

Dolle koeien en de Britse EG-politiek

Peter Bursens

NFWO-aspirant pol. en soc. wet. UIA

Groot-Brittannië is altijd de 'slechte leerling' van de EU geweest. Welke houding de Britten in de toekomst zullen aannemen t.a.v. de Europese integratie valt moeilijk te voorspellen. Een halve eeuw Britse politiek heeft immers aangetoond dat zowel de Conservatieven als Labour 'Europa' voornamelijk gebruiken voor binnenlandse doeleinden. De twist over de dolle koeienziekte heeft dat nog maar eens bewezen.

De obstructiepolitiek van de Britse regering in de Europese instellingen bereikte dit jaar een hoogtepunt toen de Britten verklaarden dat niet bewezen kan worden dat er geen verband bestaat tussen de gekke koeien-ziekte (BSE) en de menselijke ziekte van Creutzfeldt-Jakob. Het is niet de eerste keer dat Groot-Brittannië zich gedraagt als de moeilijke reisgezel op de tocht naar Europese integratie. Reeds vanaf het einde van de jaren '40, toen Jean Monnet de eerste plannen voor Europese samenwerking voorstelde, verschilden de Britten al van mening met de andere Westeuropese landen. Een blik op een halve eeuw Europese integratie illustreert een steeds wederkerend dispuut tussen Groot-Brittannië en de andere lidstaten. Men zou de Britse houding in de huidige crisis als slechts het meest recente voorbeeld uit een lange rij kunnen beschouwen, ware het niet dat het deze keer van Britse kant wel erg cynisch gespeeld werd. Een analyse van het besluitvormingsproces toont aan dat de Britse regering niet alleen de Europese samenwerking heeft bedreigd, maar tegelijk de eigen publieke opinie heeft bedrogen.

Voor ik inga op de 'gekke koeien-crisis', ontleed en illustreer ik eerst de Britse houding ten opzichte van de Europese integratie in het verleden [1]. Groot-Brittannië heeft over de Europese

samenwerking altijd afwijkende ideeën gekoesterd. Dat was al zo voor 1973, het jaar waarin Groot-Brittannië samen met Ierland en Denemarken lid werd van de Europese Gemeenschap, en dat is zo gebleven tot op de dag van vandaag. De Britse houding wordt al vijftig jaar gekenmerkt door een afkeer van supranationaliteit en door het herhaaldelijk gebruiken van de Europese Unie om binnenlandse problemen aan te pakken. Major is in beide opzichten slechts een exponent van de geschiedenis.

Supranationaliteit

Er wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen supranationale en intergouvernementele instellingen. Supranationale instellingen, waartoe de Commissie en het Europees Parlement gerekend worden, staan boven de lidstaten in de zin dat zij bestuursdaden kunnen stellen zonder dat de lidstaten daar rechtstreeks in kunnen tussenkomen. De reikwijdte en de betekenis van dergelijke beslissingen verschillen sterk maar het principe is steeds hetzelfde: lidstaten staan bevoegdheden af aan een orgaan dat ze delen met de andere lidstaten. Een intergouvernementele instelling, zoals de Raad van Ministers, impliceert daarentegen per definitie de directe deelname van de lidstaten aan de besluitvorming. De ver-

deling van de bevoegdheden tussen beide soorten van organen wordt in essentie bepaald door de mate waarin de lidstaten bereid zijn een deel van hun soevereiniteit over te dragen aan een niveau dat hen overstijgt.

Reeds in de plannen van Jean Monnet was er sprake van het overdragen van bevoegdheden van de lidstaten naar een supranationale Europese autoriteit. Toen de ideeën voor soevereiniteitsoverdracht geconcretiseerd werden in het Schuman-plan, maakte de Britse regering al voorbehoud. Een invitatie om te onderhandelen over de oprichting van Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), werd dan ook niet aanvaard door Labour-premier Attlee. Enkele jaren later was Groot-Brittannië wel betrokken bij de besprekingen die leiden tot de Verdragen van Rome ter oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en EURATOM, maar de Conservatieve premier Eden haakte af voor de ondertekening omwille van de in Britse ogen te ambitieuze, lees supranationale, plannen van de andere partners. Groot-Brittannië wenste de samenwerking beperkt te houden tot afspraken over vrijhandel. In de loop van de jaren '60 deed Groot-Brittannië twee pogingen om alsnog lid te worden. Dat de Britten zich echter niet plots bekeerd hadden tot voorstanders van supranationalisme, werd geïllustreerd door het dubbele veto van De Gaulle, wiens voornaamste argument, althans naar buiten toe, de twijfelachtige Britse Europese roeping was. Uiteindelijk werd het Verenigd Koninkrijk toch lid. Maar ook van binnenuit ging de strijd tegen te veel bevoegdheids-overdrachten verder. Eerst onder de Labourregeringen van Wilson (tijdens de heronderhandelingen van het Britse lidmaatschap in '74) en Callaghan (vooral met betrekking tot de rechtstreekse verkiezingen van het Europees Parlement) en vanaf '79 onder de Conservatieve regeringen van Thatcher. Zij stond vooral op de Britse soevereiniteit tijdens de onderhandelingen over de Europese Eenheidsakte en later over het Verdrag tot oprichting van de Europese Unie.

Britse belangen en intern gebruik

De tweede constante die de Britse houding doorheen de geschiedenis van de Europese inte-

gratie kenmerkt, is het aanwenden van de Europese instellingen en procedures voor binnenlands gebruik. Daarbij worden ook stevast de Britse nationale belangen spijkerhard verdedigd.

Boven werd reeds gewag gemaakt van twee vergeefse pogingen om in de jaren '60 lid te worden. Verscheidene analisten wijzen erop dat deze pogingen meer uit noodzaak dan uit overtuiging ingegeven werden. De Britse regering kon immers niet blind blijven voor het economische succes dat de lidstaten van de Gemeenschap te beurt viel, terwijl het Groot-Brittannië zelf slechter afging. De Britten veranderden daarom het geweer van schouder. Voortaan was de strategie er op gericht lid te worden, op die manier mee te profiteren van het economisch succes maar tegelijk van binnenuit te proberen de samenwerking te beperken tot intergouvernementele afspraken inzake vrijhandel. Groot-Brittannië was als trouwe bondgenoot van de Verenigde Staten verder van mening dat de Gemeenschap te veel streefde naar het opbouwen van een derde macht, los van de Amerikaanse hegemonie. De Britten dachten ook op dit vlak de Gemeenschap van binnen uit te kunnen sturen in de richting van eigen politieke ideeën. Eens lid van de Gemeenschap bleven zij de eigen belangen verdedigen zonder veel toegevingen te doen op andere terreinen. Zo verdedigden zij in de jaren '70 met hand en tand de voor hen gunstige hervormingen van het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB), terwijl van een soepele houding inzake monetaire unie en een gemeenschappelijk energiebeleid geen sprake was. De harde positie van premier Wilson tijdens de heronderhandelingen in '74 werden evenzeer ingegeven door Britse belangen, maar misschien nog meer door interne overwegingen. Het bleek een efficiënte strategie te zijn om de radicale linkervleugel te kortwieken en de eenheid binnen Labour te herstellen. Ook Thatchers 'I want my money back'-politiek diende minstens evenveel om haar nationale blazen op te poetsen dan om ervoor te zorgen niet meer ponden in de Gemeenschap te stoppen dan eruit konden worden gehaald. Immers, toen de oorlog om de Falklands het gedroomde instrument was geworden om de binnenlandse

publieke opinie te bespelen, versoepelde haar houding ten opzichte van de Europese begroting aanzienlijk.

De Conservatieven én Labour

Vaak wordt gedacht dat enkel conservatieve regeringen de Europese integratie hebben gestremd. In dat perspectief verwachten sommigen een andere houding van het Verenigd Koninkrijk na een eventuele zege van Labour bij de volgende verkiezingen. De afgelopen vijftig jaar bieden echter evenveel sociaal-democratische als conservatieve voorbeelden van een kritische en vaak wisselende houding tegenover de Europese integratie.

De uitnodiging om te onderhandelen over het Schuman-plan werd afgeslagen door Labour omdat het de pas genationaliseerde economische sectoren niet onder een gemeenschappelijke autoriteit wilde plaatsen. Het waren dan weer de Conservatieven die afhaakten tijdens de onderhandelingen van de Verdragen van Rome. In de jaren '60 was Labour tegen lidmaatschap en was het de Tory MacMillan die het lidmaatschap aanvroeg. Na de verkiezingsoverwinning in '64 bleef Labour eerst nog een tijdje tegen, maar veranderde toen van mening en vroeg tot tweemaal toe zelf het lidmaatschap aan ('67 en '69). De Conservatieven wonnen vervolgens de stembusgang in '70 en heropenden de voor de verkiezingen opgeschorte toetredingsonderhandelingen. De Labour-regeringen tussen '74 en '79 stelden zich dan weer ongemeen hard op. Hetzelfde gold voor de regeringen in de periode waarin Thatcher premier was. Tijdens diezelfde periode was het opnieuw aan Labour om van standpunt te veranderen: in '83 pleitten ze nog voor een *terugtrekking*, in '90 voor *meer integratie en slagkracht* van de Gemeenschap. Er is dus maar weinig zekerheid over de toekomstige houding van zowel Labour als de Conservatieven.

Dit bondige overzicht toont aan dat Major niet de eerste premier is die koele relaties met zijn Europese partners onderhoudt. Een meer gedetailleerde analyse maakt echter duidelijk dat de Britse premier in de huidige crisis wel erg ver gaat in het gebruiken van de Unie om in eigen land te scoren.

De gekke-koeienziekte [2]

Het hele verhaal werd op 20 maart van dit jaar op gang getrokken door de verklaring van de Britse regering in het Lagerhuis dat niet kan bewezen worden dat er geen verband bestaat tussen de gekke-koeienziekte (BSE) en de menselijke ziekte van Creutzfeldt-Jakob. De Britse regering onderschatte echter in grote mate de reacties van de andere lidstaten en van de Europese Commissie. Deze laatste speelde een belangrijke rol omdat zij in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) ook bevoegd is om initiatieven te nemen met betrekking tot de gemeenschappelijke marktordening die van toepassing is op het rundsvlees en met de veterinaire aspecten van het landbouwbeleid. Bij een dergelijk initiatief is het zelfs niet altijd aan de Raad van Ministers om de uiteindelijke beslissing te nemen. Het Europees Parlement noch andere organen hadden verdragsrechtelijk een stem in het debat aangezien het puur formeel ging om een aanpassing van uitvoeringsbesluiten waarover eerder reeds beslist was. De Commissie kon echter niet tot een dergelijk voorstel beslissen zonder eerst het bevoegde Comité te raadplegen. Het bevoegde Comité is in dit geval het Permanent Veterinair Comité (PVC), een reglementeringscomité dat onder procedure drie van het 'comitologiebesluit' valt en dat bestaat uit veterinaire experts van de lidstaten.

Schending van het Verdrag van Maastricht

Twee dagen na de Britse verklaringen raadpleegde de Commissie, zoals wettelijk bepaald, het Permanent Veterinair Comité over een voorstel om maatregelen te nemen. Het Comité gaf met gekwalificeerde meerderheid van stemmen [3] (alleen Groot-Brittannië stemde tegen) een advies aan de Commissie waarin wordt gepleit voor een onmiddellijk en volledig uitvoerverbod op Brits rundsvlees. De bevoegde commissaris deed vervolgens een voorstel aan de voltallige Commissie. De Commissie moet dat voorstel normaal als college, dit wil zeggen unaniem, goedkeuren. Tot tweemaal toe echter weigerden de twee Britse commissarissen het voorstel voor een uitvoerverbod goed te keuren. Zij deden dit om de Britse belangen te verdedigen en kwamen

daar ook openlijk voor uit. Door dit te doen legden zij niet alleen het principe van collegialiteit maar ook bepalingen uit het Verdrag van Maastricht naast zich neer. Dat stelt namelijk dat de commissarissen geen vertegenwoordigers zijn van de lidstaten en steeds totaal onafhankelijk van de belangen van de lidstaat waaruit ze afkomstig zijn, moeten handelen [4]. Hier moeten twee belangrijke opmerkingen gemaakt worden. Hoewel de pers vooral de pas veel later ingestelde boycot van de Raadsbesluitvorming hekelde, is de weigering van de commissarissen juridisch gezien veel ernstiger. Het dwarsbomen van de besluitvorming is immers niet illegaal, terwijl door de weigering van de commissarissen duidelijk het Verdrag geschonden wordt. Het is alleen bijzonder moeilijk om juridisch te bewijzen dat zij inderdaad uit Brits belang hebben gehandeld, hoe duidelijk dat ook is voor iedere waarnemer. Daarnaast valt het op dat zowel de conservatieve commissaris Brittan als de Labour-commissaris Kinnock de beslissingen tweemaal hebben tegengehouden. Deze vaststelling bevestigt de eerder gestelde these dat ook Labour niet steeds het Europese belang hoog in het vaandel draagt.

De Britse commissarissen beseften blijkbaar snel dat ze niet lang het Verdrag met de voeten konden treden, waardoor op 27 maart de Commissie dan toch de beoogde maatregelen, namelijk een exportverbod op Brits rundsvlees, unaniem kon aannemen. Dit was geheel volgens de voorgeschreven procedure van de 'comitologiebesluit', dat bepaalt dat de Commissie die maatregelen kan nemen die in overeenstemming zijn met het advies van het Comité.

De Commissie stelde dat een eventuele versoepeling of opheffing slechts mogelijk zou zijn als Groot-Brittannië een afdoend preventie- en controleprogramma uitvoerde dat ondermeer de slachting van een groot aantal mogelijk besmette dieren inhoudt. Ze verklaarde verder dat zij zich bij een beslissing in deze slechts zou laten leiden door wetenschappelijke argumenten. De Commissie besliste verder over een pakket maatregelen om de rundsvleesmarkt te ondersteunen en om de verliezen van Britse boeren die hun dieren moesten laten afslachten, te compenseren. De Britse regering reageerde zeer negatief op de

maatregelen van de Commissie. Ze noemde ze onwetenschappelijk en buiten elke proportie. Ze eiste ook een snelle opheffing van het exportverbod voor afgeleide producten, die volgens hen geen enkele risico inhouden. Groot-Brittannië stapte even later ook naar het Hof van Justitie om het uitvoerverbod aan te vechten.

Op de Raad van Ministers van Landbouw eind april polariseerde de situatie verder. Groot-Brittannië wou eerst Europese stappen vooraleer ze met een slachtingsplan voor de dag zou komen, terwijl de andere Europese partners wilden dat er eerst een begin werd gemaakt met de slachtelingen voor nog maar over een eventuele gedeeltelijke opheffing te praten. Démarches van de Britse Landbouwminister Hogg bij zijn Europese collega's noch telefoongesprekken van Major met Raadsvoorzitter Italië konden de patstelling doorbreken.

Obstructiepolitiek

De Commissie bleek echter sneller te vermuren. Begin mei was zij reeds gewonnen voor een opheffing van het uitvoerverbod op afgeleide producten (vet, sperma en gelatine). Opnieuw volgde zij de geijkte weg van de comitologie door een dergelijk voorstel aan het Permanent Veterinair Comité voor te leggen. Dat moest opnieuw met gekwalificeerde meerderheid van stemmen aan de Commissie een advies geven. Die meerderheid werd echter niet gehaald. Op 21 mei keerden zeven landen (Duitsland, Oostenrijk, Spanje, Portugal en de Benelux), die samen 39 stemmen hebben, zich tegen een gedeeltelijke opheffing van het verbod. De acht anderen kwamen dus maar aan 48 stemmen, 14 te weinig om het voorstel van de Commissie met gekwalificeerde meerderheid te steunen. Om dat alsnog mogelijk te maken moesten minstens de twee grote landen, Spanje en Duitsland, of anders meerdere kleine landen van kamp veranderen.

Die weigering van het Permanent Veterinair Comité vormde de ultieme aanleiding voor premier Major om frontaal in de aanval te gaan. Hij dreigde ermee de Raadsbesluitvorming te dwarsbomen zolang de gedeeltelijke opheffing niet zou worden goedgekeurd. Hij ging zelfs een stap verder door tegelijk een scenario te eisen dat op ter-

mijn tot een volledige opheffing van het exportverbod moest leiden. Ook de onderhandelingen in het kader van de Intergouvernementele Conferentie en de Top van Firenze eind juni dreigden door deze politiek overschaduw te worden.

Op het eerste gezicht leken deze dreigementen bedoeld te zijn om de houding van de Europese partners te doen overeenstemmen met de Britse belangen. Dat zou consequent geweest zijn met wat het Verenigd Koninkrijk al jaren had gedaan. Maar een nadere kijk op de besluitvorming enerzijds en op de interne Britse politieke situatie anderzijds, tonen aan dat er voor Major engere Britse belangen, nl. die van de Conservatieven, op het spel stonden. De Britse premier zat op dat moment in bijzonder slechte papieren. Ten laatste over een jaar moest hij nieuwe verkiezingen uitschrijven en in de opiniepeilingen lagen de Conservatieven zo'n 20% achter op Labour. In eigen rangen had Major af te rekenen met een steeds sterker wordende fractie van anti-Europese hardliners. Nadat een aantal Tory's waren overgelopen, onder andere uit onvrede met Majors Europa-politiek, was de meerderheid van de Conservatieven in het Lagerhuis geslonken tot één parlamentslid. Bovendien onderschatte Major de gevolgen van de onthullingen over het mogelijk verband tussen de gekke koeienziekte en de ziekte van Creutzfeldt-Jakob, en bleek de organisatie van de verplichte slachtingen behoorlijk fout te lopen. Na de Britse boeren keerde ook een groot deel van de publieke opinie zich alsmaar meer tegen de Conservatieve regering. Maar Major had één geluk: hoewel hij steeds tegen het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid was geweest, kwam het hem goed uit dat niet de Britse regering maar de Europese Unie, en dan vooral de Europese Commissie, de beslissingen inzake de gekke koeien-ziekte moest nemen. Het viel de Britse regering dan ook niet zo moeilijk om de schuld in Europese schoenen te schuiven. Daar kwam nog bij dat de Britse tabloidpers zich eensgezind en enthousiast achter Major schaarde. Krantekoppen als *Ob what a lovely war!*, artikels waarin voorgesteld wordt om voortaan geen Nederlandse kaas of Belgische chocolade meer te eten en cartoons met loopgraven en Churchill in de hoofdrol, moesten het

Britse publiek nog verder opzweepen. Dat was dan ook de ware reden van de dreigementen. Een gedetailleerde kijk op de besluitvormingsprocedure maakt dit intuïtieve aanvoelen hard.

Opvallend was ook de reactie van Labour-leider Tony Blair die liet weten dat hij maatregelen die de Britse belangen verdedigen, steunde. Al was de reden dan misschien dat hij de Britse publieke opinie vreesde, het toont opnieuw aan dat Labour niet steeds ondubbelzinnig de Europese kaart trekt.

Comitologie

Volgens de comitologie kon de Commissie zelf het uitvoerverbod, gedeeltelijk of volledig, opheffen indien het Permanent Veterinair Comité over een dergelijk voorstel met gekwalificeerde meerderheid een positief advies gaf. Welnu, de Commissie was gewonnen voor een opheffing van het uitvoerverbod op afgeleide produkten en heeft dat, zoals boven gesteld, dan ook voorgesteld aan het Comité. Daar werd echter geen gekwalificeerde meerderheid gevonden. In een dergelijke situatie, waarin het beoogde voorstel van de Commissie niet in overeenstemming is met het advies van het Comité, moet de Commissie het voorstel rechtstreeks aan de Raad van Ministers voorleggen. Het 'comitologiebesluit' bepaalt verder dat wanneer binnen een termijn die de Raad zelf vaststelt in diezelfde Raad geen gekwalificeerde meerderheid gevonden wordt voor het voorstel en ook geen gewone meerderheid gevormd wordt tegen het voorstel, de Commissie zelf de beslissing neemt. Wanneer Major zijn boycot van de besluitvorming aankondigde, was er inderdaad geen gekwalificeerde meerderheid voor het voorstel: de acht landen die voor een opheffing waren in het comité, hadden samen slechts 48 stemmen in plaats van de vereiste 62. Er was echter ook geen gewone meerderheid tegen het voorstel: de zeven landen die tegen het voorstel waren, haalden slechts 39 stemmen in plaats van de vereiste 44. Indien geen enkele lidstaat van mening veranderde, zou de Commissie dus zelf moeten beslissen en zij was zoals bekend voorstander van een opheffing van het uitvoerverbod op afgeleide produkten. Bovendien was er op dat moment nog steeds een com-

promis mogelijk. Major leek immers toen reeds het principe van de opheffing verworven te hebben, enkel de controle door de Commissie én de lidstaten zag hij niet zitten. De kans was dus reëel dat de Raad zelf de zaak toch nog zou beslechten door middel van een compromis (bijvoorbeeld enkel controle door de Commissie en niet door de lidstaten).

Deze analyse maakt duidelijk hoe Major het spel heeft gespeeld: hij was immers ook op de hoogte van de finesses van de Europese besluitvorming en dus van het feit dat de gedeeltelijke opheffing er waarschijnlijk toch zou komen. Zijn potentiële kiezers waren dat echter niet, maar ook daarvan was hij op de hoogte. Hij speelde het spel hoog met de bedoeling het Britse electoraat voor zich te winnen. Door de weg van dreigementen en ultimata in te slagen, begaf Major zich ten aanzien van de Europese Unie op een gevaarlijk pad. Hij werd immers onder druk gezet om meer te eisen dan een gedeeltelijke opheffing. Dat deed hij ook toen hij van de andere lidstaten het engagement eiste een agenda te bepalen om op termijn het volledige verbod op te heffen. Een volledige opheffing was echter nog lang niet verworven. Op dat moment was het duidelijk dat Major ofwel een deel van zijn dreigement, nl. de belangrijke besprekingen in het kader van de IGC te dwarsbomen, zou moeten waarmaken, ofwel een compromis zou moeten aangaan.

Polarisatie van het conflict

De volgende stap in de besluitvormingprocedure was de behandeling van het voorstel in de Raad van Landbouwministers. Die kwam echter maar bijeen in het begin van de maand juni. Intussen blokkeerde Groot-Brittannië tientallen besluiten in verschillende Ministerraden. Op de Raad van begin juni bleek vervolgens dat de Europese lidstaten niet wensten toe te geven aan de Britse eisen. Zes landen met samen 31 stemmen bleven tegen een gedeeltelijke opheffing gekant. Enkel Spanje veranderde van kamp, maar de acht Spaanse stemmen volstonden niet om aan de vereiste 62 stemmen te komen. De 17 stemmen van de tegenstanders volstonden evenmin om een gewone meerderheid tegen te berei-

ken. Er kwam met andere woorden geen compromis uit de bus. Maar geen nood voor Major: er gebeurde precies wat hij nodig had. De beslissing werd doorgeschoven naar de Commissie terwijl een aantal lidstaten, in de eerste plaats Duitsland, nog steeds als vervelende en irrationele partners konden bestempeld worden. De Commissie besliste inderdaad de dag na de bijeenkomst van de Raad om de gedeeltelijke opheffing door te voeren [5], maar koppelde er wel strenge voorwaarden aan vast voor twee van de drie afgeleide producten. De uitvoer van rundersperma kon al opnieuw van start gaan op de dag na het verschijnen van het besluit in het Officieel Publikatieblad. Van een algehele opheffing van het verbod op de export van rundsvlees zelf was vooralsnog geen sprake. Dat verbod zou van kracht blijven zolang Groot-Brittannië geen afdoend preventie- en controleplan voorlegde, waarover trouwens de Commissie eerst opnieuw het advies zou moeten vragen aan het Permanent Veterinair Comité.

De andere Europese lidstaten

De volledigheid gebiedt ook de houding van Duitsland, Oostenrijk, Portugal en de Benelux, de tegenstanders van de opheffing van het verbod, kritisch te benaderen. Volgens de comitologie stelt de Raad een termijn vast waarbinnen zij zichzelf de mogelijkheid geeft om een gekwalificeerde meerderheid te vinden. Deze mag echter de drie maanden niet overschrijden. Dit betekent dat de Raad drie maanden lang de beslissing van de Commissie had kunnen tegenhouden. Dat de ministers maar voor een periode van 15 dagen hebben geopteerd wijst erop dat eigenlijk ook zij niet echt meer tegen een opheffing van het verbod gekant waren. Door alsnog tegen te stemmen in de Raad zelf, werd hen wel de mogelijkheid geboden om stoere verklaringen af te leggen in verband met het beschermen van de volksgezondheid. Maar zij wisten, net als de Britten, dat hun houding er mee zou voor zorgen dat de Commissie snel, na 15 dagen, tot een beslissing zou kunnen overgaan.

De beslissing van de Commissie ging voor de Britten duidelijk niet ver genoeg. Al keurden zij, 'als gebaar van goede wil', een aantal Raadsbe-

slissingen goed, het overgrote deel van de Raadsbesluitvorming bleef geblokkeerd. Een paar van die blokkeringen waren bijzonder ironisch, daar waar het over voorstellen ging die in het verleden door henzelf werden ingediend en waarvoor ze soms een jaar hadden moeten onderhandelen. Ondertussen werd de sfeer bitsiger. Verschillende Europese leiders, waaronder Dehaene, Commissievoorzitter Santer en Parlementsvoorzitter Hänsch, stelden dat het uit moest zijn met de Britse chantage en eisten dat zij hun obstructiepolitiek zouden stopzetten. En zij draaiden de redenering om. In plaats van de Britse eis dat eerst een tijdschema goedgekeurd moest worden, eisten zij eerst een stopzetting van de boycot alvorens van welke beslissing dan ook sprake zou kunnen zijn. In Groot-Brittannië gingen zelfs een tijdje stemmen op 'to negotiate an exit': om uit de Europese Unie te stappen.

Ontmijning en (voorlopige) afloop van het conflict

De Britten draaiden uiteindelijk beetje bij beetje bij. Zij pasten hun plannen aan door voor te stellen meer dieren te slachten. Maar het Permanent Veterinair Comité bleef de voorstellen lange tijd onvoldoende vinden. Ondertussen naderde de Top van Firenze waar over belangrijke zaken als de IGC, interpol en werkgelegenheid zou moeten gepraat worden. Twee dagen voor de Top keurde het Permanent Veterinair Comité dan toch een opnieuw sterk aangepast Brits plan unaniem goed zodat op de Top over het principe een beslissing kon genomen worden. Tegelijk bracht de Commissie een document uit dat een geleidelijke opheffing van het verbod in het vooruitzicht stelde. In dat plan staan echter geen data en bovendien werd de uitvoering ervan opnieuw gekoppeld aan het stopzetten van de obstructiepolitiek.

De goedkeuring van de liberalisering van de energiemarkt op de vooravond van de Top in Firenze was een eerste teken dat Groot-Brittannië het compromis zou aanvaarden. De staatshoofden en regeringsleiders keurden in Italië dan ook het plan goed om op termijn het exportverbod op te heffen. Er werd echter geen tijdschema opgesteld en elke stap moet op strikt wetenschappelijke gronden door het Permanent Veterinair

Comité goedgekeurd worden. In ruil hiervoor werd de obstructiepolitiek opgegeven. Dat Major uiteindelijk het compromis aanvaarde, had veel te maken met het feit dat zijn strategie niet de gehoopte vruchten had afgeworpen. De Britse publieke opinie volgde Major en de tabloids immers niet, en keerde zich integendeel nog meer tegen hen. Hoewel het akkoord Major de mogelijkheid gaf om het op het thuisfront als eerbaar te verkopen, waren de andere lidstaten het erover eens dat Groot-Brittannië een lege doos had gekregen die misschien wel meer gevuld had kunnen zijn indien er geen obstructiepolitiek was gevoerd. De Britse kranten volgden alvast de laatste interpretatie. Als ook de anti-Europeanen binnen de Conservatieven er geen genoegen mee nemen, worden vervroegde verkiezingen onvermijdelijk. Dat het Hof van Justitie op 13 juli de klacht die Groot-Brittannië tegen het uitvoerverbod had ingespannen, in kortgeding verwierp, en dat de helft van de Britse publieke opinie van oordeel is dat Groot-Brittannië als verliezer uit het conflict is gekomen, maakt de positie van Major er niet gemakkelijker op.

Besluit

Het hele verhaal heeft een ironisch tintje. Daar waar Major steeds tegen de supranationale instelling (zoals de Commissie) heeft gefulmineerd en meer macht wenste voor de intergouvernementele instellingen (zoals de Raad van Ministers), was het juist de supranationale Commissie die het verbod wilde versoepelen, terwijl een meerderheid van de lidstaten, die in de intergouvernementele organen zoals het Permanent Veterinair Comité en de Raad zetelen, lange tijd geen opheffing van het verbod wilden goedkeuren. Ook de Britse klacht voor het Hof van Justitie getuigt van een inconsequente houding. Terwijl Groot-Brittannië tijdens de IGC pleit voor een beperking van de bevoegdheden van het Hof, schrokken ze er niet voor terug het Hof in te schakelen, wanneer de eigen belangen er mogelijk mee kunnen worden gediend.

Het politieke dreigement van de Britse Conservatieven om de Europese besluitvorming te dwarsbomen was ook zeer cynisch; het was immers helemaal niet zeker dat zij zouden slagen in

hun opzet om het electorale tij te keren, terwijl de gevolgen voor de Europese politiek wel snel tastbaar werden. Het kan niet anders dat Major een laatste poging heeft gewaagd om zijn politieke vel te redden. Daarbij maakte hij wel enkele essentiële misrekeningen die uiteindelijk hebben geleid tot zijn eigen ondergang. De enige andere opmerking die daarbij nog gemaakt kan worden, is dat het wel zeer jammer is dat de werking van de Europese Unie daar twee maanden heeft onder geleden. Meer zelfs, het was lang niet duidelijk dat de Unie zich nog uit deze crisis zou weten te redden. Zelfs het compromis van Firenze kan niet verhelen dat er diepe wonden geslagen zijn. Als de Britse houding in deze crisis inderdaad slechts een voortzetting was van de strijd tegen supranationaliteit en het verdedigen van eenzijdige Britse belangen, is het alleen maar wachten op de volgende aflevering van dit verhaal.

[1] De gegevens voor het historische overzicht werden geleverd door de volgende werken:

George, S., *An Awkward Partner: Britain in the European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1990.

Bulmer, S., Scott A., George, S. *The United Kingdom and EC Membership*

Evaluater. Londen, Pinter, 1992.

Haahr, J.-H., European Integration and the left in Britain and Denmark. In: *Journal of Common Market Studies*, 30, (1), 1992, blz. 77-100.

George, S., The Approach of the British Government to the 1996

Intergovernmental Conference of the European Union. In: *European Journal of Public Policy*, 3, (1), 1996, blz. 45-62.

- [2] De feitelijke informatie werd gehaald uit edities van *Agence Europe*, *De Standaard*, *De Morgen*, de *Financieel Economische Tijd*, *European Voice*, *International Herald Tribune*, *The Times* en *Le Monde* vanaf 21 maart tot 25 juli.
- [3] In het Permanent Vertennair Comité worden de stemmen gewogen zoals in de Raad van Ministers: Frankrijk, Duitsland, Italië en het Verenigd Koninkrijk hebben 10 stemmen, Spanje 8, België, Nederland, Griekenland en Portugal 5, Zweden en Oostenrijk 4, Denemarken, Finland en Ierland 3, Luxemburg 2. Om een gekwalificeerde meerderheid te halen moeten 62 van die 87 stemmen verzameld worden.
- [4] Artikel 157 lid 2 van het Verdrag luidt als volgt: 'De leden van de Commissie oefenen hun ambt volkomen onafhankelijk uit in het algemeen belang van de Gemeenschap. Bij de vervulling van hun taken vragen noch aanvaarden zij instructies van enige regering of enig ander lichaam. Zij onthouden zich van iedere handeling welke onverenigbaar is met het karakter van hun ambt. Iedere Lid-Staat verbindt zich dit karakter te eerbiedigen en niet te trachten de leden van de Commissie te beïnvloeden bij het uitoefenen van hun taak.'
- [5] Deze beslissing werd geformaliseerd op 10 juni nadat de periode van 15 dagen, waarin de Raad tot een gekwalificeerde meerderheid kon komen, verstreken was.