



Advies - training - onderzoek - projectmanagement

## **EU referenda: beter maar niet doen?**

*Gepubliceerd op [www.europa-instituut.nl](http://www.europa-instituut.nl) 28 juni 2016*

Afgelopen donderdag sprak de Britse bevolking zich in een referendum uit tegen het EU-lidmaatschap. In Nederland spraken we ons ook al tweemaal uit tegen een EU-verdrag en in Frankrijk eenmaal. Waarom is het Nee-kamp altijd in het voordeel en zou het daarom beter zijn geen referenda meer te organiseren?

Recentelijk sprak premier Mark Rutte parlementariërs uit de EU-lidstaten toe in de Ridderzaal en hield zijn gehoor voor dat hij “totaal, totaal, totaal tegen referenda over multilaterale overeenkomsten” is, omdat het “desastreus” is dat een land zijn wil oplegt aan de hele EU. Rutte had gelijk in de zin dat er in 11 jaar tweemaal een EU-referendum in Nederland en eenmaal een in Groot-Brittannië en Frankrijk plaats vond, met in alle vier gevallen een overwinning voor het Nee-kamp, waardoor de rest van de EU in gijzeling werd genomen. Beter maar niet meer doen dan, EU-referenda? Hier passen een aantal kanttekeningen. Op de eerste plaats kan de vraag gesteld worden waartoe referenda dienen in een parlementaire democratie waarin gekozen afgevaardigden het belang van de kiezers dienen te vertegenwoordigen en op basis van een inhoudelijk politiek debat een afweging maken. In die zin vormt een referendum een uitholling van de democratie: waartoe dienen verkiezingen dan nog?

### **Reflectie nationale politici**

Op de tweede plaats mogen politici zich zelf ook een spiegel voorhouden. In het decennium voor het Nederlandse referendum in 2005 hoorden we onze politici telkens zeggen dat we té veel betaalden aan de EU, dat er té veel bureaucratie was in Brussel die overbodige regelgeving maakte en, in algemene zin, dat “het de schuld was van Brussel”, ongeacht het onderwerp. Kort voor het referendum betoogden dezelfde politici om toch vooral voor het

Constitutioneel Verdrag te stemmen. David Cameron heeft zijn politieke carrière zelfs gebouwd op Brussel-bashing en startte zijn remain-campagne met de woorden “Ik ben geen fan van Brussel”. Als Brussel stelselmatig wordt afgeschilderd als de grote boosdoener door politici, terwijl diezelfde politici zelf mee beslissen in Brussel, hoe kan dan verwacht worden dat het electoraat een positieve stem uitbrengt?

Ten derde bevindt het Ja-kamp zich inhoudelijk gezien altijd in de positie van de underdog: hoe “Europa” uit te leggen? In de aanloop naar het referendum in 2005, ontvingen wij een technocratisch document over het Constitutioneel Verdrag waar zelfs de meest doorgewinterde Eurofiel geen kaas van kon eten. Hoe informeer je de bevolking over de noodzaak van compromisvorming in multilaterale onderhandelingen en Eurojargon als subsidiariteit en gekwalificeerde meerderheidsstemming? Wat de referenda wél duidelijk maakte, is dat het electoraat over het algemeen slecht geïnformeerd was over de EU: politici worden afgerekend op basis van nationale mandaten en vergaten de afgelopen decennia daarom voor het gemak om de achterban te informeren over zowel de voor- als nadelen van het Europees integratieproject. Waar het Ja-kamp dus van meet af aan op achterstand staat, bevindt het Nee-kamp zich in een veel comfortabeler startpositie, die wijlen Francois Mitterand ooit typeerde als: “een referendum gaat nooit over de referendumvraag, maar altijd over andere kwesties”. Andere kwesties is diplomatiek taalgebruik voor halve waarheden en zelfs leugens waarvan het Nee-kamp zich bediend en die vooral lijken in te spelen op latente onderbuikgevoelens en de negatieve perceptie over de EU.

## Halve waarheden en leugens

De profetische uitspraak van Mitterand werd bewezen door de Nederlandse referenda, maar zeker ook door het Britse referendum van 23 juni. In 2005 mochten we in een eerste raadgevend referendum stemmen over de vraag of we het constitutioneel verdrag al dan niet goedkeurden. Het door het Parlement geïnitieerde referendum draaide uit op een schot in eigen voet, omdat de tegenstanders effectief nee-stemmers wisten te mobiliseren. Vooral de Socialistische Partij maakte het bont, met argumenten dat dit de opheffing van Nederland zou betekenen en dat het Nederlandse euthanasiebeleid en soft-drugsbeleid ten einde zou komen. Daar ging het constitutioneel verdrag in zijn geheel niet over, maar hoe een ja te promoten over een technisch document van bijna 500 pagina's? Het referendum werd door het electoraat gebruikt om haar visie te geven op de voortgang en richting van het Europees integratieproject, waarin ze immers nooit was gekend. Idem dito voor het meer recentere Oekraïne-referendum. Dit vrijhandelsverdrag tussen de EU en Oekraïne gaat voor 95% over de economische samenwerking tussen beiden, een exclusieve competentie van de Europese Commissie, waardoor dit gedeelte van het Verdrag hoe dan ook in werking zal treden of al is getreden. Maar opnieuw wisten de tegenstanders met oneigenlijke argumenten een nee te mobiliseren. Dit keer was de angst dat dit Verdrag tot een sluipende toetreding van de Oekraïne tot de EU zou leiden, waarover geen enkel woord in het Verdrag is terug te vinden.

In die zin is een referendum over een multilaterale overeenkomst inderdaad desastreus en getuigt de uitspraak van Mitterand van veel visie.

Het kan echter nog bonter dan de Nederlandse situatie, zoals de Britse Nee-campagne dagelijks illustreerde. Hierbij ging het echter niet om een land dat zijn wil oplegt aan de hele EU, zoals Rutte stelde, maar om een beperkt aantal conservatieve politici die omwille van electoraal gewin de toekomst van de EU op het spel hebben gezet. Recent onderzoek van Ipsos MORI toonde aan dat de voorstanders van een Brexit populaire angsten stelselmatig opbliezen, zoals het “feit” dat maar liefst 15% (10,5 miljoen) van de totale Britse bevolking uit burgers uit andere lidstaten zou bestaan, waar dit in werkelijkheid nog geen 5 % (3,5 miljoen) is. Té kromme bananen zouden volgens de EU-regels niet ingevoerd mogen worden in het Verenigd Koninkrijk is een leugen waar Boris Johnson de EU-bureaucratie mee aan de kaak stelde. Het Nee-kamp mocht ook graag benadrukken dat het Verenigd Koninkrijk in de top drie van netto-betalers aan Brussel zit, wat ook naast de feiten was. Ook de kosten voor de Europese ambtenaren werden schromelijk opgeblazen. Het Nee-kamp zei dat dit 27% van de EU-begroting zou bedragen, waar dit in werkelijkheid slechts 6% is. Om het onafhankelijkheidsstreven te schragen, wordt gesteld dat de buitenlandse investeringen in het Verenigd Koninkrijk minder dan 30% zouden bedragen, terwijl dit in werkelijkheid rond de 50% is. Dit zijn slechts een paar voorbeelden uit een schier eindeloze lijst met leugens waar het Nee-kamp zich in haar campagne van heeft bediend. Wat dit echter wél duidelijk maakt, is dat een referendum over een multilaterale overeenkomsten inderdaad “desastreus” is, omdat tegenstanders tot nu toe altijd met oneigenlijke argumenten, een appèl op sluimerende onderbuikgevoelens en anti-EU retoriek, effectief een nee-meerderheid wisten te mobiliseren. Een die hout snijdt, gezien de groei en snel aan populariteit winnende anti-EU partijen in veel Europese landen.

## Is er een remedie?

Wat zou de oplossing kunnen zijn? In het Verenigd Koninkrijk riepen alle bedrijven, universiteiten en kennisinstellingen, werkgeversorganisaties en de civil society op tot een blijf-stem, evenals buitenlandse partners. Het voorkamp bleef maar steeds nerveuzer met vooral economische argumenten voor lidmaatschap komen. Het zette echter weinig zoden aan de dijk. De Britse Nee-campagne toonde aan dat er over de gehele linie weinig realistische kennis is over het functioneren van de EU: feiten worden ingewisseld voor fictie. De EU werd stelselmatig gepresenteerd als een buitenaards, kwaadwillend monster. Kennis over de EU zou daarom veel breder in de maatschappij bekend moeten zijn en betrouwbare voorlichting verschaffen, tijdens ad-hoc campagnes in de aanloop naar een referendum, is dus onmogelijk gebleken. Kennis van de EU, inclusief de voor- en nadelen, dient onderdeel te vormen van de algemene vorming en onderdeel uit te maken van dagelijks debat. Daar helpen een paar honderdduizend ronkende pro- of anti EU folders, of zelfs toiletrollen, niet bij, maar dit vraagt om goede voorlichting aan de bevolking zodat die op basis van argumenten een weloverwogen keuze kan maken. Het zou daarom effectiever zijn als de bevolking structureel op de hoogte zou worden gebracht van het reilen en zeilen van de EU door “Europakunde” in

te bedden in de curricula van het voortgezet onderwijs in Europa. Europa wordt nu nog gezien als té zwaar, té moeilijk en vooral niet sexy, terwijl het ons tegelijkertijd linksom of rechtsom overall raakt. “Europakunde” is daarom nu nog de hobby van de gekke Henkie van de school, maar bijvoorbeeld een simulatie maakt leerlingen heel eenvoudig duidelijk hoe de EU werkt, zonder zware theoretische beschouwingen of juridische ballast: learning by doing, waardoor leerlingen de besluit- en compromisvorming in Brussel veel beter kunnen duiden.

“Europakunde” kan vakoverstijgend geïntegreerd worden en dient integraal onderdeel te worden van de vorming van de nieuwe generatie Europeanen: alleen dan zal een zinvol Europadebat met argumenten voor en tegen mogelijk zijn en hoeven we niet meer te vrezen voor “desastreus” referenda en krijgt Mitterand postuum ongelijk.

Rob Boudewijn is verbonden aan het Europa-Instituut.nl een onafhankelijke denktank en opleidingsacademie