

ARTIKEL

Niet van harte en onzeker: de publieke stemming over de EU

Paul Dekker

De discussie over de stemming in Nederland is het afgelopen jaar beheerst door het idee van alom aanwezige boze burgers, zich manifesterend in verzet tegen vluchtelingen en een nee-stem in het Oekraïne-referendum. Boze burgers zijn fel tegen Europa en voor een tijdje bestond het idee dat de EU wel eens het hoofdpunt in de campagnes voor de verkiezingen van 15 maart kon worden. Begin februari, het moment van schrijven van dit artikel, lijkt dit minder waarschijnlijk, al is voorstelbaar dat door maatregelen en uitspraken van Trump in de sfeer van defensie en vrijhandel Europa alsnog een brisant politiek strijdpunt wordt en een belangrijker onderwerp bij het bepalen van de partijvoorkeur.

Het heeft weinig zin daarover te speculeren. We richten ons op de trends en verschillen in houdingen tegenover de EU in het besef dat daar in een campagne op korte termijn veel kan veranderen. Daarbij wordt eerst gekeken naar de huidige publieke opinie in Nederland in vergelijking met die in andere landen en eerdere jaren; vervolgens worden verschillen in Nederland, vooral tussen mensen met uiteenlopende partijpolitieke voorkeuren, onder de loep genomen.



© Flickr / Garon S

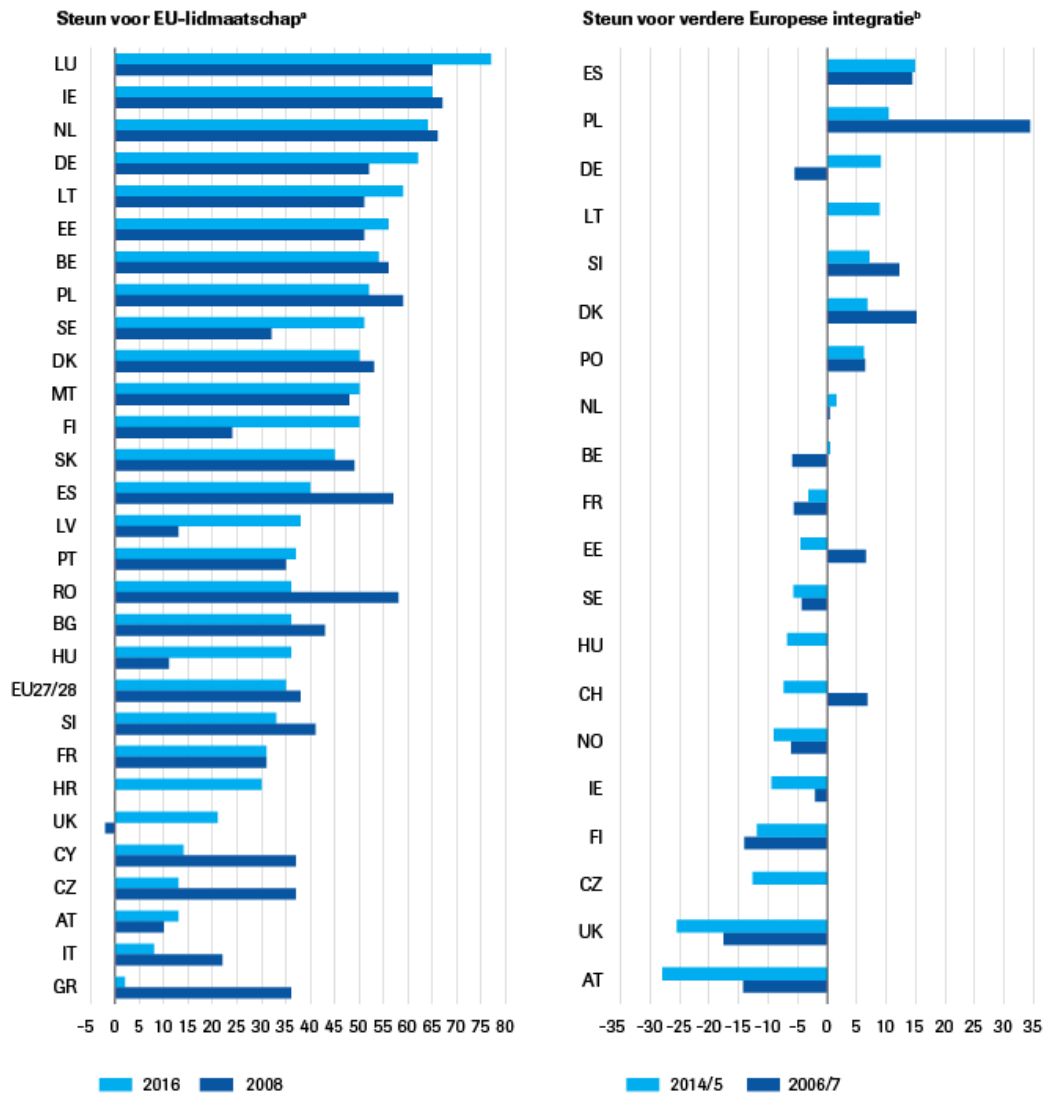
Het Verenigd Koninkrijk is gespleten over het lidmaatschap van de Europese Unie

Europees gezien tamelijk positief

In figuur 1 staan twee rangordes van landen naar de steun voor de EU op basis van de meest actuele metingen, met ter vergelijking dezelfde metingen van voor de crisis. De rangorde links betreft de netto steun voor het lidmaatschap van de EU in alle EU-lidstaten eind 2016 en begin 2008. Een positieve waarde geeft aan dat meer mensen het lidmaatschap een goede zaak vinden dan een slechte zaak; een negatieve score duidt op een relatieve meerderheid van de mensen die de EU een slechte zaak vinden. Dat laatste is alleen het geval in het Verenigd Koninkrijk begin 2008, maar opvallend genoeg niet aan het eind van 2016.^[1]

In dat jaar scoort Griekenland het laagst, maar niet negatief. Nederland staat na Luxemburg met Ierland op een gedeelde tweede plaats qua steun voor het lidmaatschap. Begin 2008 vormden deze drie landen ook de top drie. In een aantal landen zijn er wel grote veranderingen te zien, zoals een sterke daling van de steun in Griekenland, Cyprus Tsjechië en een stijging in Finland, Hongarije en Litouwen. Het landengemiddelde van de EU27 verschilt nauwelijks (40,7% in 2008 en 40,3% in 2016), maar in de totale bevolking van de EU nam de steun wel iets af (van 38% naar 35%).

Figuur 1. Steun voor de EU in Europese landen



(images/dekker-figuur1@2x.png)

^a Steun is hier het percentage dat lidmaatschap een goede zaak vindt min het percentage dat lidmaatschap een slechte zaak vindt.

^b Steun is hier de gemiddelde score tussen ‘Eenwording is al te ver gegaan’ (= -100) en ‘Eenwording moet verder gaan’ (= 100) in antwoord op de vraag ‘De volgende vraag gaat over de Europese Unie. Sommige mensen vinden dat de Europese eenwording verder moet gaan. Anderen zijn van mening dat die al te ver is gegaan. Kunt u aangeven welk cijfer op deze kaart het beste uw standpunt hierover weergeeft?’.

Bronnen: Eurobarometer 69.2 (voorjaar 2008) en 86.1 (najaar 2016) (bevolking van 15+) en European Social Survey 3 (2006/2007) en 7 (2014/2015) (bevolking van 18+)

Rechts in figuur 1 wordt voor een aantal landen, waaronder niet-EU-leden Noorwegen en Zwitserland, de rangorde bepaald door de houding tegenover verdere integratie binnen de EU. Een positieve score duidt op een publieke opinie die tendeeert naar verdere integratie, een negatieve score op een publieke opinie die tendeeert naar het terugdraaien van de integratie. Hier halen veel meer landen een negatieve score dan bij de steun voor het lidmaatschap. Het

landengemiddelde van de 17 landen met twee metingen daalt ook iets (van 1,2 in 2006/2007 naar -3,0 in 2014/2015). De steun voor verdere integratie is het grootst in Spanje, de afwijzing het sterkst in het Verenigd Koninkrijk.

Nederland zit op het neutrale nulpunt, nog wel aan de kant van de meer integratie-gezinde landen, maar is niet enthousiast. Het scorepatroon van Nederland in figuur 1 – sterke erkenning van de wenselijkheid van het lidmaatschap, maar terughoudend ten aanzien van de Europese eenwording – zien we vaker. Zo scoorde Nederland op een andere indicator voor steun voor lidmaatschap begin 2016 het hoogst, maar slechts gemiddeld qua appreciatie van de ontwikkeling van de EU.^[2]

Dalende trend in steun, vooral bij lageropgeleiden

In figuur 2 wordt de steun voor het EU-lidmaatschap in Nederland van voor tot na de crisis meer in detail weergegeven, te weten met metingen per kwartaal en door onderscheid te maken tussen vier opleidingsniveaus. Hier wordt van een andere meting gebruik gemaakt, namelijk van instemming met dan wel afwijzing van de stelling dat het lidmaatschap een goede zaak is. Die meting toont een positiever beeld dan bij de *Eurobarometer*, waarin men wordt gevraagd te kiezen tussen een goede en slechte zaak. Men vindt eerder iets niet een goede zaak dan een slechte zaak en dat kan verklaren dat de netto steun voor het EU-lidmaatschap minder is dan in figuur 1.

De kwartaalmetingen laten zien dat de publieke opinie fluctueert. Mensen reageren op nieuws. Zo is het piekje in het derde kwartaal van 2016 (meting in juli) waarschijnlijk veroorzaakt door berichtgeving over de mogelijk zeer negatieve gevolgen van de Brexit voor de Britten.



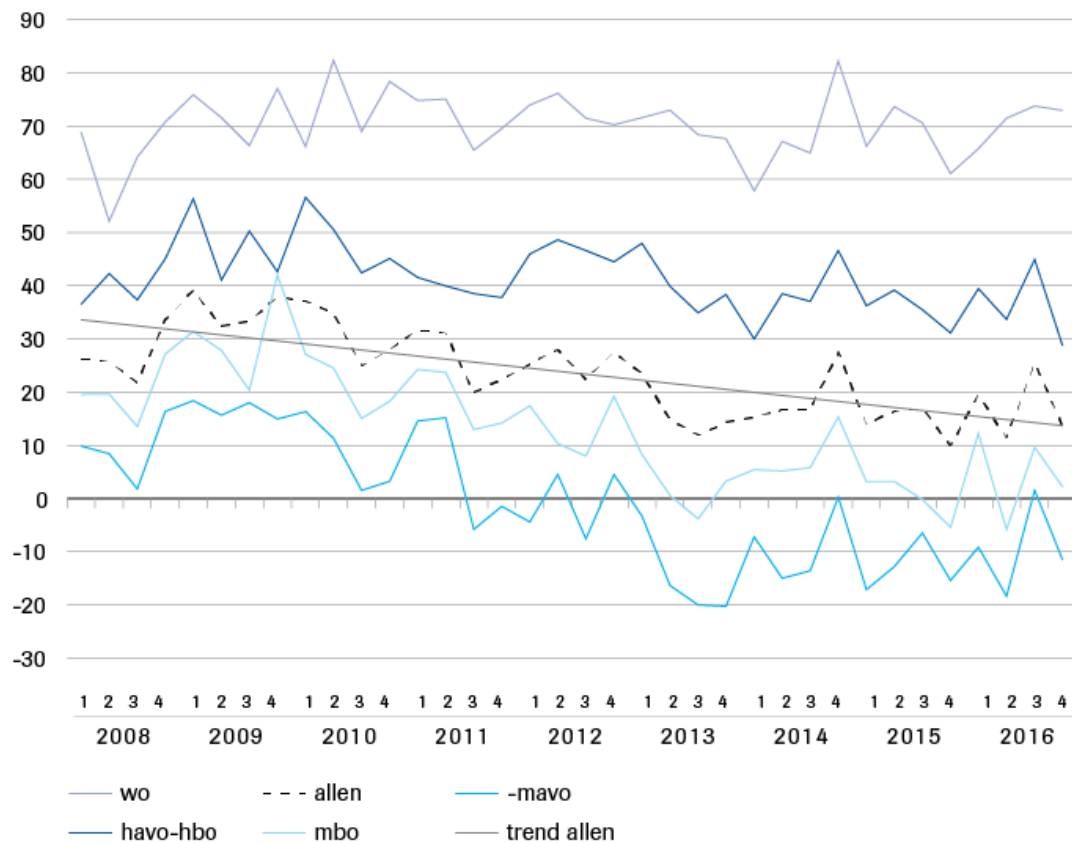
© Flickr / Sebastiaan ter Burg

De D66-campagnebus tijdens de Europese verkiezingen 2014. De partijaanhang van D66 is samen met die van GroenLinks het meest pro-EU.

Een constante is het grote verschil tussen opleidingsniveaus. Bij de laatste meting eind 2016 is de netto steun van de academici 73, te weten de 77% die het (zeer) eens is, min de 4% die het (zeer) oneens is met de stelling dat het lidmaatschap een goede zaak is; 19% is neutraal of weet het niet. Bij de laagopgeleiden is de netto steun -11 (24% (zeer) eens min 35% (zeer) oneens).

Dat is een enorm verschil.^[3] Vaak wordt bij opleidingsniveaus een driedeling gebruikt, waarbij hbo en wo tezamen als ‘hoog’ worden bestempeld en mbo en havo/vwo als ‘midden’, maar gezien de verschillen in opvattingen over een aantal maatschappelijke en politieke kwesties is er alle reden om havisten t/m hbo’ers samen te voegen en academici apart te plaatsen.^[4]

Figuur 2. Steun voor het EU-lidmaatschap^a in de Nederlandse bevolking en op vier opleidingsniveaus, 2008-2016



(images/dekker-figuur2@2x.png)

^a Nettosteun (% [zeer] eens – % [zeer] oneens) voor de stelling ‘Het is een goede zaak dat Nederland lid is van de Europese Unie’.

Bron: Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2008/1-2016/4 (bevolking van 18+)

Zoals de trendlijn in de figuur laat zien, is bij de gehele bevolking van een tendens naar minder steun voor het EU-lidmaatschap sprake. Die trend doet zich niet voor bij academici maar wel in sterke mate bij lager opgeleiden. Er kan hier wel een toenemende kloof wat betreft opleidingsniveaus worden gesignaleerd, zeker vanaf de tweede helft van de jaren negentig; het is niet iets dat zich pas sinds de recente crisis manifesteert.^[5]

Als er naar motivatie voor de oordelen over het EU-lidmaatschap wordt gevraagd, dan worden veel economische (vooral pro EU-) en financiële (vooral contra) overwegingen gegeven: het lidmaatschap is goed voor de handel en de export, maar de EU zelf en vooral de euro kost te veel (alles duurder door de euro en geld naar Griekenland). Dat Nederland een ‘klein land’ is, speelt zowel bij argumenten pro (‘we redden het niet alleen’) als argumenten contra (‘we delven het onderspit’). Tegenover geopolitieke argumenten voor samenwerking en Europese eenheid staan culturele en politieke bezwaren tegen verlies van soevereiniteit en eigenheid.^{6]}

Het gaat uiteindelijk vaak om een afweging van economische argumenten pro lidmaatschap tegen culturele argumenten contra

De argumenten die mensen geven, zijn vaak moeilijk tegen elkaar af te wegen. Het hangt er dan van af wat er op een bepaald moment speelt en wat voor onderwerpen er in discussies en campagnes worden gemobiliseerd die de boventoon gaan voeren. Het gaat uiteindelijk vaak om een afweging van economische argumenten pro lidmaatschap tegen culturele argumenten contra. Dat is ook wat John Curtice signaleert in het Britse publiek op basis van enquêtegegevens van 2015 en met uitzicht op het referendum van 2016: “[W]hile concern about the cultural consequences of EU membership is widespread, voters are inclined to think that membership is economically beneficial. This cultural concern underpins a widespread scepticism about Europe, but voters are only likely to want to leave the EU if they are also convinced of the economic case for doing so.”^{7]}

Politieke polariteit: PVV versus D66, GL, PvdA en VVD

Tot slot worden in figuur 3 bij de Nederlanders, onderscheiden naar opleidingsniveaus, seksen, drie leeftijdsgroepen en stemintenties, in de vier kwartalen van 2016, de steun voor het EU-lidmaatschap en het politiek zelfvertrouwen gemeten. Zoals vaker aangetoond is er een sterke relatie tussen beide: zij die meer geloven in de responsiviteit van de nationale politiek en het eigen vermogen de politiek te beïnvloeden (politiek zelfvertrouwen) staan positiever tegenover de EU.

Dat is geen toevallige samenhang. In toelichtingen van burgers over hun politieke onvrede in het *Continu Onderzoek Burgerperspectieven* van het Sociaal Planbureau toont ‘Europa’ naast ‘immigratie’ bij uitstek dat de politiek belangen van de bevolking verkwanselt, dat het maar wat doet of geen greep meer heeft op ontwikkelingen. Vier toelichtingen van eind 2016 waarom het met Nederland meer de verkeerde dan de goede kant op gaat:

“*Er wordt te weinig naar de burgers geluisterd. Als er maar gedaan wordt wat er door Europa beslist wordt, te veel andere landen willen helpen terwijl er toch ook in Nederland armoede bestaat.*” (vrouw, 39 jaar, mbo, geen stemintentie)

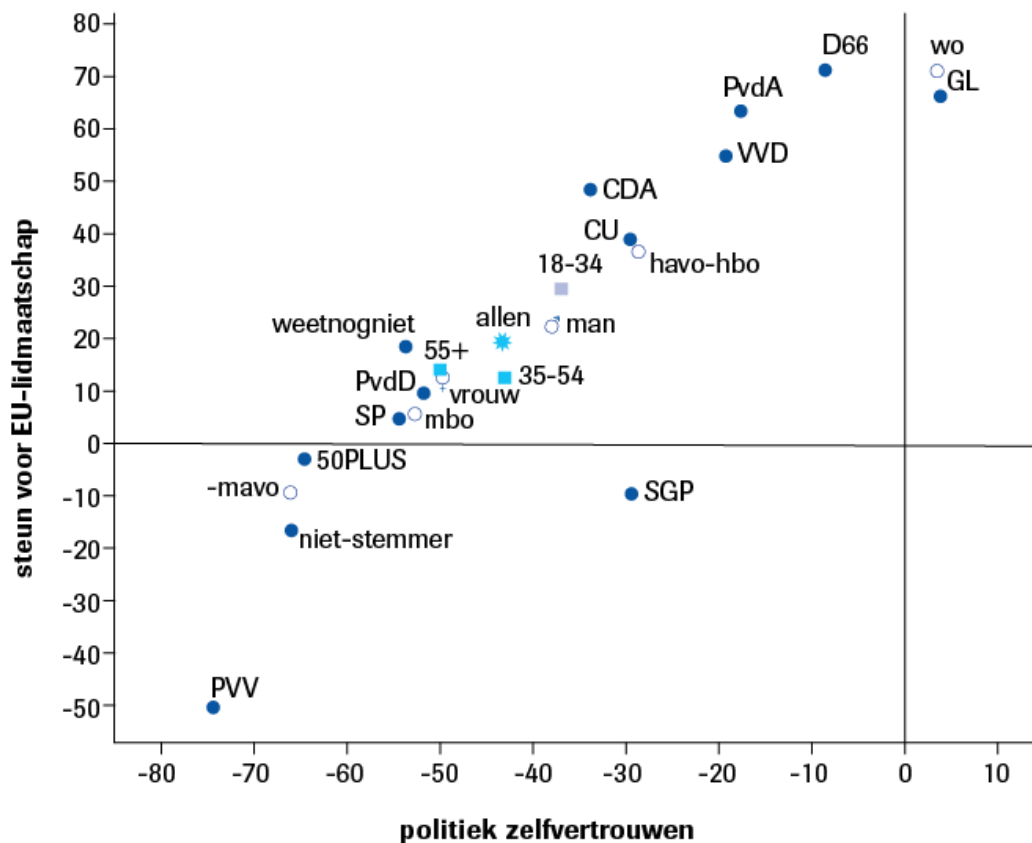
“*Zorg holt achteruit, regering blijft maar ja knikken tegen Europa, men zeurt maar over alles, pensioenen, niemand weet waar het na [sic] toe gaat.*” (man, 42, vmbo, SP)

“Wordt niet meer echt nagedacht. In de politiek wordt van alles geroepen maar verandert niet echt iets. Over Europa wordt al helemaal niet nagedacht.” (man, 45, mbo, CDA)

“Te veel vluchtelingen. Te veel bemoeizucht van Europa. Verkeerde regering!” (man, 62, vmbo, PVV)

Uit figuur 3 blijkt dat mannen wat positiever zijn over de politiek en over de EU dan vrouwen, dat 18 tot 34-jarigen wat positiever zijn dan 35-plussers, en hoger-opgeleiden veel positiever dan lager opgeleiden. De grootste verschillen doen zich voor tussen mensen met verschillende stemintenties (gebaseerd op vragen over wat men zou gaan doen als er op het moment van enquêteren Kamerverkiezingen zouden zijn).

Figuur 3. Steun voor EU-lidmaatschap^a en politiek zelfvertrouwen^b bij de Nederlandse bevolking en enkele categorieën^b in 2016



^a Netto steun: het percentage (zeer) eens, min het percentage (zeer) oneens, voor de stelling ‘Het is een goede zaak dat Nederland lid is van de Europese Unie’.

^b Netto-afwijzing: het percentage (zeer) oneens, min het percentage (zeer) eens, voor de stelling ‘Mensen zoals ik hebben geen enkele invloed op wat de regering doet’.

Bron: Continu Onderzoek Burgerperspectieven 2016/1-2016/4 (bevolking van 18+)

De meeste stemintenties in figuur 3 liggen ruwweg op een lijn van gering politiek zelfvertrouwen en afwijzing van het EU-lidmaatschap bij de PVV-aanhang tot veel zelfvertrouwen en steun voor het EU-lidmaatschap bij de aanhang van D66 en GroenLinks, min of meer overlappend met de positie van academici. De meest afwijkende positie worden ingenomen door de SGP-aanhang; zij combineert een gemiddeld politiek zelfvertrouwen met een duidelijke negatieve houding tegenover de EU.

De verschillen tussen partijaanhang komen aardig overeen met de gesignaleerde verschillen bij een vraag in het Nationale Kiezersonderzoek van 2012 naar de gewenste integratie in de EU (vergelijkbaar met die van het rechterdeel van figuur 1). Ook daar zijn D66 en GroenLinks het meest pro-EU en de PVV het meest contra, maar de PvdA en VVD zijn wat minder positief dan in figuur 3. Eerdere Kiezersonderzoeken (sinds 1994) laten ook veranderingen zien; zo was in 1994 de VVD-aanhang veel meer voor verdere integratie en was de aanhang van GroenLinks per saldo daar juist tegen.^[8]

Electorale onvoorspelbaarheid

Er moet wel een kanttekening worden geplaatst bij de hierboven aangehaalde conclusie van Curtice dat een voorkeur om de EU te verlaten gebaseerd is op twee overtuigingen, namelijk dat culturele én economische nadelen van het lidmaatschap groter zijn dan de voordelen. Dat mag immers zo zijn in antwoorden op enquêtevragen, al is het maar omdat respondenten een zekere consistentie nastreven in hun presentatie van opvattingen.

De meeste mensen hebben echter helemaal niet zulke gefundeerde overtuigingen. Hun opstelling tegenover de EU is meerdimensionaal en ambigu.^[9] Ze hebben allerlei opvattingen, vermoedens en gevoelens en als de culturele aversie treffend wordt verwoord en gemobiliseerd, kunnen economische argumenten gemakkelijk naar de achtergrond verdwijnen. ‘Hoe zeker zijn die economische voordelen nou helemaal?’ ‘Je hoort zulke tegenstrijdige dingen en met Noorwegen en Zwitserland gaat het toch ook goed?’ Bovendien zijn opvattingen over de EU verbonden met opvattingen over andere globaliseringskwesaties (integratie, vluchtelingen) en over vertrouwen in de nationale politiek. Gepassioneerde oordelen daarover kunnen de opstelling tegenover het EU-lidmaatschap op sleeptouw nemen. Dit alles maakt steun voor de EU fragiel en vatbaar voor politieke campagnes en publieke stemmingswisselingen.

Noten

[1] In juni 2016 was bij het Britse referendum immers een meerderheid voor de Brexit. De netto steun voor lidmaatschap enkele maanden later kan ermee te maken hebben dat voorstanders minder gingen stemmen bij het referendum en zich meer laten verleiden tot deelname aan een enquête over Europa, maar kan ook voortkomen uit veranderingen van opvattingen na de Brexit. Dat weten we nog niet, omdat over recente ontwikkelingen in de Britse publieke opinie nog geen gedegen onderzoek is gepubliceerd.

[2] P. Dekker, L. de Blok & J. de Hart, *Burgerperspectieven 2016*[3, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 2016, pp. 24-25.

[3] Maar het is niet uniek. Vergelijkbare verschillen vinden we bij opvattingen over de multiculturele samenleving en over de responsiviteit van de Haagse politiek.

[4] P. Dekker, W. Tiemeijer & M. Bovens, 'Het zijn de academici: opleiding als sociale en politiek-culturele scheidslijn', in: A.E. Bronner et al. (red.), *Ontwikkelingen in het marktonderzoek 2016*, Haarlem: Spaar en Hout, 2016, pp. 153-168.

[5] A. Hakhverdian, E. van Elsas, W. van der Brug & T. Kuhn, Euroscepticism and education, *European Union Politics*, jrg. 14 (2013), nr. 4, pp. 522-541; en P. Dekker & J. den Ridder, 'Polariseert Nederland? Ontwikkelingen in politiek-culturele tegenstellingen', in: M. Bovens, P. Dekker & W. Tiemeijer (red.), *Gescheiden werelden?*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau & Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2014, pp. 103-129.

[6] J. den Ridder, P. Dekker & P. van Houwelingen, *Burgerperspectieven 2015*², Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2015, pp. 32-50.

[7] J. Curtice, 'A question of culture or economics? Public attitudes to the European Union in Britain', *The Political Quarterly*, jrg. 87 (2016), nr. 2, pp. 209-218.

[8] Zie voor een verdere karakterisering van partij-aanhangers vanaf 1994: J. van Holsteyn & J. den Ridder, 'Europinie: Nederlandse burgers en houdingen ten aanzien van Europa', in: H. Vollaard, J. van der Harst & G. Voerman (red.), *Van Aanvallen! naar verdedigen?*, Den Haag: Boom bestuurskunde, 2015, pp. 355-383.

[9] S.B. Hobolt & C.E. de Vries, 'Public support for European integration', *Annual Review of Political Science* 19, 2016, pp. 413-432; P. Dekker, 'De publieke opinie', in: A. Schout & J. Rood (red.), *Nederland als Europese lidstaat: eindelijk normaal?*, Den Haag: Boom Lemma, 2013, pp. 31-48.

Auteurs



Paul Dekker

Hoofd van het Sociaal en Cultureel Planbureau ▶

(https://www.scp.nl/Organisatie/Alle_medewerkers/Dekker_Paul)