

# Tussen activisme en advisering: de Nederlandse milieubeweging naar Europa

De Europeanisering van Milieudefensie en de Waddenvereniging  
(1974-1980)

---



Vereniging Milieudefensie geeft een voorlichting over alternatieve energie in Amsterdam (23 juni 1979) [Rob Croes, Nationaal Archief / Anefo]

Student: Emiel Geurts, s1011379

Begeleider: Lennaert van Heumen

Cursus: Bachelorwerkstuk (LET-GESB3100)

Datum: 15 juni 2020

Woordaantal: 9997

## Inhoud

Inleiding .....	2
Van Nederland naar Europa .....	12
Onwaarschijnlijke vriendschap .....	12
Milieupolitiek naar een hoger plan.....	14
‘Het belang van hun werk is moeilijk te beoordelen’ .....	16
Het EEB: bemiddelaar of lobbyplatform?.....	19
Coöperatie en confrontatie .....	19
Een Nederlands onderonsje? .....	21
Het speelveld van de toekomst.....	26
Internationale Vereniging Behoud Wad en Zee .....	26
Een gebrekkige organisatie van gekibbel en geleuter .....	28
Conclusie .....	32
Bibliografie.....	35
Bronmateriaal .....	35
<i>Archiefmateriaal</i> .....	35
<i>Periodieken</i> .....	35
<i>Digitale bronnen</i> .....	35
Literatuur .....	35

## Inleiding

‘Aan groene ambitie geen gebrek’, kopte *NRC Handelsblad* op 10 december 2019 over de plannen van de Europese Commissie (de Commissie) om van ‘Europa’ het eerste klimaatneutrale continent ter wereld te maken. Het gaat in deze zogenoemde *Green Deal* om ingrijpende plannen, waarvan de kosten in de honderden miljarden euro’s lopen.<sup>1</sup> Hoewel de Europese Unie (EU) kampt met verscheidene crises waarin haar legitimiteit op de proef gesteld wordt, van de Brexit tot aan de coronacrisis, zijn milieu- en klimaatbeleid competenties van de EU waar ‘de burgers’ over het algemeen wél positief over zijn. Mede hierom drijft de EU klimaatbeleid op de spits.<sup>2</sup>

De ontwikkeling die milieuwetgeving tot een van de belangrijkste beleidsterreinen van de EU maakte, heeft zijn wortels in de jaren zeventig van de twintigste eeuw. Er ontstond internationale aandacht voor milieu en klimaat, waardoor ook nationale beleidsmakers en de Commissie tot actie overgingen.<sup>3</sup> Als gevolg hiervan nam het belang van de Europese Gemeenschappen (EG) op het gebied van milieu toe. Deze supranationale bestuurslaag werd daarom gedurende de jaren zeventig doelwit van de milieulobby. Historisch onderzoek naar de rol van milieuorganisaties in de vormgeving van Europees milieubeleid biedt inzicht in de hedendaagse ontwikkeling van de EU naar een *Green Europe*. Door het benaderen van Europees milieubeleid als een lange-termijnfenomeen, wordt de huidige koers historisch ingekaderd. Dit is niet alleen cruciaal voor een beter begrip over de ontwikkeling van Europees milieubeleid, maar het biedt ook inzicht in de invloed van maatschappelijke actoren op het functioneren van de EG/EU in het algemeen.

Dit onderwerp wordt in deze studie aangesneden aan de hand van twee Nederlandse milieuorganisaties: de Landelijke Vereniging tot Behoud van de Waddenzee (Waddervereniging) en Vereniging Milieudefensie. Deze organisaties wendden zich in de jaren zeventig tot het Europese niveau, zoals veel andere milieuorganisaties deden. Ze waren echter uniek vanwege het feit dat ze hier gezamenlijk opereerden, met één vertegenwoordiger. Deze

---

<sup>1</sup> Clara van de Wiel, ‘Aan groene ambitie geen gebrek, maar hoe hoog leggen de EU-lidstaten de lat?’, *NRC Handelsblad* (10 december 2019).

<sup>2</sup> Andrea Lenschow en Carina Sprungk, ‘The Myth of a Green Europe’, *Journal of Common Market Studies* 48:1 (2010) 133-154, aldaar 134-135. In dit onderzoek wordt vastgesteld dat het milieu- en klimaatbeleid van de EU voornamelijk als positief wordt ervaren. Vanzelfsprekend wordt hierin geen rekening gehouden met de meest recente plannen van de EU. Lenschow en Sprungk stellen dat vooral de jongere generaties dit ervaren als een pluspunt van de EU.

<sup>3</sup> Jan-Henrik Meyer, ‘Challenging the Atomic Community: The European Environmental Bureau and the Europeanization of Anti-Nuclear Protest’ in: Wolfram Kaiser en Jan-Henrik Meyer eds., *Societal Actors in European Integration: Polity-Building and Policy-Making, 1958-72* (Basingstoke 2013) 197-220, aldaar 200-201.

samenwerking is de hoofdzakelijke reden om voor de reeds genoemde organisaties te kiezen. Dit had namelijk als gevolg dat beide organisaties hun ideeën over en verwachtingen van het lobbyen bij de EG moesten expliciteren, omdat ze alleen zo tot een gezamenlijke aanpak konden overgaan. Dit biedt een goede inkijk in de argumenten vóór en tegen lobbyen bij de EG.<sup>4</sup> Ondanks het feit dat milieuorganisaties als deze hun pijlen op de steeds actievere Commissie begonnen te richten, is hier in de bestaande literatuur opvallend weinig aandacht aan besteed. Er is bijvoorbeeld nog geen wetenschappelijk onderzoek gedaan naar de wending tot de EG van de organisaties die in dit onderzoek centraal staan.

Deze onderbelichting is vooral te wijten aan de aard van het onderzoek naar de Europese integratiegeschiedenis. Tot voor kort hebben historici zich vooral gericht op de formele kant hiervan – dat wil zeggen: op de totstandkoming van de verdragen, alsmede op structuren en ontwikkelingen die direct naar deze verdragen te herleiden zijn. (Supra)nationale politieke belangen en actoren, met name de belangrijkste regeringsleiders en politici, vormden het middelpunt van onderzoek. Informele structuren en ontwikkelingen bleven door deze focus op diplomatieke geschiedenis en internationale betrekkingen op de achtergrond. Dit is voor een groot deel te wijten aan het gebruikte bronmateriaal, dat voornamelijk bestond uit archiefstukken van nationale overheden en/of Europese instituties. Hierdoor stonden onderwerpen als nationaal beleid en besluitvorming centraal in de historiografie.<sup>5</sup>

Informele dimensies van de Europese integratie zijn echter van cruciaal belang om tot een completer beeld van de Europese integratie te komen. Een aantal politicologen zijn zich dit in het midden van de jaren negentig gaan realiseren. Informaliteit in politiek en bestuur zijn

---

<sup>4</sup> Naast het feit dat het een enorm interessante dubbele casus is, is het praktisch gezien ook erg handig. Door de samenwerking is er in het archief van Milieudefensie ook materiaal van de Waddenvereniging opgeslagen.

<sup>5</sup> Lennaert van Heumen en Mechtild Roos, 'Introduction' in: Idem, *The Informal Construction of Europe* (Abingdon 2019) 3-19, aldaar 4-6. Noemenswaardige voorbeelden van deze richtinggevende historische literatuur zijn onder meer: Walter Lipgens, *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945: Eine Dokumentation* (München 1968); Lipgens, *A History of European Integration: The Formation of the European Unity Movement* (Oxford 1982). De werken van Lipgens werden gekenmerkt door een sterk federalistisch narratief; Jean-Baptist Duroselle, *L'idée d'Europe dans l'histoire* (Parijs 1965); Alan Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-71* (Berkeley/Los Angeles 1984); Milward, *The European Rescue of the Nation-State* (Berkeley/Los Angeles 1992). Milward nuanceerde het federalistische narratief door te stellen dat Europese integratie door de betreffende politieke leiders in de lidstaten werd gezien als een mogelijkheid om de macht van de natiestaat naar een hoger plan te tillen; Andrew Moravcsik, *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Rome to Maastricht* (Ithaca 1998); Moravcsik, 'In Defence of the "Democratic Deficit": Reassessing Legitimacy in the European Union', *Journal of Common Market Studies* 40:4 (2002) 603-624. Als voortrekker van de school van de liberale intergouvernementalisten beoordeelde Moravcsik de Europese integratie als product van nationale economische belangen. Voor meer inzicht in de historiografie van de Europese integratie, zie onder meer: Wim van Meurs, 'Et tu, EU-historicus? Actuele crises en integratiegeschiedenis', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 130:1 (2017) 5-19; Wolfram Kaiser en Antonio Varsori eds., *European Union History. Themes and Debates* (Londen 2010). Voor een introductie op de verschillende historiografische scholen en theorievorming rondom Europese integratie, zie: Van Meurs e.a., *Europa in alle staten. Zestig jaar geschiedenis van de Europese integratie* (Nijmegen 2013).

vanaf toen in allerhande studies aan bod gekomen.<sup>6</sup> Deze onderzoeken zijn van cruciaal belang geweest voor het definiëren en categoriseren van informaliteit.<sup>7</sup> Desalniettemin lag de focus vooral op informele aspecten van beleidsvormingsprocedures en wetgeving. Daarnaast ontbrak de essentiële temporele component, waardoor hun theorievorming vaak te generaliserend was om op meerdere periodes te kunnen toepassen.<sup>8</sup>

Ondanks de gebreken kunnen historici dankbaar gebruikmaken van de politicologische conceptualisering van informaliteit. Door dit in acht te nemen kunnen structuren en verhoudingen die niet op de verdragen gebaseerd zijn, zoals interactie tussen de EG en maatschappelijke actoren, ook in historisch onderzoek bestudeerd worden. Wolfram Kaiser, een gezaghebbend historicus op het gebied van Europese integratiegeschiedenis, pleitte voor historisch onderzoek waarin *people and ideas* weer centraal staan, in tegenstelling tot statelijke actoren en verdragsonderhandelingen.<sup>9</sup> De historicus Thomas Gijswijt herhaalde deze boodschap drie jaar later in 2012. Hij stelde terecht dat historici hun focus pas écht kunnen gaan verleggen als ze archiefmateriaal van NGOs en andere informele actoren raadplegen. Maatschappelijke actoren die geen of weinig sporen hebben nagelaten in de institutionele Europese en nationale archieven kunnen alleen op die manier goed onderzocht worden.<sup>10</sup>

Niet geheel verwonderlijk was Kaiser zelf de voortrekker van de informele benadering.<sup>11</sup> Zo heeft hij door middel van een netwerkanalyse vastgesteld dat Europese christendemocraten al vóór de ontwikkeling van het Schumanplan een informeel netwerk hadden opgetuigd, waarin een gezamenlijk Europees integratiebeleid werd afgestemd.<sup>12</sup> In

---

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld: Amy Verdun, 'The role of the Delors Committee in the creation of EMU: an epistemic community?', *Journal of European Public Policy* 6:2 (1999) 308-328; Thomas Christiansen en Simona Piatonni eds., *Informal Governance in the European Union* (Cheltenham/Northampton 2003); Stefan Collignon en Daniela Schwarzer, *Private Sector Involvement in the Euro. The Power of Ideas* (Londen/New York 2006).

<sup>7</sup> Zie bijvoorbeeld: Mareike Kleine, 'Informal Governance in the European Union', *Journal of European Public Policy* 21:2 (2014) 303-314; Jan van Tatenhove, Jeanette Mak en Duncan Liefverink, 'The Inter-Play between Formal and Informal Practices', *Perspectives on European Politics and Society* 7:1 (2006) 8-24.

<sup>8</sup> Van Heumen en Roos, 'Introduction', 4-5.

<sup>9</sup> Wolfram Kaiser, 'Bringing People and Ideas back in: Historical Research on the European Union', in: David Phinnemore en Alex Warleigh-Lack eds., *Reflections on European Integration. 50 Years of Rome* (Londen 2009) 22-39, aldaar 37.

<sup>10</sup> Thomas Gijswijt, 'Informal Governance and the Rome Treaties' in: Thomas Christiansen en Christine Neuhold eds., *International Handbook on Informal Governance* (Cheltenham 2012) 412-430, aldaar 512-413, 427.

<sup>11</sup> Voor een studie over informele verbanden en structuren in de Europese integratiegeschiedenis waar dit onderzoek niet uit zal putten, maar die vanwege zijn belang wel genoemd moet worden, zie: Wolfram Kaiser, Michael Gehler en Brigitte Leucht, 'Networks in Informal European Governance. Diachronic Perspectives on the European Union as a Multi-Level Polity' in: Idem, *Netzwerke im europäischen Mehrebenensystem. Von 1945 bis zur Gegenwart* (Wenen 2009) 9-26.

<sup>12</sup> Kaiser, 'Informal Politics and the Creation of the European Community: Christian Democratic Networks in the Economic Integration of Europe' in: Wolfram Kaiser, Brigitte Leucht en Michael Gehler eds., *Transnational Networks in Regional Integration. Governing Europe 1945-83* (Basingstoke 2010) 85-103.

dezelfde bundel benadrukt historicus Sigfrido Ramírez Pérez het belang van transnationale informele verbanden tussen bedrijven, die ook hebben bijgedragen aan beleidsvorming in de EG.<sup>13</sup> Deze voorbeelden illustreren dat de tekortschietende, reductionistische dichotomie van ‘nationale actoren versus Europese instellingen’ aan belang inboet. Door *societal actors* in acht te nemen als ‘a third type of relevant player in their own right’, wordt er bijgedragen aan ‘ongoing research and debate about the role of various forms of (...) informal networks in shaping European integration’.<sup>14</sup> In lijn hiermee hebben de historicus Lennaert van Heumen en politicoloog Mechtild Roos een volgende stap gezet in het onderzoek naar informele structuren in de Europese integratie. Onder hun redactie is in de bundel *The Informal Construction of Europe* informaliteit als concept tot speerpunt gemaakt. Hoewel er immers duidelijk meer aandacht voor informele verbanden en structuren ontstaat in historisch onderzoek, wordt informaliteit nog nauwelijks centraal gesteld als onderzoeksonderwerp.<sup>15</sup> Daarnaast hebben Van Heumen en Roos het concept informaliteit systematisch ontleed. Hieruit volgde een categorische onderverdeling tussen ideeën, procedures en actoren.<sup>16</sup>

In deze categorie van informele actoren vormen NGOs een belangrijke groep. Vanwege hun actieve houding op het Europese niveau en het hedendaagse belang van Europees milieubeleid zijn milieuorganisaties al onderwerp geweest van wetenschappelijk onderzoek. Ook dit onderzoek werd lange tijd gekenmerkt door een focus op verdragswijzigingen en formele verbanden. Zo stelden bestuurskundigen Brendle en Hey dat de verschuiving van milieuorganisaties naar het Europese niveau – in hun woorden de ‘European-wide awakening of environmental organizations’ – plaatsvond vanaf de jaren tachtig. Niet geheel toevallig ‘about the same time as the political push for EC integration’, aldus de auteurs.<sup>17</sup> De politicoloog Peter Bursens besteedde meer aandacht aan milieubeleid in de jaren zeventig, maar

---

<sup>13</sup> Sigfrido Ramírez Pérez, ‘The European Committee for Economic and Social Progress: Business Networks between Atlantic and European Communities’ in: Wolfram Kaiser, Brigitte Leucht en Michael Gehler eds., *Transnational Networks in Regional Integration*, 61-85.

<sup>14</sup> Kaiser en Meyer, ‘Beyond Governments and Supranational Institutions: Societal Actors in European Integration’ in: Idem, *Societal Actors in European Integration*, 1-15, citeert op 9. ‘Societal actors’ zijn volgens de definitie van Kaiser en Meyer ‘Actors or private actors (...) with a role as representatives of preferences of social groups in national societies and the emerging transnational European society’ (pagina 1).

<sup>15</sup> Van Heumen en Roos, ‘Introduction’, aldaar specifiek 4.

<sup>16</sup> Ibidem. In Nederland krijgt de huidige trend op het gebied van onderzoek naar informele verbanden in de Europese integratie ook voet aan de grond. Zo heeft *Tijdschrift voor Geschiedenis* een themanummer gewijd aan niet-statelijke actoren in de Europese integratiegeschiedenis. Verschillende onderzoeken tonen aan hoe de focus op diplomatieke geschiedenis het perspectief lange tijd heeft vernauwd. Zie: Marloes Beers en Liesbeth van de Grift, ‘Europa als politieke arena’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* 130:1 (2017) 1-3.

<sup>17</sup> Uwe Brendle en Christian Hey, *Environmental organizations and the EC: Action options of environmental organizations for improving environmental consciousness and environmental policy in the European Community* (Freiburg 1992) 9-11, citeert op pagina 11. De zinsnede over de ‘political push for EC integration’ slaat op de Europese Akte van 1986.

hij zag dit vooral als voorproef van de Milieuactieplannen die werden opgezet na de inwerkingtreding van de Europese Akte in 1987. Toen kreeg de Commissie een verdragsbasis voor milieubeleid. In zijn onderzoek fungeerden de verdragswijzigingen als ijkpunten waar hij als het ware naartoe schreef.<sup>18</sup> Deze redenatie was ook in onderzoek naar de rol van het Europees Parlement (EP) in de vorming van milieubeleid lange tijd aanwezig. Zo stelde politicoloog Charlotte Burns dat het EP zich pas vanaf 1979 – na het verkrijgen van extra legitimiteit door de eerste directe verkiezingen – begon op te werpen als *environmental champion*.<sup>19</sup> Bovendien werd er in dergelijke studies weinig agency toegekend aan de milieuorganisaties: zij werden gepresenteerd als speelbal van de aantrekkende of afstotende kracht van de Europese instellingen.<sup>20</sup>

Door deze focus op verdragen en formele competenties zijn de jaren zeventig, als cruciale periode in de vorming van het Europese milieubeleid, onderbelicht gebleven. De periode werd gekarakteriseerd als een tijdperk van ‘eurosclerose’, waarin nauwelijks vooruitgang was geboekt op het gebied van Europese integratie. Dit narratief is ontstaan door alleen uit te gaan van de formele bevoegdheden, verdragen en instituties. Vanwege een gebrek aan institutionele ‘vooruitgang’ leken de jaren zeventig een *dark age*, tussen de ‘dynamische’ jaren zestig en de ‘herstart’ van de integratie door de bevlogen Commissievoorzitter Jacques Delors in de jaren tachtig.

Tegenwoordig zijn vooral historici zich bewust van het feit dat deze periode cruciaal was als fundament voor de institutionele verdiensten in jaren tachtig. Veel belangengroepen wendden zich in deze periode bijvoorbeeld tot de EG, waardoor nieuwe netwerken ontstonden.<sup>21</sup> In studies waarin de focus op specifieke personen lag werd ook al verder gekeken dan de verdragen. Het onderzoeken van invloedrijke personen die met de vorming van Europees milieubeleid te maken hadden, laat zich immers niet begrenzen door de institutionele kaders. Onderzoek naar Sicco Mansholt en Altiero Spinelli heeft bijvoorbeeld aangetoond dat deze

---

<sup>18</sup> Peter Bursens, ‘Environmental interest representation in Belgium and the EU: Professionalisation and division of labour within a multi-level governance setting’, *Environmental Politics* 6:4 (1996) 51-75, aldaar 55-56.

<sup>19</sup> Charlotte Burns, ‘The European Parliament: The European Union’s Environmental Champion?’ in: Andrew Jordan ed., *Environmental Policy in the European Union. Actors, Institutions and Processes* (Londen 2005) 87-106, aldaar 87.

<sup>20</sup> Voor een studie die zich deels aan die stelling onttrekt en meer oog heeft voor de agency van NGOs, zie: Tony Long en Larisa Lörinczi, ‘NGOs as Gatekeepers: A Green Vision’ in David Coen en Jeremy Richardson eds., *Lobbying the European Union* (Oxford 2009) 169-185.

<sup>21</sup> Martin Gilbert, ‘Narrating the Process: Questioning the Progressive Story of European Integration’, *Journal of Common Market Studies* 46:3 (2008) 641-662, aldaar 645, 648; Kaiser, ‘Bringing History Back In to the Study of Transnational Networks in European Integration’, *Journal of Public Policy* 29:2 (2009) 223-239, aldaar 235.

Eurocommissarissen al in de vroege jaren zeventig de drijvende kracht waren achter de vorming van een Europees milieubeleid.<sup>22</sup>

Recentelijk zijn historici ook in het onderzoek naar het EP de formele scheidslijnen, zoals 1979, minder als cesuren gaan behandelen. Jan-Henrik Meyer, gezaghebbend historicus op het gebied van Europees milieubeleid, kwam bijvoorbeeld tot de conclusie dat de assertiviteit van het EP inzake milieubeleid al werd aangezwengeld vóór de directe verkiezingen.<sup>23</sup> Ook in verscheidene andere studies heeft Meyer keer op keer kundig aangetoond dat Europees milieubeleid zijn wortels heeft in de jaren zeventig. De Europese Akte was ‘slechts’ een formalisering hiervan. Dit sluit naadloos aan op de herziening van de jaren zeventig als meer dan een tussenperiode van stagnatie.<sup>24</sup>

Hoewel de jaren zeventig dus niet meer over het hoofd worden gezien in recent historisch onderzoek naar Europees milieubeleid, stellen Mazey en Richardson dat ‘(...) very little detailed research has been done on the subject of how groups generally have responded to the shift in policy-making power away from national capitals to Brussels’.<sup>25</sup> Dit terwijl in 1974, een jaar na het eerste Milieuactieplan van de EG, het Europese Milieubureau (EEB; *European Environmental Bureau*) werd ingesteld. Deze koepelorganisatie werd op initiatief van een Vlaamse en Britse milieuorganisatie opgericht, vanuit het besef dat de EG een belangrijke bestuurslaag ging worden voor milieubeleidsvorming.<sup>26</sup> Ook op dit gebied is Meyer een wegbereider. Hij was de eerste die uitgebreid onderzoek heeft gedaan naar de werkzaamheden van het EEB in de jaren zeventig, en achterhaalde de grote invloed die het had op beleidsvorming. Hiermee toonde hij aan dat de milieubeweging met succes haar gang naar Brussel had gemaakt, al voordat de formele competenties werden toegekend aan de Europese instituties.<sup>27</sup> Desalniettemin lag zijn focus voornamelijk op de output-zijde en agenda-setting van het EEB als één, uniform bureau. Hierdoor werd voorbijgegaan aan de grote

---

<sup>22</sup> Johan van Merriënboer, *Mansholt. Een biografie* (tweede druk; Meppel 2019) 430-431; Laura Scichilone, ‘The Origins of the Common Environmental Policy. The Contributions of Spinelli and Mansholt in the *ad hoc* Group of the European Commission, 1969-1972’ in: Morten Rasmussen en Ann-Christina Knudsen, *The Road to a United Europe. Interpretations of the Process of European Integration* (Brussel 2009) 335-349.

<sup>23</sup> Meyer, ‘Green Activism. The European Parliament’s Environmental Committee Promoting a European Environmental Policy in the 1970s’, *Journal of European Integration History* 17:1 (2011) 73-85, aldaar 74.

<sup>24</sup> Meyer, ‘Getting started: Agenda-setting in European environmental policy in the 1970s’ in Johnny Laursen ed., *The institutions and dynamics of the European Community, 1973-83* (Baden-Baden 2014) 221-242; Meyer, ‘Appropriating the Environment. How the European Institutions Received the Novel Idea of the Environment as a Policy Area and Made it Their Own’, *KFG-Working Paper* 31 (2011).

<sup>25</sup> Sonia Mazey en Jeremy Richardson, ‘Environmental Groups and the European Community: Challenges and Opportunities’ in: Andrew Jordan ed., *Environmental Policy in the European Union* (Londen 2005) 106-121, aldaar 110.

<sup>26</sup> Meyer, ‘Greening Europe: Environmental interest groups and the Europeanization of a new policyfield’ *Comparativ* 20:3 (2010) 83-104, aldaar 85-89.

<sup>27</sup> Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 197-220.



verscheidenheid aan organisaties en hun ideeën over de EG, terwijl – zoals hij zelf terecht opmerkte – de individuele organisaties een grote rol innamen in het EEB.<sup>28</sup>

Meyer belichtte hiermee één zijde van het proces dat ‘Europeanisering’ genoemd wordt. Namelijk, de verschuiving van het ‘beleidsinitiatief (...) van de lidstaten naar Brussel’.<sup>29</sup> Onderzoek hiernaar richt zich in de eerste plaats op de ontwikkeling van Europese beleidsvorming en de rol van NGOs daarin. Politicoloog Johan Olsen typeerde echter nog een tweede dimensie van Europeanisering. Dit is de mate van ‘domestic impacts of European level institutions’. In deze categorie staat de vraag centraal hoe (statelijke) actoren omgaan met ervaringen die ze hebben op het Europese niveau, en waarom deze verschillend worden geïnterpreteerd en beoordeeld.<sup>30</sup> Deze typering is door historici Liesbeth van de Grift, Hans Rodenburg en Guus Wieman toegepast op Greenpeace International. Zij concludeerden dat de transitie naar het Europese niveau, hoewel geslaagd, problematisch was vanwege de activistische aard van de organisatie. Het was lastig om dit te combineren met een Europese, op onderhandelingen gerichte strategie.<sup>31</sup> Dit gold overigens niet alleen voor milieuorganisaties. Zo stelde politicoloog Quentin Jouan dat vakbonden vanaf de jaren zeventig ook spanning ervaarden tussen enerzijds de perceptie van ‘European action as being necessary to address the challenges of the time’, en anderzijds de ‘encountered difficulties from within the trade union side’.<sup>32</sup>

Hoewel de verschuiving van milieubeleid naar de Europese instituties ook aan bod komt in hoofdstukken 1 en 2 van dit onderzoek, wordt daarnaast de invloed van Europeanisering op de verenigingen zelf onderzocht. Om dat zo effectief en concreet mogelijk te doen is een gedetailleerdere conceptualisering van deze tweede dimensie van Europeanisering, zoals getypeerd door Olsen, gewenst. Het concept is namelijk niet eenduidig en wordt op verschillende manieren gebruikt. De politicoloog Claudio Radaelli heeft dit verder uitgewerkt. Hij kenschetste deze categorie van Europeanisering treffend als:

---

<sup>28</sup> Meyer, ‘Greening Europe’, 90.

<sup>29</sup> Liesbeth van de Grift, Hans Rodenburg en Guus Wieman, ‘Milieuactivisten in maatpak. De Europeanisering van Greenpeace International (1987-1993)’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* 130:1 (2017) 83-100, het citaat is afkomstig van 84-85.

<sup>30</sup> Johan P. Olsen, ‘The Many Faces of Europeanization’, *Journal of Common Market Studies* 40:5 (2002) 921-952, aldaar 923-933. Naast deze definitie zette Olsen nog vier andere categorieën van Europeanisering uiteen: (1) territoriale Europeanisering – dus de veranderende grenzen van de EU; (2) het ontwikkelen van instituties en beleid op het Europese niveau (dit correleert met de ‘eerste’ dimensie van Europeanisering zoals door Meyer onderzocht voor het EEB); (3) het exporteren van Europese vormen van bestuur naar buiten de EU zelf; (4) de mate van politieke eenwording/integratie van de EU.

<sup>31</sup> Van de Grift, e.a., ‘Milieuactivisten in maatpak’.

<sup>32</sup> Quentin Jouan, ‘European integration and the paradoxical answers of national trade unions to the crises of capitalism’, *European Review of History: Revue européenne d'histoire* 26:4 (2019) 600-619, aldaar 601.

Processes of a) construction, b) diffusion and c) institutionalization of formal and informal rules, procedures, policy paradigms, styles, ‘ways of doing things’ and shared beliefs and norms which are first defined and consolidated in the EU policy process and then incorporated in the logic of domestic discourse, identities, political structures and public policies.<sup>33</sup>

Olsen en Radaelli hebben het met hun definitie specifiek over de invloed van Europeanisering op de adaptatie van nationale staten aan het Europese niveau, maar het kan ook worden toegepast op andere organisatie-eenheden zoals milieuorganisaties. Om dat effectief en meetbaar te doen wordt in dit onderzoek de graadmeter van de politicologen Simon Bulmer en Martin Burch gebruikt. Zij onderscheiden drie gradaties van adaptatie, variërend van weinig tot veel aanpassing aan het Europese niveau. Dit zijn respectievelijk absorptie (minimalistische adaptatie, zoals het kennismaken van informatie uit het EEB), accommodatie (het aanpassen van werkwijzen om beter in het EEB te functioneren) en transformatie (fundamentele veranderingen van eigenschappen en normen van de organisatie).<sup>34</sup> De mate van aanpassing hangt af van verschillende factoren, zoals nationale context, organisatorische structuur en belangrijke actoren in organisaties.<sup>35</sup>

Door het toepassen van deze definitie van Europeanisering, met de bijbehorende analysetool van Bulmer en Burch, zal in dit paper de nog niet onderzochte invloed hiervan op de aangesloten organisaties van het EEB op methodologisch verantwoorde wijze onderzocht worden. Specifiek wordt onderzocht hoe Milieudefensie en de Waddenvereniging zich in het kader van het EEB verhielden tot de groeiende rol van de Commissie op het gebied van milieubeleid, in de periode vanaf de oprichting van het EEB in 1974, tot het verbreken van de samenwerking door Milieudefensie in 1980.<sup>36</sup> Met de beantwoording van deze vraag wordt er geprobeerd om een leemte op te vullen in de historiografie over de opschaling van NGOs naar de EG in de jaren zeventig en tachtig. Tot nu toe ligt de focus vooral op beleidsvorming en agenda-setting, waardoor er grotendeels wordt voorbijgegaan aan de interne processen die zich

---

<sup>33</sup> Claudio Radaelli, ‘The Europeanization of Public Policy’ in: Kevin Featherstone en Claudio Radaelli eds., *The Politics of Europeanization* (Oxford 2003) 27-53, aldaar 30.

<sup>34</sup> Simon Bulmer en Martin Burch, *The Europeanisation of Whitehall. UK central government and the European Union* (Manchester 2013) 26.

<sup>35</sup> Olsen, ‘The Many Faces of Europeanization’, 936.

<sup>36</sup> Hoewel de samenwerking in 1980 werd verbroken, werd het ergens in de loop van de jaren 1980-1990 weer hernieuwd. Wanneer dit precies gebeurde is niet duidelijk. In 1980 was dit echter niet te voorzien. Het vertrek moet derhalve niet met *hindsight* als het begin van een ‘intermezzo’ worden gezien, maar als definitieve breuk, zoals het ook werd ervaren door betrokkenen in 1980.

voltrokken als gevolg van de stap die NGOs moesten maken naar het Europese niveau. Dit wordt teveel als een gegeven beschouwd. Waardevol inzicht in de verstandhouding tussen maatschappelijke actoren en de uitbreidende EG is hierdoor structureel onderbelicht gebleven.

Om deze vraag effectief te operationaliseren wordt er eerst onderzocht waarom de verenigingen besloten actief te worden op het Europese niveau. Wat was de reden om lid te worden van het EEB? Vervolgens wordt er antwoord gegeven op de vraag hoe de verenigingen functioneerden in het EEB en welke bijdragen zij hieraan leverden. Op welke manieren probeerden ze het Europese milieubeleid vorm te geven? Tot slot wordt ingegaan op de manier waarop de verenigingen omgingen met de dilemma's die opspeelden als gevolg van de Europeanisering; in welke mate hebben de verenigingen zich geadapteerd aan het Europese niveau?

Deze vragen worden beantwoord op basis van uitgebreid bronnenonderzoek in het archief van Stichting Milieudefensie. In dit archief zijn onder meer de notulen van bestuurs- en stafvergaderingen van Milieudefensie bewaard, alsook van bestuursvergaderingen van de Waddenvereniging.<sup>37</sup> Veel van deze bronnen zijn nog niet eerder geraadpleegd. Verder is het van grote waarde dat EEB-correspondentie, jaarverslagen, memorandums en notulen van vergaderingen, die voor een aanzienlijk deel ook nooit zijn ingezien voor historisch onderzoek, in het archief te vinden zijn. Het voordeel hiervan is dat niet alleen de interne discussies omtrent de Europeanisering onderzocht kunnen worden, maar ook het concrete opereren van de verenigingen in het EEB. Dit zal vervolgens met elkaar in verband gebracht worden, wat zal leiden tot systematisch inzicht in het functioneren van de verenigingen en de interne reflectie daarop.<sup>38</sup>

Om inzicht te krijgen in de belangrijke actoren worden de vragen gesteld voor wie de bronnen bedoeld waren en wie ze hebben opgesteld. Het is daarbij ook van belang om enkele nadelen die aan het bronmateriaal kleven in acht te nemen. De vergaderingen zijn bijvoorbeeld niet woordelijk genotuleerd. Daarnaast blijft veel informeel (voornamelijk ongeschreven) overleg buiten beeld. Telefoongesprekken zijn hier een belangrijk voorbeeld van. Om deze reden is het van groot belang dat niet slechts één soort institutionele bron – zoals memorandums – centraal staat dit onderzoek. Dit type bron wordt daarom in samenhang bestudeerd met

---

<sup>37</sup> De organisaties wisselden bestuursleden uit. Ze werkten nauw samen, ook op het nationale niveau. Om deze reden is het archiefmateriaal van de Waddenvereniging te raadplegen in het archief van Milieudefensie.

<sup>38</sup> Het materiaal is allemaal geraadpleegd in: Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG), Archief Vereniging Milieudefensie (VMD), inv.nr. 29, 30, 90, 101, 840, 846 (1972-1980).

bronnen die persoonlijker van aard zijn, zoals brieven.<sup>39</sup> Verder is het bronmateriaal allemaal afkomstig uit het archief van één vereniging. Hoewel het materiaal relatief compleet is – zowel voor Milieudefensie, de Waddenvereniging als het EEB, blijft het onduidelijk hoeveel materiaal van de laatstgenoemde ontbreekt. Hiermee moet rekening gehouden worden bij het trekken van conclusies.<sup>40</sup>

Na een korte schets van de geschiedenis van de verenigingen en het EEB, zal uit de rest van het eerste hoofdstuk blijken dat beide organisaties om gelijksoortige redenen aansluiting zochten bij het koepelorgaan. In het tweede hoofdstuk wordt het duidelijk dat de verwachtingen die ze van het Europese platform hadden gestaag begonnen te divergeren. Hierdoor kwam druk te staan op zowel het samenwerkingsverband tussen de twee verenigingen als op het EEB. Tot slot wordt er geanalyseerd hoe Milieudefensie en de Waddenvereniging, onder invloed van Europeanisering, hun structuur en organisatie op radicaal tegenovergestelde wijze hebben ingevuld.

---

<sup>39</sup> Kristina Spohr Readman, 'Memoranda' in: Miriam Dobson en Benjamin Ziemann eds., *Reading Primary Sources. The interpretation of texts from nineteenth- and twentieth-century history* (Abingdon 2009) 123-141.

<sup>40</sup> Er is geprobeerd toegang te krijgen tot het 'EEB-archief' in Brussel, maar hier is geen respons op gekomen. Of dit van waarde was geweest is nog maar de vraag, aangezien het EEB-archief niet georganiseerd en geïnventariseerd is. Daarnaast zouden veel documenten verloren zijn gegaan.

## Van Nederland naar Europa

Aan de opschaling van Milieudefensie en de Waddenvereniging naar het Europese niveau lagen ontwikkelingen ten grondslag die zich zowel nationaal als Europees en internationaal voltrokken. Deze zullen in dit hoofdstuk aan bod komen. Daarnaast wordt de Europeanisering van het milieubeleid behandeld. Inzicht in deze ontwikkelingen is noodzakelijk om de (interne) Europeanisering van beide organisaties goed te kunnen begrijpen en verklaren. Deze tweede dimensie van Europeanisering is volgens de definitie van Radaelli immers een proces waarbij procedures, (informele) praktijken en normen vanuit het Europese beleidsniveau al dan niet worden toegeëigend door de nationale organisaties.<sup>41</sup> Om deze *European practices* en de verandering die deze teweegbrachten te constateren, moet eerst de situatie vóór de Europeanisering helder zijn.

### Onwaarschijnlijke vriendschap

De oorsprong van de Nederlandse milieuorganisaties is terug te voeren tot een trend die omstreeks 1880 is ingezet, toen natuurbescherming als maatschappelijk streven ontstond in Nederland. Door de intensivering van landbouw en uitdijende infrastructurele bouwprojecten kwam het Nederlandse natuurlandschap onder druk te staan.<sup>42</sup> Vanuit onbehagen over deze ontwikkeling ontstonden er defensieve organisaties die zich inzetten voor behoud en bescherming van (lokale) flora, fauna en natuurgebieden. Dit is de zogenoemde ‘groene’ milieubescherming.<sup>43</sup> De in 1965 opgerichte Landelijke Vereniging tot het Behoud van de Waddenzee is hier een exponent van. Deze organisatie hield zich voornamelijk bezig met de bescherming van het Waddengebied, dat ingepolderd dreigde te worden. Door middel van het vergroten van wetenschappelijke expertise en het adviseren van (regionale) overheidsinstanties werd er getracht dit te bereiken. De Waddenvereniging toonde echter ook karakteristieken van de ‘grijze’ milieubescherming, die rond de jaren zeventig van de twintigste eeuw ontstond. Deze grijze tak hield zich vooral bezig met structurele en mondiale onderwerpen zoals duurzaamheid, milieuvervuiling en de eindigheid van natuurlijke grondstoffen.<sup>44</sup> Het hybride

---

<sup>41</sup> Radaelli, ‘The Europeanization of Public Policy’, 30.

<sup>42</sup> Frank Saris en Henny van der Windt, ‘De opkomst van de natuurbeschermingsbeweging tussen particulier en politiek (1880-1940)’ in: Carla van Baalen e.a. eds., *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2019. Natuur, milieu, klimaat* (Amsterdam 2019) 21-31, aldaar 21-22. ‘Natuurlandschap’ is geen ongerepte natuur in strikte zin, zoals Saris en Van der Windt ook aangeven. Het werd echter wel zo ervaren door de pionierende natuurbeschermers.

<sup>43</sup> De belangrijkste voorbeelden in de late negentiende en vroege twintigste eeuw zijn de Nederlandsche Vereeniging tot Bescherming van Vogels (1899) en de Nederlandsche Natuurhistorische Vereeniging (1901).

<sup>44</sup> Hans Righart, ‘Milieu en politiek in Nederland 1960-1993’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* 107:3 (1994) 331-347, aldaar 337-338. Definities van ‘groene’ en ‘grijze’ milieubescherming zijn ontleend uit: Marij Leenders en Wim van Meurs, ‘Het einde van de groene consensus? Milieuvraagstukken in christelijke en rechtse Nederlandse

karakter van de Waddenvereniging werd ook het devies van Stichting Natuur en Milieu, een koepelorganisatie die in 1972 werd opgericht.<sup>45</sup>

Hoewel de Waddenvereniging lid werd van Stichting Natuur en Milieu,<sup>46</sup> hield de in 1972 opgerichte Stichting Milieudefensie (later Vereniging Milieudefensie; de Nederlandse tak van *Friends of the Earth*) zich hiervan afzijdig. Onder invloed van het rapport van de Club van Rome (1972) werden er in Nederland naast Milieudefensie nog zo'n 700 andere activistische milieuorganisaties opgericht in de jaren zeventig, die zich voornamelijk richtten op grijze milieubescherming.<sup>47</sup> Milieudefensies voornaamste doel was het creëren van bewustwording onder een breed publiek, bijvoorbeeld door protestacties. Dit activistische karakter contrasteerde met de beleidslijn van de Waddenvereniging. Daarnaast zag Milieudefensie problemen als milieuvervuiling niet alleen als puur ecologische, maar vooral als maatschappelijk-systemische fenomenen.<sup>48</sup> In plaats vanuit een natuurbehoudende opstelling ageerde Milieudefensie 'vanuit het besef dat het milieuprobleem een maatschappelijk probleem is, en dat voor "oplossing" van het milieuprobleem diepgaande veranderingen in de maatschappij nodig zijn'.<sup>49</sup>

Ondanks de uiteenlopende karakters was er sprake van overleg en verregaande samenwerking tussen Milieudefensie en de Waddenvereniging. Dit verliep zo voorspoedig dat bestuursleden werden uitgewisseld.<sup>50</sup> Op het eerste gezicht lijkt dit een gedoemde alliantie, maar anders dan veel grijze milieuorganisaties uit de jaren zeventig was Milieudefensie niet enorm radicaal. Vergeleken met Aktie Strohalm bijvoorbeeld, was Milieudefensie minder politiek geëngageerd. Ook leunde Milieudefensie meer op wetenschappelijke expertise, waardoor het een sterker technocratisch karakter had.<sup>51</sup> Daarmee toonde ze organisatorische

---

partijprogramma's van de jaren 1970 tot heden' in: Carla van Baalen e.a. eds., *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2019. Natuur, milieu, klimaat*, 32-41, aldaar 32. Zie voor de meest actuele doelstellingen van de Waddenvereniging de website: Waddenvereniging. Wat we doen, <https://www.waddenvereniging.nl/onswerk/overzicht> (geraadpleegd 24 maart 2020).

<sup>45</sup> Leenders en Van Meurs, 'Het einde van de groene consensus?', 32; Henny van der Windt en Dirk Bogaert, 'Vlaamse en Nederlandse natuurbeschermers op zoek naar een betere natuur: discoursen en strategieën in de periode 1945-2005' in: Henny van der Windt e.a. red., *Jaarboek voor Ecologische Geschiedenis 2007. Tussen dierenliefde en milieubeleid. Tien jaar ecologische geschiedschrijving in België en Nederland* (Gent 2007) 133-164, aldaar 142.

<sup>46</sup> Dit vond echter pas plaats op 14 februari 1979, zie: IISG, Archief VMD, inv.nr. 846, brief van Stichting Natuur en Milieu aan de Waddenvereniging over hun aansluiting tot de Stichting, 20 februari 1979.

<sup>47</sup> Andrew Jamison e.a., *The Making of the New Environmental Consciousness. A Comparative Study of the Environmental Movements in Sweden, Denmark and the Netherlands* (Edinburgh 1990) 140, 142.

<sup>48</sup> Ibidem, 146-147.

<sup>49</sup> Een citaat afkomstig uit een beleidsnota van Milieudefensie, zie: IISG, inv.nr. 29, beleidsnota bestuur VMD, 24 oktober 1974; Zie voor de meest recente visie de site van Milieudefensie: Milieudefensie. Over ons, <https://milieudefensie.nl/over-ons> (geraadpleegd 24 maart 2020).

<sup>50</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 29, notulen van de bestuursvergadering VMD, 17 maart 1975.

<sup>51</sup> Jamison e.a., *The Making of the New Environmental Consciousness*, 147-148. Ondanks dit verschil werd/wordt Aktie Strohalm vaak in één adem genoemd met Milieudefensie als 'typisch' voorbeeld van een *new*

overeenkomsten met de Waddenvereniging, wat samenwerking voor beide organisaties aantrekkelijk maakte. Milieudefensie kon via de Waddenvereniging toegang krijgen tot overheidsinstanties, en de Waddenvereniging was gebaat bij de mobiliseringskracht van Milieudefensie.<sup>52</sup>

### Milieupolitiek naar een hoger plan

Deze concentratie van krachten op nationaal niveau vond plaats in het kader van een internationale wending in het denken over het milieu. Rond het einde van de jaren zestig van de twintigste eeuw begonnen internationale organisaties, zoals de Raad van Europa en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), ‘milieu’ aan te kaarten als belangrijk beleidspunt op de politieke agenda. Als reactie hierop werden niet alleen milieuorganisaties opgericht, maar pasten ook nationale overheden hun beleid aan. In Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk (VK) werden bijvoorbeeld milieuministeries opgetuigd in 1971, terwijl er in hetzelfde jaar een milieuactieplan werd uitgevaardigd in Duitsland.<sup>53</sup>

Hoewel verschillende Europese (lid)staten zich al met milieu als politiek beleidsterrein bezighielden vanaf eind jaren zestig, stelde de Commissie in 1968 dat het geen plek voor zichzelf zag weggelegd op dit terrein. Er ontbrak competentie, en om die reden zag het zichzelf niet in staat om lidstaten hiermee op te zadelen.<sup>54</sup> In 1971 ging de Commissie echter ook overstag. Het riep de ‘Milieuwerkgroep’ in het leven, die onder leiding van Eurocommissarissen Spinelli en Mansholt het eerste Milieuactieplan van de EG voorbereidde.<sup>55</sup> Deze plotselinge aandacht voor milieubeleid was niet zozeer het gevolg van een toegenomen ecologisch bewustzijn in de Commissie, maar werd voornamelijk economisch gemotiveerd. Als hoeder van de verdragen trad de Commissie op om de interne markt voor potentiële verstoring te vrijwaren. Nationale milieumaatregelen zouden namelijk kunnen leiden tot nieuwe non-tarifaire belemmeringen van vrij goederenverkeer, zo was de gedachte. In 1972 werd het eerste

---

*environmental organisation*. Milieudefensie vertoonde vanaf 1977-1978 wel steeds meer karakteristieken van een *grassroots*-organisatie.

<sup>52</sup> Ibidem. Een bestuursvergadering van Milieudefensie op 4 december 1975 illustreert deze symbiose goed. De Waddenvereniging was een financieringsactie gestart voor het onderzoeken van alternatieve vormen van landbouw op Terschelling. Zij riep de hulp in van Milieudefensie om een gezamenlijke publicatie op te stellen en deze te verspreiden onder het ledenbestand van Milieudefensie, zie: IISG, Archief VMD, inv.nr. 29, notulen van de bestuursvergadering VMD, 4 december 1975.

<sup>53</sup> Meyer, ‘Green Activism’, 77; Micheal Bess, *The Light-Green Society: Ecology and Technological Modernity in France, 1960-2000* (Chicago 2003) 83.

<sup>54</sup> Antwoord van de Commissie op een geschreven vraag van Europarlementariër Hans Richarts over harmonisering van vogelbescherming, geraadpleegd in: Meyer, ‘Getting started: Agenda-setting in European environmental policy’, 221.

<sup>55</sup> Scichilone, ‘The Origins of the Common Environmental Policy’, 339.

Milieuactieplan door Mansholt gepresenteerd tijdens een VN-conferentie in Stockholm, waarna het in 1973 van start ging.<sup>56</sup>

Amper een jaar later, in december 1974, vestigden een aantal Europese milieuorganisaties zich in Brussel. Het EEB was opgericht. Plannen voor een Europees milieubureau waren door het Gents Aktiekomitee Leefmilieu al ter sprake gebracht tijdens de Stockholmconferentie. Samenwerking tussen de verschillende milieuorganisaties uit de lidstaten werd noodzakelijk geacht om inspraak te behouden in de toekomst. Daarnaast probeerde de Commissie – met het Directoraat-generaal (DG) X (Informatie) voorop – de milieuorganisaties ook actief binnen te halen. Het idee hierachter was dat Europees milieubeleid voor een positievere beeldvorming van de EG moest zorgen.<sup>57</sup>

Het EEB begon met zijn werkzaamheden vanaf 1975. Erg ambitieus formuleerde de organisatie natuurbehoud, educatie, energiebeleid, landbouw, landgebruik en transport als beleidsterreinen waar het zich mee bezig zou gaan houden. Zijn voornaamste taak was echter het faciliteren van overleg tussen de milieuorganisaties, waardoor zij na vereffening van standpunten de Commissie doelgericht konden adviseren. Daarnaast stelde het EEB dat het bijdroeg aan ‘the democratization of the decision-making’ in de EG, omdat het op het snijvlak van de Europese *civil society* en de instellingen opereerde.<sup>58</sup>

Van meet af aan bleek het een uitdaging om met een dergelijke verscheidenheid aan organisaties cohesie te waarborgen. Het EEB was namelijk samengesteld uit zowel traditionele groene natuurbeschermers als organisaties die gelieerd waren aan de links-radicalen milieubeweging. Daarnaast liep de onderlinge professionaliseringsgraad sterk uiteen. Mede om die redenen besloot het EEB-bestuur de koepelorganisatie op een confederale, intermediaire manier in te richten. Het bestuur maakte dit onmiskenbaar duidelijk door te stellen dat ‘policy [of the EEB] must be decided on by the affiliated associations, not by the executive committee’.<sup>59</sup> Hiermee werd de inrichting van het EEB in feite aan de individuele organisaties uitbesteed. Dit leidde ertoe dat er niet één EEB-koers was waar de nationale organisaties zich toe konden verhouden, waar in de typologie van Radaelli wel vanuit gegaan wordt.<sup>60</sup> Integendeel, de nationale organisaties moesten de koers van de Europese koepelorganisatie nog invullen.

---

<sup>56</sup> Meyer, ‘Green Activism’, 77-78. Hoewel dit in grote lijnen de motivatie van de Commissie omvat, vormden Spinelli en Mansholt hier wel een uitzondering op. Zij waren diep bezorgd over milieu en klimaat. Vooral het toenemende gebruik van chemicaliën in de landbouw baarde hen zorgen.

<sup>57</sup> Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 203-204.

<sup>58</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, jaarrapport op het EEB, 12 december 1975.

<sup>59</sup> Ibidem (citaat p. 3); Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 205-206.

<sup>60</sup> Radaelli, ‘The Europeanization of Public Policy’, 30.



‘Het belang van hun werk is moeilijk te beoordelen’

Tot de oorspronkelijke 25 organisaties waaruit het EEB was opgemaakt behoorden ook Milieudefensie en de Waddenvereniging. Voor de laatstgenoemde was dit allerm minst onverwacht. Voor de Waddenvereniging vormde het EEB namelijk een aanvulling op haar al bestaande Europese contacten met vooral Deense en Duitse zusterorganisaties. Omwille van het bestendigen en verdiepen van dit contact werd de Waddenvereniging lid van de koepelorganisatie. Tijdens een van de eerste officiële activiteiten van het EEB, een driedaagse conferentie in december 1975, greep Hemmo Muntingh – de afgevaardigde van de Waddenvereniging – gelijk zijn kans. Na een vergadering benaderde hij twee aanwezige Deense natuurbeschermers. Muntingh en zijn geestverwanten besloten een gezamenlijk boek over de Waddenzee te gaan schrijven. Daarnaast sprak hij met één van hen af om in nauw contact te blijven. Het nut van het EEB als platform voor inter-Europees contact werd hier voor de Waddenvereniging gelijk bevestigd. De vereniging bevond zich duidelijk in bekend vaarwater. EEB-lidmaatschap stond dan ook niet ter discussie in de Waddenvereniging.<sup>61</sup>

Voor Milieudefensie was de stap naar het EEB gecompliceerder. Op internationaal gebied was de organisatie veel minder bekend. Het overkoepelende Friends of the Earth kwam hierbij het dichtst in de buurt, met dochterorganisaties in verschillende westerse landen.<sup>62</sup> Desalniettemin bleven nationale milieukwesties de vergaderagenda's beheersen tot 1974. Vanaf dat jaar gingen ook vanuit Milieudefensie stemmen op om ‘meer contacten met buitenlandse groepen te onderhouden’.<sup>63</sup> Om hieraan tegemoet te komen richtte het bestuur in 1975 een werkgroep voor buitenlandse coördinatie op. Deze werkgroep besloot onder meer om EEB-lidmaatschap aan te gaan. Net als bij de Waddenvereniging werd het uitbreiden van het internationale netwerk als voornaamste reden aangeleverd om deel te nemen, al bleef wel in het midden hoe de werkgroep dit precies wilde vormgeven in het EEB.<sup>64</sup> Vooral de voorzitter van Milieudefensie, Erik van der Hoeven, was voorstander van lidmaatschap. Zo stelde hij tijdens een evaluatie van het jaar een ‘goede indruk van de organisatie en motivatie van de BEE [de

---

<sup>61</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, verslag van de reis naar Leuven in het kader van het EEB, van 11-13 december 1975.

<sup>62</sup> Hoewel Meyer ook aanstipte dat de deelnemende organisaties verschilden wat betreft professionaliseringsgraad, benoemde hij alleen de gevolgen hiervan voor het EEB en de samenwerking binnen dat raamwerk. Wat achterwege blijft is het grote effect hiervan op de deelnemende organisaties zelf, aangezien hun motivatie om wel of niet deel te nemen hierdoor sterk werd beïnvloed. Zie: Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 205-206.

<sup>63</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 90, notulen van de stafvergadering, 30 januari 1974.

<sup>64</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 29, notitie over instelling ‘Werkgroep buitenlandse contacten’, 29 april 1975.

Franse afkorting]’ te hebben. Een zin later voegde hij daar echter wel aan toe dat ‘het belang van hun werk moeilijk te beoordelen [is]’.<sup>65</sup>

Desondanks werden beide organisaties in 1975 lid van het EEB. Op het eerste gezicht loopt dit precies in lijn met de gebruikelijke, of liever ideaaltypische Europeanisering van beleid en instituties zoals geschetst in de literatuur: Europees beleid wordt gevormd en krijgt navolging van maatschappelijke actoren die hun aandacht vestigen op het nieuwe beleidsniveau.<sup>66</sup> In de praktijk was dit echter niet zo essentialistisch. De manier waarop de verenigingen hun handelen op het Europese niveau probeerden vorm te geven lag namelijk niet vast. Beide besturen wierpen bijvoorbeeld gelijk de vraag op of ze hun al bestaande samenwerking op het nationale niveau niet konden voorzetten op het Europese. Een eerste overleg over deze ‘afvaardigingskwesitie’ werd op 14 oktober 1975 gehouden.<sup>67</sup> Hieruit bleek dat zowel Milieudefensie als de Waddenvereniging voordeel zag in het uitbreiden van hun samenwerking naar het EEB. In de eerste plaats wilden zij het bestaande samenwerkingsverband inzetten om de taken bij het EEB onderling te verdelen. Daarnaast speelde het (geringe) budget ook een grote rol in de zoektocht naar een gezamenlijke strategie in het EEB. ‘Als we toch geld uitgeven voor een internationaal aktievoerder’, dan deden ze dit het liefst gezamenlijk.<sup>68</sup>

Hoewel er behoefte was aan een gezamenlijke afgevaardigde in het EEB, moest er nog bepaald worden wie deze rol ging vervullen. Op het moment van de besprekingen vertegenwoordigden Muntingh en Alfred Vierling de Waddenvereniging respectievelijk Milieudefensie in het EEB.<sup>69</sup> Beide organisaties zagen er voordeel in dat een van hun eigen werknemers de rol van gezamenlijke vertegenwoordiger op zich zou nemen. Gerrit Vonkeman, de vertegenwoordiger van Stichting Natuur en Milieu in het EEB, werd door de Waddenvereniging ook nog betrokken bij de gesprekken. Dat liep echter snel spaak. Milieudefensie wilde op nationaal niveau geen samenwerking aangaan met de stichting en kapte deze gesprekken daarom af. Bovendien wilde Stichting Natuur en Milieu de verenigingen liever als overkoepelend orgaan vertegenwoordigen, en niet op gelijke voet.<sup>70</sup> Met de

---

<sup>65</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 30, notulen van de bestuursvergadering, 9 januari 1976.

<sup>66</sup> Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 202-205; Van de Grift, e.a., ‘Milieuactivisten in maatpak’, 84.

<sup>67</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 90, notulen van de stafvergadering, 13 oktober 1975.

<sup>68</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 90, notulen van de stafvergadering, 27 oktober 1975 (citaat hieruit afkomstig); IISG, Archief VMD, inv.nr. 90, notulen van de stafvergadering van 24 november 1975.

<sup>69</sup> Dit is dé Alfred Vierling, die vanaf de jaren tachtig vooral bekend kwam te staan vanwege zijn werkzaamheden bij de Centruumpartij/Centrumdemocraten.

<sup>70</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 29, notulen van de bestuursvergadering, 4 december 1975. Er werd in staf- en bestuursvergaderingen keer op keer een heel scala aan redenen gegeven om niet aan de overkoepeling deel te nemen. In de kern kwam het erop neer dat Milieudefensie niet ‘ingekapseld’ wilde worden – Stichting Natuur en Milieu werd door het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk gefinancierd. Bovendien

Waddenvereniging wilde Milieudefensie wel in zee gaan. Na enig overleg kwamen de verenigingen tot de conclusie dat Muntingh beiden zou gaan vertegenwoordigen, en dat er een plaatsvervangend lid uit de gelederen van Milieudefensie zou optreden als Muntingh verhinderd zou zijn.<sup>71</sup> Voor Milieudefensie was dit acceptabel vanwege frictie tussen Vierling en het bestuur. Vierling was het namelijk niet eens met zijn onkostenvergoeding, en vond dat hij vanwege ‘persoonlijke achterdocht’ werd weggewerkt. Hij voorspelde dat zijn vertrek ‘de dood [zou] zijn van de internationale coördinatie’ van Milieudefensie.<sup>72</sup>

Deze afvaardigingskwestie illustreert hoezeer de Europeanisering van beleidsvorming afhankelijk was van (politieke) verhoudingen tussen (milieu)organisaties in de lidstaten. Daarnaast blijkt dat Europeanisering niet in alle gevallen een weloverwogen, rationele keuze was. De Waddenvereniging werd lid vanuit ervaring met internationale samenwerking en contact. Het EEB vormde hierop een toevoeging.<sup>73</sup> Milieudefensie had daarentegen minder concrete ideeën over het EEB; veel preciezer dan ‘veelbelovend’ werd het niet. Voor Milieudefensie was vooral de mogelijkheid tot samenwerking met de Waddenvereniging een doorslaggevende factor. Meer dan Europese idealen, concrete ideeën over beleidsuitoefening bij de EG en het idee van ‘Europa als de toekomst’, maakte de risicospreiding met de Waddenvereniging het Europese experiment het proberen waard. Het was een gok, aangezien er niet werd gekozen voor een bepaalde EEB-koers of een gewenste richting die Milieudefensie zelf voor ogen had – deze waren er niet. De nationale organisaties moesten dit zelf gaan invullen. Het idee van Europeanisering als vastomlijnd pad dat volgt uit keuzes om bepaalde EG/EU ‘rules, procedures, policy paradigms, styles, “ways of doing things” and shared beliefs and norms’ over te nemen, wordt hiermee sterk genuanceerd.<sup>74</sup>

---

stelden zij dat een beetje diversiteit in de milieubeweging niet verkeerd was; IISG, Archief VMD, inv.nr. 29, notulen van de bestuursvergadering, 4 december 1975.

<sup>71</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 90, notulen van de stafvergadering, 8 december 1975; IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, brief van de Waddenvereniging aan het EEB secretariaat om de verenigingen onder gezamenlijke vertegenwoordiging aan te melden, 9 december 1975.

<sup>72</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 29, brief van Alfred Vierling aan het bestuur van VMD, 22 januari 1975.

<sup>73</sup> Het is overigens interessant dat dit ook laat zien dat de EG één van de vele Europese/internationale samenwerkingsverbanden was. De uniciteit ervan lag lange tijd niet vast, ook niet voor staten en organisaties. Zie hiervoor: Kiran Klaus Patel, ‘Provincialising European union: Co-operation and Integration in Europe in a Historical Perspective’, *Contemporary European History* 22:4 (2013) 649-673.

<sup>74</sup> Radaelli, ‘The Europeanization of Public Policy’, 30.

## Het EEB: bemiddelaar of lobbyplatform?

Hoewel de doelstellingen van het EEB relatief hoogdravend waren en vaag bleven, en het beleid nog verder ingevuld moest worden door de lid-organisaties, was de koepelorganisatie al vanaf haar oprichting druk bezig met verscheidene werkzaamheden. De rol van Milieudefensie en de Waddenvereniging daarin, afgezet tegen die van de lid-organisaties uit andere staten, komt in dit hoofdstuk aan bod. Door dit in kaart te brengen kan de interne reflectie hierop binnen de verenigingen goed ingekaderd worden. Op deze manier kan de Europeanisering van Milieudefensie en de Waddenvereniging concreet worden onderzocht, zonder op ideaaltypisch niveau te blijven steken.

### Coöperatie en confrontatie

Na het opstarten van de organisatie wierp het EEB zich gelijk op het energievraagstuk. De eerste Oliecrisis van 1973 had vraagtekens geplaatst bij de nagenoeg complete afhankelijkheid van fossiele brandstoffen in heel Europa. Dé oplossing hiervoor – volgens veel beleidsmakers in de lidstaten en de EG – was het goedkope alternatief van kernenergie. Milieuorganisaties dachten hier echter anders over. Misbruik voor militaire doeleinden, kernrampen en kanker als gevolg van straling lagen op de loer, zo beargumenteerden zij.<sup>75</sup> Anders dan gesuggereerd door Meyer, die het zwaartepunt van EEB-invloed op kernenergiebeleid situeert vanaf 1977 en stelt dat het EEB pas vanaf dat jaar advies bood aan DG Energie, zat het EEB al in 1975 met dit DG om de tafel.<sup>76</sup> De grootschalige nucleaire plannen van de EG werden besproken, en het bestuur van het EEB probeerde de nadelen hiervan duidelijk te maken.<sup>77</sup> Toen ook het EP zich positief uitsprak over kernenergie reageerde het EEB met een kordate resolutie op 27 maart 1976. De bouw van kerncentrales werd als ondoordacht, onverantwoord en onwenselijk bestempeld.<sup>78</sup>

Hierdoor werd ook gelijk pijnlijk zichtbaar hoe afhankelijk het EEB was van subsidie verstrekt vanuit de Commissie. Aanvankelijk was het idee van de Commissie namelijk om door middel van maatschappelijke actoren, zoals milieuorganisaties, legitimiteit te verwerven bij Europese burgers. Felle en onafhankelijke kritiek krijgen was blijkbaar geen onderdeel van het plan, aangezien dit niet van harte werd aangenomen. In plaats daarvan reageerde het DG Energie geagiteerd op de resolutie en oefende het druk uit om de subsidiekraan dicht te draaien. Door het traineren van de financiering moest de secretaris van het EEB, Hubert David (de enige

---

<sup>75</sup> Meyer, 'Challenging the Atomic Community', 201-202.

<sup>76</sup> Ibidem, 210-211, 214.

<sup>77</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, EEB jaarverslag 1975-1976.

<sup>78</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, 'Resolutie betreffende kernenergie', 27 maart 1976.

betaalde medewerker), maandenlang zonder salariëring werken.<sup>79</sup> In 1977 werd er een compromis bereikt over kernenergie, volgens Meyer hét kantelpunt waarna het EEB een gevestigde speler werd op Europees niveau. De Commissie hield er nog steeds andere ideeën op na dan het EEB, maar de belofte om het EEB voortaan altijd te informeren over energiebeleid werkte verzoenend.<sup>80</sup>

Naast energiebeleid was het EEB vooral bezig met lobbyen voor de invoering van een verplicht *Environmental Impact Statement* (Milieueffectrapport) in het grootste deel van de beleidstakken van de EG. Het idee hierachter was dat bij elk beleidsplan een rapport opgesteld diende te worden waarin de gevolgen van het plan voor het milieu werden toegelicht. Inspiratie hiervoor haalde het EEB uit de Verenigde Staten van Amerika (VS), waar dit in 1969 werd ingevoerd.<sup>81</sup> Dit plan werd op 12 december 1975 behandeld tijdens een seminar in Leuven, georganiseerd door het EEB. De kracht van het EEB kwam tijdens dit seminar goed naar voren. Naast afgevaardigden van het EEB waren er ook Eurocommissarissen en ministers van verschillende lidstaten aanwezig. Tijdens de bijeenkomst bleek dat de regeringen van Duitsland, Frankrijk, Nederland en het VK al plannen hadden liggen voor de invoering van milieueffectrapportage, maar dat deze qua precieze vormgeving van elkaar verschilden. De Commissie maakte hieruit op dat het noodzakelijk was voor de EG om dit te harmoniseren.<sup>82</sup> Deze toezegging werd vervolgens opgenomen in het tweede Milieuactieplan van de EG (1977-1981),<sup>83</sup> waarna het in 1985 als richtlijn verscheen.<sup>84</sup>

Tegen het licht van de oorspronkelijke, relatief vage doelen van het EEB functioneerde de organisatie hier in optima forma: als een intermediairend platform op de grens tussen de Commissie, nationale wetgevers en de Europese civil society. Naast het organiseren van dergelijke seminars hield het zich ook bezig met de meer ‘traditionele’ lobbypraktijk. Om ‘milieu’ in het Europese beleid verankerd te krijgen benaderde het EEB de Belgische premier Leo Tindemans. Tindemans had de opdracht gekregen om een rapport te schrijven over de toekomst van de EG. Nadat het EEB een concept had gestuurd waarin duurzaamheid en milieu

---

<sup>79</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, verslag van de bestuursvergadering van het EEB, 19-20 juni 1976.

<sup>80</sup> De ontwikkeling en afwikkeling van het Europese (kern)energiebeleid vanaf 1977, en de rol van het EEB daarin, is door Meyer uitvoerig beschreven. Voor de details hiervan verwijs ik de lezer naar: Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’.

<sup>81</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, samenvatting van het seminar over een Europees milieueffectrapport, 12 december 1975.

<sup>82</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, verslag van reis naar Leuven in het kader van het EEB, van 11-13 december 1975.

<sup>83</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, commentaar van het EEB op de eerste versie van het tweede Milieuactieplan van de EG, 30 december 1975.

<sup>84</sup> Richtlijn 85/337/EEG, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX%3A31985L0337> (geraadpleegd 9 mei 2020).

centraal stonden als pilaren voor een toekomstbestendige EG, werd het uitgenodigd om met Tindemans te bespreken hoe deze idealen in het rapport geïncorporeerd konden worden.<sup>85</sup> Een aantal punten, zoals het expliciet optekenen van de verantwoordelijkheid die de EG had op het gebied van milieubescherming en de noodzaak om meer onderzoek te doen naar milieuvraagstukken, werden integraal opgenomen in het Tindemansrapport.<sup>86</sup> Er leek sprake te zijn van een echte Europese milieubeweging, die zich de mores van de EG snel eigen had gemaakt.

### Een Nederlands onderonsje?

Onder deze grote successen schuilden echter structurele problemen. Taalproblemen staken bijvoorbeeld telkens de kop op. De grootste scheidslijn in het EEB was die tussen de organisaties uit het noorden (Engelstalig) en het zuiden (Franstalig).<sup>87</sup> Engels werd uiteindelijk de officiële vergadertaal en interne documenten werden tweetalig afgedrukt. Toch waren niet alle communicatieproblemen hierdoor weggenomen. Ook in het Engels vergaderen ging voor de meeste organisaties moeizaam. ‘Het gaat wel’, aldus Muntingh, ‘maar na 5 uur vergaderen wordt het steeds moeilijker om alles te blijven volgen.’<sup>88</sup> Toch leek dat de beste oplossing, aangezien tijdens het seminar over de milieueffectrapportage Franse en Engelse toespraken elkaar bijvoorbeeld afwisselden.<sup>89</sup> Muntingh raakte hierdoor een aantal keer de draad kwijt tijdens discussies met medewerkers van het DG Energie. ‘Toen begreep ik het niet meer, de kakofonie van talen (...) was hier waarschijnlijk de oorzaak van.’<sup>90</sup>

Naast deze communicatieproblemen als gevolg van taalverschillen – deels ook vanwege die problemen – verliep de samenwerking in het EEB ook niet altijd even soepel. Omdat het EEB nadrukkelijk als een confederatie was ingericht, was het afhankelijk van de actieve deelname van de lid-organisaties. Al snel bleek echter dat vooral de Duitse organisaties weinig actie ondernamen in het EEB-raamwerk.<sup>91</sup> Het bestuur stelde voor om Duits tot een van de

---

<sup>85</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, EEB jaarverslag 1975-1976.

<sup>86</sup> Leo Tindemans, *Report on European Union* (29 december 1975). Zie specifiek hoofdstuk 3 sub B lid 2 en hoofdstuk 4 sub A lid 3. Online ingezien: [https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/284c9784-9bd2-472b-b704-ba4bb1f3122d/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/284c9784-9bd2-472b-b704-ba4bb1f3122d/publishable_en.pdf) (geraadpleegd 24 maart 2020).

<sup>87</sup> Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 206. Het is interessant om waar te nemen dat deze scheidslijnen in taal niet alleen tussen, maar ook door de lidstaten liepen. Milieudefensie noemde het EEB stevast bij haar Franse naam en afkorting (BEE), terwijl de Waddenvereniging de Engelse benaming gebruikte.

<sup>88</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, verslag van de bestuursvergadering van het EEB, 19-20 juni 1976.

<sup>89</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, samenvatting van het seminar over een Europees milieueffectrapport, 12 december 1975.

<sup>90</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, verslag van reis naar Leuven in het kader van het EEB van 11-13 december 1975.

<sup>91</sup> ‘Duits’ slaat in dit onderzoek consequent op West-Duits.

voertalen van het EEB te maken, om zo tot een actievere participatie te komen. Dit plan vond uiteindelijk geen doorgang.<sup>92</sup> Er werd dus geen oplossing gevonden, en de apathische Duitse houding bleef in stand. Het bestuur besloot zelfs een discussie aan te gaan over de vraag of het niet beter was om het lidmaatschap van Duitse organisaties in zijn geheel in te trekken. Zover is het niet gekomen, maar het werd wel serieus overwogen. Het was niet de bedoeling dat de Duitse organisaties het EEB enkel gebruikten voor informatievoorziening (absorptie in de termen van Bulmer en Burch), zonder zelf initiatief te tonen. Dit werd als *free-ride* gedrag gezien.<sup>93</sup>

Het omgekeerde gold voor de Nederlandse en, in mindere mate, Engelse organisaties. Van meet af aan waren zij erg actief in het aankaarten van problemen waarvoor zij een Europese oplossing zagen. Exemplarisch hiervoor was het probleem van de Rijnvervuiling, een punt waarvoor de Nederlandse organisaties op nationaal niveau al een lans braken. Milieudefensie en de Waddenvereniging hadden op 13 maart 1976 een conferentie georganiseerd over Rijnvervuiling in Nederland. Dit achtten zij echter niet afdoende. Ze wilden deze bij uitstek grensoverschrijdende milieuproblematiek ook in Europees verband behandelen. Muntingh kaartte dit aan op de conferentie, en ‘*exprimé le vif souhait que les associations en France et en Allemagne pourront participer à une action commune, à tenir en automne*’.<sup>94</sup>

Een aantal maanden na de conferentie besloten Milieudefensie en de Waddenvereniging het EEB te bewegen tot het coördineren van de door hun gewenste Europese samenwerking. Deze overkoepeling werd als meest geschikt geacht om uniformiteit in de lobbystrategieën van milieuorganisaties uit de betreffende landen te bereiken. Eensgezind konden de milieuorganisaties, aangestuurd vanuit het EEB, de nationale overheden dan gezamenlijk onder druk zetten.<sup>95</sup> Het bestuur van het EEB ging akkoord met het Nederlandse plan voor een Rijnconferentie in Bonn.<sup>96</sup> De initiatiefnemers pleitten echter gelijk voor een tweede conferentie in Straatsburg. Deze moest ook op naam van het EEB worden georganiseerd. Op

---

<sup>92</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, memorandum over de belangrijkste beslissingen die het EEB moest nemen op de algemene vergadering in december 1976; notulen van de algemene vergadering, 18 december 1976.

<sup>93</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, notulen van de bestuursvergadering van het EEB, 27 maart 1977; Bulmer en Burch, *The Europeanisation of Whitehall* (Manchester 2013) 26.

<sup>94</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, Memorandum aan EEB inzake Rijnconferentie in Nederland, 15 maart 1976. Bij de voorbereidingen van deze conferentie was Stichting Natuur en Milieu ook betrokken. Eigen vertaling van het citaat: ‘En [Muntingh] sprak de wens uit dat de verenigingen in Frankrijk en Duitsland zouden kunnen deelnemen aan een gezamenlijke actie die in het najaar zal worden gehouden.’

<sup>95</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, brief van Milieudefensie en de Waddenvereniging aan het EEB-bestuur, 9 juni 1976.

<sup>96</sup> Hoewel Meyer aankaartte dat het EEB Rijnvervuiling behandelde, stelde hij dat ‘het EEB’ de Duitse, Franse en Nederlandse organisaties samenbracht. In de praktijk lag het dus net wat anders, aangezien het specifiek de Nederlandse organisaties waren die het EEB aanzette tot actie. Zie: Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 206.

deze manier werden zowel de Duitse als Franse overheid onder sterke druk gezet, nota bene op initiatief van Nederlandse milieuorganisaties.<sup>97</sup> Dit grote verschil in activiteit tussen deelnemende organisaties is één verklaring voor het feit dat Meyer het EEB voornamelijk behandelde als één, uniform orgaan. Hij maakte onder meer gebruik van het archiefmateriaal van een Duitse lid-organisatie om het EEB te onderzoeken. Hierin ontbreekt dus veel van het nationale initiatief, dat wel te zien is in de archieven van de Nederlandse lid-organisaties.<sup>98</sup>

De actieve deelname was niet de enige manier waarop de Nederlandse organisaties bijdroegen aan het EEB. Ook op financieel gebied bleken zij onmisbaar. Mede door de reeds genoemde spanningen tussen de Commissie en het EEB, wat de uitbetaling van de subsidie traineerde, ontstond er een ‘financiële situatie die allerbelabberdst was’.<sup>99</sup> Het hielp daarnaast ook zeker niet mee dat een aantal Duitse en Franse organisaties, om wat voor reden dan ook, hun contributie structureel niet betaalde.<sup>100</sup> Muntingh sprak hierover meermaals zijn zorgen uit. Daarnaast moesten de lid-organisaties externe groepen en hun eigen nationale overheden benaderen voor financiële bijdragen.<sup>101</sup> Milieudefensie en de Waddenvereniging waren hiermee vroeg aan de slag gegaan. Op 14 juli 1976 benaderden zij de Ministeries van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM) en Volksgezondheid en Milieuhygiëne (Vomil). In hun ‘bedelbrief’ benadrukten zij het belang van het EEB voor het Nederlandse milieubeleid, waardoor beide ministeries overstag gingen.<sup>102</sup> De Nederlandse regering werd met een royale bijdrage de op een na grootste geldschieter van het EEB – op een gegeven moment was bijna vijftig procent van de inkomsten uit de Nederlandse staatskas afkomstig. De overige regeringen van de lidstaten droegen tot 1980 financieel niet bij.<sup>103</sup>

De mate van Europeanisering van de organisaties uit verschillende lidstaten liep dus sterk uiteen. Dit plaatst kanttekeningen bij het idee van het EEB als één uniforme

---

<sup>97</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, brief van Milieudefensie en de Waddenvereniging aan het EEB-bestuur, 1 september 1976.

<sup>98</sup> Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 217. Dit betreft het Archief van de *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland*.

<sup>99</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, verslag van de bestuursvergadering van het EEB, 19-20 juni 1976.

<sup>100</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, begroting EEB 1975-1976, 25 april 1977.

<sup>101</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, notulen van de bestuursvergadering van het EEB, 6 mei 1977.

<sup>102</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, brief van Milieudefensie en de Waddenvereniging aan de Ministeries van CRM en Vomil, 14 juli 1976; in 1978 ging nodigde de Waddenvereniging het hele EEB bestuur uit bij CRM en Vomil: IISG, Archief VMD, inv.nr. 846, notulen van de bestuursvergadering van de Waddenvereniging, 4 november 1978.

<sup>103</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, begroting EEB 1975-1976, 25 april 1977. Het financiële aandeel van de Commissie was 5/7. De Nederlandse regering droeg 1/7 bij, maar omdat subsidie vanuit de Commissie vaak ontbrak liep dit af en toe op tot 3/5. De resterende 1/7 was contributie, rente en ‘overig’; IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, notitie van Schaepman (Milieudefensie), 17 december 1977. Pas in een later stadium, vanaf 1980, droegen andere Europese regeringen ook financieel bij. Specifiek België, Frankrijk en het VK. Zie hiervoor: Meyer, ‘Challenging the Atomic Community’, 205, aldaar voetnoot 47.



lobbyorganisatie.<sup>104</sup> De actieve inzet van de Nederlandse organisaties en de onverschilligheid van de Duitse en Franse tegenhangers werkte juist wederzijds versterkend, waardoor de koepelorganisatie aan uniformiteit inboette. De Nederlandse organisaties namen een steeds centralere plek in binnen de koersbepaling van het EEB, wat mogelijk was omdat dit werd overgelaten aan de aangesloten organisaties. De notulen van bestuursvergaderingen van het EEB maken dit goed duidelijk. Naast de grote Europese thema's als energiebeleid en milieueffectrapportage werden in verschillende vergaderingen ook concrete milieuproblemen aangekaart. Dit waren op enkele uitzonderingen na exclusief Nederlandse issues, afkomstig van de Waddenvereniging, Rijnvervuiling (een internationaal probleem, maar voornamelijk vanuit Nederlands perspectief benaderd), Waddenzee-reclamatieplannen en het behoud van het Eems-Dollardestuarium zijn hiervan belangrijke voorbeelden.<sup>105</sup> 'Vrijwel alles wordt gedaan door Engelse en Nederlandse organisaties', aldus Muntingh. 'Het lijkt er zo op dat het EEB een Engels-Nederlands onderonsje wordt. Dat moet niet.'<sup>106</sup> De Nederlandse adaptatie aan het Europese niveau, beschouwd vanuit de eerste dimensie van Europeanisering aangaande beleidsinitiatief, is te typeren als een 'transformatie' in de zin van Bulmer en Burch. Er vond véél aanpassing plaats aan het Europese niveau, terwijl de Duitse en Franse organisaties met 'absorptie' volstonden. Hun aanwezigheid op het Europese niveau was namelijk vooral ingericht op het verkrijgen en verwerken van informatie vanuit Brussel.<sup>107</sup>

Het EEB dreigde hierdoor een verlengstuk te worden van voornamelijk de Nederlandse organisaties, en dan met name van de Waddenvereniging. Samen met de andere problemen was dit voor het EEB-bestuur reden genoeg om de discussie aan te wakkeren over hoe de koepelorganisatie verder moest. De centrale vragen die aan bod kwamen gingen ten eerste over de punten waarover het EEB zich zou moeten buigen: waren dit specifieke, pragmatische problemen of algemene, structurele zaken? Ten tweede bleef de vraag opspelen of het EEB als mediator moest blijven optreden, of zich voornamelijk moest gaan focussen op lobbyen bij de Commissie.<sup>108</sup> Over beide vragen waren de meningen verdeeld. Zoals gebleken zagen de Duitse

---

<sup>104</sup> Meyer, 'Challenging the Atomic Community'.

<sup>105</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, notulen van de bestuursvergadering van het EEB, 16 december 1976, 27 maart 1977; brief van Muntingh aan de directeur (Suetens) van het EEB, 1975.

<sup>106</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, verslag van de bestuursvergadering van het EEB, 19-20 juni 1976. Ook Engelse organisaties droegen sterk bij aan het EEB. Zo organiseerden Britse organisaties bijvoorbeeld meetings met afgevaardigden van het Britse milieuministerie.

<sup>107</sup> Bulmer en Burch, *The Europeanisation of Whitehall* (Manchester 2013) 26. De classificering van de Duitse en Franse organisaties kan, zoals wel voor de Nederlandse organisaties het geval is, niet worden getoetst aan interne documenten. Dit is enkel gebaseerd op documenten van het EEB en de twee Nederlandse organisaties.

<sup>108</sup> Deze vraag speelde op in de jaren 1976-1978, soms expliciet, maar vaak werd het impliciet in een nota van het EEB beschreven. Zie bijvoorbeeld: IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, EEB nota omtrent aanpak energiebeleid, december 1975; EEB discussiestuk omtrent aanpassingen van het beleid, 16 juni 1978.

en Franse organisaties bijvoorbeeld het meest in een Europees informatieplatform (absorptie), terwijl de Nederlandse en Engelse organisaties wilden doorgaan met actief lobbyen (accommodatie en transformatie).<sup>109</sup> Het bleek echter dat de scheidslijnen niet alleen nationaal waren, maar ook tussen Milieudefensie en de Waddenvereniging liepen.

Het was de laatstgenoemde die in grote lijnen vond dat ‘de ingeslagen weg moest worden voortgegaan’: behoud van een intermediaire functie met hier en daar wat concrete acties omtrent specifieke milieuproblematiek. De Waddenvereniging was van mening dat er veel nuttig werk werd verzet in en door het EEB. Niet verwonderlijk, aangezien haar regionale – al dan niet grensoverschrijdende – agenda in zijn geheel werd opgenomen in het EEB-beleid. Dit was voornamelijk te danken aan de ijverige houding van Muntingh.<sup>110</sup> Milieudefensie begon daarentegen steeds vaker ongenoegen te uiten over de koers van het EEB. Van der Hoeven stelde over de EEB-benadering van het energiebeleid bijvoorbeeld:

We do not think it makes sense for an organisation which has been founded for lobbying and action-initiating purposes, to go and study the energy field as if we did not have points of view on the matter already. (...) It would only be quite useful if we were a scientific organisation or the European Committee.<sup>111</sup>

De uitbesteding van de koersbepaling aan de deelnemende organisaties toonde hier duidelijke gebreken. Alle organisaties hadden namelijk in wezen gelijk: het EEB voorzag van informatie (absorptie), was een intermediërend platform (accommodatie) en richtte zich op lobbyen (accommodatie en transformatie). Deze diffuse koers van het EEB bleef tot minstens 1980 in stand. Hieruit blijkt eens te meer dat het proces van Europeanisering van het milieubeleid geen rechtlijnig pad was, maar bestond uit verschillende trajecten die sterk afhankelijk waren van de organisatiecultuur en interne dynamiek van de milieuorganisaties in kwestie. Dit kon dus zowel uiteenlopen tussen organisaties uit verschillende lidstaten als tussen organisaties afkomstig uit hetzelfde nationale kader.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> Dit zijn volgens Meyer twee van de meest gewenste richtingen die milieuorganisaties hanteren in hun toenadering tot de EG, zie: Meyer, ‘Greening Europe’, 93; Bulmer en Burch, *The Europeanisation of Whitehall* (Manchester 2013) 26.

<sup>110</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, brief van Muntingh aan de directeur (Suetens) van het EEB, 1975.

<sup>111</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, brief van Van der Hoeven aan het bestuur van het EEB, 9 juni 1976.

<sup>112</sup> Dit punt werd door Van de Grift benadrukt in haar artikel, zie: Van de Grift e.a., ‘Milieuactivisten in maatpak’, 99; Bulmer en Burch, *The Europeanisation of Whitehall*, 26.

## Het speelveld van de toekomst

De Europeanisering van beleidsinitiatief was dus in volle gang, en milieuorganisaties speelden hierin een grote rol. In dit hoofdstuk wordt de invloed van deze transitie op de interne structuur en identiteit van Milieudefensie en de Waddenvereniging centraal gesteld. De vraag is welk effect het Europese succes sorteerde in beide organisaties, en hoe deze europeaniseerden – volgens de definities van Radaelli en Bulmer en Burch – als gevolg hiervan. Hiermee wordt er bijgedragen aan het recente onderzoek inzake de Europeanisering van organisaties in het algemeen.

### Internationale Vereniging Behoud Wad en Zee

Het was vooral de Waddenvereniging die haar stempel wist te drukken op EEB-beleid. Veel beleidsvraagstukken van de Waddenvereniging waren succesvol naar het Europese niveau overgeheveld. Dat deze invloed van de Waddenvereniging op het EEB groot was is gebleken, maar andersom gold hetzelfde. EEB-informatiedagen, -besluiten en -publicaties werden tijdens de bestuursvergaderingen altijd uitvoerig besproken.<sup>113</sup> Bovendien werden vraagstukken die bij EEB-vergaderingen werden opgeworpen tijdens vergaderingen van de Waddenvereniging nabesproken. Vaak vloeiden hier concrete ideeën uit voort die het mogelijk moesten maken om het betreffende Europese vraagstuk op nationaal niveau vorm te geven. Dit gold bijvoorbeeld voor een publiciteitsactie ten behoeve van het gebruik van zonne-energie, geïnitieerd door het EEB.<sup>114</sup> Deze directe overname van vraagstukken die door het EEB gelanceerd werden valt, in de termen van Radaelli, te typeren als een succesvolle ‘institutionalization of policy paradigms (...), which are first defined and consolidated in the [EG]’.<sup>115</sup> Daarnaast werd ‘het EEB’ in de loop van 1978 consequent als apart agendapunt genoteerd, terwijl dit daarvoor onder de noemer ‘internationaal’ viel.<sup>116</sup> Dit illustreert het feit dat de Waddenvereniging het EEB, en daarmee het hele beleidsniveau van de EG, als een aparte en unieke entiteit beschouwde ten opzichte van andere vormen van internationale samenwerking.

De Waddenvereniging toonde echter niet alleen haar appreciatie voor deze bestuurslaag door het overnemen van concreet beleid dat vanuit het EEB werd aangestuurd. Sterker nog: het

---

<sup>113</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 846, interne mededelingen van de Waddenvereniging, 12 januari 1979.

<sup>114</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 846, notulen van de vergadering van het dagelijkse bestuur van de Waddenvereniging, 9 januari 1979.

<sup>115</sup> Radaelli, ‘The Europeanization of Public Policy’, 30.

<sup>116</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 846, notulen van de vergaderingen van het dagelijks bestuur van de Waddenvereniging, 1978. Het kantelmoment waarop het EEB van ‘internationaal’ werd gescheiden lijkt de vergadering van 4 november 1978.

EEB moest volgens de Waddenvereniging nog meer actie faciliteren. Muntingh stuurde tijdens een bestuursvergadering van het EEB bijvoorbeeld aan op het vormen van regionale commissies in het EEB-raamwerk. Voor milieuvraagstukken aangaande de Middellandse Zee konden Franse en Italiaanse lid-organisaties dan apart samenkomen. Hetzelfde gold voor Deense, Duitse en Nederlandse organisaties als het over de Waddenzee ging. Het was de bedoeling dat het EEB op deze manier minder belast werd, en dat regionale problemen hierdoor effectiever behandeld konden worden op Europees niveau.<sup>117</sup>

Hoewel dit idee weerklank vond, wilde de Waddenvereniging nog fundamentele stappen zetten ten behoeve van een effectief Europees milieubeleid. De vereniging was namelijk ook bezig met het uitbesteden van bepaalde vraagstukken aan het EEB. Samen met de Vogelbescherming zou de Waddenvereniging een actie houden tegen de grootschalige jacht op vogels in Denemarken. Door de Waddenvereniging werd begin januari 1979 besloten om deze actie aan het EEB over te laten, omdat dit grensoverschrijdende platform hiervoor bij uitstek geschikt werd geacht.<sup>118</sup> Dat dit niet incidenteel was blijkt uit een vergadering van het dagelijks bestuur op 30 januari 1979. Tijdens deze vergadering werden de uitgangspunten van toekomstig beleid besproken. Hieruit volgde de aantekening dat de Waddenvereniging op een systematischere wijze moest proberen om ‘verder te kijken dan de grenzen van Nederland’. Het idee was dat ‘het fundamentele werk bij een meer algemene organisatie wordt ondergebracht’. Hiermee werd specifiek bedoeld op het EEB. Deze Europese organisatie moest ‘het fundamentele aktiewerk’ overnemen, terwijl de Waddenvereniging zich binnen dit overkoepelende raamwerk kon gaan richten op de regionale en praktische toepassing daarvan in het Waddengebied.<sup>119</sup> Iets meer dan een week later stelde Muntingh een naamswijziging voor om het internationaal-Europese profiel beter uit de verf te laten komen. ‘Internationale Vereniging Behoud Wad en Zee’ was een van zijn ideeën, aangezien dit duidelijk aansloot bij ‘de (toekomstige) internationale activiteiten’.<sup>120</sup>

Uit deze voorbeelden blijkt dat het voor de Waddenvereniging niet enkel bleef bij het implementeren van EEB-richtlijnen. Het proces van Europeanisering was voor de vereniging veel diepgaander van aard. Onder invloed van de door Radaelli getypeerde ‘ways of doing

---

<sup>117</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, notulen van de bestuursvergadering van het EEB, 28-29 april 1978.

<sup>118</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 846, notulen van de vergadering van het dagelijks bestuur van de Waddenvereniging, 9 januari 1979.

<sup>119</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 846, notulen van de vergadering van het dagelijks bestuur van de Waddenvereniging, 30 januari 1979.

<sup>120</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 846, brief van Muntingh inzake naamswijziging van de Waddenvereniging aan het dagelijks bestuur, 7 februari 1979. Uiteindelijk, getuige de huidige naam van de vereniging, vond de naamswijziging geen doorgang.

things' in het EEB, profileerde de Waddenvereniging zichzelf steeds meer als een organisatie die primair Europees georiënteerd was. 'Europa' werd een intrinsiek onderdeel van de identiteit van de Waddenvereniging, niet in de laatste plaats vanwege de successen die het hier had geboekt.<sup>121</sup> Daarnaast droeg de centrale rol van Muntingh in beide organisaties hier ook aan bij, aangezien hij actief vormgaf aan de koers van zowel het EEB als de Waddenvereniging. Wat betreft de adaptatiegraad maakte de vereniging duidelijk een transformatie door. De aanpassing van de vereniging aan het Europese niveau omvatte immers het cruciale kenmerk hiervan volgens de definitie van Bulmer en Burch, zijnde 'substantial reform of the existing [institution] or fundamental change to [its] features and/or norms.'<sup>122</sup> De Waddenvereniging was hier eind jaren zeventig sterk naar op weg. Het 'Landelijke' in haar naam zou vervangen worden door 'Internationale', en opereren als regionale tak van één Europese milieuorganisatie stond in het verschiet.

Een gebrekkige organisatie van gekibbel en geleuter

Ook Milieudefensie kreeg samen met de Waddenvereniging veel gedaan in het EEB. Toch gingen in deze vereniging al vanaf 1976 stemmen op die zich uitspraken tegen de koers van het Europese milieubureau. Het was te weinig op actie gericht, zoals Van der Hoeven verwoordde tijdens de discussies over EEB-beleid. Toch, zoals op het eind van hoofdstuk 2 is gesteld, bleef de diffuse koers van het EEB in stand. De vraag is hoe Milieudefensie hiermee omging.

Dat de visies van Milieudefensie en de Waddenvereniging aangaande het EEB in de loop van 1976 uiteenliepen was ook de staf van Milieudefensie niet ontgaan. Dit bracht de vereniging echter in een lastige situatie: ze waren immers via Muntingh actief in het EEB. Tijdens een stafvergadering op 9 september 1976 werd dan ook voorgesteld om tóch een eigen afgezant naar Brussel te sturen, maar dit plan vond geen doorgang.<sup>123</sup> Ongenoegen over de door Muntingh geleide koers bleef geen interne aangelegenheid. Al eerder, in juni van hetzelfde jaar, uitte Muntingh zijn zorgen over de afhoudende opstelling van Milieudefensie. 'Het vertegenwoordigen van Milieudefensie bij het EEB is moeilijk.' Hij ergerde zich voornamelijk aan het feit dat Milieudefensie geen belangrijke brieven en stukken naar hem doorstuurde.<sup>124</sup>

De ergernis was wederzijds; Milieudefensie bleef zich verzetten tegen de EEB-koers en de positieve opstelling hiertegenover van Muntingh. Michiel Schaepman, de internationale

---

<sup>121</sup> Radaelli, 'The Europeanization of Public Policy', 30.

<sup>122</sup> Bulmer en Burch, *The Europeanisation of Whitehall*, 26.

<sup>123</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 90, notulen van de stafvergadering van Milieudefensie, 9 september 1976.

<sup>124</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, verslag van de bestuursvergadering van het EEB, 19-20 juni 1976.

coördinator van Milieudéfensie en plaatsvervanger van Muntingh in het EEB, schreef een vernietigende nota over een conferentie van het EEB. Hoewel hij stelde dat ‘internationaal overleg binnen het kader zoals in Brussel’ nodig was voor veel milieuvraagstukken, beaamde hij gelijk hierna dat de conferentie ‘de gebrekkige organisatie’ van het EEB weerspiegelde, dat ook bol stond van ‘algemene en nietszeggende onderwerpen’. Daarnaast werd er volgens Schaepman enorm veel tijd verspild aan ‘nutteloos gekibbel over de vraag of [de plenaire discussie] in het Frans dan wel in het Engels gevoerd diende te worden’, en met ‘eindeloos geleuter van functionarissen van Europese commissies’.<sup>125</sup>

Het werd in de loop van 1977 steeds duidelijker dat Milieudéfensie het oneens was met de EEB-koers. De Europese ‘ways of doing things’ stond de vereniging in de weg.<sup>126</sup> Desondanks had Milieudéfensie geen alternatief voor ogen. Sterker nog: het hele verenigingsprofiel stond nog niet vast. Milieudéfensie bestond immers nog maar vijf jaar. Onder andere deze Europese perikelen gaven aanzet tot het voeren van structuurdiscussies, om helder te krijgen hoe de vereniging zich precies wilde profileren. Van der Hoeven had hiertoe al aanzet gegeven op 29 juli 1977. Volgens hem moest het bestrijden van structurele milieuproblematiek – onder meer in Europa – altijd in samenhang geschieden met het oplossen van lokale milieuproblemen. Toch was een volledige focus op kleinschaligheid en lokaliteit, vanwege het grensoverschrijdende karakter van veel milieuproblemen, volgens hem geen legitieme richting voor Milieudéfensie. Van der Hoeven verwoordde hiermee een breed gedragen gevoel in het bestuur.<sup>127</sup>

De daadwerkelijke structuurdiscussie barstte los op 30 november 1977. Bestuurslid Peter Kramer bepleitte in zijn nota een sterke focus op regionaal en lokaal opereren. Op internationaal gebied zou Milieudéfensie alleen moeten samenwerken als dit ‘in de bodem van eigen gelederen’ was geworteld.<sup>128</sup> Dit idee kreeg navolging bij de andere bestuursleden, en er werd een ‘landelijk en plaatselijk’ model voor Milieudéfensie ontwikkeld.<sup>129</sup> Hoewel Van der Hoeven deze koers niet zag zitten – als reactie op dit model stelde hij nog dat Milieudéfensie zich niet moest beperken tot een eenzijdige actiegroep –, vertrok hij voordat de daadwerkelijke beslissing over het toekomstmodel genomen werd.<sup>130</sup> Voorstanders van hechte internationale

---

<sup>125</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, notitie van Schaepman, 17 december 1977.

<sup>126</sup> Radaelli, ‘The Europeanization of Public Policy’, 30.

<sup>127</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 30, nota van Van der Hoeven over lange- en kortetermijnvisie Milieudéfensie, 29 juli 1977.

<sup>128</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 30, structuurnota van Peter Kramer, 30 november 1977.

<sup>129</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 30, verenigingsmodellen VMD, 25 januari 1978.

<sup>130</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 30, nota van Van der Hoeven over de toekomst van Milieudéfensie, 19 maart 1978.

en Europese samenwerking waren ongerust over Van der Hoevens vertrek in april 1978. Volgens hen kwamen de langetermijnvisie en internationale samenwerking van Milieudefensie hierdoor op de tocht te staan.<sup>131</sup> Dit voorgevoel bleek juist. Op 23 augustus 1978 werd de structuurnota *De enige oplossing* aan het bestuur en de staf bekendgemaakt. Het speerpunt hierin was het behalen van concrete, lokale en regionale resultaten op de korte termijn. Over het EEB werd niet gerept.<sup>132</sup> Vanaf dit besluit verdween het EEB ook uit de vergadernotulen van Milieudefensie, al kwam het EEB al amper voor in vergaderingen. Er werd de facto al afscheid genomen van het Europese koepelorgaan, maar pas op 23 mei 1980 zegde Milieudefensie het lidmaatschap officieel op.<sup>133</sup>

Hiermee kwam een einde aan het Europese avontuur met de Waddenvereniging. Met Muntingh aan het roer ging die organisatie op eigen kracht verder bij het EEB. De definitie van Radaelli is in het geval van Milieudefensie niet van toepassing, aangezien er geen processen, procedures, regels of ‘ways of doing things’ vanuit het EEB werden overgenomen, maar er juist bewust voor werd gekozen om hiermee te breken.<sup>134</sup> Van absorptie, en laat staan van accommodatie of transformatie in de termen van Bulmer en Burch, was dan ook geen sprake.<sup>135</sup> Dit is opmerkelijk: twee verenigingen, die onder bijna dezelfde voorwaarden instapten op het Europese niveau, kwamen er na vijf jaar totaal anders uit. In beide verenigingen leidde de intensieve Europese samenwerking bij het EEB tot interne discussies over de verenigingsprofielen. Toch stond de uitkomst van die discussies diametraal tegenover elkaar. Dit is ten dele toe te schrijven aan het activistische karakter van Milieudefensie, maar zoals Van de Grift heeft aangetoond voor Greenpeace, kan een dergelijke organisatie zich tóch aan het Europese niveau aanpassen.<sup>136</sup> Anders dan bij Greenpeace, viel bij Milieudefensie het ontwikkelen van een nationale koersbepaling samen met het vormen van een Europese visie. Bovendien werden de werkzaamheden in het EEB voor Milieudefensie in mindere mate vertaald naar concrete successen waar de vereniging mee kon pronken, zoals voor de Waddenvereniging wel het geval was. Mede hierdoor, en omdat ze geen eigen afgezant hadden die positief terugkoppelde over dit beleidsniveau zoals Muntingh, pakte het

---

<sup>131</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 30, brief van kerngroep Groningen aan de structuurcommissie, 17 april 1977.

<sup>132</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 30, structuurnota van de structuurcommissie, 23 augustus 1978. Ook in de literatuur wordt vermeld dat Milieudefensie vanaf circa 1977-1978 een sterker *grassroots*-karakter kreeg. De implicaties hiervan op haar Europese en internationale koers is hierbij buiten beschouwing gelaten. Zie onder meer: Jamison e.a., *The Making of the New Environmental Consciousness*, 148.

<sup>133</sup> IISG, Archief VMD, inv.nr. 840, afscheidsbrief Milieudefensie aan Hubert David, 23 mei 1980. Het is goed om nogmaals te vermelden dat Milieudefensie vandaag de dag wél lid is van het EEB. Wanneer het lidmaatschap hernieuwd werd is niet duidelijk.

<sup>134</sup> Radaelli, ‘The Europeanization of Public Policy’, 30.

<sup>135</sup> Bulmer en Burch, *The Europeanisation of Whitehall*, 26.

<sup>136</sup> Van de Grift e.a., ‘Milieuactivisten in maatpak’, specifiek pagina 98.

Europeaniseringsproces voor Milieudéfensie anders uit. Dat Europeanisering een traject is met hobbels en afslagen, in plaats van een voortschrijdend proces van verdere aanpassing, is hiermee bevestigd.



## Conclusie

De opkomst van het Europese milieubeleid in de jaren zeventig bracht allerlei kansen en uitdagingen met zich mee voor milieuorganisaties in de lidstaten. Zij volgden de verschuiving van het beleid naar het Europese niveau op de voet: in 1973 ging het eerste Milieuactieplan van de EG van start, en amper een jaar later in december 1974 werd het EEB opgericht als reactie hierop. Deze opschaling van beleidsinitiatief en instituties in de vorm van het EEB lijkt op het eerste gezicht relatief vanzelfsprekend en voortschrijdend. Dit was echter allerm minst het geval, zoals in dit onderzoek is aangetoond. Er lag namelijk een complex proces verscholen achter deze opschaling. Het is gebleken hoezeer het Europeaniseringsproces uiteenliep tussen organisaties uit verschillende lidstaten. Duitse en Franse organisaties hadden over het algemeen andere verwachtingen bij het EEB dan hun Engelse en Nederlandse geestverwanten. Het EEB is om die reden amper als singuliere eenheid te onderzoeken, aangezien het gewicht van de individuele organisaties groot was in de confederale structuur. Hoewel Meyer dit aanstipte in zijn onderzoek, diepte hij dit niet verder uit. Dit is deels te verklaren vanuit zijn bronmateriaal. Hij gebruikte namelijk het archief van een Duitse organisatie om toegang te krijgen tot EEB-stukken. Hierdoor zijn de wortels van veel EEB-werkzaamheden, namelijk Nederlands en Engels activisme, buiten zicht gebleven. Met dit onderzoek is het belang van meerdere (nationale) perspectieven op Europese beleids- en institutievorming aangetoond, aangezien zo een completer en veelzijdiger beeld wordt geschetst van de Europeanisering van (milieu)organisaties.

Bovendien waren er op nationaal niveau ook meningsverschillen over 'Europa' en hoe hiermee omgegaan diende te worden. De Waddenvereniging had hele concrete ideeën over het EEB. Het zag in de Europese koepelorganisatie nog een manier om internationale – in dit geval synoniem voor Europese – contacten te bestendigen. Bij Milieudefensie was er van zulke concrete ideeën geen sprake. Dit verschil is deels te verklaren door het feit dat de Waddenvereniging al een (nationale) strategie had uitgestippeld: invloed uitoefenen op beleidsvorming door middel van advisering was hun devies. Milieudefensie daarentegen bestond nog geen drie jaar toen het lid werd van het EEB in 1975. Er was nog geen sprake van een uitgekend verenigingsprofiel. Derhalve had Milieudefensie alleen vage ideeën over het nut van EEB-lidmaatschap; het was 'veelbelovend', en lid worden kon geen kwaad. Europeanisering als voortschrijdend proces dat geschiedt op basis van rationele keuzes, zoals het nog vaak getypeerd wordt in de literatuur, wordt hiermee – net zoals door Van de Grift is gedaan – sterk genuanceerd.

Ondanks de uiteenlopende motivatie van de verenigingen in kwestie werden ze beiden lid van het EEB. Hoewel ze samen relatief grote successen boekten in het Europese raamwerk, werden deze uiteenlopend geïnterpreteerd. Sterker nog: structuurdiscussies als gevolg van Europese werkzaamheden lieten de partijen lijnrecht tegenover elkaar staan. De Waddenvereniging had zich volgens de graadmeter van Bulmer en Burch, getoetst aan de definitie van Radaelli, in grote mate aangepast aan het Europese niveau. Er was in dit geval zelfs sprake van transformatie: de grootste mate van aanpassing. Niet alleen Europese beleidsvraagstukken werden namelijk geïnstitutionaliseerd door de Waddenvereniging, maar de Europese ‘ways of doing things’ werden integraal onderdeel van haar identiteit. De vereniging wilde immers alle ‘fundamentele’ werkzaamheden overbrengen naar het EEB, en profileerde zich steeds meer als een internationale/Europese organisatie. Bij Milieudefensie hadden de structuurdiscussies het omgekeerde effect: internationale, structurele en systemische projecten moesten plaatsmaken voor lokale milieuproblematiek. Op deze manier werd getracht om zichtbare en concrete resultaten te boeken. Van Europeanisering was dan ook geen sprake, integendeel: Milieudefensie keerde zich in de loop van haar EEB-lidmaatschap juist steeds meer af van dit beleidsniveau.

Twee organisaties stapten dus onder soortgelijke condities het EEB in, maar stonden na vijf jaar lijnrecht tegenover elkaar. Dit heeft verschillende verklaringen. Ten eerste speelde de activistische aard van Milieudefensie een rol – dit contrasteerde tot op zekere hoogte met de aanpak van het EEB, die meer op onderhandelen gericht was. Onderzoek naar energiebeleid werd immers afgedaan als zinloos, en ‘geleuter en gekibbel’ met Europese functionarissen was volgens Schaepman tijdverspilling. Toch is dit geen volledige verklaring, aangezien Van de Grift heeft aangetoond dat Greenpeace International, ondanks haar activistische aard, ook tot Europeanisering overging. De tweede factor is het feit dat Milieudefensie haar rol in het EEB als het ware had uitbesteed aan Muntingh. Deze bevlogen figuur en voorvechter voor Europese samenwerking op allerlei gebieden kon zijn Europese ervaringen direct terugkoppelen naar het bestuur van de Waddenvereniging. Hier zette hij zich vervolgens weer in voor verdere Europeanisering. Hij was echter geen uitgewisseld bestuurslid bij Milieudefensie. Dit resulteerde in een zekere afstand bij deze vereniging: het was gewoonweg niet altijd duidelijk wat er nou precies gedaan werd op het Europese niveau. Tot slot, en samenhangend met het feit dat Muntingh beide organisaties vertegenwoordigde, kreeg de Waddenvereniging het in tegenstelling tot Milieudefensie voor elkaar om concrete beleidspunten van haar eigen agenda tot EEB-beleid te maken. Dit komt enerzijds door het feit dat Muntingh een dubbele rol had bij het EEB en de Waddenvereniging, maar anderzijds ook door het gebrek aan concrete

beleidspunten bij Milieudefensie. Deze vereniging was zoals net al gesteld nog steeds bezig met het uitvinden van een eigen koers, ook op nationaal niveau.

Dit onderzoek heeft blootgelegd dat zowel de Europeanisering van beleid als van organisaties niet als één opwaartse lijn naar 'Europa' beschouwd kan worden, maar meer weg heeft van een route met allerlei hobbels en afslagen. Er was ook een 'weg terug', iets dat vaak over het hoofd gezien wordt in onderzoek naar Europese integratie vanwege het gebruikelijke narratief van de integratie als voortschrijdend proces. Daarnaast kan er geconcludeerd worden dat het onderzoeken van het EEB als uniforme organisatie veel haken en ogen heeft. Het is daarentegen waardevoller om de (nationale) eigenschappen van de aangesloten organisaties mee te nemen, om zo tot een veelzijdiger en completer beeld te komen van de totstandkoming van Europees milieubeleid en de rol van (maatschappelijke) actoren daarin. Bovendien laat dit onderzoek wederom zien hoe belangrijk maatschappelijke actoren en de informele kant van het Europese integratieproces zijn. Dit alles speelde zich immers af in een tijdspanne waarin de Commissie formeel gezien geen specifieke bevoegdheden had op het gebied van milieubeleid. Door voorbij de verdragen te kijken is de cruciale vormingsperiode van het Europese milieubeleid weer wat meer in kaart gebracht.

Hoewel er met dit onderzoek een andere blik is geworpen op het EEB en de verschillende manieren waarop maatschappelijke actoren zich tot dergelijke Europese instituties verhouden, is er nog veel werk te verzetten. Het functioneren van het EEB is in deze studie vanuit het perspectief van Nederlandse milieuorganisaties aangesneden, maar ook dit is in feite eenzijdig. Vervolgonderzoek zou op de gelegde basis kunnen voortbouwen met visies van deelnemende organisaties uit andere lidstaten op het EEB in de jaren zeventig. Hierdoor kan een completer beeld van deze Europese koepelorganisatie, die zelf geen archief heeft, geschetst worden. Dat levert vervolgens weer een beter begrip op voor de grote verscheidenheid aan Europeaniseringsprocessen onder maatschappelijke actoren.

# Bibliografie

## Bronmateriaal

### *Archiefmateriaal*

Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis (IISG), Archief Vereniging Milieudefensie (VMD), inv.nr.:

29-30, Notulen en vergaderstukken van bestuursvergaderingen. 1972-1979.

90, Agenda's, notulen en vergaderstukken van stafvergaderingen. 1974-1979.

101, Stukken betreffende de discussie over het beleid en de structuur van  
VMD. 1974-1978.

840, Stukken betreffende het European Environmental Bureau (EEB). 1975-1981.

846, Agenda's, notulen en vergaderstukken van het bestuur van de Landelijke  
Vereniging tot Behoud van de Waddenzee (Waddenvereniging) 1978-1979.

### *Periodieken*

Clara van de Wiel, 'Aan groene ambitie geen gebrek, maar hoe hoog leggen de EU-lidstaten de lat?', *NRC Handelsblad* (10 december 2019).

### *Digitale bronnen*

Waddenvereniging. Wat we doen, <https://www.waddenvereniging.nl/onswerk/overzicht>  
(geraadpleegd 24 maart 2020).

Milieudefensie. Over ons, <https://milieudefensie.nl/over-ons> (geraadpleegd 24 maart 2020).

Richtlijn 85/337/EEG,

<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/NL/ALL/?uri=CELEX%3A31985L0337>

(geraadpleegd op 9 mei 2020).

Leo Tindemans, *Report on European Union* (29 december 1975),

[https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/284c9784-9bd2-472b-b704-](https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/284c9784-9bd2-472b-b704-ba4bb1f3122d/publishable_en.pdf)

[ba4bb1f3122d/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/284c9784-9bd2-472b-b704-ba4bb1f3122d/publishable_en.pdf) (geraadpleegd 24 maart 2020).

## Literatuur

Beers, M., Grift, L. van de, 'Europa als politieke arena', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 130:1  
(2017) 1-3.

Bess, M., *The Light-Green Society: Ecology and Technological Modernity in France, 1960-2000* (Chicago 2003).

- Bulmer, S., Burch, M., *The Europeanisation of Whitehall. UK central government and the European Union* (Manchester 2013).
- Burns, C., 'The European Parliament: The European Union's Environmental Champion?' in: Andrew Jordan ed., *Environmental Policy in the European Union. Actors, Institutions and Processes* (Londen 2005) 87-106.
- Bursens, P., 'Environmental interest representation in Belgium and the EU: Professionalisation and division of labour within a multi-level governance setting', *Environmental Politics* 6:4 (1996) 51-75.
- Christiansen, T., Piattoni, S., eds., *Informal Governance in the European Union* (Cheltenham/Northampton 2003).
- Collignon, S, en Schwarzer, D., *Private Sector Involvement in the Euro. The Power of Ideas* (Londen/New York 2006).
- Duroselle, J.B., *L'idée d'Europe dans l'histoire* (Parijs 1965).
- Gijswijt, T., 'Informal Governance and the Rome Treaties' in: Thomas Christiansen and Christine Neuhold eds., *International Handbook on Informal Governance* (Cheltenham 2012) 412-430.
- Gilbert, M., 'Narrating the Process: Questioning the Progressive Story of European Integration', *Journal of Common Market Studies* 46:3 (2008) 641-662.
- Grift, L. van de, Rodenburg, H., Wieman, G., 'Milieuactivisten in maatpak. De Europeanisering van Greenpeace International (1987-1993)', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 130:1 (2017) 83-100.
- Heumen, L. van, Roos, M., 'Introduction' in: Idem, *The Informal Construction of Europe* (Abingdon 2019) 3-19.
- Hey, C., Brendle, U., *Environmental organizations and the EC: Action options of environmental organizations for improving environmental consciousness and environmental policy in the European Community* (Freiburg 1992).
- Jamison, A., e.a., *The Making of the New Environmental Consciousness. A Comparative Study of the Environmental Movements in Sweden, Denmark and the Netherlands* (Edinburgh 1992).
- Jouan, Q., 'European integration and the paradoxical answers of national trade unions to the crises of capitalism', *European Review of History: Revue européenne d'histoire* 26:4 (2019) 600-619.
- Kaiser, W., 'Bringing History Back In to the Study of Transnational Networks in European Integration', *Journal of Public Policy* 29:2 (2009) 223-239.

- Kaiser, W., 'Bringing People and Ideas back in: Historical Research on the European Union' in: David Phinnemore and Alex-Warleigh-Lack eds., *Reflections on European Integration. 50 Years of the Treaty of Rome* (Londen 2009) 22-39.
- Kaiser, W., Gehler, M., Leucht, B., 'Networks in Informal European Governance. Diachronic Perspectives on the European Union as a Multi-Level Polity' in: Idem, *Netzwerke im europäischen Mehrebenensystem. Von 1945 bis zur Gegenwart* (Wenen 2009) 9-26.
- Kaiser, W., 'Informal Politics and the Creation of the European Community: Christian Democratic Networks in the Economic Integration of Europe' in: Wolfram Kaiser, Brigitte Leucht en Michael Gehler eds., *Transnational Networks in Regional Integration. Governing Europe 1945-83* (Basingstoke 2010) 85-103.
- Kaiser, W., Varsori, A., eds., *European Union History. Themes and Debates* (Londen 2010).
- Kaiser, W., Meyer, J-H., 'Beyond Governments and Supranational Institutions: Societal Actors in European Integration' in: Idem, *Societal actors in European integration: Polity-building and policy-making, 1958-1972* (Basingstoke 2013) 1-15.
- Kleine, M., 'Informal Governance in the European Union', *Journal of European Public Policy* 21:2 (2014) 303-314.
- Leenders, M., Meurs, W. van, 'Het einde van de groene consensus? Milieuvraagstukken in christelijke en rechtse Nederlandse partijprogramma's van de jaren 1970 tot heden' in: Carla van Baalen e.a. eds., *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2019. Natuur, milieu, klimaat* (2019) 32-41.
- Lenschow, A., Sprungk, C., 'The myth of a Green Europe', *Journal of Common Market Studies* 48:1 (2010) 133-154.
- Lipgens, W., *A History of European Integration: The Formation of the European Unity Movement* (Oxford 1982).
- Lipgens, W., *Europa-Föderationspläne der Widerstandsbewegungen 1940-1945: Eine Dokumentation* (München 1968).
- Long, T., Lörinczi, L., 'NGOs as gatekeepers: A green vision' in: R. Pedler ed., *Lobbying the European Union* (Oxford 2009) 170-176.
- Mazey, S., Richardson, J., 'Environmental groups and the European Community: Challenges and opportunities' in: Andrew Jordan ed., *Environmental Policy in the European Union. Actors, institutions & Processes* (London 2005) 106-121.
- Merriënboer, J. van, *Mansholt. Een biografie* (tweede druk; Meppel 2019).
- Meurs, W. van, *Europa in alle staten. Zestig jaar geschiedenis van de Europese integratie* (Nijmegen 2013).

- Meurs, W. van, 'Et tu, EU-historicus', *Tijdschrift voor geschiedenis* 130:1 (2017) 5-19.
- Meyer, J-H., 'Greening Europe: Environmental interest groups and the Europeanization of a new policyfield', *Comparativ* 20:3 (2010) 83-104.
- Meyer, J-H., 'Appropriating the Environment. How the European Institutions Received the Novel Idea of the Environment as a Policy Area and Made it Their Own', *KFG-Working Paper* 31 (2011).
- Meyer, J-H., 'Green Activism. The European Parliament's Environmental Committee Promoting a European Environmental Policy in the 1970s', *Journal of European Integration History* 17:1 (2011) 73-85.
- Meyer, J-H., 'Challenging the Atomic Community: The European Environmental Bureau and the Europeanization of anti-nuclear protest' in: Wolfram Kaiser en Jan-Henrik Meyer eds., *Societal actors in European integration: Polity-building and policy-making, 1958-1972* (Basingstoke 2013) 197-220.
- Meyer, J-H., 'Getting started: Agenda-setting in European environmental policy in the 1970s' in: Johnny Laursen ed., *The institutions and dynamics of the European Community, 1973-83* (Baden-Baden 2014) 221-242.
- Milward, A., *The Reconstruction of Western Europe, 1945-71* (Berkeley/Los Angeles 1984).
- Milward, A., *The European Rescue of the Nation-State* (Berkeley/Los Angeles 1992).
- Moravcsik, A., *The Choice for Europe. Social Purpose and State Power from Rome to Maastricht* (Ithaca 1998).
- Moravcsik, A., 'In Defence of the "Democratic Deficit": Reassessing Legitimacy in the European Union', *Journal of Common Market Studies* 40:4 (2002) 603-624.
- Olsen, J.P., 'The Many Faces of Europeanization', *Journal of Common Market Studies* 40:5 (2002) 921-952.
- Patel, K.K., 'Provincialising European union: Co-operation and Integration in Europe in a Historical Perspective', *Contemporary European History* 22:4 (2013) 649-673.
- Pérez, S.R., 'The European Committee for Economic and Social Progress: Business Networks between Atlantic and European Communities' in: Wolfram Kaiser, Brigitte Leucht en Michael Gehler eds., *Transnational Networks in Regional Integration. Governing Europe 1945-83* (Basingstoke 2010) 61-85.
- Radaelli, C., 'The Europeanization of Public Policy' in: Kevin Featherstone en Claudio Radaelli eds., *The Politics of Europeanization* (Oxford 2003) 27-53.
- Righart, H., 'Milieu en politiek in Nederland 1960-1993', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 107:3 (1994) 331-347.

- Saris, F., Windt, H. van der, 'De opkomst van de natuurbeschermingsbeweging tussen particulier en politiek (1880-1940)' in: Carla van Baalen e.a. eds., *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis 2019. Natuur, milieu, klimaat* (Amsterdam 2019) 21-31.
- Scichilone, L., 'The Origins of the Common Environmental Policy. The Contributions of Spinelli and Mansholt in the *ad hoc* Group of the European Commission, 1969-1972' in: Morten Rasmussen & Ann-Christina Knudsen, *The Road to a United Europe. Interpretations of the Process of European Integration* (Brussel 2009) 335-349.
- Spohr Readman, K., 'Memoranda' in: Miriam Dobson en Benjamin Ziemann eds., *Reading Primary Sources. The interpretation of texts from nineteenth- and twentieth-century history* (Abingdon 2009) 123-141.
- Tatenhove, J. van, Mak, J., Liefferink, D., 'The Inter-Play between Formal and Informal Practices', *Perspectives on European Politics and Society* 7:1 (2006) 8-24.
- Verdun, A., 'The role of the Delors Committee in the creation of EMU: an epistemic community?', *Journal of European Public Policy* 6:2 (1999) 308-328.
- Windt, H. van der, Bogaert, D., 'Vlaamse en Nederlandse natuurbeschermers op zoek naar een betere natuur: discoursen en strategieën in de periode 1945-2005' in: Henny van der Windt e.a. red., *Jaarboek voor Ecologische Geschiedenis 2007. Tussen dierenliefde en milieubeleid. Tien jaar ecologische geschiedschrijving in België en Nederland* (Gent 2007) 133-164.