

Vragen naar de bekende weg?

Een analyse van informatiebronnen waarop schriftelijke vragen over Europese zaken in de Nederlandse Tweede Kamer zijn gebaseerd

Rik de Ruiter, Jelmer Schalk en Yorick van Rijthoven

ABSTRACT: Ask for the Sake of Asking? An Analysis into the Information Sources for Written Parliamentary Questions on EU Affairs in the Dutch Lower House

This paper analyses the information sources members of the Dutch Lower House base their questions on with regard to EU affairs in the period 1995-2013. Knowledge of the type of information sources to base questions on is vital for determining what the conditions are under which members of national parliaments can scrutinize the decisions taken by the national government at the EU level. The involvement of national parliaments in EU affairs is according to many scholars a necessary condition for closing the democratic deficit of the European Union, especially when the turnout in elections for the European Parliament remains low and for national parliaments remains stable and relatively high. An original dataset is constructed including all sets of written parliamentary questions on EU affairs asked by Dutch MPs in the period 1995-2013, categorized by different types of information sources on which the question is based. These different categories of information sources are regressed with a variable measuring the Treaty changes impacting on the intensity of contact between MPs of different national parliaments and several variables measuring the characteristics of Dutch MPs and their parties. The findings indicate that Dutch MPs base their written questions primarily on coverage on EU affairs by national newspapers. Moreover, MPs are more likely to use sources rooted in a national context for asking questions when they are a member of a party with a negative attitude towards European integration. These findings imply that parliamentary control via written questions over the decisions of the national executive at the EU level can be strengthened by increasing national media coverage on EU affairs, allowing the EU public sphere to develop further in the future.

KEYWORDS: national parliaments, European Union, parliamentary questions, the Netherlands

1. Inleiding

In de afgelopen decennia zijn leden van nationale parlementen actiever geworden in het volgen van de besluiten genomen door de nationale regering in de Raad van de Europese Unie (EU) en de Europese Raad. Deze toegenomen activiteit kan worden verklaard door de verdere verdieping en verbreding van Europese integratie en de daarmee samenhangende politisering van deze integratie in de ogen van politici en de bevolking in de lidstaten (Hutter & Grande, 2015; De Wilde, Leupold & Schmidtke, 2016; Kröger & Bellamy, 2016a). Dit heeft geleid tot een toename in formele instrumenten die nationale parlementariërs kunnen inzetten voor het controleren van het EU-besluitvormingsproces, zowel op nationaal (bv. het behandelvoorbehoud) als op Europees niveau (bv. de gele- en oranje kaartenprocedure) (Auel & Christiansen, 2015; Hogenauer, 2015; Van Keulen & Vollaard, 2015). In Nederland heeft dit tevens geleid tot uitbreiding van de ondersteunende staf op EU-vlak voor de Tweede Kamer. Op EU-niveau zijn er bovendien permanente vertegenwoordigers van nationale parlementen actief die regelmatig met elkaar overleggen over lopende EU-zaken. Door deze ontwikkelingen zijn leden van nationale parlementen in toenemende mate betrokken bij de totstandkoming (De Ruiters, 2013; Finke & Danwolff, 2013) en implementatie van EU-wetgeving (Mastenbroek, Spendzharova & Versluis, 2015), het controleren van de regering tijdens de onderhandelingen over Europese verdragen (Auel & Hoing, 2015) en communiceren nationale parlementariërs de te nemen of genomen besluiten in toenemende mate aan de bevolking in de eigen lidstaat door in plenaire debatten EU-zaken aan te kaarten (Auel & Raunio, 2014). Door de toegenomen betrokkenheid vormen nationale parlementen steeds meer een doorgeefluik tussen de besluiten op EU-niveau over het al dan niet verdiepen, verbreden of terugdringen van de Europese integratie tussen lidstaten enerzijds en de belangen en voorkeuren van de bevolking in de lidstaten anderzijds.

Nationale parlementen hebben deze rollen niet van de ene op de andere dag op zich genomen. Zij werden lange tijd gezien als de verliezers van Europese integratie, omdat zij op afstand stonden van nationale regeringen die op steeds meer beleidsterreinen steeds intensiever gingen samenwerken (Maurer & Wesels, 2001). Leden van nationale parlementen hebben moeten leren hoe zij de interactie tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad kunnen monitoren en controle kunnen uitoefenen over de besluiten op EU-niveau genomen door de eigen nationale regering (Goetz & Meyer-Sahling, 2008, p. 8; Raunio, 2009; Raunio & Hix, 2000). Een noodzakelijke voorwaarde voor het uitoefenen van deze controle is toegang tot informatie over het EU-besluitvormingsproces (Kröger & Bellamy, 2016b, p. 140). Ondanks de grote hoeveelheid aan publicaties over de toegenomen betrokkenheid van nationale parlementen bij EU-aangelegenheden (zie voor overzichten: Goetz & Meyer-Sahling, 2008;

Winzen, 2010) is het nog onvoldoende duidelijk waar leden van nationale parlementen precies hun informatie over EU-besluitvormingsprocessen vandaan halen en of er veranderingen optreden in het gebruik van bepaalde informatiebronnen door de verdieping en verbreding van Europese integratie. Kennis over de typen informatiebronnen die worden gebruikt door parlementariërs is cruciaal voor het vaststellen onder welke voorwaarden controle kan worden uitgeoefend over de uitvoerende macht in een representatieve democratie. Het laten afleggen van verantwoording door nationale regeringen over besluiten genomen op EU-niveau – afgedwongen door leden van nationale parlementen die vragen stellen aan nationale bewindspersonen over EU-aangelegenheden – is een noodzakelijke voorwaarde voor het dichten van het democratische tekort in de Europese Unie. Zolang de situatie blijft voortduren waarbij een zeer beperkt deel van het electoraat komt opdagen bij verkiezingen voor het EP, en de opkomst bij verkiezingen voor het nationaal parlement onverminderd hoog blijft, is het onvermijdelijk met het oog op het dichten van het democratische tekort van de Europese Unie dat nationale parlementen controle uitoefenen over de besluiten genomen door nationale regeringen op EU-niveau. In dit artikel wordt daarom de volgende vraag beantwoord:

Van welke informatiebronnen maken Nederlandse Tweede Kamerleden gebruik voor het stellen van schriftelijke Kamervragen aan de regering over EU-aangelegenheden en hoe kunnen verschillen in gebruik van informatiebronnen door Kamerleden verklaard worden?

In de volgende paragraaf zal een overzicht gegeven worden van de betrokkenheid van nationale parlementen bij het Europese integratieproces, met in het bijzonder aandacht voor de informatie over EU-zaken waarover leden van nationale parlementen kunnen beschikken. Vervolgens worden hypothesen opgesteld met de type(n) informatiebron waarvan een Kamerlid gebruik maakt als afhankelijke variabele(n) en, onder andere, de karakteristieken van het individuele Kamerlid en de politieke partij van het Kamerlid als onafhankelijke variabelen. Na uitleg over hoe de gegevens over de Kamervragen in de periode 1995-2013 zijn verzameld en geanalyseerd, worden de resultaten weergegeven. Het blijkt dat Kamerleden vooral gebruik maken van mediaberichtgeving uit nationale landelijke kranten om hun schriftelijke vragen op te baseren. Met andere woorden, Kamerleden ‘vragen naar de bekende weg’ door in hun schriftelijke vragen bepaalde mediaberichtgeving over EU-zaken te echoën. Politieke partijen die negatief staan tegenover een verbreding en verdieping van Europese integratie maken bovendien meer gebruik van informatiebronnen voor het stellen van schriftelijke vragen die geworteld zijn in een nationale context en dus eenvoudig toegankelijk zijn. In de conclusie wordt er stilgestaan bij de implicaties van de bevindingen voor de kwaliteit van nationale

representatieve democratische structuren gedurende een periode waarin zowel een verdieping als een verbreding van Europese integratie optrad.

2. Nationale parlementen, informatievergaring en Europese integratie

De toegang tot informatie over de besluiten met betrekking tot EU-verdragen en -wetgeving die worden voorbereid of zijn genomen op EU-niveau, is een belangrijke voorwaarde voor leden van nationale parlementen om controle te kunnen uitoefenen over het handelen van de eigen nationale regering in Brussel (Kröger & Bellamy, 2016b, p. 140). Naast de informatievoorziening van de nationale regering naar de leden van nationale parlementen over EU-aangelegenheden – bijvoorbeeld met betrekking tot besluiten genomen in de Raad – zijn er informatiekkanalen waarover de regering geen controle heeft. Er zijn verschillende dergelijke kanalen waarlangs leden van nationale parlementen informatie kunnen verzamelen, variërend in de kosten die gemaakt dienen te worden door parlementariërs om de informatie te bemachtigen. Ten eerste zijn er verticale informatiestromen van de Europese instellingen naar nationale parlementen. Deze stromen zijn deels informeel. Kamerleden kunnen informeel contact opnemen met leden van het Europees Parlement van dezelfde politieke partij en uit dezelfde lidstaat (Neunreither, 2005). Een vorm van een formele verticale informatiestroom is de door het Verdrag van Lissabon (2009) ingestelde verplichting voor de Europese Commissie om alle nieuwe wetgevingsvoorstellen direct door te sturen naar alle nationale parlementen van de lidstaten. Hierdoor zijn nationale parlementen minder afhankelijk geworden van de regering voor het verkrijgen van informatie over voorgestelde EU-wetgeving (Mastenbroek *et al.*, 2015; Raunio, 2009; 2011).

Er zijn ook verschillende voorbeelden van horizontale informatiestromen die niet gecontroleerd worden door de nationale regering waarvan leden van nationale parlementen gebruik kunnen maken, bijvoorbeeld informatiebronnen op nationaal niveau, zoals berichtgeving in nationale kranten, eerdere debatten in het nationale parlement zelf of rapporten van het Centraal Bureau voor de Statistiek waarin zaken die verband houden met Europese integratie worden behandeld. Een horizontale informatiestroom die de afgelopen jaren meer aandacht heeft gekregen in de wetenschappelijke literatuur is de toegenomen uitwisseling van informatie tussen nationale parlementen van EU-lidstaten (Cooper, 2012; De Ruiter en Schalk, 2016; Kreiling, 2013; Miklin, 2012; Raunio, 2009; 2011; Sprung, 2013). Ook hier speelt het verdrag van Lissabon een rol (zie ook Auel & Christiansen, 2015). Sinds de instelling door het Verdrag van Lissabon van een subsidiariteitstoets¹ van voorstellen van de Europese Commissie door nationale parlementen is de wederzijdse

afhankelijkheid tussen nationale parlementen toegenomen. Nationale parlementen kunnen namelijk alleen een *Early Warning Mechanism* in werking stellen als 1/3 van de kamers van alle nationale parlementen van EU-lidstaten aangeeft dat een nieuw wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie de gewenste verdeling van bevoegdheden tussen de lidstaten en het supranationale niveau niet respecteert. Lidstaten met een tweekamerstelsel hebben één stem voor het Hogerhuis en één stem voor het Lagerhuis. Parlementen van lidstaten met een parlementair stelsel met één kamer hebben twee stemmen. Wanneer 1/3 van de kamers van nationale parlementen tegen een wetgevingsvoorstel stemt, dient de Europese Commissie het voorstel te heroverwegen en uitleg te geven aan de nationale parlementen waarom het voorstel gehandhaafd blijft, wordt aangepast of teruggetrokken. Wanneer de helft van het aantal stemmen van nationale parlementen tegen een wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie is, moet de Commissie het voorstel heroverwegen, uitleg geven aan de nationale parlementen waarom het voorstel gehandhaafd blijft, wordt aangepast of teruggetrokken, en wordt er gestemd in de Raad en het Europees Parlement over of het voorstel van de Commissie verder dient te worden behandeld. Kortom, nationale parlementen kunnen alleen effectief een ‘early warning’ afgeven voor wetgevingsvoorstellen van de Europese Commissie als leden van deze parlementen op de hoogte zijn van de activiteiten van de overige nationale parlementen die tegelijkertijd een dergelijke subsidiariteitscheck aan het uitvoeren zijn.

Dit heeft geleid tot intensivering van bestaande contacten tussen nationale parlementen in interparlementaire bijeenkomsten zoals de *Conférence des Organes Parlementaires Spécialisés dans les Affaires de l'Union des Parlements de l'Union Européenne* (COSAC),² tot opstarten van nieuwe contacten tussen nationale parlementen in interparlementaire bijeenkomsten zoals de interparlementaire conferenties voor economisch en financieel bestuur (Cooper, 2016; Kreiling, 2013) en voor het Gemeenschappelijke Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) (Stavridis, 2014), en tot informatie-uitwisseling over de parlementaire controle die wordt uitgeoefend over EU-aangelegenheden door nationale parlementen via de door nationale parlementen opgezette database *Interparliamentary EU Information Exchange* (IPEX). Vertegenwoordigers van nationale parlementen kunnen via deze database documentatie uploaden over de behandeling van voorstellen voor EU-wetgeving in het nationale parlement.

Ten slotte heeft er ook op EU-niveau een intensivering van contacten plaatsgevonden tussen nationale parlementen. Elke maandagochtend komen de permanente vertegenwoordigers van nationale parlementen in Brussel bijeen om elkaar op de hoogte te stellen van de belangrijkste EU-besluiten en de aandacht die in hun nationale parlement gegeven wordt aan deze besluiten.

Niet alleen op EU-niveau is er meer ambtelijke ondersteuning voor nationale parlementen gekomen. Ook op nationaal niveau hebben nationale parlemen-

ten geïnvesteerd in meer ambtelijke ondersteuning (Christiansen, Hogenauer & Neuhold, 2014). Zo heeft de Nederlandse Tweede Kamer in de afgelopen twee decennia meer ambtelijke staf gekregen die zich richt op EU-zaken en Tweede Kamerleden voedt met informatie over EU-besluitvormingsprocessen.

3. Verklaringen voor het gebruik van verschillende informatiebronnen

Dit artikel beoogt inzicht te geven in welke informatiebronnen Nederlandse Tweede Kamerleden gebruiken voor het stellen van schriftelijke Kamervragen aan de regering over EU-aangelegenheden en hoe eventuele verschillen in gebruik door Kamerleden van informatiebronnen verklaard kunnen worden. De hypothesen die in deze paragraaf worden opgesteld, hebben als afhankelijke variabelen de verschillende types informatiebronnen met betrekking tot EU-aangelegenheden waarop parlementariërs hun schriftelijke vragen baseren. Er wordt verondersteld dat de keuze van Kamerleden om gebruik te maken van een bepaalde informatiebron voor het stellen van een vraag afhangt van de karakteristieken van de politieke partijen waarvan de Kamerleden die de vraag stellen lid zijn, individuele karakteristieken van Kamerleden, en verschillende periodes. Deze onafhankelijke variabelen hebben alle te maken met de afweging van kosten en baten die Kamerleden maken wanneer zij het besluit moeten nemen of zij aandacht besteden aan EU-aangelegenheden in schriftelijke vragen (De Ruiter, 2013; Saalfeld, 2003). Dit besluit zal afhangen van of het stellen van een schriftelijke vraag baten oplevert in de vorm van invloed op beleid (*policy-seeking*), het aantal stemmen in verkiezingen (*vote-seeking*) en/of bijdraagt aan een reputatie als betrouwbare coalitiepartner in een toekomstige regering (*office-seeking*) (Strøm, 1990). Aangezien dit artikel alleen ingaat op de informatiebronnen waarop schriftelijke vragen gebaseerd zijn, is het onwaarschijnlijk dat Kamerleden vragen stellen met het oog op het vergroten van hun zichtbaarheid voor het electoraat. Daar zijn namelijk andere instrumenten beter geschikt voor dan het voor het grote publiek relatief onzichtbare instrument van de schriftelijke vraag. Het mondelinge vragenuur op dinsdag is een veel betere manier om een dergelijke zichtbaarheid te vergroten als onderdeel van een *vote-seeking*-strategie (Van Aelst *et al.*, 2015; Van Santen, Van Aelst & Helfer, 2015). Wij gaan er dus vanuit dat Kamerleden met het stellen van een schriftelijke vraag aan de regering over EU-aangelegenheden met name tot doel hebben om het beleid te beïnvloeden (*i.e.* een *policy-seeking*-strategie) of te bouwen aan een reputatie als betrouwbare coalitiepartner in een toekomstige regering (*i.e.* een *office-seeking*-strategie).

De baten in termen van *office of policy* dienen wel op te wegen tegen de investering die een Kamerlid moet maken voor het verkrijgen van informatie om de vraag te kunnen stellen. Kamerleden zullen de kosten voor het verkrijgen van informatie zo laag mogelijk proberen te houden en de baten zo hoog mogelijk. Hieronder volgt een overzicht van argumenten op basis waarvan verondersteld wordt dat de variatie in het gebruik van een bepaald type informatiebron verklaard kan worden door een kosten-batenafweging, die voor elk Kamerlid anders is vanwege partijkarakteristieken, individuele karakteristieken of verschillende periodes.

De eerste hypothese die getoetst zal worden, gaat in op het effect van de instelling van de subsidiariteitstoets door het Verdrag van Lissabon in 2009 (Auel & Christiansen, 2015) en de *pilots* die zijn gestart door COSAC in 2006 (zie ook noten 2 en 3). Zoals eerder beschreven, is de verwachting dat er in de periode na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon meer contacten zijn tussen leden van nationale parlementen over EU-aangelegenheden dan in de periode voor de inwerkingtreding ervan. Dit kan een verklaring zijn voor een mogelijk toenemend gebruik van informatie voor het stellen van schriftelijke vragen over EU-zaken aan de regering dat voortkomt uit interparlementaire samenwerkingsverbanden zoals COSAC-bijeenkomsten, de artikel 13-conferentie of IPEX. De kosten van het verkrijgen van informatie voor Kamerleden uit dergelijke samenwerkingsverbanden zijn in de periode na 2006 sterk verminderd, omdat de infrastructuur (*i.e.* meer en intensievere interparlementaire bijeenkomsten) voor het uitwisselen van informatie tussen nationale parlementen verder is ontwikkeld. Leden van de Tweede Kamer zijn daardoor beter op de hoogte van informatie die voortkomt uit interparlementaire bijeenkomsten. Deze informatie kan gebruikt worden om er schriftelijke vragen op te baseren. Bovenstaande argumentatie is samengevat in de volgende hypothese:

H1. Leden van de Nederlandse Tweede Kamer baseren hun schriftelijke vragen aan de Nederlandse regering over EU-aangelegenheden vaker op informatie verkregen uit interparlementaire samenwerkingsverbanden in de periode na het starten van de *pilot* subsidiariteitstoetsen in de context van COSAC (2006) en de formele inwerkingtreding van het *Early Warning Mechanism* in het Verdrag van Lissabon (2009).

De tweede hypothese richt zich op het effect van het netwerken van leden van de Nederlandse Tweede Kamer op de informatiebronnen waarop Kamerleden hun vragen aan de regering over EU-aangelegenheden baseren (Raunio, 2009; 2011; Sprung, 2013). Er wordt verondersteld dat als Kamerleden bereid zijn bijeenkomsten te bezoeken van COSAC om daar op de hoogte gesteld te worden van de EU-gerelateerde activiteiten van nationale parlementen van andere EU-lidstaten, zij in het algemeen in zeer hoge mate geïnteresseerd zullen zijn in het vergaren

van informatie over EU-zaken. Met andere woorden, Kamerleden die naar COSAC-bijeenkomsten gaan schatten de kosten die gemoeid zijn met het vergaren van informatie over EU-aangelegenheden veel lager in dan Kamerleden die niet naar COSAC-bijeenkomsten gaan. Als beide typen Kamerleden de baten van het stellen van een schriftelijke vraag over EU-aangelegenheden gelijk inschatten, zal dit naar verwachting leiden tot een hoger gebruik van meer verschillende informatiebronnen om er schriftelijke Kamervragen aan de regering op te baseren door Kamerleden die geregeld naar COSAC-bijeenkomsten gaan in vergelijking met Kamerleden die niet naar COSAC-bijeenkomsten gaan. Hoewel er verschillende interparlementaire conferenties bestaan naast COSAC, is de verwachting dat alleen het netwerken van parlementariërs binnen COSAC een effect heeft op het gebruik van een groter aantal diverse informatiebronnen. COSAC is namelijk de langstlopende interparlementaire conferentie die Nederlandse Kamerleden regelmatig bezoeken. Deze argumentatie leidt tot de volgende hypothese:

H2: Leden van de Nederlandse Tweede Kamer die deelnemen aan COSAC-bijeenkomsten baseren hun vragen aan de Nederlandse regering over EU-aangelegenheden op een grotere diversiteit aan informatiebronnen dan Nederlandse Tweede Kamerleden die niet naar COSAC-bijeenkomsten gaan.

Er zijn verschillende kenmerken van de politieke partij waarvan een parlementariër lid is die mogelijk een rol spelen in de kosten-batenafweging omtrent het gebruik van informatiebronnen voor het stellen van schriftelijke vragen aan de regering over EU-zaken – met het oog op het beïnvloeden van beleid of het opbouwen van een reputatie als betrouwbare coalitiepartner in een toekomstige regering. Ten eerste, een parlementariër die lid is van een politieke partij die in het algemeen positief staat tegenover verdieping van Europese integratie, zal een sterkere algemene oriëntatie hebben op het Europese besluitvormingsproces en willen investeren in het volgen van dit proces, bijvoorbeeld door het aanknopen en onderhouden van contacten met leden van het Europees Parlement uit dezelfde partijfamilie. Omdat Kamerleden met een positieve attitude ten opzichte van Europese integratie meer gericht zijn op het Europese besluitvormingsproces, zullen zij eerder geneigd zijn gebruik te maken van informatiebronnen die geworteld zijn in een internationale context, zoals informatie vanuit het Europees Parlement, de Europese Commissie en de Raad van Ministers en de Europese Raad. Kamerleden die deel uitmaken van een eurosceptische partij zullen eerder gericht zijn op de eigen nationale context en zullen minder motivatie hebben om te investeren in het aanknopen en onderhouden van contacten op EU-niveau. Het valt te verwachten dat Kamerleden die lid zijn van eurosceptische partijen eerder geneigd zullen zijn gebruik te maken van informatiebronnen geworteld in een nationale context – te weten, nationale mediaberichtgeving en informatie uit

ationale organen zoals de Tweede Kamer zelf of organen als het Centraal Bureau voor de Statistiek – om er schriftelijke vragen over EU-zaken aan de regering op te baseren dan een parlementariër die lid is van een politieke partij die positiever staat tegenover Europese integratie (Navarro & Brouard, 2014). Dit leidt tot de volgende hypothese:

H3: Leden van de Nederlandse Tweede Kamer die lid zijn van een politieke partij die in het algemeen positief staat ten opzichte van verdieping en verbreding van Europese integratie baseren hun vragen aan de Nederlandse regering over EU-aangelegenheden meer op informatiebronnen die in een internationale context zijn geworteld, zoals informatie uit het Europees Parlement, van de Europese Commissie en van de Raad van Ministers en de Europese Raad.

Een tweede karakteristiek van een politieke partij als mogelijke verklaring voor het gebruik van bepaalde types informatiebronnen door Kamerleden is het aantal zetels dat een partij heeft in het parlement. Vliegthart en Walgrave (2011) stellen dat er een verband bestaat tussen de grootte van een politieke partij en het stellen van parlementaire vragen. Politieke partijen met een groot aantal zetels hebben meerdere fractiemedewerkers in dienst ter ondersteuning van Kamerleden die informatie kunnen vergaren over EU-zaken, en er zijn meer Kamerleden binnen de partij die zich kunnen specialiseren in EU-zaken. Met andere woorden, de kosten voor het vergaren van informatie over EU-zaken waarop schriftelijke vragen gebaseerd kunnen worden, zijn lager voor Kamerleden die lid zijn van grotere partijen, omdat de lasten gedeeld kunnen worden door een groter aantal personen. Het valt dus te verwachten dat de Kamerleden uit partijen met minder zetels eerder geneigd zijn bronnen te gebruiken die makkelijk toegankelijk zijn vanwege de beperktere informatievergaringscapaciteit van de politieke partij waarvan zij lid zijn (Vliegthart & Walgrave, 2010). De meest toegankelijke informatiebron is nationale mediaberichtgeving over EU-zaken. Overige relatief toegankelijke bronnen zijn de eigen recente parlementaire activiteiten en informatie verschaft over EU-zaken door nationale overheidsorganen. Kortom, alle bronnen die geworteld zijn in een nationale context. Om na te gaan of er inderdaad een verschil is in de kosten die een Kamerlid kan dragen om grote hoeveelheden informatie over EU-zaken te verzamelen en te verwerken, zodat er vragen over geformuleerd kunnen worden, is de volgende hypothese opgesteld.

H4: Hoe minder zetels een politieke partij van een Nederlands Tweede Kamerlid heeft, des te minder vaak een Kamerlid zijn/haar vragen over EU-aangelegenheden baseert op informatiebronnen die in een internationale context zijn geworteld, zoals informatie uit het Europees Parlement, van de Europese Commissie en van de Raad van Ministers en de Europese Raad.

4. Data en methoden

Om bovenstaande hypotheses te toetsen, zullen de schriftelijke vragen die gesteld zijn door leden van de Nederlandse Tweede Kamer over EU-aangelegenheden in de periode 1995-2013 worden geanalyseerd. Nederland is een middelgrote lidstaat van de Europese Unie, de bevolking heeft een overwegend gematigd positieve attitude ten opzichte van Europese integratie, en de Nederlandse Tweede Kamer neemt een middenpositie in onder nationale parlementen van lidstaten in de Europese Unie qua formele instrumenten voor het uitoefenen van parlementaire controle over EU-aangelegenheden. Deze 'gemiddelde positie' van bevolking, lidstaat en nationaal parlement ten opzichte van andere EU-lidstaten maakt dat Nederland beschouwd kan worden als een *typical case study* (De Ruiters, 2013; Winzen, 2010).

De reden waarom dit artikel zich uitsluitend op de Tweede Kamer en schriftelijke vragen³ richt is dat de schriftelijke Kamervragen die Nederlandse parlementariërs stellen aan de Nederlandse regering over EU-aangelegenheden unieke mogelijkheden bieden om na te gaan van welke bronnen leden van nationale parlementen gebruik maken. In de database van de Nederlandse Tweede Kamer wordt namelijk per kamerstuk met schriftelijke vragen over EU-aangelegenheden vermeld op welke informatiebron het Kamerlid of de groep van Kamerleden de vragen heeft gebaseerd. Wij delen de informatiebronnen die vermeld worden in de Kamerstukken als volgt in: interparlementaire samenwerkingsverbanden, mediaberichtgeving, informatie uit supranationale EU-instituties zoals debatten gevoerd in het Europees Parlement of wetgevingsvoorstellen ingediend door de Europese Commissie, of informatie van intergouvernementele EU-instituties zoals de Europese Raad en de Raad van Ministers.

De gegevens die zijn verzameld om de dataset te construeren voor het testen van bovenstaande hypotheses komen uit verschillende bronnen. Ten eerste, voor het meten van de afhankelijke variabelen zijn alle schriftelijke Kamervragen over EU-zaken in de periode 1995-2013 geselecteerd uit de online database van het Nederlandse parlement (www.overheid.nl). In deze database zijn 128 Kamerstukken opgenomen met daarin sets van samenhangende schriftelijke vragen over EU-zaken gesteld door één Kamerlid of door meerdere Kamerleden gezamenlijk. Van deze 128 Kamerstukken worden 47 Kamerstukken door meerdere Kamerleden gezamenlijk ondertekend als vragensteller. Er is vervolgens per Kamerstuk nagegaan welk Kamerlid of Kamerleden de vragen heeft/hebben gesteld en op welke informatiebron de vraag is gebaseerd. Dit betekent dat de gebruikte informatiebronnen worden gewogen naar het aantal vragenstellers. Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld vragen die gebaseerd zijn op mediaberichtgeving en die gesteld worden door vijf Kamerleden gezamenlijk, als vijf cases meetellen. Er is gekozen voor deze weging, omdat een vraag die door vijf Kamerleden wordt gesteld meer gewicht heeft en serieuzer genomen zal worden door de

bewindspersoon aan wie de vraag gesteld wordt dan een vraag die maar door één Kamerlid gesteld wordt. Dit resulteert in een totaal van 219 Kamerstuk-per-Kamerlid-observaties.

De informatiebron waarvan Kamerleden aangeven gebruik te hebben gemaakt bij het formuleren van de vragen wordt per set van samenhangende vragen aangegeven in een noot en het is de praktijk dat dit alleen vermeld wordt voor schriftelijke Kamervragen en niet bij notulen voor commissievergaderingen of plenaire debatten waarin mondelinge vragen worden gesteld. De vermelding van een bron bestaat uit een verwijzing naar de bron waar de informatie is gevonden. Op basis van deze informatie valt overigens niet vast te stellen of Kamerleden strategische overwegingen hebben bij het noemen van bepaalde bronnen of dat daadwerkelijk de informatie uit deze bronnen is gebruikt waarop de schriftelijke vragen zijn gebaseerd. Er zijn 97 sets van samenhangende schriftelijke vragen (steeds opgenomen in afzonderlijke Kamerstukken per set) die gebaseerd zijn op één informatiebron. Er zijn 31 Kamerstukken met sets van samenhangende vragen die gebaseerd zijn op twee of meer informatiebronnen. Voor 12 Kamerstukken met sets van samenhangende schriftelijke vragen over EU-zaken in de periode 1995-2013 is niet aangegeven op welke informatiebron deze zijn gebaseerd. Deze 12 Kamerstukken met sets van samenhangende vragen worden behandeld als ontbrekende waarden. Omdat een aantal van deze sets van samenhangende vragen per Kamerstuk meerdere vragenstellers heeft, komt het totaal aantal Kamerstuk-per-Kamerlid-observaties voor de analyses op 199 uit.

In een tweede stap zijn de kenmerken van de Kamerleden die de vragen hebben gesteld in kaart gebracht. Voor de tweede hypothese is het relevant na te gaan welke Kamerleden vragen hebben gesteld in hetzelfde jaar als dat waarin zij naar COSAC-bijeenkomsten zijn gegaan. De deelnamelijsten van deze COSAC-bijeenkomsten van leden van alle nationale parlementen van EU-lidstaten in de periode 1995-2013 zijn terug te vinden op www.cosac.eu. Verder is per politieke partij die zitting heeft gehad in de Tweede Kamer tussen 1995-2013 de mate vastgesteld waarin de partij positief of negatief tegenover verdere verdieping van Europese integratie staat (Bakker *et al.*, 2015; Hooghe *et al.*, 2010; Steenbergen & Marks, 2007) (zie H3) en wat het percentage behaalde zetels is in verkiezingen (www.overheid.nl/overheidsinformatie/) (zie H4). Voor het testen van de eerste hypothese zijn er dummyvariabelen opgenomen, zodat kan worden vastgesteld of het gebruik van informatiebronnen anders is voor en na de instelling van de COSAC-pilot-subsidiariteitstoetsen (2006) en voor en na de formele subsidiariteitstoets in werking gesteld door het Verdrag van Lissabon (2009). Ten slotte nemen we een controlevariabele in de analyse mee die mogelijk het gebruik van type informatiebron beïnvloedt; we kijken naar of een Kamerlid deel uitmaakt van een partij in de oppositie of in de regering. Tabel 1 geeft een overzicht van de variabelen in de analyses en de codering.

TABEL 1. Beschrijvende statistieken van schriftelijk gestelde vragen door Tweede Kamerleden (n = 199).

Variabele	Gemiddelde	St.Dev.	Min	Max
Bron interparlementaire samenwerkingsverbanden	.07		0	1
Bron supranationale EU-instituties	.28		0	1
Bron intergouvernementele instituties	.10		0	1
Bron mediaberichtgeving	.64		0	1
Bron nationale organen	.23		0	1
Aanwezigheid COSAC in gegeven jaar schriftelijke vraag	.12		0	1
Pro-Europese houding partij	4.22	1.81	1.09	6.82
Regeringspartij	.24		0	1
Percentage zetels partij	12.75	9.00	1.33	30
Vraag na COSAC (2006)	.70		0	1
Vraag na Lissabon (2009)	.46		0	1
SP	0.18		0	1
PVV	0.14		0	1
VVD	0.13		0	1
PvdA	0.13		0	1
CDA	0.12		0	1
GroenLinks	0.10		0	1
D66	0.08		0	1
PvdD	0.06		0	1
CU	0.02		0	1
SGP	0.02		0	1
GPV	0.01		0	1
LPF	0.01		0	1
RPF	0.01		0	1

Noot. De waarde '1' is telkens gecodeerd als 'waar': het gebruik van een type informatiebron, het type partij, schriftelijke vraag gesteld na COSAC-bezoek, schriftelijke vraag afkomstig van genoemde partij.

Tabel 1 laat al direct zien dat mediaberichtgeving de meest gebruikte bron is door Kamerleden om vragen op te baseren. Verder valt op dat SP- en PVV-Kamerleden de meeste schriftelijke vragen stellen over EU-zaken in de periode 1995-2013.

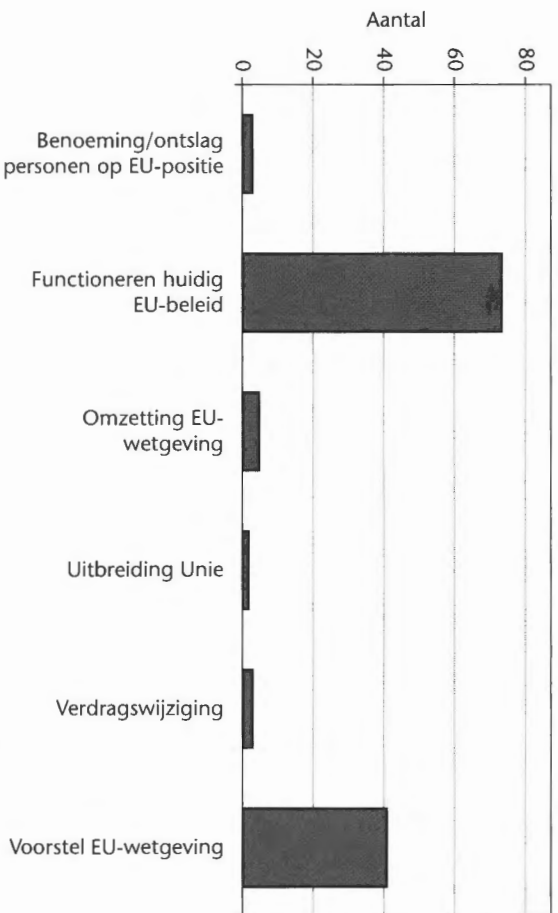
We analyseren de data op een aantal manieren om de hypothesen te toetsen. Eerst beschrijven we welke bronnen meer of minder worden gebruikt, hoe dit gebruik verschilt over de jaren, en of parlementariërs die COSAC hebben bezocht meer en andere bronnen gebruiken dan parlementariërs die dat niet hebben gedaan. Vervolgens toetsen wij hypothesen 3 en 4 middels een logistische regressie. De reden waarom we hiervoor kiezen – en niet voor een multinomiale analyse waarin de afhankelijke variabele vijf categorieën heeft (één voor elk type informatiebron) – is tweeledig. Ten eerste veronderstellen hypothesen 3 en 4 dat het theoretisch relevante onderscheid niet zozeer bestaat tussen elk van de vijf bron-

nen, maar tussen enerzijds media en nationale organen, en anderzijds supranationale en intergouvernementele instituties en interparlementaire netwerken. Ten tweede worden sommige informatiebronnen maar marginaal gebruikt, zoals interparlementaire netwerken en informatie van intergouvernementele instituties (zie tabel 1). Dat betekent dat de celfrequenties erg klein zijn voor deze categorieën, waardoor de schattingen in een multinomiale regressie instabieler zijn.

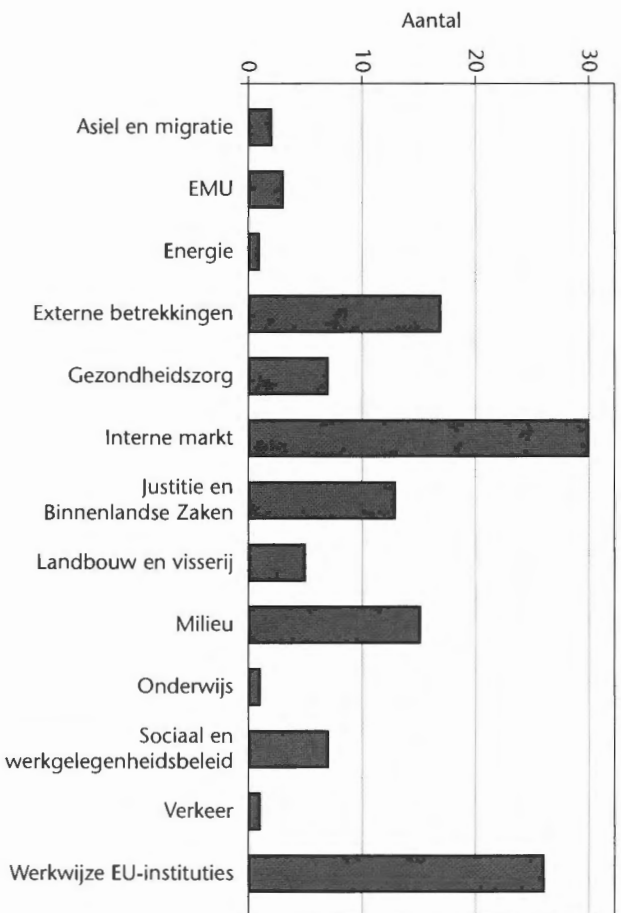
Om dezelfde reden kiezen we ervoor om de logistische regressieanalyse alleen uit te voeren voor die sets van vragen waarvoor geldt dat er slechts van een enkele bron gebruik werd gemaakt. In logistische en multinomiale regressie wordt verondersteld dat de antwoordcategorieën wederzijds uitsluitend zijn. In een multinomiale regressie zou dit kunnen worden opgelost door te schatten welke specifieke combinatie van informatiebronnen wordt gebruikt. Elke combinatie van twee of drie typen informatiebronnen wordt dan echter een aparte antwoordcategorie, wat resulteert in erg lage celfrequenties per combinatie. Van de 199 cases nemen we er dus 52 niet mee. We beschrijven deze cases in onderstaande paragraaf wel op kwalitatieve wijze en geven alle cases weer in een netwerk tussen partijen en Kamerstukken met sets van samenhangende vragen.

5. Resultaten

Kamerleden stellen de meeste schriftelijke vragen over voorstellen voor EU-wetgeving waarover onderhandeld wordt op EU-niveau tussen het Europees Parlement, de Commissie en de Raad en over het functioneren van huidig EU-beleid, vaak met een verwijzing naar gevolgen van dit beleid voor Nederland (figuur 1, zie Navarro & Brouard 2014 voor vergelijkbare resultaten voor het Franse Parlement). Voorbeelden van specifieke onderwerpen die in deze laatste categorie vallen, zijn vragen omtrent het vervroegen van de invoering van de euro, btw-teruggaafprocedures in andere EU-lidstaten, de effecten van Europese milieu-regelgeving op het Nederlandse verkeersbeleid, en de toename van werkloze arbeidsmigranten uit nieuwe EU-lidstaten. Voorbeelden van voorstellen voor EU-wetgeving waarover Kamerleden schriftelijke vragen stellen tijdens onderhandelingen op EU-niveau zijn het openstellen van de Europese binnengrenzen voor afval, de instelling van een Europese officier van Justitie, het Europees Burgerlijk Wetboek, de gevolgen voor de Nederlandse chemiesector van een verscherpt Europees CO₂-beleid, en de onderhandelingen tussen de Europese Commissie en de VS over het *Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)*-verdrag. Nederlandse Kamerleden stellen minder schriftelijke vragen over de omzetting van richtlijnen in Nederlands beleid, de uitbreiding van de Europese Unie, en wijzigingen van de EU-verdragen.

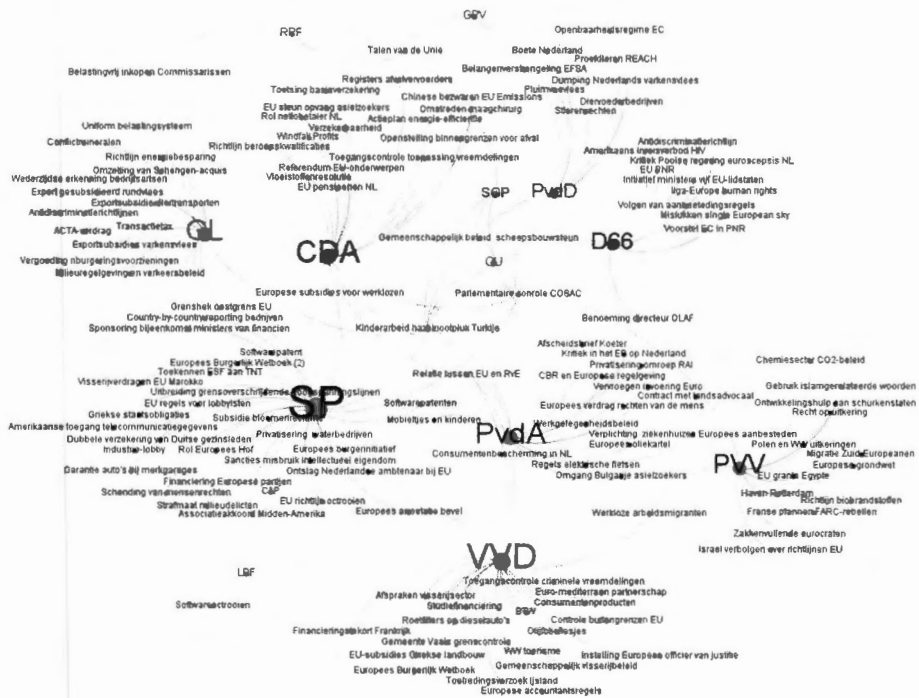


FIGUUR 1. Aantal Kamerstukken per type schriftelijke vraag (n = 128).



FIGUUR 2. Aantal Kamerstukken per thema schriftelijke vraag (n = 128).

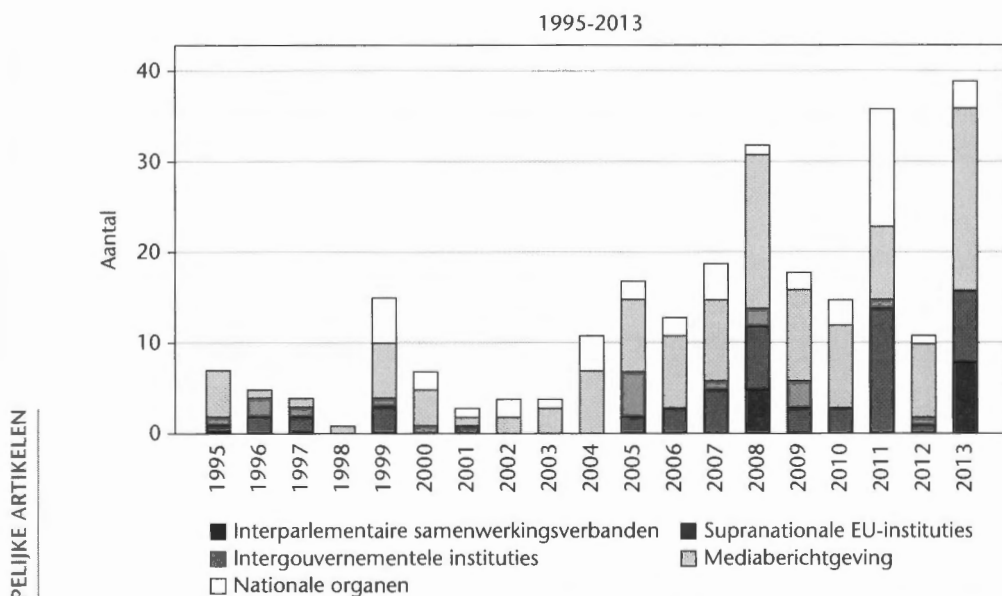
Uit figuur 2 blijkt dat veruit de meeste vragen raken aan de interne markt en de werkwijze van EU-instituten. Figuur 3 laat de onderwerpen van alle Kamerstukken met sets van samenhangende vragen zien en welke partijen daarover een schriftelijke vraag hebben gesteld. Kamerleden stellen soms samen met andere Kamerleden een vraag. Vaak gebeurt dit door twee Kamerleden van dezelfde partij. Enkele keren stellen Kamerleden die ideologisch verwant zijn gezamenlijk een schriftelijke vraag over EU-aangelegenheden. De onderwerpen lijken veelal de speerpunten van partijen te volgen (bv. stierengevechten en diervoederbedrijven bij de PvdD, en WW-uitkeringen voor Polen en immigratie van Zuid-Europeanen bij de PVV) en bevestigen de bevindingen uit figuur 2, namelijk een focus op de interne markt (bv. gemeenschappelijk beleid scheepsbouwsteun, Europese aanbestedingsregels, migratie Zuid-Europeanen), externe betrekkingen van de EU (bv. Israël verbolgen over EU-richtlijnen, associatieakkoord Midden-Amerika, Amerikaans inreisverbod HIV) en de werkwijze van EU-instituten (bv. belastingvrij inkopen door EU-commissarissen, openbaarheidsregime van de Europese Commissie, benoeming directeur OLAF).



FIGUUR 3. Netwerk van politieke partijen en onderwerpen per Kamerstuk met schriftelijke vragen. De grootte van de partij weerspiegelt het aantal Kamerstukken waarover leden van de partij een schriftelijke vraag hebben gesteld.

Verder blijkt uit figuur 3 dat er maar een beperkt aantal Kamervragen is die gezamenlijk gesteld worden door Kamerleden uit meer dan twee verschillende politieke partijen en die dus breed gesteund worden. De voornaamste uitzonderingen hierop zijn vragen over de relatie tussen het functioneren van de Raad van Europa en de Europese Unie, vragen over kinderarbeid bij de hazelnootpluk in Turkije en de noodzaak dit aan de kaak te stellen bij de onderhandelingen over de toetreding van Turkije tot de Europese Unie, en vragen over een rapport van COSAC waarin een inventarisatie gemaakt wordt van de toegang van verschillende nationale parlementen van EU-lidstaten tot documenten die gebruikt worden op EU-niveau tijdens onderhandelingen over EU-wetgeving.

Het gebruik van informatiebronnen voor schriftelijke vragen over EU-zaken door Tweede Kamerleden vertoont een grote variatie in de periode 1995-2013 (zie figuur 4). Een eerste opmerkelijke trend is de toename van het aantal schriftelijke Kamervragen over EU-aangelegenheden, met onder de 10 vragen per jaar voor vrijwel de gehele periode 1995-2003. Na 2005 komt het aantal vragen per jaar over EU-aangelegenheden niet meer onder de 10. Deze toename⁴ verloopt parallel aan de verdieping en verbreding van Europese integratie en, als gevolg daarvan, een toename van de politisering van Europese integratie op nationaal niveau en de uitbreiding van de ondersteunende EU-staf van de Tweede Kamer op nationaal en EU-niveau.



FIGUUR 4. Gebruikte bronnen voor schriftelijke vragen door Tweede Kamerleden (n = 199).

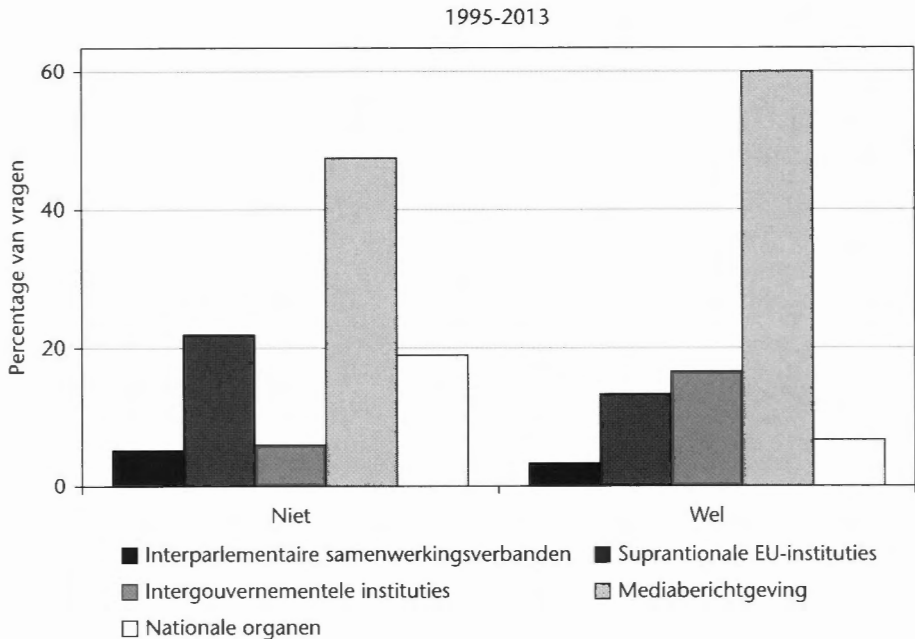
Het tweede dat opvalt in figuur 4 is dat mediaberichtgeving veruit de belangrijkste informatiebron voor Kamerleden is om schriftelijke vragen aan de regering over EU-zaken op te baseren. Het zijn met name artikelen uit landelijke kranten die gebruikt worden door Kamerleden om vragen te stellen over voorstellen voor EU-wetgeving of het (gebrek) functioneren van het huidige EU-beleid. Belangrijk hierbij is om op te merken dat de mediaberichtgeving die aangehaald wordt als bron voor de schriftelijke Kamervragen vaker transmissie van informatie gebaseerd op besluiten genomen door de Commissie, het EP of de Raad behelst dan het creëren van nieuws door journalisten via bijvoorbeeld onderzoeksjournalistiek of een redactioneel commentaar (zie ook Van Aelst & Vliegenthart 2014, p. 403).

Deze twee bevindingen (de toename in het aantal Kamervragen over EU-aangelegenheden en het belang van mediaberichtgeving als informatiebron voor Kamerleden) zijn niet los van elkaar te zien (Van Noije, Kleinnijenhuis & Oegema, 2008, p. 477). Er is een verband tussen het toegenomen aantal schriftelijke Kamervragen na 2005, de algehele toename van de media-aandacht voor EU-zaken en – zo blijkt uit deze studie – de toename van het gebruik van mediabronnen voor het stellen van schriftelijke vragen door Kamerleden (zie ook Van Aelst & Vliegenthart, 2014).

Met gebruik van de cijfers opgenomen in figuur 4 is ook vast te stellen of de eerste hypothese dient te worden verworpen. Het blijkt dat leden van de Nederlandse Tweede Kamer meer geneigd zijn hun schriftelijke vragen aan de Nederlandse regering over EU-aangelegenheden te baseren op informatie verkregen uit interparlementaire samenwerkingsverbanden na het starten van de eerste subsidiariteitstoetsen in de context van COSAC vanaf 2006. De Pearson Chi kwadraat is significant (6.00; $p < 0.05$). De formele inwerkingtreding van het *Early Warning Mechanism* in het Verdrag van Lissabon (2009) kan hier aan bijgedragen hebben, maar opvallend in figuur 4 is dat vóór 2009 door Kamerleden al meer gebruik werd gemaakt van informatie uit interparlementaire netwerken. De Chi kwadraat is dan ook niet significant voor het gebruik van informatie uit interparlementaire netwerken voor het stellen van vragen na de formele inwerkingtreding in 2009 van de subsidiariteitstoets in het Verdrag van Lissabon.

Het toegenomen gebruik van informatie verkregen uit interparlementaire samenwerkingsverbanden door parlementariërs kan mogelijk veroorzaakt zijn door de uitbreiding van ondersteunende EU-staf op het nationale niveau in de Tweede Kamer en op EU-niveau door middel van de aanstelling van de permanente vertegenwoordiger voor de Tweede Kamer in Brussel. Het kan zijn dat deze uitbreiding van EU-staf op nationaal en EU-niveau een informatiestroom op gang heeft gebracht over EU-aangelegenheden naar Kamerleden, en een toename van het totaal aantal Kamervragen over de EU en de grotere diversiteit aan bronnen gebruikt door Kamerleden heeft veroorzaakt.

Uit figuur 5 blijkt dat Kamerleden die naar COSAC-bijeenkomsten⁵ gaan en in hetzelfde jaar een schriftelijke vraag stellen over EU-aangelegenheden niet meer gebruik maken van verschillende informatiebronnen of radicaal andere bronnen gebruiken dan Kamerleden die niet naar COSAC-bijeenkomsten gaan en schriftelijke vragen stellen. Kamerleden baseren hun vragen vooral op berichtgeving uit nationale kranten, ongeacht hun aanwezigheid bij COSAC-bijeenkomsten. Het netwerken van Kamerleden met parlementariërs uit andere nationale parlementen heeft dus geen effect op de hoeveelheid en diversiteit aan bronnen die Kamerleden gebruiken voor het stellen van schriftelijke vragen over EU-zaken. Deze bevinding leidt tot het afwijzen van de tweede hypothese. Een verklaring voor deze onverwachte bevinding zou kunnen zijn dat alle Kamerleden gebruik maken van de informatie die de ondersteunende EU-staf aan leden van de Tweede Kamer verschaft, ongeacht of Kamerleden naar COSAC-bijeenkomsten gaan of niet.



FIGUUR 5. Gebruikte bronnen door Tweede Kamerleden die wel en niet COSAC-bijeenkomsten hebben bezocht (n = 199).

Uit de logistische regressieanalyse uitgevoerd in het kader van het toetsen van de hypothesen 3 en 4 blijkt dat leden van de Nederlandse Tweede Kamer die lid zijn van een politieke partij die in het algemeen positief staat ten opzichte van verdie-

ping van Europese integratie *minder* geneigd zijn hun vragen aan de Nederlandse regering over EU-aangelegenheden te baseren op informatiebronnen die in een nationale context zijn geworteld, te weten mediaberichtgeving en nationale organen (OR = .58; $p < .05$) (zie tabel 2). Deze bevinding leidt tot het aannemen van de derde hypothese.

Figuur 6 laat zien hoe dit enige significante effect eruitziet: het geeft de voorspelde *margins* weer op basis van het regressiemodel bij verschillende niveaus van euroscepticisme van de partij die (mede) de vraag stelt. Bij politieke partijen die zeer eurosceptisch zijn (score 1 op de schaal van euroscepticisme), is de kans erg groot dat zij nationale bronnen gebruiken. De onzekerheid – getoond door de betrouwbaarheidsintervallen rondom de voorspelling – bij een hogere mate van euroscepticisme van politieke partijen is beduidend kleiner dan bij politieke partijen met een pro-Europese houding. Bij pro-Europese partijen liggen de voorspelde *margins* op het gebruik van nationale bronnen veel lager. In absolute zin is de kans evenwel nog steeds groot te noemen, namelijk boven de 30 procent. Dit onverwachte resultaat komt vooral voort uit het hoge gebruik van mediabronnen door zowel pro-Europese als eurosceptische politieke partijen.

De regressieanalyse laat ook zien dat het percentage zetels van een politieke partij geen significant effect heeft op het gebruik van informatiebronnen die geworteld zijn in een nationale context. Deze bevinding leidt tot het afwijzen van de vierde hypothese.

TABEL 2. Logistische regressie van gebruik nationale (1) versus niet-nationale (0) bronnen voor het stellen van schriftelijke Kamervragen door leden van de Tweede Kamer (n = 147).

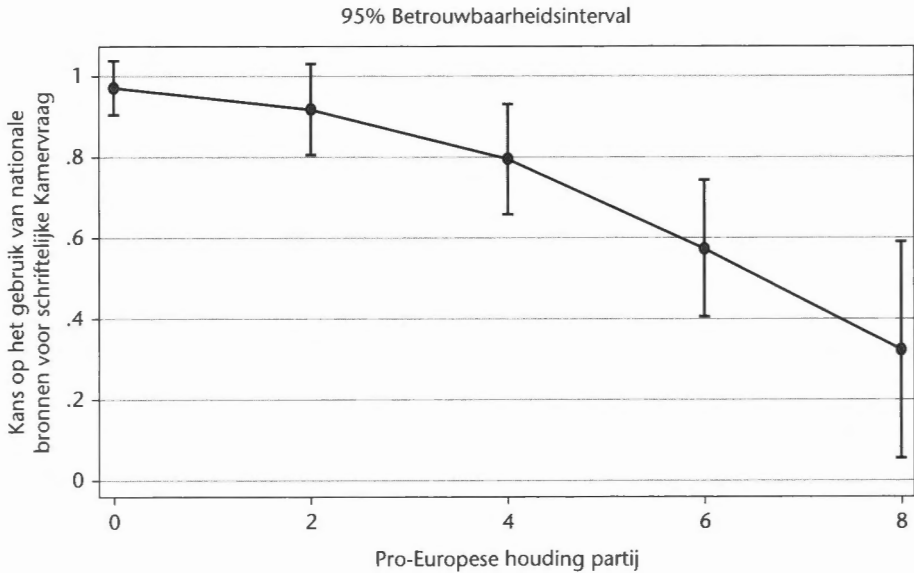
Variable	OR (95% CI)	p*
Pro-Europese houding partij	.584 (.392-.870)	.008
Percentage zetels partij	1.054 (.969-1.146)	.221
Regeringspartij	.453 (.105-1.956)	.289
COSAC-bezoek (voor de schriftelijke vraag)	.520 (.192-1.410)	.199
Constant	23.017 (1.942-272.734)	.013
Wald chi-kwadraat toets (df)	12.94 (4)	.012

Noot. Standaardfouten gecorrigeerd voor clustering van Kamervragen binnen debatten.

OR = odds ratio; CI = Confidence Interval.

* p-waarde voor tweezijdige parameter test.

'Nationaal' betekent het gebruik van een van de volgende typen bronnen: media en nationale organen.



FIGUUR 6. Voorspelde *margins* voor het gebruik van bronnen in nationale context.

6. Conclusie

De bevindingen in dit artikel wijzen erop dat de leden van de Nederlandse Tweede Kamer actiever zijn geworden in het stellen van schriftelijke vragen over voorstellen voor EU-wetgeving in onderhandeling op EU-niveau. Nederlandse parlementariërs monitoren de toegenomen interactie tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad in het EU-wetgevingsproces en oefenen controle uit over de besluiten op EU-niveau genomen door de nationale regering door het stellen van meer schriftelijke vragen in de periode 2005-2013 dan in de periode 1995-2003. Ook het functioneren van het huidige EU-beleid (met name op het gebied van externe betrekkingen en de interne markt) en de consequenties daarvan voor Nederland hebben in de loop der tijd meer aandacht gekregen in schriftelijke vragen van Nederlandse Tweede Kamerleden.

Voor beide vormen van parlementaire betrokkenheid is informatie over het voorgenomen of ingevoerde EU-beleid cruciaal. Dit artikel heeft ten eerste inzichtelijk gemaakt van welke informatiebronnen Nederlandse Tweede Kamerleden gebruik maken voor het stellen van Kamervragen over EU-aangelegenheden. Het blijkt dat Kamerleden zich vooral baseren op mediaberichtgeving uit Nederlandse landelijke kranten (zie ook Vliegthart & Walgrave, 2011). Met andere woorden, Kamerleden 'vragen naar de bekende weg' door in hun schriftelijke vragen de mediaberichtgeving over EU-zaken te echoën. De parlementaire betrokkenheid bij het

Europese integratieproject staat of valt dus met de ontwikkeling van een publieke sfeer waarin er aandacht is voor EU-aangelegenheden, weerspiegeld in structurele media-aandacht voor Europese integratie (Bijsmans, 2011; De Vreese, 2007; Eder, 2000; Habermas, 2001; Koopmans, 2007; Trenz, 2004). Op dit moment is een dergelijke publieke sfeer onderontwikkeld in de EU-lidstaten, met als gevolg dat Europese integratie in nationale parlementen beperkt aandacht krijgt. Het aantal Kamervragen over de EU is echter flink toegenomen en als de trend van meer mediaberichtgeving over de EU zich doorzet, zou de publieke sfeer in de EU meer ontwikkeld kunnen raken (Van Noije *et al.*, 2008). Een toename van aandacht voor EU-zaken in mediaberichtgeving – en dus een meer ontwikkelde publieke sfeer in de EU – zal leiden tot meer schriftelijke Kamervragen over EU-aangelegenheden gesteld door eurosceptische politieke partijen.

Ten tweede heeft dit artikel verklaringen getoetst voor verschillen in gebruik van informatiebronnen door Kamerleden. Het blijkt dat leden van de Nederlandse Tweede Kamer meer geneigd zijn hun schriftelijke vragen aan de Nederlandse regering over EU-aangelegenheden te baseren op informatie verkregen uit interparlementaire samenwerkingsverbanden na het starten van de eerste subsidiariteitstoetsen in de context van COSAC in 2006 (H1). Het effect van netwerken tussen parlementariërs in de context van COSAC op de informatiebronnen die worden gebruikt voor het stellen van schriftelijke vragen is echter beperkt. Kamerleden die naar COSAC-bijeenkomsten gaan, maken niet meer gebruik van verschillende informatiebronnen dan Kamerleden die dat niet doen (H2). Belangrijk voor het verklaren van het gebruik door Kamerleden van bepaalde soorten informatiebronnen om er schriftelijke vragen op te baseren is of een parlementariër al dan niet lid is van een politieke partij die in het algemeen negatief staat ten opzichte van verdieping en verbreding van Europese integratie. Leden van de Nederlandse Tweede Kamer die lid zijn van eurosceptische politieke partijen zijn eerder geneigd om hun vragen aan de Nederlandse regering over EU-aangelegenheden te baseren op informatiebronnen die in een nationale context zijn geworteld, te weten mediaberichtgeving, en informatie uit nationale organen zoals het nationale parlement (H3). Kortom, de besproken toename van mediaberichtgeving over EU-aangelegenheden als noodzakelijke voorwaarde voor het ontwikkelen van een publieke sfeer in de EU zal hoogstwaarschijnlijk vooral leiden tot een toename van schriftelijke vragen gesteld door eurosceptische politieke partijen. De grootte van een politieke partij (H4) en of een partij deel uitmaakt van de oppositie of de regering heeft geen significant effect op de mate waarin gebruik gemaakt wordt van informatiebronnen geworteld in een nationale context.

De analyse van schriftelijke Kamervragen kan niet eenvoudig worden gerepliceerd voor andere nationale parlementen van EU-lidstaten. Databases van andere nationale parlementen benoemen de informatiebron waarop een schriftelijke vraag gebaseerd is niet expliciet. Omdat de Nederlandse Tweede Kamer een midden-

positie inneemt onder nationale parlementen in de Europese Unie qua formele instrumenten voor het uitoefenen van parlementaire controle met betrekking tot EU-aangelegenheden, een middelgrote lidstaat is qua inwoners, en de bevolking een gematigd positieve attitude heeft ten opzichte van Europese integratie, kan Nederland mogelijk dienen als *'typical case-study'* (De Ruiter, 2013; Winzen, 2010). De bevindingen uit de Nederlandse casus zijn echter maar in beperkte mate generaliseerbaar naar andere lidstaten, bekeken vanuit de optiek van onderzoek uitgevoerd door politieke communicatiewetenschappers, waarin wordt aangetoond dat politici in Nederland meer dan in andere EU-lidstaten steunen op mediaberichtgeving (Van Santen *et al.*, 2015).

Schriftelijke vragen zijn bovendien lang niet het enige instrument voor leden van de Nederlandse Tweede Kamer om controle uit te oefenen over de besluiten genomen door nationale regeringen op EU-niveau. Schriftelijke vragen zijn vooral een instrument om het (gebrekig) functioneren van EU-beleid aan te kaarten en ze zijn relatief onzichtbaar voor het publiek, zeker in vergelijking met bijvoorbeeld het mondelinge vragenuurtje op dinsdagen (Van Aelst *et al.*, 2015; Van Santen *et al.*, 2015). Deze studie zegt daarom vooral iets over de *policy-seeking*- en *office-seeking*-strategie van Nederlandse politieke partijen in het kader van EU-aangelegenheden en minder over het uitoefenen van controle door Kamerleden over besluiten genomen door de Nederlandse regering op EU-niveau, met het oog op het verwerven van stemmen in volgende parlementsverkiezingen.

Noten

1. De formele instelling van deze subsidiariteitstoets vond plaats in 2009. Binnen de *Conférence des Organes Parlementaires Spécialisés dans les Affaires de l'Union des Parlements de l'Union Européenne* (COSAC) deden verschillende parlementen sinds 2006 – waaronder de Nederlandse Eerste en Tweede Kamer – echter actief mee met enkele *pilots* van deze toets.
2. COSAC is de langstlopende interparlementaire conferentie; ze vindt twee keer per jaar plaats en brengt alle voorzitters en leden van de parlementaire commissie voor Europese Zaken bij elkaar van alle nationale parlementen van EU-lidstaten. De COSAC-bijeenkomsten dienen vooral voor het bediscussiëren van EU-aangelegenheden, zonder tot bindende afspraken te komen.
3. Andere instrumenten waarvan Nederlandse parlementariërs gebruik kunnen maken om parlementaire controle uit te oefenen over EU-aangelegenheden zijn het plaatsen van EU-zaken op de agenda van plenaire debatten of algemeen overleg in de vaste Ka-

mercommissie voor Europese Zaken of in beleidsspecifieke Kamercommissies, het stellen van een mondelinge vraag, het uitvaardigen van een behandelvoorbehoud, of het insturen van een *'reasoned opinion'* als reactie op een wetgevingsvoorstel van de Europese Commissie. Zie Martin (2011) en Russo en Wiberg (2010) voor hoe het instrument van parlementair vraagrecht zich verhoudt tot andere parlementaire controle-instrumenten in verschillende nationale parlementen. Zie Navarro en Brouard (2014) voor een overzicht van de europeanisering van parlementaire vragen in het Franse parlement.

4. Ook het totaal aantal schriftelijke vragen in de Nederlandse Tweede Kamer neemt toe. In een brief aan de Kamer stelt Kamervoorzitter Arib dat in de jaren negentig van de vorige eeuw gemiddeld zo'n 1100 schriftelijke vragen per jaar werden gesteld. In 2015 is dat aantal gestegen tot zo'n 2650 (www.nos.nl, Kamervoorzitter Arib: *Anders omgaan met schriftelijke vragen*, gepubliceerd op 17 maart 2016, geraadpleegd op 30 maart 2016, zie ook Van Aelst en Vliegthart (2014) en Van Holsteijn en Post (2009)).

5. De deelname aan COSAC-bijeenkomsten van Kamerleden is toegenomen in de afgelopen decennia. Waar in de jaren negentig vooral Kamerleden van middenpartijen met een positieve attitude tegenover Europese integratie naar COSAC-bijeenkomsten gingen (*i.e.* CDA, PvdA), zijn er nu ook meer Kamerleden van oppositiepartijen en eurosceptische partijen die COSAC bezoeken (*i.e.* SP, PVV).

Bibliografie

- Auel, K. & Christiansen, T. (Eds.) (2015). After Lisbon: National Parliaments in the European Union. *West European Politics*, 38(2), 261-415.
- Auel, K. & Hoing, O. (2015). National Parliaments and the Eurozone Crisis: Taking Ownership in Difficult Times? *West European Politics*, 38(2), 375-395.
- Auel, K. & Raunio, T. (Eds.) (2014). Connecting with the Electorate? Parliamentary Communication in EU Affairs. *The Journal of Legislative Studies*, 20(1), 1-142.
- Bakker, R., De Vries, C., Edwards, E., Hooghe, L., Jolly, S., Marks, G., Polk, J., Rovny, J., Steenbergen, M. & Vachudova, M. (2015). Measuring Party Positions in Europe: The Chapel Hill Expert Survey Trend File, 1999-2010. *Party Politics*, 21(1), 143-152.
- Bijsmans, P. (2011). *Debating Europe: Reflections on EU Affairs in the Public Sphere*. Maastricht: Universitaire Pers.
- Christiansen, T., Hogenauer, A. & Neuhold, C. (2014). National Parliaments in the European Union: Bureaucratization rather than Democratization? *Comparative European Politics*, 12(2), 121-140.
- Cooper, I. (2012). A 'Virtual Third Chamber' for the European Union National Parliaments after the Treaty of Lisbon. *West European Politics*, 35(3), 441-465.

- Cooper, I. (2016). The Politicization of Inter-parliamentary Relations in the EU: Constructing and Contesting the 'Article 13 Conference' on Economic Governance. *Comparative European Politics*, 14(2), 196-214.
- De Ruiter, R. (2013). Under the Radar? National Parliaments and the Ordinary Legislative Procedure in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 20(8), 1196-1212.
- De Ruiter, R. & Schalk, J. (2016). Explaining Cross-national Policy Diffusion in National Parliaments: A Longitudinal Case Study of Plenary Debates in the Dutch Parliament. *Acta Politica*, online gepubliceerd in januari 2016, doi: 10.1057/ap.2015.29.
- De Vreese, C. H. (2007). The EU as a Public Sphere. *Living Reviews in European Governance*, 2(3), <http://www.livingreviews.nl/lreg-2007-3>, geraadpleegd op 5 november 2012.
- De Wilde, P., Leupold, A. & Schmidtke, H. (Eds.) (2016). The Differentiated Politicisation of European Governance. *West European Politics*, 39(1), 3-182.
- Eder, K. (2000). Zur Transformation nationalstaatlicher Öffentlichkeit in Europa. *Berliner Journal für Soziologie*, 2(2), 167-184.
- Finke, D. & Dannwolf, T. (2013). Domestic Scrutiny of European Union Politics: Between Whistle Blowing and Opposition Control. *European Journal of Political Research*, 52(6), 715-746.
- Goetz, K. H. & Meyer-Sahling, J.-H. (2008). The Europeanisation of National Political Systems: Parliaments and Executives. *Living Reviews in European Governance*, 3(2), www.livingreviews.org/lreg-2008-2, geraadpleegd op 20 november 2012.
- Habermas, J. (2001). Warum braucht Europa eine Verfassung? (Why Does Europe Need a Constitution?). http://www.zeit.de/2001/27/Warum_braucht_Europa_eine_Verfassung, geraadpleegd op 6 november 2012.
- Hogenaer, A. L. (2015). The Dutch Parliament and EU Affairs: Decentralizing Scrutiny. In C. Neuhold, O. Rozenberg, J. Smith & C. Heftler (Eds.), *The Palgrave Handbook of National Parliaments and the European Union* (pp. 252-274). Basingstoke: Palgrave.
- Hooghe, L., Bakker, R., Brigevisch, A., De Vries, C., Edwards, E., Marks, G., Rovny, J. & Steenbergen, M. (2010). Reliability and Validity of Measuring Party Positions: The Chapel Hill Expert Surveys of 2002 and 2006. *European Journal of Political Research*, 49(5), 684-703.
- Hutter, S. & Grande, E. (2014). Politicizing Europe in the National Electoral Arena: A Comparative Analysis of Five West European Countries, 1970-2010. *Journal of Common Market Studies*, 52(5), 1002-1018.
- Koopmans, R. (2007). Who Inhabits the European Public Sphere? Winners and Losers, Supporters and Opponents in European Political Debates. *European Journal of Political Research*, 46(2), 183-210.
- Kreiling, V. (2013). *The New Inter-parliamentary Conference for Economic and Financial Governance*. *Notre Europe Policy Paper*. <http://www.notre-europe.eu/media/interparliamentaryconferenceecofinkreilingerne-jdioc2013.pdf?pdf=ok>.

- Kröger, S. & Bellamy, R. (2016a). National Parliaments and the Politicization of European Integration. *Comparative European Politics*, 14(2), 131-153.
- Kröger, S. & Bellamy, R. (2016b). Beyond a Constraining Dissensus: The Role of National Parliaments in Domesticating and Normalising the Politicization of European Integration. *Comparative European Politics*, 14(2), 131-153.
- Martin, S. (2011). Parliamentary Questions, the Behavior of Legislators, and the Function of Legislatures: An Introduction. *The Journal of Legislative Studies*, 17(3), 259-270.
- Mastenbroek, E., Spendzharova, A. & Versluis, E. (2015). Clawing Back Lost Powers? Parliamentary Scrutiny of the Transposition of EU Social Policy Directives in the Netherlands. *West European Politics*, 37(4), 750-768.
- Maurer, A. & Wessels, W. (Eds.) (2001). *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers?* Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Miklin, E. (2012). Inter-parliamentary Cooperation in EU Affairs and the Austrian Parliament: Empowering the Opposition? *The Journal of Legislative Studies*, 19(1), 22-41.
- Navarro, J. & Brouard, S. (2014). Who Cares about the EU? French MPs and the Europeanisation of Parliamentary Questions. *The Journal of Legislative Studies*, 20(1), 93-108.
- Neunreither, K. (2005). The European Parliament and National Parliaments: Conflict or Cooperation? *The Journal of Legislative Studies*, 11(3-4), 466-489.
- Raunio, T. (2009). National Parliaments and European Integration: What We Know and Agenda for Future Research. *Journal of Legislative Studies*, 15(4), 317-334.
- Raunio, T. (2011). The Gatekeepers of European Integration? The Functions of National Parliaments in the EU Political System. *Journal of European Integration*, 33(3), 303-321.
- Raunio, T. & Hix, S. (2000). Backbenchers Learn to Fight Back: European Integration and Parliamentary Government. *West European Politics*, 23(4), 142-168.
- Russo, F. & Wiberg, M. (2010). Parliamentary Questioning in 17 European Parliaments: Some Steps towards Comparison. *The Journal of Legislative Studies*, 16(2), 215-232.
- Saalfeld, T. (2003). The Bundestag: Institutional Incrementalism and Behavioural Reticence. In K. Dyson & K. Goetz (Eds.), *Germany, Europe and the Politics of Constraint* (pp. 73-96). Oxford: Oxford University Press.
- Sprungk, C. (2013). A New Type of Representative Democracy? Reconsidering the Role of National Parliaments in the European Union. *Journal of European Integration*, 35(5), 547-563.
- Stavridis, S. (2014). *The New Inter-parliamentary Conference on the CFSP/CSDP. Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, 14(12), <http://aei.pitt.edu/63630/>.
- Steenbergen, M. & Marks, G. (2007). Evaluating Expert Judgments. *European Journal of Political Research*, 46(3), 347-366.
- Strøm, K. (1990). A Behavioral Theory of Competitive Political Parties. *American Journal of Political Science*, 34(2), 565-598.

- Trenz, H. J. (2004). Media Coverage on European Governance: Exploring the European Public Sphere in National Quality Newspapers. *European Journal of Communication*, 19(3), 291-319.
- Van Aelst, P., Van Santen, R., Melenhorst, L. & Helfer, L. (2015). Van de krant naar de Kamer en terug? Een studie naar media-aandacht als inspiratie voor en resultaat van het Nederlandse Vragenuur. *Res Publica*, 57(4), 433-457.
- Van Aelst, P. & Vliegthart, R. (2014). Studying the Tango. An Analysis of Parliamentary Questions and Press Coverage in the Netherlands. *Journalism Studies*, 15(4), 392-410.
- Van Holsteijn, J. & Post, V. (2009). De Mensen in het land... Opmerkingen over Rita Verdonk en Geert Wilders als volksvertegenwoordigers. *Migrantenstudies*, 25(3), 177-197.
- Van Keulen, M. & Vollaard, H. (2015). Het Europees functioneren van het Nederlands parlement. In H. Vollaard, J. Van der Harst & G. Voerman, *Van Aanvallen! Naar verdedigen?* (pp. 183-222). Boom: Den Haag.
- Van Noije, L., Kleinnijenhuis, J. & Oegema, D. (2008). Loss of Parliamentary Control Due to Mediatization and Europeanization: A Longitudinal and Cross-sectional Analysis of Agenda Building in the United Kingdom and the Netherlands. *British Journal of Political Science*, 38(3), 455-478.
- Van Santen, R., Van Aelst, P. & Helfer, L. (2015). When Politics Becomes News: An Analysis of Parliamentary Questions and Press Coverage in Three West European Countries. *Acta Politica*, 50(1), 45-63.
- Vliegthart, R. & Walgrave, S. (2010). When the Media Matter for Politics: Partisan Moderators of the Mass Media's Agenda-setting Influence on Parliament in Belgium. *Party Politics*, 17(3), 321-342.
- Vliegthart, R. & Walgrave S. (2011). The Dynamics of Parliamentary Questioning in Belgium and Denmark. *Comparative Political Studies*, 44(8), 1031-1059.
- Winzen, T. (2010). Political Integration and National Parliaments in Europe. *Living Reviews in Democracy*, 2(1), <http://www.livingreviews.org/lrd-2010-5>, geraadpleegd op 20 november 2012.
- Winzen, T. (2013). European Integration and National Parliamentary Oversight Institutions. *European Union Politics*, 14(2), 297-323.