

# Veel onbegrip over het demonstratierecht

MANAR EL AMRANI  
HENK KUMMELING



RUUD KOOLE CETA-saga

HANS WANSINK EU maakt groen beleggen moeilijker

Jaargang 80, nummer 1, 2023

Een uitgave van de Wiardi Beckman Stichting, wetenschappelijk bureau voor de sociaal-democratie

Versijnt zes maal per jaar

## Redactie

Paul de Beer  
Nik de Boer  
Meike Bokhorst  
Wimar Bolhuis  
Josette Daemen  
Ruud Koole  
Marijke Linthorst  
Kiza Magendane  
Annemarijke Nierop (*hoofdredactie*)  
Tim 'S Jongers  
Bram van Welie

De redactie verwelkomt  
bijdragen ter beoordeling.  
Kopij graag toezenden  
per e-mail naar [send@wbs.nl](mailto:send@wbs.nl)

## Redactieadres

Wiardi Beckman Stichting  
Emmapark 12  
2595 ET Den Haag

Telefoon (070) 262 97 20

E-mail [send@wbs.nl](mailto:send@wbs.nl)

## Vormgeving

Jaap Swart (*omslag & lay-out*)

## Abonnementen

Bel 06 206 12 852,  
mail [info@vangennep-boeken.nl](mailto:info@vangennep-boeken.nl)  
voor een abonnement of kennis-  
makingsnummer of meldt u zich  
aan via het formulier op  
[www.vangennep-boeken.nl](http://www.vangennep-boeken.nl).

## Uitgever

Uitgeverij Van Gennep  
A-Lab, Overhoeksplein 2  
1031 KS Amsterdam  
[info@vangennep-boeken.nl](mailto:info@vangennep-boeken.nl)  
06 206 12 852

## Abonnementsprijzen per jaargang

- ▶ Student/aio/oio/Jong WBS/Jonge Socialisten: € 25
- ▶ Particulier Nederland: eerste jaar € 40,50, daarna € 84,50
- ▶ Instelling Nederland: € 164,50
- ▶ Proefabbonementen: € 15 voor 3 nummers
- ▶ Particulier buitenland: € 147,50
- ▶ Instelling buitenland: € 175,50
- ▶ Losse nummers € 17,50

## S&D online

Gratis voor abonnees  
Niet abonnees betalen € 2 per maand (per maand opzegbaar).  
Aanmelden via [send@wbs.nl](mailto:send@wbs.nl)

© 2023 Uitgeverij Van Gennep

*Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd  
en/of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke  
toestemming van de uitgever.*

Foto omslag: Marco de Swart/ANP

# Redactioneel

---

## Tachtig jaar Socialisme en Democratie

De ‘verdediging, verbreiding, verdieping en uitwerking van de democratisch-socialistische gedachte’, dat was de opdracht die de redactie van S&D zichzelf in het eerste nummer in 1939 stelde. Het streven was ‘bij te dragen tot de behandeling van de dringende vraagstukken, waarmee ook ons volk worstelt’.

Inmiddels is S&D de tachtigste jaargang ingegaan (tijdens de oorlogsjaren verscheen S&D niet), en is de opdracht niet veel anders, al spreken we nu van ‘sociaal-democratische’ of ‘linkse’ politiek.

Regelmatig worstelen we in de redactievergaderingen met de inhoud (op het raakvlak van wetenschap, politiek én maatschappelijke vraagstukken) en de vorm. Passen interviews in S&D? Reportages? Hebben we het ‘denken’ te veel vooropgezet, en de lezer verwaarloosd? Hebben we ons te veel gefocust op theoretische kennis, en daardoor te weinig oog gehad voor wat zich op straatniveau afspeelt?

S&D moet niet als ‘huiswerk’ aanvoelen, maar echt een gezellig blaadje zal het nooit kunnen zijn. We hebben ten slotte wel een doel: al dat geploeter moet ergens toe leiden!

Nog een citaat uit het redactioneel van 1939: ‘Sprekende tot een grote lezerskring wil het [S&D] ook populair zijn in een goede zin. En wel, doordat de medewerkers zich beijveren zo beknopt en helder mogelijk voor te dragen, wat zij hebben te zeggen. [...] Langere bijdragen uit te sluiten is zeer zeker niet ons plan (al bindt de beschikbare ruimte ons aan grenzen), doch de grote omvang zij dan door de inhoud verantwoord.’

Dat dubbelslachtige van leesbaar willen zijn voor een breed publiek en tegelijk met doorwrochte zinnen veel bladruimte innemen, is er nog altijd: zie de vele lange bijdragen in dit nummer. De CETA-saga waarin Ruud Koole verantwoording aflegt over de stemming in de Eerste Kamer beslaat 19 pagina’s.

Het komend jaar neemt de redactie de tijd om na te denken over de inhoud en vorm van het S&D, in druk en online. Opmerkingen en suggesties zijn daarbij zeer welkom!

*Annemarieke Nierop, hoofdredacteur*  
 anierop@wbs.nl

# Vrijmipo

---

*Hermen Hoek en Marc van Osch zijn werkzaam als docent Nederlands op de OSG Hugo de Groot in Rotterdam. Met Vrijmipo bezorgen zij poëzie op bijzondere en onvermoede plekken.*

De eerste maanden van het jaar zijn voor veel mensen hét moment om de boel eens flink op te schonen: de lever, de agenda of het huis. Al een flink aantal jaren geleden raakte in de rubrieken van de lifestyle-magazines het woord 'ontspullen' in zwang. Rond 2015 kwam de Japanse opruimgoeroe Marie Kondo daar nog eens overheen met boeken als *Opperuimd!* en *Spark Joy* en zelfs een eigen Netflixserie. Dat zelfs Kondo niet bestand is tegen de verlokkingen van de consumptiemaatschappij, bleek wel toen zij onlangs een webwinkel opende met woonaccessoires.

Dichter, essayist en columnist Bernard Dewulf schreef een gedicht over een plek die onvermijdelijk verbonden is met onze opruimdrift: het containerpark. Dit oord, in onze regionen beter bekend als het milieupark of de milieustraat, mag dan een neutrale plek lijken waar onze bezittingen verantwoord worden verwerkt, maar het is natuurlijk óók een plek waar de fysieke dragers van onze herinneringen hun laatste rustplaats vinden. Deze melancholie wist de recent plotseling overleden Dewulf mooi te vangen in een gedicht: hoe een prozaïsch onderwerp diepe poëzie kan opleveren.

---

*Containerpark*

Hier danken wij de dingen  
af die ons jaren hebben omringd.

Hier scheiden wij de zaken  
van de jaren toen we dachten

dat ze onscheidbaar waren.

Hier wachten de dingen

in steenslag van herinneringen,  
op nieuwe jaren, ontbonden

maar geduldig als alleen de dingen  
konden in de jaren onder ons.

*Bernard Dewulf (1960 – 2021)*  
*Uit: Naar het gras (2018)*

## Samen betekent ook écht samen

Door **Tim 'S Jongers**

Directeur Wiardi Beckman Stichting

De linkse samenwerking komt op stoom. Er gebeurt natuurlijk al veel langer veel goeds in verschillende gemeenten, provincies, op landelijk niveau en tot aan Brussel toe. Ontkennen dat de komende Eerste Kamerverkiezingen het een en ander versnellen lijkt onmogelijk.

Eerder schreef ik al eens dat ik van een fusie niets 'hoef te vinden' maar dat ik voor inhoudelijke samenwerking ben. De vorm en het proces van samenwerking op links zijn een zaak van de partijverenigingen. Het is niet de taak van een wetenschappelijk bureau zich daarin te mengen. Ons mandaat is inhoudelijk van aard.

Dat mandaat hebben we de laatste maanden eer aan gedaan door samen met het Wetenschappelijke Bureau van GroenLinks te schrijven aan een nieuwe ideologische linkse basis voor Nederland. Zowel de WBS als het WB van GroenLinks aanvaardden de opdracht vanuit de partijbesturen om te werken aan een inhoudelijke discussienotitie. Wat zijn de inhoudelijke punten waarop we met elkaar in dialoog dienen te gaan, zowel binnen als buiten de partijen?

Het is slechts een begin. Wetenschappelijke bureaus zouden zichzelf niet zijn al ze op basis van zulk een opdracht geen stapje extra zetten. Al snel ontstond het idee dat een gezamenlijk verhaal veel meer moet zijn dan één plus één is twee. En dat de dialoog verder moet gaan dan aan de volgende verkiezingen of de volgende stap in het samenwerkingsproces.

'Eén plus één is minstens drie' werd bijgevolg het uitgangspunt bij het schrijven van de inhoudelijke notitie. Niet voor niets kreeg het stuk de titel *Samen de toekomst in handen nemen* mee. We pogen in het stuk mede op basis van een korte analyse van het verleden vooral een nieuwe toekomst te verbeelden. Inhoud en idealen staan daarbij dus voorop, niet alleen voor morgen, maar zeker ook voor overmorgen. Want duurzame samenwerking vereist een gefundeerd maar ook breed gedeeld verhaal over het Nederland waarin we overmorgen willen leven.

Samen met tientallen leden, experts, belanghebbenden van binnen en buiten de partijen maar vooral ook onze eigen collega's, kwamen we tot een notitie die volgens mij eer doet aan de gedeelde idealen én de toekomstige uitdagingen. Het is een stuk geworden waarvan ik geloof dat het zal leiden tot een langlopende dialoog. Daarbij niet focussend op de verschillen of de overeenkomsten, maar op de toekomst die we allen delen en waarvan we vinden dat die zowel sociaal als ecologisch duurzaam moet zijn. Want net als de aarde lijkt ook de samenleving haar kooktemperatuur te bereiken. Het is aan linkse partijen daar verandering in te brengen - van de andere politieke partijen zal die verandering zo blijkt steeds duidelijker niet komen.

Komende weken, maanden en wellicht ook jaren, zullen we *Samen onze toekomst in handen nemen* continu verdiepen en zullen we verder bouwen aan die verbeelde toekomst. Ook dat doen we niet alleen. We roepen dan ook iedereen op om met elkaar hierover in dialoog te gaan. En voed ons als wetenschappelijke bureaus met de uitkomsten van die dialoog. Want samen betekent ook écht samen.

# De EU maakt groen beleggen moeilijker in plaats van makkelijker

Zolang beleggen in olie, luchtvaart en de vervuilende industrie meer rendement oplevert, blijven duurzaamheidsinitiatieven een niche. De Europese Unie wil daar verandering in brengen, maar dat blijkt gemakkelijker gezegd dan gedaan.

**HANS WANSINK**

*Historicus en journalist*

Om de planeet te redden riepen de Verenigde Naties in 2004 het motto Environmental, Social and (corporate) Governance in het leven, afgekort tot ESG. Investerings zouden vanaf dat moment moeten voldoen aan meetbare eisen op het gebied van milieu en klimaat, arbeidsomstandigheden en behoorlijk bestuur door ondernemingen. Helaas ontbrak een bruikbare handleiding voor investeerders en bedrijven om de daad bij het woord te voegen.

In dat gat sprong de Europese Unie de afgelopen jaren met een pakket aan regelgeving — een pakket dat beleggers, banken en vermogensbeheerders evenwel naar adem doet happen. Want die Europese regelgeving om vergroening van de financiële sector te stimuleren, blijkt zeer zwaar verteerbaar.

De klachten zijn niet van de lucht, blijkt uit een rondgang langs betrokkenen. De toezichthouders geven vernietigende rapportcijfers: de EU maakt groen beleggen moeilijker in plaats van makkelijker. En dat terwijl bij impact investeren — beleggen met het doel een

groene omslag te bewerkstelligen — al zoveel komt kijken (zie kader).

Kees Vendrik, tot eind 2022 hoofdeconoom bij Triodos, zegt het zo: ‘De regelmakers in Brussel gaan oplossingen reguleren, maar het probleem niet aanpakken. Met als gevolg dat je duurzame financiering alleen maar duurder maakt, maar de grootschalige landbouw of de fossiele industrie ongemoeid laat.’<sup>1</sup>

Hoe zit het precies zit met die Europese regelgeving? Ik concentreer me op drie hoofdzaken: de Taxonomieverordening van de Europese Commissie (van kracht sinds 1 januari 2022), de Sustainability Related Financial Disclosure Regulation van de Europese Unie (SFDR, van kracht sinds 10 maart 2021) en de pogingen van de Europese Centrale Bank om banken te dwingen te rapporteren over de impact van hun investeringen. Ik maak daarbij gebruik van achtergrondinformatie door insiders (‘de Taxonomie is een gedrocht’; ‘de SFDR lijkt mislukt’) en rapportages van betrokken instellingen zelf, inclusief die van de Autoriteit Financiële Markten (AFM).

### **Taxonomie Europese Unie**

De Taxonomie van de Europese Unie is een gereedschapskist vol technische screeningcriteria om tot in detail te bepalen of een activiteit bijdraagt aan een of meer van de zes milieudoelstellingen:

- ▶ beheersen van klimaatverandering;
- ▶ aanpassen aan klimaatverandering;
- ▶ duurzaam gebruik en bescherming van water en mariene hulpbronnen;
- ▶ overgang naar een circulaire economie;
- ▶ voorkomen en beheersen van verontreiniging;
- ▶ beschermen en herstellen van biodiversiteit en ecosystemen.<sup>2</sup>

Brussel verplicht hiermee financiële instellingen die een milieudoelstelling hebben te rapporteren hoe en in welke mate de onderliggende beleggingen activiteiten financieren die de Taxonomie als ecologisch duurzaam kwalificeert.

De Autoriteit Financiële Markten heeft eind 2022 onderzoek gedaan naar de toepassing van de Taxonomie. Slechts één van de onderzochte fondsen belegt in lijn met de criteria van de Taxonomie. Verreweg de meeste duurzame fondsen moesten rapporteren dat nul procent van hun beleggingen voldeed aan de eisen van de Taxonomie. Voornaamste oorzaak was het gebrek aan betrouwbare informatie van de ondernemingen waarin werd geïnvesteerd.<sup>3</sup>

Dit schamele resultaat is opvallend als we in aanmerking nemen dat de Taxonomie is voorgelikt in het Platform Sustainable Finance, de lobbyclub van de gevestigde bankiers in Brussel. Een insider die onder de radar wil blijven vertelde dat het de banken waren die niet duurzaam belegden die het Platform hebben overspoeld met details die zogenaamd 'science based' zijn, maar die in werkelijkheid de Taxonomie onwerkbaar maken. De Brusselse autoriteiten lieten het gebeuren, met als gevolg dat de grijze banken de groene

banken de wet voorschrijven. Met dit soort lobbycratie, onder het motto: 'if you cannot beat them, confuse them', laat de EU zich van haar lelijkste kant zien.

### **Sustainability Related Financial Disclosure Regulation**

Met de Sustainability Related Financial Disclosure Regulation verplicht de Europese Unie financiële instellingen aan eindbeleggers inzicht te geven in de duurzaamheidskenmerken van hun beleid en de door hen aangeboden financiële producten. Beleggers zouden met behulp van de SFDR financiële instellingen en hun beleggingsfondsen op hun duurzaamheid moeten kunnen toetsen. Maar in tegenstelling tot de supergedetailleerde Taxonomie heeft de SFDR juist veel te weinig concrete drempels.

Dat werkt 'greenwashing' in de hand; beleggingsfondsen noemden zich maar al te graag lichtgroen (dat wil zeggen: als fonds dat duurzame kenmerken promoot) of donkergroen (fonds met een duurzame doelstelling). Volgens onderzoek van *Follow the Money* en *Investico* belegt bijna de helft van de Europese beleggingsfondsen die zichzelf donkergroen noemen ook in de luchtvaart of in de fossiele industrie.<sup>4</sup>

Ook de Autoriteit Financiële Markten is ontevreden over de kwaliteit van de informatieverstrekking aan eindbeleggers. Uit AFM-onderzoek onder duurzame beleggers komt naar voren dat zij lang niet altijd te weten komen wat er met hun inleg gebeurt. Ze baseerden zich voornamelijk op de websites van de fondsen, die over het algemeen onvoldoende concrete informatie verschaffen. Het wachten is op een internationale standaard voor rapportage over duurzaamheid. Een lichtpuntje is dat 30% van de fondsen die zich in 2021 nog overmoedig donkergroen noemde, zichzelf heeft gecorrigeerd tot lichtgroen.<sup>5</sup>

De ESG-experts van PricewaterhouseCoopers constateren dat de nieuwe EU-regels voor duurzaam financieren door banken in Neder-



land, Frankrijk en Duitsland heel verschillend worden geïnterpreteerd en toegepast. Zij typeren de Taxonomie en de SFDR als 'te snel geschreven'. PwC dringt aan op eenduidige regelgeving en meer duiding vanuit Brussel over hoe de banken de regels moeten toepassen. Maar ook de banken zelf moeten wat betreft PwC werken aan onderling vergelijkbare rapportages, bijvoorbeeld in clubs als de European Banking Federation.

## Bijna de helft van de Europese beleggingsfondsen met een duurzame doelstelling belegt ook in de luchtvaart of in de fossiele industrie

Een probleem hierbij is dat banken voornamelijk werken met historische data. De effecten van klimaatverandering zitten daar niet bij. PwC vroeg asset managers wat de droogte in Zuid-Frankrijk betekent voor boeren en producenten. Met als vervolgvraag: is dat dan 'ingeprijsd'? Nee. Want om klimaatrisico's te kunnen 'inprijzen', heb je data nodig over productielocaties, transportroutes, de stand van het water in de Rijn en aannames over wat er over tien jaar met het klimaat gebeurt.<sup>6</sup>

### **Controle Europese Centrale Bank op milieubeleid**

Tot slot probeert de Europese Centrale Bank in zijn rol van toezichthouder sinds enkele jaren de banken te bewegen een effectief milieubeleid te voeren. Bankers zitten bijna allemaal in de grijze delen van de economie, waar vroeg of laat de groene transitie zal moeten plaatsvinden. Willen de banken op de langere termijn overleven, dan zullen ze vervuilende beleggingen moeten afstoten en klimaatrisico's

moeten integreren in hun beleid, redeneert de ECB.

Uit een recent onderzoek onder 186 banken, uitgevoerd door de ECB en 21 bevoegde instanties op nationaal niveau, blijkt dat minder dan 10% van de banken adequate informatie gebruikt voor het adresseren van de klimaat- en milieurisico's. Financiële instellingen komen niet veel verder dan het opnemen van het risico op overstromingen in hun hypotheekportefeuille.

De ECB stuurde de belangrijke banken feedback op gemiddeld 25 tekortkomingen in het risicomanagement ten aanzien van klimaat en milieu. Ruim dertig banken werden door de ECB gedwongen tot het repareren van ernstige gebreken. Terwijl de ECB eist dat eind 2024 alles in orde moet zijn, heeft nog geen enkele bank een samenhangende aanpak van alle ecologische risico's in de praktijk weten te realiseren.<sup>7</sup>

### **Hoe verder?**

De stelling van Vendrik dat de Brusselse regelgeving averechts werkt, klopt. Impact beleggen wordt onnodig duur gemaakt door de Taxonomie en de SFDR werkt greenwashing in de hand. De financiële wereld blijkt nog te conservatief om werk te maken van de noodzakelijke cultuuromslag. Op zijn best worden financiële instellingen zich door de eisen van de ECB wat meer bewust van de risico's die ze met grijze beleggingen op termijn lopen.

Wat moet er gebeuren om impact investeren te stimuleren en grijs beleggingen te vergroenen? Impact beleggen kan wel degelijk financieel rendement opleveren, bewijzen instellingen als Pymwymic (zie kader). Maar dan moet je de impact belangrijker vinden dan je portemonnee.<sup>8</sup> Bankers, pensioenfondsen en vermogensbeheerders stellen nog steeds te hoge eisen aan het rendement en willen daarom hun vingers niet branden aan groene avonturen. Vandaar dat startups die zich nog moeten bewijzen veelal afhankelijk zijn van crowdfunding.<sup>9</sup> De vraag is dan ook:



De Fairphone is zo gemaakt dat gebruikers deze zelf kunnen repareren. Online kunnen onderdelen worden nabesteld.

## Impact investeren: Fairphone en Pymwymic

Hij ligt wat zwaar in de hand, maar gaat twee keer zo lang mee als een gewone smartphone. De Fairphone was de trotse winnaar van de Coolest Dutch Brand Award. In 4000 winkels in 16 landen werden er in 2021 87.936 exemplaren van verkocht. Het geheim van deze Nederlandse groene telefoon is dat je hem uit elkaar kunt halen en zo onderdelen kan vervangen. Bovendien sloot de fabrikant overeenkomsten als de Fair Cobalt Alliance en de Responsible Lithium Partnership om te garanderen dat de veiligheid van de mijnwerkers die de grondstoffen moesten delven in orde is. En door maximale recycling is de elektronische vervuiling (een onderschat milieuprobleem) beperkt.

De Fairphone is een schoolvoorbeeld van een belegging die tot doel heeft een groene omslag te bewerkstelligen, een impact investering. Om te gelden als 'impact investering' moeten dit soort investeringen voldoen aan een aantal voorwaarden. In de eerste plaats moet de investeerder expliciet streven naar positieve sociale en ecologische effecten. De investeerder verplicht zich te rapporteren over de voortgang van de onderliggende investeringen op zowel de impact als het rendement.<sup>1</sup>

Impact investeren is niet zomaar geld steken in een groen project. Het moet een voortrekkersrol vervullen voor de hele branche<sup>2</sup>. In navolging van de Fairphone lijmt Apple de iPhones niet langer dicht, zodat je onderdelen kunt vervangen.

De Fairphone is het paradepaardje van de Nederlandse pionier in duurzaam financieren, de investeringsmaatschappij Pymwymic. Dat staat voor Put Your Money Where Your Meaning Is Community.<sup>3</sup> Behalve in Fairphone heeft Pymwymic geïnvesteerd in het tegengaan van voedselverspilling door gekoelde opslagfaciliteiten voor kleine Afrikaanse boeren, in het beperken van giftige chemicaliën bij het produceren van voedsel en in robots die onkruid wieden zonder tussenkomst van bestrijdingsmiddelen.<sup>4</sup>

Het verschil met niet duurzame, 'grijze' investeringen zit allereerst in de langere adem. De fondsen van Pymwymic hebben een looptijd van tien jaar en het investeren begint net voorbij de startupfase (het project moet al een minimale omzet hebben van 1 miljoen euro). Pymwymic hoopt dit voorjaar zo'n € 70 miljoen aan kapitaal aan te trekken, uit particulier vermogen, maar ook met deelname van institutionele beleggers als ASR en Van Lanschot.

Een ander verschil met grijze beleggers is de betrokkenheid van de investeringsmaatschappij. De screening omvat veel meer dan het potentiële rendement: het gaat uiteindelijk om het tot stand brengen van een positieve verandering in de sector. Pymwymic schakelt hiervoor onder andere experts in van Wageningen University & Research.

Ten slotte moeten impact investeringen, om als zodanig erkend te worden door de EU en toezichthouders als de ECB en de AFM, voldoen aan zeer gedetailleerde eisen. Dit alles maakt groen beleggen veel duurder dan grijs beleggen. En zo komt het dat impact investeringen nog altijd niet meer dan 2% uitmaken van de kapitaalmarkt als geheel — en dat de vooruitzichten somber zijn.

1 Dirk Schoenmaker & Willem Schramade (2012). *Principals of Sustainable Finance*. Oxford University Press, Oxford, pp 23, e.v.

2 Dit is een eis die de Autoriteit Financiële Markten expliciet stelt aan impact investeren.

3 Pymwymic is in 1994 voortgekomen uit het Social Venture Network, een oorspronkelijk Amerikaans en later ook Europees netwerk van ondernemers die werk wilden maken van de drie P's: People, Planet en Profit. Pymwymic wist zich als eerste Europees bedrijf te kwalificeren als B Corp (Benefit Corporation), een van oorsprong Amerikaans keurmerk voor ecologisch en sociaal verantwoord ondernemen. Om B Corp te worden moet een bedrijf het B Impact Assessment doorlopen. Voor certificering moet op een schaal van 0 tot 200 minimaal 80 punten worden behaald.

4 Pymwymic Impact Report 2021.

wie pakt de eerste verliezen? Dat zijn tot nu toe vooral kapitaalcrachtige, idealistische particulieren.

Het zou helpen als overheden, inclusief de Staat der Nederlanden, kleur bekennen. Bijvoorbeeld door zich garant te stellen voor veelbelovende impact investeringen – en daarbij meer geduld te hebben dan de beperkte horizon die de wereld van het grijze geld hanteert.<sup>10</sup>

## Nog geen enkele bank heeft een samenhangende aanpak van alle ecologische risico's in de praktijk weten te realiseren

Wat betreft het repareren van de Europese regelgeving ligt de oplossing in versimpeling en standaardisering op basis van een handvol aandachtspunten die gemakkelijk te meten zijn. Denk aan:

- ▶ het gebruik van energie en water;
- ▶ de vervuiling van water;

- ▶ het gebruik van kunstmest en pesticiden;
- ▶ het management van mineralen voor landbouwgrond;
- ▶ de uitstoot van broeikasgassen.

In de Brusselse wandelgangen worden banken als Santander, Parisbas, Deutsche Bank en ING genoemd als notoire dwarsliggers op de weg naar sustainable finance (jargon voor duurzaam financieren). De ECB, de AFM en De Nederlandsche Bank schrikken vooralsnog terug voor naming and shaming.<sup>11</sup> Toch moet de druk worden opgevoerd. Toezichthouders zullen hun schroom om instellingen openlijk in gebreke te stellen van zich af moeten werpen. Wellicht kunnen onderzoeksjournalisten de consument helpen bij het kritisch doorlichten van financiële instellingen op hun groene beloftes.

Die consument zelf ontbreekt het nogal te vaak aan groen financieel bewustzijn. In plaats van blind te vertrouwen op de goede bedoelingen die instellingen op hun websites ten toon spreiden, kan deze zijn bank, pensioenfonds of vermogensbeheerder aanspreken op het groene gehalte van de portefeuille – en eventueel stemmen met de voeten. Fatsoen moet je doen, zei oud-premier Balkenende ooit. Hetzelfde geldt voor je persoonlijke financiën: groen moet je doen.<sup>12</sup>

### Noten

- 1 Gesprek met Kees Vendrik, 29 juni 2022. Vendrik is inmiddels voorzitter van het Platform voor maatschappelijke dialoog en reflectie klimaatbeleid.
- 2 Europese Unie (2020). Taxonomy: Final Report of the Technical Expert Group on Sustainable Finance. De uitwerking van de Taxonomie is nog niet afgerond; tot nu beperkt de rapportageplicht zich tot de twee klimaatdoelstellingen.
- 3 AFM (2020). SFDR in de praktijk: blijvende aandacht nodig. Hans Stegeman (Triodos, gesproken op 14 september 2022) wijst erop dat banken bij gebrek aan gegevens van de betrokken bedrijven gebruikmaken van proxydata: je koopt van een dataprovider gegevens over de gemiddelde uitstoot in een sector per land.
- 4 Zie dossier Duurzaam Beleggen op [ftm.nl](http://ftm.nl). *Follow the Money* en *Investico* zijn organisaties van onderzoeksjournalisten.
- 5 AFM (2022). SFDR in de praktijk. Zie ook: AFM (2022). Duurzame beleggers in kaart.
- 6 Gesprek met Kees-Jan de Vries, partner PwC, lid ESG-team, 22 september 2022.
- 7 ECB (2022). *Walking the talk* – Banks gearing up to manage risks from climate change.
- 8 Zelf spaar en beleg ik bij ASN Bank.
- 9 Een mooi voorbeeld is het Nederlandse bedrijf *loop.a life* dat circulaire garens en kleding maakt zonder te bleken, te verven of water te gebruiken. Zeer groen, maar ook zeer marginaal, vandaar crowdfunding om echt impact te maken in deze vervuilende sector. Zie [loopalife.com](http://loopalife.com)

- 10 Ook InvestNL stelt te strenge eisen aan groene investeringsplannen en wil te snel resultaat zien, is de ervaring van investeerder Tom van Waveren (gesproken op 3 augustus 2022). Hij vindt dat groene investeerders genoeg moeten nemen met een rendement van 0 tot 2%.
- 11 Gesprekken met Irene Heemskerk (ECB), 28 juli 2022 en Cindy van Oorschot (DNB), 19 oktober 2022.
- 12 Dit artikel is mede gebaseerd op achtergrondgesprekken met Maarten van Dam (Pymwymic), Irene Heemskerk (ECB), Cindy van Oorschot (DNB), Lisette Schuitemaker (Pymwymic), Hans Stegeman (Triodos), Kees Vendrik (GroenLinks), Kees-Jan de Vries (PwC) en investeerder Tom van Waveren. Dank ook aan Linda van Goor en Willem Schramade (EUR) en Danielle de Jong (AFM).

# CETA-saga

## *Waarom de senaatsfractie van de PvdA voor het verdrag stemde*

Afgelopen zomer stemde de Eerste Kamerfractie van de PvdA voor het handelsverdrag met Canada, CETA, nadat eerder PvdA-ministers in het kabinet-Rutte II er hun handtekeningen onder hadden gezet en de PvdA-fractie in de Tweede Kamer vervolgens tegen had gestemd. In een reconstructie legt Ruud Koole, woordvoerder voor dit dossier in de Eerste Kamer, verantwoording af.

### RUUD KOOLE

*Lid Eerste Kamer, voormalig partijvoorzitter, emeritus-hoogleraar politieke wetenschappen, redacteur S&D*

Dit artikel laat de zoektocht zien van de Eerste Kamerfractie bij het politiek zeer gevoelige debat over CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement), de brede economische en handelsovereenkomst tussen de Europese Unie en Canada. Deze reconstructie is tevens bedoeld om de op dit punt verdeelde achterban van de PvdA te informeren en verantwoording aan de leden af te leggen.<sup>1</sup> De reconstructie begint met de voorgeschiedenis

tot het moment dat CETA in de Eerste Kamer belandde. Zij vervolgt met de behandeling van CETA binnen de senaat; dat is ook de periode dat ik als woordvoerder van de PvdA-fractie daar het CETA-dossier onder mijn hoede kreeg. En zij sluit af met de finale afweging van de senaatsfractie van de PvdA en het debat plus stemming in juli 2022.

### ***CETA tot maart 2020: eerst voor, dan tegen***

Op 18 februari 2020 stemde de Tweede Kamer in met CETA, twaalf jaar nadat de onderhandelingen tussen Canada en de EU over het verdrag waren begonnen. Langdurige onderhandelingen zijn niet ongebruikelijk bij zo'n omvangrijk handelsakkoord. En CETA is omvangrijk, 1600 pagina's.<sup>2</sup> Het combineert de doelstelling om uiteindelijk voor bijna alle producten de douanerechten op wederzijdse handelsstromen af te schaffen met afspraken op onder meer het terrein van duurzaamheid

**Bas Eickhout**  @BasEickh... · 08.11.19 ...  
 Als antwoord op [@remkorteweg](#)

En daar scheiden onze wegen. Want **CETA** wordt de 'gouden standaard' is ons beloofd. Laat het dat dan ook zijn. **Anders** horen we vanaf nu, maar jullie hebben **CETA** toch goedgekeurd? Dit is het moment om **handel** echt te laten bijdragen aan een duurzame wereld.

    

(bij arbeid en klimaat), transparantie, investeringsbescherming en wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties.

De Europese Unie sluit vele handelsverdragen. Meestal komen die niet in aanmerking voor goedkeuring door de nationale parlementen, omdat het handelsbeleid inmiddels een exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie is. De Europese Commissie onderhandelt en instemming van de Europese Raad (van ministers) en het Europees Parlement is dan voldoende.

Maar bij CETA is een vernieuwing doorgevoerd: een nieuw instituut van beslechting van geschillen tussen een staat en investeerders. In plaats van het oude private systeem van Investor-State Dispute Settlement (ISDS), waar terecht veel kritiek op was, bevat CETA

## In het verkiezingsprogramma van de PvdA van 2017 stond niet of de PvdA voor of tegen CETA was, wel dat zij tegen TTIP was

een publiek Investment Court System (ICS), met onafhankelijke rechters die zich over de zaak buigen, waarin beroep mogelijk is en maatschappelijke organisaties als 'vrienden van het hof' (*amici curiae*) hun zienswijze over de kwestie kunnen inbrengen, die door de rechters serieus moet worden betrokken bij hun oordeelvorming. Het ICS in CETA werd tevens beschouwd als bouwsteen voor de ontwikkeling van een multilateraal investeringshof in VN-verband, al was daar nog een lange weg te gaan.

Tussen landen met een goed functionerende rechtsstaat is een apart systeem van geschillenbeslechting eigenlijk helemaal niet nodig, want bedrijven die menen dat hun

 **Buitenhof**  @Buitenho... · 24.11.19

'Als je het met Canada niet kunt trekken, kun je eigenlijk met niemand meer naar alle behoren een handelsverdrag sluiten. Het zegt heel veel over Nederland als we dit niet op een verstandige, inhoudelijke manier kunnen doen,' aldus @SigridKaag over #CETA #buitenhof



investering door maatregelen van de overheid geschaad wordt, kunnen altijd naar de nationale rechter stappen van het land waar die investering is gedaan. Maar Canada stond op een apart beslechtingsstelsel omdat niet in alle landen van de EU de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht verzekerd is. De ontwikkelingen in Polen en Hongarije de afgelopen jaren hebben hen wat dit betreft gelijk gegeven. Tegelijk werd het oude ISDS-systeem bekritiseerd omdat bedrijven dit konden misbruiken om staten te intimideren door 'mega-claims' in te dienen. Daarom werd in februari 2016 het nieuwe ICS in CETA opgenomen, vooral dankzij de inzet van de toenmalige Nederlandse minister Lillianne Ploumen.

Later, in 2017, zou de Raad van de EU CETA als een 'gemengd verdrag' aanduiden. Dat is een verdrag waarvoor zowel instemming op Europees niveau als van de parlementen in lidstaten is vereist. Omdat CETA bij een investeringsgeschil een keuze mogelijk maakt tussen het ICS en de nationale rechter, raakt dit aan nationale rechtssystemen en dus was ook instemming van alle nationale parlementen vereist, aldus de Raad. Terwijl 95% van CETA

gaat over handel en dus over de exclusieve bevoegdheid van de EU, zorgden de bepalingen over ICS in CETA er voor dat het hele verdrag aan de nationale parlementen zou worden voorgelegd, die het met een eventuele tegenstem ook in zijn geheel zouden verwerpen.

Maar zover was het in 2016 nog niet. Eerst dienden de Raad van de EU en het Europees Parlement in te stemmen met het voorstel. Dat had de nodige voeten in de aarde. Want alvorens nationale ministers in de Raad hun handtekening onder CETA konden zetten, werd hierover in verschillende parlementen gediscussieerd. Een activistische beweging van anti-globalisten verzette zich al enige jaren tegen handelsverdragen en richtte zich nu ook op nationale parlementariërs. Deze beweging richtte het vizier weliswaar met name op TTIP (Transatlantic Trade Investment Partnership),<sup>3</sup> het handelsverdrag tussen de EU en de Verenigde Staten waarover sinds 2013 werd onderhandeld, maar nam CETA in haar kielzog mee.<sup>4</sup>

Kritiek van deze beweging, waarover later meer, klonk door in zorgpunten van verschillende parlementariërs. Die dwongen op hun beurt een aanvullende verklaring bij CETA af waarin die zorgpunten nog eens klip en klaar van een antwoord werden voorzien. Ook de Nederlandse regering had hierop aan gedrongen. Onder druk van de Waalse deelregering werd de goedkeuring door de Europese Raad zelfs twee weken uitgesteld, maar die verklaring kwam er.

In dit ‘Gemeenschappelijk Uitleggingsinstrument’ werd het moderne en progressieve karakter van CETA nog eens onderstreept (artikel 1b), onder meer door expliciet te stellen dat CETA geen afbreuk doet aan het recht van nationale overheden om beleid te voeren in het algemeen belang.<sup>5</sup> Dit ‘right to regulate’ (artikel 2) strekt zich bijvoorbeeld uit tot de bevordering van gezondheidszorg, sociale diensten, onderwijs, veiligheid, milieu, publieke moraal, privacy, consumentenbescherming, data protectie en de bescherming van culturele diversiteit.

De belangrijkste protocollen van de International Labour Organisation (ILO) ter bevoor-

dering van goede arbeidsomstandigheden (artikel 8) en het inmiddels tot stand gekomen Klimaatverdrag van Parijs (artikel 9) werden in deze verklaring eveneens opgenomen. Dit Gemeenschappelijk Uitleggingsinstrument heeft rechtskracht en een bindend karakter, zo stelde de Raad van State vast.<sup>6</sup>

Ook in de Tweede Kamer was vele malen over CETA gedebatteerd in de twee jaar voorafgaande aan de ondertekening van het verdrag door de regeringen. Woordvoerder Jan Vos van de PvdA had veel vragen gesteld, maar in oktober 2016, nadat het nieuwe ICS-hof en – kort tevoren – het Gemeenschappelijk Uitleggingsinstrument aan het CETA-voorstel waren toegevoegd, vond hij dat de regering het verdrag kon ondertekenen. Dat leidde nog tot een scherp debatje met de vertegenwoordiger van GroenLinks (Grashoff), die het allemaal niet genoeg verbeterd vond, tot irritatie bij Jan Vos die met hem ‘talloze moties [had] ingediend om het verdrag te verbeteren’. Vos be-

---

## De PvdA-delegatie in het Europees Parlement onthield zich – door onderlinge verdeeldheid – van stemming over CETA

---

greep die negatieve houding van zijn collega over het verdrag niet ‘nu het er uiteindelijk ligt en alle eisen die we hebben gesteld zijn ingewilligd’.<sup>7</sup>

In zijn eigen inbreng wees Vos op het geopolitieke belang van CETA in een wereld met een opkomend dictatoriaal China en een agressief Rusland en benadrukte hij de verwantschap tussen Canada en Nederland. Die landen delen de idealen ‘over democratie, rechtsstaat en de wijze waarop je vrije pers in je samenleving zichzelf laat organiseren om



de macht te controleren'. En hij vervolgde:

'Ik vind het heel plezierig te constateren dat we na jarenlang hard werken een overeenkomst sluiten met dit land waardoor we beter kunnen samenwerken, minder regeltjes krijgen, betere producten krijgen voor onze consumenten, betere milieustandaarden krijgen, samen verder kunnen werken en kunnen innoveren en economische groei kunnen realiseren.'

Vos voelde niettemin de druk van vakbonden en maatschappelijke organisaties, die – gevoed door de activistische tegenbeweging – tegen CETA bleven, ook al waren door het Gemeenschappelijk Uitleggingsinstrument de nodige zorgen bediend. Hij vroeg minister Ploumen zich na ondertekening van CETA in te zetten voor versterking van de positie van vakbonden. Zij sprak van een 'levend verdrag' als het eenmaal in werking zou zijn getreden, maar zegde tevens op korte termijn een onderzoek toe naar de toegang van vakbonden tot geschillenbeslechting, hoewel dat 'technisch ingewikkeld' was.

**foodwatch NL** @foodwatch... · 07.07.22  
Volgende week gaat het gebeuren. Dan stemt onze **Eerste Kamer** over het vrijhandelsverdrag **CETA** met Canada. Dinsdag 12 juli zullen we weten of onze jarenlange campagne tegen dit ondemocratische handelsverdrag succes heeft gehad. Kom nu nog in actie!



foodwatch.org  
Bescherm onze gezondheid, milieu en democratie: stop CETA!



Vos legde een en ander nog eens in een motie vast, waarin geconstateerd werd dat het ICS 'belangrijke verbeteringen bevat' en dat het Gemeenschappelijk uitleggingsinstrument 'voorziet in verdere ontwikkeling van geschillenbeslechting'.<sup>8</sup> In vervolgesprekken tussen de EU en Canada zou de regering zich volgens de motie bij de hoofdstukken in CETA over klimaat en arbeid (de zogeheten duurzaamheidshoofdstukken) moeten inzetten voor 'toegang voor derden zoals vakbonden en ngo's tot een geschillenmechanisme dat effectieve sancties kan opleggen'.

De motie werd aangenomen. Een andere motie, van Van Tongeren (GL) cs, die opriep om tegen CETA te stemmen werd verworpen; ook de PvdA-fractie stemde tegen deze motie.<sup>9</sup> De regering kreeg van de meerderheid van de Kamer, inclusief de PvdA, groen licht om CETA te ondertekenen. Op 30 oktober 2016 zetten de ministers Ploumen en Koenders, beiden PvdA, namens de regering in de Raad van de EU hun handtekeningen onder CETA. Minister Ploumen stak haar enthousiasme niet onder stoelen en banken. Direct na de ondertekening schreef zij in een brief aan de Tweede Kamer: 'Het kabinet is positief over de ondertekening van CETA en ziet de ondertekening van het diepe en brede handelsakkoord met een gelijkgezind land als Canada als een belangrijke stap in de EU-handelspolitiek. CETA is goed voor werknemers, consumenten en MKB'ers: bedrijven krijgen nieuwe en betere toegang tot een markt van 35 miljoen mensen en consumenten hebben meer te kiezen tegen een lagere prijs. CETA brengt daarnaast niet alleen economisch voordeel maar maakt ook samenwerking mogelijk op belangrijke onderwerpen als duurzaamheid, arbeidsrechten en dierenwelzijn. Bovendien is, in de aanloop naar de ondertekening, een aantal belangrijke zorgen nog eens ondubbelzinnig geadresseerd in een gemeenschappelijke interpretatieve verklaring.'<sup>10</sup>

Nu de Raad had ingestemd was het eerst aan het Europees Parlement om al dan niet akkoord te gaan, voordat de nationale parle-

menten aan zet zouden kunnen komen. Dat stemde daarover enkele maanden later, in februari 2017.

Intussen nam het PvdA-congres in januari 2017 een nieuw verkiezingsprogramma aan met het oog op de Tweede Kamerverkiezingen later dat jaar.<sup>11</sup> Nergens stond dat de PvdA voor of tegen CETA was. Voor de toekomst stond er dat de PvdA niet kan instemmen met handelsverdragen als die niet een continue verbetering stimuleren voor de positie van werknemers, van de standaarden wereldwijd voor duurzaamheid, milieu, gezondheid en arbeid, voor toegang tot de rechter en eerlijke productinformatie, en het bestrijden van ongelijkheid en belastingontwijking. Daarom

## De regering bevestigde dat de ‘ratel-clausule’ niet gaat over publieke diensten en dat CETA het recht van lidstaten borgt om publieke diensten in het leven te roepen

sprak het programma zich wel tegen TTIP uit.

De PvdA-delegatie in het Europees Parlement onthield zich – door onderlinge verdeeldheid – van stemming over CETA. Dat mag in het Europees Parlement, anders dan in de Tweede of Eerste Kamer. De delegatie stemde dus niet voor, maar ook niet tegen. Niettemin werd CETA door het Europees Parlement aanvaard. De S&D-fractie, waar de PvdA-delegatie deel van uitmaakt, stemde in meerderheid voor.

Goedkeuring door het Europees Parlement maakte de weg vrij voor de ‘voorlopige toepassing’ van het handelsgedeelte van CETA. Immers, dat behoort tot de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie. Het overgrote deel van CETA is dus al vanaf september 2017 in

werking. Alleen het gedeelte over het ICS-hof wordt nog niet toegepast: om die reden moet instemming van alle nationale parlementen voor het hele verdrag worden verkregen. Dat ratificatieproces startte in 2018 en loopt nog steeds.<sup>12</sup>

In Nederland begon het ratificatieproces van CETA begin maart 2019 toen de goedkeuringswet werd ingediend bij de Tweede Kamer. Dat had even geduurd, omdat de Belgische regering het EU-Hof van Justitie om advies had gevraagd inzake de verenigbaarheid van het ICS-hof in CETA met het EU-recht. Toen de advocaat-generaal in januari 2019 het Hof positief adviseerde, durfde de Nederlandse regering het aan de goedkeuringswet in te dienen.<sup>13</sup>

Inmiddels was er wel het een en ander gebeurd. De verkiezingen van 2017 waren voor de PvdA op een grote teleurstelling uitgelopen. De PvdA belandde in de oppositie. Datzelfde jaar was TTIP in feite ten grave gedragen door een uitspraak van het Hof van Justitie van de EU in mei 2017.<sup>14</sup> Het internationale activisme tegen handelsverdragen richtte vanaf dat moment al zijn pijlen op CETA.

De Tweede Kamer begon haar werkzaamheden in het ratificatieproces zoals gebruikelijk met schriftelijke vragen aan de regering. Ook de PvdA-fractie stelde vragen. Uit die vragen was niet af te leiden dat de PvdA uiteindelijk tegen zou stemmen.<sup>15</sup>

Groot was dan ook de verrassing dat de PvdA-fractie in de Tweede Kamer in oktober 2019 plots liet weten tegen CETA te zijn. Via een tweet van fractievoorzitter Lodewijk Asscher en een bericht op de PvdA-website van woordvoerder Kirsten van den Hul werd op maandag 14 oktober bekendgemaakt dat de Tweede Kamerfractie tegen CETA zou gaan stemmen.<sup>16</sup> In beide werd gesproken over eerlijke arbeid, milieu en dierenwelzijn die niet goed geregeld zouden zijn in CETA, terwijl toenmalig minister Ploumen dit in 2016 al had weersproken (zie bijvoorbeeld citaat hierboven). Pikant was natuurlijk dat Ploumen nu lid was van de fractie. Niet iedereen begreep hoe zij beide standpunten kon verenigen.

Bijzonder was ook dat gesuggereerd werd dat de tekst van CETA nog te wijzigen viel: de fractie zou ‘tegen het investeringsverdrag van CETA *in deze vorm*’ (cursief toegevoegd) stemmen.

Aan de tekst viel op dat moment echter helemaal niets meer te wijzigen. Voorafgaande aan de goedkeuring door de regeringen kon dat nog wel; daar kwam onder meer het nieuwe ICS uit voort. Maar bij internationale verdragen kan in de periode tussen de goedkeuring door regeringen en de (definitieve) inwerkingtreding – nadat het laatste parlement het verdrag heeft geratificeerd – geen letter aan de verdragstekst worden gewijzigd, niet aan het handelsgedeelte, niet aan de bepalingen over het ICS. Dat zou ook raar zijn, want dan zou het ene nationale parlement een ander verdrag ratificeren dan het andere nationale parlement. Niettemin zou de suggestie dat er tijdens het ratificatieproces op onderdelen nog van alles aan CETA gewijzigd zou kunnen worden, herhaaldelijk in de discussie terugkeren, tot en met het laatste debat in de Eerste Kamer aan toe.

De buitenwereld begreep weinig van de plotse koerswijziging van de Tweede Kamerfractie. Onder meer de *NRC* legde een verband met het optreden van GroenLinks-leider Jesse Klaver in *Buitenhof* een dag eerder. Volgens het dagblad presenteerde Klaver zich als leider van het verzet tegen CETA, waarbij hij een ongebruikelijke coalitie aanging met de Nederlandse Melkveehouders Vakbond en de Nederlandse Akkerbouw Vakbond. De krant haalde een ‘ingewijde van de PvdA’ aan: ‘En toen is halsoverkop besloten dat er geen licht mag zitten tussen ons en GroenLinks.’<sup>17</sup> Electorale overwegingen zouden hieraan ten grondslag hebben gelegen. GroenLinks was bij de laatste verkiezingen groter geworden dan de gedecimeerde PvdA.

Tijdens het plenaire debat in de Tweede Kamer over CETA in februari 2020 waren dezelfde verbaasde geluiden te horen. Jetten (D66) haalde zelfs ter verdediging van zijn stem pro-CETA citaten aan van Ploumen, Asscher en Timmer-

**Milieudefensie** @milieud... · 11.07.22 ...  
De @PvdA dreigt morgen in de Eerste Kamer voor #CETA te stemmen. Dit handelsverdrag tussen de EU en Canada is een ramp voor klimaat, natuur, mensenrechten en dierenwelzijn.

Roep de PvdA op: #StemCETAweg 📌



campagnes.degoedezaak.org  
Stem CETA weg!



mans uit het recente verleden. Maar Van den Hul legde nu de nadruk op de positie van het maatschappelijk middenveld: ‘Hoe borgen wij dat de stem van mensenrechtenverdedigers, vakbonden of milieuactivisten, waarvan we constateren dat hij steeds vaker onder druk staat, minstens zo goed kan worden gehoord als de stem van bedrijven? We zien dat dat op dit moment binnen ICS nog onvoldoende is geborgd.’<sup>18</sup> Opnieuw de suggestie dat er nog iets aan de verdragstekst zou kunnen worden veranderd.

De lat moest hoger worden gelegd, temeer omdat CETA een blauwdruk voor toekomstige verdragen is, aldus Van den Hul, die eraan toevoegde dat de PvdA-fractie ook in de vorige periode kritisch was geweest over de positie van vakbonden en andere maatschappelijke organisaties. Ten bewijze daarvan werd de motie van toenmalig fractiewoordvoerder Jan Vos uit 2016 uit de mottenballen gehaald.

Maar die motie was destijds geen reden geweest om zich tegen de ondertekening van CETA te verzetten. De oproep van Vos aan de minister om zich na ondertekening van CETA in vervolggesperkken in te zetten voor verster-

king van de positie van vakbonden werd met terugwerkende kracht omgezet in een voorwaarde om met CETA in te stemmen. En omdat er sinds die ondertekening volgens de fractie te weinig was bereikt in de versterking van de positie van het maatschappelijk middenveld – waarbij men keek naar minister Kaag (D66), de opvolger van minister Ploumen – stemde de PvdA-fractie in de Tweede Kamer op 18 februari 2020 tegen CETA. Een krappe Kamermeerderheid stemde voor.

### ***CETA in de senaat: het gevecht om een klachtenmechanisme***

En zo belandde CETA in de senaat en daarmee op het bord van de Eerste Kamerfractie van de PvdA. Op 3 maart 2020 besprak onze fractie mijn eerste (achtergrond)notitie over CETA.<sup>19</sup> De Eerste Kamerfractie had in oktober 2019 het voornemen van de Tweede Kamerfractie om tegen CETA te stemmen uit de krant moeten lezen. Fractievoorzitter Mei Li Vos en ik als woordvoerder waren pas op de ochtend van de stemming in de Tweede Kamer uitgenodigd om bijgepraat te worden door Van den Hul. Haar boodschap kwam overeen met wat zij in het Kamerdebat een week tevoren had verteld. Het ging om de versterking van de positie van vakbonden en andere maatschappelijke organisaties, het hoger leggen van de lat, CETA als blauwdruk, et cetera.

Om de bepalingen in het handelsgedeelte van CETA ging het haar niet. Net zoals zij tijdens het Kamerdebat had opgemerkt, zei zij daarmee geen problemen te hebben.<sup>20</sup> Geen woord dus over bijvoorbeeld dierenwelzijn of Canadees schaliegas. Zij vertelde ook dat minister Kaag van mening was dat de motie-Vos uit 2016 was uitgevoerd.

Het door Ploumen als minister toegezegde onderzoek door de KU Leuven was immers al in maart 2017 verschenen,<sup>21</sup> maar had volgens Kaag uitgewezen dat de weg van versterking van de positie van het maatschappelijk middenveld bij het ICS een doodlopend spoor was.<sup>22</sup> En de ontwikkeling van een Multila-

teraal Investment Court (MIC) was bij de VN neergelegd. Niettemin bleef Van den Hul van mening dat er meer gedaan had kunnen worden. Daar was voor haar een belangrijk punt, ook al strookte de koppeling ervan aan de goedkeuring van CETA niet met wat in 2016 tussen minister en fractie van de PvdA was gewisseld.

### **Er kwam een uitgewerkt klachtenmechanisme dat geldt voor alle EU-handelsverdragen met duurzaamheidshoofdstukken en dus ook voor CETA**

In de media gaf ik direct te kennen dat de Eerste Kamerfractie van de PvdA nog geen standpunt had ingenomen en haar eigen afweging zou maken, waarbij we de opstelling van de Tweede Kamerfractie vanzelfsprekend serieus zouden meewegen. Eerst moesten wij ons de problematiek en de voorgeschiedenis goed eigen maken. Wat we op ons bordje hadden gekregen was namelijk nogal verwarrend. Daarom ook sprak ik met verschillende andere partijgenoten.

Zo had ik daags voor de stemming een gesprek met internationaal secretaris van de PvdA en Europarlementariër Kati Piri. Zij wees op het belang van het meewegen van de geopolitieke context bij de beoordeling van CETA. De stemonthouding van de Eurodelegatie bij CETA in februari 2017 kwam overeen met de verdeeldheid van de achterban, merkte zij fijntjes op. Zij doelde op de peiling van Maurice de Hond vlak voor de stemming in de Tweede Kamer. Van de PvdA-kiezers zei 35% voor ratificatie van CETA te zijn, 36% tegen en 29% wist het niet.<sup>23</sup>

Vlak na de stemming in de Tweede Kamer belde ik met Mariëtte Hamer van de SER. Zij

bepleitte een brede afweging door onze fractie. Zouden we een verbetering van de positie van vakbonden kunnen bewerkstelligen die we vervolgens mee zouden kunnen nemen in die brede afweging? In het verlengde lag de suggestie die Agnes Jongerius, leider van de PvdA-delegatie in het Europees Parlement, mij een week later deed om de rol van maatschappelijke organisaties bij de naleving van de duurzaamheidshoofdstukken in CETA te versterken.

De informatie die ik zo verkreeg, vond haar weg naar mijn eerste fractienotitie van 3 maart. Daarin stelde ik de fractie voor voorlopig geen standpunt in te nemen; in het proces de inhoud voorop te stellen; en uiteindelijk vanuit onze sociaal-democratische idealen een brede inhoudelijke afweging te maken, waarbij de internationale context, het handelsgedeelte van het verdrag en de geschillenbeslechting de hoofdmoot zouden vormen. Bij het laatste zou ook gedacht kunnen worden aan een steviger positie voor maatschappelijke organisaties bij de naleving van duurzaamheidsbepalingen van CETA. Dat kon niet meer in de tekst van CETA zelf en zou daarbuiten moeten worden gerealiseerd, maar zou wel ook voor CETA moeten gelden.

Die gedachte was misschien een 'long shot', maar de moeite van het proberen waard. Zo konden we de zorgen van de Tweede Kamerfractie bedienen en als dit zou lukken zouden we ook een tactisch argument hebben om bij een eventuele vóór-stem het verschil in stemgedrag tussen Tweede en Eerste Kamerfracties te verklaren.

De fractie ging akkoord met dit behandelingsvoorstel en de maanden die volgden vertaalde ik dat in vele schriftelijke vragen aan de minister. Intussen richtte de activistische tegenbeweging haar pijlen op de Eerste Kamer. Ik sprak eind maart uitvoerig met vertegenwoordigers van de actiegroepen Handel Anders, Meer Democratie en Milieudefensie in een zoom-meeting, omdat vanaf begin maart de corona-pandemie ook ons land in haar greep hield.



Veel nieuwe argumenten hoorde ik niet, nu ik de parlementaire discussie uit 2016 inmiddels tot me had genomen. CETA zou 'mega-claims van multinationals' mogelijk maken, waardoor overheden geen democratische gelegitimeerde besluiten in het algemeen belang zouden durven nemen, een 'regulatory chill'. De voorbeelden die daarbij genoemd werden, waren overigens gebaseerd op andere, oudere verdragen.

Zoals nog vaker zou gaan gebeuren werd het voorbeeld van Uniper genoemd. Dat Duitse energiebedrijf claimde grote bedragen van de Nederlandse overheid, omdat sluiting van kolencentrales hun investeringen onder druk zette.<sup>24</sup> Door CETA zou Europa meer Canadees schaliegas of teerzand gaan importeren, terwijl die zeer slecht zijn voor het milieu.

De onafhankelijkheid van rechters van het nieuwe ICS werd a priori betwijfeld, omdat er alleen specialisten in ‘investeringsrecht’ en niet in ‘milieurecht’ zouden worden benoemd. Grotendeels een herhaling van de discussie uit 2016, die nu juist had geleid tot het Gemeenschappelijk Uitleggingsinstrument om deze zorgen te pareren. Niettemin nam ik ook deze in vraagvorm mee in de schriftelijke rondes in de Kamer.

## Het handelsdeel van CETA is al vanaf september 2017 in werking getreden

Net als de activistische tegenbeweging bij de Tweede Kamer had gedaan, begon zij nu de Eerste Kamerleden en zeker de woordvoerders met e-mailbombardementen te bestoken. Telkens wanneer CETA op de agenda van de Kamercommissie stond werd de email-kraan open gedraaid met steeds dezelfde teksten. Het kwam voor dat we duizend e-mails in één weekend ontvingen. Dat werkte averechts; veel Kamerleden stoorden zich eraan.

Ook sprak ik dat voorjaar bilateraal met minister Kaag; dat deed zij met alle woordvoerders. De coalitie had geen meerderheid in de Eerste Kamer en daarom moest zij steun weten te vinden bij de oppositiepartijen die de benodigde extra zes zetels zouden kunnen leveren. Al gauw werd duidelijk dat grootse afsplitsing van Forum voor Democratie met zeven zetels (later: fractie-Nanninga) op de tegen-koers zat. Andere oppositiepartijen hadden direct aangegeven tegen te zullen gaan stemmen. Bleef over de PvdA met zes zetels, want die had immers nog geen standpunt ingenomen.

Dat gaf ons een sterke positie: het verdrag tussen Canada en 27 Europese landen hing af van het stemgedrag van onze fractie. Net zoals ik in de schriftelijke vragen had gesuggereerd,

bepleitte ik bij Kaag de totstandkoming van een deugdelijk notificatiemechanisme dat vakbonden en andere maatschappelijke organisaties in staat zou stellen effectief klachten bij de Europese Commissie in te dienen wanneer de bepalingen in de duurzaamheids-hoofdstukken van CETA over arbeid en klimaat zouden worden geschonden.

Ik kon niet zeggen dat dat voldoende zou zijn voor een vóór-stem. Met een dergelijk klachtenmechanisme zou onze fractie immers nog steeds een eigen brede afweging maken, maar zonder dat mechanisme zou het voor mij heel moeilijk zijn om mijn fractie positief te adviseren. Dat zou ik tot kort voor de stemming in de Eerste Kamer blijven volhouden. Ook naar de fracties van de coalitiepartijen. Die had ik nodig om in de Kamercommissie (de Eerste Kamercommissie Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking – BDO) de nodige tijd te kunnen kopen voor het ontwikkelen van dat klachtenmechanisme door de Europese Commissie. Maar dan moest de Europese Commissie daar wel toe bereid zijn. Mijn boodschap aan Kaag was dan ook daar bij de Europese Commissie op aan te dringen.

Later in het voorjaar begon er beweging te komen op het dossier. Begin mei 2020 publiceerde minister Kaag samen met haar Franse collega een zogeheten non-paper, waarin zij onder andere een meer gestroomlijnd notificatiemechanisme voor de duurzaamheids-hoofdstukken in EU-handelsverdragen bepleitten, dat een adequate reactie van de ‘Chief Trade Enforcer’ van de EU op het niet-nakomen van de verdragsbepalingen in die hoofdstukken zou vergemakkelijken.<sup>25</sup>

In de media reageerde ik er welwillend op. Ik greep de kans aan om de publieke druk te vergroten om een klachtenmechanisme van de grond te krijgen. De *Volkskrant* meldde dat ik kansen zag ‘om de rol van ngo’s in CETA te versterken, zonder dat het verdrag aangepast hoeft te worden’ en tevens: ‘De PvdA in de Eerste Kamer heeft nog geen standpunt ingenomen’.<sup>26</sup>

Belangrijker voor CETA waren de bijeenkomsten met experts en vertegenwoordigers

van belangenorganisaties (zowel voor- als tegenstanders) die medio mei 2020 in de Eerste Kamer over het verdrag werden georganiseerd. De meeste deskundigen lieten weinig heel van de vrees voor een regulatory chill. De bevoegdheid van overheden om beleid te voeren in het algemeen belang, ook op het gebied van klimaat of gezondheid (het 'right to regulate') is in CETA zo goed geborgd dat het volgens een van de deskundigen zelfs eerder

publieke diensten die eenmaal geprivatiseerd zijn, niet meer terug in overheidshanden kunnen komen. Dat werd tegengesproken door verschillende deskundigen en ook de regering had inmiddels in antwoord op Kamervragen herhaaldelijk aangegeven dat de ratel-clausule niet gaat over publieke diensten en dat CETA het recht van lidstaten borgt om publieke diensten 'in het leven te houden en te roepen'.<sup>29</sup>

Voor de totstandkoming van een klachtenmechanisme zou het gesprek van de Kamercommissie op 12 mei 2020 met Eurocommissaris Hogan van doorslaggevende betekenis zijn. Op mijn vraag of hij een initiatief zou verwelkomen voor een striktere procedure voor klachten van vakbonden en andere maatschappelijke organisaties over mogelijke schendingen van de bepalingen in de duurzaamheidshoofdstukken van CETA, antwoordde hij dat dat het geval was.<sup>30</sup>

Daarmee had ik een stevige basis om vervolgvragen aan de regering te stellen. Zo drong ik er bij de regering op aan zich bij de Europese Commissie sterk te maken voor de invoering van een klachtenmechanisme. In die periode liep een algehele herziening van het handelsbeleid van de Europese Unie en dit mechanisme zou daarin kunnen worden meegenomen. Het voordeel was dat daarvoor de tekst van CETA niet behoefde te worden gewijzigd: het zou een klachtenmechanisme worden dat zou gelden voor alle EU-handelsverdragen met duurzaamheidshoofdstukken en dus ook voor CETA. Dat zou natuurlijk fantastisch zijn, maar dat mechanisme moest er eerst wel komen en ook wat voorstellen. In schriftelijke vervolgvragen in de Kamer bleef ik daar met steun van de fractie op aandringen; in alle openheid, want die vragen zijn openbaar.

Minister Kaag zette zich daar nu zeker voor in, maar toen wij begin oktober 2020 de indruk kregen dat zij graag spoedig een plenair debat met stemming over CETA wilde omdat de Europese Commissie op korte termijn een klachtenmechanisme zou gaan aankondigen,



de lust om te gaan procederen ontnemt: een 'litigationary chill'.<sup>27</sup> Bovendien betekent het indienen van claims door bedrijven niet dat deze ook worden toegekend; integendeel: de kans op volledige toekenning is bij andere verdragen juist zeer gering gebleken.<sup>28</sup>

De voorzitter van de FNV, Tuur Elzinga, sprak als een van de belangenvertegenwoordigers over de zogeheten ratel-clausule die CETA zou bevatten en die zou inhouden dat

heb ik namens de fractie heel duidelijk aangegeven dat voor ons een aanzet niet genoeg was. Het moest een uitgewerkt voorstel zijn, zwart op wit, inclusief een juridisch kader.

Kaag was kort tevoren tot lijsttrekker van D66 gekozen en wellicht wilde zij CETA nog voor de verkiezingen van maart 2021 op haar conto schrijven. Voor ons stond de inhoud voorop. Zonder een uitgewerkt voorstel zou ik mijn fractie niet positief kunnen adviseren, meldde ik de minister. In diezelfde tijd hadden Mei Li Vos en ik een gesprek met politiek leider Asscher en partijvoorzitter Vedelaar over CETA, waarin wij de inzet van onze fractie op een klachtenmechanisme duidelijk over het voetlicht konden brengen. Asscher werkte hieraan mee door ter plekke de premier te bellen met het verzoek om vanuit de coalitie niet eerder in te zetten op een plenair debat dan nadat een uitgewerkt voorstel voorhanden zou zijn.

Op 13 oktober 2020 wist ik een meerderheid van de BDO-Kamercommissie zo ver te krijgen een commissiebrief naar de regering te sturen met het verzoek een uitwerking van een mogelijk klachtenmechanisme aan de Kamer te zenden. Tot de ontvangst van die uitwerking zou de commissie niet besluiten over de verdere behandeling van het wetsvoorstel.<sup>31</sup> De fracties die sowieso tegen CETA waren hadden op haast aangedrongen, waarschijnlijk omdat zij inschatten dat de PvdA-fractie zonder een klachtenmechanisme eerder geneigd zou zijn om tegen zou stemmen. Maar de meerderheid van de commissie besliste anders.

Vanaf die tijd was het wachten op een uitgewerkt klachtenmechanisme. De opvolger van Eurocommissaris Hogan, EU-vice-president Dombrovskis, stelde weliswaar reeds eind 2020 een klachtenmechanisme in, het zogeheten Single Entry Point, maar dat ontbeerde nog elke uitwerking. Op zich blij dat dankzij de druk van onze fractie er nu voor alle EU-handelsverdragen een klachtenmechanisme voor de duurzaamheids Hoofdstukken was gecreëerd, door het ontbreken van uitgewerkte 'operating guidelines' stonden we niet te juichen. Alleen een loket was niet genoeg.

**Handel Anders!** @Handel... · 29.06.22 ...

Gisteren stuurde de **Handel Anders** coalitie een brandbrief aan @EersteKamer over **CETA**: [handelenders.nl/brandbrief-eer...](https://handelenders.nl/brandbrief-eer...) #StemCETAweg @De\_Goede\_Zaak @foodwatch\_nl @FNVMondiaal @GuusGeurts @MeerDemocratie @milieudefensie @SOMO @TNIInstitute



handelenders.nl  
Brandbrief Eerste Kamer over CETA -  
Handel Anders



Minister Kaag verzocht daarop de SER om bijeenkomsten met maatschappelijke organisaties te organiseren, waarin suggesties zouden kunnen worden gedaan voor de uitwerking van het klachtenmechanisme. Een zestal punten bleven daarop de zeef liggen.<sup>32</sup>

Deze 'takeaways' nam Kaag over in een brief van 24 juni 2021 aan Dombrovskis. Voor onze fractie was het van belang dat al deze zes punten door de Europese Commissie zouden worden overgenomen. Maar dat zou veel tijd vergen, want Brusselse molens malen doorgaans niet zo snel. Bovendien was er na de verkiezingen van maart 2021 in Nederland een slegende kabinetsformatie aan de gang, wat de zaak ook niet bespoedigde. Pas in januari 2022 was er een nieuw kabinet, dat na ruim een maand werd geconfronteerd met de vreselijke inval van Rusland in Oekraïne op 24 februari.

In het voorjaar van 2022 kwam er weer beweging in de zaak van het klachtenmechanisme. In een bilateraal kennismakingsgesprek met de nieuwe minister Schreinemacher medio maart meldde ik voor de zekerheid



dat Dombrovskis echt met iets substantieels moest komen. Datzelfde besprak ik twee weken later met het hoofd van EU-vertegenwoordiging in Den Haag, Herbert. Dat bleef niet zonder resultaat.

Op 12 mei stuurde Schreinemacher een brief waarin zij de Kamer informeerde over de brief van Dombrovskis van een week eerder die weer het antwoord was op de brief van Kaag van 24 juni 2021, bijna een jaar eerder. Dombrovskis was bereid vijf van de zes punten over te nemen, maar het tijdspad niet. Ik gaf de minister aan dat voor ons dat zesde punt van wezenlijk belang was. Zonder bindende deadlines zouden procedures eindeloos lang kunnen duren. Bovendien reageerden de vakbonden op de brief van Dombrovskis. Zij waren 'dankbaar' voor de verbeteringen van het klachtenmechanisme, maar bleven tegen CETA. Tot tweemaal toe in de brief betreurden zij het ontbreken van een helder tijdspad.<sup>33</sup> Extra reden dus om hierop aan te dringen. Het krediet in Brussel op dit dossier mocht dan nu wel ongeveer verbruikt zijn, toch was de minister bereid dit nogmaals in Brussel aan te kaarten.

In de BDO-commissie vonden de coalitiepartijen dat met de brief van Dombrovskis de gevraagde uitwerking van het klachtenmechanisme er lag en dat dus tot plenaire behandeling kon worden overgegaan. Gek genoeg wilden verschillende tegenstanders van CETA nu ineens uitstel. Voor mij mocht het vlak voor of vlak na de zomer. Wel had ik de minister gevraagd te bewerkstelligen dat de reactie van Dombrovskis op onze eis dat het zesde punt zou worden ingewilligd voor het debat bekend zou zijn. De datum van het plenaire debat werd bepaald op 11 juli 2022.

### ***De finale afweging van de PvdA-fractie in de Eerste Kamer***

Al die tijd had de fractie nog geen standpunt bepaald over CETA en dat dus ook nog niet kunnen communiceren met de achterban. Tot het moment dat Dombrovskis de 'operating

guidelines' van het klachtenmechanisme zou publiceren, met daarin wel of niet het door ons verlangde tijdspad, konden we als fractie ons standpunt nog niet definitief bepalen. Het klachtenmechanisme was immers één van hoofdpunten die we wilden meewegen en we wilden het zwart op wit zien. Maar omdat de minister zich in haar brief van 12 mei 2022 bereid had verklaard het punt van het tijdspad opnieuw aan te kaarten in Brussel, was de tijd gekomen om de finale afweging voor te bereiden.

## **Omdat er te weinig was bereikt in de versterking van de positie van het maatschappelijk middenveld stemde de PvdA-fractie in de Tweede Kamer tegen CETA**

Half mei besloot de fractie intern tot een voorlopige standpuntbepaling. Zoals in maart 2020 al afgesproken, legden we CETA langs de sociaal-democratische meetlat op drie hoofdpunten: 1) de internationale context, 2) de inhoud van het handelsverdrag zelf en 3) geschillenbeslechting (ICS en het klachtenmechanisme).

Net als Jan Vos in 2016 al in de Tweede Kamer had gedaan, kon de Eerste Kamerfractie CETA niet los zien van de internationale context. De geopolitieke tektonische platen waren al een tijd aan het schuiven. De opkomst van China is daarvan een voorbeeld. Het Amerikaanse leiderschap in de wereld had met Trump een deuk opgelopen. Rusland werd net als China het laatste decennium steeds autoritairder en had zich op 24 februari 2022 van zijn meest agressieve kant laten zien.

Voor sociaal-democraten is het bouwen aan een op regels gebaseerde internationale

rechtsorde van groot belang. In een wereld waarin het aantal mensen dat in een democratie woont sterk achteruitgaat, is het in stand houden en versterken van de band met Canada, dat net als ons land een groot voorstander is van die internationale rechtsorde, uitermate belangrijk. 'Handel met een andere democratie is niet hetzelfde als handel met een autoritair regime', hadden Rick van der Ploeg en Kati Piri dat voorjaar in de Den Uylzitting nog eens onderstreept.<sup>34</sup> Het niet ratificeren van dit belangrijke verdrag van de Europese Unie zou ook de positie van de EU als waardengemeenschap in de wereld kunnen verzwakken.

Om vóór te kunnen stemmen moet de inhoud van het verdrag zelf natuurlijk wel verdedigbaar zijn, ook voor sociaal-democraten.

Tegenstanders van het verdrag framen het vaak als neoliberal, vanwege het verlagen van handelstarieven. Maar in CETA wordt die verlaging uitdrukkelijk gekoppeld aan juridisch bindende afspraken over arbeid en klimaat in de duurzaamheids Hoofdstukken, aan het onderschrijven van het Klimaatverdrag van Parijs en van de belangrijkste protocollen van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) over arbeidsomstandigheden en de positie van vakbonden. Die doelen zijn voor sociaal-democraten natuurlijk zeer nastrevenswaard. Tariefverlaging is in CETA gekoppeld aan het accepteren van nadere regels op genoemde terreinen; je zou het een moderne versie kunnen noemen van de 'breideling van het kapitalisme', zoals dat vroeger heette. Het staat juist haaks op het dereguleringsdogma van neoliberalen.<sup>35</sup>

Maar is handel dan niet sowieso slecht voor het klimaat? Meer handel, meer CO<sub>2</sub>-uitstoot? Dat lijkt wellicht op het eerste gezicht plausibel, maar beide partijen – Canada en de EU – hebben zich via onder meer het Verdrag van Parijs verplicht tot sterke reductie van de uitstoot van broeikasgassen. Die verplichting is ook in CETA opgenomen. Wanneer er ergens door handel meer zou worden uitgestoten, moet er dus ook meer worden gecompenseerd. Dat raakt ook de eventuele export van schaliegas of teerzand uit Canada naar Europa.



Bovendien is minder handel niet per se beter voor het milieu. Dat hangt ervan af. Zijn tomaten uit met aardgas verwarmde kassen in Nederland beter voor het klimaat dan in de zon gerijpte tomaten geïmporteerd uit Spanje? Veel beter voor het klimaat zijn heffingen op ingevoerde producten die met grote hoeveelheden fossiele energie zijn geproduceerd. Dat is wat later dat jaar in de EU zou worden afgesproken (het Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM, ook wel 'CO<sub>2</sub>-grensheffing') vooral dankzij het geweldige werk van de Nederlandse Europarlementariër Mohammed Chahim (PvdA).

En dierenwelzijn dan? Hier geldt, anders dan sommigen beweren, dat alle producten die in de EU worden ingevoerd volgens CETA moeten voldoen aan de (hogere) Europese eisen. Dus invoer van hormoonvlees of plofkippen is niet mogelijk. Naast deze product-eisen zou je ook productie-eisen kunnen stellen. Maar dat laatste doet CETA slechts in zeer beperkte mate. Dat raakt ook aan dierenwelzijn, waar Canada een slechte reputatie heeft. Daar hadden wat onze fractie betreft wel wat meer afspraken

kunnen worden gemaakt. Binnen CETA is echter gekozen voor een dialoog tussen Canada en de EU om die afspraken te bevorderen. Met een race to the top als beoogd resultaat. De eerste bijeenkomst van die dialoog sinds het handelsgedeelte van CETA tijdelijk van kracht werd, ging inderdaad over dierenwelzijn: hoe kon het vervoer van runderen over een lange afstand diervriendelijker worden gemaakt?<sup>36</sup>

Zoals eerder opgemerkt behoort het handelsgedeelte van CETA tot de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie. Afwijzing (ook) daarvan is staatsrechtelijk lastig omdat het tot een politiek-constitutioneel geschil met het Europees Parlement kan leiden.<sup>37</sup> Niettemin lag CETA nu in zijn geheel voor en

## Alle producten die in de EU worden ingevoerd moeten volgens CETA voldoen aan de (hogere) Europese eisen: hormoonvles of plofkoppen komen niet binnen

daarom betrokken we dat handelsgedeelte ook in onze afweging. Naar ons oordeel bevatte het voldoende stappen in een door sociaal-democraten gewenste richting, zoals de duurzaamheidshoofdstukken en de koppeling aan het klimaatverdrag van Parijs en aan ILO-conventies, die pleitten voor een vóórstem, ook al had er op sommige terreinen nog een stap extra gezet kunnen worden.

Die conclusie trokken we ook bij het specifieke thema van de geschillenbeslechting. Daar bestaan in CETA twee varianten, één inzake investeringsgeschillen en één betreffende inbreuken op de bepalingen in de duurzaamheidshoofdstukken. De meeste aandacht in het publieke debat ging uit naar het eerste en dan met name naar het nieuwe ICS. Wij waren

ervan overtuigd dat ICS een enorme stap vooruit was ten opzichte van het oude ISDS om de eerder genoemde redenen.

Toch eisten sommigen dat maatschappelijke organisaties op gelijke voet als bedrijven toegang zouden hebben tot het ICS. Maar dat kon niet om twee redenen. Ten eerste kon de verdragstekst niet meer worden gewijzigd. Ten tweede gaat het bij een investeringsgeschil om een conflict tussen een staat en een bedrijf dat in dat land heeft geïnvesteerd. Zij zijn partij bij een investeringsgeschil; maatschappelijke organisaties zijn dat niet. Om die redenen had minister Ploumen op basis van het onderzoek van de KU Leuven al in 2017 geconstateerd dat ICS evenmin een model kon zijn voor geschillenbeslechting ten aanzien van duurzaamheidsbepalingen.

Wel worden in CETA maatschappelijke organisaties al toegelaten als ‘*amici curiae*’ bij het ICS-hof en men had hen wellicht ook de mogelijkheid kunnen geven zich te ‘voegen’ bij één van de partijen in het geschil (waarschijnlijk de staat). Maar dat had niet veel toegevoegd. Maatschappelijke organisaties kunnen natuurlijk altijd wel naar de gewone rechter stappen en recente Nederlandse voorbeelden van het Urgenda-vonnis en stikstofuitspraken laten zien dat ook gebeurt.

Voor inbreuken op de duurzaamheidshoofdstukken voorziet CETA in een tamelijk beperkt geformuleerde dialoog tussen betrokken partijen. Geïnspireerd door de zorgen van de Tweede Kamerfractie over de zwakke positie van vakbonden en andere maatschappelijke organisaties zetten wij daarom in op de instelling van het hierboven omschreven Europese klachtenmechanisme voor de duurzaamheidshoofdstukken in alle EU-handelsverdragen, dus ook voor CETA.<sup>38</sup> Die strijd had lang geduurd, maar als we binnenkort ook het laatste punt van het tijdspad zouden binnenhalen, zou dit eveneens meewegen ten gunste van een stem pro-CETA.

Bij elkaar besloot de fractie daarom half mei tot een voorlopige standpuntbepaling vóór CETA. Unaniem, op de inhoud en bezien

door een sociaal-democratische bril. CETA is niet ideaal, maar zet wel stappen in de goede richting. Een tegenstem zou het einde van CETA betekenen en daarmee ook van erin opgenomen bepalingen over het klimaat, arbeidsomstandigheden en het betere ICS. Die stap terug wilden we niet zetten. Ook overwegingen van geopolitiek en internationale samenwerking tussen gelijkgezinde landen speelden een belangrijke rol.

Het tijdspad moest nog wel worden binnengehaald en bovendien bleven we open staan voor eventuele nieuwe inzichten, al was de kans daarop – gezien het lange traject – tamelijk klein geworden. Direct werd de nieuwe woordvoerder in de PvdA-Tweede Kamerfractie (sinds 2021), Joris Thijssen, op de hoogte gesteld. Zelf afkomstig uit het actiewezen reageerde hij teleurgesteld. Enthousiaster was de reactie van Frans Timmermans, die ik een paar dagen later belde om hem te vragen zijn invloed aan te wenden om zijn collega-Eurocommissaris Dombrovskis te bewegen ook onze laatste eis met betrekking tot het klachtenmechanisme in te willigen.

Op 13 juni 2022 ontving de Eerste Kamer via de minister de antwoorden van Dombrovskis op schriftelijke vragen, waaronder die van onze fractie over het tijdspad. ‘After further reflection’ ging hij nu toch akkoord met het opnemen van specifieke tijdlijnen in de ‘operating guidelines’ van het klachtenmechanisme.<sup>39</sup> Dat was mooi en een unieke prestatie voor een Eerste Kamerfractie, maar wij wilden die guidelines echt zien. Op 22 juni werden ze gepubliceerd.<sup>40</sup>

Een dag later publiceerde de Europese Commissie ook een Mededeling als resultaat van de algehele herziening van het Europese handelsbeleid, waarin voorstellen werden gedaan om de duurzaamheids Hoofdstukken in EU-handelsverdragen nog verder aan te scherpen.<sup>41</sup> Goed nieuws, ook voor CETA, al behoefden sommige voorstellen (zoals de introductie van handelssancties) nog wel de instemming van de Raad. Diezelfde dag kwam het bericht dat ook de nieuwe Duitse regeringscoalitie van FDP, SPD en de Groenen

had besloten in te stemmen met CETA. Zonder deze als harde voorwaarden te formuleren, zou zij zich – net zoals wij hadden gedaan – daarbij inspannen om aan Europese zijde nadere afspraken te maken ter verbetering van de werking van CETA. Als sociaal-democraten zagen we hier mogelijkheden om samen met onze Duitse geestverwanten internationale solidariteit handen en voeten te geven.

De fractie in de Tweede Kamer zat er anders in. Dezelfde dag (23 juni) stemde zij voor een motie van Ouwehand (PvdD) en Van der Plas (BBB) cs die de regering opriep de goedkeuringswet voor CETA in te trekken en tevens de Europese Commissie te informeren dat Nederland CETA formeel heeft afgewezen.<sup>42</sup> De motie werd verworpen.

## Canada en de EU hebben zich via onder meer het Verdrag van Parijs verplicht tot een sterke reductie van de uitstoot van broeikasgassen, ook in CETA is die verplichting opgenomen

De zaak lag duidelijk gevoelig. Ook onze achterban was verdeeld, al roerde de activistische tegenbeweging zich zichtbaarder. Nu het traject van het klachtenmechanisme was afgerond wilden wij die achterban zo snel mogelijk informeren over ons voorgenomen CETA-standpunt, maar intern partijoverleg leidde ertoe dat wij daarmee zouden wachten tot het reces van de Tweede Kamer zou zijn aangebroken.

Wel hebben wij begin juli, zoals gebruikelijk wanneer de kans op tegengesteld stemgedrag van de fracties in beide Kamers aanwezig is, de woordvoerder van de Tweede Kamerfrac-



tie, Thijssen, in de gelegenheid gesteld ons van zijn visie op de zaak te overtuigen. Nieuwe argumenten hoorden we niet. Ook niet in het gesprek dat Mei Li Vos, Ferd Crone en ik op zijn verzoek namens onze fractie een paar dagen later voerden met vertegenwoordigers van kritische maatschappelijke organisaties.<sup>43</sup> Het gesprek leidde aan geen van beide kanten tot verandering van standpunt, ook niet door het feit dat de eis van tijdlijnen in het klachtenmechanisme, waarvan de afwezigheid een maand eerder nog door de vakbonden was betreurd, door onze druk inmiddels toch was ingewilligd. Maar de sfeer was goed. 'Even goede vrienden', sloot Tuur Elzinga van de FNV het gesprek af.

De volgende dag begon het reces van de Tweede Kamer. Drie dagen later zou het plenaire debat in de Eerste Kamer plaatsvinden. In het weekend ertussen hebben we als fractie gewerkt aan een ingezonden artikel in de

*Volkscrant* waarin we ons unanieme en nu definitieve standpunt pro-CETA motiveerden. Het werd zondagmiddag online gepubliceerd.<sup>44</sup> We wilden voorkomen dat onze achterban tijdens het debat geheel zou worden verrast, maar we realiseerden ons dat deze informatie wel erg laat kwam.

Maandagmorgen 11 juli 2022 begon het plenaire CETA-debat in de Eerste Kamer. De stellingen die door de verschillende partijen werden betrokken verrasten niet. Er waren immers al zoveel vragen gesteld en hoorzittingen en commissievergaderingen geweest. Wel verbaasde ik me over het verwijt van tegenstanders van CETA in de Kamer dat we de dag tevoren ons standpunt bekend hadden gemaakt en niet hadden gewacht tot na het plenaire debat. Een gotspe! Zelf hadden zij al tweeënehalf jaar eerder direct aangegeven tegen CETA te zijn, ongeacht de antwoorden op vragen en informatie van experts die nog moesten komen.

Er zat veel emotie in het debat. CETA was door verschillende actiegroepen neergezet als de vereenzelviging van alle kwaad: neoliberal, desastreus voor het klimaat, de democratie, de landbouw en dierenwelzijn en een knieval voor multinationals. Nu behoren politieke partijen zich sowieso niet als 'doorgeefluik van belangengroepen' op te stellen, omdat zij verschillende belangen tegen elkaar moeten afwegen.<sup>45</sup> Maar in de CETA-discussie zat bovendien veel ruis op de lijn, die tijdens het debat nog niet was verdwenen. Zaken die door experts en in de schriftelijke vragenrondes al lang waren weerlegd, zoals een ratel-clausule in CETA waardoor geliberaliseerde activiteiten nooit meer in publieke handen zouden kunnen komen, werden doodleuk weer naar voren gebracht.

Door ons jarenlang op de feitelijke inhoud en de context van het verdrag te concentreren was onze fractie tot de conclusie gekomen dat CETA niet ideaal was, maar wel belangrijke stappen vooruit zette, juist op terreinen die ons als sociaal-democraten dierbaar zijn. Zonder CETA zouden bijvoorbeeld klimaat en arbeids-

omstandigheden slechter af zijn. Het glas was niet half vol, maar driekwart vol. Dat maakte ik die middag in mijn inbreng duidelijk.<sup>46</sup>

Voor Farah Karimi van GroenLinks was het allemaal niet genoeg. Zij vond het nodig mij erop te wijzen dat de Jonge Socialisten van de PvdA zich tegen CETA hadden verklaard. Dat was overbodig. Ik wist dat mijn partij verdeeld was en dat onze fracties hier tegengesteld zouden stemmen. Daarom antwoordde ik Karimi: onze doelen zijn gelijk, over de weg er naar toe maken we een andere afweging.

Die afweging pro-CETA was recentelijk ook door de Duitse sociaal-democraten en Groenen gemaakt. Met hen zouden we de internationale strijd voor een beter klimaat en betere arbeidsomstandigheden kunnen voortzetten. In mijn inbreng had ik niet voor niets in een persoonlijke noot een verwijzing naar de uitspraak van Joop den Uyl opgenomen over ‘het zondige ras der reformisten’, waarna ik opmerkte: ‘Ook ik noem mezelf een reformist: stapsgewijs naar een betere toekomst, voor de mensen, voor de planeet.’

De volgende dag vond de stemming plaats. Ik stond ook die hele dag plenair voor drie andere onderwerpen, zodat ik tussendoor slechts het staartje van de fractievergadering kon meemaken. Toen ik binnenkwam werd ik getraakteerd op een applaus van de fractie voor mijn optreden de dag ervoor en kreeg ik een fles rode wijn. Een warm onthaal. Ook de commentaren in de kranten waren zeer positief. *NRC*: ‘Steun voor CETA van PvdA-senatoren is moedig en verstandig.’<sup>47</sup>

Minder verheffend was berichtgeving op de sociale media. Dat tegenstanders daar poogden de druk op ons te vergroten is te bil-

lijken; de bagger en insinuaties die daar nogal eens mee gepaard gingen niet. Over het CETA-standpunt bestond binnen onze fractie echter consensus, die zich — ondanks de soms grote druk van buiten af — zonder enige dwang in de loop van de tijd op basis van vele inhoudelijke notities en gesprekken had gevormd.

Aan het begin van de middag van 12 juli 2022 vond de hoofdelijke stemming over CETA plaats. Van de 75 senatoren stemden er 35 tegen en 40 voor, onder wie de zes leden van onze fractie: Ferd Crone, Mary Fiers, Hamit Karakus, Jeroen Recourt, Mei Li Vos en ikzelf. Tevoren had ik namens de fractie de volgende stemverklaring afgegeven: ‘Voorzitter! Wij hebben als PvdA-fractie een zorgvuldige afweging gemaakt. We hebben geluisterd naar voor- en tegenstanders. We begrijpen hun zorgen. We hebben gekeken naar feiten en omstandigheden en die beoordeeld met een sociaaldemocratische bril, gericht op een vreedzame, eerlijke en duurzame wereld. Dan constateren we dat CETA niet ideaal is, maar dat het bijdraagt aan een krachtig Europa in een instabiele wereld en een Europa van de Green Deal. Het verdrag zelf zet grote stappen vooruit in de bescherming van milieu, fatsoenlijk werk en onafhankelijke rechtspraak. Nu is door het nieuwe klachtenmechanisme ook nog eens de positie van vakbonden en ngo’s versterkt. We constateren dat de democratie niet wordt aangetast door CETA en dat CETA door het vasthouden aan strengere regels de strijd aanbindt met het neoliberalisme. Daarom zullen wij als fractie van de PvdA vóór CETA stemmen, voor de mensen, voor onze kinderen en kleinkinderen, voor de planeet’.

## Noten

- |   |  |   |   |   |  |   |   |
|---|--|---|---|---|--|---|---|
| 1 | Deze bijdrage is een geannoteerde bewerking van een op 10 november 2022 gehouden inleiding op een door de PvdA-senaatsfractie georganiseerde | 2 | bijeenkomst in de Eerste Kamer met kritische PvdA-leden. Europese Commissie, CETA chapter by chapter (europa.eu). | 3 | Zie o.m.: Manuela Caiani en Paolo Graziano (2018). ‘Europeanisation and social move- | 4 | ments: The case of the Stop TTIP campaign’, in: <i>European Journal of Political Research</i> vol. 57, pp. 1031–1055. |
|   |  |   |   |   |  |   | In Nederland geholpen door uitzendingen van <i>Zondag met Lubach</i> op 16 maart en 4 okto-                           |

- ber 2015. In de laatste uitzending pleitte Lubach er voor het ISDS-systeem uit CETA ta halen, wat daarna inderdaad is gerealiseerd en vervangen door het ICS-systeem.
- 5 Gemeenschappelijk Uitleggingsinstrument, Brussel 27 oktober 2016, 13541/16.
  - 6 Tweede Kamer, 2018–2019, 35154, nr. 4, p. 6.
  - 7 Tweede Kamer, 2016–2017, 25501-02, nr. 1690.
  - 8 Tweede Kamer, 2016–2017, 21502-02, nr. 1677.
  - 9 Tweede Kamer, 2016–2017, 21501-02, nr. 1675.
  - 10 Tweede Kamer, 2016–2017, 31985, nr. 46.
  - 11 Een verbonden samenleving. Verkiezingsprogramma PvdA 2017, met name artt. 4.3 en 10.3.
  - 12 Momenteel hebben 16 van de 27 lidstaten CETA geratificeerd.
  - 13 Op 30 april 2019 oordeelde het Hof inderdaad dat het ICS-systeem in CETA verenigbaar is met EU-recht.
  - 14 Caiani en Graziano (2018), op.cit, p. 1032.
  - 15 Integendeel! De inleidende zinnen van fracties bij schriftelijke vragen zijn daarvoor – zoals gebruikelijk – indicatief. Waar de SP ‘met afkeuring’ had kennisgenomen van CETA en GroenLinks ‘met een aan ongenoegen grenzende bezorgdheid [had] kennisgenomen van het voornemen van de regering om het CETA-verdrag te ratificeren’, de PvdD ‘met grote zorg’ had kennisgenomen van de ratificatiewet, zei de PvdA-fractie ‘met interesse kennis genomen [te hebben] van de Goedkeuring van de op 30 oktober 2016 te Brussel tot stand gekomen Brede Economische en Handelsovereenkomst (CETA)’. Tweede Kamer, 2018–2019, 35154, nr 5, (Verslag vastgesteld op 4 april 2019), pp. 2-3.
  - 16 PvdA-website, 14 oktober 2019.
  - 17 NRC/Handelsblad, 21 februari 2020. Zie ook NRC/Handelsblad, 16 oktober 2019.
  - 18 Tweede Kamer, 2019-2020, nr. 53, item 7, (plenair debat 12 februari 2020).
  - 19 Om de fractie mee te nemen bij dit gevoelige onderwerp zouden er vele volgen: 10 maart 2020, 31 maart 2020, 26 mei 2020, 2 juni 2020, 6 oktober 2020, 2 juni 2020, 17 mei 2022, 5 juli 2022, 10 juli 2022. Tussendoor werd de fractie mondeling op de hoogte gehouden van ontwikkelingen als die er waren.
  - 20 Tweede Kamer, 2019-2020 (12 februari 2020), nr. 53, item 7, p. 68.
  - 21 Alex Marx et al., *Dispute Settlement in the Trade and Sustainable Development Chapters of EU Trade Agreements*, KU Leuven, 2017.
  - 22 Ploumen had als minister al eerder geconstateerd dat het onderzoek van de KU Leuven ‘laat zien dat er geen kant-en-klare oplossing bestaat voor efficiënte en effectieve geschillenbeslechting over duurzaamheidshoofdstukken in handelsakkoorden’ en dat het kabinet ‘geen aanknopingspunten [ziet] om het *Investment Court System* verder te onderzoeken als model voor geschillenbeslechting ten aanzien van duurzaamheidsbepalingen’. Brief minister Ploumen, 17 maart 2017; Tweede Kamer, 2016-2017, 31985, nr. 49, p. 4 resp. p. 5.
  - 23 Bij GroenLinks lag dat anders: 14% voor, 51% tegen en 35% wist het niet. De Hond merkte daarover op: ‘Het gebeurt niet vaak dat cijfers van GroenLinks kiezers sterk lijken op die van FVD en PVV!’
  - 24 Op 30 november 2022 zou de Rechtbank Den Haag die claims van tafel vegen, omdat het verbod te voorzien was geweest: ECLI:NL:RBDHA:2022:12628.
  - 25 Non-paper from the Netherlands and France on trade, social economic effects and sustainable development.
  - 26 *De Volkskrant*, 12 mei 2020. Mei Li Vos, die – ook over CETA – als fractievoorzitter de communicatie met de partijleiding onderhield, kreeg er van die kant vragen over. In een extra beraad over CETA kreeg ik overigens de volle steun van de Eerste Kamerfractie; niet onverwacht, omdat ik me geheel op de inhoud en binnen de afgesproken fractiebenadering had geuit. In een gesprek met partijvoorzitter Vedelaar eind mei 2020 kon ik haar die inzet van de Eerste Kamerfractie duidelijk maken.
  - 27 Prof. mr. Henri de Waele, hoogleraar Internationaal en Europees Recht (Radboud Universiteit Nijmegen) tijdens deskundigenbijeenkomst: Eerste Kamer, 2019-2020, 35154, D, p. 29.
  - 28 Prof. dr. Freya Baetens, hoogleraar Internationaal Publiekrecht (Universiteit Oslo). Eerste Kamer, 2019-2020, 35154, D, p. 27. Zie ook noot 24.
  - 29 Eerste Kamer, 2019-2020, 35154 B; Memorie van Antwoord, 8 mei 2020, antwoorden op vragen 44 en 53, p. 35 en p. 39. Dat was overigens ook al uitdrukkelijk bevestigd in het Gemeenschappelijk Uitleggingsinstrument van 2016.
  - 30 Eerste Kamer, 2019-2020, 35154 C (verslag van een deskundigenbijeenkomst op 12 mei 2020), p. 8 en p. 13.
- Zie ook de brief Eurocommissaris Dombrovskis aan minister Kaag van 11 november 2020 (bijlage bij: Eerste Kamer, 2020-2021, 35154 G): ‘I also want to build on the useful interactions of my predecessor on this issue with the Dutch Senate earlier this year, and Senator Ruud Koole’s contribution on this topic.’ Verder: de brief van minister Schreine-

- macher van 12 mei 2022 over de bijeenkomst van precies twee jaar eerder: 'In deze bijeenkomst zegde toenmalig Commissaris Hogan naar aanleiding van vragen van één van de leden van de Eerste Kamer toe om over te gaan tot de ontwikkeling van een klachtenmechanisme'. Eerste Kamer, 2021-2022, 35925 XVII, 35154 J, p. 5.
- 31 Eerste Kamer, commissie BDO, korte aantekening vergadering 13 oktober 2020.
- 32 Samengevat: 1) hulp voor kleinere of zwakkere maatschappelijke organisaties bij het indienen van een klacht; 2) een heldere tijdlijn voor afhandeling van klachten; 3) meer transparantie omtrent ingediende klachten; 4) verheldering van vereiste onderbouwing van een klacht; 5) versterking rol nationale adviesgroepen (van vakbonden en ngo's) bij handelsakkoorden; 6) evaluatie van het klachtenmechanisme.
- 33 Brief FNV, CNV, VCP aan de leden van de BDO-commissie Eerste Kamer en de BHO-commissie Tweede Kamer, 30 mei 2022.
- 34 Citaat uit hun artikel in *de Volkskrant*, 8 juni 2022.
- 35 Een beroep van sommige tegenstanders op een door het PvdA-congres aangenomen motie tegen neoliberalisme treft bij CETA dan ook geen doel. Twee congresmoties die wel expliciet over CETA gingen (één voor, één tegen) kregen in het voorjaar van 2020 te weinig steunbetuigingen om überhaupt in behandeling te worden genomen. In het verkiezingsprogramma van 2021 wordt CETA niet met name genoemd; de opstelling van de EK-fractie past goed binnen de algemene opmerkingen over handelsverdragen in dat programma.
- 36 Leidend tot nieuwe Canadese regels, die in februari 2020 in werking traden. Ook daarna kwam dierenwelzijn regelmatig in de dialoog aan de orde.
- 37 Prof.dr. P.J. Kuijper, *Het afsluiten van zgn gemengde verdragen na Lissabon*. Position paper t.b.v. hoorzitting/rondtafelgesprek CETA Tweede Kamer, d.d. 6 november 2019.
- 38 Ook wereldwijd biedt het nieuwe klachtenmechanisme mogelijkheden die al snel zichtbaar werden: in mei 2022 werd de eerste klacht door een vakbond (CNV) ingediend. De regeringen van Peru en Colombia werden door het CNV in samenwerking met vakbonden uit die landen aangeklaagd vanwege het niet nakomen van bepalingen over arbeidsomstandigheden in de EU-handelsverdragen met die landen.
- 39 Eerste Kamer, 2021-2022, 35154 L, bijlage.
- 40 Europese Commissie, *Operating guidelines for the Single Entry Point and complaints-mechanism for the enforcement of EU trade agreements and arrangements*, 22 juni 2022, p. 13-14.
- 41 EU, Cover Note, 23 juni 2022, 10649/22.
- 42 Tweede Kamer, 2021-2022, 33576, nr. 295. We hadden de Tweede Kamerfractie geadviseerd alleen al om staatsrechtelijke redenen tegen te stemmen. Immers: CETA was al goedgekeurd door de regering en de Europese Commissie informeren dat Nederland CETA formeel heeft afgewezen kan dan alleen op basis van verwerping door het parlement, waarbij dan wel beide Kamers zich over CETA hebben moeten kunnen uitspreken. Maar net als de Eerste Kamerfractie, heeft de fractie in de Tweede Kamer natuurlijk een eigen afwegingsruimte.
- 43 Donald Pols van Milieu Defensie, Tuur Elzinga van de FNV en Michiel Servaes van Oxfam/Novib.
- 44 *De Volkskrant*, 10 juli 2022.
- 45 Term ontleend aan Bart Tromp.
- 46 Zie mijn inbreng bij het plenaire debat, Eerste Kamer, 2021-2022, nr. 37, item 3 (Verslag).
- 47 NRC, 12 juli 2022. Zie ook de *Volkskrant*, 8 juli 2022.



## Column

---

# De tunnelvisie van toetsbaar taalonderwijs

Door **Willemijn Zwart**

*Neerlandica, kandidaat-lid Eerste Kamer voor de PvdA*

In 2014 mocht ik Drisanne (ze heet in het echt anders) verwelkomen in mijn vwo-5-klas. Ze kwam uit Zwitserland en sprak Frans, maar had Nederlandstalige ouders. Met flink blokken lukte het haar nipt voldoende voor Nederlands te staan, totdat haar cijfer voor 'begrijpend lezen' in Magister verscheen.

De toets in kwestie, een belegen eindexamentekst, ploegde ze met haar Frans-Nederlandse woordenboek woord voor woord door, op zoek naar signaalwoorden en kernzinnen. Het resultaat mocht er wezen: een vette negen. Drisanne was apetrots, en terecht. Maar sindsdien kon ik de vraag niet langer ontkennen: wat toets ik met dat eindexamen Nederlands?

Er is iets grondig mis met het leesonderwijs in Nederland, velen voor mij constateerden dat al. Elke drie jaar wordt het internationale PISA-onderzoek uitgevoerd. De uitkomsten zijn zorgwekkend. Nederlandse leerlingen scoren lager dan alle voorgaande jaren en voor het eerst ook lager dan gemiddeld in de 15 EU-landen. Ze blijven vooral achter in het kritisch kunnen lezen en evalueren van teksten.

De standaardreflex op deze ontwikkeling is: meer lestijd begrijpend lezen, meer nadruk op leesstrategieën en vooral nog meer toetsen om de voortgang van elke individuele leerling nog nauwlettender in de gaten te houden. Terwijl het mijn ervaring is dat hoe meer tijd we besteden aan 'begrijpend' lezen (een unicum in Europa), hoe minder leerlingen écht leren begrijpen wat ze lezen. Niet in de laatste plaats omdat op menig basisschool typische begripvakken als aardrijkskunde en geschiedenis het onderspit delven, omdat taalonderwijs steeds meer van de schaarse lestijd vraagt.

Probleem is dat begrijpend lezen zo betrouwbaar te toetsen lijkt: signaalwoorden, kernzinnen, ze zijn in teksten aan te wijzen. Betekenissen niet: die moet je als lezer aan teksten geven, op basis van goede redeneringen. Beleidsmakers volharden in het idee dat standaard lesmethodes, protocollen, uniforme toetsen en leerlingenvolgsadministraties automatisch leiden tot succes. Met als gevolg gefrustreerde docenten en inhoudsloos teach-to-the-test-leesonderwijs. En dus een dalende taalvaardigheid van Nederlanders.

Helaas grossiert onze complete semi-publieke sector, van zorg en welzijn tot onderwijs en kinderopvang, in het protocollair inkaderen van professionals. Tot de handelingsruimte zo beperkt is dat je verantwoordelijk voelen voor de effecten van je werk leidt tot somberheid, burn-out of zelfs een switch naar een andere sector.

Zelf verliet ook ik na drie jaar het middelbaar onderwijs. Ik werd lerarenopleider Nederlands en actief in de vakbeweging, als lid van het hoofdbestuur van Levende Talen. Werk dat er toe deed, maar waarin telkens weer de bottleneck voor échte veranderingen in Den Haag blijkt te liggen.

Uiteindelijk staat of valt de kwaliteit van ons onderwijs bij de politieke wil professionals vrijheid en verantwoordelijkheid te geven, in plaats van onderwijs als een leerfabriek met gekwantificeerde leereenheden te zien.

Onze opdracht is groter dan slechts het overeind houden van een economisch rendabel onderwijssysteem. Onze opdracht is primair om volgende generaties mee te geven hoe zij onze democratische rechtstaat aan de generaties ná hen door kunnen geven. En dat vraagt om een taalvaardige toekomst, waarin elkaar begrijpen en begrepen worden centraal staan. Dat laat zich niet vatten in signaalwoorden en kernzinnen.

# Samen onze toekomst in handen nemen

De afgelopen maanden werkten de WBS en het Wetenschappelijke Bureau GroenLinks aan een nieuw politiek verhaal dat meer moet zijn dan een simpel samenvoegsel van rood-groene ideeën. Het werd een zoektocht naar wat een rechtvaardige duurzaamheids-transitie inhoudt en de garantie voor iedereen op een waardig, vrij en zeker bestaan. Het discussiestuk werd gepresenteerd op het gezamenlijke partijcongres van 4 februari.

## TIM 'S JONGERS & NOORTJE THIJSEN

*Directeur Wiardi Beckman Stichting respectievelijk directeur Wetenschappelijk Bureau GroenLinks*

Het moge duidelijk zijn: leden van de PvdA en GroenLinks vragen in meerderheid om samenwerking tussen de twee partijen. Een samenwerking die al op veel plekken invulling en vorm krijgt. Politieke vertegenwoordigers in gemeenten, provincies, 'Den Haag' en 'Brussel' trekken dagelijks samen op.

De wetenschappelijke bureaus van beide partijen hebben de opdracht aanvaard om samen tot een discussiestuk te komen op de inhoud. Wat ons betreft vormt dit stuk de basis voor een nieuw links verhaal. Het heeft als doel om de inhoudelijke en ideologische dialoog verder te brengen, binnen en buiten de partijen.

We zien dit stuk uitdrukkelijk als een start van een langer traject. Het is dan ook geen vol-dragen visie of een gezamenlijk verkiezings-programma. Vorm en proces van de samenwerking komen hier niet aan bod. We geven in dit stuk richting aan het 'waarom' en 'wat' van linkse samenwerking.

We nodigen leden en geïnteresseerden uit om in gezamenlijkheid de 'hoe' verder uit te werken. Dat kan middels bijeenkomsten, debatavonden, werkgroepen, denktanks et cetera. Graag laten wij ons als wetenschappelijke bureaus voeden met de uitkomsten daarvan. Zo bouwen we samen aan het nieuwe linkse verhaal voor Nederland.

Groene en sociale politiek zijn inherent verweven met elkaar. We presenteren daarom het begin van een nieuwe ideologische blik op de toekomst van onze samenleving. We verleggen de focus naar wat wél kan. De kern van ons verhaal laat zich het beste samenvatten in twee boodschappen: we gaan vol voor een groene welzijnseconomie die iedereen een waardig en vrij bestaan garandeert. We erkennen dat als we de klimaat- en biodiversiteitscrisis niet op een daadkrachtige en rechtvaardige manier bestrijden, dit de bestaanszekerheid van veel mensen op het spel zet en de ongelijkheid verder zal doen toenemen.

Dit stuk start met een korte blik op de geschiedenis. Daaruit zal blijken dat linkse en groene politiek in het verleden in staat is geweest om verschil te maken. Net zoals nu het verschil gemaakt moet worden. En dat kan, als we de twee grootste opdrachten van de huidige tijd centraal stellen: een rechtvaardige duurzaamheidstransitie en de garantie voor iedereen op een vrij, waardig en zeker bestaan.

Tijdens het schrijven hebben we ons laten inspireren door externe experts uit de wetenschap en praktijk. Ook hebben we onze ideeën getoetst bij politiek vertegenwoordigers en een dwarsdoorsnede van leden. Dat maakt van dit stuk op zich al een mooi voorbeeld van samenwerking.

Wij zijn iedereen die heeft bijgedragen, en niet op zijn minst onze eigen medewerkers, dankbaar voor de geleverde inspanningen. En we wensen u een mooie inhoudelijke dialoog toe. Laten we samen onze toekomst in handen nemen.

### ***De opkomst van links***

De wortels van linkse politiek liggen in de negentiende eeuw: in de strijd om een beter bestaan én tegen een ontketend kapitalisme. Mensen uit alle lagen van de samenleving verenigden zich in vakbonden, politieke partijen en maatschappelijke organisaties. Groot was het verzet tegen een systeem dat steeds meer mensen dwong in armoede en afhankelijkheid te leven.

Terugkijkend is het een extreem succesvolle periode geweest. Het was een strijd om een waardig bestaan voor iedereen. Voor het recht om mee te tellen. Voor een overheid die ingrijpt in de samenleving als bewaker van een goed bestaan en hoeder van het algemeen belang. Tegen verdeeldheid en een kleine groep vermogenden die alle macht en welvaart naar zich toetrok.

Publieke voorzieningen die we nu als gegeven zien, kregen vorm: schoon drinkwater, riolering, elektriciteit, wegen, armenzorg. Er kwam een veertigjarige werkweek. En door de

invoering van het algemeen kiesrecht kreeg iedereen een directe politieke stem. Nu vanzelfsprekend, toen allerminst.

De uitbreiding van sociale zekerheid en publieke voorzieningen werd, mede onder verantwoordelijkheid van de nieuwe Partij van de Arbeid, vanaf eind jaren vijftig in hoog tempo doorgezet. Iedereen kreeg toegang tot huisvesting, onderwijs, openbaar vervoer en zorg. Wie om wat voor reden dan ook niet kon

## **Welvaart die in Nederland wordt gecreëerd moet welvaart zijn die in Nederland breed wordt gedeeld**

werken, had recht op een uitkering. De verzorgingsstaat zag het daglicht. En onder grote publieke druk werd voor het eerst de vervuiling van de natuur aangepakt.

De uitbouw van de verzorgingsstaat gaf de strijd om een waardig bestaan een nieuwe impuls. In de late jaren zestig werd duidelijk dat een goed leven om meer draait dan het fundament van materiële bestaanszekerheid. Immateriële bestaanszekerheid — de vrijheid om jezelf te kunnen ontwikkelen — werd aan de linkse agenda toegevoegd. Met steun van de linkse partijen beklommen emancipatiebewegingen succesvol de barricaden voor vrouwen-, en LHBTQ+-rechten en antiracisme. Zijn wie je wilt zijn, ging ertoe doen.

Om al deze doelen te behalen richtte de linkse politiek zich in deze jaren op de fundamentele 'demokratisering' van de samenleving, zoals het werd verwoord in het beroemde gezamenlijke verkiezingsprogramma *Keerpunt '72* van PvdA, D66 en GroenLinks-voorloper PPR. De grote vervreemding tussen burger en politiek moest worden tegengegaan. Er werd beleid ingevoerd dat mensen in

alle lagen van de samenleving échte zeggenschap gaf.

In deze periode werd gezond kunnen leven zonder luchtvervuiling of de dreiging van een ecologische ramp, een onlosmakelijk onderdeel van de politieke strijd. Dat was mede dankzij het rapport *Grenzen aan de groei* van de Club van Rome. De milieubewegingen die we nu kennen, zagen toen het licht. De nadruk op economische groei en consumptie werden gerelativeerd: het bewustzijn kwam op dat voor een gezond leven ook een gezonde planeet nodig is. Verwevenheid tussen groene politiek en sociaal-democratie werd een feit. Kortom: linkse politiek heeft ons veel gebracht.

### ***De omslag naar afnemend collectief welzijn***

Toen braken de jaren tachtig aan. Die periode stond in het teken van economische mondialisering, Europeanisering van beleid en een economische crisis die zorgde voor hoge werkloosheid en een snel oplopende staatschuld. Er vond een verandering plaats in het economische en bestuurlijke denken, dat voor decennia richting gaf aan het overheidsbeleid. Er vond een afwaardering van de overheid en een opwaardering van de markt plaats.

Markten en een bedrijfsmatige manier van denken werden voorgesteld als de sleutel tot collectieve welvaart. De economie kwam op de voorgrond van alles te staan. Dit heeft de samenleving immens veranderd. Het leidde tot een dominante markt, een terugtrekkende overheid én een meer individualistische samenleving dan voordien. De overheid was niet langer de oplossing voor maatschappelijke problemen, zij was zelf het probleem.

Binnen de overheid zelf – en in haar relatie tot burgers – vond een mentaliteitsverandering plaats. Van ambtenaren en bestuurders werd verwacht dat ze zich gingen gedragen als managers, met een focus op rendement, controle en het eigenbelang van de organisatie. Relevante kennis bij de

overheid ging verloren, omdat steeds meer beleidskeuzes werden ‘geoutsourcet’ naar dure onderzoek- en adviesbureaus. De burger werd klant.

In de internationale concurrentiestrijd ging de overheid het als voornaamste taak zien om multinationals binnen de BV Nederland te bedienen. Wat goed is voor grote bedrijven zou per definitie ook goed zijn voor de samenleving als geheel. Het creëren van een zo aantrekkelijk mogelijk vestigingsklimaat voor het internationale bedrijfsleven werd daarmee een steeds belangrijker doel van overheidsbeleid. Regelgeving bedoeld om werkenden, natuur en het milieu te beschermen werd versoepeld. Terwijl aandacht voor bestaanszekerheid en de kwaliteit en toegankelijkheid van voorzieningen steeds meer op de achtergrond geraakte.

## **Sectoren als de zorg, kinderopvang, onderwijs, energie en openbaar vervoer brengen we weer in publieke handen**

Ook introduceerde de overheid actief marktconcurrentie in de publieke sector: publieke diensten werden geheel of gedeeltelijk geprivatiseerd. Daarmee vielen essentiële voorzieningen in de sfeer van onder meer wonen, zorg, openbaar vervoer, energie en kinderopvang in handen van nationale en internationale beleggingsmaatschappijen. Hierdoor gaat belastinggeld dat wordt geïnvesteerd in dit soort essentiële voorzieningen, naar de diepe zakken van het (inter)nationale bedrijfsleven. Kortom, de toegang tot onze sociale grondrechten verschaalde.

We zien nu dat het marktdenken ons vooral crises heeft opgeleverd: de ecologische crisis, onderwijscrisis, energiecrisis, bestaanszeker-

heidscrisis, jeugdzorgcrisis, wooncrisis, asielcrisis, zorgcrisis... Overall is het crisis.

Onze verzorgingsstaat met zijn universele en ruimhartige basisvoorzieningen lijkt niet langer een recht, maar een gunst. De angst dat mensen te veel krijgen, is veelal groter dan de angst dat mensen tekortkomen. Zij die een beroep doen op de overheid, krijgen te vaak te maken met ondoorgrondelijke bureaucratie, vernedering en institutioneel racisme. De overheid draagt zo bij aan een ieder-voor-zichmentaliteit, met onderling wantrouwen en polarisatie tot gevolg. Het 'ik' staat voor het 'wij'.

### ***Een hoopvolle toekomst***

De noodzaak voor krachtige sociale en ecologische politiek is nog nooit zo groot geweest als nu. Ons huidige economische model is sterk gebaseerd op de uitputting van natuurlijke en menselijke hulpbronnen. Dat is niet langer houdbaar.

We presenteren daarom het begin van een nieuwe ideologische blik op de toekomst van onze samenleving. We willen toewerken naar een verhaal dat hoop en perspectief biedt. Daarom verleggen we de focus van wat niet kan, naar wat juist wel kan. De kern van ons verhaal laat zich samenvatten in twee boodschappen.

Ten eerste gaan we vol voor een groene welzijnseconomie. Dat wil zeggen: een economie waarin niet economische groei en zo hoog mogelijke bedrijfswinsten, maar breed gedeeld menselijke welzijn en een evenwichtige relatie met de natuur voorop staan. Uitbuiting van mens en natuur heeft daarin geen plek meer. Daarvoor moeten we de huidige dominantie van de markt verschuiven naar het samenspel van burger en overheid. Publieke voorzieningen en initiatieven vanuit de gemeenschap worden een belangrijke motor van de welzijnseconomie. Zo garanderen we een vrij, waardig en zeker bestaan voor iedereen, nu en in de toekomst.

Ten tweede erkennen we dat als we de klimaat- en biodiversiteitscrisis niet met ur-

gentie bestrijden, de bestaanszekerheid van eenieder op het spel staat. Dat vraagt om een doortastende overheid die het publiek belang vooropstelt en draagvlak creëert voor de grote maatschappelijke veranderingen waarvoor we staan. Maar ook een overheid die oog heeft voor bestaande sociale ongelijkheden en ervoor zorgt dat de verduurzaming van de economie vooral ook ten goede komt aan de armste en meest kwetsbare mensen in de samenleving. Zo gebruiken we de duurzaamheidstransitie als opstap naar een eerlijkere samenleving.

De politieke strijd voor zo'n samenleving kan alleen slagen als wij deze samen voeren met de sociale bewegingen die zich hardmaken voor bestaanszekerheid binnen de draagkracht van de aarde. Samen met de bedrijven (klein en groot) die hun verantwoordelijkheid willen nemen. En samen met al die burgers die vinden dat het zo niet langer kan.

### ***Een vrij, waardig en zeker bestaan***

Een vrij, zeker en (gelijk)waardig bestaan voor iedereen, dat is waar linkse politiek om draait. Dat begint bij materiële zekerheid in termen van werk, inkomen en toegang tot essentiële voorzieningen, maar houdt daar zeker niet mee op. Het betekent ook dat je in vrijheid en naar eigen inzicht je talenten kunt ontwikkelen. En dat je je gezien, gehoord en gerespecteerd voelt. Dit alles bereiken we alleen wanneer we samenwerken en solidair zijn met elkaar. Want wat de meritocratische- en zelfredzaamheidsdoctrines ons ook willen doen geloven, ons welzijn en succes hebben we nooit enkel en alleen aan onszelf te danken. En pech of een ongeluk kan iedereen overkomen. Of we het nu willen of niet: als mensen zijn we van elkaar afhankelijk.

De grootste kans om grip op ons leven te krijgen, is wanneer onze collectieve voorzieningen en instituties ingericht zijn op publieke rijkdom: bestaanszekerheid, culturele diversiteit, hoogwaardige publieke voorzieningen, gezonde lucht, rijke natuur, tijd voor

ontspanning en zorg voor elkaar. Publieke rijkdom weegt zwaarder dan individueel bezit.

Individuele rechten staan of vallen bij de sterkte van het collectief en de solidariteit tussen burgers. Institutioneel racisme, racisme, discriminatie (op welke gronden ook) of andersoortige sociale uitsluiting hebben dan geen plek. Deze onderdrukken de waardigheid van individuen en ondermijnen daarmee het collectief.

### ***Collectieve voorzieningen als basis van de samenleving***

Het realiseren van een vrij en waardig bestaan voor iedereen begint met kwalitatief goede en toegankelijke publieke voorzieningen. Zij geven mensen de mogelijkheid zichzelf te ontwikkelen en voorkomen dat men onder het bestaansminimum zakt. Dat zijn de basisprincipes van onze samenleving.

Nu is het nog zo dat waar en in welke omstandigheden je wordt geboren, medebepalend is voor je verdere levensloop en gezondheid. Daarom zetten we gelijkheid van kansen én uitkomsten voorop. De overheid mag dan geen geluksmachine zijn, het is haar plicht om iedereen perspectief te bieden en waar nodig te stimuleren. We moeten af van het idee dat uitgaven aan publieke voorzieningen 'collectieve lasten' zijn, die slecht zijn voor de economie. De sociale zekerheid, de zorg, het onderwijs, de volkshuisvesting; het zijn stuk voor stuk sectoren die aan de basis staan van ons nationale verdienvermogen en die veel mensen van een betekenisvolle baan en inkomen voorzien. Ze vormen de sociale basis van onze samenleving. Het zijn dus lusten in plaats van lasten.

We beteugelen de marktmacht en vergroten de grip van de overheid en de gemeenschap. We draaien een aantal privatiseringen in onze vitale sectoren en nutsvoorzieningen terug. Sectoren als de zorg, kinderopvang, onderwijs, energie en openbaar vervoer brengen we weer in publieke handen. Dat kan onder

meer door de organisatie van zeggenschap door burgers te vergroten, middels staatsdeelname of andere vormen van publiek eigendom. Op zijn minst zorgen we ervoor dat de overheid in staat is om steviger te reguleren en streng te handhaven. Het publieke belang moet vooropstaan.

### **Solidariteit vatten we niet langer op als individuele daad; zij moet de lijfspreuk zijn van de instituties die onze sociale grondrechten garanderen**

Hoe belangrijk de toegang tot goede publieke voorzieningen is, zien we ook terug op lokaal niveau. In de regio laat de afwezigheid van de overheid zich het hardste voelen. Buslijnen wordt geschrapt, ziekenhuizen gesloten en scholen gaan dicht. Het is een bewuste keuze geweest om vooral te investeren op die plekken waar de meeste economische groei werd verwacht. De regio hoorde daar veelal niet bij. Maar ook binnen steden zien we dat selectief wordt geïnvesteerd. In de slag om 'talent' en 'kapitaal' aan de stad te binden, trekken mensen met lage en middeninkomens hier noodgedwongen weg. Het is nodig om een betere balans te vinden tussen het ondersteunen van kansrijke ontwikkelingen en de verdeling van de opbrengsten. Niemand kan achterblijven.

Aanvullend op de publieke voorzieningen en het sociale vangnet van de overheid, geven we ruim baan aan coöperaties die lokale sociale, economische of ecologische initiatieven nemen. Waar mensen daar behoefte aan hebben, krijgen zij zeggenschap over hun eigen energie, voedsel, kinderopvang of buurthuis. Zo krijgt de gemeenschap meer ruimte en ontstaat er een alternatief in het bestaande

aanbod van markt en overheid. Waar nodig is het aan de overheid om financiële, praktische en juridische ondersteuning te organiseren, zodat deelname aan dit soort initiatieven breed toegankelijk is. Ook moeten we ervoor zorgen dat de gehele gemeenschap kan profiteren van dit soort initiatieven. Dat kan bijvoorbeeld door winsten te laten terugvloeien naar een nabijgelegen buurthuis of openbaar groen.

### **Een zeker bestaan**

Wie geconfronteerd wordt met pech en tegenslag vindt de overheid als benaderbare bondgenoot aan zijn zijde. Uitgaan van vertrouwen en rekening houden met het doenvermogen van burgers moeten de uitgangspunten van overheidssteuning zijn. Uitkeringen en het minimumloon moeten voor jong en oud toereikend zijn, zodat iedereen kan leven in plaats van overleven. Chronische ziekte mag dus niet langer gelijk staan aan chronische armoede. De bijstand moet veranderen van wielklem naar trampoline. Solidariteit vatten we niet langer op als individuele daad. Het moet de lijfspreuk zijn van de instituties die onze sociale grondrechten garanderen.

Uitgangspunt is dat bestaanszekerheid de meeste garanties biedt op een gelukkig en gezond leven. Iedereen die aan de slag kan gaan, moet de garantie op een passende baan krijgen. Vrijwilligerswerk en mantelzorg behoeven beloning in plaats van bestraffing. Theoretisch en praktisch werk verdienen dezelfde maatschappelijke waardering. De overheid moet het goede voorbeeld geven, door inclusief werkgeverschap en door een einde te maken aan elke vorm van discriminatie en institutioneel racisme. Onwillige werkgevers moeten worden aangepakt.

Investerings in mensen – in hun onderwijs, hun vermogen te werken, hun bestaanszekerheid – verdienen zich op termijn dubbel terug. Want investeren in mensen is investeren in de samenleving als geheel. We herwaarderen de publieke sector en de professionals

die daarin werken. Dat begint met een fatsoenlijke vergoeding voor publieke professionals, zeggenschap over het eigen werk en de organisatie. Simpelweg omdat grip op je werk een wezenlijk onderdeel is van grip op je leven.

### **Breed gedeelde welvaart**

De baten van onze economische inspanningen moeten eerlijker worden verdeeld. Zowel goed werk als goed werkgeverschap moet lonen. De gemiddelde Nederlander en het MKB profiteren relatief weinig van de economische welvaart die wij gezamenlijk creëren. Een onevenredig deel van ons nationaal inkomen komt terecht bij de bestuurders en (buitenlandse) financiers van bedrijven. Wanneer men zegt dat 'onze' economie groeit, zijn het vooral de aandeelhouderswinsten die groeien.

Niemand kan nog ontkennen dat de kloof tussen arm en rijk groeit. Een grote groep mensen leeft in fundamentele bestaansonzekerheid. Zij moeten rondkomen van een laag inkomen, hebben onzekere contracten of überhaupt geen werk, staan op wachtlijsten voor een sociale woning en leven bijna tien jaar korter dan mensen bovenaan de welvaarts ladder. Het is evident dat deze groeiende ongelijkheid haaks staat op het ideaal van een vrij, zeker en waardig bestaan voor iedereen.

Werken betekent lang niet altijd rondkomen. De lonen moeten voldoende zijn om in het levensonderhoud te voorzien en toekomstperspectief te bieden. De flexibilisering van de 'onderkant' van de arbeidsmarkt herzien we grondig en compenseren we met de nodige bestaanszekerheden. Tijdelijke oproepkrachten, flexwerkers en zzp-ers verdienen mogelijkheden om zich te verenigen binnen het bedrijf waarvoor ze werken. Onbekend mag niet langer onbemind zijn.

Niet langer zijn werknemers poppetjes die moeten ondergaan wat boven hun hoofd wordt beslist. Het is hoog tijd dat werkenden meer zeggenschap krijgen op de werkvloer. Door bijvoorbeeld mede aandeelhouder te worden, krijgen zij grip op hun werkomsan-

digheden en kunnen zij meer invloed uitoefenen op de sociale én ecologische koers van de organisatie waar zij in werken. Zekerheid en zeggenschap zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

De toenemende ongelijkheid rechtvaardigt ook nieuwe vormen van herverdeling. De rijkste 10% van de bevolking bezit 61% van het totale vermogen in ons land. Inkomen uit vermogen wordt fiscaal gunstiger behandeld dan inkomen uit werk. Nederland is een verzorgingsstaat geworden voor renteniers die niet werken, maar geld voor zich laten werken. Wij herstellen de zoekgeraakte balans tussen het belasten van vermogen (in elke vorm) en arbeid. Er moet een einde komen aan de mogelijkheid voor bedrijven en vermogende particulieren om belasting te ontwijken met slimme trucs en brievenbussen op de Zuidas. Nederland als belastingparadijs is niet meer van deze tijd. Welvaart die in Nederland wordt gecreëerd moet welvaart zijn die in Nederland breed wordt gedeeld.

Tot slot temmen we de invloed van de financiële sector op onze samenleving. Publieke voorzieningen, mensen en bedrijven zijn te afhankelijk geworden van financiële diensten en producten. Denk aan risicovolle beleggingshypotheek, durfinvesteerdere die kinderopvanginstellingen en volkshuisvesting financieren, energiebedrijven die risico's afdekken met dure financiële producten en pensioenbeheerders die beleggen in speculatieve financiële producten in plaats van duurzaamheid. Naast beter toezicht en regulering, is het zaak om vanuit de overheid alternatieven op te richten, zoals bijvoorbeeld een publieke beheerder voor pensioenvermogen.

### **Versterking en vernieuwing van onze democratie**

We zien de afgelopen jaren duidelijke signalen dat bij veel burgers het vertrouwen in de overheid en onze democratie afbrokkelt. De opkomst bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen was dramatisch laag. Veel mensen

herkennen zich niet langer in de overheid en stellen zichzelf de vraag: waarom nog meedoen aan een systeem dat niet voor mij werkt? Zeker in tijden van grote maatschappelijke veranderingen, is dit problematisch.

Een goed werkende democratie geeft mensen een zekere mate van grip op de wereld om hen heen. Ze stelt ons in staat gezamenlijk onze toekomst vorm te geven. Daarom zetten we in op een verbetering van het functioneren van onze huidige indirecte, representatieve democratie. Dat begint met het stevig verankeren van ervaringskennis in de vorming, uitvoering en evaluatie van beleid.

Maar ook de ruimte die niet-gekozen (overheids)instanties krijgen om naar eigen inzicht beleid uit te werken en uit te voeren, moet worden beperkt. Het mag niet zo zijn dat technocratische instanties als centrale banken, toezichthouders, en andere zelfstandige bestuursorganen, beleid over de samenleving afkondigen dat niet wordt begrepen door grote delen van de bevolking. Er ligt zeker een belangrijk rol voor experts en hun specialistische kennis in de vorming en uitvoering van beleid. Maar daar waar macht concentreert, moet ook verantwoording zich concentreren.

Daarnaast zetten we in op meer directe en participatieve vormen van democratie, zoals (lokale) referenda en burgerberaden. De verhouding tussen burgers en overheid vraagt om een andere interactie en cultuur. Overheidssystemen zijn voor veel burgers te complex. Beleid wordt veelal gemaakt zonder dat de burger daarvan op de voorgrond bij wordt betrokken. Men herkent zich dan uiteindelijk niet in de keuzes die zijn gemaakt.

Bedrijven, en grote multinationals in het bijzonder, moeten meer worden aangesproken op hun maatschappelijke impact. Hun maatschappelijke macht en invloed op de politieke besluitvorming is momenteel te groot. Dat gaat ten koste van goede arbeidsvoorwaarden, het klimaat en biodiversiteit, en een eerlijk belastingstelsel.

De transparantie over de interacties tussen het bedrijfsleven, politici en ambtenaren



moet worden vergroot. De tijd van zelfregulering door het bedrijfsleven is voorbij. Daarvoor in de plaats komen wetten en regelgeving die vanuit een breed publiek belang worden opgesteld. Duidelijkheid en rechtszekerheid komen ook kleine en grote bedrijven ten goede.

Versterking van de democratie is ook een opdracht voor de linkse samenwerking op zich. Want als we een nieuw links verhaal voor heel Nederland willen schrijven, zullen we ook naar voor ons minder voor de hand liggende stemmen moeten luisteren. Dat kan schuren, maar ook glans opleveren. Als samenleving moeten we het samen doen. Links moet daarin het voorbeeld geven.

### ***Een rechtvaardige duurzaamheids-transitie***

Een immense uitdaging is de ecologische crisis. Door deze crisis met urgentie en een duidelijke visie aan te pakken, realiseren we bestaanszekerheid voor onszelf, onze kinderen en kleinkinderen. We nemen afscheid van economische groei als doel op zich en bouwen aan een klimaatneutrale economie, gericht op het bevorderen van menselijk welzijn. Enkel zo kunnen we de verhouding tussen mens en natuur herstellen.

We zijn ervan doordrongen dat de strijd tegen de klimaat- en biodiversiteitscrisis slechts succesvol kan zijn, als iedereen kan meekomen. De transitie moet gebruikt worden als een kans voor het vergroten van een vrij, zeker en waardig bestaan binnen de planetaire grenzen. We mogen daarbij verwachten dat de bedrijven en mensen die het meest bijdragen aan vervuiling en uitputting van schaarse hulpbronnen, de grootste bijdrage gaan leveren aan de oplossing. Dat noemen we klimaat-rechtvaardigheid.

Omdat het klimaatvraagstuk een mondiaal vraagstuk is, reikt onze blik tot ver buiten onze landsgrenzen. Sociale en politieke onrust elders heeft effect op de transitie hier. Maar evengoed zijn eerlijke handel en een circulaire

Europese economie een voorwaarde voor een succesvolle transitie elders in de wereld. Kortom: ook het klimaatvraagstuk vraagt om solidariteit.

### ***Een groene welzijnseconomie***

Als we niet snel handelen, worden planetaire grenzen verder overschreden. De aarde warmt op, oceanen verzuren, soorten sterven uit en de natuur verstikt. Daarom moeten we loskomen van economische groei als doel op zich. Want oneindige groei laat zich simpelweg niet rijmen met de eindigheid van onze natuurlijke hulpbronnen. We stoppen met het uitbuiten van de aarde. We herstellen onze verhouding tot de natuur. De mens als heerser maakt plaats voor het besef dat de mens afhankelijk is van een goed functionerend ecosysteem met rijke biodiversiteit. Welzijn van mens en natuur moeten vooropstaan in ons economische model.

## **Zowel goed werk als goed werkgeverschap moet lonen**

Een groene welzijnseconomie vraagt om een daadkrachtige en rechtvaardige overheid die anders durft te denken en te doen. We kunnen fundamentele keuzes over de toekomst van ons land niet langer voor ons uitschuiven of overlaten aan de markt. Sterker nog, de overheid zal de rol van regisseur en mede-investeerder op zich moeten nemen om ervoor te zorgen dat duurzame producten de norm worden. Ook via groene belastingen kan de overheid sturend zijn. Vervuiling en luxeconsumptie krijgen een eerlijke prijs.

Een snelle en eerlijke duurzaamheidstransitie kan niet zonder een richtinggevende overheid. We moeten duidelijkheid geven over welke economische activiteiten we nog

kunnen en willen faciliteren in Nederland. De mate waarin activiteiten bijdragen aan de welzijnseconomie moet daarbij doorslaggevend zijn. We gaan vol voor een groene industriepolitiek. Dat betekent dat de overheid actief inzet op de opbouw van bedrijven die sociale en ecologische waarde toevoegen, op de ombouw van bedrijven die serieus gaan vergroenen én op de afbouw van bedrijven die bijdragen aan de uitputting van mens en natuur. Zo creëren we banen voor de toekomst.

Om dit te bereiken moet de overheid wortel en stok gebruiken: van subsidies en aanbestedingen, tot belastingen en wet- en regelgeving. Handhaven is net zo belangrijk. Want het is bekend dat instanties als de arbeidsinspectie en omgevingsdiensten (verantwoordelijk voor toezicht op de naleving van milieuwetgeving) momenteel niet beschikken over de middelen om relevante wetten effectief te kunnen handhaven. Met meer duidelijkheid en handhaving voorkomen we uitbuiting van mens en milieu.

### ***Klimaatrechtvaardigheid***

De ecologische transitie gaat samen met grote sociale veranderingen. Werk verandert, banen verdwijnen, lusten en lasten verschuiven, en we zullen in het verleden gemaakte ruimtelijke keuzes moeten heroverwegen. Het is zaak dat we op een rechtvaardige manier met deze veranderingen omgaan en dat we iedereen daarin meenemen. Solidariteit tussen mensen onderling en tussen mens en natuur moet daarbij leidend zijn.

Vanwege het feit dat de superrijken een exorbitant aandeel hebben in de klimaat- en biodiversiteitscrisis, is er geen plaats meer voor extreme rijkdom in Nederland. Ook is het oneerlijk dat de meest vermogenden de grootste ecologische voetafdruk hebben én de financiële mogelijkheden hebben om te investeren in warmtepompen, elektrische auto's en zonnepanelen. Anderen moeten het doen met een extra trui, tochtstrip en radiatorfolie. In tijden van hittestress zijn de armste wijken de warmste wijken. Wanneer het koud wordt,

betalen mensen in slecht geïsoleerde huizen de hoogste energierekening. Dat is onrechtvaardig en zet het maatschappelijke draagvlak voor de transitie naar een duurzame samenleving onder druk.

### **Investeringen in mensen – in hun onderwijs, hun vermogen te werken, hun bestaanszekerheid – verdienen zich op termijn dubbel terug**

We grijpen de transitie aan om de maatschappelijke ongelijkheid te verkleinen. Ongelijk investeren in buurten waar de klimaatcrisis het meest voelbaar is, vangt twee vliegen in één klap: sociale én ecologische duurzaamheid. Daarnaast moeten de effecten van klimaatverandering goed opgevangen worden. En de lasten van adaptatie aan een veranderend klimaat zullen eerlijk moeten worden verdeeld.

Ruslands imperialistische aanval op Oekraïne heeft niet alleen oorlog in Europa gebracht, deze heeft in ons eigen land ook een energiecrisis veroorzaakt. Het laat zien dat we met urgentie moeten stoppen met onze olie- en gasverslaving en de subsidiëring ervan. We zetten in op energiebesparing en groene energie.

### ***Een leefbare toekomst in een klein land***

De transitie naar een duurzame en natuurinclusieve samenleving vergt ook een andere manier van denken over de ruimtelijke inrichting van ons land. Te lang hebben we economische overwegingen op de korte termijn doorslaggevend laten zijn voor de ruimtelijke inrichting. We gingen ervan uit dat we natuurlijke systemen van water en bodem naar onze hand konden zetten.

Steeds acuter wordende problemen rond droogte, stikstof, verzilting (van landbouwgronden in de kustgebieden), bodemdaling (in de veengebieden), en overstromingen (bijvoorbeeld die in Limburg) maken duidelijk dat de grenzen van dit maakbaarheidsdenken zijn bereikt. Willen we grote economische schade én menselijke leed in de nabije toekomst voorkomen, dan zullen we de natuur en haar systemen meer centraal moeten stellen bij de ruimtelijke inrichting van ons land. Niet langer proberen de natuur te temmen, maar anticiperen, aanpassen en meebewegen met een veranderend klimaat.

Het is daarbij onvermijdelijk dat we in het verleden gemaakte ruimtelijke keuzes moeten heroverwegen. Tegelijkertijd doen ook grote maatschappelijke opgaven rondom de energietransitie en de woningbouw een stevig beroep op de schaarse ruimte in ons kleine land. Het is zaak dat we op een rechtvaardige manier omgaan met deze conflicterende ruimteclaims. Dat mensen zich niet klemgezet, maar gehoord voelen. En hun te allen tijde perspectief wordt geboden.

Linkse politiek verlegt de focus van wat niet kan, naar wat juist wel kan. Dat vergt verbeeldingsvermogen en een langetermijnperspectief. We verschuiven onze horizon naar een verdere toekomst. Niet twintig jaar, maar honderd jaar. Want zo'n langetermijnperspectief kan zowel inspirerend als verbindend werken. Het opent nieuwe manieren van denken, brengt mensen samen en verlegt de focus van wat niet kan naar wat juist wel kan. Dat biedt mensen en regio's perspectief. Zo grijpen we de duurzaamheidstransitie aan als mogelijkheid om gezamenlijk te werken aan een leefbare toekomst. Niet alleen voor onszelf, maar ook voor de generaties na ons. Wat voor voorouders willen we zijn?

### ***Internationale solidariteit***

Klimaatrechtvaardigheid houdt niet op bij onze landsgrenzen. Ook op mondiale schaal zien we dat de rijkste landen veruit het groot-

ste aandeel hebben in de klimaat- en biodiversiteitscrisis, terwijl het mondiale Zuiden het minste bijdraagt maar wel de ergste gevolgen ondervindt. Dat leidt niet alleen tot sociale ontwrichting elders in de wereld, maar heeft ook gevolgen voor Nederland en Europa. Als we doorgaan op de huidige voet, tellen we in 2050 wereldwijd meer dan tweehonderd miljoen klimaatvluchtelingen.

Deze landen moeten gesteund worden bij de bescherming tegen klimaatverandering, tegen de vervuiling en uitbuiting van multinationals, bij het opwekken van schone energie en bij het realiseren van bestaanszekerheid voor al hun inwoners. Dat betekent ook iets voor de economische verhoudingen tussen het mondiale Noorden en Zuiden. In de huidige internationale handelsrelaties werkt het koloniale verleden tot op de dag van vandaag door: zowel mensen als grondstoffen in het Zuiden worden geëxploiteerd om de vervuilende economieën van het Noord-Westen te bedienen. Europees afval blijft maar zelden in Europa.

Landen in het Zuiden moeten zelf de kans krijgen hun grondstoffen te verwerken tot producten en hun economieën verder te ontwikkelen en verduurzamen. Dat vraagt om meer rechtvaardige handelsakkoorden en een steviger optreden tegen grootschalige belastingontwijking in die landen via Nederlandse briefbusfirma's.

Eerlijke handel en een circulaire economie zijn ook van geopolitiek belang. Op dit moment domineert China de verwerking van tal van grondstoffen die onmisbaar zijn voor de energietransitie. Autoritaire regimes zoals die van Rusland en China schrikken niet terug voor chantagepolitiek. We zien ook dat multinationals regeringen en gemeenschappen tegen elkaar uitspelen.

Een Europese Unie die streeft naar strategische autonomie, moet haar toeleveringsketens daarom diversifiëren. Samen met andere Europese lidstaten bouwen we aan een sterkere Europese maakindustrie voor recycling van grondstoffen en de productie van strategische goederen, zoals zonnepanelen en computer-

chips. We moeten inzetten op circulariteit en op een betere kwaliteit van producten die we in Europa maken en importeren. Fabrikanten die uit winstbejag opzettelijk producten maken met een beperkte houdbaarheid, kunnen de Europese afzetmarkt vergeten. Klimaat-rechtvaardigheid vraagt om internationale solidariteit.

### ***En nu verder***

Dit stuk is geschreven om de dialoog op gang te brengen over een nieuw links ideologisch verhaal voor Nederland. Wat ons betreft is dit het startschot van een mooi inhoudelijk

gesprek binnen en buiten de partijen. We roepen leden, geïnteresseerden en (ervarings) deskundigen op om over de eigen kleuren heen elkaar op te zoeken. Samen kunnen we de toekomst in handen nemen.

Tijdens de congressen van GroenLinks en de PvdA op 4 februari start de fase van open dialoog. De komende periode organiseren de partijen diverse bijeenkomsten door het land. Met elkaar van ideeën wisselen over het Nederland van morgen staat daarbij voorop. Wij blijven vanuit de wetenschappelijke bureaus actief op zoek gaan naar inspiratie voor verdere ideeënvorming. Linkse samenwerking is inclusieve samenwerking. Doe mee!

## Erdogan de schaker

Door **Camiel Hamans & Jan Marinus Wiersma**

*Beiden zijn research fellow bij de WBS*

De Russische inval in Oekraïne heeft niet alleen oorlogsgeweld opnieuw tot een geopolitiek machtsmiddel gemaakt, ook verbaal geweld en pogingen tot het opleggen van dictaten zijn terug. Niet alleen in Moskou, Ankara probeert het eveneens.

Terwijl vrijwel alle lidstaten Zweden en Finland lid willen maken van de NAVO, staat de Turkse president Erdogan op de rem. Beide kandidaten moeten Koerdische activisten aanpakken. Daartoe zijn ze bereid, maar binnen de kaders van de rechtsstaat. Dat is voor Erdogan geen argument: rechters zijn er om zijn bevelen uit te voeren. Voorlopig laat hij beide landen daarom bungelen. Tot na de Turkse presidentsverkiezingen, is het vermoeden.

Ook een ander Brussels hoofdkwartier, dat van de EU, kan meepraten over de onvoorspelbaarheid van de Turkse president. Hij houdt zich niet aan de regels van het Brusselse spel van overleg en compromissen. In 2016 sloot hij na lang getouwtrek en vele dreigementen de befaamde vluchtelingendeal. Brussel kwam de afspraken niet volledig na waarop Erdogan herhaaldelijk dreigde de grenzen te openen maar het vervolgens toch weer niet deed.

Sinds 2004 onderhandelt de EU met Turkije over EU-lidmaatschap. De president is vaak uitgesproken kritisch over de club waarvan hij nog steeds lid wil worden. Met Moskou had hij ruzie over de oorlog in Syrië maar dat belet hem niet Russische wapens te kopen. Hij keurt de Russische invasie van Oekraïne niet goed, maar is tegen sancties. Zoals Erdogan zijn wil oplegt aan zijn eigen bevolking, pro-

beert hij dat ook aan de buitenwereld te doen. Als een moderne sultan. Uniek is hij niet. De grondlegger van het moderne Turkije, Kemal Ataturk, 'stoomde' zonder inspraak zijn land met drastische en controversiële stappen 'klaar' voor de twintigste eeuw. Dit type gedrag past in een Ottomaanse traditie. Toen de Habsburgse keizer Karel V een gezant stuurde naar Soleiman de Grote om vrede te bewerkstelligen in Hongarije, het land van zijn broer Ferdinand, bleek er niet onderhandeld te worden. Dat was beneden de waardigheid van een sultan. De gezant werd geacht zich slaafs op te stellen en blij te mogen zijn met een vage vrede die Soleiman bereid was aan zijn 'onderdaan' Ferdinand te 'schenken'. Zo ver gaat Erdogan nog niet, maar dat hij internationale politiek eerder ziet als een schaakspel om macht, dan als een dialoog aan de conferentietafel is evident.

Dit jaar zijn er presidentsverkiezingen in Turkije. Ook al wint de kandidaat van de oppositie, dan blijft het nog de vraag of Turkije een compleet andere koers gaat varen. Het Turkse nationalisme wordt breed gedragen. Er moet veel veranderen wil de elite haar autoritaire trekjes verliezen.

Voorlopig zit Erdogan er nog. We willen eigenlijk van hem af maar hem tegelijk niet te veel voor het hoofd stoten vanwege de brugfunctie van zijn land. Dat was ook de reden waarom we in 2004 instemden met onderhandelingen over EU-lidmaatschap. Ook binnen de NAVO zullen we helaas enig geduld met Erdogan moeten hebben. Hem eruit zetten, gaat niet. Brusselse diplomaten zullen daarom vergeelde handleidingen uit hun la moeten halen: niet langer 'hoe voer ik een succesvol gesprek', maar 'hoe verovert schak de wereld'.



*Den Uyl-lezing 2023 met Cody Hochstenbach, op de achtergrond de woonwijk Eyldegaard in aanbouw, 1982*

# Collectieve oplossingen voor de wooncrisis

## *Den Uyl-lezing 2022*

In de negenentwintigste Den Uyl-lezing illustreert Cody Hochstenbach de diepte van de wooncrisis met de schaamte van zijn moeder voor het achterstallige onderhoud aan haar huurwoning. Hochstenbach pleit voor collectieve en systemische oplossingen. Die zijn alleen mogelijk als we de macht van de bezittende klasse durven uit te dagen.

### **CODY HOCHSTENBACH**

*Stadsgeograaf Universiteit van Amsterdam*

Eind jaren zeventig. Aan de oostrand van Maastricht wordt begonnen met de bouw van een nieuwe wijk. De boomgaarden van het landgoed Eyll moeten plaatsmaken voor een buurtje geheel ontworpen naar de maatstaven van die tijd. Er zou een typische bloemkoolwijk verrijzen, een wijk zoals je er zoveel in Nederland ziet. Eenvormige bakstenen rijtjeshuizen met smalle voor- en achtertuinten gepland aan rustige woonerven waar de auto slechts te gast is. De voetganger zou het ritme en de snelheid van het buurtleven gaan bepalen. Het zou bovenal een betaalbare wijk worden, met sociale huurhuizen voor zowel middengroepen als mensen met een laag inkomen.

Het moet sociaal-democraten als muziek in de oren klinken: een privaat landgoed werd opgeofferd om op diezelfde plek een sociale huurwijk uit de grond te stampen. De buurt kreeg de naam Eyldergaard mee, een herinnering aan de boomgaard die moest wijken.

Nadat de bomen waren gekapt en het zand was opgespoten, begon de lokale woningbouwvereniging Servatius met de bouw van deze sociaal-democratische droom. Begin jaren tachtig worden de eerste huizen opgeleverd en nemen de eerste huurders hun intrek in de buurt.

Het is 1997. Ik ben op dat moment acht jaar oud en verhuis met mijn moeder naar een van de vele sociale huurhuizen in de wijk. De woning is met voorrang aan ons toegewezen. Mijn moeder is net gescheiden van mijn vader en volledig arbeidsongeschikt verklaard. Als alleenstaande moeder moet zij zich zien te redden met enkel een schamele uitkering, en ook nog eens mij zien op te voeden. De rijtjeswoning in de Eyldergaard kan zij betalen dankzij een aanvullende huursubsidie die zij van de toch al lage huur af kan trekken.

Tot mijn achttiende blijf ik er wonen. Ik herinner me het als een normale, maar vooral

doodsaai arbeidersbuurt. In de Eyldergaard gebeurt nooit iets noemenswaardig, de tijd staat er ogenschijnlijk stil. Maar als ik er nu weer eens kom, ik woon inmiddels alweer ruim vijftien jaar in Amsterdam maar mijn moeder woont nog steeds op dezelfde plek, dan zie ik wel degelijk veranderingen. In mijn boek *Uitgewoond* schrijf ik er het volgende over:

‘Iedere keer als ik bij mijn moeder op bezoek ben verbaas ik mij over het achterstallige onderhoud. De verf bladdert van de kozijnen af, de schimmelvlekken in de douche worden almaar groter, de tuindeur sluit niet meer goed en de keuken is al minstens vijftientig jaar oud.’<sup>1</sup>

Toen mijn moeder deze passage uit mijn boek las, was ze boos. Ze belde me op. Waarom moest ik zo nodig de vuile was buiten hangen? Ze schaamde zich voor deze gebreken: voor de schimmelvlekken, de afbladderende kozijnen en de nauwelijks sluitende deur. Ze hield ze daarom liever verborgen. Nu had ik het voor de hele buitenwereld opgeschreven, in een publieksboek nog wel. Ik gaf een ongewenst inkijkje in haar leven.

Ik moet toegeven: ik had hier totaal niet bij stilgestaan. Het ging wat mij betreft namelijk niet om haar individuele verhaal, maar om een verhaal dat exemplarisch is voor een veel grotere aftakeling van de volkshuisvesting.

Wat was er gebeurd? De woningcorporatie, Servatius, had zich vergalopperd aan een prestigieuze studentencampus die uiteindelijk nooit gebouwd zou worden. Wat wel overbleef was tientallen miljoenen euro’s schade. Al die miljoenen moesten worden terugverdiend met de grootschalige uitverkoop van sociale huurwoningen.<sup>2</sup>

In 2014 verkocht Servatius mijn moeders sociale huurhuis aan LaSalle – een institutionele belegger uit Duitsland. De belegger heeft vervolgens het onderhoud teruggedroefd tot het strikt noodzakelijke minimum. Uitgebreide servicecontracten zijn stopgezet en als er iets stukgaat wordt het halfslachtig gerepareerd.

LaSalle kocht honderden sociale huurhuizen op in Maastricht, waaronder veel woningen in de Eyldergaard. De belegger heeft vervolgens niet alleen het onderhoud teruggedroefd maar als de kans zich voor doet verhoogt deze ook de huren. Als er een huurder vertrekt en een woning vrijkomt, dan gaat de huur in één klap met honderden euro’s omhoog.

## De woningmarkt hangt van politieke keuzes aan elkaar en die politieke keuzes kunnen persoonlijke levens maken of breken

Wat in Maastricht gebeurde, is in heel Nederland gebeurd. Woningcorporaties hebben sinds 2009 in totaal ongeveer een kwart miljoen woningen verkocht. Aan grote buitenlandse beleggers, maar ook aan kleine particulieren en gewone woningzoekenden.<sup>3</sup>

Nu lijkt de schaamte die mijn moeder ervoer misschien klein bier in vergelijking met de uitverkoop van een kwart miljoen sociale huurwoningen. Maar nadat zij mij boos had opgebeld ging ik erover nadenken en realiseerde ik mij dat haar schaamte eigenlijk cruciaal is om onze wooncrisis beter te begrijpen.

We hebben het namelijk zelden over deze geleefde ervaring van de wooncrisis. Over gevoelens van schaamte omdat je woning niet voldoet aan het geromantiseerde ideaalbeeld. Over gevoelens van minderwaardigheid omdat iedereen in je omgeving wél een luxe kookeiland heeft en jij het moet doen met een Bruynzeelkeukentje dat van ellende uit elkaar valt. Over gevoelens van angst of stress omdat je niet weet of je de huur volgende maand wel kan betalen, of omdat je weet dat dat je huurcontract afloopt en je huisbaas



staat te popelen om de huur te verhogen. Over gevoelens van frustratie en wanhoop omdat je al maanden, nee jaren op zoek bent naar een betaalbare woning. Zonder succes.

Het is eigenlijk heel gek dat we zulke gevoelens zelden bespreken, laat staan te lezen krijgen in kranten of beleidsnota's. Zulke gevoelens lijken zelden ons beleid te beïnvloeden. Het is gek, want de alledaagse beleving van wonen is cruciaal. En als dat niet op orde is, dan beheerst het ons leven, maakt het ons kapot.

We hebben een kunstmatig onderscheid aangebracht tussen de geleefde persoonlijke ervaring enerzijds en de abstracte politieke besluitvorming anderzijds. We hebben de schaamte, stress, angst en frustratie geïnternaliseerd en geïndividualiseerd. Alsof het een uitsluitend persoonlijke ervaring is die losstaat van de politieke keuzes die ten grondslag liggen aan de huidige wooncrisis.

Ten onrechte. Het persoonlijke is immers politiek – zoals de geveleugelde uitspraak uit het feminisme van de tweede golf luidt. Of, vrij naar de Franse schrijver Édouard Louis: politiek is een kwestie van leven of dood.<sup>4</sup> Dat geldt zeker als we het hebben over wonen. De woningmarkt hangt van politieke keuzes aan elkaar en die politieke keuzes kunnen persoonlijke levens maken of breken.

### ***Ideologie van onze woonpolitiek***

Op de woningmarkt heeft de politiek onze levens geïndividualiseerd en gefragmenteerd. En dat heeft zij in de eerste plaats gedaan door woningbezit gigantisch aan te moedigen. Een eigen koopwoning werd het ideaal. Het zou mensen gevoelens van trots, eigenwaarde, zelfstandigheid, burgerschap en welvaart geven. Mijn collega Richard Ronald noemt het de ideologie van eigenwoningbezit.<sup>5</sup>

Zoveel mogelijk mensen moesten hun eigen huis gaan kopen. De VVD geloofde dat dit financieel welvarende en onafhankelijke burgers zou opleveren die geen verzorgingsstaat meer nodig zouden hebben. Het CDA geloofde dat woningbezit mensen tot goede

burgers met oog voor conservatieve familieswaarden zou maken. En de Partij van de Arbeid geloofde dat woningbezit de arbeider zou emanciperen. Het zou voor hen het ticket naar de middenklasse zijn.

Als we het hebben over de woningmarkt dan zijn we gewend te praten in dagkoersen – over huizenprijzen die stijgen of dalen, rentestanden, starters die wel of geen woning meer kunnen kopen. Waar ik het over heb, is veel structureler, en de effecten zijn uiteindelijk veel groter. Het gaat over de manier waarop ons denken, onze hele *mindset*, is veranderd.

Al in 1974 schreef Michael van der Vlis – destijds namens de PvdA raadslid in Amsterdam en later wethouder – een brief aan Jan Schaefer, op dat moment staatssecretaris Volkshuisvesting in de regering-Den Uyl. Van der Vlis was kritisch over het voornemen om woningbezit te stimuleren en stak zijn kritiek niet onder stoelen of banken. Hij sloot zijn brief af met het volgende citaat:

‘Tenslotte moet eigen-woning-bezit-voordereen verworpen worden omdat daarmee kapitalistjes gekweekt worden. En dat is een mensentype dat erg slecht past in mijn eigen gedachten over een rechtvaardige en sympathieke maatschappij.’<sup>6</sup>

Het was, en is nog steeds, een lopende discussie binnen de sociaal-democratie. Moet de arbeidersklasse mee kunnen profiteren van woningbezit of moeten er tegenwicht geboden worden aan dit marktdenken in de vorm van collectieve, volkshuisvestelijke oplossingen. Van der Vlis koos voor dat laatste. Hij was ervan overtuigd dat private rijkdom niet zou leiden tot collectief welzijn.<sup>7</sup>

Woningbezitters blijken inderdaad individualistischer. Ze zijn minder geneigd tot de herverdeling van welvaart en rijkdom. Ze staan vijandiger ten opzichte van collectieve voorzieningen. Ze zien zichzelf meer als individuele consumenten die hun vrijheid hebben verworven via de markt, en minder als burgers die onderdeel zijn van een maatschappij. Het is dan ook geen verrassing dat woningbezit rechtser stemmers kweekt.<sup>8</sup>

Veel huizenbezitters leven in de veronderstelling dat zij hun prettige en comfortabele koopwoning met forse overwaarde zelf hebben verdiend. Ze hebben er immers hard voor gewerkt. Zij belichamen daarmee het inmiddels diepgewortelde geloof in de meritocratie — de stellige overtuiging dat eenieder de architect is van zijn eigen succes.

Deze meritocratische gedachte vormt een van de hoekstenen van het hedendaagse liberale project, maar berust op een mythe. Sterker nog, de bedenker van de term, Michael Young, bedoelde het vooral als waarschuwing — een waarschuwing voor een nieuwe rigide klassenscheiding tussen de succesvollen en de succeslozen.<sup>9</sup>

### **Stigmatisering van huurders**

Waar woningbezit wordt gevierd als individueel succes, daar komen degenen die niet kunnen kopen op almaar grotere achterstand te staan. Collectieve oplossingen zijn verdacht gemaakt. De volkshuisvesting is verdacht gemaakt. Dit punt is niet alleen van toepassing op de woningmarkt. Over de hele breedte van onze samenleving is het geloof in collectieve voorzieningen effectief ondermijnd. We moeten onze rijkdom en welzijn als strategisch calculerende individuen zien veilig te stellen.

## **Woningbezitters zijn minder geneigd tot de herverdeling van welvaart en rijkdom**

De afgelopen decennia, maar zeker de afgelopen tien jaar, zijn allerlei maatregelen doorgevoerd om de sociale huursector te beperken en bestraffen. Woningcorporaties moesten bezuinigen en versoberen. Het heeft gezorgd voor minder woningen, slechter onderhoud en hogere huren.<sup>10</sup>

Nu gaat het niet alleen om een fysieke afbraak van de Nederlandse volkshuisvesting maar ook om een symbolische afbraak. Waar de sociale huursector voorheen plek bood aan een brede waaier van de bevolking, gelden nu strenge inkomensgrenzen. Alleen lage inkomens maken nog kans op een sociale woning. Iedereen die ook maar iets meer verdient moet zich als individu invechten op de vrije markt, of wordt anders als asociale scheefwoner afgeserveerd.

Het aandeel huurders dat leeft rond het absolute bestaansminimum is gestaag toegenomen. Net als het aandeel huurders met fysieke of mentale gezondheidsklachten, huurders die het niet op zichzelf kunnen redden. De beslissing om de toegang tot de sociale sector te beperken tot de laagste inkomens is rampzalig geweest. Een van de grondleggers van de naoorlogse Britse verzorgingsstaat, Richard Titmuss, zei ooit: 'Services for the poor are poor services.' Wie voorzieningen voor arme mensen creëert, krijgt er armoedige voorzieningen voor terug.

Doordat de politiek de sociale huursector heeft versmald tot een laatste redmiddel voor wie niet anders kan, zien we deze niet langer als een collectieve oplossing maar als individuele schandvlek. Het heeft bijgedragen aan het hardnekkige beeld dat huurders — en zeker sociale huurders — wel een vlekje moeten hebben. Zij voldoen niet aan het beeld van de volwaardige burger, die vecht zich namelijk als individu in op de vrije woningmarkt.

Sociale huurders zouden afhankelijk zijn van anderen en van de staat. Alsof huisvesting voor hen geen recht is, maar een gunst. De middenklasse wil niet langer geassocieerd worden met sociale huur. Dat is iets voor arme mensen. Een paar jaar geleden stelde een D66-politicus dat sociale huur in beginsel zelfs sociaal zou zijn.<sup>11</sup> Zijn redenering was dat sociale huur feitelijk alleen maar voor lage inkomens bedoeld was en daarmee de belangrijke middengroepen uitsloot. Asociaal dus.

En ook sociale huurders internaliseren die boodschap. Zij voelen zich tweederangs-

burgers in een systeem waar kopers allerlei privileges genieten en huurders blij zouden moeten zijn met de restjes die overblijven. De belofte van woningbezit was dat we allemaal welvarende, trotse en bezittende burgers zouden worden. Het is een valse belofte gebleken.<sup>12</sup> De koopwoningmarkt is juist een vlieg-wiel van ongelijkheid gebleken. Het heeft de bezittende klasse bevoordeeld en huurders op almaar grotere achterstand gezet – financieel, maar ook mentaal en qua gezondheid.

### ***Schaamte als gemene deler van armoede***

De schaamte die mijn moeder ervoer, moeten we in dat kader zien. Het ging niet zozeer om de fysieke aftakeling van haar woning als wel om de symbolische aftakeling van de volkshuisvesting als geheel. De groeiende kloof met degenen die wel meetellen. De wooncrisis is een belangrijke bron van sociale schaamte – voor mijn moeder maar ook voor zoveel anderen.

Waar armoede is, is namelijk schaamte. Zo laat grootschalig internationaal onderzoek zien dat armoede veel uiteenlopende verschijningsvormen kent, maar dat schaamte een gemene deler is.<sup>13</sup> Overal ter wereld zijn armoede en schaamte nauw met elkaar verbonden.<sup>14</sup> Armoede is niet alleen een vorm van materiële schaarste, een gebrekkige toegang tot hulpmiddelen, maar bovenal een dagelijkse ervaring.<sup>15</sup> Het is een dagelijkse ervaring van vernedering, vervreemding en verslagenheid.

Idealiter moet je huis een thuis zijn, een veilige plek waar je ongedwongen jezelf kan zijn en waar je je zorgen voor even achter je kunt laten. Je thuis is heel persoonlijk, en juist daarom schaamt je je als dat thuis niet voldoet aan het ideaalbeeld. Als het geen droomkasteel is, maar een plek vol gebreken, onzekerheid en zorgen.

Schaamte is niet alleen een pijnlijke emotie, maar werkt bovendien onderdrukkend en verlamdend.<sup>16</sup> Uit angst voor het negatieve oordeel van anderen blijven mensen die zich

schamen stil. Zij zullen hun problemen onbenoemd laten, hun sores wegwuiven.

Wie zich schaamt, komt niet in actie. Eerder dit jaar was ik bij een lezing van de eerdergenoemde Édouard Louis. Hij sprak in de Arminiuskerk in Rotterdam over de diepe armoede waarin hij is opgegroeid, een centraal thema in zijn boeken. Zijn vader zou de armoede echter nooit erkend hebben, zo gaf Louis aan, zou zijn sociale situatie hebben weggewuifd, zou hebben gedaan alsof het allemaal wel meeviel, ook al viel het in werkelijkheid helemaal niet mee. Alles om maar geen gezichtsverlies te lijden.<sup>17</sup> Laat ik een andere persoonlijke ervaring delen om dit punt te illustreren.

### ***De eenzaamheid van dakloosheid***

Begin jaren 2000, toen ik net aan de middelbare school was begonnen, was mijn vader ongeveer twee jaar lang dakloos. Voordat hij op straat belandde had hij zijn eigen sieradenwinkel in het historische centrum van Maastricht. Op een gegeven moment gingen de zaken echter steeds slechter, de omzet kelderde, de schulden groeiden en hij ging failliet. Omdat hij boven de winkel woonde, verloor hij niet alleen zijn winkel maar ook zijn woning. Hij belandde op straat.

Mijn vader voelde zich in die periode onbegrepen en onzichtbaar. De kleine vrienden-groep die hij had, verloor hij. Op een goede dag was hij voor de buitenwereld onzichtbaar, op een slechte dag was hij ongewenst, iemand die weggejaagd en opgedreven moest worden. Hij belandde in een sociale isolatie.<sup>18</sup> Mijn vader schreef over die periode: 'Ik liep en sliep buiten. Nergens een open deur die zei: kom binnen. Alle deuren en ramen gesloten. En de mensen dachten dat ze ook hun hart voor mij konden sluiten.'

Door de buitenwereld – onbekenden, kennissen en zelfs voormalige vrienden – werd hij gereduceerd tot dat ene kenmerk: een dakloze. Zijn dakloosheid werd een absolute identiteit, een die alle andere identiteiten verdrong. Daarom is het ook zo belangrijk niet

te spreken over daklozen maar over dakloze mensen of, nog beter, mensen die dakloosheid ervaren. Om te benadrukken dat het hier in de eerste plaats om mensen gaat, die menselijkheid verdienen.

Ik was in die periode niet dakloos, ik kon blijven wonen bij mijn moeder, maar toch raakte zijn dakloosheid ook mijn leven. Als dertienjarige schaam je je voor alles wat ook maar enigszins afwijkt van de sociale norm. Het dragen van de verkeerde sokken of het luisteren naar de verkeerde muziek kan al genoeg zijn. Een vader die dakloos is, is al helemaal een taboe. Daarom verzweeg ik mijn thuissituatie zo goed als ik kon, en daar bleek ik best bedreven in te zijn. Mijn leraren, klasgenoten, teamgenoten op voetbal en zelfs

---

## Over de hele breedte van onze samenleving is het geloof in collectieve voorzieningen effectief ondermijnd

---

mijn beste vrienden wisten van niets. Ik hield mijn vaders dakloosheid verborgen, ook al vergde dat soms wat kunst-en-vliegwerk.

Ik kende de plekken waar mijn vader overdag wel vaker rondhing. Als ik met vriendjes door de stad fietste, ontweek ik die plekken. Ik stelde alternatieve fietsroutes voor. Het was vrij letterlijk een afleidingsmanoeuvre.<sup>19</sup> Alles om een ongeplande en ongewenste confrontatie met mijn vader te vermijden.

Na een jaar of twee kreeg mijn vader weer een woning, een klein appartementje van de woningcorporatie. Hij moest door allerlei hoepels heen springen om te laten zien dat hij een huis verdiende. Voor hem was een woning geen onvervreemdbaar recht maar iets wat hij als individu moest zien te verdienen. De dakloosheid was tijdelijk maar de littekens waren

blijvend. De rest van zijn leven zou mijn vader zich eenzaam en onbegrepen voelen – hij was erg op zichzelf, veel meer dan voorheen. En ook bij mijzelf was de schaamte niet verdwenen. Jarenlang hield ik het nog verborgen, ik doorliep de hele middelbare school en universiteit zonder er ooit met iemand over te spreken.

Ik had de herinneringen aan die periode ver weggestopt in een hoekje van mijn brein zodat ik er zo min mogelijk over na zou hoeven te denken. Dat was eigenlijk best gek aangezien ik alweer jaren onderzoek deed naar de wooncrisis en de effecten daarvan op mensenlevens. Maar de confrontatie met de meest schrijnende uitwas, in mijn persoonlijke levenssfeer nog wel, ging ik angstvallig uit de weg. Ook in mijn geval fungeerde schaamte als disciplinerend instrument. Uit angst voor gezichtsverlies hulde ik mij in stilzwijgen. Het had een verlamrend effect.

### *Stilgezwegen realiteit*

Regelmatig krijg ik de tegenwerping dat dakloosheid toch nauwelijks bestaat in Nederland – dat *kán* hier niet! – want het is zo onzichtbaar en je hoort er zelden iets over. Het is zeker waar dat dakloosheid hier minder ‘in your face’ is dan in bijvoorbeeld San Francisco, Londen of Berlijn. Maar toch is ook hier het aantal dakloze mensen sinds het aantreden van Mark Rutte als minister-president grofweg verdubbeld. Inmiddels telt Nederland tot wel 100.000 mensen die dak- of thuisloos zijn.<sup>20</sup>

Ook andere vormen van woonarmoede blijven grotendeels onzichtbaar. Ga vanavond naar een willekeurige hippe buurt in Amsterdam en de cafés en restaurants zullen vol zitten. De rijkdom klotst tegen de plinten en eist alle aandacht op, waardoor je de armoede al snel uit het oog verliest.<sup>21</sup> In diezelfde buurten, in diezelfde straten leven namelijk straatarme huishoudens. Zij wonen op kale betonnen vloeren, er is niet eens genoeg geld voor een fatsoenlijke vloer, in praktisch lege huizen zonder meubels – enkel wat losse matrassen om op te slapen.

Als ik dit beeld beschrijf, denken toehoorders regelmatig dat ik overdrijf. Alsof het een stijlfiguur betreft. Dat is niet zo. Ik beschrijf simpelweg de doorgaans stilgezwegen realiteit.<sup>22</sup> Dit zijn de mensen die hun kinderen zonder ontbijt naar school sturen. Aan het eind van de maand moeten zij de keuze maken: zet ik de verwarming aan of zet ik een warme maaltijd voor mijn kinderen op tafel? In 2020 maakten meer dan 160.000 mensen gebruik van de voedselbank, terwijl het Rode Kruis laatst nog schatte dat er inmiddels 400.000 mensen in Nederland in 'onzichtbare voedselnood' zitten.<sup>23</sup>

Dat onzichtbare is de crux. Aan de ene kant van de schaamte worden de schrijnende verhalen uit schaamte stilgezwegen, aan de andere kant worden ze voor onmogelijk gehouden.

### **De wooncrisis maakt ons ziek**

De wooncrisis maakt mensen ziek – zowel fysiek als mentaal. Daar hebben we het zelden over in het publieke debat, maar de wetenschappelijke inzichten zijn er. Huurders met tijdelijke en onzekere contracten ervaren veel meer stress en angst. Ze hebben geen controle over hun eigen leven, wat hun zelfvertrouwen ondermijnt.<sup>24</sup>

Mensen die hun slecht geïsoleerde woning niet warm kunnen stoken, ontwikkelen niet alleen meer fysieke gezondheidsproblemen maar hebben ook een dubbel zo grote kans op mentale klachten.<sup>25</sup> Woononzekerheid tijdens de zwangerschap leidt tot een lager gemiddeld geboortegewicht.<sup>26</sup> En ook tijdens de jongste levensjaren is het een oorzaak van een slechtere gezondheid en achterblijvende ontwikkeling.<sup>27</sup> Denk hierbij ook aan het inzicht dat 'de eerste duizend dagen' van een kinderleven – dus grofweg de eerste drie jaar – de rest van het leven bepalen.<sup>28</sup>

De hoogste inkomens leven gemiddeld acht jaar langer dan de laagste inkomens, en dat verschil is zelfs twintig jaar wanneer we het hebben over gezonde levensjaren.<sup>29</sup> Dat kent uiteraard allerlei oorzaken, maar wonen

is er één van. De dagelijkse ervaring van de wooncrisis vreet tijd en energie, al het andere wordt naar de achtergrond gedrukt.<sup>30</sup> Je kunt je niet concentreren op werk, schoolprestaties verslechteren, vriendschappen en relaties gaan eraan onderdoor.

Slachtoffers van huiselijk geweld kunnen hun onveilige thuissituatie niet ontvluchten, omdat er geen betaalbare woningen beschikbaar zijn. De wooncrisis houdt hen gevangen. Zo raakt de wooncrisis ingebakken in de lichamen en levens van haar slachtoffers. De gevolgen zijn niet tijdelijk, maar laten permanente littekens achter.

### **Armoede is extreem duur**

De beroemde Amerikaanse schrijver James Baldwin zei ooit: 'Anyone who has ever struggled with poverty knows how extremely expensive it is to be poor.'<sup>31</sup> Armoede is extreem duur. Dat geldt voor het individu – voor degenen die dagelijks moeten worstelen met armoede – maar ook voor de samenleving als geheel.

Het laten voortbestaan van dakloosheid is niet alleen onmenselijk, maar uiteindelijk ook veel duurder dan deze mensen van de straat te plukken en te huisvesten. Het simpelweg kwijtschelden van schulden is vele malen goedkoper dan de hele schuldenindustrie die is opgetuigd. De gezondheidsproblemen die mensen ontwikkelen omdat ze in tochtige en vochtige woningen wonen, kosten de samenleving veel meer geld dan hen fatsoenlijk te huisvesten.

Als de kosten zo hoog zijn – en dan heb ik het over zowel de menselijke als de financiële kosten – hoe kan het dan dat oplossingen achterwege blijven? Een belangrijke reden is dat we vooral oog hebben voor de problemen van de middenklasse. We zijn de wooncrisis pas een wooncrisis gaan noemen toen het ook hen begon te raken, terwijl deze voor de mensen met de laagste inkomens een permanente realiteit vormt.

De meest existentiële en levensbedreigende uitwassen van de wooncrisis aan de onder-

kant van de samenleving blijven onzichtbaar en onbenoemd. In plaats daarvan gaat het gros van de aandacht in zowel de media als de politiek uit naar de aanzienlijk kleinere problemen van de middenklasse.<sup>32</sup>

Het is exemplarisch dat we iedere maand opnieuw een update krijgen over de huizenprijzen waarin tot op de euro wordt becijferd wat een doorsnee-appartement in Utrecht of hoekwoning in Almere moet kosten, maar dat we tegelijkertijd nauwelijks een idee hebben hoeveel dak- en thuisloze mensen Nederland precies telt. Natuurlijk, die laatste groep laat zich lastig tellen, maar er gaat ook een totaal gebrek aan interesse van uit. De politiek, de media en het gros van de bevolking vinden huizenprijzen nu eenmaal belangrijker dan al die mensen die noodgedwongen op straat leven.

### ***Van individueel bezit naar collectieve oplossingen***

We bekijken de wooncrisis dus veel te veel vanuit een middenklasse-perspectief. Dat is misschien niet zo gek, want die middenklasse bestaat uit journalisten die stukjes schrijven, politici die moties indienen, wetenschappers die kritiek uiten en andere mondige burgers die het debat domineren. Zij kunnen hun stem laten gelden.

Die middenklasse blijft geloven in individueel bezit. Zij leeft nog steeds in de veronderstelling dat hun droomkasteel per definitie een koophuis is. Een huurwoning is hooguit een tijdelijke tussenstop, een noodzakelijk kwaad. Willen we de wooncrisis oplossen, dan moeten we veel meer luisteren naar de verhalen van extreme uitsluiting en extreme marginalisering. Dan zien we in hoe hoog de menselijke, maatschappelijke maar ook financiële kosten zijn. Hoe hard collectieve oplossingen nodig zijn die bestaande machtsverhoudingen en eigendomsstructuren doorbreken.

Die collectieve oplossingen moeten meer bieden dan alleen een dak boven het hoofd: ze moeten het 'recht op een thuis' centraal

stellen. Dat is het recht op een betaalbare, passende, veilige, zekere, gezonde en duurzame woning op de juiste plek. Hugo de Jonge lanceert als Minister van Volkshuisvesting momenteel het ene na het andere plan om de woningmarkt te temmen met nieuwe regulering. En daar zitten best wel wat goede plannen tussen. Maar om tot werkelijk collectieve oplossingen te komen, moeten we niet alleen *reguleren* maar ook weer gaan *investeren*. In echte volkshuisvesting.

Dan bedoel ik geen gereguleerde middenhuur van 900 euro per maand. Dat is voor de meeste mensen nog steeds een gigantisch bedrag. Daadwerkelijk betaalbare woonruimte moet het doel zijn.

### **Kraken is een moreel gerechtvaardigd antwoord op leegstand door speculatie**

Dan bedoel ik ook niet het plaatsen van goedkope containerwoningen of het bouwen van sobere sociale woonkazernes. Daarmee creëer je geen fijne woningen of wijken met toekomstwaarde. Het versterkt bovendien het wijdverbreide idee, het stigma, dat sociale huur een minderwaardige noodoptie zou zijn.

De Nederlandse volkshuisvesting was in het verleden juist op haar best wanneer deze niet zozeer een goedkoper alternatief voor de markt probeerde te zijn, maar vooral een *beter* alternatief. Michel de Klerk, architect van arbeiderspaleis Het Schip, zei ruim een eeuw geleden: 'Niets is mooi genoeg voor de arbeider die al zo lang zonder schoonheid heeft moeten leven.'

De Nederlandse volkshuisvesting werd om deze reden internationaal geroemd. Zij was met recht een van de kroonjuwelen van de sociaal-democratie. Ook nu moet het doel weer zijn om een nieuwe, betere standaard te

zetten. Betere, mooiere maar vooral ook duurzamere woningen. Laat de volkshuisvesting de voorhoede vormen van het klimaatneutraal bouwen, met hout, met stro, met andere duurzame materialen. Laat het woningen zijn die meer energie opwekken dan verbruiken. Laat het natuur-inclusieve woningen zijn met plek voor insecten, vogels en andere dieren. Want we hebben ook te maken met een klimaatcrisis en een biodiversiteitscrisis, en woonrechtvaardigheid op een dode planeet is weinig waard.

Overigens zorgen investeringen in de volkshuisvesting ook voor economische stabiliteit. Van oudsher investeren woningcorporaties vooral anticyclisch. Dat wil zeggen: juist in tijden van economische onzekerheid, als de markt het laat afweten, investeren zij meer. Doordat zij wel blijven bouwen houden ze de economie draaiende. Ook vandaag de dag, nu zoveel marktpartijen twifelen over bouwprojecten, zou dit het geval kunnen zijn. Maar dan hebben woningcorporaties wel veel meer ruimte en slagkracht nodig.

### **Grote investeringen vragen brede steun**

Deze ambities kosten geld. Maar ik heb goed nieuws: dat geld is er gewoon. We geven het op dit moment alleen anders uit. Nog steeds gaat er jaarlijks € 9 mrd naar de prijsopdrijvende en ongelijkheid-vergrotende hypotheekrenteaftrek. Of denk anders aan de € 17,5 mrd aan steun die de fossiele industrie jaarlijks ontvangt om de klimaatcrisis te verergeren.<sup>33</sup>

Het absolute minimum zou moeten zijn dat publieke investeringen het publieke belang dienen. We kunnen lang discussiëren over de vraag wat het publieke belang precies is, maar het vergroten van de ongelijkheid en het verwoesten van onze planeet is dat zeker niet.

Investeringen in goede en aantrekkelijke volkshuisvesting zullen zichzelf bovendien terugverdienen. Denk aan al die zorgkosten die bespaard zullen worden wanneer mensen niet meer mentaal en fysiek ten ondergaan

aan de woonarmoede die zij nu ervaren. Denk aan alle interessante, creatieve en intrinsiek waardevolle dingen die mensen kunnen gaan doen als ze de zekerheid, de stabiliteit en rust van een betaalbare woning genieten.

Om deze investering te rechtvaardigen is brede publieke steun nodig. Dat gaat alleen lukken als ook de middenklasse weer het gevoel krijgt dat de volkshuisvesting er ook voor hén is. De middenklasse moet inzien dat zij veel meer belangen deelt met de onderbetaalde en slecht gehuisveste arbeider dan met de ceo in een vrijstaande villa of met de pandjesbaas.

De middenklasse staat niet aan de kant van de bezittende klasse maar van de arbeidersklasse. Pas toen we gezamenlijk protesteerden tegen de wooncrisis, bleek de politiek bereid de verhuurderheffing af te schaffen en beleggers te belasten. Als we durven denken in collectieve oplossingen en collectieve actie, blijkt opeens veel meer mogelijk.

### **Kraken gaat door**

Volkshuisvesting is natuurlijk bij uitstek een sociaal-democratisch ideaal, ook al was dat er de afgelopen jaren niet altijd aan af te zien. Willen we de huidige machtsverhoudingen en eigendomsstructuren daadwerkelijk ontmantelen, dan moeten we verder kijken. Dan moeten we nadenken over nieuwe vormen van collectief eigendom en het *bestrijden* van het huidige individuele eigendomsrecht.

Dan valt te denken aan bijvoorbeeld wooncoöperatieven, maar ook aan kraken. De VVD en vele anderen zullen roepen dat kraken diefstal is, bij wet verboden. Je moet gewoon met je handen van andermans spullen afblijven. Maar ik denk dat we ons erdoor moeten laten inspireren.

Een groep als Mokum Kraakt voorziet de krakersbeweging van broodnodig nieuw elan. Op de Nieuwezijds Voorburgwal in Amsterdam, kraakten zij onlangs een pand. Ze gaven het de naam 'het monument'. Het gaat namelijk om een historisch rijksmonument.

SAMEN  
SPELEN

SAMEN  
DELEN





Midden in een ongekende wooncrisis staat dit pand, gelegen op een van de duurste plekken van Nederland, al jaren leeg. De eigenaar van het pand is berucht als het op zijn speculatiedrift aankomt.

Aan de Vossiusstraat, met uitzicht op het Vondelpark, kraakten anderen een luxe pand in bezit van de Russische kleptocraat Arkady Volozh. Deze Russische miljardair en hand-langer van Vladimir Poetin kocht het pand een paar jaar geleden voor € 3,4 mln en liet het vervolgens leegstaan. Als honderdduizenden mensen op zoek zijn naar een betaalbare woonplek, is kraken wat mij betreft een moreel meer dan gerechtvaardigd antwoord op speculatieve leegstand.

Maar het gaat niet alleen om het bestrijden van leegstand. De krakersbeweging laat ook zien dat andere sociale relaties mogelijk zijn als we niet het individu maar het collectief centraal stellen.<sup>34</sup> Niet individueel bezit maar onderlinge solidariteit voert de boventoon. Zij laat zien dat we ons niet in stilte hoeven te schamen over onze woonarmoede, over de torenhoge huren en energierekeningen. Maar dat we elkaar juist kunnen helpen.

De gekraakte panden zijn niet langer de kille speeltjes van Russische miljardairs en andere speculanten, maar levendige knooppunten. Het zijn sociale ontmoetingsplekken. De krakers organiseren er tentoonstellingen, lezingen, filmavonden, goedkope volkskeuken en weggeefwinkels waar je de spullen die je nodig hebt gratis kunt meenemen.

Gaan we wat verder terug in de tijd, dan zien we dat krakers opkwamen voor collectieve belangen waar we vandaag de dag maar wat blij mee zijn. Zo beschermden ze grote delen van de Amsterdamse binnenstad tegen de sloopkogel. En waar toch gesloopt moest worden, zorgden zij ervoor dat er betaalbare sociale huurwoningen teruggebouwd werden in plaats van dure kantoorpanden en drukke autosnelwegen.

Dankzij de krakers kunnen we een glimp opvangen van een hoopvol alternatief waarin niet de kilheid van de markt maar onderlinge

solidariteit centraal staat. Zij laten zien dat het individuele bezit van vastgoed niet heilig is, zelfs al is het stevig beschermd door het eigendomsrecht. Het basale recht op adequate huisvesting is uiteindelijk belangrijker. Ten minste, zo zou het moeten zijn. In de praktijk oordeelt de rechter meestal anders.

## Willen we systeemverandering, dan moet de politiek eindelijk eens stoppen met het kiezen van de kant van de bezittende klasse

Hetzelfde gebeurde ook bij het monument aan de Nieuwezijds Voorburgwal. De rechter koos voor het eigendomsrecht. Begin december werd het pand ontruimd. Weer moest het recht op huisvesting wijken. Weer verdween er een levendige ontmoetingsplek. Weer komt er een leegstaand krot voor terug.

Willen we systeemverandering, dan moet de politiek eindelijk eens stoppen met het kiezen van de kant van de bezittende klasse. Niet het privilege van eigendom, maar essentiële mensenrechten moeten centraal staan.

### *Collectieve actie*

We hoeven heus niet allemaal te gaan kraken. Dat kan ook helemaal niet. Waar het uiteindelijk om gaat is dat we met collectieve antwoorden komen op de verschillende crises van deze tijd in plaats van de verantwoordelijkheid af te wentelen op het individu. Maar zulke collectieve oplossingen lijken haast onvoorstelbaar. Hoopvolle alternatieven worden weggewuifd als hopeloos naïef, onrealistisch en onmogelijk. Het zou allemaal veel te duur zijn, we moeten 'de markt' namelijk wel te vriend houden. Er zijn altijd wel praktische bezwaren

die inspirerende alternatieven ogenschijnlijk onmogelijk maken.<sup>35</sup>

Een progressief antwoord moet niet de scherpe randjes van dit huidige systeem willen afstompen. Het moet met wezenlijke collectieve en systemische oplossingen komen.

Dat kan alleen door de macht van de bezittende klasse uit te dagen. De geschiedenis wijst namelijk uit dat progressieve verandering niet wordt afgedwongen door het netjes te vragen. Zij vergt collectieve actie in plaats van individueel stilzwijgen.

### Noten

- 1 Hochstenbach, C. (2022). *Uitgewoond. Waarom het hoog tijd is voor een nieuwe woonpolitiek*. Amsterdam: Das Mag, p. 164.
- 2 Gerrichhauzen, L., Gruis, V., Koolma, R. & Van der Schaar, J. (2014). *Van leven en lof naar schade en schande: een analyse van ontsporing van leiderschap bij zes woningcorporaties*. Roosendaal: GenP Governance.
- 3 Kadaster (2021). *Verkopen woningcorporaties: alle data op een rij*. 21 april 2021.
- 4 Louis, E. (2018). *Ze hebben mijn vader vermoord*. Amsterdam: De Bezige Bij, p. 66.
- 5 Ronald, R. (2008). *The Ideology of Home Ownership. Homeowner Societies and the Role of Housing*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- 6 Ik kwam dit citaat op het spoor dankzij stadshistoricus Tim Verlaan die de briefwisseling op Twitter deelde.
- 7 Zie ook: Mellink, B. & Oude-nampsen, M. (2022). *Neoliberalisme. Een Nederlandse geschiedenis*. Amsterdam: Boom Geschiedenis, p. 96.
- 8 André, S. (2017). *The Two Sides of Homeownership*. Proefschrift Universiteit van Tilburg.
- 9 Ansell, B. (2014). The political economy of homeownership: Housing markets and the welfare state. *American Political Science Review*, 25(3), 413-426.
- 9 Young, M. (1958). *The Rise of the Meritocracy*. Londen: Thames and Hudson.
- 10 Van Gent, W., & Hochstenbach, C. (2020). The neo-liberal politics and socio-spatial implications of Dutch post-crisis social housing policies. *International Journal of Housing Policy*, 20(1), 156-172.
- 11 Blokker, B. (2017). Radicaal breken met dit woonbeleid. NRC, 6 oktober 2017.
- 12 Arundel, R., & Ronald, R. (2021). The false promise of homeownership: Homeowner societies in an era of declining access and rising inequality. *Urban Studies*, 58(6), 1120-1140.
- 13 Walker, R., Kyomuhendo, G.B., Chase, E., Choudhry, S., Gubrium, E.K., Nicola, J.Y., Lodemel, I., Leemamol, M. Mwiine, A., Pellissery, S., Ming, Y. (2013). Poverty in global perspective: is shame a common denominator? *Journal of Social Policy*, 42(2), 215-233.
- 14 Jo, Y.N. (2013). Psycho-social dimensions of poverty: When poverty becomes shameful. *Critical Social Policy*, 33(3), 514-531.
- 15 Lister, R. (2004). *Poverty*. John Wiley & Sons.
- 16 Fischer, C. (2018). Gender and the politics of shame: A twenty-first-century feminist shame theory. *Hypatia*, 33(3), 371-383.
- 17 De socioloog Erving Goffman spreekt in dit kader over 'saving face'. Goffman, E. (1967). *Interaction Ritual: Essays in Face-to-Face Behavior*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- 18 Mijn vader was geen uitzondering. De wetenschappelijke literatuur laat zien dat buitensporig veel dakloze mensen eenzaamheid, onbegrip en sociale isolatie ervaren. Zie bijvoorbeeld: Bower, M., Conroy, E., & Perz, J. (2018). Australian homeless persons' experiences of social connectedness, isolation and loneliness. *Health & Social Care in the Community*, 26(2), e241-e248.
- 19 Deze term ontleen ik aan het essay 'Onder de sofa' van Oscar van Gelderen, verschenen in de bundel: De Bruijn, M. (2022). *Op de Sofa: Essays over therapie en het leven*. Amsterdam: Das Mag.
- 20 Zie *Uitgewoond* (pp. 39-42) voor een uitgebreide uitleg. Het is erg lastig het aantal dak- en thuisloze mensen te schatten, maar de officiële CBS cijfers (32.000 dakloze 18-65 jarigen in 2020) zijn veel te conservatief.
- 21 Dit voorbeeld komt voort uit de vraag: 'Is de situatie eigenlijk wel zo alarmerend? De restaurants zitten vol', die NRC-journalist Arjan Schreuder mij stelde naar aanleiding van mijn boek en de omvang van de wooncrisis die ik daarin schets.
- 22 Zie ook de column *Een eenzame moeder* van Emine Uğur, gepubliceerd op 26-11-2022 in *Trouw*.
- 23 Rode Kruis (2022). *Steeds meer mensen reddden het niet en wij breiden onze voedselhulp in Nederland uit*, 15 november 2022.
- 24 McKee, K., Soaita, A.M., & Hool-achan, J. (2020). 'Generation rent' and the emotions of

- private renting: self-worth, status and insecurity amongst low-income renters. *Housing Studies*, 35(8), 1468-1487.
- 25 Clair, A., & Baker, E. (2022). Cold homes and mental health harm: Evidence from the UK Household Longitudinal Study. *Social Science & Medicine*, 115461.
- 26 Zie bijvoorbeeld: Leifheit, K.M., Schwartz, G.L., Pollack, C.E., Edin, K.J., Black, M.M., Jennings, J.M., & Althoff, K.N. (2020). Severe housing insecurity during pregnancy: association with adverse birth and infant outcomes. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(22), 8659. Carrion, B.V., Earnshaw, V.A., Kershaw, T., Lewis, J.B., Stasko, E.C., Tobin, J.N., & Ickovics, J.R. (2015). Housing instability and birth weight among young urban mothers. *Journal of Urban Health*, 92(1), 1-9.
- 27 Cutts, D.B., Meyers, A.F., Black, M.M., Casey, P.H., Chilton, M., Cook, J.T. & Frank, D.A. (2011). US housing insecurity and the health of very young children. *American Journal of Public Health*, 101(8), 1508-1514.
- 28 Roseboom, T. (2018). *De Eerste Duizend Dagen*. Utrecht: De Tijdstroom.
- 29 CBS (2019). *Gezonde levensverwachting; inkomensklasse*. CBS StatLine, eigen bewerking.
- 30 Desmond, M. (2016). *Evicted: Poverty and Profit in the American City*. New York City: Crown Publishing Group.
- 31 Baldwin, J. (1961). *Nobody Knows My Name*. New York City: Dial Press.
- 32 Wat betreft media aandacht, zie: Jacobs, A.M., Matthews, J.S., Hicks, T., & Merkley, E. (2021). Whose news? Class-biased economic reporting in the United States. *American Political Science Review*, 115(3), 1016-1033; Matthews, J.S., Hicks, T. & Jacobs, A.M. (2021). The News Media and the Politics of Inequality in Advanced Democracies. *Draft paper, Unequal Democracies Seminar*. Wat betreft politieke responsiviteit, zie: Schakel, W. (2021). Unequal policy responsiveness in the Netherlands. *Socio-Economic Review*, 19(1), 37-57. Andere onderzoeken rapporteren soortgelijke bevindingen voor andere landen, zie bijvoorbeeld dit invloedrijke onderzoek uit de Verenigde Staten: Gilens, M., & Page, B.I. (2014). Testing theories of American politics: Elites, interest groups, and average citizens. *Perspectives on Politics*, 12(3), 564-581.
- 33 Metten, A. (2021). Subsidie voor fossiele brandstoffen ongekend groot. *MeJudice*, 28 januari 2021.
- 34 Sandel, M.J. (2000). What money can't buy: the moral limits of markets. *Tanner Lectures on Human Values*, 21, 87-122.
- 35 Berkhout, A. & Berkhout, J. (2022). *Anti-nihilisme. Engagemment in de 21e eeuw*. Amsterdam: Uitgeverij Pluim.

# Het belang van sociale grondrechten

Sinds 1983 bevat de Grondwet ook sociale grondrechten. De overheid wordt hierin opgedragen te zorgen voor rechtsbijstand, werkgelegenheid, bestaanszekerheid, milieubescherming, volksgezondheid en onderwijs. Maar juist sinds de jaren tachtig zijn deze zaken onder druk komen te staan.

**DANIËLLE DIRKSEN, RONNY DE GRAAF & JASPER KROMMENDIJK**

*Daniëlle Dirksen en Ronny de Graaf zijn studenten van de Onderzoeksmaster Publiekrecht, specialisatie Staats- & Bestuursrecht, Radboud Universiteit; Jasper Krommendijk is universitair hoofddocent internationaal en Europees recht bij het Onderzoekcentrum voor Staat en Recht (SteR), Radboud Universiteit.*

Hoofdstuk 1 van de huidige Nederlandse Grondwet uit 1983 regelt de grondrechten.<sup>1</sup> Het hoofdstuk begint met de klassieke grondrechten, die zijn opgenomen in de artikelen 1 tot en met 17, daarna volgende sociale grondrechten. Onder de klassieke grondrechten vallen de vrijheidsrechten en politieke rechten,<sup>2</sup> zoals het recht van burgers op gelijke behandeling (ook wel het discriminatieverbod, artikel 1), vrijheid van godsdienst (artikel 6) of de vrijheid van meningsuiting (artikel 7).

De overheid heeft met betrekking tot deze rechten een negatieve verplichting; zij moet zich onthouden van een handeling die een aantasting van het grondrecht tot gevolg heeft.<sup>3</sup> Zo mag de overheid niet zomaar een woning sluiten. Dit hangt samen met artikel 10 van de Grondwet, die het recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer regelt.<sup>4</sup>

Soms vloeit er echter uit een klassiek grondrecht ook een positieve verplichting voort.<sup>5</sup> Dit wil zeggen dat de overheid mogelijkheden moet scheppen, zodat een individu daadwer-

kelijk zijn recht kan uitoefenen. Het kiesrecht vindt bijvoorbeeld geen werking zonder dat de overheid daar actief in optreedt.<sup>6</sup>

Na de klassieke grondrechten komen de sociale grondrechten. Dit zijn rechten die betrekking hebben op de sociaaleconomische en maatschappelijke ontplooiing van de mens.<sup>7</sup> Op grond van deze bepalingen moet de overheid zorgdragen voor rechtsbijstand (artikel 18), werkgelegenheid (artikel 19), bestaanszekerheid (artikel 20), milieubescherming (artikel 21), volksgezondheid (artikel 22) en onderwijs (artikel 23).

In deze rechten staan dus publieke taken voor de overheid geformuleerd.<sup>8</sup> In plaats van een plicht tot onthouding wordt hierin een plicht tot handelen aan de overheid opgelegd. Het zijn instructienormen voor de wetgevende en uitvoerende macht. Hiermee zijn de sociale grondrechten bij uitstek positieve verplichtingen.<sup>9</sup> Ze verlangen dat de overheid een prestatie levert en dragen daarmee een inspanningsverplichting in zich.

Klassieke grondrechten zijn in rechte afdwingbaar; de burger ontleent er rechten aan.<sup>10</sup> Vanwege de onthoudingsplicht die geldt bij de klassieke grondrechten kan de burger, indien nodig, deze ‘overheidsvrije sfeer’ afdwingen bij de rechter. Uiteraard is de reikwijdte van klassieke grondrechten niet absoluut en kunnen beperkingen aan de uitoefening worden gesteld.<sup>11</sup> Zo mag een demonstratie (artikel 9) worden beperkt of verboden als dat ter bescherming van de volksgezondheid noodzakelijk is. Dat gebeurde bijvoorbeeld tijdens de coronapandemie.<sup>12</sup>

Bij sociale grondrechten ligt dat ingewikkelder. Bij de grondwetsherziening die leidde tot de invoering van de sociale grondrechten stelde de regering zich op het standpunt dat sociale grondrechten in rechte kunnen worden ingeroepen ten opzichte van besluiten van lagere overheden. Daarbij speelde volgens de regering wel dat de sociale grondrechten zich ‘niet of nauwelijks tot toetsingscriterium lenen’.<sup>13</sup> De instructienormen zouden te vaag en te algemeen geformuleerd zijn.<sup>14</sup> Daardoor bieden zij de rechter geen nuttig toetsingskader, aldus de regering toentertijd.

---

## Sociale grondrechten worden niet altijd goed gewaarborgd in Nederland en de burger kan hier hard door worden geraakt

---

Afhankelijk van de doelstelling van het recht, zoals ‘zorg voor bestaanszekerheid’, is de omvang van de inspanningsverplichting groter of kleiner, maar een minimale inspanning van de overheid is veelal voldoende. Ook kan er verschillende invulling worden gegeven aan de verplichtingen die voortvloeien uit de zorgplichten.<sup>15</sup> De overheid heeft daar-

door veel vrijheid bij de invulling van sociale grondrechten en de rechter accepteert dat en stelt zich in beginsel terughoudend op.

De overheid zal bijvoorbeeld aan de zorg voor bestaanszekerheid hebben voldaan zolang zij het sociaal zekerheidsstelsel niet volledig afschaft.<sup>16</sup> De algemene opvatting onder de meeste klassieke Nederlandse (staatsrecht) juristen is dat de sociale grondrechten uit de Grondwet niet in rechte inroepbaar zijn.<sup>17</sup> Dat roept de terechte vraag op wat eigenlijk de meerwaarde is van het opnemen van de sociale grondrechten in onze Grondwet.

### *Maatschappelijke relevantie en juridische meerwaarde*

Veel grote maatschappelijke thema’s van de laatste jaren houden rechtstreeks verband met sociale grondrechten. In de toeslagenaffaire kwam duidelijk naar voren dat de overheid jarenlang weinig oog had voor de sociale grondrechten in de sociale zekerheid. De crisis in de gezondheidszorg en de coronapandemie raken de publieke taak die de overheid heeft met betrekking tot de volksgezondheid (artikel 22, lid 1).

Het woningtekort raakt de overheidsplicht tot bevordering van voldoende woongelegenheden (artikel 22, lid 2). De klimaatcrisis treft de zorg van de overheid voor woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu (artikel 21). Al deze crises laten zien dat sociale grondrechten niet altijd goed gewaarborgd worden in ons land en dat de burger hierdoor hard geraakt kan worden.

Een principiële argument dat voor sociale grondrechten pleit, is dat deze de sociale kerntaken van de overheid aangeven. Het is duidelijk dat de overheid moet zorgen voor woongelegenheden, werkgelegenheden, bestaanszekerheid, een schoon leefmilieu et cetera. Door deze ‘publieke taken’ als sociale grondrechten te formuleren wordt extra benadrukt dat de overheid op deze terreinen een belangrijke zorgplicht heeft. Sociale grond-

rechten vormen daarmee een belangrijk fundament voor de verzorgingsstaat.<sup>18</sup>

Een ander belangrijk argument dat pleit voor sociale grondrechten is dat zij de uitoefening van klassieke grondrechten versterken.<sup>19</sup> De zorgplicht van de overheid die bij sociale grondrechten duidelijk op de voorgrond treedt, kan ook bij de uitwerking van klassieke grondrechten meespelen. Zo behelst de drukpersvrijheid (artikel 7) – het klassieke grondrecht waaronder de vrijheid van meningsuiting valt – niet alleen de verplichting voor de overheid om zich afzijdig te houden van beperkingen van deze vrijheid. De overheid heeft ook de (zorg)plicht om vrije pers te respecteren en (actief) te bevorderen.<sup>20</sup>

## De wetgever moet bij nieuwe wetgeving altijd de hogere status van de Grondwet in acht nemen en daarmee ook de sociale grondrechten

Ook de vrijheid van onderwijs (artikel 23) bevat elementen van zowel klassieke als sociale grondrechten. Zo garandeert lid 2 de in rechte inroepbare vrijheid onderwijs te (doen) geven – wat een klassiek vrijheidsrecht inhoudt – maar tegelijkertijd kent de overheid een zorgplicht. Zij moet zich bekommeren om (onder andere) de kwaliteit en de bekostiging daarvan.<sup>21</sup> Door in klassieke grondrechten ook positieve verplichtingen voor de overheid te lezen, is het idee dat de bescherming die men ontleent aan dergelijke rechten versterkt wordt. De klassieke en sociale grondrechten gaan in die zin hand in hand.

Door sociale grondrechten te erkennen in de Grondwet krijgen ze een belangrijke en hoge juridische status (hoger dan gewone wetgeving!) en krijgen ze een status die gelijk

staat aan die van de klassieke grondrechten.<sup>22</sup> De wetgever moet bij nieuwe wetgeving immers altijd de hogere status van de Grondwet in acht nemen en daarmee ook de sociale grondrechten.<sup>23</sup> De sociale grondrechten kunnen daardoor niet zomaar opzij gezet worden.

Opname in de Grondwet heeft om die reden zeker meerwaarde gehad. Bij deze vaststelling kunnen twee kanttekeningen worden geplaatst. Ten eerste is onduidelijk in hoeverre de overheid haar zorgplicht sinds 1983 serieuzer is gaan nemen en of de wetgever bij nieuwe wetgeving daadwerkelijk de sociale grondrechten in acht heeft genomen. Dit betreft een empirische vraag die het bestek van dit artikel te buiten gaat.

Ten tweede zou men kunnen betogen dat sociale grondrechten juist in de periode na 1983 zijn beperkt door het op bezuinigingen en liberalisering gerichte (neoliberale) beleid. Ook anekdotische impressies van de situatie in andere landen wijzen overigens op een beperkt effect van opname van sociale grondrechten in de grondwet. Landen met een sterke sociale grondrechtentraditie, zoals Zuid-Afrika en Colombia, blinken wat dat betreft niet uit als goede voorbeelden.<sup>24</sup>

### *Internationale ontwikkelingen en mechanismen*

De tegenstelling tussen negatief geformuleerde vrijheidsrechten met een plicht tot onthouding en sociale grondrechten met een plicht tot handelen is ook zichtbaar op internationaal niveau, hoewel daar de laatste decennia het nodige is veranderd. Ondanks dat beide categorieën rechten zijn opgenomen in de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (UVRM; 1948), bleek het tegen de achtergrond van de Koude Oorlog aanvankelijk onmogelijk om tot een allesomvattend juridisch bindend mensenrechtenverdrag te komen.

Het heeft daarna bijna nog twee decennia geduurd tot er uiteindelijk twee aparte verdragen lagen: het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

(IVBPR; 1966) en het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVESCR; 1966). Voormalig minister van Onderwijs Ritzen zei over dit laatste verdrag enigszins smalend: 'Het verdrag is tot stand gekomen onder grote druk van de toenmalige communistische landen. Wij vonden dat wij daarvan, in termen van het proberen creëren van bruggen tussen landen, niet al te veel afstand konden nemen.'<sup>25</sup>

Het duurde tot de VN-wereldconferentie over mensenrechten in 1993 totdat alle staten zich schaarden achter de Verklaring van Wenen dat alle mensenrechten universeel, ondeelbaar, onderling afhankelijk en nauw met elkaar vervlochten zijn. Bepaalde mensenrechten, zoals vrijheidsrechten, zijn dus niet

belangrijker dan andere rechten, zoals sociale grondrechten.

Een illustratie van deze ondeelbaarheid is dat enkele recente VN-mensenrechtenverdragen zowel vrijheidsrechten als sociale grondrechten bevatten. Dit geldt bijvoorbeeld voor het Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH; 2006) en het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK; 1989).

Op internationaal niveau hebben verdragcomités, experts en academici gewerkt aan het concretiseren van de juridische rol van sociale grondrechten. Denk daarbij aan het identificeren van de (juridische) essentie of kern van een recht: een 'minimum core content'.<sup>26</sup> Om de ondeelbaarheid van alle mensenrechten te benadrukken worden er drie dimensies

## 1983: Sociale grondrechten in de Grondwet

Na de Tweede Wereldoorlog bleek steeds meer dat de Grondwet van 1848 niet meer aansloot bij de heersende opvattingen en verhoudingen. Door de komst van onder andere de media en toenemende mogelijkheden tot communicatie, werden burgers zich beter bewust van veranderingen in de maatschappij. Zij wilden hier nadrukkelijker invloed op uitoefenen. Er kwam een roep om modernisering van de verouderde termen en indeling van de Grondwet, versterking van de grondrechten en introductie van sociale grondrechten.<sup>1</sup>

Maar de Grondwetsherziening van 1954 werd nog besloten de sociale grondrechten niet op te nemen in de Grondwet; wetstechnische werd dat als te ingewikkeld gezien. Het idee was ook dat sociale grondrechten nadere regelgeving nodig hebben om ze daadwerkelijk inhoud te geven.<sup>2</sup>

In de jaren zestig en zeventig won het idee van sociale grondrechten aan populariteit. Niet langer was het uitgangspunt dat de overheid zich volledig van inmenging in de vrijheden van burgers onthield, zoals dat bij de klassieke grondrechten gold. Er bestond een wens tot zelfontplooiing. Daarbij zou een rol voor de overheid zijn weggelegd. De overheid moet op verschillende terreinen voorwaarden scheppen op grond waarvan de mens zich in zijn individualiteit kan ontplooiën.<sup>3</sup> Denk bijvoorbeeld aan het bieden van onderwijs, zodat een mens zich in kennis verder kan ontwikkelen. Het was ook vanwege deze maatschappelijk visie — die van de overheid een inspanning vereiste tot het scheppen van mogelijkheden tot zelfontplooiing — dat de Grondwetgever in 1983 er uiteindelijk voor koos de sociale grondrechten op te nemen.<sup>4</sup>

- 1 Commissie-Cals/Donner, *Eindrapport van de Staatscommissie van advies inzake de Grondwet en de Kieswet* (Rapport Ministerie van Binnenlandse Zaken), 's-Gravenhage: Staatsuitgeverij 1971, p. 17-19.
- 2 Fleuren 2008, p. 621.
- 3 Commissie-Cals/Donner 1971, p. 17.
- 4 Kamerstukken II 1975/76, 13873, p. 3; E. Hirsch Ballin, commentaar op hoofdstuk 1 Grondrechten, in: G.J. Leenknecht & E. Hirsch Ballin (red.). (2022) *Nederland Rechtsstaat: Wetenschappelijk commentaar op de Nederlandse Grondwet*, (online), p. 1.

onderscheiden voor alle rechten: 'respect', 'protect', 'fulfill'.<sup>27</sup> De verplichting tot eerbiediging ('respect') houdt in dat staten zich moeten onthouden van inmenging in of beperking van het genot van de mensenrechten. De verplichting om te beschermen ('protect') houdt in dat staten individuen en groepen moeten beschermen tegen schendingen van de mensenrechten. De verplichting tot naleving ('fulfill') houdt in dat staten positieve actie moeten ondernemen om het genot van fundamentele mensenrechten te vergemakkelijken.

Ook klassieke vrijheidsrechten hebben een dergelijke 'fulfill'-dimensie. Denk alleen al aan de noodzakelijke handelingen (en bijbehorende kosten) om een systeem van rechtspraak op te zetten en zodoende het recht op een eerlijk proces te garanderen. Een voorbeeld van de 'respect'-dimensie van het recht op gezondheid (szorg) is de plicht voor staten om zich te onthouden van het beperken van toegang tot anticonceptiemiddelen of het vervuilen van water en lucht.

### **Een grotere rol van sociale grondrechten bij de rechter?**

De sociale grondrechten in de Grondwet spelen geen rol bij de Nederlandse rechter. Dit hangt voor een groot deel samen met het toetsingsverbod in artikel 120 van de Grondwet: de rechter mag niet oordelen over de grondwettigheid van wetten en verdragen. Dit verbod geldt ook voor de klassieke grondrechten uit de Grondwet.

Maar de Nederlandse Grondwet staat toetsing aan sociale grondrechten in internationale verdragen niet in de weg (op grond van artikel 93 en 94 van de Grondwet). Via deze weg kan dus het toetsingsverbod enigszins worden omzeild. Ook deze rechten in verdragen zijn echter nauwelijks terug te vinden in de Nederlandse rechtspraak. Voor rechtstreekse werking van rechten (wat maakt dat de burger het in rechte kan inroepen) uit verdragen is een onvoorwaardelijke en

voldoende nauwkeurige formulering vereist. Deze ontbreekt veelal bij de (internationale) sociale grondrechten. Daardoor kunnen particulieren niet direct rechten ontleen aan deze rechten en is het voor de rechter lastiger om aan deze rechten te toetsen.

Het hoeft dus geen verbazing te wekken dat de rechter terughoudend is in het toepassen van en toetsen aan internationale sociale grondrechten. Zo oordeelde de rechtbank vorig jaar dat er geen onvoorwaardelijk recht is op toegang tot drinkwater vooral met het oog op de vage formulering van de ingeroepen internationale standaarden.<sup>28</sup>

Tegelijk illustreren internationale en Europese mechanismen en ontwikkelingen dat toetsing aan sociale (grond)rechten wel degelijk gestalte kan krijgen.<sup>29</sup> Zo is in 2008 het Facultatief Protocol bij het IVESCR aangenomen. Dit protocol biedt een individuele klachtprocedure bij het comité dat toezicht houdt op dit verdrag. Sinds april 2014 is dit protocol in werking getreden en zijn er 265 klachten ingediend waarvan het comité er 89 heeft afgehandeld.<sup>30</sup> Het IVESCR-comité constateerde bijvoorbeeld een schending van het recht op adequate huisvesting (artikel 10 IVESCR) in een zaak tegen Spanje naar aanleiding van een klacht van een gezin dat ontruimd was als gevolg van een gerechtelijke procedure die was gestart door de verhuurder.<sup>31</sup>

Protocollen zijn ook aangenomen bij het eerder genoemde Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en het Verdrag inzake de rechten van het kind. Overigens heeft Nederland deze drie protocollen nog (steeds) niet geratificeerd vooral vanwege 'financiële en juridische gevolgen'.<sup>32</sup>

Nederland is wél verdragspartij bij het (facultatieve) collectieve klachtenprocedure bij het Europees Sociaal Handvest. Bijvoorbeeld de klacht in de bed, bad en brood-kwestie die een aantal jaar geleden speelde, is door dit ESH-comité afgehandeld. Deze kwestie ging over vraag of uitgeprocedeerde asielzoekers in Nederland recht hebben op onderdak en eten. De (bijna) kabinetscrisis die hierover



ontstond, maakt duidelijk dat extern mensenrechtentoezicht juridische (en financiële) gevolgen kan hebben.

Naast deze mensenrechtencomités kan nog gewezen worden op de Europese hoven. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) kent een relatief rijke rechtspraak over sociale grondrechten, ondanks het feit dat het EVRM voornamelijk vrijheidsrechten bevat.<sup>33</sup> Dit komt door de door het Straatsburgse Hof ontwikkelde doctrine van positieve verplichtingen. Vrijheidsrechten zoals het recht op eigendom worden veelvuldig toegepast in sociale (zekerheids)kwesaties.<sup>34</sup>

In navolging van het EHRM oordeelde een van de drie hoogste Nederlandse bestuursrechters, de Centrale Raad van Beroep, onlangs nog dat voorschotten op een uitkering (of toeslag) een beschermd eigendomsrecht kunnen vormen als de betrokkene een legitieme verwachting had recht te hebben op die uitkering.<sup>35</sup> Sociale grondrechten spelen soms ook een rol in de rechtspraak van de Luxemburgse evenknie van het EHRM, namelijk het Hof van Justitie van de EU. Zo erkende dit Luxemburgse Hof dat het recht op een jaarlijkse vakantie met behoud van loon in artikel 31, tweede lid, Handvest van de grondrechten van de EU horizontale rechtstreekse werking heeft.<sup>36</sup> Dat laatste wil zeggen dat een werknemer een beroep kan doen op deze bepaling bij de rechter ten opzichte van een particuliere werkgever.

Deze ontwikkelingen maken het des te opmerkelijk dat de burger bij de Nederlandse rechter nauwelijks een beroep kan doen op de sociale grondrechten uit de Grondwet of uit internationale verdragen. Op dit moment liggen er wel plannen van het kabinet om het verbod van constitutionele toetsing te schrappen. In een brief van 1 juli 2022 spreken de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties en de minister voor Rechtsbescherming een voorkeur uit voor gespreide constitutionele toetsing door alle rechters (en geen constitutioneel hof).<sup>37</sup>

Het doel van het schrappen van dit verbod is het verbeteren van de rechtsbescherming,

het vergroten van de maatschappelijke betekenis van de Grondwet en het versterken van de rechtsstaat. Belangrijk voor deze bijdrage is dat dit plan tot constitutionele toetsing is beperkt tot de klassieke vrijheidsrechten in de Grondwet. Toetsing aan de sociale grondrechten in de Grondwet wordt dus nadrukkelijk uitgesloten. Dat is jammer wat ons betreft.

---

## Dat het zo stil is rond sociale grondrechten ligt niet alleen aan de rechter

---

Toetsing aan de sociale grondrechten in de Grondwet, en niet alleen die in internationale verdragen, is wenselijk.<sup>38</sup> Het zou onzes inziens goed zijn als de rechter sociale grondrechten vaker toepast in concrete geschillen of in ieder geval in zijn uitspraken meer aandacht besteedt aan deze rechten. Indien de rechter duidelijker aangeeft wat het toetsingskader omtrent deze rechten is, wordt het voor burgers eenvoudiger zich erop te beroepen.

Bemoeienis van de rechter met sociale grondrechten vergroot de meerwaarde van sociale grondrechten voor de burger. De burger kan dan namelijk beter bewerkstelligen dat zijn rechten beschermd worden en de overheid zijn zorgplichten daadwerkelijk nakomt. Om die reden is het jammer dat bijvoorbeeld het Gerechtshof Den Haag in zijn uitspraak over de opvangomstandigheden in ter Apel en de (crisis)noodopvang niet inging op sociale grondrechten in internationale verdragen.

Het Gerechtshof baseerde zijn oordeel dat de opvang van asielzoekers in Nederland momenteel op essentiële punten niet voldoet aan de daarvoor geldende wettelijke normen met name op de eisen in de EU-Opvangrichtlijn (2013/33/EU) en de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005. Het Hof bespreekt de door

Vluchtelingenwerk ingeroepen normen van het EVRM en het IVRK niet afzonderlijk omdat toetsing aan deze normen niet tot een ander resultaat leidt dan op basis van deze EU-wetgeving.<sup>39</sup>

Hoe zou deze toetsing aan (internationale) sociale grondrechten door de Nederlandse rechter er dan uit kunnen zien? Eerder benoemden wij al dat toetsing aan internationale rechten nu al kan, maar lastig is vanwege het ontbreken van rechtstreekse werking omdat deze rechten niet onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig geformuleerd zijn. Voor de sociale grondrechten in de Grondwet geldt hetzelfde. De vraag rijst of deze laatste rechten geen herformulering behoeven in lijn met de klassieke grondrechten ('Ieder heeft het recht...') zodat zij ook makkelijker toetsbaar zijn door een rechter.

Toetsing in de breedste zin van het woord is nu echter ook al mogelijk. Een ogenschijnlijk 'milde' variant van toetsing is verdragsconforme interpretatie. Op grond daarvan kan de rechter bij de uitleg van open geformuleerde inspanningsverplichtingen meer rekening houden met internationale standaarden en jurisprudentie. Internationale sociale grondrechten en de uitleg van deze rechten door toezichthoudende hoven of comités vormen dan een 'interpretational tool' en worden als het ware gelezen in de Nederlandse grondwetsbepalingen.

Zeker deze internationale (quasi-)jurisprudentie kan behulpzaam zijn. Zo heeft het IVES-CR-comité voor veel sociale grondrechten in 'general comments' gedefinieerd wat de 'minimum core content' is.<sup>40</sup> Vooral als er sprake is

van conflicterende grondrechten of belangen, waarbij interpretatie van belang is, zou de rechter kunnen komen tot een uitspraak die meer in lijn ligt met sociale grondrechten. De rechter kan de burger via andere wegen dan een rechtstreeks beroep op de sociale grondrechten beschermen, wat immers ook zijn constitutionele taak is.<sup>41</sup>

Aan het gebruik van internationale sociale grondrechten en jurisprudentie zitten natuurlijk grenzen. Het verwijt van rechterlijk activisme is snel gemaakt. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid en legaliteit ligt het daarom voor de hand dat de grondwetgever het heft ook in eigen hand neemt. Dit kunnen de regering en het parlement bijvoorbeeld oppakken door de sociale grondrechten, zoals reeds genoemd, duidelijker en onvoorwaardelijk te formuleren ('Ieder heeft het recht...'). Hierdoor wordt voorkomen dat de rechter de grenzen van de rechtsvinding moet opzoeken om rechtstreekse werking van de sociale grondrechten te bewerkstelligen.

Aandacht voor sociale grondrechten vanuit het parlement en de regering is sowieso wenselijk. Dit zou kunnen door ook de sociale grondrechten actief te betrekken in de discussie over constitutionele toetsing of door bij specifieke wetgeving stil te staan bij de conformiteit met (internationale) sociale grondrechten.<sup>42</sup>

Dat het zo stil is rond sociale grondrechten ligt dus niet alleen aan de rechter. Hopelijk brengt de eerder genoemde discussie over constitutionele toetsing hier verandering in.<sup>43</sup> Juist de crises illustreren dat een herwaardering van sociale grondrechten noodzakelijk is.

## Noten

- 1 D.E. Bunschoten, commentaar op hoofdstuk 1 Gw, in: P.P.T. Bovend'Eert, e.a. (red.), *T&C Grondwet en Statuut*, Deventer: Wolters Kluwer (online), aant. 1.
- 2 M. Adams. (2021). *Grootboom*:

*sociale grondrechten en maatschappelijke doelen ten overstaan van de rechter*, AA 2021/0220, p. 220.

- 3 Bunschoten, *T&C Grondwet en Statuut*, commentaar op hoofdstuk 1 Gw, aant. 1; D.G.J. Sanderink, *Het EVRM en het materiële omgevingsrecht* (diss.

Nijmegen; Serie Staat en Recht, deel 22) Deventer: Wolters Kluwer 2015, p. 33.

- 4 Deze negatieve verplichting is niet absoluut. Onder omstandigheden, zoals bijvoorbeeld aantreffen van bepaalde hoeveelheden drugs (artikel 13b Opiumwet) mag de overheid

- wel ingrijpen. Voor het ingrijpen in klassieke grondrechten wordt wel altijd een wettelijke grondslag vereist, zodat alleen de formele wetgever kan bepalen hoe en wanneer een dergelijk recht kan worden beperkt.
- 5 L.M.F Besselink. (2003) 'De publieke taak en de sociale grondrechten; de betrekkelijke waarde van sociale grondrechten', in: J.W. Sap, B.P. Vermeulen & C.M. Zoethout (red.), *De Publieke Taak* (Publikaties van de Staatsrechtscring Staatsrechtconferentie, deel 7), Deventer: Kluwer, par. 3.2.
  - 6 Bunschoten, in: *T&C Grondwet en Statuut*, commentaar op hoofdstuk 1 Gw, aant. 1.
  - 7 *Kamerstukken II 1975/76*, 13873, nr. 3, p. 5.
  - 8 Besselink 2003, par. 1.
  - 9 Commissie-Cals/Donner 1971, p. 12.
  - 10 C.A.J.M. Kortmann/P.P.T. Bovend'Eert e.a., *Constitutioneel recht*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 455.
  - 11 Kortmann/Bovend'Eert e.a. 2021, p. 464.
  - 12 Rb. Amsterdam 3 april 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:2126.
  - 13 *Kamerstukken II 1975/76*, 13873, nr. 3, p. 7.
  - 14 J.W.A. Fleuren. (2008). 'Toetsing van wetgeving aan de sociale grondrechten van Hoofdstuk 1 van de Grondwet' *Ars Aequi*, p. 623.
  - 15 Fleuren 2008, p. 621.
  - 16 Kortmann/Bovend'Eert e.a. 2021, p. 457-458.
  - 17 O. Brinkman & G. Vonk. (2022) 'Constitutionele toetsing? Jazeker, maar dan ook aan de sociale grondrechten', *NJB* 2022/1595, p. 1919; Bunschoten, in: *T&C Grondwet en Statuut*, commentaar op hoofdstuk 1 Gw, aant. 1.
  - 18 Brinkman & Vonk 2022, p. 1918.
  - 19 Kortmann/Bovend'Eert e.a. 2021, p. 456.
  - 20 Hirsch Ballin 2022, p. 8.
  - 21 D.E. Bunschoten, commentaar op art. 23 Gw, in: P.P.T. Bovend'Eert, e.a. (red.), *T&C Grondwet en Statuut*, Deventer: Wolters Kluwer (online).
  - 22 Commissie-Cals/Donner 1971, p. 213.
  - 23 Kortmann/Bovend'Eert e.a. 2021, p. 396.
  - 24 Om stellige uitspraken op dit punt te doen zou men moeten vaststellen hoe het overheidsbeleid was geweest zonder opname van sociale grondrechten in de Grondwet, wellicht op basis van een counterfactual-simulatie methode.
  - 25 EK 1995/96, nr. 23, 1305-1322, 1318 en 1331.
  - 26 CESCR General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1 of the Covenant), 14 december 1990, VN. Doc. E/1991/23.
  - 27 Zie bijvoorbeeld ten aanzien van het recht op gezondheid in art. 12 IVESCR, CESCR General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12), 11 augustus 2000, VN Doc. E/C.12/2000/4, par. 33.
  - 28 Rb. Den Haag 6 april 2022, ECLI:NL:RBDHA:2022:3043.
  - 29 Zie hierover ook eerder J. Krommendijk. (2022) 'Meer rechtsbescherming, maar niet teveel. De jammerlijke uitsluiting van constitutionele toetsing aan sociale grondrechten', *NJB* 97, 26, (2022), pp. 2070-2071.
  - 30 Verenigde Naties, Individual communications, Committee on Economic, Social and Cultural Rights (ohchr.org).
  - 31 IVESCR 20 juni 2017, zaaknr. 5/2015, VN Doc. E/C.12/61/D/5/2015 (*Mohamed Ben Djazia en Naouel Bellili t. Spanje*).
  - 32 *Kamerstukken II 2018-19*, 33826 nr. 27.
  - 33 Zie bijvoorbeeld over het bieden van gezondheidszorg in uitzettingszaken (art. 3 EVRM), EHRM 13 december 2016, zaaknr. 41738/10 (*Paposhvili t. België*). Vgl. HvJ 16 februari 2017, zaak C-578/16 PPU, ECLI:EU:C:2017:127 (C.K.).
  - 34 Zie Guide on Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights, 31 december 2021.
  - 35 CRvB 24 november 2022, ECLI:NL:CRVB:2022:2565.
  - 36 HvJ 6 november 2018, zaak C-684/16, ECLI:EU:C:2018:874 (*Max-Planck-Gesellschaft*).
  - 37 Rijksoverheid, Kamerbrief over hoofdlijnen constitutionele toetsing, 1 juli 2022.
  - 38 Zie uitgebreider Krommendijk 2022.
  - 39 Hof Den Haag 20 december 2022, ECLI:NL:GHDHA:2022:2429, r.o. 9.6.
  - 40 Een rechter zou kunnen concluderen dat de 'minimum core content' wél nauwkeurig en voldoende duidelijk is en daarmee rechtstreeks werkend.
  - 41 In het oordeel dat anticonceptiemiddelen niet gratis ter beschikking hoeven te worden gesteld bespreekt de rechter artikel 12 van het VN-Vrouwenverdrag terwijl het in het midden laat op deze bepaling rechtstreekse werking heeft. Dit is wat ons betreft een positieve ontwikkeling vanuit het oogpunt van de ontwikkeling van sociale grondrechten in de rechtspraak. Rb. Den Haag 6 oktober 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:10737, r.o. 4.7-4.15.
  - 42 F. Vlemminx. (2003) 'Onze tandeloze sociale grondrechten in het licht van twintig jaar EVRM', *NJCM-bulletin*, 2003/28, p. 233-244., p. 243.
  - 43 Vlemminx 2003, p. 243; H. Linthorst. (2022) 'Opwaardering sociale grondrechten? Zeker, en daar we kunnen morgen al mee beginnen in het privaatrecht', *NJB* 2022/1759; Brinkman & Vonk 2022.



Den Haag, 28 januari 2023. Protest tegen fossiele subsidies waarbij 768 mensen werden gearresteerd.

# Veel onbegrip rondom het demonstratierecht



## *Meer kennis nodig bij overheden*

De ophef over protesten van Extinction Rebellion, van boeren, van anti-abortus activisten en van demonstranten in Staphorst wiens veiligheid niet meer gegarandeerd kon worden, laat zien dat

het demonstratierecht een actueel vraagstuk is. Waar liggen de plichten van het bestuur als burgers willen protesteren?

**MANAR EL AMRANI & HENK KUMMELING**

*Student-onderzoeksassistent respectievelijk hoogleraar vergelijkend constitutioneel recht Universiteit Utrecht*

De vrijheid van meningsuiting staat volop ter discussie. Twee aspecten daarvan verdienen in het bijzonder uitdieping omdat er veel onduidelijkheid over bestaat, te weten het betogingsrecht en de vrijheid van meningsuiting in relatie tot academische vrijheid. Voor beide geldt dat ze in de praktijk problematisch zijn, omdat de Grondwet ze niet of nauwelijks regelt.

In dit artikel zullen we de schijnwerper richten op het betogingsrecht. Het recht op te mogen demonstreren was de afgelopen jaren voortdurend in de media, bij de demonstraties tegen coronamaatregelen, pro-zwarte piet-blokkades, boerenprotesten, klimaatdemonstraties en bij protesten rond abortusklinieken.

In een artikel dat in het volgende nummer van S&D zal verschijnen focussen we op de academische vrijheid in relatie tot de vrijheid van meningsuiting. Deze vrijheid is buitengewoon relevant, omdat de wetenschap een bijdrage kan en hoort te leveren aan de oplossing van de vraagstukken die bij uitoefening van de demonstratievrijheid aan de orde zijn.

### **Betogingsrecht**

Het betogingsrecht is sinds 1983 neergelegd in artikel 9 van de Grondwet, vijf jaar later trad het in werking. De structuur van het artikel is simpel. Het betogingsrecht wordt in de Grondwet erkend, zonder daar een nadere invulling aan wordt gegeven. Dat wordt

overgelaten aan de wetgever, die ook nog eens volgens het tweede lid van het artikel de mogelijke beperkingen op de uitoefening dient te regelen.<sup>1</sup>

De wetgever krijgt daarbij enkele grenzen mee: regels kunnen alleen worden gesteld ter bescherming van de gezondheid, het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. De nadere regeling is te vinden in de Wet openbare manifestaties (Wom).

In feite heeft de wetgever de regelingsopdracht dus doorgegeven aan de gemeenteraad. Die moet volgens artikel 4 van de Wom de gevallen vaststellen waarin voor het houden van een betoging een voorafgaande kennisgeving nodig is. Het is dan aan de burgemeester die op basis van artikel 5 van de Wom voorschriften kan geven en beperkingen kan stellen. Bijvoorbeeld als de vereiste kennisgeving niet tijdig is gedaan, de vereiste gegevens niet zijn verstrekt of als dit nodig is ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Als we kijken naar de praktijk met betrekking tot de Wom dan vallen een paar dingen op. Hoewel de wet nadrukkelijk spreekt van een kennisgevingsplicht, wordt toch vaak gedacht dat er voor een demonstratie 'goedkeuring' nodig is. Er zijn nogal wat situaties aan te wijzen waarin burgemeesters in feite een soort goedkeuringsrecht uitoefenen. Dat geldt zeker voor een aantal gevallen waarin eigenlijk standaard betogingen van extreemrechtse groepen worden verboden.<sup>2</sup>

Een dergelijk verbod is weliswaar mogelijk, maar slechts als laatste redmiddel. Uit een hele reeks van rechterlijke uitspraken op basis van met name het EVRM, en de uitleg die het Europese Hof voor de rechten van de mens daaraan geeft,<sup>3</sup> blijkt dat er bij de burgemeester een zware bewijslast ligt; deze zal al het mogelijk moeten doen om een demonstratie doorgang te laten vinden,<sup>4</sup> bijvoorbeeld door het inzetten van extra politiepersoneel.

Dat ook de Nederlandse rechters zo geïntereerd zijn op het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens heeft trouwens alles te maken met het feit dat daaruit inhoudelijke toetsingsmaatstaven voortvloeien, die de Nederlandse Grondwet niet kent. Dit zijn namelijk proportionaliteit en subsidiariteit. Bij het eerste criterium, veruit het belangrijkste, gaat het erom dat dat de beperking op de uitoefening van het grondrecht niet verder gaat dan voor het bereiken van het doel noodzakelijk is. Op basis van het tweede criterium zal steeds beoordeeld moeten worden of er wel voor het minst ingrijpende middel is gekozen.

Uit de enorme hoeveelheid rechterlijke uitspraken die mede op basis van die criteria is ontstaan, blijkt een duidelijke lijn, namelijk dat op de overheid primair de taak rust het demonstratierecht te beschermen. Een verbod of beperking komt pas in zicht als er een reëel gevaar bestaat voor ernstige wanordelijkheden. En daarbij wordt dus ook meegewogen dat burgemeesters meer politie-inzet moeten (kunnen) bieden dan onder normale omstandigheden.<sup>5</sup>

### **Bestuurlijke praktijk**

Tot zover de betrekkelijk heldere lijn in de rechtspraak. De bestuurlijke praktijk lijkt er niet helemaal mee te sporen. Bij bestuursorganen bestaat er de neiging tot risicomijdend handelen. De Nationale Ombudsman concludeerde in 2019 dat er vaak een belangenafweging voorafgaat aan goedkeuring van een demonstratie bij gemeenten, waarbij het demonstratierecht afgewogen wordt tegen de handhaving van de openbare orde en veiligheid.<sup>6</sup> Dit, terwijl de jurisprudentie op basis van de grondwettelijke en verdragsrechtelijke teksten uitgaat van voorrang van het grondrecht. Amnesty International uit dezelfde kritiek in een rapport dat afgelopen november werd gepresenteerd en concludeert dat het demonstratierecht in Nederland onder druk staat.<sup>7</sup>

Een bijzonder punt van zorg hierbij is dat burgemeesters bij vrees voor de aanwezigheid van een vijandig publiek, al snel beperkingen aan de demonstratie opleggen of deze zelfs verbieden. Dit vraagstuk bestaat al lang en is in de literatuur bekend als de 'hostile audience'-problematiek.<sup>8</sup>

In deze gevallen wordt het betogers onmogelijk gemaakt te demonstreren door een gebrek aan bescherming door de autoriteiten, of wordt de demonstratie verboden met als argumentatie de kans op ernstige wanordelijkheden. Een voorbeeld hiervan is het protest van de actiegroep Kick Out Zwarte Piet (KOZP) in 2018 in Dokkum, dat verboden werd door de burgemeester nadat de activisten tegengehouden werden door een groep 'blokkeerfriezen' voordat zij de intocht konden bereiken.<sup>9</sup>

De sinterklaasoptocht in Staphorst in 2022 liet een nog dramatischer beeld zien. KOZP-actievoerders die op weg waren de naar de plek van de demonstratie werden op een zeer intimiderende en zelfs geweldige wijze tegemoet getreden.<sup>10</sup> De op grote schaal aanwezige politiemacht bleek niet in staat hier tegen op te treden, waarop de burgemeester alsnog een verbod uitvaardigde op de KOZP-demonstratie. Hoewel op het moment van afsluiten van deze publicatie de exacte feitelijke toedracht nog steeds niet helder is, kan al wel geconcludeerd worden dat hier een legale demonstratie werd verboden louter vanwege het gedrag van een vijandig publiek dat niet meer door het openbaar gezag op afdoende wijze kon worden aangepakt.<sup>11</sup>

De openbare manifestaties rond sinterklaasintochten zijn ook interessant om een aantal andere redenen. Allereerst omdat deze gepaard gingen met 'blokkades'. Zijn deze ook te beschouwen als uitingen die vallen onder het betogingsrecht? Daar vallen moeilijk algemene uitspraken over te doen.<sup>12</sup> Toch biedt de rechtspraak hier wel degelijk handvatten. Zo stelt de rechtbank in de zaak van de 'blokkeerfriezen', dat de blokkade 'niet kan worden aangemerkt als een betoging of demonstratie, omdat deze niet primair het karakter had

van een gemeenschappelijke meningsuiting, maar dat daarbij andere elementen, zoals feitelijke dwang, overheersen'.<sup>13</sup> In deze zaak kwam het uiteindelijk ook tot strafrechtelijke veroordelingen. Het valt nog te bezien welke justitiële gevolgen de voornoemde sinterklaasintocht in Staphorst zal hebben.

Blokkades van wegen en snelwegen vormen ook de kern van de protesten van boeren tegen het aangekondigde stikstofbeleid. Het

---

## Amnesty International constateert dat het demonstratierecht in Nederland onder druk staat

---

ging daarbij veelal niet om aangekondigde demonstraties, maar feitelijke om manifestaties van hindermacht, die tot het nodige onbegrip leidden vanwege het feit dat de politie niet ingreep en ook onduidelijk bleef over de vraag of er strafrechtelijke vervolgacties zouden komen, bijvoorbeeld vanwege de uitoefening van geweld en vernieling. Dat onbegrip werd groter toen bleek dat een aantal blokkades van klimaatactivisten die daarop volgden, wel rigoureuus werden beëindigd. In een enkel geval werden de activisten gedwongen om in bussen plaats te nemen om vervolgens naar een andere locatie te worden gebracht, hetgeen in de ogen van de rechter kon worden beschouwd als onrechtmatige vrijheidsbeneming.<sup>14</sup> Ook tijdens de demonstratie van klimaatactivisten in Den Haag op 28 januari, waarbij onder andere de A12 werd geblokkeerd en honderden aanwezigen werden gearresteerd, is veelvuldig gewezen op dat ogenschijnlijke verschil in behandeling.

Het riep tal van vragen op: zwichtten de autoriteiten te gemakkelijk voor de fysieke macht die door de boeren werd geëtaleerd?

Was er bij de politie een verschil in sympathie qua inhoud en doel van de acties?<sup>15</sup> Deze vragen laten zich moeilijk beantwoorden, maar alleen al het feit dat ze werden gesteld, baart zorgen. Vanuit grondrechtelijk perspectief zal er in het feitelijke functioneren sprake moeten zijn van een heldere lijn: bij de uitoefening van grondrechten wordt iedereen gelijk behandeld en als er sprake is van grondrechten-uitoefening dan wordt deze zoveel mogelijk beschermd, zeker tegen vijandigheid of fysiek geweld van anderen.<sup>16</sup>

### **Botsing van grondrechtenuitoefening**

Zeker in theorie is de afweging tussen de bescherming van een demonstratie versus vijandig tegenoptreden betrekkelijk eenvoudig; aan de eerste dient voorrang verleend te worden. Het wordt wat ingewikkelder als de tegendemonstratie ook door grondrechten wordt beschermd. Dat was bijvoorbeeld het geval bij allerlei demonstraties in de eindfase van de coronapandemie.

Demonstraties tegen coronamaatregelen werden in toenemende mate gevoerd door een bundeling van zeer verschillende groepen. Dat riep vervolgens weer tegendemonstraties op van mensen die bezwaar maakten tegen antisemitische, racistische en fascistische uitingen tijdens coronademonstraties. Dergelijke demonstraties brachten soms grote groepen mensen op de been.<sup>17</sup> En hoe moeilijk ook, het is aan de autoriteiten om al het mogelijke te doen dergelijke demonstraties doorgang te laten vinden, omdat beide groepen zich kunnen beroepen op een legitieme grondrechtenuitoefening.

Een bijzonder vraagstuk dient zich in dat kader aan bij demonstraties tegen abortusklinieken. Om bezoekers van abortusklinieken te beschermen werden er bij het geven van voorschriften voor demonstraties bij abortusklinieken zogenaamde bufferzones ingesteld, zones waar demonstraten tegen abortus niet welkom zijn. Een enkele rechter liet de zone in stand, omdat aan abortusklinieken, vergelijk-

baar met andere plaatsen zoals parlementsgebouwen en natuurgebieden zwaardere eisen mogen worden gesteld in het kader van het houden van demonstraties.<sup>18</sup> Het instellen van een dergelijke bufferzone in Utrecht werd weer niet acceptabel geacht, omdat de burgemeester onvoldoende duidelijk wist te maken waarom een dergelijke bufferzone nodig zou zijn in het belang van de verkeersveiligheid of de volksgezondheid.<sup>19</sup> De burgemeester van Utrecht betoogde dat het recht van demonstratie in dit geval botste met het recht op de persoonlijke levenssfeer.<sup>20</sup>

Een oplossing voor dit soort vraagstukken kan niet worden gevonden in een rangorde van grondrechten; die is er niet onder het Nederlandse grondwettelijke systeem.<sup>21</sup> Steeds zal in de concrete context moeten worden beoordeeld hoe (tegengestelde) grondrechtenuitoefening mogelijk kan worden gemaakt en of gestelde beperkingen niet te ver gaan.

### **Rol sociale media**

Voor de autoriteiten is het de laatste jaren een stuk ingewikkelder geworden om demonstraties in goede banen te leiden. Sociale media hebben de mobilisatiemogelijkheden fundamenteel veranderd. Van de Arabische lente tot aan de Black Lives Matter-demonstratie in juni 2020, sociale media hebben een cruciale rol gehad in het faciliteren van de mobilisatie van grote groepen mensen wereldwijd.<sup>22</sup>

Waar mensen vroeger slechts traditionele media tot beschikking hadden – radio, pamfletten, boeken – is het nu tegen lage kosten mogelijk een enorm publiek te bereiken, waarin het algoritme van diverse sociale media platformen ons ook nog een handje ‘helpt’ om gelijkgestemden te vinden.<sup>23</sup> Vroeger was het voor kleinere protestgroepen veel moeilijker om contact te leggen en zich te organiseren, waardoor ook de kans op een geslaagde (lees: goed bezochte) demonstratie veel kleiner was.<sup>24</sup> Door de intrede van sociale media wordt als het ware een extra ontmoetingsplek gecreëerd waar gelijkgestemden elkaar op een



laagdrempelige manier van gedachten kunnen wisselen en zich kunnen organiseren. Dat geldt overigens niet alleen voor demonstranten, maar ook voor de tegendemonstranten.

Het sterk mobiliserende karakter van sociale media heeft invloed op de mogelijkheden van het bestuur om de openbare orde te handhaven. Niet alleen is het lastiger in te schatten hoe groot een (tegen)demonstratie zal worden, ook is het moeilijker eventuele escalatie te voorkomen, omdat de reactietijd en voorbereidingstijd enorm verminderd zijn. Desalniettemin mag van de autoriteiten verwacht worden dat ze anticiperen op de mogelijke acties en tegenacties bij demonstraties. Op basis van de jurisprudentie van het EHRM vloeit immers de positieve verplichting van de overheid voort om demonstraties te beschermen.<sup>25</sup> Het demonstratierecht kan worden uitgeoefend in de publieke ruimte, en de plaats waar demonstranten willen demonstreren kan als een publieke sfeer worden beschouwd.<sup>26</sup>

### ***Het probleem is vooral het gebrek aan kennis***

Hoewel de voorgaande schets van de casuïstiek over het betogingsrecht bij lange na niet uitputtend is, is zij wel illustratief voor een aantal kernpunten. Allereerst dat de Grondwet zelf de praktijk niet erg tot steun is. De rechter kijkt naar de Wom primair door de lens van de Europese mensenrechtenjurisprudentie, waarbij de beantwoording van de vraag of een gestelde beperking wel proportioneel is de meest belangrijke invalshoek is. De bestuurlijke autoriteiten, in het bijzonder de burgemeesters, kijken vooral naar de bepalingen van de Wom in de hoop dat die steun biedt voor het oplossen van bepaalde vraagstukken. Dat is zeker niet altijd het geval.

De wet bevat vage begrippen zoals 'volksgezondheid', 'verkeersveiligheid' en 'wanordelijkheden'. Dat geeft onzekerheid, maar ook ruimte – volgens Amnesty International te veel ruimte – voor inperkingen. Inperkingen die soms indruisen tegen het internationale

recht, zoals demonstraties die worden verboden of beëindigd, louter vanwege het verkeersbelang. Of een verbod op demonstraties, omdat ze niet tijdig zijn aangemeld. De kennisgevingsprocedure is in zijn algemeenheid een punt van zorg omdat deze per gemeente verschillend is en ook verschillend wordt toegepast, soms zelfs als een soort goedkeuringsprocedure.<sup>27</sup>

## **In Staphorst werd een legale demonstratie verboden louter vanwege het gedrag van een vijandig publiek dat niet meer door het openbaar gezag op afdoende wijze kon worden aangepakt**

Ongetwijfeld kan er het nodige verbeterd worden op het gebied van wet- en regelgeving, maar een belangrijke conclusie is toch wel dat de optimale bescherming van het betogingsrecht vooral een kwestie is van een goede beoordeling van praktische (on)mogelijkheden door de gemeente. Daarbij is het van groot belang dat de burgemeester het juiste vetrekpunt neemt, namelijk de bescherming van het grondrecht. Hier ligt een groot probleem, ook volgens de Nationale Ombudsman en Amnesty International; er is een gebrek aan kennis bij de overheid over het belang en de reikwijdte van het demonstratierecht.<sup>28</sup> Ten onrechte wordt het demonstratierecht vaak als onderdeel van een belangenafweging gezien.

Geconcludeerd kan worden dat dit gebeurt omdat de grondwet te weinig houvast biedt, en het noodzakelijk is om het EVRM te raadplegen, en anderzijds omdat er aan de bestuurlijke kant te weinig kennis is van het demonstratierecht.

**Noten**

- 1 De in de Grondwet genoemde doelcriteria gelden ook voor de wetgever, maar omdat de Nederlandse rechter geen formele wetten aan de grondwet mag toetsen (art. 120 Grondwet), en omdat ze ruim geformuleerd zijn, biedt de Grondwet de wetgever veel vrijheid.
- 2 G. Leenknecht, Artikel 9 Recht tot vergadering en betoging, in: E.M.H. Hirsch Balling, E.J. Janse de Jonge en G. Leenknecht (red.), Uitleg van de Grondwet, Den Haag: Boom Juridisch 2021, p. 211
- 3 Zie in het bijzonder de volgende uitspraken van het EHRM: Bukta and Others v. Hungary 2007 (een protest mag niet louter op basis van het feit dat zij niet van tevoren is aangemeld, ontbonden worden); Oya Ataman v. Turkey 2006 (een protest dat niet van tevoren is aangemeld, mag niet door de politie ontbonden worden wanneer het enige bezwaar de mogelijke beperking van het verkeer is, als het gaat om een vreedzaam protest); Plattform Ärzte für das Leben (het is de verantwoordelijkheid van de overheid om voor bescherming te zorgen bij dreiging van tegen-demonstraties)
- 4 Zo ook Leenknecht 2021.
- 5 M.A.D.W. de Jong e.a., Orde in de openbare orde, Deventer: Wolters Kluwer 2017, p. 276.
- 6 De Nationale Ombudsman, "Demonstreren, een schurend grondrecht?". 14 maart 2018.
- 7 Amnesty International 'Demonstratierecht onder druk', 2 November 2022.
- 8 De Jong e.a. 2017, p. 275 e.v.
- 9 Voor een schets van de feiten zie Rb Noord Nederland 9 november 2018, ECLI:NL:RBNNE:2018:4561.
- 10 'wat er gebeurde in Staphorst: 'het is hier niet veilig', zegt de politie tegen Kick Out Zwarte Piet, en rijdt weg". M.Misérus en Iva Veneman, De Volkskrant, 25 november 2022.
- 11 Volksrant 31 december 2022, Zatedag&Opinie, p. 6
- 12 Leenknecht 2021, p. 210.
- 13 Zie Rb Noord Nederland 9 november 2018, ECLI:NL:RBNNE:2018:4561. De rechtbank verwijst ook naar het relevante arrest van de Hoge Raad van 11 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:669.
- 14 Rechtbank Amsterdam 30 augustus 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:5080.
- 15 Zie voor een uitvoerig overzicht van deze suggesties, grotendeels gedaan via de gewone media het Rapport van Amnesty International 'Demonstratierecht onder druk', Amsterdam 2022, p. 50.
- 16 Het signaal is belangrijk, we hebben echter geen zelfstandig onderzoek gedaan naar de juistheid ervan.
- 17 Zoals bijvoorbeeld in Amsterdam op 2 januari 2022. "Rust keert terug op Museumplein, duizenden op de been tegen coronamaatregelen." NOS Nieuws.
- 18 Rb. Limburg, 05-03-2019 ECLI:NL:RBLIM:2019:2138.
- 19 Rb. Midden-Nederland, 03-08-2022 ECLI:NL:RBMNE:2022:3095. Voor alle duidelijkheid: het vraagstuk van wanordelijkheden, was hier, ook volgens de burgemeester, niet aan de orde.
- 20 Binnenlands Bestuur, Redactie, 11-08-22. 'Utrecht wil toch bufferzone rond abortuskliniek' <https://www.binnenlandsbestuur.nl/juridisch/dijksma-beroep-tegen-uitspraak-abortuskliniek>.
- 21 Zie Nota Grondrechten in een pluriforme samenleving, Kamerstukken II 2003/04, 29614, nr. 2.
- 22 Howard, P. N., Duffy, A., Freelon, D., Hussain, M. M., Mari, W., & Maziad, M. (2011). Opening closed regimes: what was the role of social media during the Arab Spring? 'Hal-sema wil laten onderzoeken wat er mis ging bij de Damdemonstratie'. NRC, 9 juni 2020. Ook werd door de Gemeente Amsterdam het aantal demonstranten veel te laag ingeschat, waardoor handhaving aldus henzelf onmogelijk werd gemaakt. Waar ze enkele honderden demonstranten verwachtten, werden dit er duizenden. Waar de fysieke bijeenkomsten onmogelijk waren, was er een prominere rol voor sociale media.
- 23 Bandy, J., & Diakopoulos, N., 'More Accounts, Fewer Links: How Algorithmic Curation Impacts Media Exposure in Twitter Timelines' (2021) 5(1) Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction 2.
- 24 Rafee, A. A., 'Polarization on Social Media Platforms Consequences for Politics and Security' (2020) The Digital Age, Cyber Space, and Social Media The Challenges of Security & Radicalization, p. 173.
- 25 EHRM 21 juni 1988, 10126/82 (Plattform Ärzte für das Leben/Austria), r.o. 32.
- 26 M. Bot, 'demonstratievrijheid en democratie, het kader van de publieke sfeer'. 'Nederlands juristenblad, 01-12-2017, p. 3060-3067, 42.
- 27 Amnesty International 'Demonstratierecht onder druk', Amsterdam 2022, p. 6 en 77. Haaks hierop staat de recent aanvaarde motie van het VVD-kamerlid Michon-Derkzen, die onderzoek wil hebben van het niet wenselijk om burgemeesters meer bevoegdheden te geven om demonstraties te beperken, bijvoorbeeld bij het niet voldaan hebben aan de kennisgevingsplicht. TK 2022/23, 36200 VI, nr. 59.
- 28 Amnesty International 'Demonstratierecht onder druk', Amsterdam 2022, p. 6.



- 3 *Redactioneel* Tachtig jaar Socialisme en Democratie
- 4 *Vrijmipo* **Bernard Dewulf** Containerpark
- 6 *Column* **Tim 'S Jongers** Samen betekent ook écht samen
- 7 **Hans Wansink** De EU maakt groen beleggen moeilijker  
in plaats van makkelijker
- 
- 14 **Ruud Koole** CETA-saga
- 33 *Column* **Willemijn Zwart** De tunnelvisie van toetsbaar taalonderwijs
- 34 **Tim 'S Jongers & Noortje Thijssen** Samen onze toekomst in handen nemen
- 45 *Column* **Camiel Hamans & Jan Marinus** Erdogan de schaker
- 
- 46 **Cody Hochstenbach** Collectieve oplossingen voor de wooncrisis
- 60 **Daniëlle Dirksen, Ronny de Graaf & Jasper Krommendijk** Het belang van  
sociale grondrechten
- 68 **Manar el Amrani & Henk Kummeling** Veel onbegrip rondom  
het demonstratierecht



9 789461 645791



vannenep