

# Henk en Ingrid of Shell en Philips?

Een onderzoek naar de Nederlandse standpuntbepaling ten aanzien van de Turkse toetreding tot de EU



Manon Albert

3168336

16 januari 2011

Begeleider:

Dr. M.L.L Segers

People are not always more reasonable than governments; public opinion, or what passes for public opinion, is not invariably a moderating force in the jungle of politics.

George F. Kennan

# Inhoudsopgave

---

1. Inleiding.....	5
1.1 Historiografie .....	7
1.1.1 Grandeur of tarwe? .....	7
1.1.2 De vorming van nationale voorkeuren .....	10
1.1.3 Het LI en de toetreding van Turkije tot de EU.....	12
1.2 Probleemstelling .....	14
1.4 Operationalisering.....	15
1.5 Overzicht .....	18
2. Historisch perspectief .....	20
2.1 Soms dominee, meestal koopman .....	21
2.2 Streng doch rechtvaardig .....	23
2.3 Analyse .....	26
3. Afspraak is afspraak.....	27
3.1 De rendez-vous-clausule .....	28
3.2 De aanloop naar het voorzitterschap .....	30
3.3 Het commissierapport .....	35
3.4 Analyse .....	37
4. De Bosporus over met granieten garanties .....	39
4.1 Kopenhagen-criteria: niets meer, niet minder .....	40
4.2 De voorwaarden .....	43
4.3 Parel of kled?.....	45
4.4 Analyse .....	46
5. Een pas op de plaats.....	49
5.1 Met beide benen terug op de grond .....	49
5.2 Analyse .....	56
6. Criteria, geen deadlines .....	57
6.1 Consolidatie, conditionaliteit en communicatie .....	57
6.2 Analyse .....	62
7. Eerst rode lijnen, dan pas rode lopers.....	64
7.1 Geloofwaardigheid.....	64
7.2 Analyse .....	68
8. Conclusie .....	70

Literatuur .....77

## 1. Inleiding

---

“Ik wil het miljard houden en ik wil graag meer dan een miljard,”<sup>1</sup> zei Premier Mark Rutte over de Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie. Hij sloeg nog net niet met zijn handtasje op tafel, zoals Margaret Thatcher dat destijds deed tijdens Europees topperleg in 1984. Het leverde de Britten miljarden op. Nederland kreeg een eenmalige korting van 1 miljard euro in 2005. Rutte wil deze korting verhogen en omzetten in een permanente korting, naar Engels voorbeeld. Hoewel de opmerking electoraal gezien wellicht verstandig is, lijkt dat in economisch opzicht veel minder het geval. Dit lijkt een trend te zijn in het huidige Nederlandse Europebeleid. Want zo hard als er wordt geroepen om een korting op de afdrachten, zo stil is het rond een ander Europees thema: de toetreding van Turkije tot de EU. Politiek ideoloog en columnist René Cuperus omschreef de afwezigheid van dat debat als ‘verontrustend’ en ‘alarmerend’, hij sprak van een kloof tussen de politieke elite en het grote publiek.<sup>2</sup>

De kloof tussen de burgers en de politieke elite is groot. Het heeft veel weg van een populistische *onelineer*, maar voor de toetreding van Turkije gaat het zeker op. De publieke opinie is tegen het EU-lidmaatschap van Turkije, terwijl een meerderheid in de Tweede Kamer de toetreding steunt. Onder Nederlands voorzitterschap is in 2004 besloten om de onderhandelingen met Turkije te openen. Er werd gesproken van een “diplomatiek succes op de valreep van het EU-voorzitterschap”.<sup>3</sup> Balkenende zelf noemde het “het pareltje van ons voorzitterschap”.<sup>4</sup> Nederland stond in Europa bekend als één van de grootste voorstanders van deze Turkse toetreding. Als handelsland heeft Nederland veel baat bij een uitbreiding van de interne markt (volgens een ruwe schatting heeft de toetreding van de “Laken 10” Nederland in de eerste drie jaar al 11 miljard euro opgeleverd)<sup>5</sup>. Verschillende rapporten wijzen uit dat de Turkse toetreding tot de EU, (indirecte) economische voordelen zou opleveren voor Nederland. Onderzoeken van zowel het Centraal Planbureau (CPB), de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) en de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) constateerden dat toetreding van Turkije tot de EU vanuit Nederlands

---

<sup>1</sup> ‘Rutte verlangt permanente korting EU; naar voorbeeld Groot-Brittannië’, NRC *Handelsblad*, 25 januari 2011, 7.

<sup>2</sup> Toespraak van René Cuperus, ‘Not the Copenhagen criteria, but the Berlin-Kreuzberg criteria’, Brussel, 5 Oktober 2005.

<sup>3</sup> Sylvester Eijffinger, ‘Turkse toetreding’ (versie 31 december 2004), <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=41232> (25 oktober 2011).

<sup>4</sup> Marc Peepkorn, ‘Kriskras door de EU voor een goed Turkije-besluit’, *De Volkskrant*, 15 december 2004, 5.

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 104, (Kabinetsappreciatie, 30 oktober 2009).

economisch perspectief wenselijk zou zijn.<sup>6</sup> Bovendien is de relatief jonge Turkse bevolking nodig in vergrijzend Europa. Om nog maar niet te spreken van de geopolitieke en militaire voordelen. Toch wordt er op het Binnenhof nauwelijks gesproken over dit thema. Ook in het regeerakkoord komt het woord Turkije niet voor. In het gedoogakkoord evenmin.

Dit roept vragen op over de opstelling van de regering ten aanzien van de EU. Deze opstelling lijkt zelfs in strijd met het Nederlands belang. Het is immers economisch onverstandig voor Nederland om te bezuinigen op Europa. Nog onverstandiger lijkt het om de toetreding van Turkije tot de EU te ontmoedigen. Want ook een terughoudende opstelling heeft gevolgen. Verschillende auteurs menen bijvoorbeeld dat “the new foreign policy activism of Turkey in the Middle East—and beyond—is a reflection of the failure of the EU (notably of certain of its Member States) to make it clear that they are serious about Turkish accession.”<sup>7</sup> Op het gebied van de – voor Nederland en Europa positieve – economische gevolgen van de Turkse toetreding, concludeerde de AIV dat er sprake was van een grote kloof tussen perceptie en werkelijkheid.<sup>8</sup> Deze kloof tussen de publieke opinie en de empirie vereist creativiteit van politici. Zij moeten balanceren tussen het Nederlands belang enerzijds en de mening van hun kiezers anderzijds. In hoeverre heeft de publieke opinie in deze situatie concreet invloed op het beleid? Of is er enkel sprake van een wijziging in binnenlandse politieke retoriek en gaat men in Brussel ongestoord verder? Is er sprake van een weloverwogen keuze tussen electorale steun op de korte termijn en indirecte (economische) voordelen op de lange termijn? En is het dan “de publieke opinie [...] die politici ertoe beweegt afstand te nemen van uitbreiding, of zijn het de politici die door hun uitlatingen het publiek sceptisch maken ten aanzien van uitbreiding?”, zoals de AIV zich afvroeg.<sup>9</sup> Met andere woorden, hoe gaan politici om met de kloof tussen publieke opinie en empirie? De Nederlandse regering lijkt de laatste jaren gehoor te geven aan de sceptische houding van het volk ten aanzien van de Turkse toetreding. Hoe zit het dan met onze economische en geopolitieke belangen?

---

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld: Centraal Planbureau, *Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU* (Den Haag 2004); Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Turkije: de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie* (Den Haag 2004); en Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid, *De Europese Unie, Turkije en de islam* (Den Haag 2004).

<sup>7</sup> Omar Serrano, ‘The EU, Its Member States and Turkey: A Close Interdependent Relation’, in: *Turkey’s new role as a regional power on the road to EU accession* (São Paulo 2011) 1.

<sup>8</sup> Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding* (Den Haag 2010) 31.

<sup>9</sup> *Ibidem* 46.

## **1.1 Historiografie**

Er lijkt sprake van een kloof tussen perceptie en werkelijkheid, tussen publieke opinie en nationaal belang. Als gevolg lijkt er een discrepantie te bestaan tussen de houding van de Nederlandse regering en het werkelijke landsbelang. Om deze discrepantie te kunnen verklaren is het noodzakelijk om meer inzicht te verkrijgen in beweegredenen van soevereine staten in Europees verband vanuit een wetenschappelijk perspectief. Hierbij is het van belang de vorming van nationale belangen te kunnen verklaren. In dit kader lijkt het intergouvernementalistische model de beste handvaten te bieden, vanwege haar focus op de staat als belangrijkste actor.

### **1.1.1 Grandeur of tarwe?**

Binnen het intergouvernementalisme kan onderscheid gemaakt worden tussen de klassieke en de liberale variant. Beide varianten zijn gebaseerd op de realistische stroming binnen de leer der internationale betrekkingen. Stanley Hoffmann was de grondlegger van de klassieke intergouvernementalistische benadering die ontstond vanuit kritiek op het neofunctionalisme. Er kunnen ruwweg drie aspecten van deze kritiek worden onderscheiden: Europese integratie moet in een mondiale context geplaatst worden; nationale overheden zijn de enige machtige actoren in het proces van Europese integratie; en het integratieproces zal niet plaatsvinden op terreinen van de zogenaamde “high politics”.<sup>10</sup> Een belangrijk aspect van zijn theorie is het onderscheid tussen *high politics* en *low politics*.<sup>11</sup> Hierbij gaat *high politics* over zaken als nationale soevereiniteit en veiligheid, terwijl *low politics* over minder controversiële kwesties gaat, waaronder economische. Uit dit onderscheid volgt dat Europese integratie op het gebied van *low politics* waarschijnlijker is.<sup>12</sup>

Het uitgangspunt van het liberale intergouvernementalisme (LI) van Andrew Moravcsik bouwt voort op het “onderontwikkelde” argument van Hoffmann over de rol van de binnenlandse politiek.<sup>13</sup> Hiervoor maakt hij gebruik van het idee van Robert Putnam, dat internationale samenwerking beschouwd moet worden als een *two-level-game*: zowel binnenlandse als internationale processen hebben tegelijkertijd invloed op internationale samenwerking.<sup>14</sup> Het LI is een combinatie van liberale theorieën over de relatie tussen de regering en de maatschappij om de vorming van nationale voorkeuren te verklaren enerzijds, en anderzijds van intergouvernementele theorieën om de relatie tussen staten onderling te verklaren (zie tabel 1). Het LI is inmiddels uitgegroeid tot één van de meest

---

<sup>10</sup> Ian Bache en Stephen George, *Politics in the European Union* (Oxford 2006) 12.

<sup>11</sup> Michelle Cini, *European Union politics* (Oxford 2007) 104.

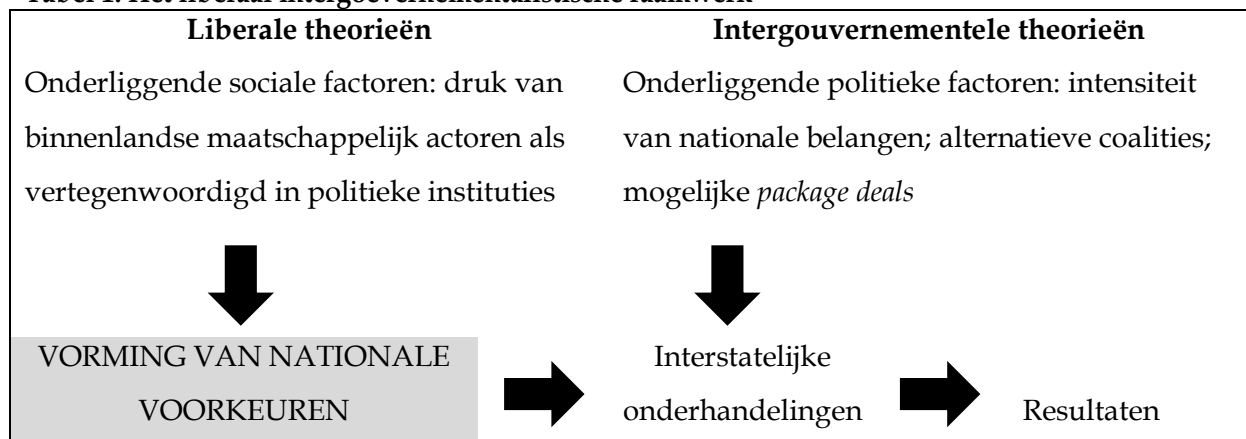
<sup>12</sup> Ibidem 105.

<sup>13</sup> Bache en George, *Politics in the European Union*, 14.

<sup>14</sup> Ben Rosamond, *Theories of European integration*, (New York 2000) 135-137.

invloedrijke theorieën om het Europese integratieproces te verklaren – zo niet *de* meest invloedrijke.<sup>15</sup> Het uitgangspunt van het LI wordt gevormd door het idee dat Europese integratie het gevolg is van “een reeks rationele keuzes van nationale leiders die consequent economische belangen nastreven”.<sup>16</sup> Deze economische belangen worden in de eerste plaats vorm gegeven door de meest invloedrijke sociaaleconomische actoren - zoals in het geval van Nederland bijvoorbeeld Schiphol of de haven van Rotterdam zou kunnen zijn. Ook de macro-economische voorkeuren van de regeringscoalities beïnvloeden de nationale economische belangen, zij het in mindere mate.<sup>17</sup> De theorie veronderstelt dus dat nationale belangen de uitkomst zijn van binnenlandse processen, waarbij er sprake is van rationele keuzes die voornamelijk gebaseerd zijn op economische belangen. In tegenstelling tot de klassieke variant, worden nationale belangen in de liberale variant dus niet gevormd door geopolitieke overwegingen: “the vital interest behind General de Gaulle’s opposition to British membership in the EC [...] was not the pursuit of French *grandeur* but the price of French wheat”.<sup>18</sup>

**Tabel 1. Het liberaal intergouvernementalistische raamwerk**



Bron: Moravcsik, ‘Preferences and power in the European community’, 482.

Het LI van Moravcsik lijkt de meest relevante theorie om een raamwerk te construeren waarbinnen een verklaring gevonden kan worden voor de opstelling van de Nederlandse regering ten aanzien van de Turkse toetreding. Niet alleen vanwege haar autoriteit, maar ook omdat het de enige theoretische benadering is die specifiek ingaat op het

<sup>15</sup> Zie Cini, *European Union politics*, 109 of Frank Schimmelfenning ‘Liberal Intergouvernementalism’, in: A. Wiener en T. Diez (red.) *European integration theory* (Oxford 2004) 75-93, 76.

<sup>16</sup> Andrew Moravcsik, *The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht* (New York 1998) 3.

<sup>17</sup> Van der Vleuten, ‘Theorieën van Europese integratie’, 230.

<sup>18</sup> Moravcsik, *The choice for Europe*, 7.



raakvlak tussen nationale en internationale politiek.<sup>19</sup> Begrip van binnenlandse politieke processen is volgens Moravcsik een voorwaarde voor de analyse van het Europese integratieproces en vormt zodoende een belangrijk aspect van het LI.<sup>20</sup> Het LI is gebaseerd op liberale theorieën over *national preference formation*, de zogenaamde ‘vraagzijde’ van het Europese integratieproces.<sup>21</sup> In tabel 1 is dit de linkerkzijde van het diagram. Deze basis van theorieën is van belang om de vorming van de voorkeuren van de Nederlandse regering te verklaren. Daarnaast is het LI ook geschikt om delen van het uitbreidingsproces te verklaren.<sup>22</sup> In elk geval de delen die voor dit onderzoek van belang zijn: de opstelling en voorkeuren van lidstaten.<sup>23</sup> Gaan we dan voorbij aan de geopolitieke belangen, die in het klassiek intergouvernementalisme een zo belangrijke rol spelen? Zeker in het geval van Turkije, lijken de geopolitieke voordelen toch aanzienlijk te zijn. De EU is immers gebaat bij een stabiele omgeving van duurzame liberale democratieën met markteconomieën, vooral richting het Midden Oosten. Daarnaast kan de EU met Turkije erbij een groter gewicht in de schaal leggen op het politieke wereldtoneel.<sup>24</sup> Bovendien is de geostrategische ligging van Turkije voor de doorvoer van olie en gas vanuit Irak, Iran, Azerbeidzjan en de Kaspische Zee voor Europa van zeer groot belang. Toch lijken “in de Nederlandse politiek geopolitieke overwegingen zelden een doorslaggevende rol te spelen en zeker niet in het geval van uitbreiding.”<sup>25</sup> Voor dit onderzoek kunnen we dat aspect dus buiten beschouwing laten, geheel in lijn met het LI. Hoewel ook andere kritiek op het LI serieus genomen moet worden, lijken de belangrijkste delen ervan niet van toepassing op dit onderzoek. Veel kritiek richt zich namelijk op de focus van Moravcsik’s onderzoek: de focus op de *Grand Bargains* en de nadruk op de politieke elite, terwijl veel Europese besluitvorming ook gevormd wordt buiten nationale regeringen om. In het geval van de toetreding van Turkije – waar in de besluitvorming een grote rol is weggelegd voor de lidstaten – kan hier echter geen sprake van zijn. Deze kritiek is dus niet erg relevant voor dit specifieke onderzoek.

---

<sup>19</sup> Zie Cini, *European Union politics*, 109; en Wallace, H. ‘Piecing the integration jigsaw together’, *Journal of European Public Policy* 6 (1999) 155-159.

<sup>20</sup> Moravcsik, *The choice for Europe*, 481.

<sup>21</sup> Lee Miles, ‘Theoretical considerations’, in: Neill Nugent (red.), *European Union enlargement* (New York 2004), 253-266, 257.

<sup>22</sup> Zie ibidem 257-258; en John O’brennan, *The Eastern Enlargement of the European Union* (New York 2006) 146.

<sup>23</sup> Zie Andrew Moravcsik en Milada Vachudova, ‘National Interests, State Power, and EU Enlargement’, *CES Working paper*, 97 (2003) 42-57.

<sup>24</sup> Nugent, *The Government and Politics of the European Union*, 441

<sup>25</sup> AIV, *Het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding*, 30.

### 1.1.2 De vorming van nationale voorkeuren

Moravcsik stelt drie fasen in de besluitvorming vast: “de totstandkoming van nationale voorkeuren, de intergouvernementele onderhandelingen en de institutionele keuzes”.<sup>26</sup> Omdat vooral deze eerste fase van belang is voor het onderzoek, zal eerst deze totstandkoming van nationale voorkeuren onder de loep genomen worden (zie de arcering in tabel 1). Voordat we dat kunnen doen, is het van belang om aan te nemen dat Europese samenwerking een weerspiegeling is van nationale belangen. Moravcsik baseert deze aanname op een drietal veronderstellingen: dat lidstaten relatief informatierijk zijn, dat transportkosten (voor onderhandelingen) relatief laag zijn en dat onderhandelingen volledig vrijwillig zijn, er is geen sprake van militaire dwang of economische sancties.<sup>27</sup> Moravcsik definieert nationale voorkeuren als: “an ordered and weighted set of values placed on future substantive outcomes, often termed “states of the world,” that might result from international political interaction.”<sup>28</sup> Belangrijk is het onderscheid dat hij specifiek maakt tussen voorkeuren en strategieën. Voorkeuren zijn in tegenstelling tot strategieën exogeen aan een specifieke internationale omgeving. Een scheiding tussen voorkeuren en strategieën maakt het, met andere woorden, mogelijk onderscheid te maken tussen situaties waarin een land een keuze maakt op basis van voorkeur en situaties waarin een land een keuze maakt vanuit strategische motieven. Nationale voorkeuren worden niet bepaald door strategische keuzes, maar door geopolitieke en economische belangen. Hierbij weerspiegelen geopolitieke belangen “de gepercipieerde bedreiging van de nationale soevereiniteit of territoriale integriteit”.<sup>29</sup> Economische belangen gaan over de beperkingen van de wederzijdse afhankelijkheid en vooral over de mogelijkheden voor winstgevende grensoverschrijdende handel en kapitaalverkeer.<sup>30</sup> Op basis van vijf cases<sup>31</sup> concludeert Moravcsik dat commerciële en economische nationale belangen doorslaggevend zijn geweest voor het Europese integratieproces.<sup>32</sup> Moravcsik ziet nationale belangen als afgeleiden van binnenlandse politiek van lidstaten en niet als de perceptie van de soevereine staat van haar relatieve positie in het statensysteem.<sup>33</sup> Geheel in lijn met de liberale fundamenten van zijn theorie, worden nationale belangen dus voornamelijk vanuit commerciële en economische

---

<sup>26</sup> Van der Vleuten, ‘Theorieën van Europese integratie’, 230.

<sup>27</sup> Moravcsik, ‘Preferences and power in the European community’, 499; Rosamond, *Theories of European integration* (New York 2000) 137-138; en Frank Schimmelfennig, ‘Liberal Intergovernmentalism’, in: Antje Wiener en Thomas Diez (red.), *European Integration Theory* (Oxford 2004) 75-94, 76.

<sup>28</sup> Moravcsik, *The choice for Europe*, 24.

<sup>29</sup> Moravcsik, *The choice for Europe*, 26.

<sup>30</sup> Ibidem. 26.

<sup>31</sup> Het verdrag van Rome, de consolidatie van de interne markt, monetaire integratie, de Europese Akte en het verdrag van Maastricht.

<sup>32</sup> Moravcsik, *The choice for Europe*, 473.

<sup>33</sup> Rosamond, *Theories of European integration*, 137.

motieven bepaald – en niet vanuit geopolitieke. De regering speelt hierin de rol van een *gate keeper* tussen nationale en internationale politiek. Zij geniet weinig flexibiliteit in het doen van concessies aan voorkeuren, die via een binnenlands proces zijn bepaald.<sup>34</sup>

Hoe gaat dat binnenlandse proces in zijn werk? Op basis van de liberale theorieën over de relatie tussen de staat en de maatschappij wordt verondersteld dat particulieren en instellingen met autonome belangen de belangrijkste actoren in de politiek zijn. Het buitenlandse beleid wordt in sterke mate bepaald door binnenlandse maatschappelijke krachten; door de identiteit van maatschappelijke groeperingen, de aard van hun belangen en hun relatieve invloed op het binnenlandse beleid.<sup>35</sup> Hieraan ligt het belangrijkste doel van een regering ten grondslag: aan de macht blijven. De regering zal dus in zekere mate gehoor moeten geven aan hun wensen en eisen. Machtige maatschappelijke groeperingen houden op hun beurt geen rekening met een eventueel landsbelang. Wanneer een specifieke vorm van integratie ongunstig is voor een bepaalde maatschappelijke groepering zal zij zich hiertegen verzetten, ongeacht de netto voordelen voor de maatschappij als geheel. De mate waarin en de wijze waarop deze groepen het buitenlands beleid willen beïnvloeden, verschilt per situatie. Moravcsik onderscheidt grofweg twee situaties. In de ene situatie zijn de kosten en baten van het mogelijke buitenlandse beleid ‘helder, belangrijk en riskant’, in de andere zijn ze ‘diffuus, ambigu en insignificant’.<sup>36</sup> In de eerste situatie is er logischerwijs weinig ruimte voor belangen van de regering, terwijl regeringsvertegenwoordigers zich in de tweede situatie veel meer flexibiliteit kunnen permitteren bij interstatelijke onderhandelingen. Onder deze omstandigheden is het meer waarschijnlijk dat een regering zal kiezen voor een langetermijnvisie of ideologisch controversiële doelen na zal streven.<sup>37</sup>

Daarnaast onderscheidt Moravcsik drie categorieën op basis van beleidsdoelen: de liberalisering van de handel in private goederen en diensten, de voorziening van socio-economische publieke goederen en de voorziening van niet-economische publieke goederen. De eerste categorie gaat over commercieel beleid, bijvoorbeeld over handelsbarrières. In deze categorie is er sprake van openlijke druk op de regering, voornamelijk van binnenlandse producenten wanneer hun netto kosten en baten hun concurrentiepositie weerspiegelen, evenals het niveau van intra-industriële handel en de zekerheid van de beleidsuitkomsten.<sup>38</sup> De regering zal gehoor geven aan de belangen van producenten wanneer deze sterk en

---

<sup>34</sup> Jenny Fairbrass en Andrew Jordan, ‘European Union Environmental Policy and the UK Government: A Passive Observer or a Strategic Manager?’, *Journal of European public policy*, 8 (2001) 499-519, 504.

<sup>35</sup> Moravcsik, ‘Preferences and power in the European community’, 483.

<sup>36</sup> Ibidem 487-488.

<sup>37</sup> Ibidem 488.

<sup>38</sup> Ibidem 495.

uniform zijn. De tweede categorie gaat over zaken als milieu en monetair beleid. Hier is de druk op de regering tweedimensionaal: zowel van binnenlandse producenten als van het publiek (bijvoorbeeld milieubewegingen). Hier zijn - in tegenstelling tot de vorige categorie - nationale voorkeuren dus geen weerspiegeling van de belangrijkste sociaaleconomische actoren, maar een synthese van belangen van producenten en de publieke opinie. De laatste categorie gaat over politieke samenwerking, EU-instituties en algemene inkomensverdelingen. Omdat het in deze categorie meer gaat over politieke of ideologische kwesties, zijn de verwachte uitkomsten van beleid vaak onzeker en diffuus. Sociaaleconomische actoren hebben dan ook zelden uitgesproken belangen op dit terrein. Het regeringsbeleid wordt in dat geval enkel (in beperkte mate) beïnvloed door de publieke opinie of de nationale parlementaire elite. Nationaal beleid is dan voornamelijk gebaseerd op ideologische argumenten en persoonlijk keuzes.<sup>39</sup>

### ***1.1.3 Het LI en de toetreding van Turkije tot de EU***

Hoe is dit model van Moravcsik van toepassing op de uitbreiding van de EU met Turkije, wanneer het land aan alle voorwaarden voldoet - zoals gedefinieerd in de Kopenhagen-criteria? Het Europese uitbreidingsproces raakt vooral aan de gedefinieerde categorie over commerciële belangen: de toetreding van Turkije zou immers een enorme uitbreiding van de interne markt betekenen. In mindere mate is de tweede categorie van toepassing. Vooral waar het gaat om het om het vrije verkeer van personen gaat de toetreding van Turkije ook over de socio-economische publieke goederen. Want hoewel migratiestromen vrij onvoorspelbaar zijn, lijkt de angst voor een grote toestroom van Turkse arbeiders naar West-Europa niet geheel ongegrond.<sup>40</sup> Al moet gezegd worden dat vooral arbeidsmigratie richting Duitsland waarschijnlijk is (waar al een omvangrijke Turkse gemeenschap is), in veel mindere mate richting Nederland.<sup>41</sup> Tenslotte heeft een mogelijke Turkse toetreding consequenties voor de derde categorie als gevolg van de enorme omvang van Turkije. "Een uitbreiding met Turkije zal niet alleen de instituties van de Unie zwaar op de proef stellen, maar ook ingrijpende wijzigingen van programma's als het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en de Structuur- en Cohesiefondsen vereisen."<sup>42</sup>

Zo op het eerste gezicht lijkt het logisch dat de Nederlandse regering moet schipperen tussen allerlei tegengestelde belangen. Een mogelijke Turkse toetreding

---

<sup>39</sup> Moravcsik, 'Preferences and power in the European community', 495.

<sup>40</sup> AIV, *Turkije: de weg naar het lidmaatschap*, 24.

<sup>41</sup> Sociaal-Economische Raad, *De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije* (Den Haag 2004) 9.

<sup>42</sup> Ibidem 27.

beïnvloedt immers alle gedefinieerde categorieën, waarin verschillende pressiegroepen een rol spelen. Belangengroepen van binnenlandse producenten, de publieke opinie en politieke elites, proberen invloed uit te oefenen op de vorming van nationale voorkeuren. Echter, met het oog op de voorspelbaarheid van de kosten en de baten, lijkt het Turkije-besluit toch vooral in de eerste categorie te vallen: helder, belangrijk en riskant. Verschillende onderzoeken wijzen immers uit dat een eventuele toetreding van Turkije tot de EU positieve economische gevolgen voor Nederland zou hebben.<sup>43</sup> Men zou op basis van het theoretische model dan ook verwachten dat belangrijke sociaaleconomische actoren het Nederlandse Europabeleid ten aanzien van de Turkse toetreding het sterkst zouden beïnvloeden. Het Nederlandse bedrijfsleven heeft zich inderdaad al snel uitgesproken vóór de toetreding van Turkije.<sup>44</sup> Er lijkt sprake van een sterk en uniform belang, waar een nationale regering volgens de wetten van het LI gehoor aan zou moeten geven. Echter, de huidige Nederlandse opstelling lijkt iets anders te suggereren: een zekere terughoudendheid.

De opstelling van de Nederlandse regering in de Turkije-kwestie lijkt een belangrijke tekortkoming in het LI bloot te leggen: wat als de belangen van de regering niet stroken met de belangen van sociaaleconomische spelers? Precies dat lijkt namelijk het geval in Nederland als gevolg van de negatieve publieke opinie over de toetreding van Turkije tot de EU. Er lijkt dus een spanningsveld te zijn tussen de theorie van Moravcsik en de praktijk. Hoe kan dit spanningsveld verklaard worden? Is er sprake van een gat in het LI? Of wordt de opstelling van de Nederlandse regering wel degelijk bepaald door economische motieven, maar laat men het Nederlandse volk anders geloven? Of is er misschien toch meer dan kosten en baten, zoals verschillende auteurs beweren? Helene Sjursen concludeerde bijvoorbeeld: “in order to trigger a decision to enlarge, something more than instrumental calculations and something less than a selfless concern for human rights has been at play”<sup>45</sup> Ook volgens Frank Schimmelfennig kunnen enkel economische en geopolitieke belangen een dergelijk kostbaar en ambitieus project niet verklaren.<sup>46</sup> Neill Nugent volgt Schimmelfennig’s logica dat tegenstanders van de uitbreiding worden meegesleept in de (idealistische) retoriek

---

<sup>43</sup> Zie Ibidem; Centraal Planbureau, *Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU* (Den Haag 2004); Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Turkije: de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie* (Den Haag 2004); en Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid, *De Europese Unie, Turkije en de islam* (Den Haag 2004).

<sup>44</sup> Zie bijvoorbeeld Marleen Janssen Groesbeek, ‘Turkije in Europa’, *Het Financieele Dagblad*, 28 juli 2005, 7.

<sup>45</sup> Helene Sjursen, ‘Why expand? The question of legitimacy and justification in the EU’s enlargement policy’, *Journal of the Common Market Studies* 40 (2002) 491-513, 509.

<sup>46</sup> Frank Schimmelfennig, ‘The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union’, *International Organization* 55 (2001) 47-80.

van de voorstanders – waardoor er sprake zou zijn van een “rhetorical entrapment”.<sup>47</sup> Specifiek voor het geval Turkije betoogt Nugent dan ook dat de drijvende kracht achter de beslissing om onderhandelingen te openen voornamelijk ‘politieke druk en retorische actie’ was.<sup>48</sup> Moravcsik’s antwoord lijkt echter plausibel: “It is easy to indulge rhetorical idealism when measurable economic and geopolitical benefits are in play.”<sup>49</sup> Zijn argument kan daarom pas echt getoetst worden wanneer politieke druk en economisch gewin niet overeenkomen. Wanneer publieke opinie en commerciële belangen tegengesteld zijn. Wanneer belangen van sociaaleconomische actoren niet overeenkomen met de belangen van regeringsleiders

## **1.2 Probleemstelling**

Moravcsik maakt – kort samengevat - de stilzwijgende veronderstelling dat er sprake is van unitaire belangen bij het proces van nationale voorkeursbepaling.<sup>50</sup> In het geval van de Nederlandse voorkeursbepaling bij de toetreding van Turkije tot de EU, lijkt er echter sprake te zijn van fragmentatie. De regering lijkt zich op zijn minst in een spagaat te bevinden, als gevolg van de tegengestelde belangen van het Nederlandse volk enerzijds en de sociaaleconomische actoren anderzijds. Wat gebeurt er dan met de theorie van Moravcsik? Op grond van bovenstaande problematisering kan de volgende onderzoeksvraag geformuleerd worden:

*In hoeverre hebben de publieke opinie en/of de Nederlandse sociaaleconomische actoren - invloed op het proces van nationale voorkeursbepaling van de Nederlandse regering inzake de mogelijke toetreding van Turkije tot de Europese Unie sinds 2002?*

Een onderzoek naar de voorkeursbepaling van een land als Nederland kan van toegevoegde waarde zijn voor de bestaande literatuur over Europese integratie. Alle *grand theories* over Europese integratie baseren zich empirisch op de grote Europese landen. Er is slechts zeer beperkt onderzoek gedaan naar de voorkeursbepaling van de kleinere lidstaten. Hoewel dit onderzoek zich zal richten op het binnenlandse proces van voorkeursbepaling, zullen er in

---

<sup>47</sup> Neill Nugent, ‘Turkey’s Membership Application: Implications for the EU’, *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series* 26 (2005) 1-22.

<sup>48</sup> Ibidem, 19.

<sup>49</sup> Moravcsik en Vachudova, ‘National Interests, State Power, and EU Enlargement’, 12.

<sup>50</sup> In lijn met de theorie van het Moravcsik zal hier specifiek het proces van nationale voorkeursbepaling geanalyseerd worden. Het gaat uitdrukkelijk niet over belangen of strategieën, omdat de focus van het onderzoek zal liggen op het binnenlandse proces en in veel mindere mate op het internationale.

kleinere landen meer internationale factoren meespelen bij dit binnenlandse proces. Een klein land is immers per definitie politiek (en economisch) sterker afhankelijk van anderen.

#### **1.4 Operationalisering**

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, moet enerzijds vastgesteld worden in hoeverre de publieke opinie het proces van nationale voorkeursbepaling beïnvloedt en anderzijds in hoeverre de belangrijkste sociaaleconomische actoren dat doen. Om de invloed van de publieke opinie te bepalen zal de (negatieve) houding van het volk vergeleken worden met het internationaal uitgedragen standpunt. Het is hierbij van belang om zowel de binnenlandse politieke retoriek als de opstelling van de regering in internationale context mee te nemen in de vergelijking. Op deze manier kan namelijk vastgesteld worden of er daadwerkelijk sprake is van een wijziging van de nationale voorkeur of enkel van het nationale debat, als gevolg van de negatieve publieke opinie. Het jaarlijkse onderzoek van de Europese Commissie, de Eurobarometer, zal als belangrijkste bron fungeren voor de publieke opinie. Ook onderzoeken naar het referendum van 2005 zullen geraadpleegd worden. Om de binnenlandse politiek retoriek in kaart te brengen zal vooral gekeken worden naar berichten in de Nederlandse media. Voor de opstelling van de regering in Europa zal gekeken worden naar de internationale pers, optredens in internationale context, officieel uitgedragen standpunten, uitgelekte diplomatieke berichten en uiteindelijke resultaten in het proces.

De invloed van de sociaaleconomische actoren is lastig vast te stellen, zeker in concrete termen. Het LI suggereert dat regeringen nationale voorkeuren en standpunten vormen als gevolg van een competitief intra-statelijk onderhandelingsproces. Nationale belangengroepen strijden in feite om de nationale voorkeursbepaling volgens de theorie. "We should expect that national preference formation on enlargement follows the pattern and that national preferences will primarily derive from each state's dominant economic interest groups and from relative expectations of 'exogenous increase in opportunity for cross-border trade and capital movements'".<sup>51</sup> Echter, het ontbreekt in de literatuur aan een concreet verband tussen deze dominante belangengroepen en hun invloed op de voorkeursbepaling. Hoe gaat dat intra-statelijke onderhandelingsproces nu in de praktijk?

---

<sup>51</sup> John O'Brennan, *The eastern enlargement of the European Union*, 137.

Moravcsik's werk is weinig overtuigend op dit gebied.<sup>52</sup> Een manier om de gegevens beter onderzoekbaar te maken, is door verschillende vormen van invloed te onderscheiden. Deze zijn in te delen in een drietal categorieën. Allereerst is er een publiek statement, zoals een persbericht, een bericht op de eigen website, of een opiniestuk in een krant. Categorie twee bestaat uit publicaties van rapporten of studies, die de gevolgen van de eventuele toetreding van Turkije in kaart brengen. De derde categorie wordt gevormd door de actieve en persoonlijke lobby. Deze lobby impliceert overigens ook activiteiten uit de eerste twee categorieën. In dit onderzoek zal deze laatste categorie beschouwd worden als sterkste vorm van invloed op de nationale voorkeursbepaling. De eerste categorie – die meer vrijblijvend van aard is – zal beschouwd worden als de minst invloedrijke variant.

Naast verschillende categorieën van invloed is het ook van belang om vooraf de belangrijkste sociaaleconomische actoren te definiëren. Het gaat hierbij om bedrijven of organisaties die het grootste belang – het meest te winnen of te verliezen – hebben bij een mogelijke toetreding van Turkije. Zij zullen logischerwijs de meeste moeite doen om het proces van nationale voorkeursbepaling te beïnvloeden. Bedrijven die het Turkije Instituut sponsoren zullen een dergelijk belang hebben, zij doneren elk tussen de 10.000 en 25.000 euro per jaar.<sup>53</sup> Dat zijn Unilever, KPMG, Aegon, TNT, Eureko, Royal Haskoning, Fortis, Akzo Nobel, Wavin, Van Leeuwen Buizen, de Grontmij, KLM en ING. Daaraan moeten belangrijke deelnemers van handelsmissies naar Turkije worden toegevoegd als, ABN Amro, Philips, Shell en Stork. Nog invloedrijker zijn de institutionele organisaties die het Nederlandse bedrijfsleven vertegenwoordigen. VNO-NCW is de meest invloedrijke organisatie, omdat het gezien wordt als één van de laatste machtsbolwerken van Nederland met een succesvolle lobby.<sup>54</sup> Ook MKB-Nederland, Fenedex en LTO-Nederland zijn belangrijke organisaties. Tot slot is ook de Sociaal Economische Raad een zeer belangrijke speler, omdat zij de regering direct adviseert. Van bovengenoemde sociaaleconomische actoren zal afzonderlijk nagegaan moeten worden in hoeverre zij het nationale standpunt inzake de Turkse toetreding hebben proberen te beïnvloeden. Daarbij is het van belang te onderzoeken of zij expliciet pleiten voor de toetreding van Turkije tot de EU. Het bedrijfsleven heeft al veel baat bij de douane unie, die sinds 1996 van kracht is tussen de EU en Turkije. Een handelsmissie naar Turkije is voor dit onderzoek enkel relevant wanneer zij gepaard gaat met een politiek statement vóór de toetreding van Turkije. Datzelfde geldt voor persberichten en andere publicaties. Enkel

---

<sup>52</sup> Zie Robert Lieshout, Mathieu Segers en Anna van der Vleuten, 'De Gaulle, Moravcsik, and the choice for Europe. Soft sources, weak evidence', *Journal of Cold War Studies*, 6 (2004) 89-139.

<sup>53</sup> T. Daling, 'Bedrijfsleven de motor achter Turkije Instituut', *Het Financieele Dagblad*, 27 november 2007, 5.

<sup>54</sup> Niet voor niets bombardeerde de Volkskrant VNO-NCW-voorzitter Wientjes meerdere malen tot machtigste man van Nederland: zie [top200.volkskrant.nl](http://top200.volkskrant.nl)



wanneer zij expliciet pleiten voor toetreding zullen ze beschouwd worden als poging tot beïnvloeding van de nationale voorkeursbepaling op dit terrein.

Wanneer vastgesteld is in welke mate de sociaaleconomische actoren het proces van nationale voorkeuren hebben trachten te beïnvloeden, moet bepaald worden in hoeverre zij daarin geslaagd zijn. Hiervoor moet gekeken worden naar nuances in de opstelling van de Nederlandse regering. Er is meer dan enkel de keuze tussen vóór of tegen Turkse toetreding. Want hoewel Generaal De Gaulle tot twee keer toe zijn veto uitsprak voor het Britse lidmaatschap in 1963 en in 1967, is dat een vrij extreme en ongebruikelijke opstelling. Wanneer een kandidaat-lidstaat voldoet aan de Kopenhagencriteria, is "indefinite delay or avoidance of any definitive statement" bijna net zo erg als een afwijzing.<sup>55</sup> In dit licht moeten we ook de Nederlandse opstelling beoordelen. Gezien de rationele voordelen van de Turkse toetreding, zal iedere vorm van terughoudendheid beschouwd worden als invloed van de publieke opinie. De invloed van de sociaaleconomische actoren, moet vastgesteld worden aan de hand van de opstelling van de regering in het buitenland. Het zal lastig zijn een causaal verband aan te tonen, wel zou het uitgesloten kunnen worden. Mocht het uiteindelijke regeringsbeleid de commerciële belangen namelijk weerspiegelen, dan zouden hieraan ook geopolitieke motieven ten grondslag kunnen liggen. Een causaal verband tussen de invloed van sociaaleconomische actoren en de nationale voorkeursbepaling is dan niet met zekerheid vast te stellen. Mocht de nationale voorkeur in strijd zijn met commerciële belangen, dan kan de invloed van sociaaleconomische actoren wel met zekerheid uitgesloten worden.

Er zijn weinig tastbare resultaten in het toetredingsproces van Turkije in de te onderzoeken periode. Dit is onder meer te wijten aan de stroefheid van dit proces, er zijn weinig ontwikkelingen die een Nederlands standpunt vereisen. Er zal daarom voornamelijk gekeken worden naar nuances in internationaal uitgedragen voorkeur van de Nederlandse regering. De raadsconclusies van het Nederlandse voorzitterschap eind 2004 kunnen wel een helder inzicht geven in de uiteindelijke nationale voorkeuren van de Nederlandse regering – zeker in vergelijking met de aanbevelingen van de Europese Commissie. Verder is enkel de steun aan de zogenaamde Matra-projecten aan Turkije concreet en meetbaar beleid ten aanzien van de Turkse toetreding, temeer omdat deze financiële steun niet juridisch bindend is.<sup>56</sup> Hoewel Nederland het Turkse hervormingsproces ook steunt via de zogenaamde pre-accessiesteun, is het de Europese Unie die beslist over de verdeling van deze gelden en kan

---

<sup>55</sup> Kip Wennerlund, *Enlarging the European Community/Union. National preference formation in the memberstates* (Harvard 1995) 4.

<sup>56</sup> Ondanks dat het om marginale bedragen gaat.

die verdeling zodoende niets zeggen over het Nederlandse beleid. Voor andere zaken zal het officieel uitgedragen Nederlandse standpunt dienen als uitkomst van het proces van nationale voorkeursbepaling.

De voorkeursbepaling van de regering ten aanzien van de Turkse toetreding zal geanalyseerd worden ten tijde van verschillende kabinetsperiodes, te beginnen bij Balkenende I. Het kabinet werd vrij snel opgevolgd door Balkenende II, dat de

Balkenende I	2002-2003	CDA, LPF, VVD
Balkenende II	2003-2006	CDA, VVD, D66
Balkenende III	2006-2007	CDA, VVD
Balkenende IV	2007-2010	CDA, PvdA, ChristenUnie
Rutte I	2010-...	VVD, CDA, (PVV)

onderhandelingen met Turkije startte tijdens het eigen EU-voorzitterschap. Dit resultaat werd toen nog door Balkenende het “pareltje” van het EU-voorzitterschap genoemd. Terwijl een dergelijk enthousiasme sinds die tijd minder gepast lijkt. Op deze manier kan een eventuele discontinuïteit in het regeringsbeleid worden aangetoond. Een belangrijk ander gegeven om deze periode te kiezen, is de ontwikkeling van de publieke opinie. Hoewel deze al vanaf eind jaren '90 kritischer werd ten aanzien van de EU in het algemeen, leverde het referendum in 2005 het bewijs.<sup>57</sup> Dat was het moment dat er een krachtig signaal werd gegeven aan de politieke elite en zij op hun beurt het referendum “aangrepen voor een meer eurosceptische houding”<sup>58</sup>. Er is daarom gekozen voor een analyse van het regeringsbeleid vanaf 2002 tot nu.

## **1.5 Overzicht**

Dit onderzoek zal het proces van nationale voorkeursbepaling chronologisch analyseren. Hierbij zal gekeken worden naar de opstelling van de Nederlandse regering in binnen- en buitenland. Tegelijkertijd zal de opstelling van belangrijke sociaaleconomische actoren in deze chronologische analyse worden meegenomen. Aan het begin van ieder hoofdstuk zal kort worden ingegaan op de publieke opinie ten aanzien van Turks EU-lidmaatschap.

Na een korte achtergrond van het historisch beleid ten aanzien van Europese uitbreiding in het algemeen en de Turkse toetreding in het bijzonder in het tweede

<sup>57</sup> Mendeltje van Keulen, 'Retourtje Brussel - Den Haag: Nederland in de EU' in: Anna van der Vleuten (red.), *De bestuurlijke kaart van Europa. Instellingen, besluitvorming en beleid* (Bussum 2010) 260-261.

<sup>58</sup> Bart van Riel, 'Liever Monnet dan Metternich: economische integratie volgens de communautaire methode', in: Duco Hellema, Mathieu Segers en Jan Rood (red.), *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Den Haag 2011) 53.

hoofdstuk, zal in het derde hoofdstuk begonnen worden met het echte onderzoek. Dat begint met de aanloop naar het Nederlands voorzitterschap vanaf 2002 tot en met het rapport van de Europese Commissie dat zou vaststellen of Turkije voldeed aan de Kopenhagen-criteria. Het vierde hoofdstuk zal ingaan op de tweede helft van het Nederlandse EU-voorzitterschap in 2004. Vervolgens zal in het vijfde hoofdstuk gekeken worden naar de daar op volgende periode tot aan de verkiezingen van 2006, waarin de afwijzing van de Europese Grondwet door het Nederlandse volk een belangrijk omslagpunt vormde. Het zesde hoofdstuk gaat in op de regeerperiode van Balkenende IV tot aan de val van dat kabinet. Het zevende hoofdstuk gaat voornamelijk over het huidige kabinet Rutte I, hoewel ook de optredens van demissionaire ministers van Balkenende IV binnen dit hoofdstuk zullen vallen.

Zowel de opstelling in Europa als de houding naar het Nederlandse volk zal in ieder hoofdstuk aan bod komen. Aan het eind van ieder hoofdstuk zal in een korte analyse uiteen worden gezet welke factoren van invloed zijn geweest op de voorkeursbepaling van de Nederlandse regering. Er zal uitsluitend worden gekeken naar de invloed van sociaaleconomische actoren en de publieke opinie. De jaarlijkse financiële steun aan het Turkse hervormingsproces zal hierbij beschouwd worden als een concrete en meetbare afspiegeling van Nederlandse houding ten aanzien van de Turkse toetreding. Deze steun heeft niet per definitie betrekking op het officieel uitgedragen standpunt, maar zal gebruikt worden om nuanceverschillen aan te tonen in de mate waarin de Nederlandse regering het Turkse toetredingsproces bevordert. Aan de hand van een vergelijking tussen de invloed van de publieke opinie en die van sociaaleconomische actoren op het proces van Nederlandse standpuntbepaling kan tenslotte het LI van Moravcsik getoetst worden in de conclusie. De vraag of Turkse toetreding al dan niet wenselijk is, wordt volledig buiten beschouwing gelaten. De analyse gaat enkel over het proces van binnenlandse voorkeursbepaling.

## 2. Historisch perspectief

---

Om een goed beeld te verkrijgen van het Nederlandse beleid ten aanzien van de Turkse toetreding tot de EU, is het van belang om kort in te gaan op de geschiedenis. Begrip van de achtergrond van het buitenlands beleid, het Europabeleid en de houding ten aanzien van het uitbreidingsproces in het algemeen, is essentieel om de voorkeursbepaling van de Nederlandse regering ten aanzien van de Turkse toetreding in perspectief te plaatsen. Dit hoofdstuk zal daarom allereerst kort ingaan op de achtergrond van het Nederlandse buitenlands beleid, waarna ook de achtergrond van de houding ten aanzien van de mogelijke toetreding van Turkije geanalyseerd zal worden. Hierbij zal ook aandacht worden besteed aan de handelsbetrekkingen tussen Nederland en Turkije en de mogelijke economische voordelen die een toetreding zou kunnen opleveren, alsmede aan de publieke opinie.

Het juridische kader van het Europese uitbreidingsbeleid wordt gevormd door artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). Dit artikel bepaalt dat elke Europese staat die de waarden van de Europese Unie – zoals omschreven in artikel 2 van datzelfde verdrag – eerbiedigt en zich ertoe verbindt deze uit te dragen, kan verzoeken lid te worden van de Unie.<sup>59</sup> Turkije vroeg het associatie lidmaatschap tot de Europese Economische Gemeenschap aan in 1959. In 1963 sloten Turkije en de Europese Gemeenschap een associatieovereenkomst, waarin ook een toetredingsperspectief was opgenomen. In 1987 vroeg Turkije het EU-lidmaatschap aan. Door verzet van Griekenland kreeg Turkije pas in 1999 de status van kandidaat-lid van de EU. Een verzoek tot lidmaatschap wordt ingediend aan de Raad, die vervolgens een *avis* (opinie) aan de Commissie vraagt – een gedetailleerd document over de situatie in de kandidaat-lidstaat.<sup>60</sup> Dat document is tegelijkertijd de aanbeveling van de Commissie.

Als het land aan de zogenaamde Kopenhagen-criteria voldoet, die bestaan uit een politiek en een economisch criterium en een criterium van het *acquis communautaire*, besluit de Raad bij unanimité of onderhandelingen kunnen worden geopend. Het onderhandelingsproces bestaat vooral uit de implementatie van het zogenaamde *acquis communautaire*; alle verdragen, wetten en afspraken die in de EU gelden. Het *acquis* is opgedeeld in 31 (of 35 in het geval van Turkije en Kroatië) hoofdstukken die worden geopend (en weer gesloten) tijdens de onderhandelingen. Wanneer ze allemaal gesloten zijn

---

<sup>59</sup> Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 49 (<http://eur-lex.europa.eu>).

<sup>60</sup> Carlos Reijnen, 'De grenzen van Europa', in: Anna van der Vleuten (red.), *De bestuurlijke kaart van Europa. Instellingen, besluitvorming en beleid* (Bussum 2010) 279.

- wanneer de kandidaat-lidstaat haar wetgeving in lijn heeft gebracht met de Europese - stuurt de Commissie wederom een aanbeveling. Ditmaal aan de Raad en het Europees Parlement. De Raad moet wederom bij unanimititeit goedkeuring geven, het Europees Parlement bij meerderheid. Tenslotte moeten alle lidstaten, inclusief de kandidaat-lidstaat, instemmen met de toetreding. De wijze waarop verschilt per land en is afhankelijk van zijn grondwet.<sup>61</sup>

Besluiten van de Europese Raad over het EU-lidmaatschap van Turkije zijn nooit uitgebreid gemotiveerd geweest. VNO-NCW verwacht dat de besluitvorming vooral geostrategisch van aard was: "het vergroten van het gewicht van de EU, het stabiliseren van de NAVO-bondgenoot Turkije, het exporteren van economische stabiliteit naar Turkije, het tonen aan de islamitische wereld dat een gematigd islamitisch land aansluiting kan vinden bij de welvaart van het westen, het 'vacuüm' in Turkije vullen voordat het door het fundamentalisme wordt gevuld".<sup>62</sup> De Amerikaanse politieke druk om Turkije tegemoet te komen, was hierbij ook niet onbelangrijk.<sup>63</sup>

## **2.1 Soms dominee, meestal koopman**

Het Nederlandse buitenlands beleid wordt gekenmerkt door een "diepgewortelde behoefte om een stevige rol te spelen".<sup>64</sup> Tegelijkertijd is Nederland als relatief klein handelsland sterk met het buitenland verbonden. Hoewel er sprake is geweest van accentverschuivingen, is het buitenlands beleid altijd gebaseerd geweest op drie pijlers: Atlantica, Europa en multilateralisme. Door sommigen wordt daar ook een vierde aspect van internationaal idealisme of internationale ontwikkeling aan toegevoegd.<sup>65</sup> De pro-Atlantische traditie vindt haar oorsprong in de naoorlogse gedachte dat enkel de Verenigde Staten de Nederlandse veiligheid konden en wilden beschermen. De Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO), opgericht in 1949, vormde daarom het fundament van het veiligheidsbeleid. Nederland hechtte er belang aan zich een trouwe bondgenoot te tonen.<sup>66</sup> Ook een stabiele internationale rechtsorde en effectieve multilaterale samenwerkingsverbanden waren van groot belang voor een relatief klein land als Nederland.<sup>67</sup> Zowel vanuit praktische als idealistische motieven heeft Nederland zich altijd ingezet voor een stabiele internationale rechtsorde, voornamelijk via multilaterale samenwerking in VN-verband. Op deze manier

---

<sup>61</sup> Reijnen, 'De grenzen van Europa', 279.

<sup>62</sup> VNO-NCW, 'Toetreding van Turkije tot de EU', *Bestuursnotitie VNO-NCW*, 8 april 2004.

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Aan het buitenland gehecht: over verankering en strategie van Nederlands buitenlandsbeleid* (Den Haag 2010) 10.

<sup>65</sup> Zie Joris Voorhoeve, *Peace profits and principles*, (Den Haag 1979).

<sup>66</sup> Alfred van Staden, *Een trouwe bondgenoot. Nederland en het Atlantische Bondgenootschap* (Amsterdam 1974).

<sup>67</sup> Jan Rood 'Nederlands buitenlands beleid in de spiegel van de toekomst', *Internationale Spectator* 64 (2010) 8-11.

werden zowel de “waarden en normen van de dominee, als de handelsbelangen van de koopman” gediend.<sup>68</sup> Uiteindelijk hebben materiële belangen over het algemeen een belangrijker rol gespeeld dan intellectuele tradities.<sup>69</sup>

Naast de NAVO en het VN-systeem, is ook de Europese samenwerking een klassiek anker van het Nederlands buitenlands beleid. Nederland was in 1951 één van de zes oprichters van de Europese Gemeenschap van Kolen en Staal, die later zou uitbloeien tot de Europese Unie met 27 lidstaten. Sinds de oprichting werd het Nederlandse beleid ten aanzien van Europa gekenmerkt door pragmatisme: zolang het in het eigen belang was, deed Nederland graag mee.<sup>70</sup> Concreet betekende dit dat de Nederlandse regeringen sinds de jaren '50 economische samenwerking verkozen boven politieke. Ter bescherming van het belang van de kleinere lidstaten, toonde Nederland zich daarnaast groot voorstander van de oprichting van de Raad, waarin ieder land een vetorecht had. Ten aanzien van verdere uitbreiding van de Europese Unie stond Nederland positief. Hoewel de regering vrij streng toezag op de toetredingscriteria, had zij in principe veel baat bij een uitbreiding van de interne markt. Nederland speelde een ‘verrassend grote rol’ in Europa en het Nederlandse volk stond positief tegenover Europese samenwerking.<sup>71</sup> Dat wil zeggen, de publieke opinie was niet tegen: er was sprake van een ‘permissieve consensus’.<sup>72</sup> Zoals de term al suggereert, was er sprake van passieve, maar instemmende houding van het Nederlandse volk.

Deze houding veranderde in de jaren '90. Tot op dat moment was de vormgeving van de EU in algemene zin in overeenstemming met de wensen van Nederland: een gemeenschappelijke markt, zonder verregaande politieke samenwerking en een beperkte Frans-Duitse dominantie.<sup>73</sup> Het Verdrag van Maastricht (1992) was aanleiding voor het ontstaan van meer discussie over het Nederlandse Europabeleid. Met dit verdrag werd de Europese samenwerking op verschillende terreinen uitgebreid en verdiept, waardoor het Nederlands belang onder druk kwam te staan. Nieuw gezamenlijk beleid op het gebied van buitenlandse betrekkingen, veiligheid, justitie en politie ging in tegen de pragmatische Nederlandse traditie van economische samenwerking. Nederland verloor bovendien haar

---

<sup>68</sup> Bernard Bot, ‘Met overtuiging en berekening. Van zuiver naar realistisch multilateralisme’, *Internationale Spectator* 11 (2006) 547-551, 547.

<sup>69</sup> Duco Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland* (Utrecht 1995) 42.

<sup>70</sup> Mendeltje van Keulen, ‘Retourtje Brussel – Den Haag: Nederland in de EU’ in: Anna van der Vleuten (red.), *De bestuurlijke kaart van Europa. Instellingen, besluitvorming en beleid* (Bussum 2010) 258.

<sup>71</sup> Richard Griffiths, ‘The Netherlands and the EEC’, in: Richard Griffiths (red.), *The Economy and Politics of the Netherlands since 1945* (Den Haag 1980) 277-303, 298.

<sup>72</sup> Peter van Grinsven, Mendeltje van Keulen en Jan Rood, *Over verkiezingen, politisering en het Nederlandse Europa-beleid* (Den Haag 2006) 1.

<sup>73</sup> Jan van der Harst, ‘Nederland in de ban van Eurosceptis?’ in: Duco Hellema, Segers en Rood (red.), *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Den Haag 2011) 79.

relatief grote rol, omdat het Europees Parlement meer macht kreeg en meerderheidsbesluitvorming toenam. Ook de omslag van netto-ontvanger naar netto-betaler, als gevolg van hervormingen in het gemeenschappelijke landbouwbeleid, leidde tot veel discussie en scepsis. Uit opinieonderzoeken blijkt dat de publieke opinie sinds de jaren '90 steeds negatiever is ten aanzien van het Nederlands lidmaatschap van de EU.<sup>74</sup>

De negatieve houding van het Nederlandse volk had ook te maken met de binnenlandse politieke omstandigheden. Gebaseerd op de paradoxale combinatie van een liberale agenda en sterke populistische retoriek, was er aan het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw een nieuw succesvolle politicus: Pim Fortuyn. Als verdediger van de Nederlandse liberale waarden tegenover een zijns inziens achterlijke islamitische cultuur wist hij één van de grootste partijen in de opiniepeilingen te worden.<sup>75</sup> Het xenofobe karakter van zijn retoriek had gevolgen voor het Nederlandse Europabeleid. Immers, "EU politics is party politics".<sup>76</sup> Sinds de opkomst van Fortuyn was het electoraal onverstandig om openlijk te pleiten voor Europese integratie. Wie dat wel deed, werd bestempeld als 'europositivo', 'eurogelovige' of 'eurofiel'. De 'puinhopen van paars', zoals Fortuyn ze noemde, bestonden in belangrijke mate uit de kritiek die sindsdien op Europa werd geuit. Journalist Michiel Zonneveld omschreef dit treffend:

Opnieuw klinkt de klacht over achterkamertjespolitiek en wordt het volk 'bestolen' en 'ontdaan van de macht die het toekomst', alleen zijn dit keer niet de Haagse politici de daders, maar de Brusselse technocraten en de grote of arme landen die perfide kongressies sluiten om 'ons' geld af te troggelen.<sup>77</sup>

De publieke opinie was in 2001 nog verdeeld over de toetreding van Turkije tot de EU. Zowel de groep voor- als tegenstanders bedroeg toen 42 procent van de bevolking.<sup>78</sup>

## **2.2 Streng doch rechtvaardig**

"If Ankara was admitted to the EU, the defeat of Turks in Vienna more than 300 years ago could turn out to have been in vain,"<sup>79</sup> is één van de vele controversiële uitspraken van

---

<sup>74</sup> Van Keulen, 'Retourtje Brussel', (2010) 260-261.

<sup>75</sup> Jens Rydgren en Joop van Holsteyn, 'Holland and Pim Fortuyn: a deviant case or the beginning of something new?' In: Jens Rydgren (red.), *Movements of exclusion: radical right-wing populism in the Western world*. (New York 2005) 41-59.

<sup>76</sup> Hix, *The political system of the European Union*, 18.

<sup>77</sup> Michiel Zonneveld, 'Boos op Brussel; De Nederlandse euroscepsis', *Vrij Nederland*, 13 maart 2004, 5.

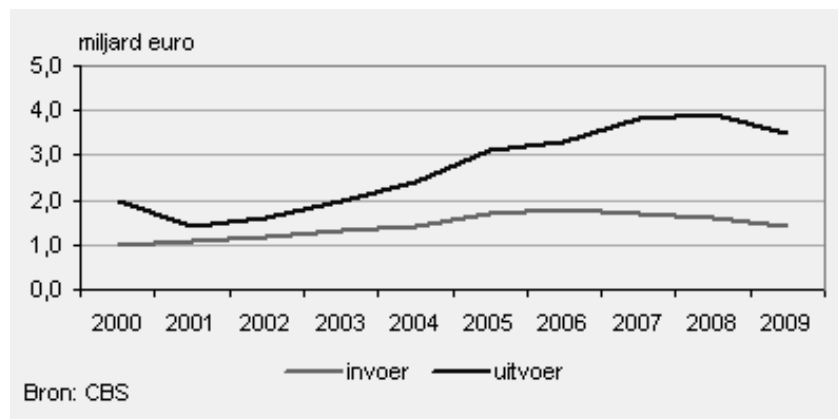
<sup>78</sup> Eurobarometer 56, ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb56/eb56\\_ann.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb56/eb56_ann.pdf)).

<sup>79</sup> David Gow en Ewen MacAskill, 'Turkish accession could spell end of EU, says commissioner', *The Guardian*, 22 September 2004, 17.

voormalig Eurocommissaris Frits Bolkestein. Bolkestein was één van de meest prominente Nederlanders in Europa, die zich fel verzette tegen het EU-lidmaatschap van Turkije. Als Eurocommissaris van Interne Markt had hij het regelmatig aan de stok met zijn Duitse collega Günter Verheugen, die verantwoordelijk was voor de uitbreiding. Verheugen weigerde op een gegeven moment zelfs om nog langer met Bolkestein te praten, omdat er met hem geen serieuze discussie gevoerd kon worden over de Turkse toetreding.<sup>80</sup> Bolkestein was de enige eurocommissaris die tegen onderhandelingen met Turkije was en afstand nam van de verschillende Commissierapporten die daarop aanstuurden. Toch stond Nederland in Europa niet bekend als tegenstander van Europese uitbreiding. De Nederlandse regering was in de geschiedenis van de Europese Unie juist altijd één van de meest consistente voorstanders van Europese uitbreiding geweest, ook waar het ging om Turkije.<sup>81</sup> Zeker waar het ging om Turkije. De bovengenoemde trans-Atlantische oriëntatie in de historie van het Nederlandse buitenlands beleid speelde daarin een belangrijke rol.<sup>82</sup> Turkije is immers een strategische partner van de VS en een trouwe NAVO-bondgenoot.

In vergelijking met andere lidstaten had Nederland bovendien ook zeer sterke economische banden met Turkije (zie figuur 1). Het Nederlandse bedrijfsleven had veel belang bij sterkere

Figuur 2. Nederlandse handel met Turkije



economische banden tussen Turkije en de EU. Al in 1995 had ABN Amro actief gelobbyd voor de Douane Unie met Turkije. De voorzitter van de raad van bestuur Kalff en bestuurslid Drabbe stuurden een brief naar het Europees Parlement waarin zij de parlementsleden vroegen hun aarzelingen over de goedkeuring van de douane-unie opzij te zetten. Deze aarzelingen hadden te maken met mensenrechtenschendingen waar Turkije zich schuldig aan zou maken. Maar ondergetekenden waren “ervan overtuigd dat een volledige douane-unie beide partijen belangrijke economische voordelen zal opleveren”.<sup>83</sup>

<sup>80</sup> Ben van der Velden, *De Europese onmacht. Scènes uit de achterkamer* (Amsterdam 2005) 164.

<sup>81</sup> European Stability Initiative (ESI), *Beyond enlargement Fatigue? Part I The Dutch debate on Turkish accession* (Berlijn 2006) 3.

<sup>82</sup> Zie bijvoorbeeld Nathalie Tocci, *EU Accession dynamic and conflict resolution: catalyzing peace or consolidating partition in Cyprus* (Aldershot 2004).

<sup>83</sup> ANP/AP, ‘Eurofractie D66 boos over ABN Amro-lobby voor Turkije’, *Trouw*, 16 november 1995.



Het Nederlandse bedrijfsleven was relatief goed vertegenwoordigd in Turkije. Tussen 1980 en 2002 kwam 16 procent van de directe buitenlandse investeringen in Turkije uit Nederland. In 2002 en 2003 was Nederland zelfs de grootste buitenlandse investeerder, nog vóór Duitsland, Groot-Brittannië en de VS.<sup>84</sup> Het CPB berekende bovendien dat de Nederlandse exporten met nog eens 20 procent zouden stijgen, wanneer Turkije lid zou worden van de EU. Indien Turkije haar eigen instituties zou hervormen, zou de Nederlandse export zelfs met 1,8 miljard euro kunnen toenemen.<sup>85</sup> Op de website van het ministerie van Economische zaken Landbouw en Innovatie wordt handel met en investering in Turkije sterk aangemoedigd. Er staat een groot aantal voordelen van de Turkse markt beschreven. Zo wordt gewezen op de consumentenmarkt “met een jonge, dynamische en goed opgeleide bevolking van 74 miljoen inwoners”, maar ook op de strategische ligging als “energicorridor die het Westen en het Oosten met elkaar verbindt”.<sup>86</sup> Het Nederlandse bedrijfsleven had zich al snel vrij uniform en sterk uitgesproken vóór de toetreding van Turkije. Zo wees werkgeversorganisatie VNO-NCW op de kansen voor de export en berekende ook ABN Amro positieve resultaten voor de Turkse en Europese economieën.<sup>87</sup>

Het is dan ook niet verrassend dat Nederlandse regeringen toenadering tussen Turkije en de EU altijd toejuichten, zowel met diplomatieke middelen als met financiële pre-accessiesteun.<sup>88</sup> Een perspectief op toetreding zou de politieke hervormingen in Turkije ten goede komen en een oplossing van de Cyprus-kwestie (het feit dat de Republiek Cyprus, van de Grieks-Cyprioten, niet door Turkije als land erkend wordt) naderbij brengen, zo was lange tijd de visie van de regering.<sup>89</sup> De Nederlandse regering heeft nooit principiële bezwaren geuit over de Turkse toetreding in Europa. Wel hoorde Nederland bij het “kamp der preciezen”. Deze preciezen werden door de AIV omschreven als landen die menen dat er strikt moet worden voldaan aan de toetredingsvoorwaarden.<sup>90</sup> Het Nederlandse beleid ten aanzien van het Turkse lidmaatschap werd dan ook gekenmerkt door het zelfbeeld “we zijn een strenge maar rechtvaardige - en dus betrouwbare - partner”.<sup>91</sup> Turkije mocht lid worden, mits het aan de voorwaarde voldeed zoals deze voor iedere lidstaat golden. Niets meer, niets minder.

---

<sup>84</sup> Toespraak Laurens Jan Brinkhorst, ‘Turkey and the EU - looking beyond prejudice’, Maastricht, 4-5 april 2004.

<sup>85</sup> Centraal Planbureau, *Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU* (Den Haag 2004) 3.

<sup>86</sup> <http://www.agentschapnl.nl/onderwerp/turkije-verken-uw-kansen>

<sup>87</sup> Zie hoofdstuk 3.

<sup>88</sup> IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares. Een evaluatie van het Nederlandse EU-voorzitterschap 2004* (Den Haag 2008) 152.

<sup>89</sup> *Ibidem*. 152.

<sup>90</sup> AIV, *Het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding*, 29.

<sup>91</sup> *Ibidem*. 29.

### **2.3 Analyse**

In hoeverre hebben economische en commerciële belangen in de historie het proces van nationale voorkeursbepaling beïnvloed? Op basis van bovenstaand achtergrondhoofdstuk kan daar eigenlijk geen conclusie over getrokken worden. Datzelfde geldt voor een analyse van de invloed van de publieke opinie. Doel van dit hoofdstuk was immers om een achtergrond te schetsen van het Nederlandse buitenlands beleid, waartegen de rest van het onderzoek geplaatst kan worden. Een belangrijk gegeven dat echter wel duidelijk naar voren komt in dit hoofdstuk is de pragmatische benadering die in de historie van het Nederlandse Europebeleid overheerst heeft. Hoewel in de literatuur ook idealistische motieven genoemd worden, lijken ze niet doorslaggevend te zijn geweest. In plaats van dominee, was Nederland toch vaker koopman. Nederland verkoos economische integratie altijd boven politieke. Er was sprake van instrumenteel supranationalisme, niet van federaal idealisme.<sup>92</sup> De voorkeur voor Europese integratie was gebaseerd op handelsbelangen.

Meer specifiek op het gebied van de Turkse toetreding, lijkt ook hier de nationale voorkeur gevormd te zijn door pragmatisme. Principiële bezwaren hebben nooit een rol gespeeld voor de regeringen. Echter, de negatieve publieke opinie lijkt in het geval van Turkije wel degelijk het nationale debat te hebben beïnvloed. Een belangrijke vraag is of de publieke opinie enkel het nationale debat heeft beïnvloed of ook het daadwerkelijke nationale standpunt. Deze vraag zal in de komende hoofdstukken aan de orde komen.

---

<sup>92</sup> Van der Harst, 'Nederland in de ban van Eurosceptis?', 83.

### 3. Afspraak is afspraak

---

Dit hoofdstuk gaat voornamelijk over de regeerperiode van Balkenende II tot aan de publicatie van het Commissierapport, dat zou beoordelen of Turkije voldeed aan de zogenaamde Kopenhagen-criteria. Deze criteria werden – zoals de naam al doet vermoeden – vastgesteld in Kopenhagen, tijdens de Europese raad in 1993. Ze zijn vastgelegd in de raadsconclusies van het voorzitterschap en omvatten drie aspecten:

Het lidmaatschap vereist dat het kandidaat-land is gekomen tot stabiele instellingen die de democratie, de rechtsorde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden garanderen, het bestaan van een functionerende markteconomie alsook het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden. Het lidmaatschap veronderstelt dat de kandidaten in staat zijn om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, wat mede inhoudt dat zij de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie onderschrijven.<sup>93</sup>

Als Turkije aan deze criteria zou voldoen in december 2004, zou men starten met toetredingsonderhandelingen. Dat werd besloten tijdens de Europese Raad van december 2002. Er wachtte Nederland een belangrijke taak als voorzitter, omdat het besluit in de praktijk over veel meer ging dan enkel bovengenoemde criteria. Men bereidde zich dan ook goed voor op het voorzitterschap en het Turkije-besluit in het bijzonder. Achter de schermen werd er bijvoorbeeld samengewerkt met de Europese Commissie aan het rapport dat zou vaststellen of Turkije aan de criteria voldeed. In nationale context bleef een duidelijke nationale voorkeur uit op het terrein van de Turkse toetreding. Het Nederlandse volk stond in deze periode sceptisch tegenover de toetreding, 36 procent was voorstander en 48 procent was tegen.<sup>94</sup> Ondanks de historisch positieve houding van de Nederlandse regering ten aanzien van de Turkse toetreding, leidde de omslag van netto-ontvanger naar netto-betaler, als gevolg van hervormingen in het gemeenschappelijke landbouwbeleid, tot een meer sceptische houding ten aanzien van de Europese Unie in het algemeen. Gerrit Zalm dreigde in 1999 zelfs om uitbreiding van de EU te blokkeren als er niets aan deze situatie gedaan werd.<sup>95</sup> Uiteraard speelde de negatieve publieke opinie en de opkomst van Pim Fortuyn

---

<sup>93</sup> Europese Raad, Conclusies van het voorzitterschap, Kopenhagen, 21-22 juni 1993.

<sup>94</sup> Eurobarometer 58, ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb58/eb58\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb58/eb58_en.pdf))

<sup>95</sup> ESI, *Beyond enlargement Fatigue?*, 3.

hierin een belangrijke rol. Het binnenlandse debat over de mogelijke Turkse toetreding, leek meer te gaan over de integratie van moslim immigranten in Nederland.<sup>96</sup> Het bedrijfsleven was in deze periode onveranderd voorstander van de Turkse toetreding.

### **3.1 De rendez-vous-clausule**

Tijdens de ministerraad van 15 oktober 2002 – die eigenlijk bedoeld was om over de uitbreiding van de EU te spreken – werd duidelijk dat een conflict tussen LPF-ministers Eduard Bomhoff en Herman Heinsbroek tot een onhoudbare situatie leidde. De ministers boden een dag later hun ontslag aan en de val van het kabinet Balkenende I was een feit. Omdat er toch belangrijke besluiten genomen moesten worden over de uitbreiding van de EU (mede ook over de kandidatuur van Turkije), stelde demissionair minister van Buitenlandse Zaken Jaap de Hoop Scheffer voor om de lijn van de Europese Commissie te volgen.<sup>97</sup> Deze nieuwe situatie kwam Balkenende goed uit, gezien de nodige intimidaties die hij aan zijn adres ontvangen zou hebben. “Als Nederland dwarsligt over de toelating van Polen, kijken we jullie honderd jaar niet meer aan”, zo zou bondskanselier Schröder tegen hem hebben gezegd.<sup>98</sup> Het voorstel kreeg steun in de Tweede Kamer, maar coalitiepartners VVD en LPF voelden er opvallend genoeg weinig voor om de lijn van de Commissie te volgen. Twee moties van VVD-leider Zalm over een gewenste hervorming van het Europese landbouwbeleid en een strikte toepassing van de toelatingscriteria, konden echter alleen op steun rekenen van de VVD, LPF en de Groep-De Jong. Dankzij de val van het kabinet hoefde premier Balkende dus uiteindelijk geen dissidente rol te spelen bij de Europese Raad in Brussel op 24 en 25 oktober 2002.

In december 2002 zou er weer een Europese Raad plaatsvinden, ditmaal in Kopenhagen. Er zou worden besloten wanneer de toetredingsonderhandelingen met Turkije zouden kunnen worden begonnen. Hieraan voorafgaand verklaarde minister de Hoop Scheffer in een debat met de Tweede Kamer dat Nederland geen “terugtrekkende beweging zou maken” ten aanzien van de toetreding van Turkije, ondanks dat het kandidaatlidmaatschap van Turkije in bepaalde Europese kringen weer ter discussie gesteld werd.<sup>99</sup> Het regeringsstandpunt was dat Turkije *ten principale* bij de EU hoorde, alleen voldeed Turkije nog niet aan de politieke criteria. De regering had vooral zorgen over het

---

<sup>96</sup> Dietrich Jung, ‘Conditionality, Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations: A Northern View’, in: Nathalie Tocci (red.) *Conditionality Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations* (Rome 2007) 66-75, 73.

<sup>97</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 16 (Brief minister De Hoop Scheffer 18 oktober 2002).

<sup>98</sup> Eduard J. Bomhoff, *Blinde ambitie* (Amsterdam 2003) 23.

<sup>99</sup> Handelingen II, 28600-V, nr. 29 (wetsvoorstel vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 4 december 2002).

minderhedenbeleid en de rol van de krijgsmacht in de samenleving.<sup>100</sup> Bij de top zou Nederland daarom pleiten voor een zogenaamde rendez-vous-clausule, een andere datum waarop zou worden vastgesteld of Turkije aan de criteria voldeed. Verder was het voor de regering van belang om de Turkse kandidatuur te bevestigen. Uit gesprekken met de Turkse premier Erdogan was gebleken dat Turkije dit inderdaad als positief signaal zou opvatten.<sup>101</sup>

Tijdens de Raad bleek het Nederlandse standpunt een goed compromis tussen de terughoudende landen en de landen die direct een datum voor het openen van onderhandelingen wilden vaststellen. Verder werd er besloten dat, “om Turkije bij te staan in het streven aan deze bedoelde criteria te voldoen, de pre-accessie samenwerking zal worden geïntensiveerd en dat de financiële bijstand aanmerkelijk zal worden verruimd.”<sup>102</sup> Over de datum werd besloten dat “als en wanneer in december 2004 wordt vastgesteld dat Turkije aan de politieke criteria voldoet, toetredingsonderhandelingen onverwijld zullen worden geopend.”<sup>103</sup> De Raad zou een besluit nemen op basis van een verslag en een aanbeveling van de Commissie. Premier Balkenende erkende naar aanleiding van dit besluit tegenover de pers dat er grote scepsis bestond bij het Nederlandse volk over de aanstaande uitbreiding van de EU. “Maar onze toekomst ligt in Europa. We moeten het land in om dat beter uit te leggen. Toen Spanje en Portugal lid werden bestonden ook grote twijfels. Laten we niet vergeten dat met de uitbreiding van de EU een einde komt aan het verdeelde Europa van na de Tweede Wereldoorlog, maar ook dat ons land grote economische belangen bij die uitbreiding heeft.”<sup>104</sup> Toch was Europa nauwelijks een onderwerp bij de verkiezingen van 2003.

Na een kabinetsformatie van 125 dagen werd Balkenende II op 27 mei 2003 officieel beëdigd. De coalitie van CDA, VVD en D66 deed een Europees gezinde regering vermoeden. En hoewel er in het regeerakkoord niet expliciet over Turkije werd gesproken, werd wel benadrukt dat Nederland positief stond tegenover een verdere uitbreiding van de EU. In het aanstaande Nederlandse voorzitterschap zou het besluit over Turkije wel een hoofdrol gaan spelen. Er was immers besloten dat in december 2004 zou worden bepaald of Turkije aan de politieke criteria van Kopenhagen voldeed. Als inderdaad zou blijken dat Turkije aan die criteria voldeed, zou de Europese Unie “onverwijld” toetredingsonderhandelingen met

---

<sup>100</sup> Handelingen II, 28600-V, nr. 29 (wetsvoorstel vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 4 december 2002).

<sup>101</sup> Ibidem.

<sup>102</sup> Kamerstukken II, 21501-20, nr. 209 (Brief minister De Hoop Scheffer 16 december 2002).

<sup>103</sup> Ibidem.

<sup>104</sup> Remco de Jong, ‘Poolse hardnekkigheid loont’, *Het Parool*, 14 december 2004, 7.

Turkije openen.<sup>105</sup> In 2003 rapporteerde de Europese Commissie dat Turkije in dat jaar inderdaad vorderingen had gemaakt om te voldoen aan de Kopenhagen-criteria. Op een groot aantal punten concludeerde de Commissie echter dat de voortgang nog onvoldoende was. De regering onderschreef deze analyse. Volgens haar was het “zaak dit momentum vast te houden en de hervormingen voort te zetten.”<sup>106</sup>

### **3.2 De aanloop naar het voorzitterschap**

“Als de interesse van het Europese bedrijfsleven voor het land maatgevend is voor het slagen daarvan, zal Turkije binnen een aantal jaren bij de EU horen.”<sup>107</sup> Dat berichtte het Financieel Dagblad op de vooravond van het Nederlandse EU-voorzitterschap. De Belgisch-Nederlandse bankverzekeraar Fortis zou van Turkije zijn tweede thuismarkt willen maken en ook de Rabobank, ABN Amro en Randstad toonden groeiende interesse in de Turkse markt, sinds de oprichting van de douane-unie tussen Europa en de EU. De douane-unie zorgde voor de opheffing van een aantal belemmeringen op het gebied van kapitaalstromen en investeringen.<sup>108</sup> Een mogelijk Turks EU-lidmaatschap zou nog meer handelsbelemmeringen opheffen, het hervormingsproces in Turkije versnellen en meer zekerheid bieden voor buitenlandse investeerders.

VNO-NCW greep de aanloop naar het Nederlandse voorzitterschap aan om zeer actief te lobbyen voor de toetreding van Turkije.<sup>109</sup> Naast individuele gesprekken met ministers, werd ook een beleidsnotitie verspreid onder Kamerleden, waarin de economische voordelen van de mogelijke toetreding van Turkije werden benadrukt. In deze notitie werd het belang van lidmaatschap onderstreept, omdat hierdoor het gemak en de voorspelbaarheid van het zakendoen vergroot zou worden.<sup>110</sup> Een uitbreiding van de Interne Markt zou alleen vruchtbaar zijn wanneer de Turkse markteconomie functioneerde. Volgens VNO-NCW was het toetredingsproces dan ook van essentieel belang, omdat de overname van het acquis communautaire daar automatisch toe zou leiden.<sup>111</sup> Bovendien zou opening van de onderhandelingen meer politieke druk op de hervormingen in Turkije leggen.<sup>112</sup> Een verbeterde toegang tot een markt van 68 miljoen consumenten kon natuurlijk ook geen kwaad. In hetzelfde document werd een aantal beleidsadviezen gegeven. Naast strikte conditionaliteit en een zorgvuldig toetredingsproces zonder vaste einddatum, adviseerde

---

<sup>105</sup> Europese Raad, Conclusies van het voorzitterschap, Kopenhagen, 16 december 2002 (<http://ec.europa.eu>)

<sup>106</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 33, (Brief van minister De Hoop Scheffer 7 november 2003).

<sup>107</sup> Marleen Janssen Groesbeek, Turkije in Europa, *Het Financieel Dagblad*, 28 juli 2005, 7.

<sup>108</sup> Ibidem.

<sup>109</sup> Gesprek met Winand Quaadvlieg op 16 november 2011.

<sup>110</sup> VNO-NCW, “Toetreding van Turkije tot de EU”, *Bestuursnotitie VNO-NCW*, 8 april 2004.

<sup>111</sup> Ibidem.

<sup>112</sup> Gesprek met Winand Quaadvlieg op 16 november 2011.

VNO-NCW om het draagvlak te vergroten. Met het oog op het referendum over de Europese Grondwet, dat een jaar later plaats zou vinden, zou er een “majeure inspanning” noodzakelijk zijn om het Nederlandse volk te overtuigen.<sup>113</sup>

Om de daad maar meteen bij het woord te voegen, publiceerde VNO-NCW in mei 2004 een artikel met tien vragen en antwoorden over de Turkse toetreding. De openingsvraag – zit het Nederlandse bedrijfsleven wel te wachten op toetreding van Turkije? – werd onomwonden beantwoord met “jazeker”.<sup>114</sup> De werkgeversorganisatie ging nog verder om het Nederlandse volk te overtuigen: kort daarna reisden VNO-NCW-voorzitter Schraven en minister Brinkhorst van Economische Zaken samen met een handelsdelegatie af om “de economische potentie van Turkije onder de aandacht brengen bij de Nederlanders”.<sup>115</sup> Een maand later publiceerde VNO-NCW weer een artikel waarin het pro-Turkije standpunt van de organisatie naar voren kwam: “het lidmaatschap is zowel economisch als politiek een stap in de goede richting met veel positieve kanten. We moeten ook niet onderschatten wat voor een effect dit land kan hebben op de economische groei”.<sup>116</sup> Weer een maand later publiceerde VNO-NCW een onderzoek dat aantoonde dat tweederde van de Nederlandse ondernemers de toetreding van Turkije wel zagen zitten. Politieke discussies óf Turkije lid zou moeten worden, zouden niet relevant zijn. Het ging immers enkel om de vraag wanneer Turkije lid zou worden.<sup>117</sup>

Ook ABN Amro wilde de economische potentie van Turkije onder de aandacht brengen. Met de titel ‘opportunities beyond the Bosphorus’ bracht ABN Amro (in samenwerking met het ministerie van Economische Zaken) een onderzoek uit vlak voor het Nederlandse voorzitterschap. Hierin werd geconcludeerd dat de Turkse buitenlandse handel sterke impulsen zou krijgen, wanneer het land zou toetreden tot de Europese Unie. Ook voor Nederland zouden de voordelen volgens ABN Amro aanzienlijk zijn:

Dutch exports to Turkey would grow to a level of EUR 5.2 billion in 2013, compared to EUR 1.9 billion in 2003. Ten years after projected accession, export levels would amount to EUR 10 to 11 billion according to the different

---

<sup>113</sup> VNO-NCW, ‘Toetreding van Turkije tot de EU’, *Bestuursnotitie VNO-NCW*, 8 april 2004.

<sup>114</sup> Karin Bojorge, ‘Turkije en de EU: nu of nooit : tien vragen over de toetreding’, *Forum*, 6 mei 2004.

<sup>115</sup> ‘Even bellen met... Laurens Jan Brinkhorst - Turkije breekt met verleden’, *Forum*, 3 juni 2004.

<sup>116</sup> Hein Tunnissen, ‘Michael Rogowski (BDI) op bezoek bij VNO-NCW: Duitse werkgevers willen Turkije 'niet laten vallen’, *Forum*, 17 juni 2004.

<sup>117</sup> Roel Smit, ‘De tegenspraak van europarlementariër Bas Belder (SGP/Christenunie): ‘Turkije hoort niet in de Europese Unie’’, *Forum*, 1 juli 2004.

scenarios. However, if we take past experience as a guide, Dutch exports to Turkey may surprise on the upside...<sup>118</sup>

Het rapport richtte zich op de mogelijke ontwikkelingen in economische groei, handel en investeringen als gevolg van de Turkse toetreding. Investeerders zouden volgens de bank “met grote zakken geld” klaarstaan als er dit jaar duidelijkheid zou ontstaan over het toekomstige lidmaatschap.<sup>119</sup> “Met Turkije zou Europa niet alleen een snelgroeiende markt, maar ook een jonge natie binnen eigen gelederen krijgen. Dat heeft het in een rap tempo vergrijzend Europa hard nodig.”, lichtte de auteur van het rapport, Serdar Kucukakin, toe aan FEM Business.<sup>120</sup> Ook Unilever-topman Antony Burgmans verwees naar het vergrijzingsprobleem in Europa, waar de jonge Turkse bevolking een oplossing voor zou kunnen bieden. Hij toonde zich voorstander van de toetreding van Turkije in de media: “het is beter om Turkije bij ons te hebben, dan tegenover ons”.<sup>121</sup> Ook het Centraal Planbureau bracht had een rapport uitgebracht dat enkel positieve economische gevolgen constateerde.<sup>122</sup> Een onderzoek van de Sociaal Economische Raad (SER) zou pas later dat jaar uitkomen.

Het bedrijfsleven sprak zich in de aanloop naar het Turkije-besluit dus vrij uniform positief uit vóór de start van de onderhandelingen. “Jaren geleden drong datzelfde bedrijfsleven aan op een Monetaire Unie en een Europese munt. Die zijn er allebei gekomen. Als Europese bedrijven het belangrijk vinden dat Turkije zich maatschappelijk ontwikkelt en dat dat sneller kan binnen de Europese Unie, houdt geen politicus de toetreding meer tegen.”<sup>123</sup> Niettemin waren het de politieke leiders van de EU-lidstaten, die onder Nederlands voorzitterschap in de Raad zouden moeten gaan beslissen of toetredingsonderhandelingen met Turkije konden gaan beginnen. Er was een belangrijke rol weggelegd voor de Nederlandse regering. In de aanloop hiernaar werd er een informele werkgroep gevormd van ambtenaren op de ministeries Buitenlandse Zaken en Algemene Zaken en bij de Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU. De werkgroep diende als een “ambtelijk voorportaal van de ministeriële stuurgroep EU-voorzitterschap”.<sup>124</sup>

---

<sup>118</sup> Charles Kalshoven, Serdar Küçükakin en Frank Vinke, *Opportunities beyond the Bosphorus. Exploring growth, FDI and trade flows in view of Turkey's EU-accession* (2004) 3.

<sup>119</sup> Bart Snels, ‘Export van democratie en welvaart’, *FEM Business*, 1 mei 2004.

<sup>120</sup> Edin Mujagic, ‘Europese Unie: Turkije klopt op de deur’, *FEM Business*, 4 december 2004.

<sup>121</sup> Arne van der Wal, ‘Hoera, Turkije wil lid worden van de EU’, *FEM Business*, 12 juni 2004.

<sup>122</sup> Centraal Planbureau, *Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU* (Den Haag 2004).

<sup>123</sup> Arne van der Wal, ‘Hoera, Turkije wil lid worden van de EU’, *FEM Business*, 12 juni 2004.

<sup>124</sup> IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares*, 156.



Er was overwogen om één aanspreekpunt aan te wijzen voor het Turkije dossier, maar men werd het niet eens over wie deze functie zou moeten vervullen.<sup>125</sup>

GroenLinks Kamerlid Duyvendak stelde tijdens een mondelinge vragenuurtje begin februari 2004 het naderende Turkije-besluit aan de orde in de Tweede Kamer. Hij stelde vragen over “de verdeeldheid in het kabinet rond de eventuele toetreding van Turkije tot de EU en de criteria die aan een dergelijke toetreding worden gesteld”.<sup>126</sup> Aanleiding was een artikel op de voorpagina van de Volkskrant, dat als volgt opende:

“Het kabinet is ernstig verdeeld over de vraag of Turkije lid kan worden van de Europese Unie. De tegenstand is het grootst bij de VVD-bewindslieden, maar ook ministers van CDA en D66 twijfelen aan een Turks EU-lidmaatschap. 'De weerstand tegen de Turken wordt bijna religieus beleden', melden bronnen binnen en buiten het kabinet.”<sup>127</sup>

Volgens het artikel zouden vooral de ministers Zalm (Financiën), Remkes (Binnenlandse Zaken), Hoogervorst (Volksgezondheid), Veerman (Landbouw), Donner (Justitie) en De Graaf (Bestuurlijke Vernieuwing) van mening zijn dat het islamitische Turkije niet zou passen in de “Europese christelijke waardengemeenschap”.<sup>128</sup> Minister Zalm zou bovendien in de media beweerd hebben dat de kosten van Turks lidmaatschap voor Nederland minstens 1 miljard euro zouden bedragen en minister Hoogervorst was publiekelijk bezorgd over een forse toestroom van Turkse migranten.<sup>129</sup> Duyvendak vroeg opheldering over deze cijfers. Balkenende ging niet in op de speculaties uit de media, maar verzekerde dat enkel de Kopenhagen-criteria mee zouden wegen voor het Turkije-besluit later dat jaar.<sup>130</sup> VVD-Kamerlid van Baalen voegde echter wel een andere kwestie toe aan de Kopenhagen-criteria: in een door de Kamer gesteunde motie stelde hij dat het oplossen van de kwestie-Cyprus ook een voorwaarde zou zijn.<sup>131</sup>

In diezelfde maand werd de kwestie Turkije voor het eerst uitgebreid inhoudelijk besproken in de ministerraad. Slechts twee ministers bleken uitgesproken voorstander van Turkse toetreding: Ben Bot van Buitenlandse Zaken (die De Hoop Scheffer had opgevolgd,

---

<sup>125</sup> IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares*, 156.

<sup>126</sup> Handelingen II, 3125-3132, nr. 46, (Vragen van Duyvendak aan premier Balkenende 3 februari 2004).

<sup>127</sup> Theo Koele en Marc Peepkorn, ‘Kabinet diep verdeeld over Turkije; Veel ministers tegen toetreding tot EU’, *De Volkskrant*, 31 januari 2004, 1.

<sup>128</sup> *Ibidem*.

<sup>129</sup> Handelingen II, 3125-3132, nr. 46 (Vragen van Duyvendak aan premier Balkenende 3 februari 2004).

<sup>130</sup> *Ibidem*.

<sup>131</sup> *Ibidem*.

wegens zijn benoeming als Secretaris Generaal van de NAVO) en Laurens Jan Brinkhorst van Economische Zaken. Gerrit Zalm en Cees Veerman bleken de grootste tegenstanders.<sup>132</sup> De meeste VVD-ministers waren bang voor extra kosten en een toename van immigranten uit Turkije. Mede door deze verdeeldheid binnen het kabinet had de Nederlandse regering lange tijd geen uitgesproken standpunt over de kwestie Turkije. Tot 6 oktober 2004 was het officiële standpunt dat de regering het rapport van de Commissie zou afwachten en tot die tijd dan ook geen politieke uitspraken zou doen. Stellingname in de media werd ook vermeden.

Gek genoeg had Balkenende de Europese Commissie - die zeer waarschijnlijk de opening van onderhandelingen zou adviseren - al wel verzekerd dat de negatieve binnenlandse gevoelens ten aanzien van de toetreding van Turkije niet zouden leiden tot een confrontatie.<sup>133</sup> Tegelijkertijd werd er door de bewindslieden in internationale context gepleit voor een eerlijke behandeling van Turkije. Onder het mom van 'afpraak is afspraak' werd bijvoorbeeld op het symposium *Turkey and the EU: looking beyond prejudice* door staatssecretaris voor Europese Zaken, Atzo Nicolai, benadrukt dat religie en geografische grenzen geen rol zouden mogen spelen bij de toetreding van Turkije. Het ging volgens hem om de universele waarden als democratie en mensenrechten, waar het christendom zeker geen monopolie op zou hebben. De enige factor van betekenis was of Turkije zou voldoen aan de Kopenhagen-criteria: "we have no objections of principle to Turkey's accession to the European Union, but the only way negotiations can begin this December is if it meets the criteria. A deal is a deal."<sup>134</sup> Ook Balkenende benadrukte de eerlijke behandeling van Turkije in een toespraak voor het Europees Parlement. "The decision must be arrived at honesty, under the ground rules to which we previously, in 2002, firmly committed ourselves. That means strict application of the criteria laid down, but without inventing any new criteria."<sup>135</sup>

In eigen land werd meer rekening gehouden met de negatieve publieke opinie. In de Troonrede van september 2004 werd benadrukt dat er wel degelijk rekening gehouden zou worden met de publieke opinie: "Op het Nederlandse voorzitterschap rust een grote verantwoordelijkheid om beslissingen over de verdere uitbreiding van de Europese Unie zorgvuldig voor te bereiden, in het besef dat draagvlak daarbij onontbeerlijk is."<sup>136</sup> Regeringspartij VVD ging nog verder. Fractievoorzitter Van Aartsen pleitte namens de VVD

---

<sup>132</sup> Peter Ludlow, *A View from Brussels - Dealing with Turkey, The European Council of 16 -17 December 2004* (Brussel 2005).

<sup>133</sup> Ibidem.

<sup>134</sup> Toespraak Atzo Nicolai, 'Turkey and the EU', symposium *Turkey and the EU: looking beyond prejudice*, Maastricht, 4 april 2004.

<sup>135</sup> Toespraak Jan Peter Balkenende, Europees Parlement, Straatsburg, 21 juli 2004.

<sup>136</sup> Troonrede 2004 (versie: 21 september 2004) <http://www.troonrede.nl/archief/2004.shtml> (12 december 2011).

- zelf verklaard tegenstander van referenda - voor een referendum over de toetreding van Turkije. Op deze manier zou de kloof tussen burger en politiek over de uitbreiding van de EU volgens hem overbrugd kunnen worden.<sup>137</sup> In een reactie uitte Balkenende principiële bezwaren tegen een referendum.

### **3.3 Het commissierapport**

Op 6 oktober 2004 was het dan zo ver: de Europese Commissie bracht het rapport uit dat voldoende voortgang vaststelde.

Gezien de algemene vorderingen bij de hervormingen meent de Commissie dat Turkije in voldoende mate voldoet aan de politieke criteria en beveelt zij aan dat de toetredingsonderhandelingen worden geopend, mits Turkije de in punt 1 genoemde wetgeving in werking doet treden.<sup>138</sup>

De genoemde voorwaarde had betrekking op zes wetten, die nog in werking zouden moeten treden om aan de Kopenhagen-criteria te voldoen. Het ging hierbij om een nieuwe strafwet, de wet op vereniging, de wet inzake beroepshoven, het nieuwe strafprocesrecht, de wet inzake gerechtelijke politie en de wet over de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen.<sup>139</sup> Hoewel de CDA-fractie duidelijk afstand nam van de conclusies van de Commissie en bij monde van fractievoorzitter Verhagen benadrukte dat Turkije nog niet klaar was voor onderhandelingen,<sup>140</sup> onderschreef de Nederlandse regering de conclusies wèl officieel. Wel werd er gewezen op de zorgen die zij had over het Turkse lidmaatschap. De gevolgen op het gebied van "vrije personenverkeer, de kosten, de buitengrenzen en het functioneren van de Unie als een gemeenschap van democratische rechtsstaten" baarden de regering in het bijzonder zorgen.<sup>141</sup> Er werd bovendien benadrukt dat een eventuele toetreding zeker niet op de korte termijn zou plaatsvinden. In een persbericht noemde waarnemend voorzitter van de EU, Gerrit Zalm, het rapport "grondig, genuanceerd en hier en daar kritisch".<sup>142</sup> Het zou volgens hem een goede basis vormen voor het besluit over

---

<sup>137</sup> Bergsma, 'VVD wil referendum over Turkije', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 10 september 2004.

<sup>138</sup> Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Aanbeveling van de Europese Commissie over de vorderingen van Turkije op de weg naar toetreding, Brussel, 6 oktober 2004 (<http://eur-lex.europa.eu>)

<sup>139</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 52 (Brief minister Bot 8 juli 2005).

<sup>140</sup> Kockelmans, Bergsma, 'EU - TURKIJE CDA: Turkije niet klaar voor onderhandelen', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 6 oktober 2004.

<sup>141</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 41 (Brief van minister Bot 15 oktober 2004).

<sup>142</sup> Kockelmans, Bergsma, Reijns, 'Commissierapport is 'grondig en genuanceerd'', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 6 oktober 2004.

toetredingsonderhandelingen dat onder Nederlands voorzitterschap genomen zou worden in december van dat jaar.

Deze uitspraak van Zalm was geen verrassing. De Nederlandse regering was namelijk nauw betrokken geweest bij de vorming van het Commissierapport. Toenmalig Commissievoorzitter Romano Prodi had samen met Balkenende een team samengesteld van medewerkers van Bot en Balkenende enerzijds en van Verheugen en Prodi anderzijds.<sup>143</sup> Op deze manier konden specifieke bedenkingen van de Nederlandse regering en eventuele andere lidstaten in het rapport worden opgenomen. Het Commissierapport voorzag inderdaad in een onderhandelingskader dat de Nederlandse standpunten weerspiegelde. Een belangrijk voorbeeld hiervan was de zogenaamde “noodremprocedure”, die ervoor zorgde dat de onderhandelingen opgeschort zouden kunnen worden, wanneer er sprake was van ernstige en langdurige schending van de basisprincipes van de Unie: vrijheid, democratie, eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, en de rechtsstaat.<sup>144</sup> Daarnaast adviseerde de Commissie - geheel in lijn met de visie van de Nederlandse regering - een open einde van de onderhandelingen, garanties moesten worden vermeden. Ook het voorstel van permanente vrijwaringsclausules, was opgenomen vanwege de Nederlandse zorgen omtrent het vrije verkeer van personen.<sup>145</sup>

In de media bleef het kabinet zwijgzaam: “Wij spreken ons niet uit over de datum waarop de onderhandelingen zullen beginnen, hoe lang ze zullen duren en wat de mogelijke uitkomst zal zijn,” verklaarde Zalm in een persbericht.<sup>146</sup> Nu men zich niet meer kon verschuilen achter het Commissie-rapport, bood het voorzitterschap uitkomst. Volgens Zalm zou men het Nederlandse standpunt ook een beetje zien als het voorzittersstandpunt. Wederom een reden om uitgesproken stellingname te vermijden. Het bedrijfsleven was minder zwijgzaam. VNO-NCW greep de gelegenheid aan om de economische voordelen van het Turkse lidmaatschap over het voetlicht te brengen.<sup>147</sup> Ook Maarten de Kok van Robeco toonde zich verheugd over het Commissie-rapport. “De mogelijke toetreding van Turkije tot de EU creëert dan ook volop kansen voor aandelenbeleggers.”<sup>148</sup>

---

<sup>143</sup> Syp Wynia, ‘Hoe Balkenende de Turken Europa binnenloodste’, *Elsevier*, 22 januari 2005, 29.

<sup>144</sup> IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares*, 163.

<sup>145</sup> *Ibidem* 163.

<sup>146</sup> Van der Pol, ‘KABINET - EU Kabinet houdt standpunt over Turkije nog even voor zich’, *Algemeen Nederlands Persbureau*, 15 oktober 2004.

<sup>147</sup> ‘Onderhandelingen’, *Forum*, 7 oktober 2004.

<sup>148</sup> Maarten de Kok, ‘Turkse cultuur is ondernemerschap’, *Het Financieele Dagblad*, 8 oktober 2004, 6.

### 3.4 Analyse

De aanloop naar het Nederlandse voorzitterschap bleek een vruchtbaar moment te zijn voor de sociaaleconomische actoren om van zich te laten horen. Er was sprake van een zeer actieve lobby vóór de toetreding van Turkije. Er verschenen verschillende rapporten die economische voordelen voor Nederland constateerden, wanneer Turkije lid zou worden van de EU. Deze rapporten werden aangevuld met allerlei persberichten, waarin gepleit werd vóór het openen van onderhandelingen later dat jaar. Op basis van de in de inleiding gedefinieerde vormen van invloed, kunnen we stellen dat de sociaaleconomische actoren zich in deze periode maximaal hebben ingezet om de nationale voorkeur te beïnvloeden. De publieke opinie was negatief. Daar was men zich zowel in de politiek als in het bedrijfsleven van bewust. Hoe ging de regering om met deze twee tegenstrijdige belangen?

Als we kijken naar de opstelling van de Nederlandse regering in nationale context zien we dat zij zich lang verschool achter de het Commissierapport, waardoor zij een uitgesproken stellingname kon vermijden. Tegelijkertijd verschenen er in de pers opvallend veel berichten over verdeeldheid binnen het kabinet. Daarnaast waren de regeringspartijen CDA en VVD in de Tweede Kamer aanzienlijk kritischer dan hun partijgenoten in het kabinet. Het heeft er alle schijn van dat de openlijkheid van deze verdeeldheid een tactisch doel diende.<sup>149</sup> Zo liet men blijken dat er niet te gemakkelijk over het besluit werd gedacht en wekte men de indruk dat een Turks lidmaatschap zeker geen voldongen feit was. Het is echter de vraag of dit daadwerkelijk het geval was. Balkenende had de Europese Commissie immers ruim van te voren verzekerd dat Nederland – ondanks de sceptische houding van het eigen volk – niet dwars zou gaan liggen. Ook de actieve samenwerking met de Commissie suggereert dat men wel degelijk een standpunt had over de kwestie. Tot slot kan geconstateerd worden dat de houding van de regering op internationaal niveau positiever was, dan op nationaal niveau. Zowel Nicolai als Balkenende pleitten internationaal immers actief voor een eerlijk toetredingsproces voor Turkije, terwijl zij in eigen land minder expliciet waren met deze boodschap.

In deze fase van het Turkse toetredingsproces is het nog moeilijk vast te stellen of de economische en commerciële belangen het winnen van de publieke opinie. Wel kunnen we stellen dat de negatieve houding van de bevolking voornamelijk het nationale debat te beïnvloedde. Er zijn weinig aanwijzingen dat de negatieve houding ook daadwerkelijk leidde tot een bijstelling van het Europabeleid tijdens het kabinet Balkenende II. Wel zien we

---

<sup>149</sup> Mendeltje van Keulen en Alfred Pijpers, *Chairing the enlarged Union. The Netherlands 2004 EU Council presidency* (Den Haag 2005) 28.

dat de kloof tussen de empirie en de publieke opinie slim werd overbrugd door een gematigd positieve houding van de regering enerzijds en een kritische houding van de regeringspartijen in de Kamer anderzijds. In hoeverre de maximale invloedspoging van de sociaaleconomische actoren de nationale voorkeur hebben beïnvloed, is lastig in absolute getallen uit te drukken. Andere factoren van invloed kunnen immers nog niet worden uitgesloten. Wel is het op zijn minst opvallend te noemen dat bijvoorbeeld de aanbevelingen van VNO-NCW - strikte conditionaliteit en een open einde van de onderhandelingen - overeenkomen met het internationaal uitgedragen standpunt. De actieve inzet van de Nederlandse regering in deze fase van de besluitvorming te bate van een mogelijke Turkse toetreding, weerspiegelt ook commerciële belangen van de sociaaleconomische actoren. Het beschikbare budget voor Matra-projecten in Turkije ter bevordering van het hervormingsproces steeg in deze periode van 131.208 euro in 2003 naar 202.284 euro in 2004.<sup>150</sup>

---

<sup>150</sup> Mailwisseling met Rogier van der Pluijm, Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden, te Ankara, 22 december 2011.

## 4. De Bosporus over met granieten garanties

---

Dit hoofdstuk gaat over de periode vanaf de publicatie van het Commissierapport tot aan het uiteindelijke Turkije-besluit van 17 december 2004: voldoet Turkije aan de Kopenhagen-criteria? Deze periode stond voornamelijk in het teken van bilaterale onderhandelingen over dat besluit. De Nederlandse regering peilde de andere lidstaten in hoeverre zij ook de conclusies van de Commissie onderschreven en onderhandelde over de voorwaarden waaronder Turkije eventueel zou kunnen toetreden. Bij de onderhandelingen over de voorwaarden was er een aantal gevoelige kwesties: de bepaling van een datum waarop er daadwerkelijk met de onderhandelingen zou worden begonnen, de mogelijkheid van een speciaal partnerschap (in plaats van volledig lidmaatschap), de zogenaamde “noodremprocedure” en de Turkse erkenning van Cyprus. Hoewel mijn onderzoek zich richt op het proces van nationale voorkeursbepaling, is deze internationale context van belang om vast te stellen hoe dat nationale standpunt werd uitgedragen. Dit proces van bilaterale (en multilaterale) onderhandelingen biedt inzicht in de concrete doelstellingen van de Nederlandse regering en kijkt daarmee verder dan de nationale politieke retoriek.

De posities van publieke opinie en het bedrijfsleven waren onveranderd in deze periode. VNO-NCW bleef de boodschap “vierkant voor” de Turkse toetreding continu uitdragen en het onderwerp bleef vanzelfsprekend “constant deel uitmaken van de agenda”. Aan de andere kant was de regering zich zeer goed bewust van de negatieve gevoelens die er leefde bij de bevolking. In september 2004 bleek dat de middenpartijen zich zorgen maakten over de electorale gevolgen van het openen van de onderhandelingen met Turkije. Ook de VS begon zich zorgen te maken. Amerikaanse diplomaten constateerden dat Geert Wilders lastig beheersbare populistische sentimenten teweeg bracht, gebaseerd op diepgewortelde angsten en vooroordelen.<sup>151</sup> Volgens een analyse van de Amerikaanse ambassadeur Sobel toonden de middenpartijen “central worries, such as how the EU will share structural, agricultural and solidarity benefits with Turkey, assuming these programs will look the same then as they do now.”<sup>152</sup> Een maand later waren de zorgen over Geert Wilders alleen maar toegenomen: “he continues to attract followers from those worried about inflows of Turkish workers.” Hoe ging de regering hiermee om tijdens het nemen van het belangrijke Turkije-besluit?

---

<sup>151</sup> Clifford Sobel, ‘Turkey’s EU candidacy and Dutch politics’, *Wikileaks*, 9 september 2004 (<http://wikileaks.c4ss.org>).

<sup>152</sup> *Ibidem*.

#### **4.1 Kopenhagen-criteria: niets meer, niet minder**

Hoewel de Raadsvergadering van 17 december 2004 officieel enkel zou gaan over de Kopenhagen-criteria, moest het Nederlands voorzitterschap in de praktijk ook rekening houden met principiële argumenten. “How could Turkey fit into a culture characterised by Catholicism, the Enlightenment, the Reformation, bourgeois democracy and so on?”<sup>153</sup>, zei de Franse filosoof Pierre Manent nog tijdens de conferentie over de Europese identiteit die Balkenende had belegd in september 2004. En zo waren er meer prominente tegenstanders die culturele, religieuze of principiële argumenten aandroegen.<sup>154</sup> De Franse president Chirac was persoonlijk overigens wel voorstander van Turkse toetreding, maar stond in eigen land zowel politiek als publiek zwaar onder druk over deze kwestie, zelfs vanuit zijn eigen partij.<sup>155</sup> Samen met Denemarken en Nederland, werd Frankrijk door Neill Nugent ingedeeld in de categorie “unenthusiastic”.<sup>156</sup> Oostenrijk en Cyprus hadden de grootste principiële bezwaren tegen Turks lidmaatschap. Uitgesproken voorstanders waren (om uiteenlopende redenen overigens) Groot-Brittannië, Zweden, Spanje, Italië en zelfs Griekenland.<sup>157</sup> Duitsland was intern verdeeld, maar zolang sociaaldemocraat Gerhard Schröder nog regeringsleider was, hoorde ook Duitsland enigszins aarzelend bij de groep van voorstanders. Voor bijna iedere lidstaat gold wel dat – net als in Nederland – de kloof tussen publieke opinie en het officiële regeringsstandpunt erg groot was.<sup>158</sup>

De Nederlandse regering onthield zich wederom lange tijd van uitgesproken stellingname. Het kabinet was verdeeld. Minister Remkes zou bijvoorbeeld “met een graat in de keel” akkoord gaan als de ministerraad zou besluiten de onderhandelingen te openen.<sup>159</sup> Onder leiding van vice-premier Gerrit Zalm stuurde de ministerraad tot twee keer toe een brief naar de Tweede Kamer met steeds scherpere Nederlandse voorwaarden voor Turkse toetreding.<sup>160</sup> Binnen de VVD fractie leidde een principiële meningsverschil over de kwestie zelfs tot een breuk met Kamerlid Geert Wilders. De CDA-fractie bleef sceptisch. De overduidelijke verdeeldheid binnen het kabinet werd, zoals gezegd, deels gemotiveerd vanuit tactische overwegingen: om de sceptische achterban te laten zien dat er niet te

---

<sup>153</sup> Toespraak Pierre Manent, ‘Europe. A Beautiful Idea?’, debat over het idee van Europa, Den Haag, 9 september 2004.

<sup>154</sup> Bijvoorbeeld voormalig Frans president Valéry Giscard d’Estaing.

<sup>155</sup> Anne-Marie le Gloannec, ‘Conditionality, Impact, and Prejudice in EU-Turkey Relations: A View from France’ in: Nathalie Tocci (red.), *Conditionality Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations*, (Rome 2007).

<sup>156</sup> Neill Nugent, ‘Turkey’s Membership Application: Implications for the EU’, *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, 5 (2005) 22.

<sup>157</sup> Ibidem. 22.

<sup>158</sup> Paul de Hen, ‘Uitbreiding: voor of tegen Turkije?’, *Elsevier*, 20 november 2004.

<sup>159</sup> René Moerland, ‘Van Johan Remkes raakt niemand opgewonden’, *NRC Handelsblad*, 8 november 2004, 2.

<sup>160</sup> Syp Wynia, ‘Balkenende: Succes met een staartje - Hoe Balkenende de Turken Europa binnenloodste’, *Elsevier*, 19 januari 2005, 1.



gemakkelijk over werd gedacht.<sup>161</sup> Balkenende bleef in de media benadrukken dat het enkel ging om het besluit of Turkije voldeed aan de Kopenhagen-criteria, niets meer, niets minder.

In november 2004 bracht de Sociaal-Economische Raad (SER) advies uit over het openen van toetredingsonderhandelingen met Turkije. Uiteraard was het niet aan de SER om te beoordelen of Turkije voldeed aan de politieke criteria, wel kon het vaststellen dat er geen zwaarwegende bezwaren waren vanuit sociaaleconomisch perspectief. Zowel Turkije als de EU zou volgens het advies door specialisatie profiteren van het wegnemen van non-tarifaire belemmeringen in het handelsverkeer.<sup>162</sup> De voordelen voor Turkije zouden het grootst zijn, maar ook voor internationaal opererende Europese bedrijven zouden deze aanzienlijk zijn. Op basis van de eerder genoemde studie van ABN Amro wees de SER er op dat Nederlandse bedrijven belangrijke investeerders zijn in de Turkse markt, en zodoende baat hebben bij de toetreding van Turkije.<sup>163</sup> Belangrijke Nederlandse investeerders waren op dat moment volgens de SER Philips, Unilever en Shell. Ook het Nederlandse bankwezen zou in toenemende mate belang hebben bij de toetreding van Turkije tot de EU, vanwege het proces van macro-economische stabilisatie.<sup>164</sup>

Bij het debat over de begroting van Buitenlandse Zaken, dwong de Tweede Kamer Minister Bot om een duidelijk standpunt in te nemen. Uiteindelijk was hij in het debat bereid te verklaren dat als de Turken “toezeggingen op het gebied van onder andere de strafwetgeving en de organisaties gestand doen, dan voldoen zij aan die criteria. Dan zegt de Nederlandse regering met de Commissie dat wij de onderhandelingen kunnen openen.”<sup>165</sup> In een Kamerbreed gedragen motie van het Kamerlid Van der Staaij (SGP) werd Bot verzocht binnen een week te komen met “een ondubbelzinnig standpunt” van de Nederlandse regering over deze kwestie.<sup>166</sup> Volgens de indieners, Van der Staaij, Van Baalen, Van Bommel, Herben, Huizinga-Heringa, Karimi, Koenders, Van der Laan en Wilders, mocht “het voorzitterschap van de Europese Unie een heldere en controleerbare stellingname van de Nederlandse regering niet in de weg staan”.<sup>167</sup> Toen het echt niet anders meer kon stuurde het kabinet een brief naar de Tweede Kamer waarin de regering met veel mitsen en maren akkoord ging met de start van de onderhandelingen met Turkije.<sup>168</sup> In deze brief

---

<sup>161</sup> Van Keulen en Pijpers, *Chairing the enlarged Union*, 28.

<sup>162</sup> Sociaal-Economische Raad, *De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije*. (Den Haag 2004) 61.

<sup>163</sup> *Ibidem*. 41.

<sup>164</sup> *Ibidem* 42.

<sup>165</sup> Kamerstukken II, 29800-V, nr. 53, (Begrotingsoverleg 3 november 2004)

<sup>166</sup> *Ibidem*.

<sup>167</sup> *Ibidem*.

<sup>168</sup> Syp Wynia, ‘Hoe Balkenende de Turken Europa binnenloodste’, 29.

werd niet gesproken over een aantal gevoelige voorwaarden, zoals de mogelijkheid tot een geprivilegieerd partnerschap, de erkenning van Cyprus of de startdatum van onderhandelingen.<sup>169</sup> Pas op 23 november 2004 kwam het kabinet met een uitgebreid standpunt.<sup>170</sup>

Opvallend genoeg bleek jaren later, via de uitgelekte Amerikaanse diplomatieke documenten, dat Nederland zich gedurende het gehele voorzitterschap (al dan niet onder druk van de VS) had ingezet voor opening van onderhandelingen met Turkije: “Bot told Ambassador Sobel that he is determined to get a yes for Turkey at the December 17 Council meeting, asserting that this is the most important thing he hopes to accomplish this year.”<sup>171</sup> In vergelijking met de terughoudendheid in eigen land is er op Europees niveau een compleet andere opstelling van de Nederlandse regering waarneembaar. Bilateraal maakte Nederland zich sterk voor overeenstemming over het Turkije-besluit. Een analyse van Hollander voor de WRR wijst uit dat de regering de eigen reputatie in Europa belangrijker vond dan de publieke opinie in Nederland:

The emphasis within the Dutch political arena was consistently put on the necessity to reach agreement in December 2004 and to take into consideration the Dutch reputation towards the European colleagues. As a consequence, less emphasis was put on the necessity to take into consideration the increasing scepticism of the Dutch citizenry.<sup>172</sup>

Opvallend is bovendien dat vele internationale bronnen de Nederlandse regering een veel actievere rol toebedelen, dan zij zelf in eigen land deed voorkomen: “[...] the active role of the Dutch presidency had a strong positive effect in achieving Turkey’s candidate status in 2004.” Ook het optreden van staatssecretaris Nicolai veranderde wanneer hij zich in de internationale arena bevond. Al in oktober had hij de Turkse pers verzekerd dat Turkije op het Nederlandse voorzitterschap kon rekenen. Hij zou zijn uiterste best doen om tot een eerlijke en objectieve beslissing te komen, religie zou geen rol spelen.<sup>173</sup> In een interview met een andere Turkse krant ging hij nog verder: “The EU, with Turkey inside it, will be stronger

---

<sup>169</sup> Kamerstukken II, 29800-V, nr. 61 (Brief van minister Bot 8 november 2004)

<sup>170</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 43 (Brief van minister Bot 23 november 2004)

<sup>171</sup> Clifford Sobel, ‘Netherlands/EU: FM Bot on China, Turkey, enlargement, Russia/Ukraine, Middle East, and Iran’, *Wikileaks*, 3 december 2004 (<http://wikileaks.c4ss.org>).

<sup>172</sup> S. Hollander, *The accession of Turkey to the European Union: The Political decision-making process on Turkey in the Netherlands* (Den Haag 2007).

<sup>173</sup> ‘Turkish Press Review’ (versie: 5 oktober 2007) <http://www.hri.org/news/turkey/trkpr/2005/05-10-07.trkpr.html> (13 december 2011)

in the fight against terrorism and more influential in transatlantic relations.”<sup>174</sup> De andere EU-leiders zouden hier volgens hem niet aan moeten twijfelen.<sup>175</sup>

#### **4.2 De voorwaarden**

Dankzij de actieve Nederlandse inzet, leken de kaarten op internationaal niveau al geschud voordat de top op 16 en 17 december 2004 plaats zou vinden. Met Turkije was inmiddels een compromis bereikt, mede door de steun van de Verenigde Staten. De toenmalige Amerikaanse president Bush was groot voorstander van volledig lidmaatschap van Turkije en bood graag zijn hulp via diplomatieke middelen. Amerikaanse diplomatieke berichten lieten zien dat Nederland tot twee keer toe Amerikaanse assistentie vroeg om de houding van de Turken te versoepelen.<sup>176</sup> Ook alle Europese regeringsleiders, inclusief de Nederlandse, hadden uiteindelijk aangegeven open te staan voor onderhandelingen met Turkije. De voorwaarden waaronder verschilden echter per land. Ook binnen de Nederlandse politiek was er discussie over de voorwaarden. Het vaststellen van een datum waarop de onderhandelingen zouden moeten beginnen en de mogelijkheid om Turkije een speciaal partnerschap aan te bieden (in plaats van volledig lidmaatschap) waren gevoelige kwesties. Frankrijk, Denemarken en Oostenrijk zouden liever zien dat de EU Turkije een alternatief voor volledig lidmaatschap zou bieden. Partijgenoten beweerden dat Balkenende wel voor deze optie voelde.<sup>177</sup> Internationaal pleitte hij echter voor volledig lidmaatschap. Schröder verklaarde na een ontmoeting met Balkenende dat zij deze mogelijkheid uitsloten. Doel was immers de toetreding van Turkije tot de EU “dat wordt niet gerelativeerd”.<sup>178</sup> Ook Minister Bot benadrukte dat er “geen plan-B is voor Turkije”<sup>179</sup>.

Balkenende en Schröder pleitten bovendien voor het vaststellen van een datum. Dat was opvallend gezien de opstelling van de eigen CDA-fractie in deze kwestie. De Nederlandse regering zou verder voorstellen dat de gesprekken met Turkije zouden kunnen worden afgebroken als het land onvoldoende vooruitgang zou laten zien op het gebied van de mensenrechten: de zogenaamde noodremprocedure. Als minimaal negen EU-landen een verzoek zouden indienen, kon er een voorstel voor opschorting van de onderhandelingen komen. Daarnaast wilde Nederland van Turkije verlangen dat het land een protocol over

---

<sup>174</sup> ‘Turkish Press Review’ (versie: 5 oktober 2007) <http://www.hri.org/news/turkey/trkpr/2005/05-10-07.trkpr.html> (13 december 2011).

<sup>175</sup> Ibidem.

<sup>176</sup> Mark Beunderman ‘VS hielden EU-voorzitter Balkenende op koers’, *NRC Handelsblad*, 27 januari 2011, 7.

<sup>177</sup> T. van Lierop, De Horde en Bergsma, ‘EU - TOP Cyprus zet EU-top over Turkije onder druk’, *Algemeen Nederlands Persbureau*, 16 december 2004.

<sup>178</sup> Ibidem.

<sup>179</sup> Bart Dirks en Marc Peeperkorn, ‘Ministers van EU botsen om Turkije; Voorzitter Nederland wil van ‘B-lidstaat’ noch deadline weten’, *de Volkskrant*, 14 december 2004, 4.

douanerechten rond Cyprus zou ondertekenen. Een dergelijke ondertekening zou volgens minister Bot “neerkomen op een 'de facto erkenning' van de EU-lidstaat Cyprus”.<sup>180</sup>

Ook in de Tweede Kamer was er debat over de voorwaarden waaronder men de onderhandelingen met Turkije zou moeten openen. Een motie van de VVD en de PvdA pleitte bijvoorbeeld voor de noodremprocedure en een vrijwaringclausule voor het vrije verkeer van personen, maar ook voor de hervorming van het landbouw- en structuurbeleid en de financiën van de EU zelf, voordat Turkije tot de EU toegelaten zou kunnen worden.<sup>181</sup> D66 verzocht de regering in een motie om “zich in te zetten om de noodremprocedure uit te breiden met het monitoren van de vorderingen inzake Cyprus en dit gepaard te laten gaan met een stappenplan en deadlines”.<sup>182</sup> Het CDA was nog steeds van mening dat Turkije niet voldeed aan de Kopenhagen-criteria, ook niet wanneer de eerder genoemde zes wetten in werking zouden treden. “Wij zullen ons keren tegen de start van de onderhandelingen over de toetreding van Turkije,” verklaarde Kamerlid Van Dijk uiteindelijk na kritische vragen van PvdA, D66, VVD en GroenLinks.<sup>183</sup> Er bestond bij verschillende partijen veel ergernis over de kritische opstelling van VVD- en CDA-leden in de media en de Kamer tegenover de rol van de eigen regering. Timmermans vroeg Van Dijk, naar aanleiding van bovengenoemd statement: “handelt u net als minister Remkes, die in de krant flink roept dat hij het er niet mee eens is, maar daaraan politiek op geen enkele manier consequenties verbindt?”<sup>184</sup> Karimi van GroenLinks vond “het geheel verkeerd dat met name van de kant van het CDA wordt ingespeeld op sentimenten bij de bevolking als het gaat om de toetreding van Turkije, [...] als die fractie werkelijk van mening verschilt met de minister van Buitenlandse Zaken, kan zij hem in de Tweede Kamer ter verantwoording roepen.”

Het CDA was tegen het noemen van een datum voor de start van toetredingsonderhandelingen, terwijl de regering daar wel voorstander van was. Uiteindelijk steunde de meerderheid van de Tweede Kamer de regering om toetredingsonderhandelingen met Turkije te openen. “Als we de Bosporus oversteken met de EU, dan vooral niet met slappe knieën, en wel met granieten garanties dat Turkije op het moment van toetreding aan de politieke criteria voldoet”<sup>185</sup>, zei Kamerlid Van Baalen (VVD).

---

<sup>180</sup> ‘CDA: nog geen datum voor Turkije’, *NRC Handelsblad*, 15 december 2004.

<sup>181</sup> Kamerstukken II, 29803, nr. 13 (Motie van Van Baalen en Timmermans 10 november 2004).

<sup>182</sup> Kamerstukken II, 29803, nr. 6 (Motie van Van der Laan 10 november 2004).

<sup>183</sup> Handelingen II, 29803, nr. 21 (Debat over de staat van de Europese Unie en de Europese top, 24 november 2004).

<sup>184</sup> *Ibidem*.

<sup>185</sup> Raymond van den Boogaard, ‘Bosporus over met granieten garanties’, *NRC Handelsblad*, 16 december 2004, 7.

Het CDA weigerde nog steeds de regering te steunen, maar sprak ook geen “vierkant neen” uit.<sup>186</sup>

### **4.3 Parel of kleet?**

Toen was het moment dan eindelijk aangebroken: het “pareltje van het EU voorzitterschap”<sup>187</sup>, zoals Balkenende het Turkije-besluit noemde. Op 16 december 2004 begon de Europese top met een werkdiner. Er stonden nog twee kwesties open: het doel van de onderhandelingen (een partnerschap of volledig lidmaatschap) en de Cyprus-kwestie. Inmiddels was men het achter de schermen al eens geworden over de startdatum van de onderhandelingen: 3 oktober 2005. De onderhandelingen over het uiteindelijke doel, volledig lidmaatschap, verliepen relatief soepel. De Nederlandse regering had een voorstel gedaan dat drie elementen bevatte:

1. De vaststelling dat de gezamenlijke doelstelling van toetredingsonderhandelingen is toetreding tot stand te brengen;
2. De vaststelling dat die onderhandelingen een open proces zijn waarvan de uitkomst niet vooraf kan worden gegarandeerd;
3. De afspraak dat als een kandidaat-lidstaat niet in staat zou zijn de verplichtingen van het lidmaatschap aan te gaan, deze door middel van zo hecht mogelijke banden verankerd zou moeten blijven in de Europese structuren.<sup>188</sup>

Om alle staatshoofden tevreden te stellen werd hieraan een verwijzing naar alle Kopenhagen-criteria toegevoegd. Uiteindelijk reflecteerden de Raadsconclusies dus de wens van de Nederlandse regering dat het uiteindelijke doel van de onderhandelingen volledig lidmaatschap zou zijn, en niet een speciaal partnerschap.

De zogenaamde “Cyprus-paragraaf” zorgde voor onverwachte problemen. De erkenning van Cyprus bleek voor Turkije problematischer dan op voorhand door Balkenende werd verwacht. Blair en Schröder moesten ingeschakeld worden om de Turkse delegatie letterlijk in het gebouw te houden. Volgens de Nederlandse topambtenaar Pieter de Gooijer waren de Turken namelijk naar de onderhandelingen gekomen “like a negotiation for a rug in the bazaar”<sup>189</sup>. Tegelijkertijd was een lichte intimidatie van Chirac nodig – *Mon*

---

<sup>186</sup> Marc Peeperkorn, ‘Kriskras door de EU voor een goed Turkijebesluit’, *de Volkskrant*, 15 december 2004, 5.

<sup>187</sup> Alfred Pijpers, *Europese politiek in Nederlands vaarwater. Kronieken en commentaar* (Assen 2005) 80.

<sup>188</sup> Ibidem.

<sup>189</sup> Andrew Schofer, ‘Turkey Accession/eu: The Mysterious Case Of The Missing Declaration’, *Wikileaks*, 24 december 2004 (<http://wikileaks.c4ss.org>).

*cher Tassos, ce n'est pas ainsi que nous procédons ici* – om de Cypriotische leider te overtuigen.<sup>190</sup> Op voorwaarde dat Balkenende na afloop zou verklaren dat de Turkse ondertekening niet opgevat kon worden als erkenning van Cyprus, ging Erdogan uiteindelijk akkoord met de conclusies van de Raad. Hierin was het zogenaamde Ankara-protocol opgenomen, dat voorzag in de uitbreiding van de douane-unie tussen Turkije en de EU met de nieuwe lidstaten (waaronder Cyprus).<sup>191</sup> De champagne kon worden ontkurkt.

#### **4.4 Analyse**

“Balkenende en Bot laveerden behendig langs de bezorgde publieke opinie en snoerden *en passant* de oppositie in eigen gelederen de mond.”<sup>192</sup> Zo blikte Mendeltje van Keulen terug op het Turkije-besluit tijdens het Nederlandse voorzitterschap. Het heeft er inderdaad alle schijn van dat Balkenende en Bot vanaf het begin de toetredingsonderhandelingen met Turkije wilden openen en op een tactische manier hun zin hebben gekregen. Zoals de Amerikaanse ambassadeur omschreef: “despite Balkenende’s personal skepticism about bringing Turkey into the EU, he and Bot worked hard to ensure that Turkey got its date to start accession talks with the EU during the Dutch presidency, and want to see the agreement they helped negotiate successfully implemented.”<sup>193</sup>

Wederom zien we dat de Nederlandse regering in eigen land lange tijd stellingname vermeed. De verdeeldheid binnen het kabinet kwam duidelijk in de pers naar voren, waardoor het kabinet de indruk wekte dat er nog geen beslissing genomen was. Dit valt echter – net als in het vorige hoofdstuk – te betwijfelen. Opvallend is het feit dat internationale bronnen de Nederlandse regering een veel actievere rol toebedelen, dan zij zelf in eigen land deed voorkomen.<sup>194</sup> Bovendien laten uitgelekte diplomatieke berichten zien dat minister Bot vastbesloten was “to get a yes for Turkey”.<sup>195</sup> Hierbij moet worden aangetekend dat het een bericht was van de Amerikaanse ambassadeur en geen publiek statement. De opmerking van Bot kan dus op persoonlijke titel gemaakt zijn en eventueel zelfs vanuit strategische overwegingen. Hoe dan ook, het niet kenbaar maken van een duidelijk standpunt had ook negatieve gevolgen. De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB), concludeerde dat de Nederlandse beleidscoördinatie bij het

---

<sup>190</sup> Wynia, ‘Balkenende: Succes met een staartje’, 1.

<sup>191</sup> <http://www.consilium.europa.eu>, 16238/1/04 (Conclusies van het voorzitterschap, 16-17 december 2004).

<sup>192</sup> Mendeltje van Keulen, ‘Ambitie zonder bezieling: terugblik op het EU-voorzitterschap’, *Internationale Spectator*, 59 (2005) 121-122, 121.

<sup>193</sup> Clifford Sobel, ‘Ambassador’s parting thoughts on taking the Dutch to the next level’, *Wikileaks*, 22 augustus 2005 (<http://wikileaks.c4ss.org>).

<sup>194</sup> Serrano, ‘The EU, Its Member States and Turkey’, 1.

<sup>195</sup> Clifford Sobel, ‘Netherlands/EU: FM Bot on China, Turkey, enlargement, Russia/Ukraine, Middle East, and Iran’, *Wikileaks*, 3 december 2004 (<http://wikileaks.c4ss.org>).

Turkije-besluit onvoldoende effectief was, omdat er geen sprake was van “een tijdige, bekende en aanvaarde en zo nodig flexibele inzet”.<sup>196</sup> Er leek sprake van een bewuste keuze; het electorale belang prevaleerde boven het belang van effectief beleid.

In de aanloop naar het Turkije-besluit zijn verschillen zichtbaar in de opstelling van de regering in het buitenland en de houding naar de Nederlandse bevolking. Waar Balkenende in de troonrede nog schreef dat draagvlak voor uitbreiding van de Europese Unie onontbeerlijk was, leek de regering op internationaal niveau al bezig met het bereiken van consensus voor het starten van onderhandelingen met Turkije. Daarnaast was er een groot verschil in de opstelling van de regering zelf en die van de fracties van de regeringspartijen in de Tweede Kamer. De fracties werden gebruikt om kritische geluiden te laten horen, die ook in de media opgevangen werden. Zowel de CDA-fractie als de VVD-fractie was in de Tweede Kamer en de media veel kritischer dan de partijgenoten in de regering. Maar ook binnen de regering zelf werd gretig gebruik gemaakt van de verdeeldheid onder ministers om een duidelijk standpunt te vermijden.

In hoeverre had de kritische opstelling van de regeringspartijen in de Tweede Kamer en de media – als gevolg van de publieke opinie – ook daadwerkelijk invloed op het regeringsbeleid? Om dit te kunnen beoordelen, is een vergelijking van de ontwerpconclusies van het Nederlandse voorzitterschap en de aanbevelingen van de Europese Commissie, vruchtbaar. Omdat deze sterk overeen komen, lijkt de conclusie gewettigd dat de kritische opstelling van de Tweede Kamer (waaronder van de regeringspartijen zelf), nauwelijks invloed heeft gehad. Het voorzitterschap heeft de aanbevelingen slechts op een aantal punten aangescherpt. Waar “de Commissie voorstelde dat de onderhandelingen pas konden worden afgesloten nadat de Financiële Perspectieven 2014 waren vastgesteld, ging het voorzitterschap iets verder door te stellen dat toetreding van Turkije een ‘structurele hervorming van de inkomsten en uitgaven van de Unie inhoudt’”<sup>197</sup>. De aanbeveling van de Commissie over de noodremprocedure en de permanente vrijwaringsclausules werden overgenomen. Ook werd – geheel in lijn met de aanbevelingen – voorgesteld om een datum te noemen voor de start van de onderhandelingen, was het uiteindelijke doel van de onderhandelingen toetreding, maar het had proces wel een open einde. Het gaat wellicht wat ver om te spreken van een poppenkast, we kunnen ons moeilijk van de indruk onttrekken dat de Kamerfracties werden gebruikt om de kritische geluiden vanuit de bevolking te weerspiegelen. Niettemin moet geconstateerd worden dat het

---

<sup>196</sup> IOB, *Primus inter pares*, 173.

<sup>197</sup> *Ibidem* 165.

onderhandelingskader voor toetreding aanzienlijk strikter was, dan bij voorgaande kandidaat-lidstaten het geval was geweest. Het valt niet uit te sluiten dat de publieke opinie hierin een rol speelde, maar het lijkt er meer op dat het te maken heeft met de omvang van Turkije en de gevolgen die een eventuele toetreding zou hebben op het functioneren van de EU als geheel. Bovendien was Nederland altijd al voorstander van strikte toetredingscriteria.

De publieke opinie beïnvloedde wel de effectiviteit van het voorzitterschap negatief, als gevolg van de verdeeldheid binnen het kabinet en het uitblijven van een helder standpunt. Verder lijkt de publieke opinie wederom weinig van invloed geweest te zijn bij het proces van nationale voorkeursbepaling. Hoewel de aanscherping van de toetredingscriteria, met de mogelijkheid om politieke criteria gedurende het gehele traject aan de orde te stellen, toch wel als een accentverschuiving van het Europabeleid gezien kan worden. Deze aanscherpingen waren echter niet in strijd met de commerciële en economische belangen. In hoeverre hebben sociaaleconomische actoren invloed gehad? Toen minister Bot in een debat in de Tweede Kamer werd gevraagd waarom toetredingsonderhandelingen geopend zouden moeten worden, antwoordde hij:

Ik heb al gezegd dat ik voor de beantwoording van deze vraag niet wil terugvallen op het argument dat wij ons aan onze afspraken moeten houden. Dat doet overigens niets af aan het feit dat dit een belangrijke overweging is. Maar ik denk aan andere: regionale stabiliteit, economisch perspectief, energiebronnen en de positieve energie die zal uitgaan van het tastbare bewijs dat een seculiere maar overwegend moslimdemocratie in de unie heel goed kan samenleven met andere, maar overwegend christelijke democratieën.

Economisch perspectief en energiebronnen zijn volgens Bot dus niet de belangrijkste redenen om te besluiten tot toetredingsonderhandelingen met Turkije, maar het zijn wel redenen. Bovendien lijkt de nationale voorkeur van de Nederlandse regering in belangrijke mate toch wel de wensen van het Nederlandse bedrijfsleven te weerspiegelen, zoals deze in het vorige hoofdstuk naar voren kwamen.



## 5. Een pas op de plaats

---

Het referendum over de Europese grondwet in juni 2005, is de belangrijkste gebeurtenis van de periode die in dit hoofdstuk zal worden besproken – de periode vanaf het Turkije-besluit eind 2004 tot aan de verkiezingen van 2006. De euforische Nederlandse regering werd na het succesvolle EU-voorzitterschap weer met beide benen op de grond gezet door de negatieve uitslag van het referendum. Die uitslag betekende het definitieve einde van de ‘permissieve consensus’. Het leek erop dat het thema Europa ook een belangrijke rol ging spelen bij nationale verkiezingen. Aarts en Schmeets toonden bijvoorbeeld een verband aan tussen stemgedrag bij het referendum en de partijkeuze bij de verkiezingen in 2006.<sup>198</sup> Een onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau en het Centraal Planbureau concludeerde dat tegenstanders van de toetreding van Turkije eerder geneigd waren te gaan stemmen bij de Tweede Kamerverkiezingen dan voorstanders. De auteurs betwijfelden echter of er sprake was van causale relatie, vanwege de beperkte mate van aandacht voor het thema tijdens de verkiezingscampagne.<sup>199</sup> Hoe dan ook, de burger leek een duidelijkere mening te laten horen over het Europebeleid. Tegelijkertijd was het percentage tegenstanders van Turkse toetreding gestegen tot 53 procent in 2005 en steeg nog verder naar 57 procent in 2006.<sup>200</sup> Hoe ging de Nederlandse regering hier mee om?

### **5.1 Met beide benen terug op de grond**

“Vriend en vijand zijn het erover eens. Het akkoord over de toetredingsonderhandelingen met Turkije mag als hét succes van het Nederlands voorzitterschap van de Europese Unie worden gezien.”<sup>201</sup> Dat was de conclusie van VNO-NCW na het Nederlandse EU-voorzitterschap. Ook de regering zelf was tevreden. In het begin van 2005 leek de euforie van het geslaagde voorzitterschap te overheersen. Minister Bot pleitte er in een lezing in Den Haag voor dat de Europese Unie zich moest ontwikkelen tot een zodanige omvang dat het een groter gewicht in de schaal zou kunnen leggen. Hij wilde een Unie van 35 lidstaten en 500 miljoen inwoners.<sup>202</sup> Daarnaast was Bot voornemens om een bilateraal forum op te richten om de Turkse toetreding te bespreken, zodat eventuele problemen opgelost konden

---

<sup>198</sup> Schmeets en Aarts, ‘De kiezer en de stemprocedures’, in: Schmeets en Van der Bie (red.) *Het Nationaal Kiezeronderzoek 2006. Opzet, uitvoering en resultaten* (Den Haag 2008) 109-118.

<sup>199</sup> Sociaal Cultureel Planbureau en Centraal Planbureau, *Strategisch Europa* (Den Haag 2009) 49-52.

<sup>200</sup> Het percentage voorstanders was ook iets gestegen tot 39 procent, zie Eurobarometer.

<sup>201</sup> Frank den Hoed, ‘Een half jaar duwen en trekken binnen de Europese Unie: Wat leverde het voorzitterschap ons op?’, *Forum*, 23 december 2004.

<sup>202</sup> Raymond van den Boogaard, ‘Bot: Europa moet grootmacht worden; Als tegenwicht voor ontwikkeling Azië’, *NRC Handelsblad*, 15 februari 2005.

worden voordat de onderhandelingen zouden beginnen op 3 oktober 2005.<sup>203</sup> De Amerikanen waren – gemotiveerd vanuit nationale belangen – zeer te spreken over minister Bot:

Bot's experience and credibility make him a useful European interlocutor and an effective advocate for the transatlantic agenda. During the Dutch presidency, he repeatedly demonstrated a talent for translating transatlantic objectives into the language of Europeanism, and for discreetly managing difficult issues (such as Turkey or China) to successful conclusions.<sup>204</sup>

De euforie sloeg echter snel om. Bij het referendum over de Europese grondwet in juni 2005 – waar “Europa best belangrijk” overigens de veelbelovende van slogan was – stemde 61,6 procent tegen. Gezien de hoge opkomst van 63,3 procent, leek de Nederlandse burger een duidelijk signaal van ontevredenheid af te geven over het Nederlands Europabeleid. Geert Wilders had zijn kiezers opgeroepen om het referendum te gebruiken om de toetreding van Turkije ter discussie te stellen.<sup>205</sup> “De stem van de Turken op de Nederlandse wetgeving zal groter zijn dan die van Nederland zelf”, zo waarschuwde hij in zijn campagne tegen de grondwet. Ook sommige opiniepeilingen en onderzoeken wezen uit dat de eventuele toetreding van Turkije een belangrijke rol speelde in de overweging om tegen de grondwet te stemmen.<sup>206</sup> Volgens onderzoek van Maurice de Hond was het zelfs één van de drie belangrijkste redenen van de tegenstemmers, terwijl slechts 8 procent van de voorstanders het als reden opgaf om voor de grondwet te stemmen.<sup>207</sup> In een grafiek van de AIV zijn de resultaten van verschillende Eurobarometers verwerkt, waardoor goed zichtbaar wordt dat het Nederlandse volk in principe niet negatief tegenover het eigen lidmaatschap stond, maar wel zeer sceptisch was over verdere uitbreiding.

---

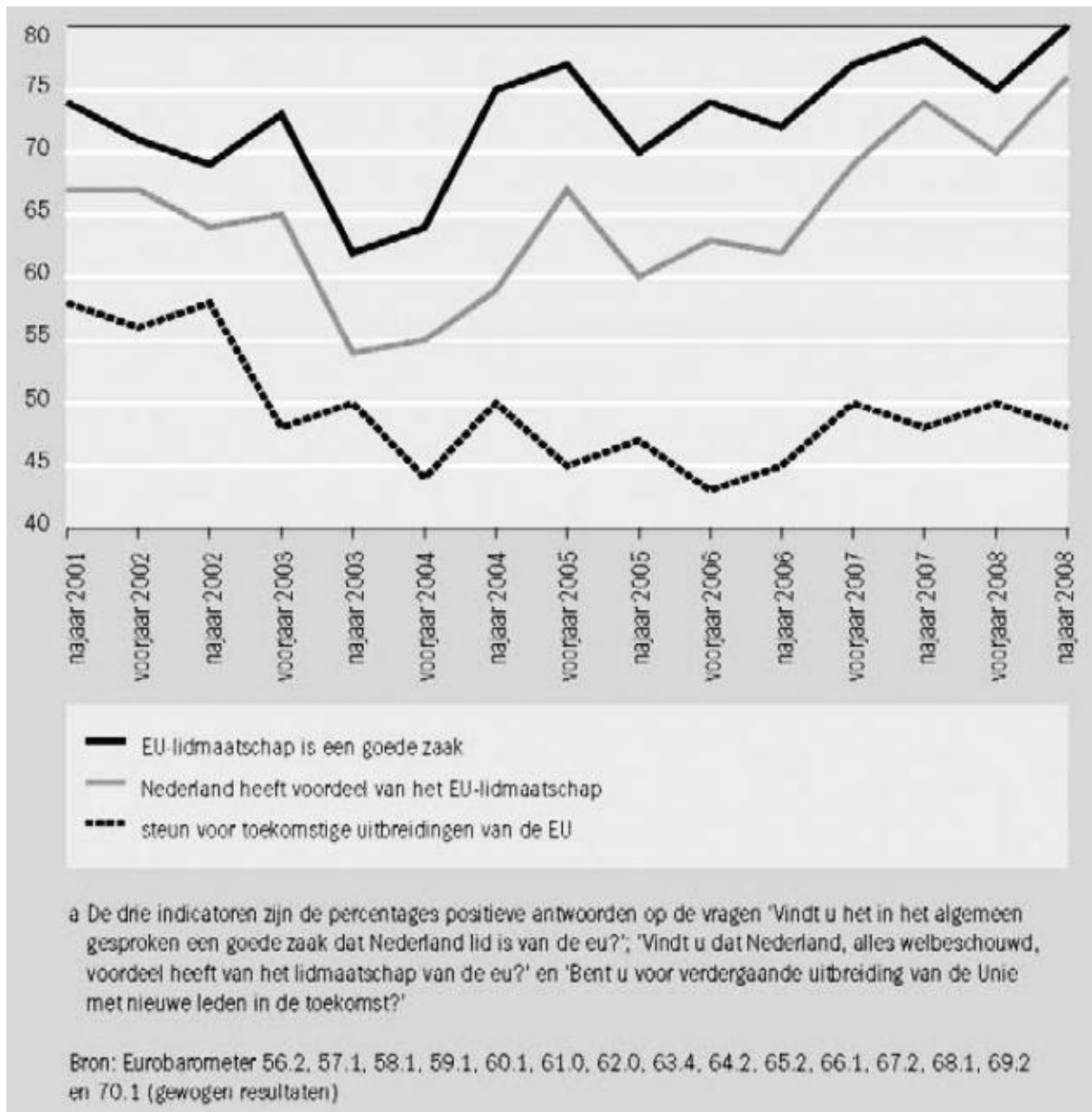
<sup>203</sup> Clifford Sobel, ‘Your meeting with Dutch Foreign Minister Bot’, *Wikileaks*, 2 november 2005 (<http://wikileaks.c4ss.org>).

<sup>204</sup> *Ibidem*.

<sup>205</sup> Jeanv, ‘Wilders kaapt referendum over EU-Grondwet: Referendum Nederland wordt raadpleging over Turks lidmaatschap’, *De Tijd*, 28 januari 2005, 4.

<sup>206</sup> Jacques Thomassen, ‘Nederlanders en Europa. Een bekoelde liefde?’ In: Kees Aarts en Henk van der Kolk (red.), *Nederlanders en Europa. Het referendum over de Europese grondwet* (Amsterdam 2005) 64.

<sup>207</sup> Maurice de Hond, ‘Europees referendum’, <https://n6.noties.nl/peil.nl/> (17 oktober 2011).



**Figuur 3 Eurobarometer resultaten**

De kloof tussen de burger en de politiek werd pijnlijk duidelijk. Balkenende verklaarde dat de uitslag van het referendum grote gevolgen zou hebben voor de Nederlandse opstelling in Europa. Staatssecretaris Nicolaï concludeerde: "Het gaat ze te ver, het is te duur, het gaat te snel en het is te ondoorzichtig."<sup>208</sup> Meer dan ooit leken politici te beseffen dat een duidelijk standpunt vóór Turkije electoraal onverstandig was. Ook de Tweede Kamer werd kritischer. Een meerderheid (CDA, VVD, SP, ChristenUnie en SGP) vond in augustus 2005 dat een Turkse verklaring over het niet erkennen van Cyprus moest

<sup>208</sup> 'Nederland wijzigt koers in EU; Kabinet kiest voor terughoudendheid en harder onderhandelen in Brussel', *Trouw*, 3 juni 2005, 1.

worden ingetrokken.<sup>209</sup> Een maand later eiste de Kamer met een door VVD, CDA, PvdA, SP, D66, ChristenUnie en SGP gesteunde motie, dat “de toetredingsonderhandelingen van de EU met Turkije onverwijld dienden te worden opgeschort indien Turkije de Republiek Cyprus in de praktijk anders behandelde dan de overige EU-lidstaten, zoals het weigeren van Cypriotische schepen of vliegtuigen door Turkije, en dat Turkije geen lid van de EU kan worden zolang het de Republiek Cyprus niet volkenrechtelijk heeft erkend.”<sup>210</sup> Hoewel minister Bot de motie beschouwde als een ondersteuning van het regeringsbeleid, ging hij op Europees niveau wel akkoord met nieuwe concessies aan Turkije omtrent de opening van Turkse havens en luchthavens voor Cypriotische schepen en vliegtuigen.<sup>211</sup>

In de Nederlandse pers bleven de regeringspartijen kritisch ten aanzien van Turkije. Zo stelde Nicolai bijvoorbeeld dat de onderhandelingen met Turkije over toetreding tot de Europese Unie niet zomaar door kunnen gaan als de Turkse schrijver Orhan Pamuk zou worden veroordeeld.<sup>212</sup> Eurocommissaris Neelie Kroes (VVD) sprak zich in een Nederlands televisieprogramma uit tegen verdere uitbreiding van de Europese Unie. “Waar is de grens in Europa? Ik denk dat we bij 27 moeten zeggen: daar is de grens.”<sup>213</sup> Haar opmerking impliceerde natuurlijk dat Turkije nooit lid zou mogen worden. In maart 2006 verscheen er een manifest van het CDA met de stelling dat verdere uitbreiding van de Europese Unie, na Bulgarije en Roemenië niet meer mogelijk zou zijn, zonder verdragswijziging van de Unie. Het manifest werd ondertekend door tal van CDA-kopstukken, waaronder vice-voorzitter Lianne Dekker, europarlementariër Camiel Eurlings en Tweede Kamer woordvoerder Jan Jacob van Dijk. Het zou gelden als bouwsteen van het volgende verkiezingsprogramma. Ten aanzien van Turkije werd de voorkeur voor een “partenariaat” als tijdelijke oplossing uitgesproken.<sup>214</sup>

Qua beleid werd de regering strikter ten aanzien van de EU-uitbreidingsstrategie. In de ‘Staat van de Europese Unie 2006-2007’ werd benadrukt dat het tijd was om “een pas op de plaats te maken”, waar het ging om verdere uitbreiding.<sup>215</sup> Ook in Europa werd deze nieuwe strategie opgemerkt. “The Netherlands wants to impose the toughest-ever safeguards in possible EU accession negotiations with the western Balkans states, while vowing to keep states like Ukraine and Moldova out of the union.”, opende EUObserver.com

---

<sup>209</sup> De Bruin, ‘Begin EU-onderhandelingen met Turkije onzeker’, *Algemeen Nederlands Persbureau*, 29 september 2005.

<sup>210</sup> Handelingen II, 21501-02, nr. 6 (Debat over Razed, 6 oktober 2005).

<sup>211</sup> Syp Wynia, ‘Uitbreiding: niet wachten’, *Elsevier*, 1 oktober 2005, 14.

<sup>212</sup> ‘Waarschuwing aan Turkije’, *de Telegraaf*, 21 oktober 2005, 8.

<sup>213</sup> ‘Paul Rosenmüller en...’, *IKON*, 1 januari 2006.

<sup>214</sup> CDA Partijcongres, ‘Europa Manifest. Verder met Europa’, 20 mei 2006.

<sup>215</sup> Kamerstukken II, 30802, nr. 1 (Staat van de Europese Unie, 19 september 2006).

in april 2006.<sup>216</sup> Het artikel was gebaseerd op de brief van minister Bot aan de Tweede Kamer op 10 april 2006 waarin hij de Kamer inlichtte over een aantal uitgangspunten in de discussie over de EU-uitbreidingsstrategie. De volgende dag zou er een Tweede Kamerdebat zijn over dat onderwerp. Opvallend genoeg benadrukte Nicolai vlak daarvoor tijdens zijn bezoek aan de Westelijke Balkan het succes van de Europese uitbreiding:

I want to stress very strongly that the Union should honour all its commitments, including agreements on membership prospects with the current candidate countries and the countries of the Western Balkans. We must keep our promises. I firmly believe that we can make future enlargements the tremendous success that it has been in the past.<sup>217</sup>

Het CDA ontpopte zich als de grootste tegenstander van het Europabeleid van de regering. De partij was tegen de toetredingsonderhandelingen met Turkije. CDA-minister Bot werd op dit punt wel gesteund door de PvdA en de VVD. Waarom kon Bot dan niet rekenen op steun van zijn eigen partij? CDA-kamerlid van Dijk verzette zich in een interview “tegen de suggestie, dat het CDA nu opeens de oren laat hangen naar een soort *gesundenes Volksempfinden* inzake Europa. Wij vinden alleen dat in Europa gemaakte afspraken moeten worden nagekomen. Anders verlies je vertrouwen in de bevolking.”<sup>218</sup> Niettemin bleef de CDA-fractie botsen met minister Bot. Nog geen week later, tijdens een overleg over Europese Zaken, eiste Van Dijk dat Bot in de Europese Unie zou voorstellen om de onderhandelingen op 1 januari te staken, als op die datum Turkije het douaneprotocol nog niet zou hebben ondertekend. Bot benadrukte dat Nederland met deze stelling alleen zou komen te staan in Europa en pleitte er daarom voor om te wachten op een visie van de Europese Commissie.<sup>219</sup>

Vlak voor de verkiezingen van november 2006 toonde ook VVD-leider Mark Rutte zich opeens zeer kritisch ten aanzien van Turkije. Naar aanleiding van een rapport van de Commissie vond hij dat de onderhandelingen per direct moesten stoppen. Rutte wilde Turkije twee jaar de tijd geven zich te verbeteren. Lukte dat niet, dan was wat hem betreft

---

<sup>216</sup> Mark Beunder, ‘Dutch want break on EU enlargement’, *EUObserver.com*, 11 april 2006.

<sup>217</sup> Toespraak Atzo Nicolai, ‘Meeting the Requirements of Full EU Membership’, Crans Montana Forum, Zagreb, 6 April 2006.

<sup>218</sup> Raymond van den Boogaard, ‘Eerst even tekenen; Volgende acte in Europese strijd CDA-kabinet’, *NRC Next*, 31 mei 2006, 10.

<sup>219</sup> Kamerstukken II, 21501-502, nr. 694 (Overleg Razez, 8 juni 2006).

EU-lidmaatschap van Turkije helemaal van de baan. De meeste andere partijen in de Tweede Kamer vonden zijn standpunten te voorbarig.<sup>220</sup>

Als reactie op de negatieve publieke opinie over Turkije en de Europese Unie, publiceerden ABN Amro en MKB-Nederland een onderzoek met de veelzeggende titel 'Kansrijk Turkije'. Het rapport concludeerde dat de handel tussen Nederland en Turkije de komende jaren zou verdubbelen, mits er serieus over toetreding zou worden onderhandeld. Dankzij de forse daling van de hoge inflatie, zou de kapitaalstroom sterk toenemen, verwachtte ABN Amro. "Wel of geen EU-lid, Turkije wacht niet op ons. Het land wil zich ontwikkelen en heeft de eerste hordes genomen. Dat is voor ondernemers erg belangrijk", vertelde Han de Ruiters, directeur zakelijke relaties bij ABN Amro, aan de Telegraaf.<sup>221</sup> Loek Hermans, voorzitter van MKB-Nederland, vergeleek Turkije met China qua economische ontwikkeling, "verschil is dat Turkije een stuk dichterbij ligt en er veel meer informele contacten zijn, onder meer via onze migranten".<sup>222</sup> Ook Gitte Hoogland van MKB-Nederland benadrukte het belang van de toetredingsonderhandelingen met Turkije: "Het Nederlandse mkb kan profiteren van de toetredingsonderhandelingen tussen de EU en Turkije. Deze onderhandelingen zullen uiteindelijk leiden tot een verbetering van het handelsklimaat".<sup>223</sup> Henri Geursen van Dutch Trade Board bevestigde dat de toetreding van Turkije vooral van belang zou zijn voor het midden- en klein bedrijf. Juist deze bedrijven hebben extra zekerheden nodig, die de Europese regelgeving zou kunnen bieden.<sup>224</sup> Ook effectenbank Stroeve publiceerde een rapport over de economische gevolgen van verdere uitbreiding van de EU, waaronder naar Turkije. Analist Philip Scholte voorzag vooral kansen op de Turkse markt: "Ondanks de scepsis is volgens ons vooral de Turkse markt aantrekkelijk. De bevolking is groot en jong en het bruto binnenlands product per hoofd van de bevolking is nog erg laag. De groeimogelijkheden zijn dus nog groot."<sup>225</sup> Het bedrijfsleven wilde een tegengeluid laten horen na de negatieve uitslag van het referendum. Want hoewel de bedrijven niet afhankelijk zijn van de Turkse toetreding – de bestaande douane-unie biedt immers ook veel mogelijkheden – zou dat de handel wel vergemakkelijken, meer zekerheden bieden en het hervormingsproces versnellen.

Ondanks het kritischer wordende nationale debat, bleef het regeringsstandpunt ten aanzien van Turkije ongewijzigd, namelijk dat Turkije uiteindelijk zou moeten kunnen

---

<sup>220</sup> Robbert de Wit, 'Rutte wil EU-onderhandelingen met Turkije stoppen', *Elsevier*, 8 november 2011.

<sup>221</sup> 'Nederlandse ondernemer ziet toetreding Turkije wel zitten', *De Telegraaf*, 30 september 2005, 29.

<sup>222</sup> *Ibidem*.

<sup>223</sup> ABN Amro en MKB-Nederland, *Kansrijk Turkije. Praktijkverhalen over zakendoen* (Schiedam 2007) 15.

<sup>224</sup> *Ibidem*.

<sup>225</sup> Frits Conijn, 'Oost-Europa als beleggingsparadijs', *Het Financieel Dagblad*, 30 juni 2005.

toetreden. Wel was er een aantal ontwikkelingen in het hervormingsproces van Turkije, dat aanleiding gaf tot een kritische opstelling van de Nederlandse regering. Zo was er het Ankara Protocol dat Turkije weliswaar op 29 juli 2005 had ondertekend, maar eind 2006 nog steeds niet in uitvoering was. “De regering is zeer teleurgesteld dat Turkije, wat het Ankara Protocol betreft, niet aan zijn verplichtingen voldoet. De regering is daarom van mening dat een krachtig signaal van de EU aan Turkije op zijn plaats is.”<sup>226</sup> De aanbeveling van de Commissie om een aantal relevante hoofdstukken niet te openen zo lang Turkije niet aan de verplichtingen voldeed ten aanzien van het Ankara Protocol, werd door de regering onvoldoende kritisch bevonden. “Een hardere aanpak was wenselijk.”<sup>227</sup> Aan de andere kant wilde Minister Bot zich ook weer niet aansluiten bij Frankrijk en Duitsland om Turkije een ultimatum te geven over de *de facto* erkenning van Cyprus. Bot steunde de conclusies van de Commissie wel officieel, terwijl een groot deel van de Tweede Kamer pleitte voor een volledige stop van de onderhandelingen.<sup>228</sup> Aan de hand van een motie van de VVD eiste een groot aantal fracties dat de EU de zogenaamde 'nul-optie' zou hanteren: voorlopig compleet stoppen met de onderhandelingen.<sup>229</sup> Voor deze hardere lijn zou Bot een veto moeten uitspreken, waar hij zelf helemaal niets voor voelde. De motie kreeg geen meerderheid, maar zorgde er wel voor dat Bot beloofde zich aan te sluiten bij de groep van strengste landen. Uiteindelijk werd in Brussel door de Ministers van Buitenlandse Zaken besloten om de aanbevelingen van de Commissie op te volgen en acht hoofdstukken te bevriezen.<sup>230</sup> Bot zou hebben ingezet op de bevrozing van tien hoofdstukken, maar deze uitkomst bleek naar eigen zeggen onhaalbaar.<sup>231</sup>

In Turkije werd de veranderde opstelling van Nederland opgemerkt. Cengiz Aktar, docent Europese uitbreidingsstrategie aan de Turkse Bahçesehir universiteit en columnist van Turkish Daily News, sprak in een interview met het Financieele Dagblad zelfs van schizofrenie. “In de periode vóór de toetredingsonderhandelingen was Nederland zeer constructief betrokken. Daarna bekoelden de verhoudingen.”<sup>232</sup> Ook Bahadır Kaleagasi, vertegenwoordiger van de Turkse werkgeversvereniging Tusiad in Brussel, zag een

---

<sup>226</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 70 (Brief van minister Bot, 7 december 2006).

<sup>227</sup> Ibidem.

<sup>228</sup> ‘Sanctie tegen Turkije splijt regeringen; Kamer wil overleg staken’, *NRC Handelsblad*, 30 november 2006, 6.

<sup>229</sup> Kamerstukken II, 21501-02, nr. 716 (Motie Van Baalen, 7 december 2006)

<sup>230</sup> Vrij verkeer van goederen; transport; douane unie; landbouw; visserij; externe betrekkingen; vrij verkeer van vestiging en diensten; financiële diensten.

<sup>231</sup> H.D. Hekking en Hendrik Jan van Oostrum, ‘EU bevriest deel toetredingsonderhandelingen met Turkije’, *Het Financieele Dagblad*, 12 december 2006, 5.

<sup>232</sup> Hendrik Jan van Oostrum, ‘Turkije verliest Nederland als supporter; Handelsmissie met steun koningin’, *Het Financieele Dagblad*, 26 februari 2007, 3.

duidelijke verandering. “Balkenende liet zich sindsdien nooit negatief uit over Turkije. Maar hij werd wel stiller dan wij gezien zijn aanvankelijke positieve houding konden begrijpen.”<sup>233</sup>

## **5.2 Analyse**

In deze periode staan de sociaaleconomische actoren - meer dan ooit - lijnrecht tegenover de publieke opinie.<sup>234</sup> Door het referendum werden de twijfels die er sinds de jaren '90 onder de bevolking groeiden, inzet van het nationale debat. Politieke partijen grepen het referendum aan om een meer eurosceptische houding te tonen - vooral op het gebied van de invloed van de EU en de kosten van het lidmaatschap.<sup>235</sup> Het lijkt erop dat de negatieve publieke opinie ditmaal wel het proces van nationale voorkeursbepaling heeft beïnvloed. Het uitgesproken 'nee' tegen de Europese grondwet was het definitieve einde van de permissieve consensus. Sindsdien leek de houding van de Nederlandse regering ten aanzien van de Turkse toetreding op nationaal niveau aanzienlijk kritischer. Echter, het standpunt ten aanzien van Turkije is in feite ongewijzigd gebleven. Als we precies kijken naar de kritische uitlatingen van de regering, gaan deze voornamelijk over de uitbreidingsstrategie in het algemeen. Het Turkse lidmaatschap *an sich* staat niet ter discussie. Opvallend is bovendien dat de regering in het buitenland benadrukte dat het standpunt ten aanzien van Turkije ongewijzigd was, waar dat in het binnenland werd nagelaten. Op deze manier wekte de regering de indruk zeer kritisch te zijn, maar er veranderde feitelijk niets aan het standpunt ten aanzien van Turkije. Wel was de houding van de regering veranderd. In deze periode was er geen sprake meer van een actieve, constructieve houding van de Nederlandse regering om de Turkse toetreding te bevorderen. De Nederlandse opstelling op internationaal niveau was als gevolg van de publieke opinie gewijzigd ten opzichte van voorgaande jaren. Het feitelijke standpunt bleef echter gelijk en was nog steeds in lijn met de wensen van sociaal economische actoren. Wel was er sprake van een forse daling van het budget voor Matra-projecten tot 96.601 euro in 2005. In 2006 steeg het budget al snel weer tot 196.108.<sup>236</sup>

---

<sup>233</sup> Hendrik Jan van Oostrum, 'Turkije verliest Nederland als supporter; Handelsmissie met steun koningin', *Het Financieele Dagblad*, 26 februari 2007, 3.

<sup>234</sup> Overigens was het percentage van de bevolking dat tegen de toetreding van Turkije was niet gestegen. Het referendum was echter wel een duidelijk signaal naar de politiek.

<sup>235</sup> Bart van Riel, 'Liever Monnet dan Metternich' 53.

<sup>236</sup> Mailwisseling met Rogier van der Pluijm, Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden, te Ankara, 22 december 2011.



## **6. Criteria, geen deadlines**

---

In dit hoofdstuk wordt de periode na de verkiezingen van 22 november 2006 tot aan de val van het kabinet op 20 februari 2010 besproken. Tijdens deze periode was er een regering van CDA, PvdA en ChristenUnie aan de macht. Door de herverdeling van de zetels in de Tweede Kamer was het aantal Kamerleden dat kritisch tegenover de toetreding van Turkije stond, aanzienlijk gestegen. Het bedrijfsleven greep de formatie van het kabinet aan om invloed uit te oefenen en onderstreepte nogmaals het belang van de toetreding van Turkije. De publieke opinie was onveranderd negatief, maar leek sinds de opkomst van de ChristenUnie, PVV en SP een nog duidelijker signaal af te geven dat een pro-Turkse houding electoraal onverstandig was. Volgens de Eurobarometer was de publieke opinie ten aanzien van de Turkse toetreding ongewijzigd negatief. Het percentage tegenstanders van Turkse toetreding daalde licht van 56 procent in 2006 tot 55 procent in 2008 terwijl het aantal voorstanders opliep van 36 tot 40 procent in diezelfde periode.<sup>237</sup> Tegelijkertijd intensiverde de handelsbetrekkingen tussen Nederland en Turkije in deze periode. In 2008 was 20 procent van het totaalbedrag dat Turkije ontving aan buitenlandse investering afkomstig uit Nederlandse bedrijven. In 2009 steeg de wederzijdse handel tot 4,1 miljard euro en was Nederland één van de grootste investeerders in de Turkse groeiemarkt.

Ook de internationale politieke verhoudingen waren redelijk ongunstig voor een toetreding van Turkije. De voorstanders van Turkse toetreding Schröder en Chirac werden na verkiezingen, respectievelijk in 2005 en 2007, vervangen door de tegenstanders van het Turkse EU-lidmaatschap: Merkel en Sarkozy. Samen met de al weinig enthousiaste landen Oostenrijk en Cyprus blokkeerden zij de opening van achttien hoofdstukken van het acquis communautaire. Er waren nog steeds acht hoofdstukken bevroren zolang Turkije het Ankara protocol niet geïmplementeerd had en er mocht tot die tijd bovendien geen enkel hoofdstuk worden afgesloten. Voorts had Frankrijk de zes hoofdstukken bevroren, die er expliciet vanuit gingen dat de onderhandelingen zouden leiden tot een lidmaatschap.

### **6.1 Consolidatie, conditionaliteit en communicatie**

“Meneer de informateur,” zo begonnen de voorzitters Wientjes (VNO-NCW), Hermans (MKB-Nederland) en Constandse (LTO-Nederland) hun brief aan informateur Rein Jan Hoekstra na de Tweede Kamerverkiezingen van 22 november 2006. Na de duidelijke keuze van het Nederlandse volk bij het referendum, wilden zij namens het bedrijfsleven opkomen

---

<sup>237</sup> Eurobarometer 69, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb69/eb69\\_part3\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb69/eb69_part3_en.pdf)

voor de economische belangen van Nederland. “Het nieuwe kabinet moet kiezen vóór Europa. Een nieuwe grondwet hoeft er niet te komen, maar wél afspraken over taken, bevoegdheden en besluitvorming. En we moeten kiezen vóór toetreding van Turkije tot de Unie. Dat is goed voor de internationale stabiliteit en het versterkt de economie van Europa.”<sup>238</sup> Rond dezelfde tijd toonde ook voormalig Unilever-bestuursvoorzitter Floris Maljers zich openlijk voorstander van de Turkse toetreding. In een artikel op de voorpagina van het Financieele Dagblad benadrukte hij de voordelen van de Turkse toetreding voor Nederland en uitte hij zorgen over de eenzijdige berichtgeving op dat punt. “Ik verkeer nogal frequent in industriële kringen. Daar wil men Turkije er graag bij. Het land heeft een belangrijke industriële markt, waarop we als Nederland veel kunnen afzetten. Dat belang moet meer over het voetlicht worden gebracht.”<sup>239</sup>

Bij de Tweede Kamer verkiezingen waren de meeste partijen nog steeds voorstander van Turkse toetreding, al werd dat nauwelijks expliciet vermeld in de partijprogramma's. Echter, door de groei van de SP, de Partij voor de Vrijheid en de ChristenUnie<sup>240</sup>, steeg het aantal Kamerleden dat afwijzend stond tegenover een eventuele Turkse toetreding aanzienlijk. Daarbij was er binnen het CDA zelf een vergelijkbare ontwikkeling gaande, zoals in de vorige hoofdstukken naar voren kwam. Naar aanleiding van de verkiezingsuitslag, werd Nederland in Europa nauwelijks nog als serieuze partner beschouwd. Althans, dat werd gesteld in sommige Europese media. “The big win for the SP confirms that the Netherlands have turned from a reliable EU lover to a euro-critical country.” Volgens Financial Times en La Repubblica zou Nederland 'naar binnen gericht', 'provincialistisch' en 'minder open' zijn na de verkiezingsuitslag.<sup>241</sup>

Toch leek de nieuwe regering, een coalitie van CDA, PvdA en ChristenUnie, een redelijk positieve houding ten aanzien van de Turkse toetreding aan te nemen. Tenminste, tijdens de zeldzame gelegenheden waarop het toekomstige lidmaatschap ter sprake kwam. Bij een staatsbezoek van de Koninklijke familie prees koningin Beatrix de Turkse inspanningen om het land te hervormen. Ook de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken Maxime Verhagen, toonde zich opvallend complimenteus in Turkije. De appreciatie van het kabinet van het jaarlijkse uitbreidingspakket van de Europese Commissie was ook redelijk positief gestemd: “De Commissie acht het essentieel dat de EU zijn afspraken jegens Turkije

---

<sup>238</sup> B.E.M. Wientjes, L.M.L.H.A. Hermans, en B.J. Constandse, 'Nieuw kabinet moet werken aan economische groei', 21 december 2006. Zie website van VNO-NCW: [www.vno-ncw.nl](http://www.vno-ncw.nl).

<sup>239</sup> Hendrik Jan van Oostrum, 'Maljers op bres voor Turkije; 'Haagse weerstand door geloof in heilige drie-eenheid', *Het Financieele Dagblad*, 11 December 2006, 1.

<sup>240</sup> De SP groeide van 9 naar 25 zetels, de PVV van 0 naar 9 en de ChristenUnie van 3 naar 6.

<sup>241</sup> Alfred Pijpers, 'Europa gaat niet über alles', *De Volkskrant*, 6 december 2006, 11.

nakomt en onderstreept dat het komende jaar voortgang geboekt moet kunnen worden in het onderhandelingsproces. Nederland deelt deze zienswijze van de Commissie.”<sup>242</sup> In december 2006 verklaarde de Europese Raad eensgezind dat "de op consolidatie, conditionaliteit en communicatie gebaseerde uitbreidingsstrategie, in combinatie met de capaciteit van de EU om nieuwe leden op te nemen, de grondslag vormt voor een nieuwe consensus over uitbreiding.”<sup>243</sup> De regering was voornemens deze strategie voort te zetten in de jaren die zouden volgen. De regering erkende in een kabinetsappreciatie het belang voor Nederland van een uitbreiding van de Europese Unie:

Juist een handelsland als Nederland, dat wordt gekenmerkt door een open economie, heeft veel baat bij de vergroting van de interne markt – een ruwe schatting wijst uit dat de toetreding van de «Laken 10» Nederland de eerste drie jaar 11 miljard euro heeft opgeleverd. Door de uitbreiding in 2004 is de EU ook sterker geworden op het wereldtoneel. In belangrijke onderhandelingen over klimaat, energie, handel of mensenrechten vormen de 27 EU-lidstaten vaak een sterk blok.

Het kabinet benadrukte het belang van “een open blik” voor de toekomst waar het ging om het uitbreidingsvraagstuk, met het oog op de energieschaarste, de instabiliteit aan de randen van Europa en de opkomst van China en India.<sup>244</sup>

Waar het kabinet positiever leek, leek de oppositie kritischer dan ooit. Niet alleen door de groei van het aantal zetels van euro-sceptische partijen, maar ook door een toegenomen scepsis binnen de VVD. VVD-leider Mark Rutte verklaarde dat hij “de grootste mogelijke twijfel over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie” had.<sup>245</sup> “Er ligt een opening, want er zijn onderhandelingen en die kun je stoppen als Turkije niet opschiet, zoals met het accepteren van Cyprus en de vrijheid van meningsuiting. Wij hebben eind vorig jaar gezegd: als dat zo doorgaat, stoppen we met de onderhandelingen. We zijn daar nu veel kritischer over dan vijf jaar geleden. Dat is een koersbijstelling.”<sup>246</sup> Tot grote confrontaties in de Tweede Kamer kwam het echter niet meer op dit onderwerp. Op de spaarzame gelegenheden waarop de eventuele Turkse toetreding besproken werd, bleven de VVD en andere kritische partijen pleiten voor een Nederlands veto om de onderhandelingen met

---

<sup>242</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 73 (Brief minister Verhagen, 30 november 2007)

<sup>243</sup> Raad van de Europese Unie, 16879/1/06 (Conclusies van het voorzitterschap, 14-15 december 2006).

<sup>244</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 104, (Kabinetsappreciatie, 30 oktober 2009)

<sup>245</sup> Syp Wynia, 'Mark Rutte: 'We hebben met een zeer links kabinet van doen'', *Elsevier*, 4 juli 2007.

<sup>246</sup> *Ibidem*.

Turkije stop te zetten, terwijl Verhagen bleef benadrukken dat de regering een “fair” beleid nastreefde.<sup>247</sup>

Werkgeversorganisatie VNO NCW, waarschuwde voor de kritische houding van de Tweede Kamer. Hij benadrukte in zijn wekelijkse videoboodschap de politieke en economische belangen van een mogelijke Turkse toetreding. Het stopzetten van de onderhandelingen noemde hij “zeer onverstandig”.<sup>248</sup> Enkele maanden later vond er ook een handelsmissie plaats naar Turkije, voor het eerst in combinatie met een staatsbezoek. De grootste Nederlandse multinationals waren vertegenwoordigd, waaronder Philips, Shell, ABN Amro en Stork. De missie was een duidelijk politiek statement volgens voorzitter Wientjes.<sup>249</sup>

En er was nog meer reactie op de toenemende kritische opstelling van de Tweede Kamer: de oprichting van het Turkije Instituut. Opmerkelijk genoeg werd het onafhankelijke instituut gefinancierd door de grote Nederlandse multinationals als ING, Unilever en Akzo Nobel, waardoor het al snel in verband werd gebracht met de nationale ondernemerslobby.<sup>250</sup> VNO-NCW had zich hier bij haar leden actief voor ingezet.<sup>251</sup> Het Turkije Instituut werd opgericht om bij te dragen aan “een beeld van Turkije dat recht doet aan de huidige politieke, economische en sociale ontwikkelingen.”<sup>252</sup> Professor Erik-Jan Zürcher, voorzitter van de Wetenschappelijke Adviesraad lichtte toe: “Als je kijkt naar de beslissingen dan steunt de Nederlandse politieke elite het Turkse lidmaatschap. Maar tegelijkertijd durven ze er niet vol achter te gaan staan. Ze laten het debat over Turkije domineren door tegenstanders als Wilders en de SP. Als zij het niet doen, dan moeten wij het maar doen.”<sup>253</sup>

In de *Staat van de Europese Unie 2008-2009* onderstreepte het kabinet dat Nederland veel belang hechtte aan het behoud van momentum in de onderhandelingen met Turkije. In het document werd een meer actief beleid gesuggereerd dan in de voorgaande jaren. De resultaten van het hervormingsproces in Turkije werden over het algemeen gematigd positief beoordeeld (“Turkije heeft de afgelopen jaren een indrukwekkend aantal hervormingen doorgevoerd.”) en de noodzaak van het lidmaatschapsperspectief werd

---

<sup>247</sup> Handelingen II, 21501-20, nr. 17 (Debat over de Europese Top, 14 november 2007).

<sup>248</sup> Videoboodschap, ‘Moet de Europese Unie verder onderhandelen met Turkije?’, *Forum*, 4 december 2006, [www.vno-ncw.nl](http://www.vno-ncw.nl).

<sup>249</sup> Videoboodschap, ‘Met de koningin naar Turkije’, *Forum*, 26 februari 2007, [www.vno-ncw.nl](http://www.vno-ncw.nl).

<sup>250</sup> Syp Wynia, ‘De Turken hoeven niet’, *Elsevier*, 17 november 2007, 65.

<sup>251</sup> Gesprek met Winand Quaedvlieg op 16 november 2011.

<sup>252</sup> Turkije Instituut, ‘Over ons’, <http://turkije-instituut.nl/page/over-ons> (16 januari 2011).

<sup>253</sup> Evert-Jan Daniels en Dirk Jacob Nieuwboer, ‘Nederlandse bedrijven vinden dat Turkije bij Europa hoort’, *De Pers*, 28 november 2007, 6.

benadrukt. Tegelijkertijd bleef de Nederlandse regering het 'streng doch rechtvaardig'-principe van de voorgaande jaren handhaven. Verhagen benadrukte deze opstelling in de Kamer:

Ik ben fair en kom niet terug op iets wat wij eerder gezegd hebben, namelijk het starten met de onderhandelingen. Het is niet aan ons om te beoordelen wanneer die landen voldoen aan die criteria. Het maakt niet uit of dat in 2009, over twintig jaar of over veertig jaar het geval is. Duidelijk is dat zij morgen lid mogen worden als zij aan die criteria voldoen en dat het over twintig jaar niet is toegestaan om lid te worden als dat niet het geval is. Zo eenvoudig is het.<sup>254</sup>

Op het internationale toneel droeg Verhagen vrijwel exact dezelfde boodschap uit. Tijdens de eerste van de jaarlijks terugkerende Wittenburg-conferenties over de bilaterale betrekkingen tussen Nederland en Turkije zei hij het volgende:

My own position on Turkish accession to the EU is clear. The Netherlands will honor its commitments if Turkey satisfies all the accession criteria. In other words, while we are not going back on our promise, we do want to emphasize that it is Turkey that holds the key to accession. A number of conditions must be satisfied first, including the Copenhagen criteria on democracy, the rule of law, and respect for human rights and minorities. I welcome the reform initiatives of recent months and hope that this positive trend can be continued.<sup>255</sup>

De koers van de Nederlandse regering werd het jaar daaropvolgend voortgezet: "Nederland beschouwt het onderhandelingsproces met Turkije als een belangrijke stimulans om het hervormingsproces weer op de rails te krijgen."<sup>256</sup> Hoewel het regeringsbeleid dus in wezen niet afweek van de voorgaande jaren, leek de toon positiever en de houding actiever dan ervoor. De jaarlijks terugkerende Wittenburg-conferenties illustreerden dit. Ondanks kritiek van de VVD naar aanleiding van een rapport van de Europese rekenkamer benadrukte de regering de verhoging van 250 miljard naar 700 miljard euro pre-accessiesteun aan Turkije

---

<sup>254</sup> Handelingen II, 31202, nr. 30 (Algemeen overleg, 9 oktober 2008).

<sup>255</sup> Toespraak Maxime Verhagen, Bilaterale conferentie Turkije-Nederland, Den Haag, 26 maart 2008.

<sup>256</sup> Kamerstukken II, 32125, nr. 2 (Bijlage bij de Staat van de Europese Unie, 16 september 2009).

legitiem te vinden. “Uit het verslag van de Rekenkamer blijkt dat de IPA-projecten die worden uitgevoerd door Turkse ministeries vaak succesvol en duurzaam zijn. De Rekenkamer heeft lof voor het Turkse bestuur en de Turkse administratieve kwaliteit. De regering heeft hiervan met instemming kennisgenomen.”<sup>257</sup> De VVD-fractie bekritiseerde de verhoging van de pre-accessiesteun aan Turkije via Kamervragen in eigen land en schriftelijke vragen van Europarlementariër Van Baalen aan de Europese Commissie en de Raad van Ministers. “Belastinggeld mag niet in het zwarte gat Turkije verdwijnen”, verklaarde van Baalen op de VVD-website.<sup>258</sup> Ook bleef de regering Turkije financiering via zogenaamde MATRA-projecten ten behoeve van het Turkse hervormingsproces. De MATRA-projecten op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken, mensenrechten en media, civiel-militaire relaties, onderwijs en volkshuisvesting kregen financiële steun.<sup>259</sup> Bovendien kregen de bilaterale betrekkingen tussen Nederland en Turkije een impuls op het terrein van economie en handel. De wederzijdse handels steeg tot €4,1 miljard in 2009. Nederland was één van de grootste investeerders in de Turkse groeiemarkt in 2009.<sup>260</sup> Verhagen stuurde een brief aan de kamer waarin hij benadrukte “dat de EU, Nederland en Turkije vitale belangen delen en elkaar nodig hebben om, in deze multipolaire wereld, gezamenlijk een rol van betekenis te kunnen spelen.” Volgens Verhagen was het EU-integratieproces van Turkije “van onschatbare waarde”. Hij beloofde dat de Nederlandse regering bilateraal en via de EU actief zou bijdragen aan het Turkse hervormingsproces.<sup>261</sup>

## **6.2 Analyse**

In een tijd dat de politieke realiteit vorderingen in het Turkse toetredingsproces onwaarschijnlijk maakte, hoefde de Nederlandse regering geen duidelijk standpunt in te nemen. Sinds het Nederlands EU-voorzitterschap in 2004 was er nog niet eerder zo weinig aandacht in de Nederlandse media voor de Turkije-kwestie. Niettemin was de Nederlandse regering opvallend positief ten aanzien van de Turkse toetreding. Feitelijk bleef het ‘streng doch rechtvaardig’-principe gehandhaafd. Wel wekte de regering de indruk meer actief betrokken te zijn bij het Turkse hervormingsproces, zowel op internationaal niveau als op nationaal niveau. Van discrepantie tussen retoriek en beleid is dus totaal geen sprake in deze periode. Er kan dan ook geconcludeerd worden dat de negatieve publieke opinie in deze periode nauwelijks invloed had op regeringsbeleid en nationaal debat. De actieve

---

<sup>257</sup> Kamerstukken II, 1551 (Vragen van Nicolaï en Ten Broeke aan Verhagen, 15 januari 2010)

<sup>258</sup> VVD, ‘Van Baalen wil af van ongecoördineerde EU-subsidies aan Turkije’, *www.vvd.nl*, 18 januari 2010.

<sup>259</sup> Kamerstukken II, 32123 V, nr. 74 (Vaststelling begrotingsstaten, 23 maart 2010).

<sup>260</sup> Ibidem.

<sup>261</sup> Ibidem.

betrokkenheid van de Nederlandse regering bij het Turkse hervormingsproces dienden wel de belangen van de sociaaleconomische actoren. Het bedrijfsleven had immers veel baat bij deze hervormingen. Geheel in lijn met deze belangen steeg ook het budget voor de Matra-projecten ten behoeve van het Turkse hervormingsproces van 249.621 euro in 2007 tot 308.820 euro in 2008, 319.999 euro in 2009 en 456.001 euro in 2010.<sup>262</sup>

---

<sup>262</sup> De stijging heeft ook te maken met de beleidstrend om verantwoordelijkheid te verleggen van Den Haag naar de ambassades en consulaten.

## **7. Eerst rode lijnen, dan pas rode lopers**

---

Het is al weer een hele tijd geleden dat we voor het laatst iets over de zogenaamde 'toetredingsonderhandelingen' hebben gehoord, waarvan de voortgang even vlot - en de betiteling derhalve even zinvol is - als van de zogenaamde 'vredesonderhandelingen' tussen de Israëli's en de Palestijnen.<sup>263</sup>

Hoewel een combinatie van VVD en CDA geen uitzondering is voor regeringen in dit onderzoek, is er in deze periode sprake van een bijzondere constructie: een minderheidskabinet met gedoogsteun van de PVV. Het standpunt ten aanzien van de Turkse toetreding was grotendeels de reden voor de breuk tussen Kamerlid Wilders en de VVD destijds. In deze gedoogconstructie beloofde Turkije dan ook een gevoelig onderwerp te worden. De internationale politieke omstandigheden waren ongewijzigd. Nog steeds bleef een groot aantal hoofdstukken van het acquis communautaire bevroren. Het toetredingsproces van Turkije bevond zich in een impasse. Er waren weinig belangrijke beslissingen te nemen in dit proces. Om de invloed van sociaaleconomische actoren en de publieke opinie op de nationale voorkeur te kunnen bepalen, zal in dit hoofdstuk wederom vooral gekeken worden naar de houding van de Nederlandse regering. Er waren voor deze periode geen nieuwe gegevens beschikbaar van de Eurobarometer, over de houding van het Nederlandse volk ten aanzien van de Turkse toetreding. Aangenomen wordt dat er - in lijn met de voorgaande jaren - een meerderheid bestaat tegen de toetreding van Turkije tot de EU.

### **7.1 Geloofwaardigheid**

'De Staat van de Europese Unie 2010' vormde in algemene zin geen breuk met voorgaand beleid, wel was de tendens negatiever dan ervoor. De regering verwachtte weinig vooruitgang op het gebied van het Ankara-Protocol en benadrukte de onvoldoende concrete resultaten van de hervormingsagenda van het jaar ervoor.<sup>264</sup> Hoewel het stuk officieel werd ondertekend door demissionair minister Verhagen, zette het de toon voor de komende kabinetsperiode: een minderheidskabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV. Hoewel Turkije niet expliciet in het regeer- of gedoogakkoord werd genoemd, was het

---

<sup>263</sup> Thomas von der Dunk, 'Is het nieuwe Ottomaanse rijk in aanbouw?', *De Volkskrant*, 8 januari 2011.

<sup>264</sup> Kamerstukken II, 32502, nr. 2 (Bijlage bij de Staat van de Europese Unie, 21 september 2010).



standpunt ten aanzien van de Turkse toetreding ongewijzigd.<sup>265</sup> Ten aanzien van de algemene uitbreidingsstrategie van de EU werden de strikte criteria benadrukt. Ook in de kabinetsappreciatie van het uitbreidingspakket van de Europese Unie kwam dit naar voren:

Het uitbreidingsproces is aan strikte regels gebonden. Het kabinet zal erop blijven toezien dat die regels strikt worden nageleefd: eerst rode lijnen, dan pas de rode lopers. Dat is in het belang van *alle* betrokken partijen.<sup>266</sup>

De regering voegde eraan toe niets te voelen voor het Commissievoorstel om de uitbreidingslanden tijdens het toenaderingsproces tastbare resultaten van hun hervormingsinspanningen te bieden.<sup>267</sup> Tegelijkertijd vond Nederland additionele sancties tegen Turkije voor het niet implementeren van het Ankara-protocol overbodig. En waar in diezelfde appreciatie de open houding ten aanzien van het hoofdstuk mededinging vanuit sociaaleconomische motieven werd benadrukt, liet minister Rosenthal zich in een Tweede Kamerdebat van een veel kritischere kant zien:

Er zit geen enkele beweging in het Ankara Protocol. Ik kan zeggen dat er enorm veel informele communicatie plaatsheeft tussen de Commissie en de betrokkenen bij het Ankara Protocol en dat dit ook langs andere weg gebeurt, maar er zit geen beweging in. Dat betekent dat het kabinet geen mogelijkheden ziet, welke dan ook, om een stap verder te zetten in het toetredingstraject van Turkije. Ik voeg eraan toe dat het kabinet zich ervan bewust is dat allerlei kringen sterk aandringen op opening van het hoofdstuk mededinging, maar het zit er op dit ogenblik gewoon niet in.

Dat hoofdstuk mededinging was van groot belang voor het Nederlandse bedrijfsleven.

Naar aanleiding van een rapport van de AIV over de absorptiecapaciteit van de Europese Unie, maakte het kabinet kenbaar vooral problemen te verwachten op het gebied van de budgettaire aspecten van de absorptiecapaciteit. Het kabinet plaatste kanttekeningen bij de conclusies van de AIV dat verdere uitbreiding geen bezwaren zou opleveren op dat

---

<sup>265</sup> Behalve dat het kabinet zich ervoor in zal zetten "het Associatie-akkoord EU-Turkije zodanig aan te passen dat inwoners van Turkije onder de inburgeringsplicht komen te vallen."

<sup>266</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 112 (Appreciatie uitbreidingspakket Europese Commissie 2010, 29 november 2010).

<sup>267</sup> Ibidem.

gebied.<sup>268</sup> Wel onderschreef het kabinet de conclusies dat verdere uitbreiding geen negatieve gevolgen zou hebben op institutioneel, economisch en geopolitiek niveau en plaatste zij een voorbehoud bij de publieke acceptatie, “die zij van groot belang acht voor verdere uitbreiding van de Unie”.<sup>269</sup> Naar aanleiding van datzelfde rapport benadrukte werkgeversorganisatie VNO-NCW nogmaals dat “de toetreding van het economisch steeds sterker wordende Turkije een belangrijke impuls zal geven aan de Europese interne markt, waarvan ook Nederland flink zal profiteren. VNO-NCW pleit al langer voor een opname van Turkije in de EU zodra dat land aan de bestaande toetredingsvoorwaarden heeft voldaan.”<sup>270</sup> Daarnaast gaf de organisatie aan de aanbeveling om handel tussen Turkije en de EU te intensiveren volledig te onderschrijven. “Verdere vergroting van de wederzijdse handels- en investeringsmogelijkheden is goed voor het Nederlandse bedrijfsleven.”<sup>271</sup>

Tijdens zijn bezoek aan Turkije op 2 februari 2011 stelde Minister Rosenthal het belang van respect voor minderheden en godsdienstvrijheid “nadrukkelijk aan de orde”. Dat was zijn antwoord op de vraag van Wilders en Kortenoeven of hij bij zijn bezoek “ook wilde doorgeven dat Turkije nooit en te nimmer lid kan worden van de Europese Unie omdat we geen behoefte hebben aan een islamitisch paard van Troje?”<sup>272</sup> Tegelijkertijd berichtte de Volkskrant juist dat Minister Rosenthal “op het matje geroepen was” en er heen ging om “de plooiën een beetje glad te strijken”.<sup>273</sup> Hij zou in Ankara hebben onderstreept dat Nederland nog steeds voor Turkse toetreding was, mits het land aan alle criteria voldeed. Verder zou hij benadrukt hebben dat de PVV niet in de regering zit.<sup>274</sup>

Toch was het beeld dat de Turken van Nederland hadden veranderd. Oud-Europarlementariër Joost Lagendijk, tegenwoordig analist bij het Istanbul Policy Center in Turkije, verklaarde dat “Nederland in de perceptie van de Turken altijd een land dat sterk voor toetreding was. Dat was de laatste tijd al veranderd in een middenpositie, maar nu wordt Nederland ingedeeld bij de tegenstanders, niet vanwege een officieel regeringsstandpunt, maar vanwege de rol van Wilders.”<sup>275</sup> De gedoogconstructie met Geert Wilders zorgde elders in Europa ook voor wantrouwen. De Britse staatssecretaris David

---

<sup>268</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 112 (Appreciatie uitbreidingspakket Europese Commissie 2010, 29 november 2010).

<sup>269</sup> Ibidem.

<sup>270</sup> ‘Turkse toetreding gunstig voor Nederland’, *Forum*, 28 juli 2010.

<sup>271</sup> Ibidem.

<sup>272</sup> Kamerstukken II, 1855 (Aanhangsel van de handelingen, 28 maart 2011).

<sup>273</sup> Arjen van der Ziel, ‘Turkije zet Nederland nu op een ander lijstje; column minister Rosenthal in Turkije’, *de Volkskrant*, 2 februari 2011, 16.

<sup>274</sup> Ibidem.

<sup>275</sup> Arjen van der Ziel, ‘Argusogen uit Ankara; De Turkse regering stelt zich internationaal steeds zelfbewuster op. Dat leidt tot een scherpere verhouding tot Europa. Nederland wordt in het bijzonder gevolgd’, *Elsevier*, 6 november 2010, 34.

Lidington spoorde de regering aan geen genoegen te nemen met Europa als een “gezellige postchristelijke club”. Hij meende dat het een grote strategische fout zou zijn om Turkije de rug toekeren. In een gesprek met Mark Rutte onderstreepte hij de politieke en economische voordelen van de Turkse toetreding tot de Europese Unie.<sup>276</sup>

Hoewel de perceptie van het Nederlands Europeabeleid veranderd lijkt te zijn in Europa, is het beleid op inhoudelijk niveau ongewijzigd ten opzichte van de voorgaande jaren. Het officiële regeringsstandpunt nog steeds dat Turkije zou moeten kunnen toetreden tot de Unie, mits aan de voorwaarden was voldaan. Het kabinet benadrukte dat het uitbreidingsproces “wèl geloofwaardig moet zijn en blijven”. Geloofwaardig richting de kandidaat-lidstaten, de potentiële kandidaat-lidstaten en de partners zonder concreet toetredingsperspectief. “Dit betekent dat we niet om opportunistische redenen de uitbreidingsstrategie naast ons kunnen neerleggen.” Het kabinet was zich naar eigen zeggen zeer bewust van de noodzaak dat de eigen regels van de Unie strikt worden nageleefd. Het kabinet beloofde deze boodschap consequent en met kracht te blijven uitdragen in Brussel.<sup>277</sup> Waar het ging om concrete pre-accessiehulp aan Turkije bepleitte Nederland in Europa dat “de omvang van het schenkingsprogramma tegen het licht gehouden moet worden.”<sup>278</sup> Deze visie van de regering was gebaseerd op de economische groei van Turkije. Het belang van het transformatieproces werd nog steeds erkend en ook vond de Nederlandse regering dat de pre-accessiesteun gericht moest zijn op de Westelijke Balkan, inclusief Turkije.<sup>279</sup> Daarnaast was de regering voornemens om financieel te investeren in projecten “ter versterking van de bilaterale betrekkingen met een aantal landen intensiveren, zoals conferenties en seminars met Duitsland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Polen en Turkije.”<sup>280</sup>

Naar aanleiding van de voortgangsreportage van de Europese Commissie van oktober 2011 constateerde het kabinet wederom dat de toetredingsonderhandelingen in een impasse verkeerden. Vanwege de politieke omstandigheden, waren er slechts drie hoofdstukken die geopend zouden konden worden, waaronder het eerder genoemde hoofdstuk mededinging. Vanwege het belang van het Nederlandse bedrijfsleven benaderde de regering deze discussie dan ook “vanuit een positieve grondhouding”. In de zeer

---

<sup>276</sup> Titia Ketelaar, 'Europa zinkt weg in verleden'; Britse staatssecretaris komt Nederland weer tot openheid bewegen', *NRC Handelsblad*, 7 maart 2011, 13.

<sup>277</sup> Kamerstukken II, 23987, nr. 112 (Appreciatie uitbreidingspakket Europese Commissie 2010, 29 november 2010).

<sup>278</sup> Kamerstukken II, 21501-04, nr. 121 (Reactie van Nederland op de consultatie van de Commissie, 31 januari 2011).

<sup>279</sup> Kamerstukken II, 21501-04, nr. 121 (Reactie van Nederland op de consultatie van de Commissie, 31 januari 2011).

<sup>280</sup> Kamerstukken II, 32500, nr. 1 (Vaststelling begroting Buitenlandse Zaken, 21 september 2011)

uitgebreide kabinetsappreciatie van het rapport, werd gewezen op de economische belangen van de Turkse toetreding: "Turkije is de 5<sup>e</sup> exportpartner van de EU. Met een groeicijfer van 9 procent in 2010 blijft Turkije economisch van groot belang voor de EU. Turkije is ook een belangrijke springplank voor het Europese bedrijfsleven naar het Midden-Oosten. En Turkije speelt een cruciale rol bij doorvoer van energie naar Europa."<sup>281</sup> Verder liet het kabinet weten wederom niets te voelen voor additionele sancties tegen Turkije. De bevrozing van de genoemde acht hoofdstukken zag de regering als voldoende straf.<sup>282</sup> De opstelling van de regering werd naar verloop van tijd positiever ten aanzien van het Turkse toetredingsproces. Zonder dat hiervoor aanwijsbare internationale politieke ontwikkelingen gaande waren.

## **7.2 Analyse**

De opstelling van de regering ten aanzien van de toetreding van Turkije leek in eerste instantie negatiever dan de opstelling van de vorige regering, minder actief. Verschillende Kamervragen van Wilders met de boodschap dat Turkije nooit lid zou mogen worden van Europese Unie werden door Rosenthal consequent beantwoord met de stelling dat Turkije inderdaad geen lid mag worden zolang er niet aan de Kopenhagen-criteria voldaan wordt.<sup>283</sup> Feitelijk is het standpunt van de regering niet veranderd. Turkije mag uiteindelijk toetreden tot de EU, mits aan alle criteria wordt voldaan. Er werd in deze periode zelfs geïnvesteerd in bilaterale relaties met Turkije. In feite is deze regering niet minder actief dan de vorige bij de steun aan het Turkse hervormingsproces. De Nederlandse regering benadrukte het belang van de toetreding van Turkije in een brief aan de Tweede Kamer, verhoogde de uitgaven aan de Matra-projecten ten behoeve van het Turkse hervormingsproces tot een recordbedrag van 755.000 euro in 2011<sup>284</sup> en beloofde zich op internationaal niveau in te zetten voor de opening van het hoofdstuk mededinging. Vooral dit laatste gegeven suggereert invloed van sociaaleconomische actoren. In welke mate was er ook sprake van invloed van de publieke opinie? De opstelling van de regering is feitelijk niet zo kritisch als zij doet voorkomen in de Tweede Kamer en de Nederlandse pers. Toch lijkt er maar weinig sprake van discrepantie tussen retoriek en beleid in de besproken periode. Het woord 'creativiteit' is meer op zijn plaats. Van een koersbijstelling is geen sprake en daarom kan de invloed van de publieke opinie als minimaal worden beschouwd. Wederom weerspiegelde de internationale

---

<sup>281</sup> Kamerstukken I, 22112, nr. EQ (Brief minister Rosenthal, 28 oktober 2011)

<sup>282</sup> Ibidem.

<sup>283</sup> Zie onder andere aanhangselnummer 1855 (18 maart 2011) en aanhangselnummer 1960 (24 maart 2011).

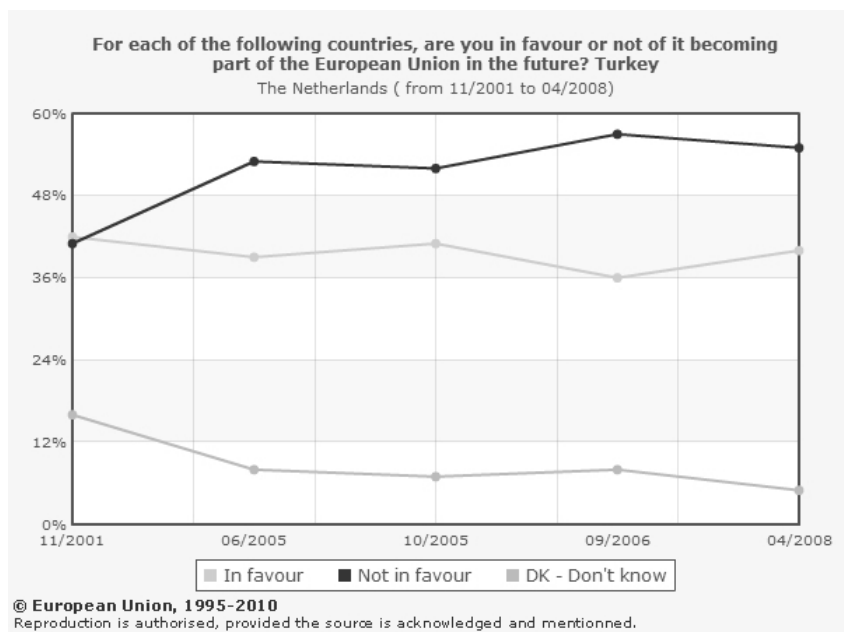
<sup>284</sup> Hierbij moet worden aangetekend dat nu ook een apart fonds voor milieuprojecten aan dit bedrag is toegevoegd, desondanks betekent het nog steeds een stijging van het bedrag ten opzicht van 2010, zie mailwisseling Rogier van der Pluijm.

opstelling van de Nederlandse regering de belangen van de sociaaleconomische actoren en was er geen sprake van beleidswijziging ten opzichte van voorgaande kabinetten.

## 8. Conclusie

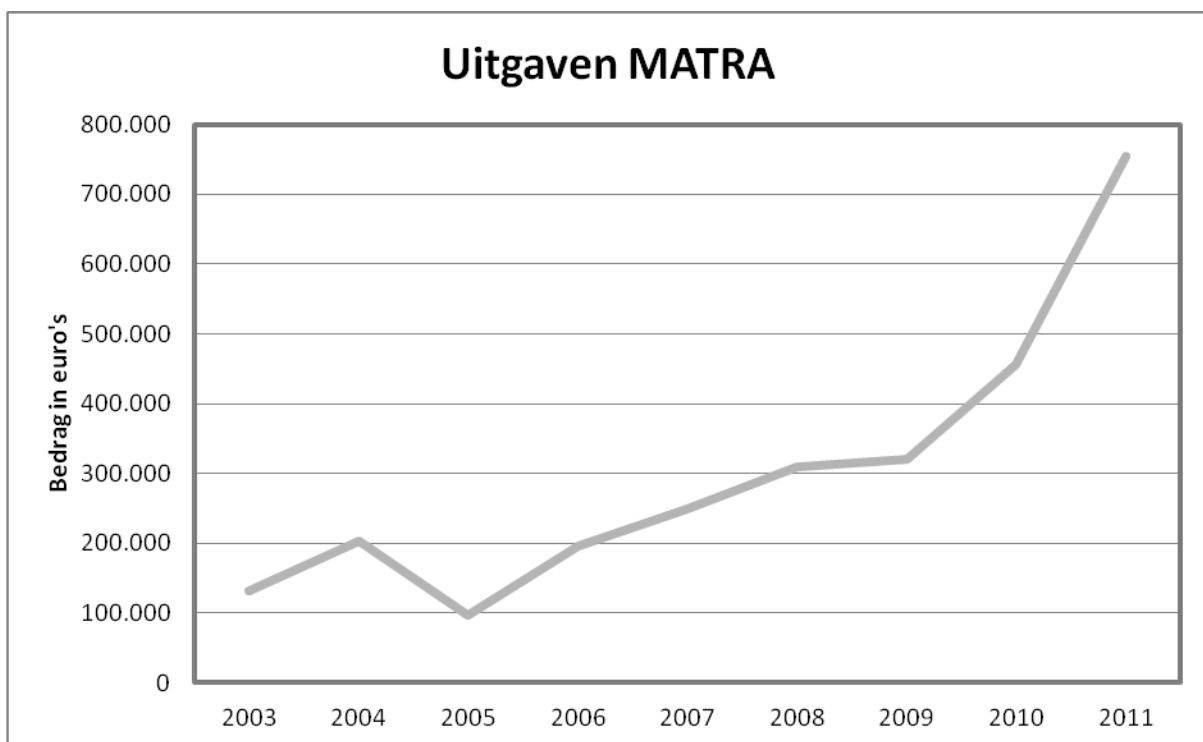
De doelstelling van dit onderzoek was om te bepalen in hoeverre enerzijds de publieke opinie en anderzijds de sociaaleconomische actoren invloed hebben gehad op het proces van nationale voorkeursbepaling van de Nederlandse regering inzake de mogelijke toetreding van Turkije tot de Europese Unie sinds 2002. Aan de hand van deze bepaling kan de theorie van Moravcsik, het liberale intergouvernementalisme, getoetst worden. Volgens deze theorie zijn commerciële belangen altijd doorslaggevend en is de publieke opinie weinig relevant. Tegelijkertijd kan aan de hand van de onderzoeksvraag worden vastgesteld of de publieke opinie het buitenlandse beleid beïnvloedt, of enkel het nationale debat. Met andere woorden, of er sprake is van discrepantie tussen retoriek en beleid.

Er is een aantal opvallende gegevens dat uit het onderzoek naar voren kwam. Allereerst kan gesteld worden dat de meerderheid van het Nederlandse volk consequent tegen de toetreding van Turkije is geweest sinds 2002 (zie figuur 4). Het percentage tegenstanders is redelijk gelijk gebleven, maar door de opkomst van het populisme en de uitslag van het referendum in 2005 is deze mening duidelijker geworden. Tegelijkertijd hebben de sociaaleconomische actoren zich gedurende die gehele periode actief ingezet vóór de toetreding van Turkije. Vanuit commercieel oogpunt is het altijd aantrekkelijk geweest om het toetredingsproces van Turkije te stimuleren. Niet alleen omdat toetreding een enorme uitbreiding van de interne markt zou betekenen of omdat de jonge Turkse bevolking nodig was in vergrijzend Europa. Maar vooral omdat toetredingsonderhandelingen via politieke druk het hervormingsproces in Turkije zou versnellen en de implementatie van het acquis communautaire zou leiden tot harmonisatie van de Turkse wetgeving met de Europese.



Figuur 4 Resultaten Eurobarometer

Een tweede constatering is dat er sprake is geweest van consistent regeringsbeleid sinds 2002. De regering is consequent vóór de toetreding van Turkije geweest, mits Turkije aan de gestelde voorwaarden zou voldoen. Hoewel er nuanceverschillen waren tussen de verschillende kabinetsperiodes, zette de Nederlandse regering zich vrij actief in voor het toetredingsproces. Desondanks was de regering in eigen land voorzichtig met het doen van uitspraken ter promotie van de Turkse toetreding. Als gevolg van de negatieve publieke opinie, was de opstelling in eigen land vaak terughoudend. Men verschool zich veelal achter beslissingen uit het verleden. Turkije was immers ooit lidmaatschap beloofd, daar moesten we ons dan ook maar aan houden. Toch roept het beleid van Nederland in Europa een ander beeld op. Met name tijdens het EU-voorzitterschap lijkt het erop dat Nederland zich actief heeft ingezet om de toetredingsonderhandelingen met Turkije te starten. Hoewel minister Bot er nooit doekjes om heeft gewonden dat hij een groot voorstander was van Turkse toetreding, bleef een duidelijk regeringsstandpunt lange tijd uit. Ook in andere periodes heeft de regering zich in eigen land nooit op eigen initiatief volmondig uitgesproken vóór de toetreding van Turkije.



**Figuur 5** Uitgaven MATRA, bron: Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden, te Ankara.

De stijgende uitgaven aan de Matra-projecten, kunnen gezien worden als een afspiegeling van het beleid.<sup>285</sup> Er worden namelijk projecten bij het beschikbare geld gezocht en niet

<sup>285</sup> De stijging in 2010 is kunstmatig hoog, omdat een voorheen apart potje voor milieuprojecten toegevoegd werd aan de Matra-projecten. Desalniettemin, zou er ook zonder de toevoeging van dat milieufonds sprake geweest zijn van een stijging van het budget.

andersom. De stijging van de cijfers moeten geïnterpreteerd worden als een intensivering in de maatschappelijke transformatie van Turkije, maar is tegelijkertijd ook een afspiegeling van de beleidstrend om verantwoordelijkheid te verleggen van Den Haag naar de ambassades en consulaten.<sup>286</sup> We kunnen daarom concluderen dat er sprake was van een beperkte, maar aanwezige intensivering van de bevordering van het Turkse hervormingsproces.

De ontwikkeling van een kritischer wordende Tweede Kamer is de derde constatering die uit het onderzoek naar voren kwam. Niet alleen vanwege de groei van eurosceptische partijen als de PVV, SP en de ChristenUnie, maar ook door een negatievere houding van de drie middenpartijen. Opvallend was de opstelling van de regeringspartijen in de Kamer. Fracties van de regeringspartijen waren bijzonder kritisch ten aanzien van de Turkse toetreding in de Tweede Kamer, terwijl de regering zelf een veel gematigder standpunt innam en zich – zoals gezegd – vaak inzette ter bevordering van het Turkse toetredingsproces. De verklaring dat regeringsbeleid altijd een compromis is, gaat hier niet op. Zowel het CDA als de VVD toonde zich immers kritischer in de Kamer dan in het kabinet. Het CDA ging in de Tweede Kamer bijvoorbeeld niet akkoord met het starten van toetredingsonderhandelingen, terwijl het starten van diezelfde onderhandelingen werd gezien als een prestatie van CDA ministers Bot en Balkenende. Zelfs personen namen een ander standpunt in wanneer zij deel uitmaakten van de regering, dan wanneer zij in de Kamer zaten. Opvallend was bijvoorbeeld de kritische opstelling van Maxime Verhage als fractievoorzitter van het CDA tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap en de positieve houding ten aanzien van Turkse toetreding toen hij Minister van Buitenlandse Zaken was. Datzelfde gold voor Mark Rutte. Vooral in de media liet hij zich zeer kritisch uit over de Turkse toetreding als leider van de VVD. Als Minister President adviseerde hij de Commissie juist om meer te investeren in pre-accessiesteun aan landen op de Westelijke Balkan, waaronder Turkije. Is er dan sprake van discrepantie tussen retoriek en beleid? Feitelijk niet. Het is niet zo dat de regering zelf iets anders doet dan zij zegt te doen. Wel is het een tactische manier om met de kloof tussen de publieke opinie en het Nederlands belang om te gaan. Zo wekte men de indruk dat er niet te gemakkelijk over bepaalde besluiten werd gedacht, maar werden ze uiteindelijk wel genomen.

De vierde constatering die op basis van het onderzochte materiaal gedaan kan worden is de beperkte invloed van de Tweede Kamer op de nationale voorkeursbepaling

---

<sup>286</sup> Mailwisseling met Rogier van der Pluijm, Ambassade van het Koninkrijk der Nederlanden, te Ankara, 22 december 2011.



inzake de Turkse toetreding. Op één enkele uitzondering na – de in hoofdstuk vijf besproken inzet van minister Bot om tien hoofdstukken van het *acquis communautaire* te sluiten in plaats van acht – heeft de opstelling van de Tweede Kamer nooit geleid tot een wijziging van het regeringsbeleid. Geen enkele parlementaire eis kan bijvoorbeeld teruggevonden worden in de Raadsconclusies van het Nederlandse voorzitterschap in december 2004. En ondanks herhaaldelijke eisen van de Kamer om de onderhandeling met Turkije stop te zetten in latere periodes, is hier nooit sprake van geweest. Additionele sancties werden zelfs uitgesloten door de regering. Deze beperkte mate van invloed van de Tweede Kamer, suggereert een des te grotere invloed van het ambtenarenapparaat. Echter op grond van één casus, zou een dergelijke conclusie iets te voorbarig zijn.

Tot slot kwam een vijfde gegeven uit de analyse naar voren: het ‘gebruik’ van het Ankara-protocol. Dit protocol voorzag in de uitbreiding van de douane-unie tussen Turkije en de EU met de nieuwe lidstaten (waaronder Cyprus) en zou zodoende neerkomen op een *de facto* erkenning van Cyprus. Het protocol werd op 29 juli 2005 door Turkije ondertekend, maar is nog steeds niet in uitvoering. Turkse havens en luchthavens zijn vandaag de dag nog steeds gesloten voor Cypriotische schepen en vliegtuigen. Opvallend is hoe dit gegeven werd gebruikt in de Nederlandse politiek. Het lijkt erop dat de kwestie op bepaalde momenten werd aangehaald door Nederlandse politici om een kritische houding ten aanzien van Turkije te tonen. Eind 2006 eiste een deel van de Kamer om de onderhandelingen met Turkije “onverwijld op te schorten” zolang Turkije Cyprus ongelijk behandelde.<sup>287</sup> Ook in de pers waren verschillende politici opeens openlijk voorstander van het volledig stoppen met de onderhandelingen. Het lijkt niet geheel toevallig dat op 22 november van dat jaar Tweede Kamerverkiezingen plaats zouden vinden. Ook zien we dat de kwestie gebruikt wordt voor regeringsbeleid. Minister Rosenthal legde bijvoorbeeld veel meer nadruk op de uitvoering van het Ankara protocol dan minister Verhagen deed in de voorgaande kabinetsperiode. Terwijl de situatie in beide gevallen precies dezelfde was.

Welke conclusie kunnen we verbinden aan bovengenoemde constatering? Het lijkt er op dat de publieke opinie voornamelijk het nationale debat heeft beïnvloed, waar het internationaal uitgedragen beleid toch voornamelijk de belangen van sociaaleconomische actoren weerspiegelden. Aard en omvang van het onderzoek beperken een conclusie echter tot enkel het uitsluiten van bepaalde invloeden op de nationale voorkeursbepaling. Er is immers alleen gekeken naar de mogelijke invloed van commerciële belangen en van de publieke opinie. Andere factoren zijn niet meegenomen in het onderzoek. In hoeverre de

---

<sup>287</sup> Kamerstukken II, 21501-02, Nr. 640, (Motie van Van Baalen CS, 29 september 2005).

invloed van sociaaleconomische actoren uiteindelijk doorslaggevend is geweest, kan niet met zekerheid worden vastgesteld en vereist onderzoek naar bijvoorbeeld geopolitieke motieven. Wel kan met vrij veel zekerheid de invloed van de publieke opinie op de nationale voorkeursbepaling inzake de toetreding van Turkije worden uitgesloten. De negatieve publieke opinie heeft hooguit de effectiviteit van het Nederlandse EU-voorzitterschap belemmerd, omdat de regering zich niet duidelijk vóór toetreding van Turkije durfde uit te spreken. En of de striktere toetredingsvoorwaarden voor Turkije een gevolg zijn van de publieke opinie, valt ook te betwijfelen. Meer waarschijnlijk is het een gevolg van de impact dat een land als Turkije zou hebben op het functioneren van de Unie als geheel. Dit betekent overigens niet dat de publieke opinie geen enkele invloed heeft op de nationale politiek. Aan de hand van deze casus kan vastgesteld worden dat de publieke opinie grote invloed heeft op de Tweede Kamer. In het geval van de toetreding van Turkije tot de EU blijkt haar invloed op het regeringsbeleid echter beperkt.

Wat betekent dit onderzoek voor de theorie van Moravcsik, het liberaal intergouvernementalisme? In zekere zin vormt het een bevestiging van de theorie. De verwachting op basis van het theoretische model – dat de sociaaleconomische actoren zich sterk en uniform zouden uitspreken vóór de toetreding van Turkije – als gevolg van de heldere positieve consequenties ervan, bleek inderdaad te kloppen. Er was sprake van een zeer actieve lobby van onder meer werkgeversorganisatie VNO-NCW, aangevuld met allerlei rapporten en persberichten van andere belangrijke sociaaleconomische actoren. Op deze manier werden de economische belangen en commerciële voordelen over het voetlicht gebracht. Wanneer er sprake zou zijn van dergelijk sterk en uniform belang van de sociaaleconomische actoren, voorspelde het LI dat dit belang van doorslaggevende invloed zou zijn op de nationale voorkeur. Op basis van de beschikbare data lijken commerciële belangen inderdaad de nationale voorkeur te hebben beïnvloed. Het regeringsbeleid, dat consequent de Turkse toetreding steunde en zich vaak actief inzette ter bevordering van het Turkse hervormingsproces, strookte met de commerciële belangen van Nederlandse bedrijven en organisaties. Negatieve geluiden kwamen vooral vanuit de Tweede Kamer, maar drongen zelden door tot het regeringsbeleid. De inzet van minister Bot om tien hoofdstukken van het *acquis communautaire* te bevriezen als gevolg van het niet implementeren van het Ankara-protocol, was één van de weinige momenten waarop een bovengemiddeld kritische opstelling van de Nederlandse regering kon worden waargenomen. Dit als gevolg van de kritische Tweede Kamer, vlak na het referendum over

de Europese Grondwet in 2005. De kwestie lijkt echter een uitzondering en is bovendien als zodanig niet in strijd met de commerciële belangen.

Moravcsik's veronderstelling dat het belangrijkste doel van een regering is om aan de macht te blijven, suggereert een grotere invloed van de publieke opinie dan je op basis van zijn centrale argument (juist een beperkte mate van invloed van de publieke opinie) zou verwachten. Het onderzoek naar de Nederlandse voorkeursbepaling ten aanzien van de Turkse toetreding toont aan dat de publieke opinie nauwelijks van invloed is geweest en bevestigt daarmee dat centrale argument. Regeringsleiders blijken vooral creatief wanneer publieke opinie en commerciële belangen tegengesteld zijn. Zo worden bijvoorbeeld regeringspartijen in de Tweede Kamer gebruikt om de kritische geluiden van de bevolking te weerspiegelen. Zelden tot nooit gaf de publieke opinie echter daadwerkelijk aanleiding tot een beleidswijziging. Commerciële belangen lijken uiteindelijk doorslaggevend te zijn geweest. Althans, in vergelijking met de publieke opinie. Ondanks het feit dat geopolitieke overwegingen volgens de AIV in de Nederlandse politiek zelden doorslaggevend zijn geweest - zeker niet op het gebied van Europese uitbreiding - is nader onderzoek naar andere factoren vereist om de invloed van sociaaleconomische actoren preciezer te kunnen bepalen. Op basis van dit onderzoek kan deze invloed in elk geval niet worden uitgesloten. Hiermee blijft de centrale these van het liberaal intergouvernementalisme overeind. Samenvattend kan worden vastgesteld dat de invloed van de publieke opinie op de Nederlandse voorkeursbepaling ten aanzien van het Turkse EU-lidmaatschap zeer beperkt is geweest, waar deze nationale voorkeur wel de belangen van de Nederlandse sociaaleconomische actoren diende.

Ondanks dat er enkele inconsistenties in de theorie van Moravcsiks bestaan, lijkt dit onderzoek zijn centrale these dus te bevestigen (althans niet te weerleggen). Het constructivistische idee dat niet enkel economische en geopolitieke belangen het Europese uitbreidingsproces kunnen verklaren, lijkt niet op te gaan voor de onderzochte casus.<sup>288</sup> Het is op basis van dit onderzoek uiteraard niet uit te sluiten dat er situaties bestaan waarin andere factoren (dan rationele politieke en economische overwegingen) een rol spelen. Echter, een belangrijke motivatie achter de beslissing van de Nederlandse regering om zich in te zetten voor de toetreding van Turkije lijkt wel degelijk commercieel belang - en daarmee rationeel - te zijn geweest. Of er sprake was van 'politieke druk en retorische actie' - zoals Neill Nugent op basis van Frank Schimmelfennig's theorie beargumenteerde<sup>289</sup> - is op

---

<sup>288</sup> Schimmelfennig, 'The Community Trap', 47-80.

<sup>289</sup> Nugent, 'Turkey's Membership Application', 19.

basis van dit onderzoek niet vast te stellen.<sup>290</sup> Maar om met Moravcsik's eigen woorden af te sluiten: "It is easy to indulge rhetorical idealism when measurable economic and geopolitical benefits are in play."<sup>291</sup>

---

<sup>290</sup> Al lijkt het er sterk op dat zijn conclusie onhoudbaar is, gezien de actieve rol die de Nederlandse regering heeft gespeeld in het Turkse toetredingsproces, terwijl Nederland door hem zelf in de categorie "unenthusiastic" werd ingedeeld.

<sup>291</sup> Moravcsik en Vachudova, 'National Interests, State Power, and EU Enlargement', 12.

## Literatuur

---

- ABN Amro en MKB-Nederland, *Kansrijk Turkije. Praktijkverhalen over zakendoen* (Schiedam 2007).
- Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Het vermogen van de EU tot verdere uitbreiding* (Den Haag 2010).
- Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Turkije: de weg naar het lidmaatschap* (Den Haag 2004).
- ANP/AP, 'Eurofractie D66 boos over ABN Amro-lobby voor Turkije', *Trouw*, 16 november 1995.
- Auteur onbekend, 'Even bellen met... Laurens Jan Brinkhorst - Turkije breekt met verleden', *Forum*, 3 juni 2004.
- Auteur onbekend, 'Nederland wijzigt koers in EU; Kabinet kiest voor terughoudendheid en harder onderhandelen in Brussel', *Trouw*, 3 juni 2005, 1.
- Auteur onbekend, 'Nederlandse ondernemer ziet toetreding Turkije wel zitten', *De Telegraaf*, 30 september 2005, 29.
- Auteur onbekend, 'Onderhandelingen', *Forum*, 7 oktober 2004.
- Auteur onbekend, 'Rutte verlangt permanente korting EU; naar voorbeeld Groot-Brittannië', *NRC Handelsblad*, 25 januari 2011, 7.
- Auteur onbekend, 'Sanctie tegen Turkije splitst regeringen; Kamer wil overleg staken', *NRC Handelsblad*, 30 november 2006, 6.
- Auteur onbekend, 'Turkish Press Review' (versie: 5 oktober 2007)  
<http://www.hri.org/news/turkey/trkpr/2005/05-10-07.trkpr.html> (13 december 2011)
- Auteur onbekend, 'Turkse toetreding gunstig voor Nederland', *Forum*, 28 juli 2010.
- Auteur onbekend, 'Waarschuwing aan Turkije', *de Telegraaf*, 21 oktober 2005, 8.
- Bache, I. en S. George, *Politics in the European Union* (Oxford 2006).
- Bergsma, 'VVD wil referendum over Turkije', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 10 september 2004.
- Beunder, M., 'Dutch want break on EU enlargement', *EUObserver.com*, 11 april 2006.
- Beunderman, M., 'VS hielden EU-voorzitter Balkenende op koers', *NRC Handelsblad*, 27 januari 2011, 7.
- Bojorge, K., 'Turkije en de EU: nu of nooit : tien vragen over de toetreding', *Forum*, 6 mei 2004.
- Bomhoff, E.J., *Blinde ambitie* (Amsterdam 2003).
- Boogaard, R. van den, 'Bosporus over met granieten garanties', *NRC Handelsblad*, 16 december 2004, 7.
- Boogaard, R. van den, 'Bot: Europa moet grootmacht worden; Als tegenwicht voor ontwikkeling Azië', *NRC Handelsblad*, 15 februari 2005.
- Boogaard, R. van den, 'Eerst even tekenen; Volgende acte in Europese strijd CDA-kabinet', *NRC Next*, 31 mei 2006, 10.
- Bot, B., 'Met overtuiging en berekening. Van zuiver naar realistisch multilateralisme', *Internationale Spectator* 11 (2006) 547-551.
- Bruin, D., 'Begin EU-onderhandelingen met Turkije onzeker', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 29 september 2005.
- CDA Partijcongres, 'Europa Manifest. Verder met Europa', 20 mei 2006.
- Centraal Planbureau, *Assessing the economic implications of Turkish accession to the EU* (Den Haag 2004).
- Cini, M., *European Union politics* (Oxford 2007).
- Conijn, F., 'Oost-Europa als beleggingsparadijs', *Financieele Dagblad*, 30 juni 2005.

- Daling, T., 'Bedrijfsleven de motor achter Turkije Instituut', *Het Financieele Dagblad*, 27 november 2007, 5.
- Daniels E.J. en D. Jacob Nieuwboer, 'Nederlandse bedrijven vinden dat Turkije bij Europa hoort', *De Pers*, 28 november 2007.
- Dirks, B. en Peeperkorn, M., 'Ministers van EU botsen om Turkije; Voorzitter Nederland wil van 'B-lidstaat' noch deadline weten', *De Volkskrant*, 14 december 2004, 4.
- Dunk, T. von der, 'Is het nieuwe Ottomaanse rijk in aanbouw?', *De Volkskrant*, 8 januari 2011.
- Eijffinger, S., 'Turkse toetreding' (versie 31 december 2004), <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=41232> (25 oktober 2011).
- European Stability Initiative (ESI), *Beyond enlargement Fatigue? Part I The Dutch debate on Turkish accession* (Berlijn 2006).
- Europese Raad, Conclusies van het voorzitterschap, Kopenhagen, 16 december 2002.
- Europese Raad, Conclusies van het voorzitterschap, Kopenhagen, 21-22 juni 1993.
- Fairbrass J. en A. Jordan, 'European Union Environmental Policy and the UK Government: A Passive Observer or a Strategic Manager?', *Journal of European public policy*, 8 (2001) 499-519.
- Gloannec, A.M., 'Conditionality, Impact, and Prejudice in EU-Turkey Relations: A View from France' in: Nathalie Tocci (red.), *Conditionality Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations*, (Rome 2007).
- Gow, D. en E. MacAskill, 'Turkish accession could spell end of EU, says commissioner', *The Guardian*, 22 September 2004, 17.
- Griffiths, R., 'The Netherlands and the EEC', in: Richard Griffiths (red.), *The Economy and Politics of the Netherlands since 1945* (Den Haag 1980) 277-303.
- Grinsven, P. van, M. van Keulen en J. Rood, *Over verkiezingen, politisering en het Nederlandse Europa-beleid* (Den Haag 2006).
- Handelingen II, 21501-02, nr. 6 (Debat over Razez, 6 oktober 2005)
- Handelingen II, 21501-20, nr. 17 (Debat over de Europese Top, 14 november 2007).
- Handelingen II, 28600-V, nr. 29 (wetsvoorstel vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken 4 december 2002).
- Handelingen II, 29803, nr. 21 (Debat over de staat van de Europese Unie en de Europese top, 24 november 2004).
- Handelingen II, 31202, nr. 30 (Algemeen overleg, 9 oktober 2008).
- Handelingen II, 3125-3132, nr. 46, (Vragen van Duyvendak aan premier Balkenende 3 februari 2004).
- Harst, J. van der, 'Nederland in de ban van Eurosceptis?' in: Duco Hellema, Segers en Rood (red.), *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Den Haag 2011).
- Hekking H.D. en H.J. van Oostrum, 'EU bevriest deel toetredingsonderhandelingen met Turkije', *Het Financieele Dagblad*, 12 december 2006.
- Hellema, D., *Buitenlandse politiek van Nederland* (Utrecht 1995).
- Hen, P. de, 'Uitbreiding: voor of tegen Turkije?', *Elsevier*, 20 november 2004.
- Hix, S. en B. Høyland, *The Political System of the European Union* (New York 2011).
- Hoed, F. den, 'Een half jaar duwen en trekken binnen de Europese Unie: Wat leverde het voorzitterschap ons op?', *Forum*, 23 december 2004.
- Hollander, S., *The accession of Turkey to the European Union: The Political decision-making process on Turkey in the Netherlands* (Den Haag 2007).
- Hond, M. de, 'Europees referendum', <https://n6.noties.nl/peil.nl/> (17 oktober 2011).
- IOB Evaluaties, *Primus Inter Pares. Een evaluatie van het Nederlandse EU-voorzitterschap 2004* (Den Haag 2008).
- Janssen Groesbeek, M., Turkije in Europa, *Het Financieele Dagblad*, 28 juli 2005, 7.

Jeanv, 'Wilders kaapt referendum over EU-Grondwet: Referendum Nederland wordt raadpleging over Turks lidmaatschap', *De Tijd*, 28 januari 2005.

Jong, R. de, 'Poolse hardnekkigheid loont', *Het Parool*, 14 december 2004, 7.

Jung, D., 'Conditionality, Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations: A Northern View', in: Nathalie Tocci (red.) *Conditionality Impact and Prejudice in EU-Turkey Relations* (Rome 2007) 66-75.

Kalshoven, C., S. Küçükakin en F. Vinke, *Opportunities beyond the Bosphorus. Exploring growth, FDI and trade flows in view of Turkey's EU-accession* (2004).

Kamerstukken I, 22112, nr. EQ (Brief minister Rosenthal, 28 oktober 2011)

Kamerstukken II, 1551 (Vragen van Nicolai en Ten Broeke aan Verhagen, 15 januari 2010)

Kamerstukken II, 1855 (Aanhangsel van de handelingen, 28 maart 2011).

Kamerstukken II, 21501-02, Nr. 640, (Motie van Van Baalen CS, 29 september 2005).

Kamerstukken II, 21501-02, nr. 716 (Motie Van Baalen, 7 december 2006)

Kamerstukken II, 21501-04, nr. 121 (Reactie van Nederland op de consultatie van de Commissie, 31 januari 2011).

Kamerstukken II, 21501-04, nr. 121 (Reactie van Nederland op de consultatie van de Commissie, 31 januari 2011).

Kamerstukken II, 21501-20, nr. 209 (Brief minister De Hoop Scheffer 16 december 2002).

Kamerstukken II, 21501-502, nr. 694 (Overleg Razed, 8 juni 2006).

Kamerstukken II, 23987, nr. 104, (Kabinetsappreciatie, 30 oktober 2009).

Kamerstukken II, 23987, nr. 16 (Brief minister De Hoop Scheffer 18 oktober 2002).

Kamerstukken II, 23987, nr. 33, (Brief van minister De Hoop Scheffer 7 november 2003).

Kamerstukken II, 23987, nr. 41 (Brief van minister Bot 15 oktober 2004).

Kamerstukken II, 23987, nr. 43 (Brief van minister Bot 23 november 2004)

Kamerstukken II, 23987, nr. 52 (Brief minister Bot 8 juli 2005).

Kamerstukken II, 23987, nr. 70 (Brief van minister Bot, 7 december 2006).

Kamerstukken II, 23987, nr. 73 (Brief minister Verhagen, 30 november 2007)

Kamerstukken II, 29800-V, nr. 53, (Begrotingsoverleg, 3 november 2004)

Kamerstukken II, 29800-V, nr. 61 (Brief van minister Bot, 8 november 2004)

Kamerstukken II, 29803, nr. 13 (Motie van Van Baalen en Timmermans, 10 november 2004)

Kamerstukken II, 29803, nr. 6 (Motie van Van der Laan, 10 november 2004)

Kamerstukken II, 30802, nr. 1 (Staat van de Europese Unie, 19 september 2006).

Kamerstukken II, 32123 V, nr. 74 (23 maart 2010, vaststelling begrotingsstaten).

Kamerstukken II, 32125, nr. 2 (Bijlage bij de Staat van de Europese Unie, 16 september 2009).

Kamerstukken II, 32500, nr. 1 (Vaststelling begroting Buitenlandse Zaken, 21 september 2011)

Kamerstukken II, 32502, nr. 2 (Bijlage bij de Staat van de Europese Unie, 21 september 2010).

Kamerstukken II, 23987, nr. 112 (Appreciatie uitbreidingspakket Europese Commissie 2010, 29 november 2010).

Ketelaar, T., 'Europa zinkt weg in verleden'; Britse staatssecretaris komt Nederland weer tot openheid bewegen', *NRC Handelsblad*, 7 maart 2011, 13.

Keulen, M. van, 'Ambitie zonder bezieling: terugblik op het EU-voorzitterschap', *Internationale Spectator*, 59 (2005) 121-122.

Keulen, M. van, 'Retourtje Brussel - Den Haag: Nederland in de EU' in: Anna van der Vleuten (red.), *De bestuurlijke kaart van Europa. Instellingen, besluitvorming en beleid* (Bussum 2010) 257-275.

Keulen, M. van, en Alfred Pijpers, *Chairing the enlarged Union. The Netherlands 2004 EU Council presidency* (Den Haag 2005).

Kockelmans en Bergsma, 'EU - TURKIJE CDA: Turkije niet klaar voor onderhandelen', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 6 oktober 2004.

- Kockelmans, Bergsma en Reijns, 'Commissierapport is 'grondig en genuanceerd', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 6 oktober 2004.
- Koele T. en M. Peepkorn, 'Kabinet diep verdeeld over Turkije; Veel ministers tegen toetreding tot EU', *De Volkskrant*, 31 januari 2004, 1.
- Kok, M. de, 'Turkse cultuur is ondernemerschap', *Het Financieele Dagblad*, 8 oktober 2004.
- Lierop, T. van, De Horde en Bergsma, 'EU - TOP Cyprus zet EU-top over Turkije onder druk', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 16 december 2004.
- Lieshout, R.H., M.L.L. Segers en A.M. van der Vleuten, 'De Gaulle, Moravcsik, and the choice for Europe. Soft sources, weak evidence', *Journal of Cold War Studies*, 6 (2004) 89-139.
- Ludlow, P., *A View from Brussels - Dealing with Turkey, The European Council of 16 -17 December 2004* (Brussel 2005).
- Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement - Aanbeveling van de Europese Commissie over de vorderingen van Turkije op de weg naar toetreding (<http://eur-lex.europa.eu/>)
- Miles, L., 'Theoretical considerations', in: Neill Nugent (red.), *European Union enlargement* (New York 2004), 253-266.
- Moerland, R., 'Van Johan Remkes raakt niemand opgewonden', *NRC Handelsblad*, 8 november 2004, 2.
- Moravcsik, A. en M Milada Vachudova, 'National Interests, State Power, and EU Enlargement', *CES Working paper*, 97 (2003) 42-57.
- Moravcsik, A., *The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht* (New York 1998).
- Mujagic, E., 'Europese Unie: Turkije klopt op de deur', *FEM Business*, 4 december 2004.
- Neelie Kroes, 'Paul Rosenmöller en...', *IKON*, 1 januari 2006.
- Nugent, N., 'Turkey's Membership Application: Implications for the EU', *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, 5 (2005).
- O'Brennan, J. *The eastern enlargement of the European Union*, 137
- O'Brennan, J., *The Eastern Enlargement of the European Union* (New York 2006).
- Oostrum, H.J., 'Maljers op bres voor Turkije; 'Haagse weerstand door geloof in heilige drie-eenheid'', *Het Financieele Dagblad*, 11 December 2006, 1.
- Oostrum, H.J., 'Turkije verliest Nederland als supporter; Handelsmissie met steun koningin', *Het Financieele Dagblad*, 26 februari 2007, 3.
- Peepkorn, M., 'Kriskras door de EU voor een goed Turkije-besluit', *De Volkskrant*, 15 december 2004.
- Peepkorn, M., 'Kriskras door de EU voor een goed Turkijebesluit', *De Volkskrant*, 15 december 2004, 5.
- Pijpers, A., 'Europa gaat niet über alles', *de Volkskrant*, 6 december 2006, 11.
- Pijpers, A., *Europese politiek in Nederlands vaarwater. Kronieken en commentaar* (Assen 2005) 80.
- Pol, van der, 'KABINET - EU Kabinet houdt standpunt over Turkije nog even voor zich', *Algemeen Nederlands Persbureau*, 15 oktober 2004.
- Raad van de Europese Unie, 16879/1/06 (Conclusies van het voorzitterschap, 14-15 december 2006).
- Reijnen, C., 'De grenzen van Europa', in: Anna van der Vleuten (red.), *De bestuurlijke kaart van Europa. Instellingen, besluitvorming en beleid* (Bussum 2010).
- Riel, B. van, 'Liever Monnet dan Metternich: economische integratie volgens de communautaire methode', in: Hellema, D. M. Segers, en J. Rood (red.), *Bezinning op het buitenland. Het Nederlands buitenlands beleid in een onzekere wereld* (Den Haag 2011).
- Rood, J., 'Nederlands buitenlands beleid in de spiegel van de toekomst', *Internationale Spectator* 64 (2010) 8-11.
- Rosamond, B., *Theories of European integration* (New York 2000).



- Rydgren J. en J. van Holsteyn, 'Holland and Pim Fortuyn: a deviant case or the beginning of something new?' In: J. Rydgren (red.), *Movements of exclusion: radical right-wing populism in the Western world*. (New York 2005) 41-59.
- Schimmelfennig, F., 'The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union', *International Organization* 55 (2001) 47-80.
- Schimmelfennig, F., 'Liberal Intergovernmentalism', in: A. Wiener en T. Diez (red.) *European integration theory* (Oxford 2004) 75-93.
- Schmeets en Aarts, 'De kiezer en de stemprocedures', in: Schmeets en Van der Bie (red.) *Het Nationaal Kiezeronderzoek 2006. Opzet, uitvoering en resultaten* (Den Haag 2008).
- Serrano, O., 'The EU, Its Member States and Turkey: A Close Interdependent Relation', in: *Turkey's new role as a regional power on the road to EU accession* (São Paulo 2011).
- Sjursen, H., 'Why expand? The question of legitimacy and justification in the EU's enlargement policy', *Journal of the Common Market Studies* 40 (2002) 491-513.
- Smit, R., 'De tegenspraak van europarlementariër Bas Belder (SGP/ChristenUnie): 'Turkije hoort niet in de Europese Unie'', *Forum*, 1 juli 2004.
- Snels, B., 'Export van democratie en welvaart', *FEM Business*, 1 mei 2004.
- Sociaal Cultureel Planbureau en Centraal Planbureau, *Strategisch Europa* (Den Haag 2009).
- Sociaal-Economische Raad, *De komende uitbreiding van de EU, in het bijzonder de toetreding van Turkije* (Den Haag 2004).
- Staden, A. van, *Een trouwe bondgenoot. Nederland en het Atlantische Bondgenootschap* (Amsterdam 1974).
- Thomassen, J.J.A., 'Nederlanders en Europa. Een bekoelde liefde?' In: Kees Aarts en Henk van der Kolk (red.), *Nederlanders en Europa. Het referendum over de Europese grondwet* (Amsterdam 2005).
- Tocci, N., *EU Accession dynamic and conflict resolution: catalyzing peace or consolidating partition in Cyprus* (Aldershot 2004).
- Toespraak Atzo Nicolai, 'Meeting the Requirements of Full EU Membership', Crans Montana Forum, Zagreb, 6 April 2006.
- Toespraak Atzo Nicolai, 'Turkey and the EU', symposium Turkey and the EU: looking beyond prejudice, Maastricht, 4 april 2004.
- Toespraak Jan Peter Balkenende, Europees Parlement, Straatsburg, 21 juli 2004.
- Toespraak Laurens Jan Brinkhorst, 'Turkey and the EU - looking beyond prejudice', Maastricht, 4-5 april 2004.
- Toespraak Maxime Verhagen, Bilaterale conferentie Turkije-Nederland, Den Haag, 26 maart 2008.
- Toespraak Pierre Manent, 'Europe. A Beautiful Idea?', debat over het idee van Europa, Den Haag, 9 september 2004.
- Toespraak van René Cuperus, 'Not the Copenhagen criteria, but the Berlin-Kreuzberg criteria', Brussel, 5 Oktober 2005.
- Troonrede 2004 (versie: 21 september 2004) <http://www.troonrede.nl/archief/2004.shtml> (12 december 2011).
- Tunnissen, H., 'Michael Rogowski (BDI) op bezoek bij VNO-NCW: Duitse werkgevers willen Turkije 'niet laten vallen'', *Forum*, 17 juni 2004.
- Turkije Instituut, 'Over ons', <http://turkije-instituut.nl/page/over-ons> (16 januari 2011).
- Velden, B. van der, *De Europese onmacht. Scènes uit de achterkamer* (Amsterdam 2005).
- Videoboodschap, 'Met de koningin naar Turkije', *Forum*, 26 februari 2007, [www.vno-ncw.nl](http://www.vno-ncw.nl).
- Videoboodschap, 'Moet de Europese Unie verder onderhandelen met Turkije?', *Forum*, 4 december 2006, [www.vno-ncw.nl](http://www.vno-ncw.nl).
- Vleuten, A. van der, 'Theorieën van Europese integratie', in: Anna van der Vleuten (red.), *De bestuurlijke kaart van Europa. Instellingen, besluitvorming en beleid* (Bussum 2010) 223-237.
- VNO-NCW, 'Toetreding van Turkije tot de EU', *Bestuursnotitie VNO-NCW*, 8 april 2004.

- Voorhoeve, J., *Peace profits and principles* (Den Haag 1979).
- VVD, 'Van Baalen wil af van ongecoördineerde EU-subsidies aan Turkije', *www.vvd.nl*, 18 januari 2010.
- Wal, A., van der, 'Hoera, Turkije wil lid worden van de EU', *FEM Business*, 12 juni 2004.
- Wal, A., van der, 'Hoera, Turkije wil lid worden van de EU', *FEM Business*, 12 juni 2004.
- Wallace, H. 'Piecing the integration jigsaw together', *Journal of European Public Policy* 6 (1999) 155-159.
- Wennerlund, K., *Enlarging the European Community/Union. National preference formation in the memberstates* (Harvard 1995).
- Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid, *De Europese Unie, Turkije en de islam* (Den Haag 2004).
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Aan het buitenland gehecht: over verankering en strategie van Nederlands buitenlandsbeleid* (Den Haag 2010).
- Wientjes, B.E.M., L.M.L.H.A. Hermans, en B.J. Constandse, 'Nieuw kabinet moet werken aan economische groei', 21 december 2006 ( [www.vno-ncw.nl](http://www.vno-ncw.nl)).
- Wit, R. de, 'Rutte wil EU-onderhandelingen met Turkije stoppen', *Elsevier*, 8 november 2011.
- Wynia, S., 'De Turken hoeven niet', *Elsevier*, 17 november 2007, 65.
- Wynia, S., 'Hoe Balkenende de Turken Europa binnenloodste', *Elsevier*, 22 januari 2005, 29.
- Wynia, S., 'Balkenende: Succes met een staartje - Hoe Balkenende de Turken Europa binnenloodste', *Elsevier*, 19 januari 2005, 1
- Wynia, S., 'Mark Rutte: 'We hebben met een zeer links kabinet van doen'', *Elsevier*, 4 juli 2007.
- Wynia, S., 'Uitbreiding: niet wachten', *Elsevier*, 1 oktober 2005, 14.
- Ziel, A. van der, 'Argusogen uit Ankara; De Turkse regering stelt zich internationaal steeds zelfbewuster op. Dat leidt tot een scherpere verhouding tot Europa. Nederland wordt in het bijzonder gevolgd', *Elsevier*, 6 november 2010, 34.
- Ziel, A. van der, 'Turkije zet Nederland nu op een ander lijstje; column minister Rosenthal in Turkije', *de Volkskrant*, 2 februari 2011, 16.
- Zonneveld, M., 'Boos op Brussel; De Nederlandse eurosceptis', *Vrij Nederland*, 13 maart 2004, 5.