had uitgesproken opvattingen over haar functioneren, en dat verheelde hij vanzelfsprekend niet. Om te beginnen had hij weinig met de werkwijze van de Commissie op. Het college boog zich over voorstellen waarover de verschillende ambtelijke diensten doorgaans in een eerder stadium overeenstemming hadden bereikt. Bovendien bemoeiden de leden zich meestal niet met elkaars portefeuille, ook al om eventuele toekomstige steun niet op het spel te zetten.⁹⁵ Het non-interventiebeginsel vierde hoogtij, zo constateerde Bolkestein misnoegd. Hij had er grote moeite mee dat er in de Commissie niet vrijelijk werd gedebatteerd, en nog meer dat bepaalde onderwerpen taboe waren. ‘Ook hier heeft de politieke correctheid toegeslagen,’ noteerde hij al op 3 november 1999, en het zou niet bij die ene keer blijven. Bij het asielzoekersprobleem (waar hij juist een grotere rol van de Unie wilde), kernenergie, het ‘rondpompen van geld’ via de Cohesie- en Structuurfondsen, het Europees federalisme en andere onderwerpen die Bolkestein aan de orde stelde, kreeg hij geen voet aan de grond.

De politieke correctheid bleek naar Bolkesteins mening ook duidelijk bij het eventuele lidmaatschap van de Unie voor Turkije – een kwestie die hij ‘de zaak der zaken’ noemde en ‘zwanger van onheil’ achtte.⁹⁶ In oktober 2004 besprak de Commissie het rapport over de vraag of Ankara had voldaan aan de gestelde politieke criteria (zoals onder meer het waarborgen van de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten) om op termijn de onderhandelingen over het lidmaatschap te starten. Alle Commissieleden waren van mening dat dat inderdaad in voldoende mate het geval was – met uitzondering van Bolkestein. De Nederlander vroeg Prodi nadrukkelijk om tegenover de buitenwacht niet de schijn op te houden dat er in de Commissie unanimititeit bestond, ‘want die is er niet’. Hij meende dat als de stemming geheim was geweest, zowel de Europese Commissie als de Europese Raad zich in meerderheid tegen het Turkse lidmaatschap zou hebben uitgesproken.⁹⁷

Ook de taakstelling van de Commissie was voor Bolkestein een steen des aanstoets. Hij vond dat zij zich aan de ene kant niet voldoende met haar kerntaken bezighield – zoals de interne markt – en zich aan de andere kant

met veel te veel irrelevante zaken bemoeide, zoals bijvoorbeeld het thema voetgangersveiligheid. De neiging van de Commissie van alles te willen coördineren en steeds maar nieuw beleid te ontwikkelen, kwam volgens hem voort uit de institutionele structuur van de Unie – een verklaring die hij zoals hierboven al vermeld in 1986 reeds aanstipte. ‘Alle instellingen in de EU werken toe naar een uitbreiding van de taken, als een vloed van de zee die alle *inlets* en *outlets* vult.’⁹⁸ De Commissie moest in Bolkesteins optiek veel selectiever te werk gaan en scherper prioriteiten stellen door een uiterst strikte toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. In dit opzicht sprak de rol die de Europese Conventie, die een ontwerp voor een Europese Grondwet voorbereidde, aan de nationale parlementen toebedeelde, hem erg aan.

Bolkestein ergerde zich ook aan het feit dat de Commissie zich veelvuldig aan vaandelvlucht bezondigde. Hij vond haar ‘zenuwachtig’ en weinig ‘heldhaftig’. ‘Waarom ontbeert de Commissie het zelfvertrouwen? Wij zijn bang voor het EP, voor de Raad, voor de vs. Waarom? Wij hebben de beschikking over krachtige middelen. Waarom aarzelen we die te gebruiken?’⁹⁹ Voor een deel lag het aan Prodi, die volgens Bolkestein als voorzitter vaak voorzichtig, zwak en weifelend opereerde, alhoewel de Italiaan de Nederlandse eurocommissaris vaak wel steunde wanneer die weer eens onder vuur lag vanuit een lidstaat. Bolkestein bracht het gebrek aan ‘burgermoed’ van de Commissie enerzijds in verband met het vrijwillige aftreden van de Commissie-Santer, dat blijkbaar diepe indruk had gemaakt op haar opvolger, en anderzijds met het volgens hem typische West-Europese gebrek aan zelfvertrouwen in de eigen cultuur.¹⁰⁰

Van de andere Europese instellingen had Bolkestein ook geen erg hoge dunk. De debatten in het Europees Parlement – waarmee hij veel moest samenwerken – ‘stellen werkelijk niets voor’, schreef hij op 13 juni 2000. Toen Bolkestein in discussie ging met Daniël Cohn-Bendit, de leider van de groene fractie, kwalificeerde hij dit nogal hooghartig als ‘waarschijnlijk het eerste echte debat dat ooit in dat Parlement is gehouden’.¹⁰¹ Voor de Europese Raad had Bolkestein nog minder achting. Toen dit orgaan in december 1999 Turkije officieel als kandidaat-lidstaat erkende, schreef hij schamper over ‘die amateurs van de Europese Raad’.¹⁰² Hij noemde de Raad publiekelijk de ‘slechtst werkende instelling’ van de Unie, omdat deze vaak niet geneigd was knopen door te hakken en de daad bij het (vaak hoogdravende) woord te voegen. Zijn kritiek kwam hem op een ‘belachelijke’ reprimande te staan van premier Jan Peter Balkenende.¹⁰³ De Raad sloeg in de ogen van Bolkestein nogal eens volledig de plank mis, niet alleen met

betrekking tot Turkije, maar bijvoorbeeld ook met de invoering van een laag btw-tarief op arbeidsintensieve diensten (zoals kappers en fietsenmakers). Bijeenkomsten van de Raad waarbij Bolkestein aanwezig moest zijn, vond hij maar tijdverlies.

Ondanks zijn kritiek op de Europese Commissie achtte Bolkestein het van het grootste belang dat dit orgaan zijn eigenstandige plaats tussen de Raad en het Parlement behield. Dat zij zou uitgroeien tot een soort ‘Europese regering’ wilde hij onder geen beding, maar een krachtige positie voor de communautaire Commissie, die geen speelbal zou zijn van de lidstaten of een secretariaat van de Raad maar zelfbewust haar recht van initiatief benutte, achtte hij voor het functioneren van de Unie van groot belang.¹⁰⁴ Dit was een pleidooi dat in de tijd van Bolkestein als vvd-leider nooit uit zijn mond was vernomen. ‘De communautaire methode garandeert een evenwicht tussen de instellingen en tevens een eerlijke balans tussen grote en kleine lidstaten.’¹⁰⁵ Anders dan de Europese Conventie was hij er dan ook een uitgesproken voorstander van dat na de uitbreiding van de Unie elke lidstaat een commissaris met stemrecht zou behouden om te voorkomen dat de Commissie tegenover de Raad aan kracht zou inboeten. Bolkestein wilde dit ook om de samenhang binnen de Unie te bevorderen. Er diende naar zijn mening één plek te zijn waar alle lidstaten gelijk waren: in de Verenigde Staten was dat de Senaat, in de Europese Unie de Europese Commissie.¹⁰⁶

Slot

Nadat Bolkestein geruime tijd de indruk had gewekt aan te koersen op een tweede termijn als eurocommissaris – en daarvoor ook de steun van Den Haag had verkregen –, liet hij in mei 2004 weten toch niet beschikbaar te zijn. Hij wilde tijd hebben om het boek te schrijven dat hij al vanaf zijn vijfentwintigste in zijn hoofd had, over de rol van de intellectuelen in de politiek en hun verhouding tot de democratie. Daarmee kwam in november 2004 een einde aan zijn lidmaatschap van de Europese Commissie.

Was Bolkestein een euroscepticus? Zelf wilde hij altijd weinig van die aanduiding weten, zoals bijvoorbeeld ook in september 1999 bleek tijdens de hoorzitting in het Europees Parlement. In 1996 gaf hij in een interview echter zelf als antwoord op deze vraag: “In zeker opzicht wel, ja.” *In welk opzicht?* “Dat ik het federale ideaal verwerp en vind dat we de unanimiteitsregel [...] overeind moeten houden.”¹⁰⁷ Hiermee gaf Bolkestein precies aan waar voor hem de grens lag. Als ‘Amsterdams koopman’ was hij een

groot voorstander van de Europese integratie op economisch terrein ('markt en munt'), maar stond hij op de rem zodra de eenwording een politieke dimensie kreeg. Zijn critici beweerden dat beide domeinen niet zo eenvoudig van elkaar te scheiden waren: de ook door Bolkestein gewenste strikte handhaving van het Stabiliteitspact bijvoorbeeld zou gebaat zijn bij een politieke unie.

Zijn ervaringen als eurocommissaris lijken Bolkestein wel ontvankelijker te hebben gemaakt voor de communautaire benadering: hij had zelf regelmatig te kampen gehad met de verlamme effecten van de intergouvernementele besluitvorming.¹⁰⁸ In 2001 zei hij zelfs: 'Het Europees bolwerk overstijgt het economische', en brak hij een lans voor een 'gemeenschappelijke aanpak' op het terrein van het buitenlands en veiligheidsbeleid. Veel illusies koesterde hij hierbij overigens niet.¹⁰⁹

Maakte de scepsis van Bolkestein ten aanzien van de politieke integratie hem minder geschikt als eurocommissaris? Een antwoord op die vraag hangt onder meer af van wat het tweede kabinet-Kok, dat hem had voorgedragen, voor ogen stond. Wanneer Den Haag met de kandidatuur van Bolkestein een impuls wilde geven aan een versterking van de supranationale structuren van de Europese Unie, dan was hij hiertoe vanwege zijn antifederalistische – hij zou zelf zeggen: realistische – instelling minder geëquipeerd. Eurocommissarissen zijn echter geen nationale zetbazen; zij worden geacht onafhankelijk van hun regeringen te functioneren, al schortte het daar tot Bolkesteins ergernis in de Commissie-Prodi wel eens aan. De afstand tussen hem en Den Haag bleef altijd groot.

Wanneer wordt gekeken naar de portefeuille van Bolkestein, dan lijken zijn reserves tegen verdergaande politieke integratie minder problematisch te zijn. De verdere verwezenlijking van de interne markt, de hoofddoelstelling van de Europese integratie sinds 1957, was in de eerste plaats economisch (en later ook monetair) van karakter en vormde het leeuwendeel van zijn werkzaamheden als eurocommissaris. Met communautaire regelgeving op dit vlak had hij geen enkele moeite, integendeel. Hij stoorde zich zeer aan het onvermogen van Raad en Parlement om hier doortastend te werk te gaan, aan de laksheid waarmee de lidstaten de Europese richtlijnen omzetten in nationale wetgeving, en aan het gemak waarmee de grote lidstaten de hand lichten met de regels van het Stabiliteitspact.

Toch bleef zijn inbreng in de Europese Commissie niet beperkt tot uitsluitend economische aangelegenheden. Bolkestein zou Bolkestein niet zijn wanneer hij zich niet zou hebben bemoeid met politieke kwesties die buiten zijn portefeuille lagen maar nauw verbonden waren met de Europese

integratie, zoals de toetreding van Turkije, de Structuurfondsen, het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de toekomstige inrichting van Europa in verband met de Europese Conventie en, niet in de laatste plaats, de taakstelling van de Europese Commissie. Bij al deze gevoelige thema's nam hij een standpunt in dat de federalisten tegen de haren instreek: er zijn grenzen aan Europa, zowel geografisch als beleidsmatig. De Europese Unie doet veel te veel, zij moet zich tot haar kerntaken beperken (die hij destijds al bij de beoordeling van het Verdrag van Maastricht formuleerde). En ook al deed Bolkesteins mening ertoe – gaandeweg was hij uitgegroeid tot een van de vooraanstaande en gezaghebbende eurocommissarissen; zelfs criticaster Lagendijk rekende hem tot 'de top van de Commissie' – op deze terreinen bereikte hij daarmee in de Commissie niet veel; daarvoor waren in dit milieu veel van zijn standpunten te tegendraads en excentriek.¹¹⁰

Of deze opvattingen van Bolkestein, die in Brussel bepaald geen gemeengoed waren, hem als eurocommissaris in de weg hebben gezeten – de vraag die de journalist van *The Economist* zich stelde –, is niet eenvoudig na te gaan. Dat hij regelmatig veel weerstand opriep, had deels met zijn portefeuille te maken. Het wegruimen van barrières op de interne markt leidt immers per definitie tot protest bij de gevestigde belanghebbenden; zelf vergeleek hij het met 'pulling teeth – a bloody and painful business'.¹¹¹ Critici beschouwden Bolkestein daarentegen als een soort 'liberaliseringsfundamentalist' die zwoer bij de vrije markt en het sociale aspect van zijn beleid veronachtzaamde. De hardnekkige en uitgesproken ideologische wijze waarop hij aan zijn plannen vasthield, joeg velen tegen hem in het harnas. Bolkestein was nu eenmaal rechtlijnig, principieel en eigenzinnig. Enerzijds kon hij charmant en hoffelijk zijn, anderzijds nam hij geen blad voor de mond. Hij was voorstander van heldere stellingnames en van '*le choc des opinions*'.¹¹² Net als in de Nederlandse politiek had hij ook op Europees niveau soms de neiging te polariseren. In het Europees Parlement zocht Bolkestein niet zozeer het compromis als wel zijn eigen gelijk. 'Frits moest het van de confrontatie hebben, niet van het amechtig zoeken naar consensus', aldus zijn medewerker Eppink, met als gevolg dat een charmeoffensief zijn relatie met de europarlementariërs moest verbeteren.¹¹³ Daarnaast was hij afhankelijk van de Raad van Ministers en van de Europese Raad. Deze complexe positie te midden van een aantal politieke actoren vereist de vaardigheid om te schipperen en bruggen te bouwen, maar daartoe was de weinig buigzame Bolkestein niet altijd in staat.¹¹⁴

Dit alles zal er allemaal in meerdere of mindere mate toe hebben bijgedragen – samen met de opstelling van met name de grote lidstaten, die hun

belangen niet uit het oog verloren – dat speerpunten van het liberaliseringsproject van de Unie in het kader van de Lissabon-strategie – zoals de post-, de overname- en dienstenrichtlijn – slechts na veel geharrewar in verwaterde vorm tot stand kwamen. Bolkestein trok eveneens op andere voor hem essentiële punten aan het kortste eind, zoals het Turks Unielidmaatschap en de stringente toepassing van het Stabiliteitspact.

Daarnaast kon Bolkestein ook op successen bogen. De vrijwel volledige uitvoering van het financiële Actieplan werd in Brussel als zijn belangrijkste wapenfeit gezien – ook door hemzelf. Ook wist hij een akkoord tot stand te brengen over het heffen van belastingen op buitenlandse spaarrekeningen in Europa.¹⁵ Hij slaagde er eveneens in de netelige kwestie van de wederzijdse erkenning van de accountantscontrole door de Verenigde Staten en de Unie tot een goed einde te brengen, en zo is er wel meer. Zijn invloed in Brussel lijkt echter niet groot te zijn geweest, in de zin dat zijn kritiek op het functioneren van de Unie effect sorteerde. Bolkestein kan zich troosten met de gedachte dat er in Nederland eveneens een tijd overheenging voordat zijn opvattingen ruimere weerklank vonden...

Noten

¹ 'Frits Bolkestein, an almost sceptical EU commissioner', *The Economist*, 3 mei 2001.

² *Het Parool*, 21 juli 1998.

³ Max van Weezel en Leonard Ornstein, *Frits Bolkestein. Portret van een liberale vrijbuiters* (Amsterdam 1999) 30; Ton F. van Dijk, Marc Josten en Steven de Vogel, 'Frits Bolkestein, een geslaagde onderneming. De ongeautoriseerde biografie', *Vrij Nederland*, 16 maart 1996, 32-36, 39-42, 45-47 en 51-52, aldaar 32. Zie ook Casper Kirkels, *Architect van onderwijsvernieuwing. Denken en daden van Gerrit Bolkestein 1871-1956* (Amsterdam 2008).

⁴ Frits Bolkestein, *De engel en het beest. Opstellen over politiek* (Amsterdam 1990) 11.

⁵ Frénk van der Linden en Pieter Webeling, 'vvd-leider Frits Bolkestein: "Ik was het liefst Napoleon geweest"', in: Idem (red.), *Paarse striptease. Ontmaskerende ontmoetingen met Haagse helden* (Amsterdam en Antwerpen 1998) 24-35, aldaar 33.

⁶ Van Weezel en Ornstein, *Frits Bolkestein*, 29; Annejet van der Zijl, 'Frits en de wereld. De jonge jaren van Bolkestein', *HP/De Tijd*, 15 september 1995, 30-38, aldaar 32.

⁷ Frits Bolkestein, *Onverwerkt verleden* (Amsterdam 1998) 8.

⁸ Bolkestein, *De engel en het beest*, 11; zie ook idem, 'Zachte heelmeeesters', *NRC Handelsblad Magazine*, februari 2004, 44-54.

⁹ Van Dijk, Josten en De Vogel, 'Frits Bolkestein, een geslaagde onderneming', 35; René Zwaap, 'De rancune van een mega-ego: Frits Bolkestein', *De Groene Amsterdammer*, 5 april 1989, 13.

¹⁰ *NRC Handelsblad*, 5 maart 1994.

- ¹¹ Frénk van der Linden, “Wat geef ik dan om zo’n geweten? Schone handen, ja, maar vooral lamme”. Frits Bolkestein en de nieuwe Nederlandse ziekte’, *De Tijd*, 23 juli 1982, 10-14, aldaar 12.
- ¹² Bolkestein, *De engel en het beest*, 19.
- ¹³ *NRC Handelsblad*, 5 maart 1994.
- ¹⁴ Van der Linden, “Wat geef ik dan om zo’n geweten?”; 12; Van der Linden en Webeling, ‘vvd-leider Frits Bolkestein’, 25.
- ¹⁵ Jos Schneider, ‘Mr Frits Bolkestein: “De prestatie maatschappij is een voorwaarde voor onze overleving”’, *Haagse Post*, 25 februari 1984, 10-12, aldaar 10; PVDA-coryfee Ed van Thijn beweert dat Bolkestein eerst van plan was geweest lid te worden van de PVDA. ‘Hij zei dat hij het voornemen had lid van de PVDA te worden. Hij wilde het meest rechtse partijlid worden – op Wim Duisenberg na.’ Bolkestein ontkent dit verhaal; zie Van Weezel en Ornstein, *Frits Bolkestein*, 32-33.
- ¹⁶ Schneider, ‘Mr Frits Bolkestein’, 10.
- ¹⁷ Bolkestein, *De engel en het beest*, 14; Remy Dijkman, ‘Vice-fractievoorzitter Frits Bolkestein: “Nederland moet af van die middelmaat”’, *Vrijheid en Democratie*, 14 oktober 1986, 2-4.
- ¹⁸ Daan Dijkman, ‘vvd-buitenlandspecialist Frits Bolkestein: “Je kunt ons wel gebrek aan visie verwijten, maar wij wijken toch af van het conventionele standpunt inzake Zuid-Afrika”’, *Haagse Post*, 17 maart 1979, 8-11, aldaar 10.
- ¹⁹ Van Weezel en Ornstein, *Frits Bolkestein*, 59.
- ²⁰ Dijkman, ‘vvd-buitenlandspecialist Frits Bolkestein’, 10.
- ²¹ Ben Heinrichs, Christine Otten en Max van Weezel, ‘Rudolf de Korte: “Lubbers en ik liggen elkaar uitstekend. Dat wordt goed samenspel”’, *Vrij Nederland*, 19 juli 1986, 1-2; Van Dijk, Josten en De Vogel, ‘Frits Bolkestein, een geslaagde onderneming’, 42.
- ²² Leonard Ornstein en Max van Weezel, ‘Frits Bolkestein laat zich niet intimideren’, *Vrij Nederland*, 20 oktober 1990, 12-13, aldaar 12.
- ²³ Van der Linden en Webeling, ‘vvd-leider Frits Bolkestein’, 30.
- ²⁴ Gerrit Voerman en Erwin Dijk, ‘Van kiesvereniging tot moderne politieke partij’, in: Patrick van Schie en Gerrit Voerman (red.), *Zestig jaar vvd* (Amsterdam 2008) 93-135, aldaar 120.
- ²⁵ Arendo Joustra en Willem Wansink, “Adieu kroonprinsen, ik ben net begonnen.” Gesprek met vvd-lijsttrekker en kandidaat-premier Frits Bolkestein’, *Elsevier*, 16 april 1994, 14-16, aldaar 14; F. Bolkestein, *Grensverkenningen. Dagboek van een Eurocommissaris* (Amsterdam 2005) 84.
- ²⁶ Van Weezel en Ornstein, *Frits Bolkestein*, 11.
- ²⁷ Jaap Jansen en Willem Wansink, “Ik ben een sociaal-kapitalist.” vvd-leider Bolkestein en het gevecht tegen de mode van de dag’, *Elsevier*, 10 december 1994, 12-14 en 16, aldaar 16.
- ²⁸ Rinke van den Brink, ‘De verloedering van een liberaal. Frits Bolkestein’, *Vrij Nederland*, 19 maart 1994, 11.
- ²⁹ *De Volkskrant*, 12 september 1991.
- ³⁰ Jaap Jansen en Arendo Joustra, ‘19de-eeuws politicus’, *Elsevier*, 21 december 1991, 106-107, 109, 111-112, aldaar 109.

³¹ Syp Wynia, “Wij zijn te aantrekkelijk voor asielzoekers.” Frits Bolkestein en de verkiezingscampagne’, *Elsevier*, 3 januari 1998, 34-36, aldaar 35.

³² Van Weezel en Ornstein, *Frits Bolkestein*, 148, 164, 200; Leonard Ornstein en Max van Weezel, ‘Leren leven met Frits Bolkestein. Vijf vvd’ers over hun politiek leider’, *Vrij Nederland*, 25 april 1998, 40-44, aldaar 42.

³³ *De Volkskrant*, 12 september 1991.

³⁴ Zie voor een overzicht van de opstelling van de vvd ten aanzien van de Europese integratie C.M. Lesterhuis, ‘Van wantrouwen tot geestdrift: de vvd en Europa’, *Internationale Spectator*, 36 (1982) 230-238; G.A. van der List, *De macht van het idee. De vvd en het Nederlandse buitenlands beleid 1948-1994* (Leiden 1995); S. Rozemond, *Bolkestein en de Eurosceptis* (Den Haag 1996).

³⁵ ‘Matiging lonen en prijzen noodzaak’, *Vrijheid en Democratie*, 31 maart 1972, 6-8, aldaar 8.

³⁶ *Programma vvd Tweede-Kamerverkiezingen 1989*.

³⁷ ‘Stellingen voor de Themadag Europa over de institutionele aspecten van het Europese integratieproces’, *Vrijheid en Democratie*, januari/februari 1992, 9-10, aldaar 9.

³⁸ F. Bolkestein, ‘De toekomstige rol van de overheid in de economie’, *Liberaal Reveil*, 1 (1986) 10-14, aldaar 13.

³⁹ Verbatim partijraad 21 september 1991, 9; collectie Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP).

⁴⁰ René Dijkman, ‘Nederlands EPU-voorstel was politieke afgang’, *Vrijheid en Democratie*, oktober 1991, 8; zie ook de voor 2011 voorziene studie van Jan Willem Brouwer, Anjo G. Harryvan en Jan van der Harst over de opstelling van de Nederlandse politiek ten aanzien van de Europese integratie in de periode 1945-2010.

⁴¹ Zie onder meer *NRC Handelsblad*, 20 november 1991; Leo Ornstein, ‘Van Eekelen tegen Bolkestein. Ook de vvd heeft nu haar ruzie’, *Vrij Nederland*, 6 april 1996, 8-9; Jaap Jansen, “Ze willen ons zeker beschadigen.” vvd-leider Bolkestein en zijn partijgenoten richten hun toorn op “de media”’, *Elsevier*, 13 april 1996, 12-14 en 16, aldaar 14.

⁴² Van der List, *De macht van het idee*, 304; *NRC Handelsblad*, 15 juni 1992; *de Volkskrant*, 15 en 16 juni 1992.

⁴³ *NRC Handelsblad*, 14 maart 1992; Frits Bolkestein, *Het heft in handen. Essays* (Amsterdam 1995) 85-86.

⁴⁴ Van der List, *De macht van het idee*, 384.

⁴⁵ F. Bolkestein, *Woorden hebben hun betekenis. Essays* (Amsterdam 1992) 88-89.

⁴⁶ *De Volkskrant*, 25 februari 1995.

⁴⁷ *Algemeen Dagblad*, 7 april 1997; ANP-bericht, 4 april 1997; Rozemond, *Bolkestein en de Eurosceptis*, 15.

⁴⁸ Eric Vrijzen, “Zonder de euro kan ook”’, *Elsevier*, 21 juni 1997, 12-15, aldaar 15.

⁴⁹ Zie onder meer *Het Parool*, 15 april 1998; *Algemeen Dagblad*, 16 april 1998; *NRC Handelsblad*, 16 april 1998.

⁵⁰ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 11.

⁵¹ *Brabants Dagblad*, 20 juli 1998; zie ook *Het Parool*, 21 juli 1998.

⁵² Bolkestein, *Grensverkenningen*, 12.

⁵³ *NRC Handelsblad*, 9 april 1999.

- ⁵⁴ Joost Lagendijk en Richard Wouters, *Een Euroscepticus in Brussel? Frits Bolkestein over de Europese Unie* (Brussel 1999).
- ⁵⁵ 'Hoorzitting met de heer Bolkestein', 14; zie www.europarl.europa.eu/hearings/europeancommission/1999/bolkestein.pdf.
- ⁵⁶ *De Volkskrant*, 18 juli 1999; vraaggesprek met F. Bolkestein, 26 augustus 2009.
- ⁵⁷ Derk-Jan Eppink, *Europese mandarijnen. Achter de schermen van de Europese Commissie* (Tielt 2007) 69.
- ⁵⁸ 'Hoorzitting met de heer Bolkestein', 14.
- ⁵⁹ *Algemeen Dagblad*, 7 september 1999.
- ⁶⁰ 'Hoorzitting met de heer Bolkestein', 14; zie ook Marco van Lierop, 'De liberale gidspartij van Europa. In gesprek met Frits Bolkestein', *Idee. Tijdschrift van het wetenschappelijk bureau van D66*, oktober 1998, 8-10, aldaar 10.
- ⁶¹ 'Hoorzitting met de heer Bolkestein', 6.
- ⁶² Tweede verslag over de implementatie van de internemarktstrategie 2003-2006, 27 januari 2005, 16; 'Internal Market Scorebord', nr. 13, juli 2004; zie ook 'Scorebord van de interne markt', 5 mei 2003.
- ⁶³ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 252.
- ⁶⁴ *Het Financieele Dagblad*, 29 januari 2004; *Handelsblatt*, 20 oktober 2004.
- ⁶⁵ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 185.
- ⁶⁶ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 205, 207 en 208; bericht ANP, 17 november 2002; *NRC Handelsblad*, 18 november 2002; Eppink, *Europese mandarijnen*, 217-218.
- ⁶⁷ *NRC Handelsblad*, 28 en 29 november 2003, 14 juli 2004; *de Volkskrant*, 14 juli en 15 december 2004; Bolkestein, *Grensverkenningen*, 263.
- ⁶⁸ *De Volkskrant*, 30 maart 2000.
- ⁶⁹ Bolkestein, *Grensverkenningen*,
- ⁷⁰ Frits Bolkestein, 'Learning the lessons of the Financial Services Action Plan', europa.eu, 1 september 2009.
- ⁷¹ Frits Bolkestein, 'No time to get wobbly'. Address at ELDR Annual Congress, 13 november 2003.
- ⁷² *De Volkskrant*, 17 maart 2007; Syp Wynia, 'Europese Commissie: het kabinet Bolkestein', *Elsevier*, 17 juli 1999, 10-11.
- ⁷³ Frits Bloemendaal, 'Geen spat veranderd', *HP/De Tijd*, 29 juni 2001, 40-45, aldaar 43.
- ⁷⁴ *NRC Handelsblad*, 21 maart 2001.
- ⁷⁵ H.H.J. Labohm en M.G.K. Kreuger, 'Ik geloof niet in een federaal Europa. Interview met Frits Bolkestein', *Liberaal Reveil*, 43 (2002), 2 (april), 13-17, aldaar 17.
- ⁷⁶ *Het Financieele Dagblad*, 23 mei 2003; europa.eu, 1 september 2009.
- ⁷⁷ Zie Eppink, *Europese mandarijnen*, 238-244.
- ⁷⁸ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 141; *Trouw*, 5 juli 2001, *Het Financieele Dagblad*, 10 mei 2004.
- ⁷⁹ Julian Priestly, *Six battles that shaped Europe's Parliament* (Londen 2008) 130; zie ook *Financial Times*, 6 maart 2003.
- ⁸⁰ *NRC Handelsblad*, 5 juli 2001.
- ⁸¹ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 254.
- ⁸² Euroobserver.com, 28 november 2003.
- ⁸³ *Het Financieele Dagblad*, 2 juni 2000.

- ⁸⁴ *Trouw*, 15 juni 2000; Bolkestein, *Grensverkenningen*, 79 en 108-109.
- ⁸⁵ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 108; Handelingen Europees Parlement, 13 december 2000, zie www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+2000I213+ITEM-001+DOC+XML+Vo//NL
- ⁸⁶ Eppink, *Europese mandarijnen*, 235 en 238.
- ⁸⁷ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 176.
- ⁸⁸ www.europa-nu.nl, 9 september 2009.
- ⁸⁹ Eppink, *Europese mandarijnen*, 245-252.
- ⁹⁰ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 13 januari 2004, 263.
- ⁹¹ *NRC Handelsblad*, 26 november 2006.
- ⁹² Frits Bolkestein, 'Een ondernemend Europa', 21 september 2004.
- ⁹³ *Trouw*, 7 april 2005; *NRC Handelsblad*, 6 april 2005.
- ⁹⁴ 'Dienstenrichtlijn'; www.europa-nu.nl, 8 juli 2009.
- ⁹⁵ Eppink, *Europese mandarijnen*, 117-118; B. van der Velden, *De Europese onmacht. Scènes uit de achterkamers* (Amsterdam 2005) 170.
- ⁹⁶ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 246 en 299; zie ook Frits Bolkestein, in samenwerking met Derk-Jan Eppink, *De grenzen van Europa* (Tielt 2004) 22.
- ⁹⁷ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 290; zie ook euobserver.com, 14 oktober 2004. Op grond van de positieve aanbevelingen van de Commissie besloot de Europese Raad in december 2004 dat de onderhandelingen met Ankara in oktober 2005 konden beginnen.
- ⁹⁸ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 142; idem, *De grenzen van Europa*, 20.
- ⁹⁹ *Ibidem*, 43, 276, 254; zie ook *Trouw*, 7 november 2003.
- ¹⁰⁰ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 300; *Trouw*, 7 november 2003.
- ¹⁰¹ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 81 en 161.
- ¹⁰² *Ibidem*, 197; Bolkestein, *De grenzen van Europa*, 22
- ¹⁰³ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 256; zie ook Eppink, *Europese mandarijnen*, 257.
- ¹⁰⁴ *NRC Handelsblad*, 21 maart 2001 en 14 juni 2002; Frits Bolkestein, 'Uittreksels van de Willem van Oranjelezing', 22 juni 2000, 3.
- ¹⁰⁵ Frits Bolkestein, 'Europa na Nice'. Hofstadlezing, 26 januari 2001, 4. Nederlandse euoparlementariërs als Lagendijk, Maij-Weggen en Van den Berg vonden al in juni 2001 dat hij was 'bekeerd'; zie Bloemendaal, 'Geen spat veranderd', 43.
- ¹⁰⁶ Bolkestein, *Grensverkenningen*, 205-206; idem, *De grenzen van Europa*, 29.
- ¹⁰⁷ Frits Bloemendaal, 'Frits Bolkestein: "De ontevredenheid over Europa groeit"', *Haagse Post*, 13 februari 1996, 6-8, aldaar 7.
- ¹⁰⁸ Joost Lagendijk, *De Marktmeester van Europa. Vijfjaar Bolkestein in Brussel* (Utrecht 2004) 8-9.
- ¹⁰⁹ Bolkestein, 'Europa na Nice', 4; Bolkestein, *De grenzen van Europa*, 27.
- ¹¹⁰ Bloemendaal, 'Geen spat veranderd', 43; zie ook Bolkestein, *Grensverkenningen*, 174.
- ¹¹¹ *Financial Times*, 14 juli 2004.
- ¹¹² Gerard Driehuis en Daan Dijkman, 'Een goed gesprek', *HP/De Tijd*, 14 september 1990, 46-49, aldaar 48; *Handelsblatt*, 20 oktober 2004.
- ¹¹³ *NRC Handelsblad*, 10 mei 2004; M. van Weezel, 'De rechtsbuiten van Europa', *Vrij Nederland*, 26 juni 2004, 24-28, aldaar 27-28.
- ¹¹⁴ Sheila Sitalsing, 'Frits heeft het zwaar', *Elsevier*, 21 juli 2001, 48-49.
- ¹¹⁵ *Dagblad van het Noorden*, 22 november 2004.

‘Kroes control’ in crisistijd

**Neelie Kroes, lid van de Europese Commissie
(2004-)**

Joep Boerboom

Voor Neelie Kroes is ‘Europa’ nooit ver weg geweest. Als dochter van een Rotterdamse internationaal vervoerondernemer ging het vroeger thuis aan de keukentafel al over de vergunningen die haar vader nodig had om ook in Duitsland ritten te kunnen uitvoeren. Toen al verbaasde Kroes zich over het bestaan van de in haar ogen kunstmatige grenzen. Jaren later zou ze, als minister en als eurocommissaris, zelf bij kunnen dragen aan het ideaal dat voor haar vroeger al zo tastbaar was: een open en eerlijke Europese markt.

De kandidatuur van Kroes voor de post van eurocommissaris voor Mededinging deed in 2004 menig wenkbrauw fronsen. Was de voormalige minister van Verkeer en Waterstaat, die inmiddels grossierde in commissariaten bij tal van bedrijven, wel de juiste persoon om als onafhankelijk scheidsrechter te oordelen over concurrentievervalsingen op de Europese markt?

Dit hoofdstuk schetst allereerst Kroes’ leven en loopbaan voorafgaand aan haar commissariatschap. Vervolgens wordt ingegaan op de moeizame procedure rond haar benoeming als eurocommissaris. De invulling van haar commissariatschap wordt geanalyseerd, onder meer aan de hand van een aantal concrete en tot de verbeelding sprekende zaken, zoals de langdurige strijd met Microsoft, de aanpak van een Nederlands bierkartel en de fusie- en staatssteunperikelen rond Fortis en ABN-Amro. Tot slot wordt stilgestaan bij de visie van Kroes op de Europese samenwerking en wordt de balans opgemaakt van haar commissariatschap op de post Mededinging.¹



Neelie Kroes tijdens een persconferentie in Brussel naar aanleiding van de boete voor Microsoft op 12 juli 2006 (Foto: website Europese Commissie)

‘Neelie Smit-Kroes, kent u die uitdrukking?’

Neelie Kroes (Rotterdam, 19 juli 1941) groeide op in een Rotterdams ondernemersgezin als de oudste van drie kinderen. Haar dominante vader was eigenaar van een zwaar-transportbedrijf en maakte thuis de dienst uit, haar moeders rol was daaraan ondergeschikt. Deze thuissituatie zou een belangrijke drijfveer voor Kroes worden om haar eigen leven anders in te richten.

Kroes studeerde als een van de eerste vrouwen economie aan de Nederlandse Economische Hogeschool (NEH), de voorloper van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Ze koos de richting internationale economische betrekkingen en volgde de vakken vervoer en haven economie. Kroes studeerde hard, uit ambitie maar ook in de wetenschap dat haar vader de geldkraan wel eens dicht zou kunnen draaien als ze haar best niet deed. Ze was in haar studietijd actief als bestuurslid van de Rotterdamse Vrouwelijke Studenten Vereniging. In 1965 trouwde ze met Wouter Jan Smit, navigatie-officier bij de Nederlandse marine, met wie ze een zoon kreeg, Yvo. Tot haar scheiding, zesentwintig jaar later, zou ze door het leven gaan als Neelie Smit-Kroes.

Haar loopbaan begon Kroes in 1965 als wetenschappelijk medewerkster bij de NEH, waar ze zich bezighield met vervoer en haven economie. Ook trad ze dat jaar toe tot de raad van bestuur van haar vaders bedrijf. Voor de praktisch ingestelde Kroes was het werk in de academische wereld weinig bevredigend. Ze wilde resultaten zien en besloot om die reden de politiek in te gaan. In 1970 werd ze voor de VVD gekozen in de gemeenteraad van Rotterdam. Vervolgens ging het snel; nog geen jaar later kwam ze, dertig jaar jong, in de Tweede Kamer. Ze ambieerde als econome het woordvoerderschap voor economie en verkeer en waterstaat. Fractievoorzitter Hans Wiegel gunde haar verkeer en waterstaat, op voorwaarde dat ze ook onderwijs deed – een ‘zachte’ portefeuille, zoals toen gebruikelijk was voor de weinige vrouwen in het parlement. Haar opstelling in de Kamer bleek echter allesbehalve zacht. Ze ontpopte zich als een vaardig debater en trok onder meer ten strijde tegen PVDA-onderwijsminister Jos van Kemenade, die ze ‘rooie indoctrinatie’ verweet met zijn plannen voor een middenschool.²

Kroes werd de eerste vrouwelijke staatssecretaris op Verkeer en Waterstaat in het kabinet-Van Agt/Wiegel (1977-1981). Ze was onder meer verantwoordelijk voor luchtvaart, post, het KNMI en goederenvervoer en wist zich met deze onderwerpen nadrukkelijk in de kijker te spelen. Als jonge ambitieuze politica overschaduwde ze haar minister en partijgenoot, de bedaarde Danny

Tuijnman. Na een kort intermezzo als Kamerlid keerde ze in 1982 terug op Verkeer en Waterstaat, maar nu als minister in het eerste en tweede kabinet-Lubbers (1982-1989). In die rol verzelfstandigde ze de PTT, dwong ze de openbaarvervoerbedrijven tot bezuinigingen en gaf ze de eerste aanzet tot de aanleg van de Betuwelijn.

Kroes genoot als staatssecretaris en als minister een aanzienlijke populariteit. Met koningin Beatrix en televisiepresentatrice Mies Bouwman stond ze jarenlang in de topdrie van meest bewonderde vrouwen. Ondanks of misschien wel dankzij haar flamboyante, elegante maar ook doortastende verschijning deed ze het goed bij de 'gewone' kiezer. Ze was net als Wiegels een exponent van het in de jaren zeventig gegroeide populisme binnen de vvd. Haar directe en praktische benadering paste bovendien uitstekend bij de no-nonsensepolitiek van de kabinetten-Lubbers. Ook de ambtenaren op haar ministerie ervoeren dat Kroes hun departement nieuw elan gaf. Zo rekende ze af met 'staat binnen de staat' Rijkswaterstaat.

Kroes was befaamd om het gebruik van veelal verhaspelde en soms verzonden gezegdes die haar handen-uit-de-mouwenmentaliteit moesten onderstrepen, zoals 'ik kan geen omelet bakken zonder de eieren te breken'. Uiteindelijk werd ze zelf onderwerp van een 'gezegde' van dominee Gremdaat, een typetje van televisiemaker Paul Haenen: 'Neelie Smit-Kroes, kent u die uitdrukking?'

Kroes stond als bewindsvrouw bekend als warm pleitbezorger voor de automobilist. Ze investeerde in snelwegen en verhoogde de maximumsnelheid. In de tweede helft van de jaren tachtig groeide bij Kroes echter het besef dat de groeiende automobilititeit een bedreiging vormde voor de bereikbaarheid van 'Nederland Distributieland'. Later kwam daar, mede onder invloed van milieuminister en partijgenoot Ed Nijpels, de zorg voor het milieu bij. Tot verrassing van vooral haar eigen vvd-fractie pleitte Kroes in 1989 voor de invoering van rekeningrijden en het verlagen van de fiscale vergoeding voor woon-werkverkeer (het reiskostenforfait) om zo bij te dragen aan de ambitieuze milieu- en bereikbaarheidsdoelstellingen van het kabinet. De vvd-fractie in de Kamer was echter mordicus tegen de regeringsplannen en bracht het kabinet later dat jaar op dit onderwerp ten val.

Na deze ervaring besloot Kroes de politiek vaarwel te zeggen, naar eigen zeggen omdat de discussie binnen de vvd over haar persoon de partij schade toebracht. De vvd, bang voor boze kiezers, deed weinig om haar van dat idee af te brengen en zag haar demissionaire minister het liefst door de zijdeur afgaan. Daarmee had men echter buiten Kroes gerekend. Ze hield de regie in eigen hand: op een zelf georganiseerde persconferentie beet ze

fel van zich af en verweet ze haar partijgenoten struisvogelpolitiek ten aanzien van het milieuvraagstuk.

Kroes hoopte na haar vertrek op een topfunctie in het bedrijfsleven. Haar heimelijke wens was bestuursvoorzitter van Schiphol of de KLM te worden. Aanbiedingen bleven echter uit, en de enkele keer dat ze meedong legde ze het af tegen een mannelijke tegenstrever. In deze periode deed ze nog wel nuttige Europese ervaring op. Als covoorzitter van een groep vervoersprominenten adviseerde ze eurocommissaris Karel Van Miert, die onder meer transport in zijn portefeuille had. Net als tijdens haar ministerschap wees ze op de noodzaak om de gebruiker meer te laten betalen voor vervoer om zo een 'verkeersinfarct' af te wenden.

Toen deze klus was afgerond, werd ze voorzitter van de stichting Nederland Distributieland, waar ze haar pleidooi om Nederland als toegangspoort tot Europa bereikbaar te houden, voortzette. De aanbiedingen die ze in deze periode kreeg voor vaste banen in het buitenland sloeg ze af uit angst haar huwelijk met Smit op het spel te zetten. Het mocht niet baten. Smit kreeg een nieuwe partner en Kroes bedacht zich geen moment en zette haar echtgenoot aan de dijk. Ze kreeg vervolgens een relatie met Bram Peper, op dat moment burgemeester van Rotterdam, met wie ze in 1995 trouwde.

In datzelfde jaar werd Kroes president van Universiteit Nijenrode, dat ze eigenhandig omdoopte in het internationaler klinkende 'Nyenrode Business Universiteit'. Van de minister van Onderwijs Jo Ritzen had ze een som geld meegekregen om Nijenrode voortaan zelf in zijn onderhoud te laten voorzien. Deze opdracht maakte dat ze door studenten met enige achterdocht werd binnengehaald.³

In 2000 nam Kroes afscheid van Nijenrode, waarna een topfunctie in een raad van bestuur wederom uitbleef. Overigens hoefde Kroes zich niet te vervelen; ze had inmiddels een waslijst aan commissariaten, bestuursfuncties en adviseurschappen verzameld. Zo was ze commissaris bij Ballast Nedam en P&O Nedlloyd, voorzitter van het bestuur van het Rembrandthuis en lid van de raad van advies van PricewaterhouseCoopers. Op het relationele vlak ging het haar minder voor de wind. Ze kreeg meer en meer het gevoel bij Peper niet langer zichzelf te kunnen zijn, en in 2003 liep hun huwelijk op de klippen.⁴

Glazen plafond

Tijdens haar politieke loopbaan had haar vrouw-zijn Kroes naar eigen zeggen nooit in de weg gestaan, al was het maar omdat ze zich grotendeels aanpaste aan de mores en omgangsvormen van haar mannelijke collega's. In het bedrijfsleven was het anders en voelde ze zich door het *old boys network* buitengesloten. Door deze ervaring verscherpten haar standpunten over emancipatie. Kroes hield een pleidooi voor een derde feministische golf en voor een gedragscode of desnoods wettelijke quota om meer vrouwen op topposities te krijgen. Haar argumentatie: één of twee vrouwen in een team helpt niet, omdat deze zich zullen aanpassen aan de spelregels en de cultuur van de mannen. En belangrijker: we kunnen het ons niet permitteren zoveel talent onbenut te laten.⁵

Kroes maakte actief gebruik van haar netwerk om meer vrouwen op (politieke) topposities te krijgen. Bekendste voorbeeld van door Kroes gescout jong vrouwelijk talent was Ayaan Hirsi Ali, medewerker bij het wetenschappelijke bureau van de PVDA, bij wie Kroes veel van haar eigen energie en ambitie terugzag. Kroes haalde haar over zich aan te sluiten bij de VVD en het onderzoek te verruilen voor de politiek, net zoals zijzelf begin jaren zeventig had gedaan. Met haar inmiddels weer gegroeide invloed binnen de VVD wist Kroes een hoge plaats op de kandidatenlijst voor Hirsi Ali te bewerkstelligen.

Tijdens de formatie van het tweede kabinet-Balkenende in 2003 pleitte Kroes achter de schermen en in de media voor meer bewindsvrouwen. Zij stelde provocerend een fantasiekabinet voor, uitsluitend bestaande uit vrouwen. Het tweede door Jan Peter Balkenende geleide kabinet telde uiteindelijk vijf vrouwelijke ministers, vier meer dan zijn eerste kabinet.

Op weg naar Europa

In april 2004 ging de telefoon in villa Hoboken, de Wassenaarse woning van Kroes. VVD-fractievoorzitter Jozias van Aartsen was aan de lijn en gaf te kennen dat hij haar wilde spreken. De volgende dag nodigde partijleider Gerrit Zalm haar uit op zijn departement. Beiden hadden dezelfde vraag: was Kroes bereid zich namens de VVD kandidaat te stellen als eurocommissaris? De zittende Nederlandse EU-commissaris, Frits Bolkestein, had aangegeven geen tweede termijn te ambiëren en de liberalen waren op zoek naar een kandidaat die het liberale geluid in de Commissie kon blijven

vertolken. Kroes stond net op het punt om naar de Verenigde Staten te gaan om zoon Yvo op te zoeken. Ze reageerde niet meteen enthousiast en vroeg bedenktijd.

Was de vraag vijftien jaar eerder gekomen, dan had Kroes spontaan ja gezegd. Nu vond ze het een lastige afweging. Ze was inmiddels 62, had door de jaren heen een afwisselend pakket aan bestuurlijke functies opgebouwd en had zich daarmee veel vrijheid verworven, ook financieel. Ze realiseerde zich dat ze met een baan als eurocommissaris veel van deze vrijheid op zou geven. Ze ging bij vrienden te rade en merkte dat ze tijdens die gesprekken gaandeweg steeds enthousiaster werd en als reactie kreeg: 'Waarom vraag je ons eigenlijk om advies? Je zit ons ervan te overtuigen dat je dit moet doen.' Toen de vvd en de regering vervolgens bleven aandringen, voelde ze een zware verantwoordelijkheid en ging ze overstag. Thuis hoefde ze aan niemand verantwoording af te leggen, wat de ingrijpende keuze eenvoudiger maakte.⁶

Maar nu moest het spel nog beginnen. Paste Kroes met haar achtergrond en politieke kleur in het plaatje dat de beoogde Commissievoorzitter, de Portugese ex-premier José Manuel Barroso, voor ogen had? Bovendien had Nederland meer kandidaten achter de hand; zo doken regelmatig de namen op van minister van Landbouw Cees Veerman en van voormalig minister van Financiën Onno Ruding, beiden cda'ers. Kroes had goede papieren voor de baan: een lange staat van dienst, zowel in de binnenlandse politiek en in de universitaire wereld als in het zakenleven. Ook beschikte ze over Europese ervaring; als minister had ze regelmatig onderhandeld met haar Europese collega's in de Transportraad, na haar ministerschap had ze eurocommissaris Van Miert geadviseerd en ze had namens Nederland deel uitgemaakt van een *High level group* over de uitbreiding van de Trans-Europese Netwerken.

Voor vvd-begrippen was Kroes redelijk Europegezind. In dat opzicht onderscheidde ze zich van de meer eurosceptische Bolkestein. Als kind van de Tweede Wereldoorlog, waarin ze was geboren, zag Kroes de Europese samenwerking in de eerste plaats als een garantie voor vrede en veiligheid. De oorlog in voormalig Joegoslavië had voor Kroes aangetoond hoe het ook in Europa nog mis kon gaan als die samenwerking ontbreekt. Door haar transportachtergrond was ze bovendien sterk doordrongen van het belang van een vrije Europese markt voor de welvaart van een handels- en transportnatie als Nederland. Deze visie sloot goed aan bij het vvd-programma voor de Europese verkiezingen van 2004 waarin de partij pleitte voor een vrij en veilig Europa zonder binnengrenzen met meer markt en

minder regels en bureaucratie. Europa zou zich volgens de vvd moeten concentreren op het oplossen van problemen die lidstaten niet alleen kunnen oplossen. De liberalen wilden verder de Nederlandse nettobijdrage aan Europa beperken, wilden streng de hand houden aan de Europese afspraken over de overheidsfinanciën (stabiliteitspact) en stonden kritisch tegenover verdere uitbreiding van de Unie na de uitbreiding met de tien nieuwe lidstaten die in dat jaar zouden toetreden.⁷

In juli 2004, drie maanden na dat eerste telefoontje van Van Aartsen, begon Barroso met de samenstelling van de nieuwe Commissie. Hij kondigde aan dat hij minstens acht vrouwen in zijn team wilde. Die bleken echter nog niet zo eenvoudig te vinden. Nederland wachtte lang met het naar voren schuiven van een kandidaat. Volgens Balkenende was dit een bewuste tactiek, maar volgens sommigen ook een gevolg van de gebruikelijke partijpolitieke strijd rond internationale topbenoemingen.⁸ Eerst werd met Barroso onderhandeld over, in de woorden van Balkenende, 'een belangrijke rol voor Nederland' in de Commissie. Zodra zwaardere posten in de economische hoek in zicht kwamen, schoof het kabinet Kroes naar voren. De exacte post was toen nog niet bekend. Nog enige tijd ging het gerucht dat het de portefeuille Transport zou worden, gezien haar ervaring op dat terrein. Het werd echter Mededinging. De hoofdprijs, zo werd unaniem geconcludeerd. De *Financial Times* omschreef de functie als de gevoeligste, moeilijkste en machtigste baan in de Europese machinerie.⁹

Toelatingsexamen

Ondanks de euforiestemming was de buit echter nog steeds niet binnen. Het Europees Parlement, door gegroeide macht en invloed in de loop der jaren steeds zelfbewuster geworden, mocht iedere kandidaat-eurocommissaris eerst nog in een hoorzitting aan de tand voelen. Formeel kon het Parlement geen individuele kandidaten tegenhouden, maar alleen de hele Commissie naar huis sturen. Deze stok achter de deur gaf de hoorzittingen een behoorlijk gewicht. Iedere kandidaat wilde een slechte start door politieke schade in het Parlement voorkomen. Commissieambtenaren hadden vuistdikke dossiers aangelegd om de kandidaten door hun drie uur durende hoorzitting te loodsen.

Een aantal kandidaten lag al op voorhand onder vuur. De meest in het oog springende was de Italiaan Rocco Buttiglione, vanwege zijn ferme uitslatingen over het terugdringen van immigratie en zijn homofobe en vrouw-

onvriendelijke uitspraken. Maar ook Kroes figureerde prominent in het rijtje. Want wat door Barroso en de Nederlandse regering als een kwaliteit werd gezien, haar uitgebreide ervaring in het zakenleven, dreigde zich nu juist tegen haar te keren. Met name de linkerflank van het Parlement vreesde dat iemand die in zoveel bedrijven actief was geweest, constant tegen het verwijt van belangenverstrengeling aan zou lopen.

De Commissie liet nagaan of de zorg van de parlementariërs terecht was. Een simulatie wees uit dat het wel meeviel: was Kroes de voorgaande vijf jaar commissaris Mededinging geweest, dan had ze slechts in enkele gevallen de zaak moeten overlaten aan een collega-commissaris om belangenverstrengeling uit te sluiten. Om de critici de wind uit de zeilen te nemen, besloot Kroes in overleg met Barroso een gedragscode op te stellen.

In de auto op weg naar Barroso om deze code te bespreken, nam ze een vergaand besluit. Ze zou ook ná haar ambtstermijn als eurocommissaris geen enkele functie in het bedrijfsleven meer aanvaarden. Kroes redeneerde dat het voor het beoordelen van haar onpartijdigheid relevanter was te kijken naar wat ze na haar mandaat zou gaan doen dan wat ze daarvoor gedaan had. Het was een ferme stap, waarmee Kroes onderstreepte voor de volle honderd procent voor de Commissie te kiezen. In het kader van de gedragscode zou ze ook al haar aandelen en opties verkopen en al haar maatschappelijke en zakelijke functies opzeggen. Voor dossiers waarbij ze in het verleden niet direct betrokken was geweest, zou ze een ‘afkoelingsperiode’ van één jaar hanteren. Dossiers waarbij ze wel betrokken was geweest, zou ze overdragen aan een collega-commissaris.¹⁰

Naast het risico van belangenverstrengeling was er nog een tweede probleem: een aantal oude affaires dook op bij parlementariërs en in de pers. Deze affaires hadden nooit geleid tot een strafrechtelijke veroordeling van Kroes, maar hadden haar destijds wel politieke kleerscheuren opgeleverd en dreigden dat nu opnieuw te doen. Kritische vragen waren vooral te verwachten van Paul van Buitenen. Deze europarlementariër was in de jaren negentig in het nieuws gekomen als klokkenluider binnen het ambtelijk apparaat van de Europese Commissie. Al weken zei hij over een dossier te beschikken van achttien zaken waarin Kroes een dubieuze rol gespeeld zou hebben. Op het lijstje stond onder meer de TCR-affaire, waarbij Kroes als minister van Verkeer en Waterstaat subsidie had verleend aan het Rotterdamse bedrijf Tank Cleaning Rotterdam (TCR), ondanks verschillende waarschuwingen dat deze onderneming werd verdacht van milieudelicten. TCR verduisterde de ontvangen subsidie, ontdukte de belasting en pleegde op grote schaal milieufraude. Een ander voorbeeld uit de lijst was de

fregattenaffaire uit de jaren negentig, waar Kroes persoonlijke en publieke belangen vermengd zou hebben.¹¹

Dinsdag 28 september 2004 was de dag des oordeels. Kroes maakte een nerveuze indruk toen journalisten en fotografen zich voorafgaand aan de hoorzitting in de vergaderzaal rond haar verdrongen. Ze stelde zich tijdens de hoorzitting bescheiden op en benadrukte meer van haar fouten geleerd te hebben dan van haar successen. Ze verzekerde de parlementsleden dat ze gedurende haar mandaat en daarna geen banden met het bedrijfsleven zou onderhouden: 'Zelfs als ik in de toekomst rozen ga kweken, zal ik ze niet verkopen.'¹² Tijdens het debat reageerde Kroes geprikkeld op de aantijgingen van Van Buitenen: 'Meneer Van Buitenen, u komt niet met bewijzen, u draait de bewijslast om. Ik ben niet bereid op deze insinuaties in te gaan.'¹³ Ook collega-parlementariërs waren achteraf kritisch over de beschuldigingen van Van Buitenen, omdat bewijzen ontbraken. Een door Van Buitenen ingeschakeld forensisch onderzoeksbureau bleek de verwijten evenmin te kunnen onderbouwen, waarop Van Buitenen zijn beschuldigingen introk en excuses maakte.

De pers oordeelde dat Kroes met de hakken over de sloot was geslaagd voor het toelatingsexamen. 'Eigenlijk,' analyseerde *NRC Handelsblad*, 'was Kroes op twee hoorzittingen tegelijk aanwezig: de een ging over het gevaar van belangenverstrengeling, de ander over persoonlijke integriteit. De een was een internationale aangelegenheid, de ander een bijna Nederlands onderonsje. De een beschouwde zij als een zakelijke discussie, de ander als vuilspuiterij.'¹⁴

De positie van Kroes leek gered, maar het Europees Parlement bleef wel problemen houden met andere kandidaat-commissarissen, met name met de eerdergenoemde Buttiglione. Barroso hield echter vast aan zijn kandidaat en de Italiaan zelf was evenmin van plan zijn plek op te geven. Uit vrees dat zijn hele Commissie weggestemd zou worden, trok Barroso zijn voordracht eind oktober ter elfder ure in. Er volgde een periode van koortsachtige onderhandelingen met kopstukken uit het Parlement en met diverse regeringsleiders. Hierbij dreigde een stoelendans waarbij posten en personen opnieuw ter discussie zouden komen te staan. Aangezien er weer met regeringsleiders gesproken werd, liep Kroes een aanzienlijk risico. Met name Frankrijk en Duitsland waren er niet gelukkig mee dat de zware post Mededinging naar het kleine Nederland zou gaan en zij zouden onder druk van hun industriële lobby mogelijk trachten vrijemarktdenker Kroes van deze plaats af te houden. Een ander scenario was dat Italië Buttiglione terug zou trekken in ruil voor een prolongatie van de zittende Italiaanse commissaris

Mario Monti op de voor Kroes gereserveerde post Mededinging. Uiteindelijk liep het met een sisser af. Barroso wist het aantal wijzigingen beperkt te houden. Zo werd Buttiglione vervangen door de Italiaanse justitieminister Franco Frattini. Kroes bleef en behield haar portefeuille.

De Commissie-Barroso was nu eindelijk rond. Een halfjaar eerder was de Unie uitgebreid van vijftien naar 25 lidstaten. Dit betekende dat Kroes met maar liefst 24 collega's om de tafel zat in de wekelijkse vergadering van het college van commissarissen. In 2007 kwamen er nog twee bij als gevolg van de toetreding van Roemenië en Bulgarije tot de EU. De Commissie-Barroso was een 'brede coalitie'. Kroes' liberale bloedgroep was met zeven commissarissen goed vertegenwoordigd. Verder bestond de ploeg bij zijn aantreden uit zeven socialisten, vijf conservatieven, vier christendemocraten, één groene en één partijloze commissaris. Vergeleken met de voorgaande Commissie-Prodi had de Commissie-Barroso een neoliberale signatuur, met veel nadruk op het belang van de vrije markt. Als belangrijkste doelstelling zag zij het verwezenlijken van de in 2000 vastgestelde 'Lissabonstrategie' om van Europa in 2010 de meest dynamische en concurrerende economie ter wereld te maken. Elementen als duurzaamheid en innovatie speelden hierbij volgens de nieuwe Commissie een cruciale rol.

Aan de slag

Drie weken later dan voorzien, op 22 november 2004, startte de nieuwe Europese Commissie en kon Kroes als eerste vrouwelijke Nederlandse eurocommissaris haar intrek nemen in het gerenoveerde Berlaymont-gebouw, de hoofdzetel van de Commissie in het hart van de Europese wijk in Brussel. Op de tafel van haar werkkamer zou ze later een baksteen leggen met het woord 'no' erin gegraveerd. Een duidelijke boodschap voor hen die een loopje zouden willen nemen met de mededingingsregels.

Kroes had haar hele leven hard gewerkt, maar haar nieuwe baan bleek de overtreffende trap in te houden van alles wat ze daarvoor had gedaan. Haar sociale leven kwam grotendeels tot stilstand. Ze stond 's ochtends om zes uur op en begon dan met stukken lezen. Het aantal dossiers waar ze zich over moest buigen, bleek aanzienlijk groter dan tijdens haar ministerschap. Voor half negen was ze op kantoor en spoedde zich vervolgens van de ene vergadering naar de andere. Tussen de middag probeerde ze de in Brussel gebruikelijke lange lunches te vermijden om nog wat stukken te kunnen lezen. 's Avonds laat keerde ze, na een kop soep in een café op de hoek,

terug naar haar Brusselse appartement. Met grote regelmaat vloog ze de wereld over om te spreken op congressen of overleg te voeren.

De belangen bij het Directoraat-Generaal Mededinging waren groot en daarmee ook de status van dit DG onder Commissieambtenaren. Kroes beschikte dan ook over een weliswaar klein (aan het begin van haar mandaat ruim zevenhonderd medewerkers), maar ijzersterk ambtenarenapparaat. De kersverse eurocommissaris was zeer te spreken over haar personeel; niet eerder had ze in een omgeving gewerkt waar ze zoveel intelligentie, slagvaardigheid en gedrevenheid had ervaren als hier. Deze ondersteuning had Kroes overigens ook hard nodig; het mededingingsbeleid bleek een zeer gespecialiseerde en zowel juridisch als economisch uiterst complexe materie te zijn, waarbij behoorlijk wat inhoudelijke kennis verwacht werd. Kroes week met haar handen-uit-de-mouwenmentaliteit in haar benadering af van haar voorganger, de voormalig hoogleraar Monti, die er een meer academische zienswijze op nahield. Zeker de eerste jaren kwam het Kroes nogal eens te staan op het verwijt van gebrek aan dossierkennis.¹⁵

Behalve door haar DG werd Kroes ook ondersteund door haar kabinet, een zelfgekozen, kleine, maar uiterst efficiënte en invloedrijke persoonlijke staf, samengesteld uit medewerkers van verschillende nationaliteiten. Kroes gebruikte haar kabinet als filter: alles wat het DG voorbereidde, werd eerst gelezen en van commentaar voorzien door haar kabinet.

Kroes' werkzaamheden als commissaris Mededinging richtten zich op het bevorderen van eerlijke concurrentie op de Europese markt en daarmee op het garanderen van eerlijke prijzen voor de Europese consument. Hierbij waren vier hoofdtaken te onderscheiden. In de eerste plaats controleerde Kroes fusies en overnames. Hierbij ging ze na of deze leidden tot een te grote machtspositie op een bepaalde markt. Ten tweede beoordeelde Kroes of bedrijven die op de Europese markt actief waren hun opgebouwde machtspositie misbruikten. In de derde plaats streed ze tegen kartels van bedrijven die verboden prijsafspraken maakten of de markt onderling verdeelden. Tot slot bestreed ze concurrentie versturende overheidssteun aan bedrijven of instellingen.

Kroes boog zich niet alleen over individuele zaken, ze liet ook een aantal marktsectoren doorlichten om te kijken in hoeverre er sprake was van een open markt en eerlijke concurrentie. Zo nam ze onder meer de financiële dienstensector, de farmaceutische en de energiesector onder de loep. In de energiesector constateerde ze ernstige beperkingen van de vrije toegang tot de markt en pleitte ze voor splitsing van netwerk en energieleveranties. Ze slaagde er echter niet in de lidstaten ervan te overtuigen dat dit vanuit

Brussel dwingend voorgeschreven moest worden. Wel stootten twee Duitse energiebedrijven vrijwillig hun netwerk af om lopende mededingingszaken te schikken.

Buiten Kroes' eigen portefeuille speelden er ook nog tal van zaken die om haar aandacht vroegen. Zo had de Europese Raad een halfjaar voor het aantreden van de nieuwe Commissie een akkoord bereikt over het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa. Dit verdrag was bedoeld als vervanger van de grote serie verdragen waarop de Unie gebaseerd was. De Europese grondwet beoogde slagvaardiger besluitvorming in een uitgebreide EU: meer besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid, een grotere rol voor het Europees Parlement, een kleinere Commissie en een vaste voorzitter voor de Europese Raad in plaats van het halfjaarlijks roulerend voorzitterschap. De Europese grondwet moest door alle lidstaten geratificeerd worden om in werking te kunnen treden.

Verschillende lidstaten, waaronder Nederland, besloten het verdrag in een referendum aan de bevolking voor te leggen. De stemming onder de Nederlandse bevolking was kritischer dan het kabinet had verwacht. De beladen term 'grondwet' bleek weinig gelukkig gekozen te zijn en werd door tegenstanders gebruikt om te onderstrepen dat we op weg waren naar een Europese superstaat. Kroes hekelde in haar nieuwe rol het kabinet, dat volgens haar veel eerder een nationaal debat over de grondwet had moeten entameren.¹⁶ Het kabinet werd pas wakker toen het dreigde mis te gaan. Bovendien leende een referendum zich slecht voor een complex onderwerp als de Europese grondwet. Ook was Kroes kritisch over de misverstanden die in Nederland leefden over de grondwet en de voeding die hieraan werd gegeven door Kamerleden als Geert Wilders. Kroes vreesde bovendien dat Nederland alleen zou komen te staan als het de grondwet zou verwerpen. Het mocht niet baten: zowel de Franse als de Nederlandse bevolking verwierp medio 2005 de Europese grondwet.

De Europese Raad trad opnieuw in onderhandeling en bereikte in 2007 overeenstemming over het Hervormingsverdrag van Lissabon, dat inhoudelijk grote gelijkenis vertoonde met de Europese grondwet. Op verzoek van de Franse president Nicolas Sarkozy werd een zinsnede over vrije concurrentie geschrapt uit de opsomming van doelstellingen van de Europese Unie. Dit was tegen het zere been van Kroes die in een reactie onderstreepte dat de Commissie 'ferm doorgaat met het afdwingen van vrije mededinging'.¹⁷

Miljardenboete voor Microsoft

Een tot de verbeelding sprekende zaak waarover Kroes zich direct bij binnenkomst mocht buigen, was die tegen de Amerikaanse softwaregigant Microsoft. Kroes kende oprichter Bill Gates nog vanuit haar Nyenrodetijd, toen ze hem zelfs een eredoctoraat had overhandigd vanwege zijn 'grensoverschrijdende ondernemerschap'. De zaak, die Kroes had geërfd van haar voorganger Monti, was in 1998 aangespannen door Sun Microsystems, een concurrent van Microsoft. Het bedrijf eiste dat Microsoft technische codes beschikbaar zou stellen, waardoor andere producenten producten konden ontwikkelen die met besturingsprogramma Windows konden communiceren. Doordat Microsoft dit niet deed en ondertussen wel zijn eigen software (Word, Powerpoint, Media Player) koppelde aan Windows, wist het ook op deze softwaremarkten een bijna-monopolie te verwerven. Met deze koppelverkoop misbruikte Microsoft zijn machtspositie: het zette concurrenten buitenspel en beperkte daarmee de keuzevrijheid voor de consument. Na jarenlang onderzoek en diverse waarschuwingen aan het adres van Microsoft legde de Commissie Microsoft uiteindelijk in maart 2004 een recordboete op van bijna een half miljard euro. Ook werd het bedrijf verordonneerd om alsnog zijn codes prijs te geven. Microsoft beriep zich op het intellectueel eigendomsrecht en ging in beroep.

Bij haar aantreden als eurocommissaris liet Kroes dan ook nagaan of Microsoft de opgelegde maatregelen inmiddels had genomen. Het bedrijf bleek het concurrenten echter nog steeds lastig te maken om aan de benodigde informatie te komen. Microsofts topman Steve Ballmer reisde in april af naar Brussel om zijn zaak te bepleiten tijdens een ontbijt met Kroes. Maar Kroes liet Ballmer weten niet te zullen wijken en dreigde met nieuwe financiële sancties. Zelfs de Amerikaanse ambassade benaderde Kroes met het verzoek wat 'aardiger' te zijn voor Microsoft. Kroes liet weten absoluut niet gediend te zijn van dergelijke in haar ogen ongepaste interventies.¹⁸

Aangezien Microsoft tijd bleef rekken, kondigde Kroes in december 2005 een dwangsom van twee miljoen euro per dag aan zolang het bedrijf de maatregelen niet uitvoerde. De Commissie mocht een dwangsom opleggen van maximaal vijf procent van de wereldomzet. Deze lag in het geval van Microsoft boven de honderd miljoen euro per dag, dus het was maar de vraag of het bedrijf voor dit dreigement zou buigen. Ruim een maand later maakte Microsoft bekend dat het een gedeelte van de broncode van Windows openbaar zou maken voor zijn concurrenten.

Inmiddels had Microsoft ook de door de Commissie geëiste kale versie van Windows op de markt gebracht, al werd deze nauwelijks verkocht – wat niemand verbaasde. Een halfjaar later had het bedrijf echter nog steeds onvoldoende gedaan om zijn verplichtingen na te komen. In juli 2006 legde de Commissie Microsoft een boete op van 280,5 miljoen euro. Dit correspondeerde met een bedrag van anderhalf miljoen euro per dag gerekend vanaf de aankondiging in december. Kroes dreigde bovendien met een verhoging naar drie miljoen per dag als het bedrijf in gebreke zou blijven. Opnieuw ging Microsoft in beroep.

In 2007 deed het Europese Hof van Justitie zijn langverwachte uitspraak in de zaak uit 2004. Het wachten werd beloofd: de rechters gaven de Commissie op alle cruciale punten gelijk. Een glansrijke overwinning voor Kroes dus, maar ze realiseerde zich tegelijk dat het doel waar het allemaal om begonnen was nog niet was bereikt. Drieënhalf jaar na de opgelegde maatregelen had Microsoft immers nog steeds niet aan alle eisen voldaan. Mede door de uitspraak van het Hof leek Microsoft zich nu wel neer te willen leggen bij de eisen van de Commissie. Wederom hadden Ballmer en Kroes contact, ditmaal tijdens een etentje onder vier ogen in de buurt van Wassenaar. Ze bespraken er de voorwaarden waaronder concurrenten van Microsoft toegang zouden krijgen tot de informatie. ‘Ik heb de rekening betaald,’ haaste Kroes zich te zeggen toen het dineetje uitlekte.¹⁹ Het bedrijf kondigde een maand na de hofuitspraak aan te zullen voldoen aan de eisen en niet langer tegen de besluiten van de Commissie in beroep te zullen gaan.

Omdat Microsoft in de periode na de oplegging van de boete van 280,5 miljoen euro onvoldoende had meegewerkt, legde Kroes de Amerikanen in februari 2008 nog wel een nieuwe boete op van maar liefst 899 miljoen euro. Het was de eerste keer dat de Commissie een dwangsom oplegde om een onderneming te dwingen een eerdere antitrustbeschikking na te leven. Bovendien was het de hoogste boete tot dan toe voor één bedrijf. De teller stond daarmee voor Microsoft op totaal 1,68 miljard euro.

De casus Microsoft laat zien dat de zeggenschap van de Europese Commissie op het gebied van mededinging zelfs voorbij de Europese landsgrenzen reikt. Ondanks de lobby van Microsoft en de kritische stemmen vanuit de Verenigde Staten heeft Kroes in deze zaak haar rug rechtgehouden en niet geschikt. Maar hoe duizelingwekkend de boetebedragen ook waren, afgezet tegen de wereldwijde omzet van de softwaregigant vielen ze nog mee. Uit deze zaak blijkt ook hoe een bedrijf als Microsoft de zaak wist te traineren en dus blijkbaar een voordeel zag in het jarenlang wachten met het naleven

van de regels. De kans dat de strijd tussen de Commissie en Microsoft voor altijd beslecht is, lijkt dan ook klein.

Microsoft was overigens niet de enige onderneming die door Kroes aangepakt werd vanwege misbruik van machtspositie. In 2009 kreeg de Amerikaanse chipproducent Intel een boete van ruim een miljard euro, de hoogste boete die de Commissie tot dan toe had opgelegd in één zaak, waarmee het bedrijf in één klap aardig in de buurt kwam van landgenoot Microsoft.

De strijd tegen kartels: het bier wordt duur betaald

Als bedrijven onderling prijsafspraken maken of de markt verdelen, is sprake van kartelvorming. De consument is het slachtoffer. Prijzen worden immers kunstmatig hooggehouden en de keuzevrijheid wordt beperkt. Kroes bestempelde het aanpakken van kartels als een topprioriteit. De Commissie mag bedrijven die zich schuldig maken aan kartelvorming een boete opleggen van maximaal tien procent van de wereldwijde jaaromzet. Kartels haalden vanwege de spectaculaire boetes regelmatig het nieuws. Het aantal zaken was echter beperkt: vijf tot acht per jaar. Een geval van kartelvorming waarvan Nederlandse ondernemers en consumenten de gevolgen rechtstreeks merkten in hun portemonnee, was het Nederlandse bierkartel waarover Kroes zich in 2007 uitsprak.

In 1999 had een Nederlandse horecaondernemer de Europese Commissie getipt: vier bierbrouwers zouden tussen 1996 en 1999 prijsafspraken gemaakt hebben en de markt onderling hebben verdeeld. Er waren grote spelers op de biermarkt bij betrokken: wereldwijde marktleider Inbev (Hoegaarden, Dommelsch, Hertog Jan), Heineken, Bavaria en Grolsch. De vier bedrijven hadden samen zo'n 92 procent van de biermarkt in Nederland in handen.

De Commissie startte een onderzoek dat maar liefst zeven jaar in beslag nam. De Commissie beschikte hierbij over vergaande bevoegdheden. Zo deed ze bijvoorbeeld invallen bij de brouwers om belastende informatie te verzamelen. Ze vond bewijzen voor geheime overleggen in hotels en restaurants onder onschuldig ogende benamingen als 'staffelvergadering', 'agendacommissie' of 'Catharijnebijeenkomst'.²⁰ Tijdens deze bijeenkomsten werd de markt verdeeld en werd de prijs kunstmatig hooggehouden. Nederlandse horecaondernemers bleken tot tweemaal zoveel te betalen voor een liter bier als supermarkten en als collega-uitbaters in het buitenland. Bovendien verdeelden de brouwers de markt onderling: in restaurants waar

Grolsch werd geschonken, werd geen Heineken geleverd. De keuze voor consumenten werd zo kunstmatig ingeperkt.

In 2005 formuleerde Kroes een formele aanklacht tegen de brouwerijen. Twee jaar later was er voldoende bewijs verzameld en legde Kroes Heineken, Bavaria en Grolsch een boete op van bijna 274 miljoen euro. Inbev, dat ook deelnam aan het kartel, had de Commissie aan waardevolle informatie over het kartel geholpen, nadat het zelf al was beboet voor een soortgelijk kartel in België. Hiermee viel het bedrijf onder de clementieregeling en ontliet het een boete van 84 miljoen euro. Kroes, die aanvankelijk wat huiverig was voor deze regeling van ‘boeven met boeven vangen’, was nu overtuigd dat het werkte: de clementieregeling weekte bedrijven los uit kartels en hielp het noodzakelijk bewijs op tafel te krijgen.

Na haar uitspraak riep Kroes tijdens een debat in het Europees Parlement consumenten op claims in te dienen bij de bierbrouwers. Maar dit bleek nog niet zo eenvoudig. Hoe bewijs je als consument dat je te veel hebt betaald voor een biertje? Van de door de brouwers opgehoeste boete zag de bierdrinker evenmin iets terug; deze verdween in de algemene middelen van de EU. Kroes verzuchtte hierover: ‘Soms denk ik wel eens: als we er iets van zouden kunnen gebruiken voor uitbreiding van ons personeelsbestand bij het Directoraat-Generaal Concurrentie, dan geef je wat meer voer aan de kip die gouden eieren produceert voor de Europese begroting.’²¹ Overigens wist Kroes in de vijf jaar dat ze commissaris was haar naar verhouding kleine ambtenarenapparaat met ruim twintig procent uit te breiden.

Kroes nam diverse maatregelen om slagvaardiger te kunnen optreden tegen kartels. Zo vormde ze in 2005 binnen haar DG een speciale eenheid van zestig medewerkers die zich uitsluitend met kartelzaken bezighield. In 2008 lanceerde ze een regeling die de Commissie in staat stelde kartelzaken met bedrijven te schikken. Als bedrijven hun deelname aan een kartel bekenden, kon hun boete met tien procent verlaagd worden. Hiermee hoopte Kroes het grote aantal rechtszaken over kartelboetes te beperken en daarmee capaciteit te winnen om nieuwe zaken aan te pakken.

Hoe effectief was het kartelbeleid van Kroes? De statistieken zijn op het eerste gezicht indrukwekkend: legde voorganger Monti in zijn ambtsperiode voor bijna 3,7 miljard euro aan kartelboetes op, Kroes verdrievoudigde dit bedrag ongeveer. Uitschieters waren de boetes voor kartels van autoruiten (1,4 miljard euro), gas (1,1 miljard euro) en liften en roltrappen (bijna 1 miljard euro). De stijging is deels veroorzaakt doordat Kroes de vruchten plukte van de genoemde clementieregeling.

De hoogte van de boetebedragen zegt op zichzelf echter weinig over de effectiviteit van het beleid. Om bij het voorbeeld van het bierkartel te blijven: de betreffende bierbrouwers hebben met hun illegale afspraken naar schatting zo'n vierhonderd miljoen euro verdiend. Dat is dus veel meer dan de hoogte van de boete, hetgeen het belang van de op het eerste gezicht spectaculaire boetes relativeert. Bovendien werd tegen nagenoeg alle kartelboetes van de Commissie bezwaar aangetekend. De Europese rechter besloot in diverse gevallen tot het verlagen of kwijtschelden van de boete. Daardoor viel het totaalbedrag aan opgelegde boetes uiteindelijk lager uit dan de persberichten van de Commissie deden vermoeden. Aangezien de gerechtelijke uitspraken vaak jaren op zich laten wachten, kan nu dus nog niet vastgesteld worden of Kroes in dat opzicht succesvoller was dan haar voorgangers. Daar komt bij dat vanwege de lange onderzoekstijd die nodig is, Kroes boetes uitdeelde in zaken die door haar voorganger in gang waren gezet.

Overnames en fusies: 'de opgewekte afdeling'

Kroes noemde het toezicht op internationale fusies en overnames ooit 'de opgewekte afdeling' binnen haar portefeuille.²² Europese bedrijven die fuseren, kunnen immers op de wereldmarkt meer gewicht in de schaal leggen, en dit sloot mooi aan bij de doelstelling van de Lissabonstrategie om van Europa de meest dynamische en concurrerende economie ter wereld te maken. Het aantal concentraties waarover Kroes zich boog, groeide in de eerste jaren van haar commissarisschap sterk en schommelde tussen ruim tweehonderd en circa vierhonderd zaken per jaar. De Commissie toetste niet alle concentraties zelf; kleinere fusies en overnames werden getoetst door nationale mededingingsautoriteiten. Kroes pleitte ervoor dat de Commissie ook zeggenschap kreeg over fusies tussen bedrijven die in één lidstaat meer dan tweederde van de omzet halen.²³

Kroes lette er bij concentraties vooral op dat schaalvergroting niet zou leiden tot marktdominantie. Dit was in het belang van keuzevrijheid en redelijke prijzen voor de Europese consument. De Commissie verbond dan ook regelmatig voorwaarden aan een fusie of overname om het risico van marktdominantie te beperken. De Commissie wees fusies of overnames zelden resoluut af. Twee keer verbood Kroes een overname. Het betrof een concentratie op de Portugese energiemarkt en de voorgenomen overname van de Ierse luchtvaartmaatschappij Aer Lingus door zijn directe concurrent

Ryanair, waardoor de nieuwe onderneming circa tachtig procent van de markt voor vluchten van Dublin naar de rest van Europa in handen zou krijgen.

Een Nederlands voorbeeld van een concentratie die aan de Commissie is voorgelegd, is de overname van de bank ABN-Amro door het Belgische Fortis – een overname die vanwege de kredietcrisis heel anders zou uitpakken dan voorzien. In 2007 wilde een consortium van Fortis, Royal Bank of Scotland en de Spaanse bank Santander ABN-Amro overnemen. Toen de banken hun overnamevoorstel in het najaar van 2007 aan Kroes voorlegden, constateerde zij dat de nieuwe combinatie te dominant zou worden op de deelmarkt voor het midden- en kleinbedrijf (mkb). Met het samengaan van ABN-Amro en Fortis zou het aantal grote spelers op deze markt in Nederland worden teruggebracht tot slechts drie banken (Rabo, ING en de nieuwe combinatie). Kroes stelde dan ook als voorwaarde voor de overname dat een deel van de midden- en kleinbedrijfsactiviteiten – en dus klanten – afgestoten zou worden. Achter de schermen onderhandelde de Commissie met het consortium over de omvang van de af te stoten activiteiten.²⁴

Uiteindelijk werd de omvang van de portefeuille overeengekomen die Fortis voor 3 juli 2008 moest verkopen. De markt stond er als gevolg van de kredietcrisis echter niet goed voor, waardoor Fortis de ABN-Amro-dochters uiteindelijk één dag voor de deadline verkocht aan Deutsche Bank voor een aanzienlijk lager bedrag dan de boekwaarde. Om zijn gezicht te redden vertelde president-commissaris Maurice Lippens van Fortis zijn aandeelhouders dat hij Kroes tevergeefs had ‘gesmeekt’ om uitstel.²⁵ Hoewel er op allerlei niveaus contact was geweest met Fortis, was er volgens Kroes nooit een formeel verzoek om uitstel ingediend door Fortis. Uiteindelijk gaf Fortis toe dat er inderdaad niet formeel om uitstel was gevraagd, omdat uit gesprekken met de Commissie was gebleken dat zo’n verzoek weinig kans maakte.

De crisis op de financiële markten gaf in het najaar van 2008 een geheel andere wending aan de overnameplannen. Fortis dreigde mede door de dure overname van ABN-Amro een van de eerste slachtoffers van deze crisis te worden. Het Fortis-aandeel kelderde op de beurs. Eind september kochten de Nederlandse, Belgische en Luxemburgse staat een aandeel van 49 procent van Fortis in een poging de bank voor omvallen te behoeden. Dit bood echter onvoldoende soelaas. Vijf dagen later nationaliseerde Nederland ABN-Amro en het Nederlandse deel van Fortis. Het Belgische en Luxemburgse gedeelte van Fortis werd overgenomen door de Franse bank BNP Paribas.

In november kondigde minister Wouter Bos van Financiën aan te streven naar een fusie van ABN-Amro en het Nederlandse deel van Fortis onder de naam ABN-Amro. De overname van ABN-Amro door Fortis werd dus in zekere zin omgedraaid in een overname van (het Nederlandse deel van) Fortis door ABN-Amro. Bos liet zich hierbij ook ontvallen dat gezien de nieuwe situatie wat hem betreft de gedwongen verkoop van de ABN-Amro-dochters kon worden teruggedraaid. Dit was echter tegen het zere been van Kroes. Ze liet dezelfde dag nog via een persbericht weten dat de Nederlandse staat als nieuwe eigenaar van Fortis-Nederland gehouden bleef aan de opdracht onderdelen af te stoten. Ze merkte er fijntjes bij op dat ze niet tegen noodmaatregelen was om de financiële stabiliteit te waarborgen, maar dat deze niet strijdig mochten zijn met het langetermijnbelang dat consumenten en bedrijven hebben bij een goed functionerende en concurrerende bankensector. Bos moest dus wel doorzetten met de verkoop. De onderhandelingen met Deutsche Bank over de overname van de ABN-dochters verliepen moeizaam, waarop hij verschillende keren uitstel kreeg van Kroes om tot een akkoord te komen, wat uiteindelijk in oktober 2009 lukte.

Ook keurde Kroes begin december 2008 met terugwerkende kracht de reddingsoperatie van Fortis door de Nederlandse, Belgische en Luxemburgse overheid goed. Deze hadden aangegeven te hebben gehandeld als normale particuliere investeerders. Van staatssteun zou geen sprake zijn. De Commissie dacht hier anders over. De kapitaalinjecties in ruil voor een aandeel van 49 procent en het nationaliseren van ABN-Amro en Fortis Nederland waren wel degelijk staatssteun, maar doorstonden de staatssteuntoets omdat ze dienden om de bank te redden en zo een bedreiging voor het financiële bestel weg te nemen. Kroes plaatste later nog wel kanttekeningen bij de steun aan Fortis en ABN-Amro; ze was niet te spreken over de door Nederland verstrekte informatie over de complexe overname en geldstromen, en startte in 2009 een formeel onderzoek om de onderste steen boven te krijgen.

Europa in economische crisis

De mondiale financiële crisis die Europa medio 2008 trof, zorgde ervoor dat het laatste jaar van Kroes als Commissaris ook haar moeilijkste en meest hectische jaar werd. Het zwaartepunt in haar werk verschoof van de strijd tegen kartels en marktdominantie naar die tegen een andere vorm van marktverstoring: staatssteun. Voor staatssteun gelden van oudsher strenge Europese regels om te voorkomen dat overheden bedrijven ongeoorloofd

steun verlenen en zo de eerlijke concurrentie op de Europese markt verstoren. Het beleid van Kroes was erop gericht de hoeveelheid staatssteun te beperken en deze te concentreren op beleidsdoelen als duurzaamheid en innovatie, en om bijvoorbeeld startende ondernemers een steuntje in de rug te geven. De financiële crisis leidde vanaf het najaar van 2008 tot een stortvloed aan verzoeken om staatssteun die door Kroes getoetst moesten worden aan de Europese regels.

De financiële crisis was begonnen in de Verenigde Staten, toen daar in 2007 de huizenmarkt inzakte en hypotheekleningen door huizenbezitters niet meer afgelost konden worden. Het vertrouwen tussen banken kreeg een deuk en banken werden voorzichtiger in het onderling verstrekken van leningen. Steeds meer Amerikaanse banken en hypotheekverstrekking kwamen in de problemen en gingen failliet of werden overgenomen. In de loop van 2008 sloeg de crisis over naar de rest van de wereld en nam snel in hevigheid toe. In Europa kwamen steeds meer banken in de problemen, zoals het eerder al vermelde Fortis.

Als gevolg van de kredietcrisis groeide het aantal verzoeken van lidstaten om financiële instellingen steun te mogen verlenen vanaf de zomer van 2008 explosief. Waar het DG Concurrentie normaal weken of zelfs maanden studeerde op een complex dossier, beloofde Kroes nu zo mogelijk binnen enkele dagen een principebesluit te nemen om overheden en financiële markten zekerheid te bieden. Ze kreeg de bevoegdheid om, in overleg met Barroso en collega's Joaquín Almunia (Monetaire Zaken) en Charlie McCreevy (Interne Markt), namens de Commissie besluiten te nemen over steunverlening aan banken. Haar ambtenaren werkten dag en nacht door om alle binnenkomende aanvragen te behandelen. Zo keurde Kroes bijvoorbeeld de aanvraag goed voor de garantieregeling van tweehonderd miljard euro die minister Bos had uitgewerkt voor de Nederlandse bankensector. De regeling voldeed aan de Europese staatssteunregels: de ontvangers van steun betaalden een marktconforme vergoeding, de steun was beschikbaar voor de hele sector, was beperkt in tijd en omvang en bood garanties tegen misbruik.

In november presenteerde Barroso namens de Commissie een herstelplan voor de Europese economie. Lidstaten zouden gezamenlijk tweehonderd miljard euro in hun economieën moeten pompen in de vorm van onder meer belastingverlagingen en extra overheidsbestedingen. Tijdelijk, gericht en gecoördineerd investeren in economisch herstel luidde het devies. Het plan kwam wel een beetje als mosterd na de maaltijd. Veel lidstaten hadden hun eigen herstelplannen al klaar. Bovendien stond het voorstel op gespan-

nen voet met de Europese afspraken over overheidsfinanciën (stabiliteitspact). Dit tekent het dilemma waar de Commissie voor stond: enerzijds het stabiliteitspact willen handhaven en voorkomen dat massale staatssteun aan banken de concurrentie zou verstoren, anderzijds de ogen niet willen sluiten voor de risico's die niet-ingrijpen met zich zou meebrengen voor de financieel-economische stabiliteit in de lidstaten. Hierbij speelde ook mee dat de Commissie benauwd was om als bureaucratische dwarsligger te boek komen te staan, waardoor de nationale politiek en de burger zich van Brussel zouden kunnen afkeren.

De druk op Kroes om de regels soepel te hanteren en voort te maken, nam steeds verder toe. De Duitse minister van Financiën Peer Steinbrück uitte in de pers openlijke kritiek op de herhaalde verzoeken van Kroes om aanvullende informatie over de Duitse overname van de Commerzbank. Vanuit Frankrijk en Zweden klonken vergelijkbare geluiden. De strategie van Kroes was om het principe van het staatssteunbeleid overeind te houden, maar de regels wel zo soepel mogelijk toe te passen voor de financiële sector. Zelfs gezonde banken konden onder bepaalde voorwaarden steun krijgen om ze te bewegen geld te blijven uitlenen om zo de economische motor van olie te blijven voorzien. Kroes benadrukte hierbij dat deze soepelheid alleen de bankensector betrof, aangezien deze cruciaal was voor de economie. Voor andere bedrijven bleven de gewone staatssteunregels onverkort van kracht.

Kroes hield naar omstandigheden haar rug aardig recht. Overigens werd niet alleen op haar druk uitgeoefend, ministers en regeringsleiders probeerden het ook bij Barroso. Deze ambieerde een tweede termijn als Commissievoorzitter, wat hem manipuleerbaar zou kunnen maken. Kroes was volgens ingewijden dan ook bezorgd over haar rugdekking door de Portugees.²⁶

In december 2008 kwam Kroes met verfijnde regels voor steun aan banken. Hierin was vastgelegd hoeveel en wanneer ontvangen steun door banken aan de staat terugbetaald moest worden. Kroes versoepelde, onder druk van vooral Frankrijk, de regels voor steun aan gezonde banken, maar hield de eisen ten aanzien van door banken aan de overheid uit te keren dividenden overeind. Ook eiste Kroes dat bank en staat een duidelijk plan van aanpak zouden opstellen om stapsgewijs terug te keren naar een normale situatie zonder steun. Overigens reageerde zij niet alleen op de stortvloed aan verzoeken om goedkeuring van steunmaatregelen, maar trok ze ook het initiatief naar zich toe en voerde diverse gesprekken met de top van de

Europese bankensector om erachter te komen wat er nog meer in de pijnlijke zat en hoe het vertrouwen in de sector herwonnen kon worden.

Eind 2008 waren de gevolgen van de financiële crisis ook doorgedrongen tot de 'echte' economie. Kroes ontkwam er niet langer aan ook hier enige soepelheid te betrachten. Het drempelbedrag voor verplichte melding van steun aan Brussel werd tijdelijk verhoogd van 200.000 naar 500.000 euro voor bedrijven die als gevolg van de financiële crisis in problemen verkeerden. Kroes bleef wel scherp letten op mogelijke concurrentievervalsing en protectionisme. Zo kwam het de Franse president Sarkozy op stevige kritiek van Kroes te staan toen hij aankondigde geld te willen lenen aan de autofabrikanten Peugeot, Citroën en Renault, mits ze geen productie zouden verplaatsen naar andere EU-landen.

Terugkijkend naar de oorzaken van de financiële crisis stak Kroes de hand ook in eigen boezem. Ze nam het zichzelf kwalijk dat ze nooit het door het Europees Parlement gevraagde onderzoek naar de *rating agencies* is gestart.²⁷ Deze bureaus beoordelen de kredietwaardigheid van banken, en hun oordeel bleek tijdens de crisis minder betrouwbaar dan gedacht.

De visie van Kroes op de Europese samenwerking

Uit het voorgaande komt Kroes vooral naar voren als een bekwaam bestuurder die streng de hand hield aan de Europese mededingingsregels.²⁸ Maar behalve voor haar eigen portefeuille was zij ook vijf jaar lang medeverantwoordelijk voor de koers van de 27-koppige Commissie-Barroso. Wat was in deze periode haar visie op het Europese krachtenspel en op de belangrijke vraagstukken van de Europese samenwerking? In hoeverre heeft ze invloed uitgeoefend op de koers van de Commissie?

Kroes heeft tijdens haar loopbaan 'Brussel' vanuit verschillende perspectieven kunnen beschouwen: vanuit de academische wereld, de Nederlandse regering, het bedrijfsleven en vanuit de Europese Commissie. Deze laatste wisseling van perspectief heeft haar visie op het Europese krachtenveld niet wezenlijk veranderd. Mede door haar ervaring als minister in de Transportraad was ze zich als eurocommissaris zeer bewust van de belangrijke rol van de nationale regeringen in het proces van Europese integratie. Ook als commissaris overschatte ze de rol van de Commissie niet en zag ze vooral de nationale regeringen, verenigd in de (Europese) Raad, als bepalende factor. Kroes beschouwde de Raad als een 'raad van commissarissen' die de kaders bepaalt waarbinnen de Commissie, 'de directie', haar werk doet. De

sfeer en doortastendheid van de Europese Raad waren volgens Kroes dan ook van doorslaggevend belang voor het al dan niet zetten van verdere stappen in de Europese samenwerking. Dat door gebrek aan draagvlak in de Raad voorstellen soms strandden, heeft ze onder meer ondervonden bij haar pakket liberaliseringsmaatregelen voor de energiesector.

Ministers en regeringsleiders hebben dus veel invloed, maar zouden volgens Kroes wat standvastiger mogen zijn in het uitdragen van de in Brussel gemaakte afspraken in hun eigen land. Bewindspersonen doen het nogal eens voorkomen alsof Brusselse besluiten hen zijn 'overkomen'. Overigens ontkende Kroes niet zich hier in haar tijd als minister ook aan schuldig te hebben gemaakt.

Ten aanzien van de uitbreiding van de EU is haar standpunt gaandeweg geëvolueerd. Was ze aan het begin van haar mandaat nog kritisch over verdere uitbreiding van de Unie, aan het einde toonde ze zich pleitbezorger voor het lidmaatschap van Turkije van de EU. Kroes beschouwde het land als een belangrijke economische macht en markt. Mensenrechten en democratie waren volgens haar meer gebaat bij gesprekken aan de onderhandelingstafel dan bij uitsluiting. Toetreding van Turkije achtte Kroes binnen afzienbare tijd mogelijk, mits er aan beide kanten echt bereidheid is om nader tot elkaar te komen.

De vvd pleitte in haar programma voor de Europese verkiezingen van juni 2009 voor een Europa van meer snelheden, waarbij kopgroepen van lidstaten verdergaan in de samenwerking dan andere, zoals dat nu bijvoorbeeld het geval is bij de euro. Kroes voelde hier weinig voor: door deze mogelijkheid te scheppen, werd de deur voor lidstaten opengezet om zich te onttrekken aan samenwerking, waardoor samen verdergaan, 'for good and for worse', gedoemd is te mislukken.

Een ander heet hangijzer was het kostbare Europese landbouwbeleid. Hierover was in Nederland, zeker ook bij de vvd van Kroes, de stemming uiterst kritisch. Het beleid stond bovendien op gespannen voet met de eerlijke marktverhoudingen waarvoor Kroes zich als commissaris voor Mededinging juist sterk maakte. Tijdens haar commissarisschap liet ze zich echter vooral in diplomatieke bewoordingen over de kwestie uit en complimenteerde ze haar landbouwcollega met de doorgevoerde hervormingen, waarbij ze wel liet weten dat de hervormingen 'nooit klaar zijn'.

Kroes, door de politieke wol geverfd als ze was, sprak zich in het openbaar überhaupt zelden kritisch uit over het beleid van collega-commissarissen. Dit maakt het lastiger haar positie en invloed in het debat binnen de Commissie te duiden.

‘De koe niet in de kont kijken’

Achteraf gezien was de functie van eurocommissaris Mededinging veel intenser dan Kroes had voorzien.²⁹ De juridisch complexe mededingingsvraagstukken waar ze zich over moest uitspreken, maakten haar functie soms lastig. Doorzettingsvermogen, een goede gezondheid en het ontbreken van gezinsverplichtingen waren volgens Kroes de belangrijkste voorwaarden om haar taken op een goede wijze te kunnen volbrengen.

Kroes beschouwde het agenderen en invullen van de Lissabonstrategie als een belangrijk wapenfeit van de Commissie-Barroso I. De Europese burgers plukten hier de vruchten van, bijvoorbeeld in de vorm van prijsverlagingen in de telefonie en luchtvaart. Kroes was er trots op dat de Commissie ondanks de economische tegenwind de neuzen in dezelfde richting hield en de interne markt, het ‘kroonjuweel’ van de EU, overeind heeft gehouden. Haar rol hierbij bestond naar eigen zeggen vooral uit het consequent en onafhankelijk toepassen van de mededingingsregels. Kroes verwachtte dat de crisis, na veel bloed, zweet en tranen, uiteindelijk een positief gevolg zou hebben voor de Europese samenwerking.

Op het wereldtoneel is de rol van de EU en van de Commissie volgens Kroes zichtbaarder geworden. Zo schoof de Commissie in 2009 voor de eerste keer officieel aan bij de G20, het forum van de belangrijkste geïndustrialiseerde landen, om te beraadslagen over de bestrijding van de economische crisis.

De samenwerking binnen het college van commissarissen heeft Kroes als opmerkelijk goed ervaren. Dat die samenwerking ondanks de grote omvang van de Commissie en de politieke, culturele en taalkundige verscheidenheid zo goed verliep, was voor Kroes een van de belangrijkste verrassingen van de functie. Het grote aantal vrouwen heeft de Commissie in haar optiek ‘verzusterd’, hetgeen heeft bijgedragen aan de teamgeest. Kroes was hiermee trouwens geen voorstander van een voortzetting van een Commissie met een dergelijke omvang.

Waren er in haar eerste vijf jaar bij de Commissie ook zaken die Kroes met de kennis van nu anders aangepakt zou hebben? Kroes blikte duidelijk liever vooruit dan terug, of in haar eigen woorden: ‘Het heeft weinig zin de koe in de kont te kijken.’ Bovendien, zo benadrukte ze, hadden zij en de Commissie het niet alleen voor het zeggen. Of bepaalde keuzes ook tot resultaat geleid hebben, heeft in belangrijke mate afgehangen van de medewerking van andere spelers, zoals de nationale regeringen en het Europees Parlement.

De voorlopige balans van vijf jaar 'Kroes control'

Kroes had geen eenvoudige start als eurocommissaris Mededinging. Ze slaagde met de hakken over de sloot voor haar examen in het Europees Parlement en velen twijfelden eraan of ze in staat was om met haar verleden in het bedrijfsleven onafhankelijk en streng te oordelen over mededingingszaken. Gaandeweg verstomde deze kritiek. Mede door haar uitgebreide politieke ervaring en haar kennis van het bedrijfsleven heeft Kroes zich weten te bewijzen als een krachtig en competent commissaris, die streng toezag op de naleving van de Europese mededingingsregels. Binnen de Commissie gold Kroes als belangrijk voorvechter van de liberale koers, vaardig onderhandelaar, soms rechtlijnig, maar beschikkend over een goed politiek instinct en daarmee behoorlijk effectief. Echte uitglijders heeft ze niet gemaakt.

Kroes zal, anders dan haar meer filosofische voorganger Bolkestein, niet de boeken ingaan als een groot visionair waar het Europa betreft. Zij benadert de Europese samenwerking vooral pragmatisch. Kroes heeft zich tijdens haar mandaat bovendien vooral gericht op haar eigen beleidsterrein. Hierbij gelden overigens wel 'verzachtende' omstandigheden. Zo is Mededinging een zware en tijdrovende portefeuille, waardoor de tijd die overblijft voor inbreng op andere terreinen beperkt is. Bovendien heeft de groei naar een college van 27 commissarissen ertoe geleid dat steeds minder zaken plenair besproken worden. In de praktijk werden veel onderwerpen voorgekookt door de meest betrokken commissarissen en hun kabinetschefs. Kroes leverde haar inbreng in de Commissie dan ook selectief. Ten eerste op terreinen die van groot politiek of institutioneel belang waren, zoals de uitbreiding, de Europese grondwet en het Hervormingsverdrag. Ten tweede ten aanzien van vraagstukken die verband hielden met haar eigen portefeuille, zoals de interne markt, monetair beleid en energie, en ten derde op gebieden waarmee ze een persoonlijke affiniteit had, zoals vrouwenzaken.

Bij Mededinging zijn de kaders en de rol van Europa helder en ligt de nadruk meer dan bij andere portefeuilles op het handhaven van de regels dan op het ontwikkelen van visies en vergezichten. Wat dat betreft was Kroes met haar praktische instelling geknipt voor deze post en voelde ze zich als een vis in het water. Ze schuwde de strijd met multinationals en nationale regeringen niet. Sterker nog, ze leek er heimelijk van te genieten als ze op persconferenties de bedrijven in kwestie streng mocht toespreken en de zoveelste torenhoge boete kon aankondigen. Zeker in het begin was er haar ook veel aan gelegen om te voorkomen dat de indruk zou kunnen

ontstaan dat ze te soepel zou oordelen over haar voormalige ‘vrienden’ uit het bedrijfsleven. Hier komt bij dat ze zich makkelijker een harde lijn kon permitteren doordat ze deze functie in de herfst van haar loopbaan uitoefende. Over een toekomstige loopbaan hoefde ze zich immers niet druk meer te maken, al liet ze gaandeweg wel steeds duidelijker blijken in te zijn voor een tweede termijn als eurocommissaris.³⁰

Hoewel Kroes beleidsmatig een aantal hervormingen heeft doorgevoerd, bijvoorbeeld ten aanzien van het staatssteunbeleid, is haar belangrijkste verdienste achteraf bezien het overeind houden van de principes van de Europese mededingingsregels geweest. Tijdens de financiële en economische crisis heeft ze zware druk van nationale regeringen weten te weerstaan en tegelijkertijd het belang van de diverse reddingsoperaties van banken en bedrijven voor de stabiliteit van de Europese economie in het oog gehouden. Dat ze hierin een goede balans heeft gevonden, heeft bijgedragen aan het vertrouwen in Brussel en was in het belang van Europese consumenten en van kleinere lidstaten als Nederland, die sterk afhankelijk zijn van een open markt zonder concurrentievervalsing.

De vraag is natuurlijk in hoeverre de geboekte successen helemaal op het conto van Kroes te schrijven zijn. In de eerste plaats kon ze terugvallen op Europese regels die de Commissie op het gebied van mededinging veel macht geven. Mededingingszaken vergen bovendien een lange adem, en in de eerste jaren heeft Kroes dan ook nog de vruchten kunnen plukken van onderzoeken die door haar voorganger Monti in gang waren gezet. Tevens heeft zij kunnen profiteren van een ijzersterk ambtenarenapparaat, dat zeker in het laatste jaar overuren heeft gedraaid. Maar hoeveel er ook voorbereid wordt door de ambtenaren: als de Franse president of de topman van Microsoft aan de telefoon hangt, is het aan de commissaris om de rug recht te houden. En dan wist Kroes vaak meer te bereiken dan haar staf voor mogelijk hield.

Eind 2009, bij het ter perse gaan van deze bundel, was Kroes nog volop in functie. Dat maakt het lastig, zowel voor haarzelf als haar omgeving, om haar commissarisschap met voldoende distantie te beschouwen en op waarde te schatten. Daar komt bij dat Kroes zowel uitgesproken voor- als tegenstanders had. *The Economist*, die bij een evaluatie van de Commissie-Barroso de commissarissen indeelde in *good guys* en *not-so-good-guys*, wist zich met één commissaris dan ook geen raad: Neelie Kroes. De meningen waren volgens het blad te zeer verdeeld: voorstanders roemden haar onafhankelijkheid en politieke scherpzinnigheid, sceptici daarentegen wezen op haar afhankelijkheid van het ambtelijk apparaat en op de van Sarkozy verloren

strijd om het mededingingsbeleid in de Europese grondwet te verankeren. Door haar rug recht te blijven houden in grote lopende staatssteunzaken zou ze het pleit volgens het blad in haar voordeel kunnen beslechten.³¹

Samenvattend valt het voorlopige oordeel overwegend positief uit: Kroes heeft het Europese (mededingings)beleid vijf jaar lang met overtuiging gehandhaafd, op onderdelen verder ontwikkeld en met verve uitgedragen in een schier oneindige rij interviews en toespraken. Hiermee is zij uitgegroeid tot een herkenbaar Europees boegbeeld, die het nogal eens afwezige debat over Europa wist te stimuleren en te voeden, en in gewone mensentaal kon uitleggen waar Europa voor staat.

Toch nog een tweede termijn

Eind 2008, een jaar voor het aflopen van de zittingstermijn van de eerste Commissie-Barroso, begonnen de speculaties over de opvolging van Kroes. Kroes zelf liet steeds vaker doorschemeren wel in te zijn voor een tweede termijn als commissaris voor Mededinging. De baan beviel haar uitstekend, ze wilde nog niet stoppen met werken en een terugkeer naar het bedrijfsleven zat er niet in. Bij haar aantreden had Kroes het Europees Parlement immers beloofd na haar commissarisschap geen enkele functie in het bedrijfsleven te zullen accepteren. Kroes werd in haar ambitie gesteund door haar partij de vvd.

Gezien het Europese en nationale politieke krachtenveld leek de kans op prolongatie van Kroes op Mededinging echter klein. Kroes had zich met haar ferme opstelling tijdens de economische crisis niet bij alle regeringsleiders geliefd gemaakt; bovendien was de kans klein dat Nederland als middelgrote lidstaat deze zware en gewilde post kon behouden. Ook nationaal leek Kroes weinig kans te maken. De vvd zat niet in de regering en had bovendien met Bolkestein en Kroes al twee opeenvolgende termijnen de eurocommissaris geleverd. Regeringspartij PVDA was al sinds Henk Vredeling in de jaren zeventig niet meer aan de beurt geweest. Ook het cda had belangstelling voor de functie, mede omdat het zich karig bedeed voelde in de burgemeestersbenoemingen in grote steden. Gaandeweg waren het vooral cda-namen die circuleerden in het geruchtencircuit: oud-minister Veerman (net als in 2004), minister van Justitie Ernst Hirsch Ballin, minister van Sociale Zaken Piet Hein Donner, fractievoorzitter Pieter van Geel en oud-staatssecretaris en oud-europarlementariër Yvonne van Rooy. Met

name deze laatste gooide hoge ogen, omdat Barroso wederom moeilijk aan voldoende vrouwelijke kandidaten kon komen.

Net als in 2004 wachtte het kabinet lang met het naar voren schuiven van een kandidaat. Hierbij speelde mee dat premier Balkenende, hoewel formeel geen kandidaat, beschikbaar was voor de functie van eerste vaste voorzitter van de Europese Raad. Zijn kansen op de post leken aanzienlijk, maar in november 2009 kozen de Europese regeringsleiders desondanks voor de Belgische premier Herman Van Rompuy. Inmiddels was het voor het kabinet kort dag om met een kandidaat voor de Commissie te komen en was de binnenlandse steun voor Kroes, die steeds openlijker een tweede termijn ambieerde, aanzienlijk gegroeid. Opiniemakers, media, publiek en de politieke oppositie waren eensgezind in hun oordeel dat Kroes een tweede termijn verdiende en dat de benoeming geen partijpolitiek spelletje zou mogen worden.

Volgens ingewijden heeft Balkenende niettemin eerst bij Barroso gepleit voor Van Rooy. Toen de Portugees liet doorschemeren dat deze kandidaat niet tot een zware portefeuille zou leiden voor Nederland, koos de premier eieren voor zijn geld en schoof hij Kroes naar voren.³² Inmiddels waren er al veel interessante portefeuilles vergeven. Kroes, die aanvankelijk alleen belangstelling voor de post Mededinging zei te hebben, had inmiddels laten weten ook andere economische posten te ambiëren. Het werd 'Digitale Agenda', gecombineerd met een vicevoorzitterschap. Volgens Kroes had Barroso haar voor deze portefeuille gevraagd.³³ 'Machtige vrouw, lichte post', zo vatte *de Volkskrant* het samen.³⁴

Hoewel Digitale Agenda inderdaad niet tot de zware portefeuilles gerekend wordt, zou de benoeming van Kroes op deze post nog wel eens goed kunnen uitpakken. Kroes kent inmiddels het klappen van de zweep binnen de Commissie en dat geeft haar, in combinatie met de lichtere post, meer speelruimte. Bovendien gaat haar portefeuille over onderwerpen die relatief dicht bij de burger staan, zoals e-commerce, digitalisering, mobiele telefonie en breedband. Haar ervaring op Mededinging komt hierbij goed van pas, aangezien ze zich onder meer zal gaan buigen over marktverstoringen in de telecomsector. Het vicevoorzitterschap zal zij, met haar politieke instinct, naar verwachting niet als een louter ceremoniële taak opvatten. De kans dat Kroes zich in haar nieuwe functie zal beperken tot 'het bijhouden van de digitale agenda van Barroso' is, kortom, klein.³⁵

Noten

- ¹ Voor dit hoofdstuk is geput uit artikelen uit diverse nationale en internationale dag- en weekbladen, waaronder *NRC Handelsblad*, *Trouw*, *de Volkskrant*, *Vrij Nederland*, *Elsevier* en *HP/De Tijd*. Daarnaast zijn audiovisuele bronnen gebruikt, waaronder diverse nieuwsuitzendingen en actualiteitenrubrieken. Ook is gebruikgemaakt van verschillende artikelen en documenten op websites, onder andere van de Europese Commissie en het Europees Parlement. Tevens heeft de auteur op 27 april 2009 een vraaggesprek gevoerd met Neelie Kroes.
- ² *De Volkskrant*, 31 juli 1999.
- ³ *NRC Handelsblad*, 7 april 1997.
- ⁴ *NRC Handelsblad*, 24 november 2007.
- ⁵ *De Volkskrant*, 11 december 2006.
- ⁶ *NRC Handelsblad*, 5 december 2008.
- ⁷ *Een liberaal Europa, VVD-verkiezingsprogramma Europees Parlement 2004*.
- ⁸ Mendeltje van Keulen, 'The Barroso Drama, Kroes at all Cost. To the roots of the Dutch presidency's failure', in: *European Constitutional Law Review*, 1, 2005, 213.
- ⁹ *Financial Times*, 26 augustus 2004.
- ¹⁰ *NRC Handelsblad*, 23 september 2004.
- ¹¹ *NRC Handelsblad*, 27 september 2004.
- ¹² Verslag hoorzitting Neelie Kroes, persdienst Europees Parlement, 28 september 2004.
- ¹³ *Ibidem*.
- ¹⁴ *NRC Handelsblad*, 29 september 2004.
- ¹⁵ *NRC Handelsblad*, 22 december 2005.
- ¹⁶ *De Volkskrant*, 31 mei 2005.
- ¹⁷ *Management Scope*, 28 juni 2007.
- ¹⁸ *Automatisering Gids*, 26 september 2006.
- ¹⁹ *New Europe*, 27 oktober 2007.
- ²⁰ *De Volkskrant*, 19 april 2007.
- ²¹ *Elsevier*, 11 augustus 2007.
- ²² *Ibidem*.
- ²³ *FEM Business & Finance*, 23 december 2006.
- ²⁴ *NRC Handelsblad*, 14 september 2007.
- ²⁵ *Trouw*, 22 augustus 2008.
- ²⁶ *NRC Handelsblad*, 6 december 2008.
- ²⁷ *Trouw*, 19 maart 2009.
- ²⁸ Paragraaf gebaseerd op vraaggesprek van de auteur met eurocommissaris Kroes, 27 april 2009.
- ²⁹ *Ibidem*.
- ³⁰ Peiling Maurice de Hond, 26 juli 2009.
- ³¹ *The Economist*, 24 september 2009.
- ³² *De Volkskrant*, 26 november 2009.
- ³³ *NRC Handelsblad*, 28 november 2009.
- ³⁴ *De Volkskrant*, 26 november 2009.
- ³⁵ Column Bert Wagendorp in: *de Volkskrant*, 28 november 2009.

De Nederlandse eurocommissaris (1958-2010)

Bert van den Braak, Nienke Harteveld en Gerrit Voerman

In het voorgaande zijn de tien Nederlanders de revue gepasseerd die vanaf 1952 deel hebben uitgemaakt van de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) en sinds 1958 van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en van de Europese Atoomenergie Gemeenschap (Euratom). Hoewel hun politieke kleur varieert, lijken zij op het eerste gezicht veel op elkaar: door de bank genomen gaat het om mannen van middelbare leeftijd met een lange loopbaan in de Haagse politiek. Klopt deze eerste indruk? En hoe verhouden de kenmerken van de Nederlandse eurocommissarissen zich tot het profiel van hun collega's uit de andere lidstaten?

In deze slotbeschouwing wordt een beeld gegeven van 'het' Nederlandse lid van de Europese Commissie.¹ De Hoge Autoriteit van de EGKS blijft hierbij buiten beschouwing, evenals de Euratomcommissie. Van beide organen waren er voor een uitvoerige analyse onvoldoende gegevens voorhanden over de niet-Nederlandse leden. Wel kan worden opgemerkt dat Dirk Spierenburg en Hans Linthorst Homan, die beiden deel uitmaakten van de Hoge Autoriteit, met hun overwegend ambtelijke en diplomatieke achtergrond nogal afweken van de overige Nederlandse leden van de Europese Commissie: landelijke politici zijn zij nooit geweest.

Aantal zetels en leden

Toen de EEG in 1958 met zes lidstaten van start ging, telde de Commissie negen leden (zie tabel 1). De grote landen Duitsland, Frankrijk en Italië hadden elk twee eurocommissarissen – al werden die zo nog niet genoemd –,

de kleinere landen Nederland, België en Luxemburg elk één. Als gevolg van het Fusieverdrag van 1965, waarbij werd besloten de Hoge Autoriteit van de EGKS en de Commissies van de EEG en Euratom samen te voegen, nam het aantal leden van de Commissie in 1967 tijdelijk toe tot veertien, onder wie de Nederlanders Sicco Mansholt, die in de EEG-Commissie zat, en Maan Sassen, afkomstig uit de Euratomcommissie. Toen de Commissie-Malfatti in 1970 aantrad, nam dit orgaan weer zijn normale proporties aan.

Met de toetreding van het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken in 1973 groeide het aantal Commissieleden tot dertien. Net als de andere grote lidstaten kreeg Groot-Brittannië twee zetels in Brussel. In de jaren tachtig kwam het aantal eurocommissarissen eerst op veertien (nadat Griekenland in 1981 lid werd) en daarna op zeventien (als gevolg van het lidmaatschap in 1986 van Portugal en Spanje, dat twee zetels toebedeeld kreeg). Met de toetreding van Oostenrijk, Finland en Zweden in 1995 waren er twintig eurocommissarissen. De uitbreiding van de Europese Unie op 1 mei 2004 met tien landen leidde ertoe dat er in de Commissie-Prodii evenzoveel Commissieleden bijkwamen: voor Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechië. In 2003 was in Nice afgesproken dat de grote lidstaten hun extra eurocommissaris zouden inleveren. Deze herschikking betekende dat de eerste Commissie-Barroso (2004-2010) aanvankelijk 25 leden telde. In 2007 kwamen er twee leden bij toen Bulgarije en Roemenië lid van de Unie werden. De Europese Commissie telt sindsdien 27 leden: drie keer zoveel als bij het begin in 1958.

Continuïteit

Vanaf de eerste Commissie-Hallstein in 1958 tot en met de tweede door de Portugees José Manuel Barroso gevormde Commissie in de herfst van 2009 zijn er in totaal veertien Commissies actief geweest (zie tabel 1). In totaal bestonden deze Commissies uit 253 zetels, die door 155 personen zijn ingenomen, van wie er acht uit Nederland afkomstig waren (zie tabel 2).² Hieruit blijkt dat er sprake is geweest van een behoorlijke personele continuïteit in het Europese dagelijks bestuur. Gemiddeld zette veertig procent van de Commissieleden het lidmaatschap één of meer periodes voort.

In de Commissie-Barroso II begon Viviane Reding aan haar derde termijn. Uitschieter was de Duitser Willy Haferkamp, die in de periode 1967-1985 van vijf Commissies lid was. Wanneer de Hoge Autoriteit wordt meegerekend, dan spant de Belg Albert Coppé de kroon: hij trad in 1952 tot dit

Tabel 1. Overzicht Europese Commissies, 1958-2010

Commissie	Land van herkomst voorzitter	Periode	Aantal leden
Hallstein I	Duitsland	1958-1962	9
Hallstein II	Duitsland	1962-1967	9
Rey	België	1967-1970	14
Malfatti/Mansholt	Italië/Nederland	1970-1973	9
Ortoli	Frankrijk	1973-1977	13
Jenkins	Verenigd Koninkrijk	1977-1981	13
Thorn	Luxemburg	1981-1985	14
Delors I	Frankrijk	1985-1989	14 + 3
Delors II	Frankrijk	1989-1993	17
Delors III	Frankrijk	1993-1995	17
Santer	Luxemburg	1995-1999	20
Prodi	Italië	1999-2004	20 + 10*
Barroso I	Portugal	2004-2010	25 + 2
Barroso II	Portugal	2010-	27

* Van mei tot november 2004 telde de Europese Commissie tien 'toegevoegde leden' uit de nieuwe lidstaten.

N.B.: periodisering Commissies gebaseerd op de website van de Europese Commissie (ec.europa.eu/commission_barroso/president/history)

orgaan toe toen de EGKS van start ging en verliet pas na twintig jaar, in 1973, de Commissie-Malfatti. De politicoloog Andrew MacMullan wijst erop dat het dienen van meerdere termijnen de effectiviteit van het Commissielid ten goede komt, gezien de tijd die het kost om deze functie onder de knie te krijgen. Daarnaast kan het ook zijn onafhankelijkheid van de nationale regering ten goede komen.³

Van de acht Nederlandse leden werden er vier herbenoemd, een betrekkelijk hoge score. In het onderzoek van MacMullan over de periode 1952-1995 (waarbij overigens ook de Hoge Autoriteit en de Euratomcommissie zijn inbegrepen en vanzelfsprekend niet de herbenoeming van Neelie Kroes in 2009) kwam Nederland met drie herbenoelingen op de derde plaats, na

Spanje en Denemarken en voor België, Duitsland en Portugal. 'More consensual coalitional arrangements in Belgium, the Netherlands, Denmark and Portugal have provided more possibilities of continuity of representation even when there is only one post to be filled', luidt de verklaring van MacMullan.⁴ Mansholt maakte van maar liefst vier Commissies deel uit (1958-1973), Frans Andriessen drie (1981-1993) en Hans van den Broek (1993-1999) en Kroes (2004-) van twee. Sassen was lid van de Euratomcommissie voordat hij, als gevolg van het Fusieverdrag, in 1967 eurocommissaris werd. Pierre Lardinois, Henk Vredeling en Frits Bolkestein hielden het bij één periode.

De continuïteit in het voorzitterschap van de Commissie was minder groot. De dertien Commissies in de periode 1958-2010 kenden elf verschillende voorzitters. De Duitser Walter Hallstein en Barroso presideerden twee Commissies, de Fransman Jacques Delors drie. Hallstein en Delors waren ongeveer tien jaar aan het bewind (zie tabel 1). Het lijkt geen toeval te zijn dat zij elk afkomstig waren uit een van de grote lidstaten. Dat een voorzitter uit een kleinere lidstaat tegenwoordig ook herbenoemd kan worden, heeft de Portugees Barroso laten zien. Overigens is in dit verband de marginale positie van Nederland opvallend. Van de zes staten die in 1957 de EEG oprichtten, is Nederland de enige die nooit een voorzitter van de Commissie voor de duur van een gehele zittingstermijn heeft geleverd. Terwijl een klein land als België met Jean Rey (1967-1970) een voorzitter had en Luxemburg met Gaston Thorn (1981-1985) en Jacques Santer (1995-1999) zelfs twee, bracht Nederland het niet verder dan een interimvoorzitterschap van Mansholt, dat nog geen jaar duurde (van 22 maart 1972 tot 6 januari 1973). Even leek het er in 1994 op dat premier Ruud Lubbers Commissievoorzitter zou worden, maar door onenigheid met de Duitse bondskanselier Helmut Kohl liep dat op niets uit. In 1999 werd de naam van premier Wim Kok in verband met het voorzitterschap van de Commissie gebracht. Voorlopig moet Nederland het zonder een volwaardige Commissievoorzitter doen.

Portefeuilles

Met de toename van het aantal leden van de Commissie sinds 1958 werd ook het aantal portefeuilles uitgebreid: een Commissaris moet immers wat te doen hebben. Nieuwe portefeuilles die in de loop der jaren in het leven werden geroepen, waren onder meer Energie, Milieu, Institutionele Zaken, Consumentenbescherming, Visserij, Volksgezondheid, Telecommunicatie

Tabel 2. Aantal commissarissen per land in de Europese Commissie, 1958-2010

Land	Lid sinds	Aantal
België	1958	9
Duitsland	1958	14*
Frankrijk	1958	16*
Italië	1958	21*
Luxemburg	1958	11
Nederland	1958	8
Denemarken	1973	7
Ierland	1973	9
Verenigd Koninkrijk	1973	13*
Griekenland	1981	8
Portugal	1986	4
Spanje	1986	6*
Finland	1995	2
Oostenrijk	1995	3
Zweden	1995	3

* Tot 2004 twee leden in de Commissie.

N.B. De landen die in 2004 en 2007 lid werden, zijn buiten beschouwing gelaten.

en (recentelijk) Meertaligheid. Met name in de jaren zeventig en tachtig hadden commissarissen vaak een breed samengestelde portefeuille. Tegenwoordig hebben de 27 commissarissen ieder de verantwoordelijkheid voor een afzonderlijk beleidsterrein.

Het gewicht van de portefeuille kan overigens per periode verschillen. Na de totstandkoming van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek verloor de portefeuille Landbouw geleidelijk aan belang, omdat het beleid zich meer op de uitvoering ging richten. De post Mededinging is voor de buitenwereld erg zichtbaar, omdat soms forse financiële maatregelen worden genomen tegen bedrijven die concurrentieregels overtreden. Het gaat daarbij echter eveneens vooral om de uitvoering van bestaande regels. De portefeuille Justitie, Vrijheid en Veiligheid heeft daarentegen vanwege de problemen met de sterk toegenomen immigratie aan gewicht gewonnen. Door de kre-

dietercrisis is het belang van de post Economische en Monetaire Zaken de afgelopen periode groter geworden. Bij beide laatstgenoemde portefeuilles is een grotere Europese rol te verwachten.

Naast het voorzitterschap zijn traditioneel de portefeuilles Landbouw, Interne Markt, Mededinging, Externe Betrekkingen en Handel belangrijk. De landbouwportefeuille was liefst eenentwintig jaar in Nederlandse 'handen' (Mansholt, Lardinois en Andriessen). De post werd ook bekleed door Denen (dertien jaar), een Oostenrijker (tien jaar), een Ier, een Luxemburger en één jaar door een Italiaan. In de Commissie-Barroso II zou een Roemeen de post vervullen. Interne Markt was vijf jaar de portefeuille van een Nederlander (Bolkestein); Italianen beheerden veertien jaar dit beleidsterrein en Duitsers dertien jaar. In de Commissie-Barroso II is deze post voor het eerst naar een Fransman gegaan. De portefeuille Mededinging werd behalve door drie Nederlanders (Sassen, Andriessen en Kroes) beheerd door een Duitser, twee Luxemburgers, een Ier, een Italiaan en (zes jaar) door een Belg. Vanaf 2010 heeft een Spanjaard deze portefeuille. Tien jaar bezat een Nederlandse commissaris de portefeuille Externe Betrekkingen: Andriessen vier jaar en Van den Broek zes jaar. Daarnaast was een Belgische commissaris hiervoor dertien jaar en een Duitse elf jaar verantwoordelijk. De Britten zijn met Catharine Ashton (Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid) toe aan de vierde functionaris die is belast met buitenlands beleid. Behalve in de periode 1977-1981, waarin Vredeling was belast met Sociale Zaken en Werkgelegenheid, heeft Nederland sinds 1958 derhalve steeds relatief belangrijke posten bekleed. Over de zwaarte van de post Digitale Agenda, die Kroes in Barroso II gaat bekleden, is discussie mogelijk.

Sekse

Onder de 155 eurocommissarissen bevonden zich tot de herfst van 2009 vijftientig vrouwen. Het duurde tot de tweede Commissie-Delors in 1989, ruim dertig jaar nadat de Commissie van start was gegaan, dat de eerste vrouwelijke leden toetraden: de Griekse Vassa Papatandreou en de Française Christiane Scrivener. Overigens maakten van de Hoge Autoriteit van de EGKS en de Euratomcommissie evenmin vrouwen deel uit. Het aandeel vrouwen steeg van 12,5 procent in de tweede Commissie-Delors tot 25 procent in de Commissie-Santer en de Commissie-Prodi. Van de eerste Commissie-Barroso was ruim 30 procent van de eurocommissarissen vrouw.

Tabel 3. Portefeuilles Nederlandse commissarissen, 1958-2010

Naam	Portefeuille	Periode
Mansholt	Landbouw	1958-1973
Sassen	Mededinging	1967-1970
Lardinois	Landbouw	1973-1977
Vredeling	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1977-1981
Andriessen	Mededinging en Relaties met het Parlement	1981-1985
Andriessen	Land- en Bosbouw (en tot 1 januari 1986 tevens Visserij)	1985-1989
Andriessen	Externe Betrekkingen, Handelspolitiek en Samenwerking met andere Europese landen	1989-1993
Van den Broek	Externe Betrekkingen, Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid en Uitbreiding	1993-1995
Van den Broek	Externe Betrekkingen met Midden- en Oost-Europa, de voormalige Sovjet-Unie, Turkije, Cyprus, Malta en andere Europese landen, Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid, Mensenrechten en Externe Diplomatieke Missies, alsmede Uitbreiding	1995-1999
Bolkestein	Interne Markt en Belastingen	1999-2004
Kroes	Mededinging	2004-2010
Kroes	Digitale Agenda	2010-

Sinds het tussentijds toetreden van vrouwelijke leden uit Cyprus en het Verenigd Koninkrijk in 2008 waren dat zelfs enige tijd tien van de in totaal 27 leden. In de Commissie-Barroso II zitten negen vrouwen (33 procent). Hiertoe behoort ook Kroes. Zij is tot nu toe het enige Nederlandse vrouwelijke lid.

Landen die al geruime tijd lidstaat zijn, zoals België en Portugal, hebben nooit een vrouwelijke eurocommissaris benoemd. Voor Luxemburg werd in 1999 Reding de eerste vrouw in de Commissie. Zij zette haar lidmaatschap in 2004 en 2010 voort. Namens Italië zat één periode een vrouw, Emma Bonino, in de Commissie (1995-1999). Het Verenigd Koninkrijk kreeg tussentijds in 2008 met Ashton het eerste vrouwelijk lid. Zweden, dat sinds 1995 in de Europese Commissie is vertegenwoordigd, heeft tot nu toe uit-

sluitend vrouwen benoemd. Dat is ook weer het geval in de Commissie-Barroso II. Denemarken is in die commissie toe aan zijn derde vrouwelijke lid (van de in totaal zeven Deense commissarissen).

Leeftijd

De gemiddelde leeftijd van de leden van de Commissies lag bij hun aantreden tussen de 49,2 jaar (Commissie-Ortoli) en 56,6 (Commissie-Delors I) (zie tabel 4). De oudste leden waren de Italiaan Pietro Malvestiti (in 1958) en de Brit lord Cockfield (in 1985), die beiden op het moment van de installatie van hun respectieve Commissie 68 jaar waren. In totaal waren er 28 leden ouder dan zestig jaar. Het jongste lid was de Spanjaard Manuel Marín, die bij zijn aantreden in 1986 slechts 35 jaar was. Nog twee andere leden, Jean-François Deniau en Peter Sutherland, waren jonger dan veertig jaar.

Tabel 4. Gemiddelde leeftijden Commissies en Nederlandse leden (bij aantreden), 1958-2010

Commissie	Gemiddelde leeftijd		Nederlands lid
	Commissie als geheel	Nederlands lid	
Hallstein I	54,4	49	Mansholt
Hallstein II	54,4	53	Mansholt
Rey	55,3	59	Mansholt
		56	Sassen
Malfatti/Mansholt	50,3	62	Mansholt
Ortoli	49,2	48	Lardinois
Jenkins	50,8	52	Vredeling
Thorn	53,3	51	Andriessen
Delors I	56,6	55	Andriessen
Delors II	50,8	59	Andriessen
Delors III	49,4	56	Van den Broek
Santer	53,7	58	Van den Broek
Prodi	52,3	66	Bolkestein
Barroso I	53,6	63	Kroes
Barroso II	52,3	67	Kroes
Gemiddeld	51,9	56,9	

Van de Nederlandse leden was Mansholt bij zijn debuut (in 1958) de jongste met 49 jaar. Kroes en Bolkestein behoorden met respectievelijk 63 en 66 jaar tot de oudere leden van de Europese Commissie. Gemiddeld was het Nederlandse lid bij zijn of haar aantreden 56,9 jaar oud, wat aanmerkelijk hoger is dan het gemiddelde van alle Commissieleden: 51,9 jaar. Hieruit valt af te leiden dat sterker dan in andere lidstaten de Nederlandse eurocommissarissen in de slotfase van hun loopbaan naar Brussel afreizen.

Opleiding

Van de 155 eurocommissarissen had 83 procent een universitaire studie voltooid. Slechts dertien leden hadden een academische noch een hogere beroepsopleiding afgerond; zij hadden veelal een journalistieke achtergrond. In de Commissie-Barroso I had alleen de Zweedse Margot Wallström geen academische titel. In de Commissie-Barroso II geldt dit voor de Italiaan Antonio Tajani en de Deense Connie Hedegaard. Van de academici had veertig procent rechten gestudeerd en een kwart economie. Enkele commissarissen volgden beide studies; veel Franse en Britse commissarissen hadden gestudeerd aan instituten die specifiek opleiden voor een politiek-ambtelijke loopbaan. Opvallend is dat onder de commissarissen uit de jonge Midden- en Oost-Europese lidstaten relatief veel beta-wetenschappers zijn.

Zeven van de acht Nederlandse eurocommissarissen waren academisch geschoold. Dat is gemiddeld iets hoger in vergelijking met de overige Commissieleden. Alleen Mansholt volgde een studie op HBO-niveau: tropische landbouw aan de Hogeschool in Deventer. Sassen, Andriessen, Van den Broek en Bolkestein studeerden rechten. Kroes voltooide in Rotterdam een studie economie. Lardinois en Vredeling werden opgeleid tot landbouwkundig ingenieur in Wageningen.

Loopbaan

Van de 155 leden van de Europese Commissie waren er 92 actief geweest als minister en nog eens vijftien als staatssecretaris of onderminister. Dit betekent dat ruim 68 procent ervaring had opgedaan in de nationale regeringspolitiek. Alle acht Nederlandse eurocommissarissen waren eerder minister geweest. Geen ander land had zo'n hoge score. Van de zeven Deense eurocommissarissen waren er bijvoorbeeld zes minister geweest; van de



Het Berlaymontgebouw in Brussel, waar de Europese Commissie sinds 1967 haar zetel heeft (Foto: ANP-Photo)

negen Belgen waren dat er zeven. Italië telde onder zijn 21 eurocommissarissen slechts acht oud-ministers, Duitsland onder zijn veertien commissarissen slechts vier (van wie bovendien drie ‘slechts’ minister waren in deelstaatregeringen). Vijf leden van de Europese Commissie – onder wie vier voorzitters – waren eerder premier van hun land geweest.

Niet bij alle Nederlandse eurocommissarissen sloot het Commissielidmaatschap in tijd direct aan op het ministerschap. Mansholt, Lardinois, Vredeling en Van den Broek verruilden hun ministerspost voor een zetel in de Europese Commissie. Andriessen werd een klein jaar na zijn voortijdige vertrek als minister van Financiën in februari 1980 tot lid van de Europese Commissie benoemd. Tussen de benoeming van Sassen en diens ministerschap zat negen jaar, Bolkestein werd tien jaar nadat hij als minister aftrad benoemd in Brussel, Kroes na vijftien jaar. Beide laatstgenoemden waren ook staatssecretaris geweest, evenals Van den Broek (voor Europese Zaken).

Liefst 112 leden van de Europese Commissie hadden parlementaire ervaring in eigen land (van wie enkele Duitse leden uitsluitend in parlementen van bondsstaten).⁵ Onder hen zijn er velen die na elkaar of zelfs tegelijk lid van het kabinet en van het parlement waren, zoals de Britse en Duitse commissarissen. Lardinois, Vredeling, Andriessen, Van den Broek, Bolkestein, Kroes en – voor twee jaren – Sassen waren Tweede Kamerlid geweest; Sassen en Andriessen waren ook Eerste Kamerlid. Voor Lardinois en Vredeling gold dat zij niet alleen ervaring in het nationale parlement maar ook in Europees verband hadden opgedaan, als lid van het (toen nog niet rechtstreeks gekozen) Europees Parlement. Sassen had zitting gehad in de parlementaire vergadering van de EGKS. De meeste eurocommissarissen hadden vóór hun betrekking in Brussel doorgaans geen directe band met Europa gehad, maar door hun werkzaamheden als staatssecretaris of minister hadden zij zich vrijwel allemaal wel met Europese aangelegenheden bemoeid. Dit gold in sterke mate voor de landbouwministers Mansholt en Lardinois, voor minister van Financiën Andriessen – die nauw betrokken was bij de komst van het Europees Monetair Stelsel – en voor Van den Broek als minister van Buitenlandse Zaken. Kroes had in haar periode als staatssecretaris voor internationale vervoersaangelegenheden ook al veel met Europa te maken gehad.

Behalve uit de politiek waren leden van de Europese Commissie vooral afkomstig uit de diplomatieke wereld of uit de ambtenarij. Met name de recente nieuwe lidstaten vaardigden aanvankelijk personen af naar Brussel die eerder namens hun land hadden (mee)onderhandeld over toetreding. Ook (oud-)hoogleraren traden met enige regelmaat toe tot de Commissie. Tien van hen waren uitsluitend hoogleraar, vijf anderen combineerden hun wetenschappelijke werk met bijvoorbeeld het lidmaatschap van een parlement. Bekende (oud-)hoogleraren in de Europese Commissie waren Hallstein, Raymond Barre, Ralf Dahrendorf en Delors. In de Commissie-Barroso II zit de Hongaarse wetenschapper en lid van de Raad van Bestuur van de Oost-Europabank, László Andor. Elf leden kwamen van buiten de politiek-ambtelijke of wetenschappelijke wereld, zoals de Duitse oud-vakbondsbestuurders Haferkamp (Commissielid in de periode 1967-1985) en Monika Wulf-Mathes (1995-1999), de Franse werkgeversvoorman Robert Lemaignen (1958-1962) en om de Ierse procureur-generaal Peter Sutherland (1985-1989).

Politieke kleur

Van de 155 leden van de Europese Commissie waren er 58 (37,4 procent) christendemocraten of centrumrechts georiënteerd (inclusief Britse Conservatieven en Franse gaullisten), 49 sociaaldemocraten (31,6 procent), en 32 liberalen (20,6 procent).⁶ Daarnaast waren er veertien partijlozen, één (Italiaanse) communist en één lid van een groene partij. Deze verdeling naar politieke kleur vinden we grosso modo eveneens terug bij de Commissieleden per afzonderlijke lidstaat. Van de veertien Duitse commissarissen waren er bijvoorbeeld zes van christendemocratische huize, vier sociaaldemocratisch en drie liberaal. Onder de Britse commissarissen waren acht Labourleden en vijf Conservatieven, van de acht Grieken waren er vijf lid van de sociaaldemocratische PASOK en drie van het centrumrechtse Nieuwe Democratie. Spanje had drie sociaaldemocratische en drie centrumrechtse commissarissen. Alleen in het geval van België was er sprake van een enigszins afwijkend beeld. Dit land had met Coppé slechts één christendemocratische commissaris (1967-1973) en vier liberalen (onder wie de in juli 2009 benoemde Karel De Gucht), drie sociaaldemocraten en één partijloze.

Bij de afzonderlijke commissies waren er soms afwijkingen van het patroon zichtbaar. Van de Commissie-Jenkins maakten bijvoorbeeld acht sociaaldemocraten deel uit (op een totaal van dertien leden) en in de Commissie-Prodi zaten tien sociaaldemocraten, vijf centrumrechtse en christendemocratische commissarissen, twee liberalen, twee partijlozen en één lid van de Groenen. De Commissies onder voorzitterschap van Hallstein en Delors kwamen wat de politieke kleur betreft wel overeen met het gehele beeld. Van de Commissie-Barroso I waren tien leden centrumrechts dan wel christendemocratisch, negen liberaal, zes sociaaldemocraten en twee partijloos. De Commissie-Barroso II is overwegend centrumrechts (elf van zeventwintig) en liberaal (negen leden). De nieuwe commissie telt slechts vijf sociaaldemocraten; de resterende twee leden zijn partijloos.

De samenstelling van het Nederlandse contingent in de Europese Commissie wijkt licht af van het algemene patroon. Van de acht Nederlandse leden waren er vier christendemocraten (alle vier waren bovendien katholiek), twee sociaaldemocraten en twee liberaal. In totaal werd het lidmaatschap van de Europese Commissie vijfentwintig jaar door een christendemocraten vervuld, zestien jaar door een PVDA'er en tien jaar (sinds 1999) door een VVD'er. Overigens kwam de Nederlandse commissaris vrijwel altijd uit de grootste regeringspartij. Mansholt, Van den Broek en Kroes werden in 1962 en 1967 respectievelijk in 1995 en 2009 als lid van een oppositiepartij

(her)benoemd. Niet altijd kwam het Commissielid uit de grootste fractie in het Nederlandse parlement. Dit gold bijvoorbeeld voor Lardinois in 1973 (de KVP was de tweede partij), Bolkestein in 1999 (de VVD was de tweede partij) en Kroes in 2004 (de VVD was de derde partij).

Slot

Het aan het begin van dit slothoofdstuk geschetste profiel van het Nederlandse lid van de Europese Commissie blijkt bij nadere beschouwing behoorlijk treffend te zijn. De eurocommissaris uit Nederland is in de regel een man, tussen de vijftig en zestig jaar, universitair opgeleid, met ruime politieke en ministerieel-bestuurlijke ervaring en vaak met (enige) kennis van de Europese politiek. Hierin verschilt hij weinig van de meeste van zijn buitenlandse collega's. Wel zijn de Nederlanders gemiddeld een paar jaar ouder dan hun collega's. Opvallend is verder dat namens Nederland uitsluitend oud-ministers lid van de Europese Commissie zijn geworden, daar waar andere landen soms ook ambtenaren, diplomaten of hoogleraren (en Duitsland enkele vakbondsbestuurders) benoemden. Voor de Nederlandse commissarissen was het lidmaatschap bovendien steeds de laatste politieke functie in hun loopbaan, terwijl commissarissen uit andere landen soms terugkeerden naar de nationale politiek. Op een belangrijk punt wijkt het huidige Nederlandse lid van de Europese Commissie af van het algemene profiel: de Nederlandse eurocommissaris is sinds 2004 een vrouw.

Noten

¹ Deze analyse is gebaseerd op gegevens uit het Biografisch Archief van het Parlementair Documentatie Centrum (PDC) van de Universiteit Leiden, en voorts op Andrew MacMullan, 'European Commissioners 1952-1995: National routes to a European elite', in: N. Nugent (red.), *At the heart of the Union. Studies of the European Commission* (Londen 1997) 27-49; en N. Harteveld, 'De Europese Commissie. Haar ontwikkeling en eurocommissarissen 1958-2009' (ongepubliceerde scriptie, Rijksuniversiteit Groningen 2009). In de analyse zijn ook al de kandidaten voor de Commissie-Barroso II verwerkt. Het Europees Parlement houdt in januari 2010 hoorzittingen met de kandidaten. De stemming over de nieuwe leden is voor 26 januari 2010 gepland. De definitieve samenstelling van de Commissie hangt af van de goedkeuring door het Europees Parlement en kan dus nog worden gewijzigd.

² Onder deze 155 waren er vier die tussentijds toetraden en een (korte) periode lid waren. Van de tien 'toegevoegde leden' uit de nieuwe lidstaten die van mei tot november 2004 van de Commissie-Prodi deel uitmaakten, werden er zeven later volwaardig lid van de eerste Commissie-Barroso. De resterende drie zijn niet in de analyse betrokken.

³ MacMullan, 'European Commissioners 1952-1995', 35.

⁴ *Ibidem*, 36.

⁵ *Ibidem*, 43.

⁶ Tot de liberalen rekenen we ook de Italiaanse commissaris Emma Bonino, die tot een links-liberale partij behoorde.

Lijst van afkortingen

ANP	Algemeen Nederlands Persbureau
ARP	Anti-Revolutionaire Partij
ASVA	Algemene Studenten Vereniging Amsterdam
BEB	Buitenlandse Economische Betrekkingen
<i>BHIC</i>	<i>Brabants Historisch Informatie Centrum</i>
BNP	Bruto Nationaal Product
<i>BWN</i>	<i>Biografisch Woordenboek van Nederland</i>
BZ	Buitenlandse Zaken
CAP	Common Agricultural Policy
CBTB	Nederlandse Christelijke Boeren- en Tuindersbond
CDA	Christen Democratisch Appèl
CDU	Christlich-Demokratische Union
CHU	Christelijk-Historische Unie
CNV	Christelijk Nationaal Vakverbond
Coco	Coördinatiecommissie voor Europese integratie- en associatieproblemen
COPA	Comité des Organisations Professionnelles Agricoles
COREPER	Comité des Représentants Permanents
CPG	Centrum voor Parlementaire Geschiedenis
CSU	Christlich-Soziale Union
D66	Democraten 1966
DDR	Duitse Democratische Republiek
DG	Directoraat-Generaal
DGES	Directoraat-Generaal Europese Samenwerking
DNPP	Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen
DS'70	Democratisch-Socialisten 1970

Lijst van afkortingen

Ecofin	Economische Zaken en Financiën
EDG	Europese Defensie Gemeenschap
EEG	Europese Economische Gemeenschap
EER	Europese Economische Ruimte
EFTA	European Free Trade Association
EG	Europese Gemeenschap(pen)
EGKS	Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal
EMS	Europees Monetair Stelsel
EMU	Europees Monetaire Unie
EPG	Europese Politieke Gemeenschap
ESF	Europees Sociaal Fonds
EU	Europese Unie
EUCD	European Union of Christian Democrats
Euratom	Europese Atoom Gemeenschap
EVA	Europese Vrijhandelsassociatie
EVP	Europese Volkspartij
EVVV	Europees Verbond van Vrije Vakverenigingen
EZ	Economische Zaken
FAO	Food and Agriculture Organization
FNV	Federatie Nederlandse Vakbeweging
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GBVB	Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid
GEORG	Gemeinschaftsorganisation Ruhrkohle
GLB	Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
GV	Gemeenschappelijke Vergadering
HA	Hoge Autoriteit
HBS	Hogereburgerschool
HEK	Handelingen Eerste Kamer der Staten-Generaal
HTK	Handelingen Tweede Kamer der Staten-Generaal
HV	Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid
IFAP	International Federation of Agricultural Producers
IGC	Intergouvernementele Conferentie
INF	Intermediate Nuclear Force
KHA	<i>Keesings Historisch Archief</i>
KNBTB	Katholieke Nederlandse Boeren- en Tuindersbond
KVP	Katholieke Volkspartij
MCB's	Monetaire Compenserende Bedragen

MOE	Midden- en Oost-Europa
MR	Ministerraad
NA	Nationaal Archief
NAA	Nederlands Audiovisueel Archief
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NCB	Noordbrabantse Christelijke Boerenbond
NEH	Nederlandse Economische Hogeschool
NEI	Nouvelles Equipes Internationales
NGO	Non-Gouvernementele Organisatie
<i>NRC</i>	<i>Nieuwe Rotterdamse Courant</i>
NSB	Nationaal-Socialistische Beweging
NSR	Nederlandse Studentenraad
NVB	Nederlandse Volksbeweging
NVV	Nederlands Verbond van Vakverenigingen
OEES	Organisatie voor Europese Economische Samenwerking
PAC	Politique Agricole Commune
PDC	Parlementair Documentatie Centrum
PEP	Progressieve Europese Partij
PES	Partij van Europese Sociaal-democraten
PHARE	Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies
PNEM	Provinciale Noordbrabantse Electriciteits Maatschappij
PPR	Politieke Partij Radikalen
PV	Permanente Vertegenwoordiger
PVDA	Partij van de Arbeid
RKSP	Rooms-Katholieke Staatspartij
SDAP	Sociaal-Democratische Arbeiderspartij
SEP	Samenwerkende Elektriciteits Producenten
SER	Sociaal-Economische Raad
SG	Secretaris-Generaal
SGP	Stabiliteits- en Groei Pact
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
TCR	Tank Cleaning Rotterdam
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe
UNPROFOR	United Nations Protection Force
VARA	Vereniging van Arbeiders Radio-Amateurs
VDB	Vrijzinnig-Democratische Bond

Lijst van afkortingen

VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
VN	Verenigde Naties
VS	Verenigde Staten
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
VVDM	Vakbond van Dienstplichtige Militairen
VWEU	Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie
WEU	West-Europese Unie
WFP	World Food Program

Chronologisch overzicht Europese integratie

- 1950 Plan-Schuman voor de instelling van een gemeenschappelijk Europees orgaan voor de kolen- en staalsector (9 mei)
- 1951 Ondertekening van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) door België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland. Instelling van de Hoge Autoriteit van de EGKS (18 april)
- 1952 Inwerkingtreding Verdrag tot oprichting van de EGKS (1 augustus)
- 1957 Ondertekening van de Verdragen van Rome tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom). Er komt een Europese Commissie, als dagelijks bestuur van de EEG, en een Euratomcommissie (25 maart)
- 1958 Inwerkingtreding Verdragen van Rome. Start van de Europese Commissie en de Euratomcommissie (1 januari)
- 1965 Verdrag tot instelling van één raad en één commissie van de Europese Gemeenschappen (Fusieverdrag) (8 april)
- 1967 Fusie van EGKS, EEG en Euratom tot Europese Gemeenschappen (EG) (1 juli)
- 1973 Toetreding van Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk tot de EG (1 januari)
- 1979 Invoering van een Europees Monetair Stelsel (EMS) om de wisselkoersen te stabiliseren (13 maart)
- 1979 Rechtstreekse verkiezing van het Europees Parlement (7-10 juni)
- 1981 Griekenland treedt toe tot de EG (1 januari)

- 1986 Portugal en Spanje treden toe tot de EG (1 januari)
- 1986 Ondertekening Europese Akte tot aanpassing van de Verdragen van Rome over interne markt en versoepeling van de besluitvorming (17 en 28 februari)
- 1987 Europese Akte treedt in werking (7 juli)
- 1992 Ondertekening Verdrag van Maastricht, betreffende de Europese Unie (EU) (7 februari)
- 1993 Inwerkingtreding Verdrag van Maastricht. De Europese Unie gaat uit drie pijlers bestaan: economisch beleid, buitenlands en veiligheidsbeleid, en justitie en binnenlandse zaken (1 november)
- 1995 Toetreding van Finland, Oostenrijk en Zweden tot de EU (1 januari)
- 2001 Ondertekening van het Verdrag van Nice (26 februari)
- 2002 Invoering van de euro in twaalf van de vijftien EG-lidstaten (1 januari)
- 2003 Inwerkingtreding Verdrag van Nice tot hervorming van de EU in verband met de uitbreiding van het aantal lidstaten (1 februari)
- 2004 Toetreding van Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Tsjechoë (1 mei)
- 2004 Akkoord over het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa (Europese Grondwet) (18 juni)
- 2005 Verwerping van het Grondwettelijk Verdrag in Frankrijk (29 mei) en Nederland (1 juni)
- 2007 Toetreding van Bulgarije en Roemenië (1 januari)
- 2007 Ondertekening Verdrag van Lissabon tot hervorming van de EU, ter vervanging van de verworpen Europese Grondwet (13 december)
- 2009 Ieren stemmen in een tweede referendum alsnog in met het Verdrag van Lissabon (2 oktober)
- 2009 Tsjechische president ondertekent als laatste het Verdrag van Lissabon; ratificatieprocedure in alle 27 lidstaten voltooid (3 november)
- 2009 Inwerkingtreding Verdrag van Lissabon (1 december)

Register van personen

- Aantjes, Willem 209
Aartsen, Jozias van 273, 300, 302
Adenauer, Konrad 12, 50, 51, 99, 101, 126
Agt, Dries van 187, 209, 237
Albeda, Wil 194, 197
Albrecht, Ernst 109
Albright, Madeleine 243
Algera, Jacob 53
Allende, Salvador 136
Almunia, Joaquín 315
Ancona, Hedy d' 273
Andor, László 335
Andriessen, Frans 7, 37, 207-230, 235, 239, 240, 243, 251, 256, 328, 330-335
Andriessen, Jan 207
Armand, Louis 53, 102-104, 107, 108
Ashton, Catharine 32, 330, 331
Attali, Jacques 221

Balkenende, Jan Peter 285, 300, 302, 323
Ballmer, Steve 308, 309
Bangemann, Martin 221, 223
Bank, Jan 95
Barendregt, Nel 191
Barnier, Michael 38
Barre, Raymond 335
Barroso, José Manuel 7, 18, 28, 35-38, 301-305, 315, 316, 323, 326, 328
Beatrix, koningin 213, 298
Beel, Louis 96, 97
Beereboom, Henk 191

Behr, Winrich 49
Bekkers, Rinus 148
Berg, Max van den 274
Berkhouwer, Cees 179
Bernhard, prins 187, 200
Beugel, Ernst van der 41, 43, 46, 61, 67, 68, 103
Beuker, Klaas 187
Beyen, Jan Willem 53, 54, 75
Bidault, Georges 99
Biesheuvel, Barend 150, 152, 161, 170, 178, 179
Blaisse, Pieter 77
Blank, Theodor 51
Block, Leo de 110, 155, 156, 158, 159
Blom, Alijda Antonetta 177
Boegner, Jean-Marc 58
Boerma, Addeke 160
Boersma, Jaap 162, 179, 187
Boertien, Kees 179
Boeynants, Paul van den 185
Bolkestein, Frits 7, 32, 60, 261-289, 300, 301, 320, 322, 328, 330-335, 337
Bolkestein, Gerrit 263
Bonino, Emma 331
Bornewasser, Hans 96, 98
Bos, Wouter 314, 315
Bot, Ben 43
Bouwman, Mies 298
Brandt, Willy 192
Brentano, Heinrich von 100

Register van personen

- Brink, Jan van den 45, 48
Brinkhorst, Laurens-Jan 245
Brittan, Leon 221, 229, 239-241, 246, 252, 253
Broek, Hans van den 7, 37, 223, 225, 229, 235-256, 261, 272, 328, 330-336
Brouwer, Sipke 240, 243, 247
Brouwer, Tiemen 179, 182
Brown, Gordon 38
Brugmans, Hendrik 65, 72, 73, 74
Bruijn, Tom de 27
Buitenen, Paul van 21, 303, 304
Burger, Jaap 178, 179, 182
Burghardt, Günther 247
Burke, Dick 190, 199
Bush, George (sr.) 221, 225, 228
Buttiglione, Rocco 302, 304, 305
- Callaghan, James 190, 192
Camus, Albert 210
Carelli, Antonio 106
Charette, Hervé de 248
Chatenet, Pierre 106
Cheysson, Claude 190, 191
Chirac, Jacques 145, 164, 165, 252
Christopher, Warren 247
Churchill, Winston 99
Ciolos, Dacian 38
Claes, Willy 237, 247
Cockfield, Arthur 217, 221, 229, 332
Cohen, Bob 191
Cohn-Bendit, Daniël 285
Cointat, Michel 129, 133
Colijn, Hendrik 71
Colonna di Paliano, Guido 14
Conrad, Yves 106
Coombes, David 21
Coppé, Albert II, 42, 49, 326, 336
Cresson, Edith 21, 253
- Dahrendorf, Ralf 335
Dankert, Piet 184, 245
Daum, Leon II
Davignon, Etienne 190, 191, 196, 199, 202, 216, 217, 229
Day, Catherine 31
- De Clercq, Willy 213, 219, 221
Dehaene, Jean-Luc 37
Dekker, Wisse 215
Del Bo, Rinaldo 85
Delors, Jacques 18-21, 34-37, 208, 214, 215, 217-230, 235, 239-241, 243, 244, 282, 328, 335, 336
Deniau, Jean-François 332
Dewinter, Filip 268
Dijkstal, Hans 272
Dolman, Dick 184
Donner, André 85
Donner, Piet Hein 322
Drees jr., Wim 161
Drees, Willem 45, 48, 52, 53, 68, 76, 77, 96, 124, 264
Duisenberg, Wim 183, 184, 189, 202
Duursma, Steven 191
- Eekelen, Wim van 266, 270
Eindhoven, Louis 70, 72, 73
Eisenhower, Dwight 51
Eppink, Derk-Jan 282, 288
Ertl, Joseph 164
Eschauzier, Henri Frederik 76
Etzel, Frans II, 42, 48-52, 54
- Fentener van Vlissingen, Frits 71
Finet, Paul II, 53, 108
Fischler, Franz 253
Fontaine, Nicole 280
Frattini, Franco 305
Funk, Walter 71
- Gaay Fortman, Wilhelm Friedrich de 188
Gasperi, Alcide de 101
Gates, Bill 308
Gaulle, Charles de 15-17, 79, 83, 85, 105, 106, 110, 129, 131-133, 139, 140
Gazzo, Emanuele 59
Geel, Pieter van 322
Genscher, Hans-Dietrich 225
Giacchero, Enzo II
Giolitti, Antonio 190
Giscard d'Estaing, Valéry 17, 171, 192
Glastra van Loon, Jan 187

- Goes van Naters, Marinus van der 55, 77,
78, 96, 99, 114, 178, 179
- Gorbatsjov, Michail 221, 223, 237
- Graeffe, E. 48
- Grave, Frank de 268
- Groeben, Hans von der 14, 109, 128
- Groote, Paul de 106
- Gucht, Karel De 336
- Gummer, John 226
- Gundelach, Finn Olav 167, 190
- Haenen, Paul 298
- Haferkamp, Willy 190-191, 326, 335
- Hallstein, Walter 13-16, 53, 85, 108, 126-
128, 132, 328, 335, 336
- Havel, Václav 221
- Hedegaard, Connie 333
- Hek, Arie van der 181
- Heldring, Jérôme Louis 223
- Heringa, Bé 128
- Heuvel, Ien van den 181
- Hillery, Patrick 201
- Hills, Carla 225-228
- Hirsch Ballin, Ernst 322
- Hirsch, Étienne 104, 106, 107
- Hirschfeld, Hans Max 44, 45
- Hirsi Ali, Ayaan 300
- Hofstra, Henk 264
- Hogendorp, Gijsbert Karel van 68, 87
- Holter, Catharine ten 210
- Hoop Scheffer, Jaap de 238
- Houten, Hans van 82
- Iliæ, Milja 44
- Italianer, Alexander 31
- Ittersum, G.E. van 79
- Janssen van Raaij, Jim 175
- Jarzembowski, Georg 281
- Jeltsin, Boris 223
- Jenkins, Roy 19, 59, 175, 188-191, 195, 199,
201, 202
- Johannes XXIII, paus 210
- Jong, Piet de 111, 138, 152
- Jørgensen, Anker 192
- Juliana, koningin 187, 200
- Kapteyn, Paul 17, 23, 101
- Kelly, Petra 137
- Kemenade, Jos van 297
- Kinnock, Neil 21, 253
- Kissinger, Henry 221
- Kleffens, Eelco van 86
- Kleisterlee, Cor 178
- Koenen, Jeanette 113
- Kohl, Helmut 20, 37, 213, 214, 222, 228,
229, 244, 245, 247, 252, 279, 328
- Kohnstamm, Max 41, 72, 106, 107, 212,
214, 217
- Kok, Wim 193, 245, 268, 272, 273, 328
- Koster, Hans de 158, 183
- Krekelier, Heinz 104, 106
- Kroes, Neelie 7, 36, 37, 245, 295-323, 327,
328, 330-336
- Kruisinga, Roelof 188
- Kuipers, S. 191
- Kuylaars, A. 151
- Lagendijk, Joost 273, 274, 288
- Lamy, Pascal 219, 227, 274
- Lardinois, Pierre 7, 134, 145-172, 179, 188,
191, 213, 328, 330-335, 337
- Lee, Jaap van der 77
- Legras, Guy 218
- Lehne, Klaus-Heiner 274
- Lemaigen, Robert 335
- Levi Sandri, Lionelli 14
- Lieftinck, Pieter 124, 264
- Lier, Theo van 182
- Linthorst Homan, Hans 7, 65-87, 106,
110, 325
- Lippens, Maurice 313
- List, Gerry van der 267
- Loeff, Jos 109
- Louwes, Herman 68
- Lubbers, Ruud 37, 207, 209, 213, 220,
229, 235, 237, 244, 245, 247, 248, 328
- Luns, Joseph 57, 66, 77, 79-83, 108, 112,
186, 187
- MacMullan, Andrew 327, 328
- MacSharry, Ray 218, 221, 222, 224, 226-
228

Register van personen

- Madigan, Edward 226-228
Majj-Weggen, Hanja 268, 273, 274
Maitland, Donald 113
Major, John 37, 246
Malfatti, Franco Maria 16, 135-137
Malvestiti, Pietro 53, 82, 85, 332
Mansholt, Sicco 7, 13, 14, 17, 37, 53, 56,
74, 75, 85, 103, 106, 108, 109, 111, 113,
119-141, 145, 150, 153-160, 162, 163, 178,
188, 220, 326, 328, 330, 336
Marchais, Georges 135
Margulies, Robert 106
Marijnen, Victor 149
Marín, Manuel 219, 240, 241, 332
Marjolin, Robert 14, 127
Marx, Karl 121, 135, 251
Mayer, René 49, 52, 54
McCreevy, Charlie 315
Medi, Enrico 104, 106, 108
Melkert, Ad 200
Mertens, Gérard 170
Middelhoek, André 21
Middlemas, Keith 216
Mierlo, Hans van 245
Miert, Karel Van 199, 299, 301
Milward, Alan 86
Mioche, Philippe 60
Mitterand, François 20, 37, 215-217
Mollet, Guy 77, 101
Monnet, Jean 11, 12, 28, 41, 42, 45, 46, 48-
53, 61, 72, 75, 102, 104, 106, 124, 212
Monti, Mario 274, 278, 305, 306, 308, 311,
321
Mook, Hubertus Johannes van 96
Mounier, Emmanuel 95
Mozer, Alfred 130, 131, 133, 139, 141
Multatuli (Dekker, Eduard Douwes) 121

Natali, Lorenzo 212, 221, 229, 230
Nazarbajev, Noersoltan 223
Nederhorst, Gerard 81, 179
Nelissen, Roelof 159, 161, 170
Nijpels, Ed 266, 268, 298
Nixon, Richard 136
Noël, Emile 14, 127
Nord, Hans 85, 270

Ortoli, François-Xavier 17, 163, 190, 194,
195, 198, 199, 216

Paemen, Hugo 226, 227, 229
Papandreou, Vassa 330
Patiijn, Connie 178
Patten, Chris 274
Peeters, Maria 147
Peper, Bram 299
Perez de Cuellar, Javier 221
Petrilli, Guiseppe 127
Pisani, Edgard 139
Ploeg, Sake van der 157
Poidevin, Raymond 56, 60
Pompidou, Georges 17, 110
Postel, Henny 122
Posthumus, Siep 179
Preusker, Victor 51
Priestly, Julian 280
Prodi, Romano 21, 36, 37, 273-277, 284,
285
Pronk, Jan 184, 186, 187

Quay, Jan de 53, 56, 57, 70, 72, 73, 80, 82,
97, 107, 108, 113, 138

Rabot, Georges 128
Reding, Viviane 326, 331
Rey, Jean 14, 16, 109, 127, 133, 135, 328
Richard, Ivor 199
Riel, Harm van 186, 269
Rietkerk, Koos 265
Ritzen, Jo 299
Rochereau, Henri 14
Roelfs, Derk 121
Romme, Carl 56, 93, 95, 96
Romme, Sophie 93
Rompuy, Herman van 35, 323
Rooy, Yvonne van 322, 323
Rosenmüller, Paul 273
Rougemont, Denis de 95
Ruding, Onno 301
Rutten, Charles 67, 79
Ruygers, Geert 70

Samkalden, Ivo 82, 264

- Santer, Jacques 20, 21, 37, 245-247, 252, 253, 328
 Sarkozy, Nicolas 38, 307, 317, 322
 Sassen, Clemens 108
 Sassen, Eugène 113
 Sassen, Maan 7, 82, 93-114, 326, 328, 330-335
 Schaus, Lambert 14
 Schmelzer, Norbert 43, 57, 101, 111, 113, 151, 237
 Schmidt, Helmut 171, 192, 221
 Schouten, Jola 178
 Schröder, Gerhard 276, 279
 Schuijt, Wim 81
 Schuman, Robert 12, 45, 75, 99, 100, 101, 124
 Scrivener, Christiane 330
 Senni, Maria Vittoria 75
 Serrarens, Jos 99
 Simpson, Brian 281
 Smit, Wouter Jan 297, 299
 Smit, Yvo 297, 301
 Solana, Javier 32, 248
 Spaak, Paul-Henri 53, 76, 85, 100, 102
 Spierenburg, Dirk 7, 11, 12, 29, 41-61, 80-82, 87, 103, 104, 108, 112, 325
 Stee, Fons van der 111, 165, 167
 Steenberghe, Max 97
 Steinbrück, Peer 316
 Stemerding, Bram 183-185
 Stikker, Dirk 96
 Stoel, Max van der 113, 179, 183-186, 188
 Storm, Elisabeth 68
 Sutherland, Peter 332, 335
 Swiebel, Joke 274

 Tajani, Antonio 333
 Thatcher, Margaret 212, 213, 215, 220
 Thijn, Ed van 184, 185
 Thorn, Gaston 19, 214, 216, 328
 Tiedeman, Elsbeth 241
 Tindemans, Leo 60
 Toxopeus, Edzo 178
 Trojan, Carlo 31, 213, 218
 Tugendhat, Christopher 190, 191, 194, 197, 199
 Tuijnman, Danny 187, 298

 Udink, Berend 160, 161
 Uri, Pierre 46, 51
 Uyl, Joop den 58, 152, 178, 182-185, 187, 189, 192, 200

 Veerman, Cees 301, 322
 Veil, Simone 175
 Veldkamp, Gerard 111, 162
 Verhage, Bram 170
 Verheugen, Günter 30
 Veringa, Gerard 209, 211
 Verkade, Wim 73
 VerLoren van Themaat, Piet 17, 23, 109
 Verrijn Stuart, Gerard Marius 76
 Vondeling, Anne 178, 181, 188
 Voorhoeve, Joris 266
 Vouel, Raymond 190
 Vredeling, Henk 7, 162, 175-202, 212, 322, 328, 330-335
 Vredeling, Pieter 177
 Vries, Gijs de 270
 Vries, Klaas de 184

 Walesa, Lech 221
 Wallström, Margot 333
 Walsum, Peter van 241, 264
 Wehrer, Albert 48
 Wellenstein, Edmund 85, 105, 107, 212, 228
 Welter, Charles 71
 Wenmackers, Ursula 42
 Westerterp, Tjerk 162, 179
 Wiegel, Hans 209, 265, 267, 269, 297, 298
 Wijffels, Herman 153
 Wijnmaalen, Hans 213
 Wijsenbeek, Florus 270
 Wilders, Geert 307
 Wilhelmina, koningin 95
 Wilson, Harold 190, 192
 Witteveen, Johan 155, 156, 158, 159
 Worms, Louis 55

 Wulf-Mathes, Monika 335

 Zalm, Gerrit 300
 Zijlstra, Jelle 78, 81, 138, 212

Over de auteurs en de redactie

CARLA VAN BAALEN (1958) studeerde geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Leiden. In 1986 promoveerde zij op het proefschrift *Paradijs in oorlogstijd? Onderduikers in de Noordoostpolder 1942-1945*. Zij is directeur van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, verbonden aan de Radboud Universiteit Nijmegen, en hoogleraar Parlementaire Geschiedenis. In 2003 sprak zij haar oratie uit, getiteld *Een rituele dans in de Tweede Kamer? Klagen over kabinetsformaties, 1946-2002*. Daarnaast is zij lid van het bestuur van het Montesquieu Instituut.

JOEP BOERBOOM (1973) studeerde Internationale Betrekkingen in Groningen. Hij was onder meer werkzaam bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat, het Europees Parlement en de Europese Commissie. Momenteel is hij teamleider bij de Provincie Overijssel. Hij publiceerde diverse artikelen en boekbesprekingen over politiek-bestuurlijke onderwerpen in onder andere *NRC Handelsblad* en *Internationale Spectator*.

BERT VAN DEN BRAAK (1958) is wetenschappelijk medewerker bij het Parlementair Documentatiecentrum (PDC) van de Universiteit Leiden. Hij studeerde geschiedenis in Leiden en promoveerde in 1998 op een proefschrift over de Eerste Kamer. In zijn dagelijkse werk is hij redacteur van de websites Parlement & Politiek en Europa.nu.

J.W.L. BROUWER (1956) studeerde geschiedenis in Groningen en Parijs (Paris-I, Sorbonne) en promoveerde in Leiden op *Divergences d'intérêts et mauvaises humeurs. La France et les pays du Benelux devant la construction*

européenne, 1942-1950. Hij is als onderzoeker werkzaam bij het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis van de Radboud Universiteit Nijmegen.

ROBIN DE BRUIN (1971) is historicus en bereidt aan de Vrije Universiteit Amsterdam een proefschrift voor over Nederlandse politieke partijen en de Europese integratie. Hij werkt als docent bij de opleidingen Europese Studies en Geschiedenis van de Universiteit van Amsterdam.

ANJO G. HARRYVAN (1957) studeerde geschiedenis en rechtsgeleerdheid aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Van 1984 tot 1987 was hij onderzoeker aan het Europees Universitair Instituut in Florence, alwaar hij ook zijn proefschrift verdedigde. Sinds 1987 is hij werkzaam bij de Afdeling Internationale Betrekkingen en Internationale Organisatie van de Rijksuniversiteit Groningen. Harryvan doceert en publiceert over Europese samenwerking en integratie en Nederlands buitenlands beleid.

JAN VAN DER HARST (1957) voltooide in 1983 zijn studie geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Leiden. Van 1983 tot 1986 deed hij promotieonderzoek aan het Europees Universitair Instituut in Florence, waar hij in 1988 zijn dissertatie verdedigde. In de jaren 1986-1987 was hij als docent verbonden aan de afdeling European Studies van het University College Cork in Ierland. Sinds 1987 is hij werkzaam bij de Afdeling Internationale Betrekkingen en Internationale Organisatie van de Rijksuniversiteit Groningen. Per 1 juni 2008 is Van der Harst benoemd tot hoogleraar in de Geschiedenis en Theorie van Europese Integratie.

NIENKE HARTEVELD (1983) studeerde geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen en is thans verbonden aan het Instituut voor Communicatie en Media van de Hanzehogeschool Groningen.

ALEXANDER VAN KESSEL (1968) is historicus. In 2003 promoveerde hij in Nijmegen op het proefschrift *'Ruggen recht, heren!' Hoe de Nederlandse christen-democraten het tegenover hun Duitse geestverwanten aflegden in het debat over het profiel van de Europese Volkspartij.* Sinds 2003 is hij wetenschappelijk medewerker bij het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis van de Radboud Universiteit Nijmegen.

JOHAN VAN MERRIËNBOER (1962) studeerde geschiedenis en Nederlands recht (Europeesrechtelijke richting) aan de Rijksuniversiteit Utrecht. Hij

promoveerde in 2006 op *Sicco Mansholt, een biografie*. Sinds 1990 is hij lid van de wetenschappelijke staf van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis van de Radboud Universiteit Nijmegen.

MARI SMITS (1961) studeerde geschiedenis aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. In 1996 promoveerde hij daar op *Boeren met beleid. Honderd jaar Katholieke Nederlandse Boeren- en Tuindersbond, 1896-1996*. Sinds 2001 is hij verbonden aan het Instituut voor Nederlandse Geschiedenis (ING), waar hij onderzoek verricht naar de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en de Europese integratie.

GERRIT VOERMAN (1957) is historicus en directeur van het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) van de Rijksuniversiteit Groningen. In 2001 promoveerde hij op *De meridiaan van Moskou. De CPN en de Communistische Internationale (1919-1930)*. Hij redigeert het *Jaarboek* van het DNPP en publiceert veelvuldig over politieke partijen. Hij maakt deel uit van het bestuur van het Montesquieu Instituut en van het Kossmann Instituut, het Centrum voor Politiek van de Rijksuniversiteit Groningen.

JAN WERTS is, met een onderbreking toen hij gedurende zes jaar in Washington DC werkte, sedert 1975 EU-correspondent te Brussel voor uiteenlopende media. Hij promoveerde in 1991 cum laude op *The European Council*. Onlangs verscheen bij John Harper Publishing in Londen daarvan de herziene versie. Werts kreeg in 2001 de Europese Persprijs. Hij doceerde van 1996 tot 2004 Europese Politiek aan de Hogeschool Utrecht en is lid van de Wetenschappelijke Raad van het Montesquieu Instituut.

In 2008 startten Uitgeverij Boom en het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen van de Rijksuniversiteit Groningen een reek publicaties over de Nederlandse politiek. Tot dusverre zijn verschenen:

1. Patrick van Schie en Gerrit Voerman (red.), *Zestig jaar VVD*, Amsterdam, 2008.
2. Marcel ten Hooven en Ron de Jong, *Geschiedenis van de Christelijk-Historische Unie, 1908-1980*, Amsterdam, 2008.
3. Gerrit Voerman en Nelleke van de Walle, *Met het oog op Europa. Affiches voor de Europese verkiezingen, 1979-2009*, Amsterdam, 2009 (in samenwerking met het Montesquieu Instituut).
4. Joop Hippe en Gerrit Voerman (red.), *Van de marge tot de macht. De ChristenUnie 2000-2010*, Amsterdam, 2010.
5. Gerrit Voerman, Bert van den Braak en Carla van Baalen (red.), *De Nederlandse eurocommissarissen*, Amsterdam, 2010 (in samenwerking met het Montesquieu Instituut).

In voorbereiding zijn bundels over het CDA en GroenLinks, en een monografie over de opstelling van de Nederlandse politieke partijen ten aanzien van de Europese integratie.

De Europese Commissie heeft in iedere lidstaat één of meer vertegenwoordigingen. De Vertegenwoordiging in Nederland is gevestigd in Den Haag. Haar hoofdtaak is het publiek te informeren over de werking en het beleid van de Europese Unie.

bezoekadres: Mauritskade 35, 2514 HD Den Haag
postadres: Postbus 30465, 2500 GL Den Haag
website: ec.europa.eu/nederland/index_nl.htm

In februari 2010 is de nieuwe Europese Commissie aangetreden. Zij heeft als 'dagelijks bestuur van Europa' verregaande invloed op de Nederlandse samenleving. Samen met de Europese Raad en het Europees Parlement bepaalt de Europese Commissie het beleid van de Europese Unie. Voor ons land neemt Neelie Kroes opnieuw zitting.

Wie waren vanaf het begin van de jaren vijftig de Nederlandse leden van de Europese Commissie en van zijn voorloper, de Hoge Autoriteit van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS)? Wat deden zij in Brussel? Dit boek geeft antwoord op die vragen en biedt daarmee een goed inzicht in de rol die Nederland speelde in de kleurrijke Europese geschiedenis.

Deze bundel bestaat uit portretten van de Nederlandse leden van de Hoge Autoriteit en de Europese Commissie:

Frans Andriessen
Frits Bolkestein
Hans van den Broek
Neelie Kroes
Pierre Lardinois
Hans Linthorst Homan
Sicco Mansholt
Maan Sassen
Dirk Spierenburg
Henk Vredeling

Boom

