

HET BELANG VAN EUROPESE TRENDS  
VOOR HET MINISTERIE VAN  
BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES  
EINDRAPPORT



Utrecht, 1 juli 2005

drs. M.R. Schurink  
drs. N. Kastelein  
drs. M. Knobbe

**HET BELANG VAN EUROPESE TRENDS  
VOOR HET MINISTERIE VAN  
BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES  
CONCEPTRAPPORT**

**INHOUD**

**Blz.**

<b>1.</b>	<b>INLEIDING .....</b>	<b>4</b>
1.1	VRAAGSTELLING.....	4
1.2	WAT IS TRENDONDERZOEK .....	5
1.3	LEESWIJZER .....	6
<b>2.</b>	<b>ONDERZOEKSAANPAK.....</b>	<b>7</b>
2.1	ALGEMEEN .....	7
2.2	FASE 1 INVENTARISATIE EN CLUSTERING.....	7
2.3	FASE 2 VERBINDING MET BELEIDSTERREINEN VAN DEPARTEMENT .....	8
2.4	FASE 3 BEPALEN EN BESCHRIJVEN ONTWIKKELINGSRICHTINGEN PER TREND .....	9
<b>3.</b>	<b>TRENDMATRIX .....</b>	<b>10</b>
<b>4.</b>	<b>ONTWIKKELINGSRICHTINGEN VOOR CLUSTERS VAN TRENDS .....</b>	<b>20</b>
4.1	DRAAGVLAK.....	20
4.2	DEMOCRATISERING .....	21
4.3	TRANSPARANTIE .....	22
4.4	REGELGEVING, UITVOERING EN TOEZICHT.....	23
4.5	DE UITGEBREIDE EU .....	24
4.6	BELEIDSONTWIKKELING.....	25
4.7	OVERHEIDSORGANISATIE .....	26
4.8	ECONOMIE .....	28
4.9	DEMOGRAFIE .....	29
4.10	TERRORISME EN CRIMINALITEIT .....	30
4.11	FYSIEKE VEILIGHEID: RAMPENBESTRIJDING EN CRISISBEHEERSING.....	30
<b>5.</b>	<b>DE ONTWIKKELINGSRICHTINGEN VERBONDEN.....</b>	<b>32</b>
5.1	DE ONTWIKKELING VAN DE EU .....	32

5.2	DE KERTAKEN VAN BZK .....	34
5.3	VIER HANDELINGSPERSPECTIEVEN VOOR BZK .....	35
5.4	DE GROEIENDE INVLOED VAN DE EU EN BZK.....	41
5.5	WELKE SCHOEN PAST HET BEST.....	44
BIJLAGE 1: GROSLIJST.....		45
BIJLAGE 2 LIJST VAN RESPONDENTEN.....		67

## 1. INLEIDING

Vier planbureaus, talloze adviesraden, strategische eenheden op ministeries, sectorraden, kenniscentra en wetenschappelijke instituten peilen voortdurend de toekomst. Deze hedendaagse voorspellers analyseren de gevolgen van bestaand beleid en de behoefte aan nieuw beleid, met als doel voorbereid te zijn op toekomstige ontwikkelingen. Rege- ren is immers vooruitzien, en dat is al vele eeuwen zo. De Etrusken doorgrondden voor- tekenen door ingewanden van dieren te 'lezen' en de vlucht van vogels te bestuderen. Ook de Romeinen kenden priesters die zich in hun voorspellingen baseerden op het ge- drag van vogels. Ongeëvenaard is de faam van Pythia, de waarzegster van Delphi in het oude Griekenland. Niet alleen onder de Grieken, ook onder de Romeinen had zij vurige aanhangers, omdat haar voorspellingen altijd uitkwamen.<sup>1</sup> In tegenstelling tot Pythia zitten contemporaine voorspellers er nog wel eens naast. Zoeken naar de toekomst is dan ook een inherent onzekere bezigheid. Slechts één ding is zeker: de toekomst dient zich vrijwel altijd anders aan dan verwacht.

Dit open karakter is aan de ene kant het aantrekkelijke van de toekomst, aan de andere kant is het ook een beetje eng. Van nature voelen veel mensen zich beter op hun gemak wanneer de omstandigheden 'onder controle' zijn. Bij trendonderzoek gaat het echter juist om '*thinking out of the box*' en de introductie van onzekerheid. Verbeelding is daarbij van vitaal belang. Een complicerende factor is dat empirische bewijsvoering en toekomstonderzoek zich slecht tot elkaar verhouden. De scepsis bij empirici dat teveel verbeeldingskracht gemakkelijk leidt tot wilde gedachten, maakt dat de acceptatie of het gebruik van toekomstonderzoek lastig blijkt. Het is echter precies de confrontatie tussen verbeelding en empirie die voor het verkrijgen van zicht op de toekomst belang- rijk is.

### 1.1 VRAAGSTELLING

In deze rapportage wordt verslag gedaan van een trendonderzoek naar Europa. Het Bu- reau Strategische Kennisontwikkeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (in het vervolg gebruiken we de afkorting BZK) wil beter zicht heb- ben op ontwikkelingen in de Europese Unie. Met name ontwikkelingen die voor het ministerie gevolgen hebben voor het opstellen van beleid op het gebied van het open- baar bestuur, veiligheid of de overheid als werkgever zijn volgens haar relevant. De ver- onderstelling daarbij is dat de Europese Unie of ontwikkelingen in Europa een steeds grotere rol spelen in de samenlevingen van de lidstaten en dus invloed hebben op hoe ontwikkelingen kunnen lopen.

De vraag van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties luidde: "Maak een inventarisatie en clustering van Europese trends, op basis waarvan een al- gemene analyse plaatsvindt die een antwoord geeft op de vraag: Is er vanuit de trends een tendens zichtbaar die iets zegt over welke kant de Europese Unie zich verder zal ontwikkelen, en relevant is voor het openbaar bestuur?". Deze hoofdvraag hebben wij in een viertal hoofdvragen opgesplitst:

---

<sup>1</sup> Geut L. e.a., *Trendstudie openbaar bestuur*, 2002 p. 15.

1. Welke trends spelen er op dit moment in Europa en hoe kunnen deze worden geclusterd?
2. Welke van deze trends zijn het meest relevant voor de beleidsterreinen van BZK?
3. In welke richting kunnen deze trends zich ontwikkelen?
4. Wat is – als de trends aan elkaar worden verbonden – de meest waarschijnlijke richting voor de ontwikkeling van de Europese Unie?

Aan de hand van deze vragen hebben we een onderzoeksaanpak gemaakt. Deze onderzoeksaanpak komt in hoofdstuk 2 aan bod. In de volgende paragraaf geven we onze visie op trendonderzoek.

## 1.2 WAT IS TRENDONDERZOEK<sup>2</sup>

*“Ik ken geen enkel volk, hoe beschaafd, hoe onderontwikkeld ook, of het erkent het bestaan van voortekens en ook van enkele personen die in staat zijn om die tekens te begrijpen en op grond daarvan voorspellingen te doen.”<sup>3</sup>*

Om te kunnen aangeven wat trendonderzoek is, is het verstandig eerst te bekijken wat trends eigenlijk zijn. Trend betekent letterlijk “in een richting gaan”. Trends drukken dus een bewegingsrichting uit. Het verloop van trends is vrijwel nooit rechtlijnig maar bijna altijd grillig. Dit zijn de eigenschappen die trends gemeen hebben. Verder zijn trends bijzonder ongelijksoortig. Zo kunnen ze helder en alomtegenwoordig zijn maar evengoed meer latent. Ook kennen ze verschillende schaalniveaus van analyse en abstractie. Verder hebben ze een verschillende levensduur (daarbij bewegen langdurige trends zich op een hoger niveau van analyse). Trendonderzoek onderzoekt dus eigenlijk ‘wat’ in ‘welke richting’ gaat. Tot voor kort werd de waarde van toekomstverkenningen vrijwel uitsluitend afgemeten aan het antwoord op de volgende vraag: "Komt de voorspelling van de toekomstverkenning uit?" Met andere woorden, het ging vooral om de inhoudelijke trefzekerheid. De les die inmiddels is getrokken uit studies naar chaos en complexiteit is dat kleine oorzaken of accentverschuivingen grote en diepgaande gevolgen kunnen hebben op aard en richting van daaropvolgende ontwikkelingen. Anders gezegd, het wordt raadzaam geacht de nodige bescheidenheid te betrachten over onze visionaire vermogens. Mede daardoor is de ambitie voor toekomstverkenningen aan het verschuiven.

Er is een nieuwe generatie toekomstonderzoeken. Hierbij gaat het niet zozeer om één toekomst, maar om het presenteren van verschillende mogelijkheden (scenario's). De dogmatiek van één toekomst ontaardt in een absolute kijk op de (toekomstige) wereld. De toekomst ontwikkelt zich doorgaans echter anders dan via een kaarsrechte route, maar slaat zijpaden, kronkelwegen en doodlopende straten in. Verschillende toekomstscenario's naast elkaar relativeren de eenduidigheid waarmee geredeneerd kan worden. Bovendien heeft het als bijkomend voordeel dat aan de hand van verschillende toe-

---

<sup>2</sup> Deze paragraaf is gebaseerd op dr.J.C. Dagevos, *Zoeken naar de toekomst*, oktober 1999.

<sup>3</sup> Cicero, *Over het voorspellen van de toekomst*. Ambo, Baarn, 1992 (44 v. Chr.), p. 17.

komstbeelden geprobeerd kan worden om te gaan met de onvermijdelijke onzekerheden. De ongewisheid van ontwikkelingsrichtingen en van het al dan niet optreden van (on)bedoelde effecten wordt gerespecteerd, zonder dat de conclusie wordt getrokken dat het principieel onmogelijk is naar de toekomst te kijken. Verder ligt niet langer uitsluitend het accent op voorspellende waarde maar wordt ook de proceswaarde van toekomstonderzoek steeds meer ingezien. Het samen verkennen van toekomstrichtingen is leerzaam en inzichtelijk als het gaat om het verkennen van elkaars beweegredenen.

Ook het onderhavige trendonderzoek doet geen voorspellingen over de toekomst maar is veeleer een verkenning. Door op deze manier alternatieve ontwikkelingsrichtingen te schilderen is het mogelijk andere mensen wakker te schudden en mogelijke kansen of risico's te herkennen.

#### 1.2.1 Dogmatiek en trendonderzoek

In het bovenstaande is vooral aandacht besteed aan de mogelijkheden die trendonderzoek biedt. In trendonderzoek zijn echter ook een aantal gevaren ingebakken.

Een belangrijk gevaar is gelegen in dogmatiek. Juist omdat niet direct is te bewijzen in hoeverre een visie die ontwikkeld is een juiste is, kan het denken over de toekomst ontwaarden in een absolute kijk op de (toekomstige) wereld. De toekomst ontwikkelt zich doorgaans echter anders dan via een kaarsrechte route, maar slaat zijpaden, kronkelwegen en doodlopende straten in.

Dogmatiek is nog op een andere wijze relevant in het kader van trendonderzoek. Een kijk op de toekomst vanuit een moralistisch, normatief of vanuit bijvoorbeeld bureau-politiek perspectief, kent een lange traditie. Tot op zekere hoogte kan het wenselijk zijn - en is het ook onvermijdelijk - te redeneren aan de hand van een referentiekader dat normatieve elementen bevat, maar tegelijkertijd kan dit ook betekenen dat de ogen gesloten worden voor andere zeer relevante ontwikkelingsrichtingen.

Een derde gevaar is dat een trendonderzoek overgaat in een 'self-fulfilling prophecy'. Door een trendonderzoek maar vaak genoeg te herhalen, kan het uiteindelijk vanzelf waarheid worden.

In de onderzoeksaanpak, die in het volgende hoofdstuk wordt beschreven, gaan we tevens in op de manieren waarop we hebben getracht deze gevaren van dogmatiek te neutraliseren.

### 1.3 LEESWIJZER

Het rapport is opgebouwd uit een vijftal hoofdstukken en een tweetal bijlagen. Het volgende hoofdstuk bevat de onderzoeksaanpak. In de hoofdstukken 3, 4 en 5 beschrijven we de resultaten van het onderzoek. Hoofdstuk 3 bevat een trendmatrix waarin de voor BZK relevante trends zijn geclusterd. In hoofdstuk 4 geven we een beschrijving van mogelijke ontwikkelingsrichtingen voor deze clusters van trends. Tot slot is in hoofdstuk 5 een overkoepelend essay 'De trends verbonden' opgenomen.

De twee bijlagen bevatten respectievelijk een groslijst van alle in dit onderzoek gesignaleerde trends inclusief literatuurverwijzingen en een lijst van respondenten.

## 2. ONDERZOEKSAANPAK

In dit hoofdstuk beschrijven we de onderzoeks aanpak die in dit onderzoek is gehanteerd. Een belangrijk uitgangspunt bij de opzet van het onderzoek is geweest het gevaar van dogmatiek te neutraliseren. Daarom zijn we gestart vanuit de breedte en hebben we een groot aantal voor BZK relevante Europese trends geïnventariseerd, zodat niet alleen de altijd al genoemde trends opduiken. Verder hebben we mensen van buiten het reguliere “BZK-circuit” (die overigens wel affiniteit hebben met de beleidsterreinen) en van buiten Nederland bevraagd op relevante trends en ontwikkelingen. Deze trends zijn met elkaar in samenhang gebracht. Dit zoeken naar samenhang heeft ons geleerd dat trends zich niet of niet eenvoudig logisch-consistent tot elkaar verhouden. Sterker; in veel gevallen werken ze tegengesteld aan elkaar. We hebben gekozen voor een onderzoeksopzet in drie fasen. Hierna geven we een beschrijving van deze opzet.

### 2.1 ALGEMEEN

Dit onderzoek kenmerkt zich door een aanpak waarbij we de massa van trends die zich in Europa afspelen hanteerbaar hebben gemaakt. Om vast te kunnen stellen welke trends in opkomst of dominant zijn, hebben we een methode van dataverzameling toegepast die *triangulatie* heet. Met deze methode worden verschillende databronnen gelijktijdig ingezet en met elkaar geconfronteerd om op die manier tot de juiste uitkomst te komen. Bovendien wordt door het gebruik van verschillende databronnen voorkomen dat uitsluitend de “*usual suspects*” aan bod komen.

Daarnaast hebben we gekozen voor een ‘trechtering’. Deze trechtering gaat van breed naar smal, waarbij een tweetal ‘filters’ is toegepast, zoals hiernaast schematisch is weergegeven. Gevolg van deze trechtering is dat de output voor BZK relevant en direct bruikbaar is.

- Filter 1 bestond uit de vraag; Is de trend Europees/landenoverstijgend van karakter? Dit betekende overigens niet dat de trend per se geheel Europa moet omspannen. Sterker nog; als de dominante trends in bijvoorbeeld het oosten anders zijn dan in het westen hebben we dit als relevant voor dit onderzoek beschouwd.
- Filter 2 bestond uit de vraag; Is de trend relevant voor BZK? Heeft de trend gevolgen voor de beleidsterreinen veiligheid, openbaar bestuur of management- en personeelsbeleid openbare sector?

In de volgende paragrafen gaan we verder in op deze filters en op de drie fasen van het onderzoek.

### 2.2 FASE 1 INVENTARISATIE EN CLUSTERING

Hoewel er niet al één Europese trendstudie bestaat, is er wel veel deelonderzoek naar trends op verschillende gebieden en in verschillende landen. Tevens geven de internationale media een beeld van trends in Europa. In deze fase hebben we getracht vast te stellen welke trends op dit moment in Europa in opkomst of dominant zijn.

Hiertoe hebben we de volgende onderzoeken uitgevoerd:

- Literatuurstudie: analyse van bestaand trendonderzoek (zie bijlage 1).

- Internationale mediascan: scan van de grootste Europese kranten en *The International Herald Tribune* van het afgelopen half jaar naar nieuwe trends en ontwikkelingen.

De literatuurstudie en de mediascan hebben geleid tot een groslijst<sup>4</sup> waarin ongeveer 300 trends zijn opgenomen. Het betreft hier uitsluitend trends die landenoverstijgend van aard zijn (filter 1). Om deze massa van trends hanteerbaar te maken hebben we ze geclusterd naar abstractieniveaus en aandachtsgebieden. De abstractieniveau's hebben we ingedeeld in micro, macro en meso. De macrotrends worden in deze systematiek verklaard door de trends op een lager abstractieniveau. Voor deze indeling is gekozen om de trends van de verschillende niveau's in een later stadium met elkaar te kunnen verbinden. Voor de aandachtsgebieden is gekozen voor een indeling in relevante beleidsdomeinen, namelijk; het bestuurlijke, fysieke, sociale en het veiligheidsdomein.

In het tweede deel van deze fase hebben we in interviews met Europese opinieleiders getoetst of de groslijst volledig is. Dit zijn voor alle duidelijkheid niet de opinieleiders in Brussel, maar in de Europese landen zelf. We hebben dit in twee schillen gedaan. Berenschot is lid van E-I Consulting Group, een internationale groep van toonaangevende adviesbureaus, met vertegenwoordigers in een groot aantal Europese landen. Onze collega's in andere landen zijn ons van dienst geweest bij het definiëren van dominante trends. Dit is gebeurd door schriftelijk een aantal vragen uit te zetten. We hebben reacties ontvangen uit Polen, Zweden, Duitsland en Griekenland.

In de tweede schil is een beperkt aantal gesprekspartners geïnterviewd. Ook zij hebben hun visie gegeven over dominante trends. Wij hebben gekozen voor deelnemers die verstand hebben van trends op de gebieden die voor BZK relevant zijn. Voor deze aanpak hebben we gekozen voor internationale opinieleiders (voornamelijk van buiten de overheid) om van een andere kant naar het institutionele Europa te kijken. Hierdoor is het van buiten naar binnen denken ten aanzien van Europa versterkt en is zicht gekregen op mogelijke trends die de onderzoeken nog niet eens hebben gehaald, maar wel opkomend en relevant zijn. De opinieleiders zijn in persoon, telefonisch of waar gewenst per mail, geïnterviewd. In bijlage 2 vindt u een overzicht van alle gesprekspartners.

Resultaat van deze fase is een groslijst van ruim 300 trends (zie bijlage 1). De trends zijn afkomstig uit de literatuurstudie en de mediascan en zijn aangevuld met trends die door de respondenten zijn genoemd.

### 2.3 FASE 2 VERBINDING MET BELEIDSTERREINEN VAN DEPARTEMENT

Na de inventarisatie en clustering in een groslijst hebben we bekeken welke trends relevant zijn voor de drie beleidsterreinen van BZK (veiligheidsbeleid, management- en personeelsbeleid openbare sector en openbaar bestuur). Dit vormde tevens de tweede filter in de onderzoeks aanpak. Hiermee kregen we een beter zicht op de belangrijkste Europese beleidsmatige en bestuurlijke opgaven en op die manier kan BZK de vraag beantwoorden in hoeverre deze ook voor BZK relevant zijn en zelfs ingrijpen rechtvaardigen.

In deze fase hebben we verschillende deskundigen op allerlei terreinen van het Euro-

---

<sup>4</sup> Zie bijlage 1.



pees beleid geïnterviewd. In deze gesprekken hebben we nogmaals bekeken of de grosljst volledig was en deze waar nodig aangevuld. Daarnaast hebben we met de gesprekspartners trachten vast te stellen welke trends voor BZK het MEEST relevant zijn. Na overleg met BZK is er een definitieve selectie van de meest relevante trends gemaakt. Deze trends zijn per domein geclusterd en gebundeld in een trendmatrix (zie hoofdstuk 3). Deze trendmatrix is het resultaat van deze fase.

#### 2.4 FASE 3 BEPALEN EN BESCHRIJVEN ONTWIKKELINGSRICHTINGEN PER TREND

In deze fase hebben we voor de clusters van voor BZK relevante Europese trends een tweetal (en soms een drietal) ontwikkelingsrichtingen (zie hoofdstuk 4) geschetst. Deze ontwikkelingsrichtingen zijn gedefinieerd op basis van de interviews.

Verder hebben we in deze fase een bijeenkomst met een professorenpanel georganiseerd. In dat panel hebben we ten eerste getoetst of de trendmatrix volledig en consistent is. Ook hebben we verkend welke ontwikkelingsrichtingen per trend uitgewerkt zouden moeten worden. Het panel bestond uit prof. dr. B. Hessel en prof. dr. T. Toonen.

Tot slot hebben we in deze fase een essay geschreven (hoofdstuk 5) over de verbanden tussen de trends (De trends verbonden). Dit korte essay vormt gelijktijdig de “samenvatting” van de rapportage.

### 3. TRENDMATRIX

In deze matrix zijn de voor BZK meest relevante trends opgenomen die zijn geselecteerd uit de groslijst. Ze zijn geordend in een viertal voor BZK relevante beleidsdomeinen; bestuurlijke, fysieke, sociale en veiligheidsdomein. Vervolgens zijn de trends daarbinnen weer geclusterd in een twaalfstal inhoudelijke clusters. De trends zijn tevens ingedeeld in een drietal abstractieniveau's; micro, meso en macro. Trends op deze niveau's zijn aan elkaar verbonden. Uit de lagere niveau's kunnen de macrotrends worden opgebouwd en vice versa geven de macrotrends weer betekenis aan de onderliggende trends.

	MACRO	MESO	MICRO
<i>Bestuurlijke domein</i>			
<b>Cluster draagvlak</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toenemende ongelijkheid in steun tussen landen (euroscepsis)</li> <li>• Lagere betrokkenheid burgers bij politiek en EU in het bijzonder</li> <li>• Toenemende afstand tussen EU en burger</li> <li>• Verschil in draagvlak tussen lidstaten leidt tot verschillende snelheden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nieuwe toetreders realiseren zich nadelen</li> <li>• Steeds meer nettobetalers</li> <li>• Toenemende mondigheid burgers</li> <li>• Individualisering</li> <li>• Toename heterogene verwachtingen van burger t.o.v. overheid</li> <li>• Immigratie en integratie steeds groter probleem voor 'public confidence' in politici</li> <li>• Steeds meer vraaggericht medialandschap</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongelijkheid in kennis tussen landen over EU</li> <li>• Toename van voorlichting over Europa</li> <li>• Landelijke politici nemen afstand van Europa</li> <li>• Pers besteedt meer aandacht aan bestuurlijk-organisatorische onderwerpen</li> <li>• Toenemende ongelijkheid in kennis over Europa</li> </ul>

	MACRO	MESO	MICRO
<b>Cluster democratisering</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groeiende behoefte aan vergroting democratisch gehalte Europa</li> <li>• Meer supranationale samenwerking (meerderheidsbesluitvorming)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Personificatie van de politiek</li> <li>• Dalende opkomst bij verkiezingen</li> <li>• Participatie steeds belangrijker waarde bij totstandkoming beleid</li> <li>• Burgers hebben steeds meer heterogene verwachtingen van overheid</li> <li>• Het aantal politieke stelsels binnen Unie neemt toe (democratiebegrip diversificeert)</li> <li>• Invloed media op politiek/bestuur neemt toe</li> <li>• Maatschappelijke organisaties krijgen in toenemende mate een Europese dimensie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer invloed Europees parlement</li> <li>• Toename burgerinitiatieven rondom Europa</li> <li>• Toename en evolutie van gebruik open coördinatie methode</li> <li>• Single issue groups worden steeds belangrijker</li> </ul>
<b>Cluster transparantie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belang van integriteit neemt toe</li> <li>• Toename aandacht voor good governance</li> <li>• Nadruk op transparantie/openbaarheid</li> <li>• Drang naar transparantie neem op termijn af door on(ver)werkbaarheden hoeveelheid informatie</li> <li>• Strijd tegen corruptie wordt een belangrijker aandachtspunt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Horizontalisering</li> <li>• Bestuurlijke drukte neemt toe</li> <li>• Behoeft aan ontbureaucratisering en deregulering neemt toe</li> <li>• De invloed van de media neemt toe</li> <li>• Twijfel van burgers aan integriteit bestuurders, politici en ambtenaren neemt toe</li> <li>• Integriteit wordt verengd tot corruptie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereenvoudiging regelgeving</li> <li>• Toename Europees toezicht</li> <li>• Meer bevoegdheden Europees Hof van Justitie</li> <li>• Versterken Europese rekenkamer</li> <li>• Roep om Europese Wob wordt luider</li> <li>• Instrumenten ter bevordering van integriteit worden steeds meer identiek</li> </ul>

	MACRO	MESO	MICRO
<b>Cluster regelgeving, uitvoering en toezicht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toenemende spanning tussen supranationale besluitvorming en intergouvernementele uitvoering</li> <li>• Meer invloed van Europees beleid op nationaal beleid</li> <li>• Toename van het aantal rechtspraken</li> <li>• Meer aandacht voor implementatie van regelgeving via uitvoering en toezicht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Belang Europese wet- en regelgeving neemt toe</li> <li>• Vereenvoudiging regelgeving</li> <li>• Meer handhaving EU-regels</li> <li>• Rechtspraak Europees Hof leidt tot meer binding en regelgeving</li> <li>• Afdwingbaarheid Europees recht neemt af</li> <li>• Toenemende ongelijkheid in navolging EU-regels o.a. door verschillen in implementatie van kaderrichtlijnen tussen EU landen.</li> <li>• Liever peen en preek dan de zweep als beleidsinstrument (Behoefte aan ontbureaucratisering en deregulering neemt toe)</li> <li>• Toenemende invloed van rechtspraken op verschillende beleidsterreinen</li> <li>• EU regels worden steeds belangrijker voor decentrale overheden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meer verschillen in regelgeving als gevolg van uitbreiding</li> <li>• Meer Europees toezicht</li> <li>• Meer bevoegdheden Europees Hof van Justitie</li> <li>• Versterken Europese rekenkamer</li> </ul>

	MACRO	MESO	MICRO
<b>Cluster de uitgebreide EU</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Europa van verschillende snelheden</li> <li>• Toename van het aantal lidstaten</li> <li>• Afnemende sociale cohesie tussen EU-landen</li> <li>• Groei etnische heterogeniteit binnen EU</li> <li>• Ontwikkeling Europese identiteit vlakkt af</li> <li>• Toenemende ongelijkheid in steun tussen landen (eurosceptis)</li> <li>• De ontwikkeling van een Europese identiteit vlakkt af</li> <li>• Tempo van Europese integratie gaat afnemen vanwege gebrek aan publiek vertrouwen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestuurlijke drukte neemt toe</li> <li>• Toenemende vervlechting van het binnenlandse bestuur met EU ontwikkelingen, 'de binnenlandisering' van de EU.</li> <li>• Vergroting verschillen tussen regio's in federaties en regio's in (gedecentraliseerde) eenheidsstaten</li> <li>• Unie krijgt steeds meer formele status</li> <li>• Aantal grote landen groeit</li> <li>• Minder dominantie Frankrijk en Duitsland</li> <li>• Steeds minder invloed individuele landen (zeker kleine)</li> <li>• Steeds meer nettobetalers</li> <li>• Toenemende subsidiariteit binnen unie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vergroting commissie leidt tot vermindering slagkracht</li> <li>• Toename belang regels stabiliteitspact</li> </ul>
<b>Cluster beleidsontwikkeling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accent naar meer politieke unie</li> <li>• Meer economische unie</li> <li>• Tempo van Europese integratie gaat afnemen vanwege gebrek aan publiek vertrouwen</li> <li>• Toenemende behoefte aan een 'eindbeeld' van Europa</li> <li>• Lidstaten krijgen meer behoefte aan afstemming van beleid</li> <li>• Meer verkokering van beleidsterreinen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verdere verdieping EU</li> <li>• Verdere verbreding EU</li> <li>• Landen buiten EU nemen Europa als eenheid en grootmacht serieus</li> <li>• Steeds meer bevoegdheden/steeds minder democratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toename wens gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid</li> <li>• De diversiteit in meningen over buitenlands beleid groeit</li> <li>• De mate van overeenstemming over aanpak veiligheidsbeleid groeit (niet alleen repressie).</li> </ul>

	MACRO	MESO	MICRO
<b>Cluster overheidsorganisatie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kerntakendiscussie speelt in veel landen (wat moet de overheid doen?)</li> <li>• Civil society neemt taken overheid over</li> <li>• Prestatiedruk publieke sector groeit</li> <li>• Focus op kwaliteit groeit in publieke sector</li> <li>• Toename collectieve uitgaven</li> <li>• Burgers twifelen aan integriteit politici, bestuurders en ambtenaren</li> <li>• Nadruk op transparantie/ openbaarheid</li> <li>• Strijd tegen corruptie wordt een belangrijker aandachtspunt</li> <li>• Vergrijzing</li> <li>• Afname beroepsbevolking</li> <li>• Groei arbeidsmigratie Oost naar West (eerst binnen EU maar gering van omvang, later ook van buiten EU) en Zuid naar Noord (in wereld)</li> <li>• Verslechtering van de positie van laagopgeleiden</li> <li>• Het loonverschil tussen hoog- en laagopgeleiden zal toenemen</li> <li>• Belang van arbeidsparticipatie neemt toe door vergrijzing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het gevoel bestaat dat de kosten van de overheid moeten dalen</li> <li>• Toename van aandacht voor good governance</li> <li>• Burgerparticipatie als waarde steeds belangrijker bij totstandkoming beleid</li> <li>• Integriteit wordt verengd tot corruptie</li> <li>• Decentralisatie binnen landen gaat door (vooral in Oosten)</li> <li>• Behoeftte aan ontbureaucratisering en deregulering neemt toe</li> <li>• Bevorderen van ontwikkelingen ihkv internationale governance</li> <li>• Onderlinge afhankelijkheden tussen nationale, provinciale en lokale overheden worden steeds groter, ook over landsgrenzen heen</li> <li>• Meer verkokering van beleidsterreinen</li> <li>• Publieke pensioenlasten stijgen vanwege de vergrijzing</li> <li>• Toenemend belang van meertaligheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liever peen en preek dan zweep als beleidsinstrument</li> <li>• Instrumenten die worden ingezet tegen integriteitschendingen zijn identiek</li> <li>• Decentralisatie in organisatie zet door maar coördinatieproblemen</li> <li>• Aanbod overheid neigt voorzichtig naar maatwerk</li> <li>• EU wordt ook in ambtelijke organisatie meer doortrokken van nationaal belang</li> <li>• Ambtenarenstatus staat onder druk</li> <li>• Het aantal ambtenaren daalt</li> <li>• Prestatiebeloning als middel wordt steeds vaker ingezet</li> <li>• Meer aandacht voor kwaliteit van werk</li> <li>• Ambtenaar meer procesmanager dan inhoudelijk deskundige</li> </ul>

	MACRO	MESO	MICRO
<i>Fysieke domein</i>			
<b>Cluster economie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terugkeer economische groei maar minder sterk dan voorheen</li> <li>• Economische crises zullen weer voorkomen</li> <li>• Structurele trends (vergrijzing) zetten Europese welvaartsstaten onder druk</li> <li>• Toenemend belang van de kenniseconomie</li> <li>• Gat tussen have's en have less neemt toe</li> <li>• West-Europa focust</li> <li>• Toenemende integratie van dienstemarkten</li> <li>• Voortschrijdende digitalisering en technologische convergentie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toename focus op duurzame en stabiele groei en werkgelegenheid</li> <li>• Ontwikkeling hoogwaardige netwerkindustrieën neemt toe</li> <li>• Toename vrij verkeer goederen, diensten, personen en kapitaal</li> <li>• Afbouw van de landbouw</li> <li>• West-Europa en later ook Oost focust steeds verder op hoogwaardige arbeid</li> <li>• Ontwikkeling Oost-Europa economische prioriteit</li> <li>• Groei van de non-profit sector</li> <li>• Toenemend belang van regio's in ruimtelijke ontwikkeling</li> <li>• Toenemend aantal zaken waar geen enkele overheid meer controle over heeft, terugtrekkende overheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verplaatsing lage lonen arbeid naar Oost-Europa</li> <li>• Verplaatsing lage lonen arbeid naar Azië</li> <li>• Europese lage lonen landen snel duurder</li> <li>• De vraag naar hoogopgeleiden neemt toe door technologische ontwikkelingen</li> <li>• Toenemende behoefte aan gemak en snelheid</li> <li>• ICT levert alle mogelijke informatie; intelligentie en informatiemanagement worden daardoor belangrijker</li> <li>• Aandacht voor veiligheid van internet neemt toe</li> <li>• Focus op versterken van R&amp;D</li> </ul>

	MACRO	MESO	MICRO
<i>Sociale domein</i>			
<b>Cluster demografie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groei etnische en religieuze heterogeniteit binnen landen en in Europa</li> <li>• Gat tussen have's en have less neemt toe</li> <li>• Toenemende migratie</li> <li>• Toenemend behoefte om integratiebeleid op EU niveau te regelen</li> <li>• Daling EU populatie op lange termijn</li> <li>• Afnemende sociale cohesie tussen en binnen EU landen</li> <li>• Migratie steeds belangrijker factor in bevolkingsgroei</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toenemende diversiteitsproblematiek</li> <li>• Stijging aantal huishoudens t.o.v de bevolkingsgroei</li> <li>• Groei stedelijke populatie</li> <li>• Druk op privacy neemt toe</li> <li>• Toenemende spanning tussen islamitische bevolkingsgroep en overige groepen</li> <li>• Meer aandacht voor dynamiek van religie en etnische groepen</li> <li>• Toenemende open grenzen en EU coördinatie op zorgmarkt</li> <li>• Immigratie en integratie steeds groter probleem voor 'public confidence' in politici</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Breder verspreiding ICT</li> <li>• Toename verschil have's en have-nots bij ICT</li> <li>• Groei islam en christendom</li> </ul>



	MACRO	MESO	MICRO
<i>Veiligheids- domein</i>			

	MACRO	MESO	MICRO
<b>Cluster terrorisme en criminaliteit</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niet staten maar individuen zijn steeds vaker dader</li> <li>• Geografische afstand en veiligheid niet meer direct verbonden</li> <li>• Toename vrij verkeer van kapitaal en personen</li> <li>• Groei etnische heterogeniteit in Europa</li> <li>• Toenemende eensgezindheid in wijze van politionele en justitiële samenwerking tegen terrorisme</li> <li>• Toename georganiseerde criminaliteit in Europa</li> <li>• Toenemende eensgezindheid en coördinatie in EU in bestrijden terrorisme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Angst voor terrorisme neemt toe</li> <li>• Terroristische organisaties vaker verspreid over wereld in los verband</li> <li>• Behoeftte besluitvorming in crisissituaties te versnellen</li> <li>• Versterking internationale samenwerking bij aanpak criminaliteit en terrorisme</li> <li>• Toenemende spanning tussen veiligheid en privacy</li> <li>• Misdaadnetwerken bestaan vaak uit één nationaliteit</li> <li>• Toenemend belang van Human Rights in strijd tegen terrorisme</li> <li>• Toenemend rechts-extremisme</li> <li>• Toenemend belang van horizontale samenwerking i.p.v. verticale coördinatie op criminaliteitsgebied</li> <li>• Georganiseerde misdaad maakt meer gebruik van corruptie</li> <li>• Georganiseerde criminaliteit wordt steeds professioneler. (gebaseerd op externe expertise in steeds groter en internationale, en heterogene omgeving)</li> <li>• Netwerken beslaan verschillende terreinen (bv. zowel drugs als mensenhandel)</li> <li>• Toename verbindingen tussen bovenwereld en benedenwereld.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afname van het aantal aanslagen vanaf de jaren zestig</li> <li>• Gelijk aantal EU slachtoffers door aanslagen door de jaren heen</li> <li>• Criminele organisaties worden steeds meer netwerken/losse verbanden</li> </ul>

	MACRO	MESO	MICRO
<b>Cluster fysieke Veiligheid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stijgende behoefte om besluitvorming in crisissituaties te versnellen</li> <li>• Toenemende aandacht voor Europese samenwerking bij grote incidenten</li> <li>• Toename van het aantal natuurlijke en technologische incidenten in de laatste jaren</li> <li>• Meer slachtoffers en grotere economische schade</li> <li>• Meer samenhang in aanpak, zowel grensoverschrijdend als op EU niveau.</li> <li>• Klimaatverandering zorgt voor meer incidenten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toename vergelijkbaarheid rampenbestrijdingsorganisaties</li> <li>• Steeds meer aandacht voor slachtoffers van een ramp (nazorg – de ramp na de ramp)</li> <li>• Steeds vaker ontwikkeling van gezamenlijke instrumenten</li> <li>• Verschuiving van repressie naar preparatie, pro-actie en preventie</li> <li>• Schaalvergroting voor sommige taken vanuit kwaliteitsbesef</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitwisseling van best practices en ervaringen komt steeds meer op gang</li> <li>• Lokale overheden zijn en blijven dominant in aanpak crises maar tegelijkertijd veel aandacht voor benodigde opschaling</li> <li>• Professionalisering en specialisering van disciplines</li> <li>• Toename van angst voor incidenten</li> </ul>

#### 4. ONTWIKKELINGSRICHTINGEN VOOR CLUSTERS VAN TRENDS

In dit hoofdstuk beschrijven we voor ieder cluster van trends uit de trendmatrix uit het vorige hoofdstuk een aantal mogelijke ontwikkelingsrichtingen. Deze richtingen zijn bedoeld ter inspiratie. Het nadenken over de toekomst in verschillende mogelijke verhalen geeft ruimte om verder te gaan dan de bestaande kaders. Die ruimte kan benut worden om nieuwe ontwikkelingen eerder op te merken of zelf aan te zwengelen.

##### 4.1 DRAAGVLAK

De term draagvlak is een ongerichte term. Draagvlak is er of het is er niet, maar het geeft op zichzelf geen richting aan. Dit maakt dat de term draagvlak niet los van een context geplaatst kan worden. Het draagvlak voor de Europese Unie en haar verdere ontwikkeling is onder de bevolking op dit moment in veel landen gering. Daarin zijn overigens wel flinke verschillen tussen de lidstaten te ontdekken. Nationale politici spelen hierin een bijzondere rol. Het lijkt erop dat hun liefde voor de EU gedreven wordt door opportunisme. Hieronder beschrijven we twee richtingen waarin het draagvlak voor de EU zich kan ontwikkelen.

- Draagvlak voor de EU neemt verder af

Het maatschappelijk en politiek draagvlak voor de Europese Unie neemt nog verder af dan nu al het geval is. De resultaten van de referenda in Europa over het verdrag voor de Grondwet zijn een duidelijk voorbeeld van het gebrek aan draagvlak. Het Europees bestuur komt steeds verder van de burgers af te staan en de eurosceptis groeit onder burgers en nationale politici. Dit wordt, naast een algemeen dalend vertrouwen in overheden, bijvoorbeeld veroorzaakt een toename van het aantal landen dat netto-betaler is aan de EU. Onlangs toegetreden landen zullen zich ook de nadelen van het EU lidmaatschap gaan realiseren.

Ook de Euro en de uitbreiding van de EU spelen een belangrijke rol bij het dalende draagvlak. Burgers voelden zich bij die besluiten namelijk te weinig betrokken. De angst voor negatieve effecten van de recente, maar ook verdere uitbreiding van de Unie heeft negatieve invloed op het draagvlak.

Draagvlak en daadkracht zullen uiteindelijk onlosmakelijk met elkaar verbonden blijken: als de Unie door gebrek aan overeenstemming en falende besluitvorming niet adequaat kan reageren op actuele vraagstukken die de burgers bezighouden (zoals migratie en veiligheid), zal ook dat het draagvlak voor de Unie verder doen afnemen. Nationale politici spelen hierbij een rol door alleen de aandacht te leggen op de negatieve gevolgen van de EU.

- EU weet dalend draagvlak te stoppen

Het dalende draagvlak geeft in verschillende Europese landen aanleiding tot fundamentele discussies over de EU. Waar landen - en dan met name hun regeringen - eerst bijna kritiekloos het bestaan van Europa voor lief namen, zijn de eigen belangen en de wensen ten opzichte van de EU nu veel helderder. Sceptis maakt plaats voor betrokkenheid. Door het benadrukken van de eigen positie en het voeren van debat ontstaat meer draagvlak. De bewustwording van de importantie van Europa is dus flink gegroeid.

Gelijktijdig weet de EU zich te richten op haar kerntaken en dit uit te dragen door verbeterde voorlichting. Zo wordt recht gedaan aan de verwachtingen en wensen van een toenemend aantal burgers. De EU vindt innovatieve arrangementen voor het maken van beleid (conform de governance gedachte) en het verbeteren van de uitvoering van dit beleid, waardoor de groeiende mondigheid van burgers wordt vertaald in een toenemende steun van de bevolking. Nationale politici slagen erin zich meer als Europeaan te gedragen en verschuilen zich niet langer achter 'Brussel' bij impopulaire maatregelen, maar dragen ook de successen van de EU uit.

#### 4.2 DEMOCRATISERING

In Europa bestaat een toenemende behoefte aan democratisering. Hiermee wordt bedoeld dat de bevolking meer betrokken zou moeten worden bij de beleidsvoorbereiding, de –uitvoering, en de besluitvorming. Het draagvlak voor nationale en Europese instituties lijkt steeds brozer te worden en de zoektocht om de kloof met de burger te dichten blijft gaande. Als oplossingsrichting wordt gewerkt aan democratisering. We werken nu drie richtingen uit die deze democratisering kan krijgen. Deze richtingen sluiten elkaar niet uit en kunnen zich dus tegelijkertijd voordoen.

- versterken door inzet op instituties

De behoefte aan democratisering wordt vooral ingevuld door de nadruk te leggen op de rol van instituties. Deze nadruk kan zich richten op Europese of nationale instituties. Op Europees niveau zou het parlement dan meer invloed krijgen en de Europese Commissie nadrukkelijker op gaan treden als de uitvoerende macht. De Raad van Ministers en de Europese Raad krijgen een minder dominante rol. Het Europees Parlement krijgt tegelijkertijd een sterkere rol ten opzichte van de Commissie. In die zin zal het intergouvernementele karakter van de EU minder worden.

Een direct door burgers gekozen Europese president past in dit streven en spoort ook met de verdergaande personificatie van de politiek in Europa. Spanning over de precieze wijze van invulling van het bovenstaande treedt op vanwege de verschillende democratische opvattingen in de lidstaten. Een impliciete ontwikkeling in de richting van meerderheidsbesluitvorming is aanwezig.

De democratisering die achter deze maatregelen vandaan komt is het versterken van "Brussel" als bestuurscentrum van Europa. De invloed van individuele lidstaten wordt geringer, terwijl de invloed van de Commissie en het Parlement groter wordt en er een Europese president wordt gekozen.

De nadruk op instituties kan zich juist ook richten op het nationale niveau. Versterking door inzet op instituties zal dan vorm krijgen door onder meer een versterking van de invloed van nationale parlementen. Die ontwikkeling wordt ingevuld door de mogelijkheid voor nationale parlementen om 'gele' en 'rode' kaarten uit te delen.

- versterken door inzet op civil society

De behoefte aan democratisering krijgt in deze richting vorm door ervoor te zorgen dat de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij de totstandkoming en uitvoering van Europees beleid blijft bestaan en mogelijk wordt vergroot. Het maatschappelijk middenveld wordt gezien als methode om met de maatschappij in gesprek te komen en effectiever beleid te ontwikkelen en uit te voeren. Een aantal ontwikkelingen past in deze richting.

Zo zien we de opkomst van 'single issue groups' in Europa, die zich bezig houden met een heel specifiek probleem of beleidsterrein. Tegelijkertijd zien we een beweging richting Europeanisering van het middenveld. Het middenveld zal zich meer verenigen om op Europees niveau zaken te kunnen doen, omdat het immers ondoenlijk is om bijvoorbeeld met alle vakbonden van Europa te onderhandelen. Een ander instrument is het toenemende gebruik van de Open Coördinatiemethode door de unie. In Brussel worden doelstellingen vastgelegd, die vervolgens door de lidstaten –in overleg met het middenveld- kunnen worden vertaald in beleid. De groeiende focus op good governance past hierbij, omdat good governance ook uitgaat van interactie met stakeholders.

- versterken door inzet op de relatie met de burger

Een derde richting die de democratisering kan krijgen is het directer betrekken van de individuele burger bij besluitvorming. Het individu heeft zowel in de rol van burger als in de rol van klant in toenemende mate versplinterde verwachtingen van de overheid. De individualisering en toegenomen mondigheid dragen hieraan bij.

“Brussel” realiseert zich dat de burger directer betrokken moet zijn bij Europa en geeft dit vorm door het gebruiken van directe democratie. De unie bevordert dat belangrijke beslissingen in toenemende mate via referenda aan de burger worden voorgelegd. Uiteindelijk komen er referenda die niet per lidstaat worden georganiseerd, maar op Europees niveau. Ook andere vormen van burgerparticipatie worden bevorderd. Zo krijgen burgerinitiatieven steeds meer ruimte en invloed. De burger zal in de toekomst een eigen Europese president kunnen kiezen.

Een laatste variant is dat de relatie met de burger vooral op individueel niveau plaatsvindt. De rol van de Europese ombudsman wordt dan bijvoorbeeld versterkt. De Unie wordt voor individuen aanspreekbaar en benaderbaar op haar dienstverlening.

#### 4.3 TRANSPARANTIE

Het wordt bestuurlijk steeds drukker in Europa, waardoor de roep om transparantie van de wijze waarop overheden beleid en regels maken en uitvoeren groter wordt. Deze roep wordt bovendien versterkt door de toenemende scepsis van burgers over de integriteit van politici en het openbaar bestuur. Hieronder beschrijven we twee mogelijke effecten van de roep om transparantie.

- Een smalle opvatting over transparantie heeft de overhand

Onder het mom van transparantie worden alle documenten via het internet beschikbaar gesteld. Deze grote hoeveelheid informatie en het ontbreken van kennismakelaars leidt tot een schijntransparantie. Het wantrouwen van de burger neemt daardoor nog verder toe. Dit gecombineerd met de toenemende aandacht en invloed van de media zorgt ervoor dat de persoonlijke integriteit van bestuurders steeds meer ter discussie komt te staan. Dit geldt voor politici, maar ook voor andere gezaghebbende individuen in de publieke en de private sector.

Doordat de persoon steeds centraler komt te staan, zal steeds meer worden gezocht naar standaardregels voor integriteit en transparantie. Omdat men het over gemeenschappelijke normen moeilijk eens kan worden, zal integriteit steeds verder verengd raken tot corruptiebestrijding. Als gevolg hiervan zal de EU eigen onder-

zoeksmiddelen ontwikkelen en verbeteren en meer gespecialiseerd personeel inzetten in de strijd tegen corruptiebestrijding.

Ongewenst gevolg van de druk op deze vorm van transparantie kan zijn dat politici en ambtenaren terughoudender worden bij het nemen van besluiten. Er kan een 'bureaucratische paranoia' ontstaan waarin doortastendheid kan worden afgestraft doordat overal integriteitsvragen bij worden gesteld. Ten tweede kan men ook vraagtekens zetten bij het verband tussen transparantie en draagvlak dat vaak wordt gelegd. De vraag zal rijzen of meer transparantie ook meer draagvlak oplevert. Bijvoorbeeld omdat de scepsis van burgers over integriteit zal worden gevoed door andere zaken dan een gebrek aan informatie over het gedrag van bestuurders.

- Een brede opvatting over transparantie komt van de grond

In deze ontwikkelingsrichting bepalen de EU en de lidstaten 'wat, op welke manier, wel en wat niet openbaar gemaakt moet worden' en vooral de manier waarop. Daardoor wordt vermeden dat een ongesorteerde hoeveelheid informatie beschikbaar komt, waardoor het overzicht verdwijnt. De EU maakt een bewuste afweging en slaagt erin daadwerkelijk transparanter te worden. Beschikbare informatie wordt goed vindbaar en op een coherente wijze gepresenteerd. Doordat burgers goede en begrijpelijke informatie kunnen vinden, past dit in de wens van politici en de eis van burgers om de principes van good governance toe te passen.

In het verlengde hiervan ontstaat een toenemende druk op deregulering en vereenvoudiging van regelgeving. Transparantie wordt verder bereikt door institutionele waarborgen te introduceren zoals het versterken van de Europese Rekenkamer en andere toezichtorganen. Ook door de komst van een Europese WOB en door het uitbreiden van de bevoegdheden van het Europees Hof van Justitie zal de Europese Unie transparanter worden.

#### 4.4 REGELGEVING, UITVOERING EN TOEZICHT

Europa groeit steeds verder, zowel in de breedte (omvang) als in de diepte (intensiteit van de samenwerking). Daardoor ontstaat een toenemende spanning tussen supranationale en intergouvernementele besluitvorming in de Unie. Hieronder beschrijven we twee mogelijke oplossingsrichtingen.

- Focus op EU regelgeving

De druk van eenwording en harmonisatie maakt dat Europa nog meer dan nu een regelmachine wordt. Sterker; de regelgeving bindt rechtstreeks de decentrale overheden. De natiestaat wordt dus steeds minder belangrijk en Europa wordt het penthouse in het huis van Thorbecke. Deze ontwikkeling gaat lijnrecht in tegen het gebrek aan draagvlak voor Europa en het gevoel van onbehagen over de hoeveelheid regels en de dringende behoefte aan deregulering. Deze ontwikkeling is in hoge mate autonoom omdat via de rechtspraak steeds weer tot een nadere en bindende invulling van de Europese regels wordt gekomen. In veel gevallen waren dergelijke gevolgen overigens van tevoren niet te overzien.

Overigens zal blijken dat een focus op regelgeving en directe binding daarvan in de praktijk nog niet tot resultaten leidt. De uitvoerbaarheid van de EU-regels en daarmee de handhaving wordt complexer en komt daardoor onder druk te staan. Hoe meer regels, hoe moeilijker ze bovendien zijn te handhaven. Zelfs de aandacht voor

de versterking van het toezicht kan hiervoor geen oplossing bieden. Het bovenstaande leidt tot toenemende maar niet gesanctioneerde ongelijkheid tussen landen (zeker na de uitbreiding die de verschillen in Europa groter heeft gemaakt). Op termijn zal de roep om deregulering luider worden en zal er gehoor aan gegeven moeten worden.

- Focus op regelgeving door lidstaten

De EU focust op regelgeving die omzetting behoeft door de lidstaat. De lidstaat is dus ook verantwoordelijk voor niet-naleving van regelgeving door decentrale overheden. Enkele beleidsterreinen bewegen zich echter duidelijk tegen deze trend in en dat zijn duidelijk grensoverschrijdende zaken als economie, migratie, veiligheid (terrorismebestrijding) en bedreigingen van de volksgezondheid.

Europa honoreert op de andere terreinen de behoefte aan deregulering en zet vooral in op andere beleidsinstrumenten dan de zweep (namelijk de peen en de preek). Overigens zal ook in dit scenario de haast autonome ontwikkeling van verdergaande binding van Europese regels via de rechtspraak voortschrijden. Los hiervan zullen de verschillen tussen landen op diverse terreinen (zeker na de uitbreiding) gesanctioneerd blijven bestaan. Het weerstaan van de roep om eenwording en harmonisatie is echter niet eenvoudig en er zal op termijn toch een autonome druk ontstaan om weer meer regels te gaan maken.

- Focus op uitvoering en toezicht in plaats van op regelgeving

Regelgeving wordt steeds vaker van secundair belang geacht. De complexiteit van uitvoering en toezicht wordt steeds groter. Deze problematiek doet het besef groeien dat regels zonder uitvoering tot niks leiden. Daarom wordt zowel op Europees als op nationaal niveau veel meer aandacht besteed aan de uitvoering. Dat gebeurt niet alleen door het verdergaand organiseren van toezicht (denk aan rekenkamer, ombudsman en hof van justitie) maar juist ook door het uitwisselen van goede voorbeelden. Omdat enkele landen hier een sterkere inzet op plegen ontstaat er ongelijkheid in de mate van navolging van de regels. De Open Coördinatie Methode, of andere vergelijkbare methoden waarbij een EU van verschillende snelheden kan ontstaan, wordt daarmee belangrijker.

#### 4.5 DE UITGEBREIDE EU

De EU is recentelijk gegroeid naar 25 lidstaten en de groei lijkt er nog niet uit. Deze uitbreidingen krijgen gevolgen, omdat de verhoudingen tussen de lidstaten wijzigen en de besluitvorming ingewikkelder wordt. De gevolgen hiervan worden hieronder in twee richtingen weergegeven. De ene richting behelst een toenemende diversiteit, de andere toenemende homogeniteit.

Vooraf willen we opmerken dat hier twee dimensies een rol spelen. De ene betreft de verschillen tussen lidstaten (bijvoorbeeld verschillende inkomensniveau's etc.), de andere de bevoegdheidsverdeling in de EU (centralistisch versus subsidiariteit). In de praktijk kunnen deze twee dimensies verschillen. In de richtingen hieronder koppelen we de dimensies echter aan elkaar. De toenemende diversiteit gaat in op toenemende verschillen gekoppeld aan subsidiariteit, de toenemende homogeniteit koppelt afnemende verschillen aan centralere besluitvorming.

- De diversiteit binnen Europa neemt toe



Door de groei van het aantal lidstaten van de EU worden de verschillen tussen de lidstaten (en regio's) steeds groter. Het vinden van één Europese identiteit wordt hierdoor steeds moeilijker. De Europese integratie zal hierdoor verschillende snelheden aannemen. Het gaat dan bijvoorbeeld om normen van economische groei, mobiliteit van de bevolking, regionale ontwikkeling en sociaal welzijn. Lidstaten maken meer gebruik van de mogelijkheid af te zien van beleid dat te ver af staat van de nationale maatstaven.

Een Europa van veel verschillende snelheden ontstaat, waardoor flexibiliteit en fragmentatie steeds belangrijker wordt. Hierdoor zullen ook meer mogelijkheden voor samenwerking tussen lidstaten ontstaan door het zogenaamde systeem van *enhanced coöperation* (versterkte samenwerking), maar wel transparant en ook voor de tragere lidstaten binnen de bestaande instituties te controleren. De Europese eenheid zal gezocht worden in verscheidenheid.

De rol van de Europese commissie wordt op deze manier anders. De nadruk wordt gelegd op subsidiariteit, waardoor nationale en regionale overheden veel eigen beleidsruimte overhouden. De bevolking ondersteunt deze lijn van toenemende verschillen en er is een afnemende steun voor verbreding en verdieping van de EU.

- Europa wordt steeds meer een eenheid

De EU zal op steeds meer beleidsterreinen (bijvoorbeeld veiligheid en buitenlandse zaken) supranationale bevoegdheden krijgen. Hierdoor ontstaat steeds meer eenheid van beleid tussen lidstaten. Door het toenemende aantal lidstaten wordt de invloed van individuele lidstaten - ook van de grote - bovendien steeds kleiner. Omdat steeds meer besluiten bij meerderheid worden genomen, hebben landen minder mogelijkheden om via een veto besluitvorming te stoppen. Hierdoor wordt Brussel meer het centrum van de macht en kan steeds sterker haar stempel op het beleid van de lidstaten drukken. De commissie en het parlement zullen meer invloed krijgen ten opzichte van de lidstaten. De eenheid binnen de unie neemt toe en de ongelijkheid navenant af.

#### 4.6 BELEIDSONTWIKKELING

In deze ontwikkeling breidt de Europese Unie zich in de toekomst verder uit als bestuurslaag. De richting daarvan verschilt, net als de methode waarmee dat gebeurt. Enerzijds kan zij zich richten op terreinen waar zij zich nu al mee bezighoudt, anderzijds op nieuwe terreinen (verbreding).

- verdieping op bestaande beleidsterreinen EU

De Unie focust zich op terreinen waar de samenwerking op dit moment bloeit en bouwt die verder uit. Het betreft dan vooral de economie in brede zin (de basis voor de samenwerking). Er komen meer initiatieven om als een geheel op te trekken op dit gebied en om de grenzen verder te doen verdwijnen (bv. ook op de arbeidsmarkt). Daarnaast zullen terreinen als het buitenlands beleid, het veiligheidsbeleid en het sociaal beleid wel aan de orde, maar deze integratie volgt in wezen de economische integratie.

Deze economische integratie vindt, net als de afgelopen decennia, plaats via een betrekkelijk autonoom proces. We spreken dan ook wel van 'negatieve integratie'. Dat houdt in dat regels voor de vrije markt worden opgesteld. Die worden niet direct

opgelegd aan de lidstaten, maar de lidstaten kunnen via het Europees recht worden gedwongen om hun regels in overeenstemming te brengen met de vrije markt. Als dan bepaalde regels op nationaal niveau niet meer mogelijk blijken (bijvoorbeeld ten aanzien van de regulering van de zorgmarkten), dan is het mogelijk dat op Europees niveau vervangende regelgeving wordt gemaakt. Deze wijze van integratie heeft een permanent karakter en is weinig bewust gestuurd. Ze is reactief.

- verbreding op nieuwe beleidsterreinen

Een tweede ontwikkelingsrichting is dat de Unie zich naast de bestaande beleidsterreinen ook bezighoudt met het formuleren van beleid op andere terreinen. Dit past ook bij de perceptie van het buitenland die Europa als meer dan alleen een economisch blok zien. De politieke "grootmacht" die Europa kan zijn wordt onderstreept door het voeren van een gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid. Daarbij hoort ook een zetel in de veiligheidsraad. Lastig punt daarbij zijn de oploaiende meningsverschillen binnen Europa (bijvoorbeeld tussen Atlantici en niet-Atlantici).

Naast het buitenlands beleid zullen we ook een toenemende activiteit van Europa zien op terreinen als zorg en onderwijs. Op deze gebieden zien we een combinatie tussen negatieve en positieve (daar waar de Unie zelf beleid initieert) integratie. Op dit moment zien we bijvoorbeeld dat men bij het ontwerpen van een nieuw zorgstelsel continu rekening houdt met Europese regels over marktwerking. In de toekomst zal de Europese Unie steeds meer een eigenstandig beleid voeren op deze beleids-terreinen.

Deze vorm van integratie heeft tevens een meer gestuurd karakter. Zonder politieke initiatieven vindt deze verbreding niet of nauwelijks plaats. In veel gevallen heeft ze bovendien een schoksgewijs karakter. Crises worden in dat geval 'gebruikt' om te komen tot Europees beleid. Zo zien we op het gebied van veiligheid dat '9-11' en 'Madrid' hebben geleid tot een doorbraak aan Europese coördinatie op dit terrein. Integratie ligt lange tijd stil op beleidsterreinen, tot een acuut probleem meer Europese coördinatie vereist. Eenmaal gedelegeerd aan de Unie is het moeilijk om de coördinatie weer naar de lidstaten te halen.

#### 4.7 OVERHEIDSORGANISATIE

Naast de ontwikkeling van de EU als bestuurslaag, die we hiervoor beschreven, zijn er ook trends te zien in de wijze waarop de nationale overheden zijn georganiseerd. In veel landen bestaat een kritische blik ten opzichte van het takenpakket van de overheid en op wijze waarop hiermee wordt omgegaan. Hieronder beschrijven we twee richtingen waar die blik toe kan leiden. Bij het beschrijven van deze richtingen, bekijken we ook twee mogelijke ontwikkelingsrichtingen op het gebied van de arbeidsmarkt.

- Omvang en takenpakket overheid groeit

Na een periode van crisis in de openbare sector waarbij integriteit, kwaliteit en kosten in twijfel worden getrokken herpakt de overheid zich. De overheden herwinnen het initiatief door kosten terug te brengen en kwaliteit te bieden. Er worden steeds meer initiatieven gestart om door middel van benchmarking en andersoortige vergelijkingen van elkaar te leren. Daarnaast wordt door een focus op transparantie geprobeerd het imago van zakkenvullers bij te stellen.

De kerntakendiscussie vindt in alle hevigheid plaats; wat moet de overheid doen en wat moet de markt of de civil society op zich nemen? Het antwoord daarop varieert naar de dominante ideologische stroming en dus per land. Tegelijkertijd leidt de wet van de toenemende beleidsbehoefte (als beleid succesvol is wil men meer beleid en als beleid niet succesvol is wil men ook meer beleid) en het toenemend zelfvertrouwen van de overheid tot een groei van de omvang en het takenpakket van publieke sector. Er staat een generatie van nieuwe ambtenaren op die de overheid op Europees niveau aanschouwt en dus over de grenzen van het landbelang kijkt. Dit is ook noodzakelijk vanwege de steeds belangrijker rol die ambtenaren spelen in de voorbereiding van het beleid. Juist ambtenaren zijn de actoren van de toekomst in het interbestuurlijk contact.

*Vergrijzing en verkleuring aan de bovenkant van de arbeidsmarkt heeft gevolgen voor de overheid*

Op het gebied van vergrijzing ligt een belangrijke kans voor de overheid. Het beeld van de ambtenaar is zich van een klassiek bureaucratisch beeld aan het veranderen naar een beeld waarin zaken als openheid, naar buiten gerichtheid en participatie een belangrijke rol spelen. Als de overheid de transitie naar deze 'nieuwe' ambtenaar wil realiseren, kan zij gebruik maken van de instroom van nieuwe mensen. Een van de aspecten van een open overheid kan immers zijn dat zij een afspiegeling vormt van de samenleving waar ze voor werkt. In dat opzicht wordt de opgave aan de Rijksoverheid om voor zover nodig het opleidingsniveau van allochtonen te bevorderen en in toenemende mate uit deze groep te rekruteren.

De vergrijzing van het ambtenarenapparaat kan op die wijze leiden tot een toenemende instroom van jongere ambtenaren binnen de overheid. Doordat allochtonen ook steeds hoger opgeleid raken zullen zij ook in toenemende mate onderdeel zijn van die instroom. Zij brengen hun eigen culturele achtergrond mee en dit zal binnen de overheid gevolgen hebben voor de wijze waarop de overheid optreedt en zich organiseert. Dit uit zich in ruimte voor eigen cultuuruitingen binnen de overheid (gebedsruimten etc.), maar ook in toenemende aandacht voor cultuurvraagstukken in het beleid.

- Omvang en takenpakket overheid wordt kleiner

In de gehele unie groeit de kritiek op het functioneren van de publieke sector. De kwaliteit van de dienstverlening staat ter discussie en datzelfde geldt voor de omvang en de integriteit van de overheden. Juist om die reden wordt steeds vaker besloten te streven naar een kleine overheid (lean and mean). Taken worden daarom steeds vaker bij de civil society en de markt belegd, waardoor het aantal ambtenaren bij overheden zal dalen. Ook het soort ambtenaren dat bij de overheid actief is zal veranderen: van regelgever naar toezichthouder, van opdrachtnemer naar opdrachtgever. Ook op deze nieuwe terreinen staat de overheid echter voor de uitdaging om kwaliteit en transparantie te bieden. Niet alleen de markt en de civil society gaan meer taken uitvoeren, binnen de overheid valt een toenemende decentralisatie van beleid en uitvoering naar lagere overheden op vanuit de gedachte dat daar de link tussen burger en bestuur het meest direct is. Dit geldt zowel op het niveau van de natiestaat als op Europees niveau. De gedachte is dat de overheid zo kan laten zien wat ze presteert.

### *Gevolgen van vergrijzing en verkleuring vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt*

In dit scenario lukt het de overheid niet om een verhoogde instroom van jonge, hoogopgeleide allochtonen te trekken. Zij blijft daarmee in hoge mate een door autochtonen bevolkte gemeenschap. Indien ook het opleidingsniveau van allochtonen niet verbetert, zal de inpassing van allochtone werknemers vooral nodig zijn aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Voor een overheid die graag een afspiegeling van de samenleving wil zijn vormt deze ontwikkeling een bedreiging. De vergrijzing resulteert dan niet in een ontwikkeling van het karakter van de Rijksdienst.

## 4.8 ECONOMIE

De Europese economie is er een die in toenemende mate geïntegreerd raakt. Onder meer de Lissabon Agenda geeft aan dat men zich op Europees niveau bezighoudt met de ontwikkeling van de economie. De vraag is welk karakter de economie zal krijgen.

### - Economie gericht op diensten en kennis

De economie van Europa zal zich in toenemende mate gaan richten op de ontwikkeling van een kenniseconomie om de strijd aan te gaan met de Verenigde Staten. In een kenniseconomie draait het om economische groei door innovatie van producten en diensten. De EU zal de Lissabon Agenda vormgeven door het verhogen van R&D-investeringen en risicokapitaal, het verbeteren van het klimaat voor wetenschappers en ondernemers, het moderniseren van sociale zekerheid, en het meer investeren in opleidingen en leven lang leren.

De kenniseconomie wint verder aan belang en vormt de basis van een succesvolle economische ontwikkeling. Het verschil in lonen met bijvoorbeeld grote delen van Azië blijft navenant. De lage lonen arbeid verdwijnt dan ook in die richting. Het hoogwaardig karakter van de diensten en de geschooldheid van de mensen maakt dat het daadwerkelijk verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal steeds verder toeneemt. Overigens geldt ook voor de 10 nieuwe lidstaten dat hun economie op termijn de slag zal gaan maken van producten (industrie en landbouw) naar diensten en op termijn kennis. De landbouw en industrie in Noordwest Europa plaats zal maken voor natuur en recreatie. We zullen zien dat de bevolking zich in toenemende mate vestigt in de steden en dat de vergrijzing ertoe leidt dat mensen langer moeten werken.

### - Economie gericht op producten en diensten

De economie in de EU zal zich niet ontwikkelen in een kenniseconomie maar haar basis behouden in de handel van goederen en diensten. Er vindt wel een verschuiving plaats van een economie gebaseerd op producten naar een diensteneconomie. De productie van (arbeidsintensieve) goederen zal in eerste instantie verschuiven naar oostelijke en in mindere mate in zuidelijke richting. De lage lonenarbeid verplaatst zich in dezelfde richting. Het vrije verkeer van goederen is vooral voor de Oost-Europese landen van groot belang om tot economische ontwikkeling te komen. De dienstensector zal zich uitbreiden maar zich voornamelijk in west en noord Europa concentreren. Er ontstaat dus een Europese economie waarin het Noordwesten sterk op diensten is georiënteerd terwijl in het Oosten en mindere mate het Zuiden ook productie nog belangrijk zijn. In tegenstelling tot een toename van vrij

verkeer op de Europese goederenmarkt komt de "interne markt voor diensten" minder (snel) van de grond.

#### 4.9 DEMOGRAFIE

De vergrijzing neemt toe en zonder ingrijpen kan het noordwesten van Europa verworden tot een regio met zogenaamde 'slaaplanden'. De verhouding tussen de actieve en de niet-actieve beroepsbevolking neemt steeds onvoordeliger vormen aan, waardoor de verzorgingsstaten onbetaalbaar worden. Daarom wordt het beleid gericht op het binnenhalen van arbeidsmigranten. In eerste instantie gebeurt dat vanuit het Oosten van Europa maar later worden ook van buiten Europa migranten actief benaderd. Tegelijkertijd is er een groep Nederlanders die op de arbeidsmarkt onbemiddelbaar is. Een andere mogelijke richting is een nadruk op technologische ontwikkeling.

##### - Toenemende diversiteitsproblematiek

De komst van de "gastarbeiders" leidt tot een toenemend gevoel van onrust bij autochtone bevolkingsgroepen. Daarnaast is het voor de arbeidsmigranten geen eenvoudige opgave in Nederland een eigen plek te vinden voor zichzelf en hun cultuur. Deze zoektocht naar de eigen identiteit voor allochtone bevolkingsgroepen gecombineerd met de onrust bij de autochtonen levert een samenleving onder spanning op. Zeker als blijkt dat ontwikkelingen op wereldschaal de interreligieuze en interculturele spanningen verder doen groeien.

##### - Normalisering verhoudingen

De toenemende instroom van "gastarbeiders" maakt dat zij een steeds groter deel van de Europese bevolking uit gaan maken. Door de frequentie van interactie, de gewenning die is opgetreden bij de autochtonen en het feit dat de allochtonen inmiddels al verschillende generaties in de landen aanwezig zijn leidt dit niet tot grote spanningen. De ontwikkelingen in de wereld zorgen er niet voor dat religies tegenover elkaar komen te staan. De wereld raakt juist verbonden in de strijd tegen het extremisme. De gastarbeiders vinden in toenemende mate hun eigen plek en identiteit in de Europese samenleving (dit wordt geïllustreerd door het ontstaan van een middenklasse en zelfs het doordringen tot de hogere klasse). Europa wordt een geslaagd voorbeeld van de multiculturele samenleving.

##### - De derde weg: toenemend belang van technologische oplossingen

Het debat over vergrijzing kenmerkt zich door een aantal vaste aannames, bijvoorbeeld dat er voor de verzorging van ouderen veel arbeidskracht nodig is. Dergelijke aannames zorgen ervoor dat het debat zich ook richt op het oplossen van tekorten aan arbeidskrachten, onder meer door immigratie.

Dat is echter niet de enige mogelijke richting. Om te komen tot creatieve oplossingen kunnen we ook kijken naar andere landen. Japan heeft bijvoorbeeld ook een groot vergrijzingsprobleem. Daar wordt gekeken naar de inzet van robots om bepaalde taken over te nemen. Volgens het World Robotics Report van de Verenigde Naties zullen robots in het huishouden steeds meer zaken van de mens overnemen. Of dit een oplossing is voor de vergrijzing kunnen we niet beoordelen, het richt in ieder geval onze aandacht op andere mogelijke oplossingsrichtingen.

#### 4.10 TERRORISME EN CRIMINALITEIT

Terrorisme is sinds de aanslagen in New York (en daarna Madrid) zowel Europees als wereldwijd een dominant thema. Daaraan verbonden is in Westerse landen een toegenomen onbehagen in de verhoudingen tussen allochtonen en autochtonen te bespeuren. Dit onbehagen heeft onder meer politieke en maatschappelijke componenten. Een daarvan is het gevoel van toenemende criminaliteit en onveiligheid.

##### - Oplossing terrorisme en criminaliteit via verstatelijking van de EU

Individen zijn tegenwoordig zowel dader als slachtoffer van terrorisme. Terrorisme heeft daarmee steeds minder een gezicht en wordt in toenemende mate onderdeel van de westerse samenleving. Hoewel het aantal aanslagen sinds de jaren zestig is gedaald en het aantal doden gelijk is gebleven leiden de spanningen tussen bevolkingsgroepen tot een toename van angst.

Deze angst zorgt ervoor dat samenwerking tussen landen en opsporingsorganisaties toeneemt en de bestrijding effectiever vorm krijgt. Het bestrijden van terrorisme en criminaliteit krijgt vooral vorm via de harde aanpak. Het gaat om de inzet van inlichtingendiensten, het leggen van verbindingen tussen opsporing en het justitiële apparaat en uiteindelijk zelfs de inzet van oorlog om terrorisme te bestrijden.

Uiteindelijk leidt deze richting tot een steeds prominentere rol van de staat die in toenemende mate bevoegdheden krijgt om in te grijpen in het bestaan van het individu. De schaduwzijde daarvan is dat de privacy van de burger hierdoor onder druk komt te staan.

##### - Oplossing terrorisme en criminaliteit via maatschappelijke weg

Doordat terrorisme zo sterk een onderdeel blijkt te zijn van de samenleving zelf, beseffen overheden dat de repressieve aanpak onvoldoende effect zal hebben. Repressief optreden bevordert bovendien de voedingsbodem voor het terrorisme. Daardoor wordt in de aanpak de nadruk gelegd op 'soft power'<sup>5</sup>. De angst wordt overwonnen doordat de samenleving zelf zich verder ontwikkelt en de onderlinge verbanden hechter worden. Op deze wijze blijft het vrij verkeer van goederen en personen gevrijwaard van barrières uit het oogpunt van terrorismebestrijding. Op het gebied van criminaliteitsbestrijding verschuift de huidige focus van repressie naar preventie.

#### 4.11 FYSIEKE VEILIGHEID: RAMPENBESTRIJDING EN CRISISBEHEERSING

De EU wordt in toenemende mate een risicomaatschappij, waarin onveiligheid en bedreigingen moeten worden 'weggeorganiseerd'. Een factor die daaraan bijdraagt is de groeiende complexiteit van de samenleving. Het wordt steeds drukker en bijvoorbeeld infrastructuren raken in toenemende mate aan elkaar verbonden. Incidenten op het ene terrein krijgen gemakkelijker gevolgen op andere. De manier waarop dat gebeurt verschilt.

---

<sup>5</sup> "... the ability to get what you want by attracting and persuading others to adopt your goals", aldus Joseph Nye in de International Herald Tribune, 10 januari 2003

- Toenemende aandacht voor het voorkomen van, en reageren op rampen en crises

Er ontstaat in Europa een toenemende aandacht voor bescherming van burgers tegen mogelijke rampen en incidenten, maar ook in de reactie hierop. De ontwikkeling van de risicomaatschappij wordt door de overheden van de EU landen geaccepteerd en zij proberen deze risico's zo veel mogelijk weg te nemen. Hun initiatieven richten zich bijvoorbeeld op strengere regelgeving op allerlei gebieden waaraan bedrijven en burgers dienen te voldoen. Het gaat dan om zaken als bouwregulering en regulering op het gebied van gevaarlijke stoffen. Naast regelgeving gaat de staat ook zelf investeringen plegen in veiliger woon- en werkomgevingen. Er worden bijvoorbeeld speciale infrastructuren aangelegd voor vervoer van gevaarlijke stoffen, zaken als gasleidingen worden beter beschermd.

Naast het voorkomen van rampen en crises, richten de inspanningen van de overheden zich vooral op de reactie. Zo ontstaat er meer aandacht voor financiële genoegdoening van slachtoffers. De overheid borgt dat deze genoegdoening er komt. Ook de bestrijding van rampen en crises wordt geïntensiveerd.

Een belangrijke component van de maatregelen is dat overheden en veiligheidsdiensten (denk aan brandweer en ziekenhuizen) op dit terrein veel intensiever gaan samenwerken. Dit gebeurt onder meer door de verschillende disciplines verder te professionaliseren, maar ook door hun samenwerking beter te organiseren. Mede onder invloed van ontwikkelingen op militair gebied wordt de crisisorganisatie van staten 'platter' en daardoor sneller en effectiever. Bij sommige taken vindt bovendien schaalvergroting plaats om zodoende de kwaliteit te kunnen verbeteren.

- Toenemende aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van de samenleving

In weerwil van het ontstaan van de risicomaatschappij zullen Europese overheden in deze ontwikkelingsrichting duidelijk ruimte laten voor de eigen verantwoordelijkheid van partijen in de samenleving. De overheden zorgen voor veiligheid, maar geven ook aan waar de grenzen van die zorg liggen. Politiek en bestuurlijk gezien is deze boodschap moeilijk voor het voetlicht te brengen. Dit komt omdat veiligheid gezien wordt als een van de primaire taken van de overheid.

Er zijn verschillende manieren waarop de overheden deze strategie kunnen invullen. Een van de mogelijkheden is om informatie over risico's te verzamelen en inzichtelijk te maken voor de burger. Daarbij geeft de overheid ook meteen weer in hoeverre zij zich verantwoordelijk acht om de samenleving tegen deze risico's te beschermen. Daaruit blijkt dan uiteindelijk ook waar de overheid zich niet voor verantwoordelijk acht.

## 5. DE ONTWIKKELINGSRICHTINGEN VERBONDEN

In dit onderzoek is een grote hoeveelheid Europese trends geconstateerd. Veel daarvan zijn in meerdere of mindere mate relevant voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Hoewel trends vaak verschillende en zelfs tegengestelde richtingen uit kunnen gaan zijn in dit onderzoek op een hoger niveau verschillende ontwikkelingsrichtingen gepresenteerd. Nu biedt het enkele feit dat er verschillende ontwikkelingsrichtingen zijn natuurlijk nog weinig houvast. Toch is het de bedoeling dat dit onderzoek aanknopingspunten biedt voor het vormgeven van beleid door BZK. Om de verbinding met de kerntaken van BZK tot stand te brengen definiëren we in dit essay drie kerntaken van BZK: (systeem)verantwoordelijkheid voor openbaar bestuur, verantwoordelijkheid voor de overheidsorganisatie en verantwoordelijkheid veiligheid en openbare orde.

In dit essay zullen we aanknopingspunten bieden om na te denken over de veranderende rol van BZK en de inhoud van haar beleid in het licht van Europese ontwikkelingen. Voor de goede orde merken we op dat in het onderstaande geen toekomst wordt voorspeld. Het gaat erom de lezer een spiegel voor te houden en uit te dagen de gebaande paden te verlaten. Zo komt er ruimte voor nieuwe inzichten en de mogelijkheid voor BZK om zich beter te prepareren op mogelijke veranderingen.

De redeneerlijn die in dit essay wordt gevolgd is de volgende:

- de EU kent een autonome groei, dat wil zeggen dat verdieping en verbreding plaatsvinden. De precieze wijze waarop deze groei vorm krijgt kan verschillen;
- door op verschillende manieren naar de EU en haar toekomstige ontwikkelingen te kijken, zijn er verschillende visies op de groei van de EU te onderscheiden. Op basis hiervan wordt een viertal toekomstbeelden over de EU geschetst.
- BZK kent een aantal kerntaken die in het licht van de geconstateerde trends bepaalde uitdagingen met zich mee brengen;
- Door de toekomstbeelden van de groei van de EU en de kerntaken van BZK aan elkaar te koppelen ontstaan handelingsperspectieven voor het ministerie van BZK.
- Uiteindelijk formuleren we drie rolmodellen voor BZK waarvan de relevantie en de invulling afhangen van de dagelijkse praktijk van de komende jaren.

### 5.1 DE ONTWIKKELING VAN DE EU

Uit de beschrijving van de trends en hun ontwikkelingsrichtingen is het niet mogelijk om de daadwerkelijke ontwikkelingsrichting van de Unie te voorspellen. De toekomst voorspellen is niemand gegeven. Toch is er een aantal ontwikkelingsrichtingen aan te geven waarvan de plausibiliteit redelijk groot is. Dit is in dit onderzoek gebeurd. Bij een nadere bestudering van deze ontwikkelingsrichtingen bleek het mogelijk een viertal visies op Europa te schetsen. Deze visies gebruiken we in de volgende paragraaf om mogelijke veranderingen voor BZK te schetsen.

Uit het verleden kunnen we in redelijke mate vaststellen dat er een autonome ontwikkeling aan de gang is waarbij de Europese Unie zijn invloedssfeer steeds verder uitbreidt. Dat hoeft niet eens zozeer te geschieden doordat bevoegdheden worden overge-

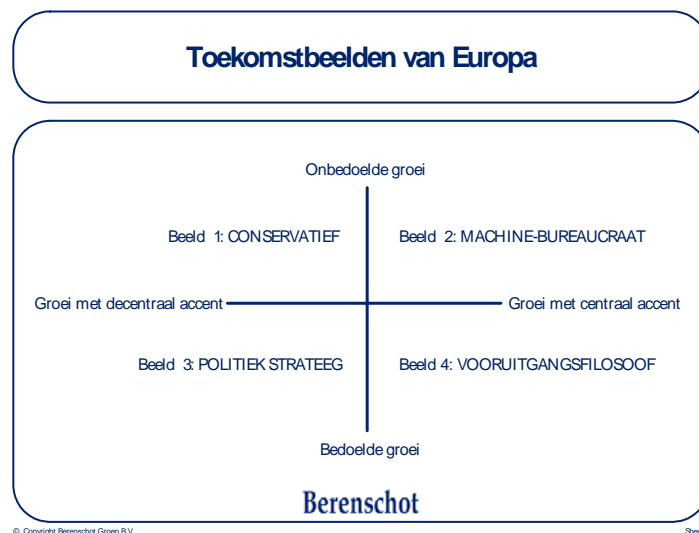


dragen; ook als er alleen maar wordt afgestemd groeit de rol van Europa en zal er steeds meer druk op vergelijkbaarheid ontstaan. Er vindt dus een gestage stroom van invloed richting de EU plaats. Zo zien we dat de invloed van de EU zich in de tijd zowel verbreedt en verdiept als dat er uitbreiding van de EU plaatsvindt.

Voor iedere vorm van samenwerking kunnen we een optimum definiëren. De lastigheid is echter dat de definitie van dat optimum in sterke mate afhangt van het perspectief dat men kiest om die samenwerking te beoordelen. De autonome groei van de EU kan bovendien betekenen dat het optimum ongemerkt passeert.

We reiken in dit essay op basis van ons onderzoek een viertal visies aan die variëren op twee continuïms. De vooronderstelling daarbij is dat de invloed van de EU groeit. Deze groei kan aan de ene kant echter vorm krijgen met een accent op het centrale of het decentrale niveau. Dit accentverschil betreft in grote lijnen de vraag of de groei van de invloed van de Unie gepaard gaat met een centralisering van de besluitvorming in Brussel of dat er juist ruimte blijft voor besluitvorming op decentraal niveau. Bij dat laatste past bijvoorbeeld een begrip als subsidiariteit. Dit continuüm is overigens ook te interpreteren als de keuze tussen een Europa van meerdere snelheden of juist niet. Immers; groei met een centraal accent vereist eenduidige regie, decentrale groei laat sneller verschillen toe.

Het tweede continuüm beschrijft of deze groei bedoeld plaatsvindt of juist onbedoeld (ofwel zit er een plan achter of niet). Afhankelijk van de positie op deze beide continuïms onderscheiden wij een viertal visies.



### Beeld 1 Conservatief

De ontwikkeling van de EU blijft tot het minimum beperkt omdat de autonomie van landen erg belangrijk is. Nieuwe voorstellen voor overdracht van bevoegdheden of Europese afstemming worden terughoudend bekeken en alleen bij strikte noodzaak positief beoordeeld. Vrijwel iedere groei van de Unie heeft in de conservatieve visie dan ook een onbedoeld karakter, waarbij de groei grotendeels een decentraal karakter heeft.

### **Beeld 2 Machinebureaucratisch**

In het machinebureaucratisch beeld leidt de grote rol van de EU op met name het terrein van de interne markt als vanzelf tot betrokkenheid en zelfs beslismacht op terreinen die daaraan gelieerd zijn zoals de verzorgingstaat en het sociaal beleid. Die betrokkenheid leidt vervolgens weer tot verdere verbreding van het werkterrein van de EU<sup>6</sup>. De EU ontwikkelt zich op deze manier praktisch autonoom en incrementeel steeds verder zonder dat daaraan een expliciete visie ten grondslag ligt. In dit beeld bestaat onbedoelde groei met een centraal accent.

### **Beeld 3 Politiek-strategisch**

In dit beeld worden de huidige problemen met het draagvlak voor Europese ontwikkeling vertaald in het helder uitspreken van de ambitie om tot verdieping en verbreding van de EU te komen. Bij deze ontwikkeling speelt het decentraal beleggen van verantwoordelijkheden een grote rol, omdat dit de politieke steun voor het Europese project in de lidstaten bevordert. Bij het beoordelen of op een beleidsterrein bevoegdheden naar de EU zouden moeten worden toegekend wordt steeds een politieke afweging gemaakt of er een inhoudelijke noodzaak is dit te doen. Daarbij speelt de autonomie van de landen een belangrijke rol. Subsidiariteit en proportionaliteit zijn van groot belang. De groei is hier gestuurd met een decentraal accent.

### **Beeld 4 Vooruitgangsfilosofisch**

Volgens dit beeld krijgt de verdere ontwikkeling van de EU vorm vanuit de gedachte dat op termijn een Verenigde Staten van Europa zou moeten ontstaan. In dat licht vindt er dus bewust groei van de EU plaats met centrale sturing. De EU ontwikkelt tot een federatie van onafhankelijke staten die op diverse terreinen een echt gezamenlijk supranationaal beleid voeren (buitenland, immigratie, veiligheid, economie).

## 5.2 DE KERNTAKEN VAN BZK

Hiervoor hebben we vier beelden van de ontwikkeling van de EU geschetst. Deze beelden hebben we kort geïntroduceerd door de belangrijkste aspecten ervan te benoemen. In het vervolg van dit essay gaan we in op twee zaken. Allereerst beschrijven we in deze paragraaf de drie kerntaken van BZK. Per kerntaak geven we een korte blik op de stand van zaken en mogelijke ontwikkelingen. In de volgende paragraaf geven we hier meer kleuring aan, door per toekomstbeeld een handelingsperspectief voor BZK te schetsen.

### *Systeemverantwoordelijke voor het openbaar bestuur*

BZK heeft een belangrijke rol als systeemverantwoordelijke voor het openbaar bestuur. Daarom zijn trends op het gebied van draagvlak, democratisering, transparantie en integriteit voor haar van belang. Het lijkt erop dat overheden het zich niet meer kunnen veroorloven geen aandacht te besteden aan deze onderwerpen. Juist deze onderwerpen zouden voor BZK als eerstverantwoordelijke en hoeder van de kwaliteit van het openbaar bestuur een belangrijk aandachtspunt moeten zijn. Deze verantwoordelijkheid draagt BZK in Nederland, maar ook op Europees niveau staan deze onderwerpen in de

---

<sup>6</sup> Zie ook de trend die inhoudt dat het Hof van Justitie door interpretatie van gestelde regels steeds verder invulling geeft en de zeggingskracht van de regels verbreed.

belangstelling. Juist na het afstemmen van de Grondwet is de vraag aan de orde hoe door middel van bewustwording de trend van een daling van draagvlak gekeerd kan worden. Ook vragen op het gebied van democratisering en transparantie (samen te vatten onder de term governance) zijn bij uitstek onderwerpen voor BZK.

### *Overheidsorganisatie*

De organisatie van de overheid is zowel in de lidstaten als op Europees niveau een belangrijk onderwerp. De rol van de overheid is aan verandering onderhevig. Men realiseert zich dat de maakbaarheid van de samenleving beperkt is. De mogelijkheden om taken aan de markt of de samenleving over te laten worden meer benut. Ook de versterkte focus op kwaliteit en klantgerichtheid is in heel Europa waar te nemen. Overheden worden sterk afgerekend op prestaties en dat vertaalt zich in initiatieven als benchmarking en de definitie van best-practices. Het feit dat deze focus in heel Europa verschuift biedt kansen voor internationale vergelijking en inspiratie. Juist op dit terrein (de nieuwe overheid) is er heel wat te leren.

Als afgeleide van dit punt speelt de veranderende bevolkingssamenstelling als gevolg van vergrijzing en verkleuring een belangrijke rol. De andere overheid vraagt een andere ambtenaar en de voornoemde demografische ontwikkelingen kunnen wonderwel aansluiten bij deze vraag. Doordat de bevolking een steeds meer diverse samenstelling krijgt kan de overheid ook steeds meer diversiteit in zijn gelederen opnemen. Daarmee ontstaan kansen op een meer prestatiegerichte overheid. Dat zal echter niet vanzelf gaan. Een specifiek aanname- en opleidingsbeleid is van belang.

### *Veiligheid*

Juist op het gebied van openbare orde en veiligheid is een groei van Europese invloed te zien. Het grensoverschrijdend karakter van deze problematiek is daar de directe legitimatie voor. Ook hier is een Europese tendens te bespeuren. De overheid wordt zich er steeds meer van bewust dat een samenleving waarin alle risico's zijn weggeorganiseerd niet bestaat. Sterker; er zal altijd een bepaalde hoeveelheid risico's bestaan. Dat geldt zowel op het gebied van de fysieke veiligheid als in de bestrijding van criminaliteit en terrorisme. Als er een plek is waar de traditionele rolopvatting van de overheid - in dit geval die van de beschermende arm - ter discussie zal komen te staan is het wel hier.

## 5.3 VIER HANDELINGSPERSPECTIEVEN VOOR BZK

Voor ieder van de drie kerntaken van BZK hebben we hiervoor kort enkele dominante trends beschreven. De richting van de trends is echter voor een groot deel afhankelijk van de Europese context. Daarom beschrijven we voor ieder van de eerder ontwikkelde toekomstbeelden de gevolgen voor de kerntaken van BZK. Daarbij gebruiken we clusters van trends die we elders hebben onderscheiden als leidraad. We hebben steeds voor de ontwikkelingsrichting(en) gekozen die het best past bij het betreffende toekomstbeeld. We beschrijven de handelingsperspectieven vanuit een persoonlijk perspectief.

### 5.3.1 Handelingsperspectief: de conservatief

De conservatief ziet het draagvlak voor de EU verder dalen en voelt zich daardoor ondersteund in zijn terughoudende opstelling. Hij voelt niks voor verdere verbreding en verdieping, dit kan alleen plaatsvinden onder strenge voorwaarden. De democratisering van Europa zou in zijn opinie vooral vorm moeten krijgen via de instituties van de lidstaten. Daar ligt immers de autonomie en dus moet daar de formele besluitvorming liggen. Om die reden vindt hij ook dat de regels van de lidstaten leidend moeten zijn en dat afstemming te verkiezen is boven verplichting. Dit leidt tot een Europa met verschillende snelheden. Het transparant maken van Europa is een heilloze weg, de complexiteit en de verschillende referentiekaders maken het onmogelijk dit te doen. Als het gaat om integriteit geeft de conservatief echter wel thuis, dit is voor hem van groot belang. De overheidsorganisatie zou ingevolge de hedendaagse eisen moeten afslanken en veranderen, toch geeft hij antwoord op de roep om meer veiligheid door meer overheid te introduceren.

#### *De conservatief en de kerntaken van BZK*

Voor BZK heeft dit toekomstbeeld de betekenis dat zij een belangrijke rol blijft houden als systeemverantwoordelijke. De rol van de lidstaten wordt er immers in benadrukt en er wordt zeer terughoudend omgegaan met het overdragen van bevoegdheden aan Europa. Paradoxaal genoeg wordt BZK in dit geval ook verantwoordelijk voor de democratisering en het transparant maken van 'Europa'. De lidstaten blijven in dit beeld immers gezichtsbepalend voor het overheidsoptreden. Zij houden bovendien een stevige eigen verantwoordelijkheid bij het maken en uitvoeren van beleid. De rol van systeemverantwoordelijke wordt dan ook benadrukt, waarbij de interactie met de EU een belangrijker rol gaat spelen.

Doordat de rol van de lidstaten belangrijk blijft, is de kwaliteit en omvang van het openbaar bestuur ook van belang. Het takenpakket van de overheid zal zich ontwikkelen op basis van nationale ontwikkelingen. Het op peil houden van de kwaliteit van de ambtelijke organisatie vereist ook een goede kwaliteit van de nieuwe instroom. Het behouden van taken in combinatie met de vergrijzing betekent immers dat er veel nieuwe ambtenaren nodig zullen zijn.

Op het gebied van veiligheid en crisismanagement zullen slechts beperkt taken naar de EU worden overgeheveld. Op gebieden waar internationale ontwikkelingen spelen wordt bilaterale samenwerking van groter belang en blijft samenwerking in EU-verband een marginale rol spelen. Voor BZK betekent dit dat zij een stevige rol blijft houden in het bepalen van de regie op veiligheidsgebied in Nederland. Dat zal zich vertalen in de relaties die zij zal aangaan met andere overheden en departementen.

### 5.3.2 Handelingsperspectief: de Machine-Bureaucraat

De Machine-Bureaucraat ziet het dalend draagvlak niet als een probleem aangezien Europa naar zijn oordeel in hoge mate een technisch verhaal is. Om die reden is het onnodig transparantie heel breed vorm te geven, een neveneffect daarvan is dat de focus sterk op integriteit komt te liggen. Dezelfde technische invulling geldt voor de wijze waarop democratisering vorm krijgt, vandaar dat de focus ligt op de instituties. De autonome uitbreiding van de werkingssfeer van Europese regels vertaalt zich in een verbreding van de samenwerking waardoor op meer terreinen eenvormigheid optreedt. De

Machine-Bureaucraat legt zijn focus op regels van de EU, maar besteedt ook aandacht aan de uitvoering daarvan en het toezicht erop. Mede als gevolg daarvan treedt een groei van de overheidsorganisatie op. Deze verandert overigens niet fundamenteel van karakter. Ook als het gaat om het garanderen van de veiligheid verdient de verstatelijke aanpak de voorkeur.

### *De Machine-Bureaucraat en de kerntaken van BZK*

In dit perspectief wordt de rol van BZK steeds marginaler. Immers, er vindt een groei van de centrale bevoegdheden plaats in Brussel en bovendien vindt deze groei onbedoeld plaats. Daarmee zullen de lidstaten en dus ook BZK zowel in het maken als in het uitvoeren van het beleid invloed verliezen aan Brussel.

De rol van BZK als systeemverantwoordelijke wordt in dit perspectief steeds lastiger in te vullen. Zij wordt in dit proces immers voor een deel afhankelijk van de ruimte die de EU hierin laat. Het systeem wordt voor een steeds groter deel in Brussel ontworpen. Het onbedoelde karakter van de groei van Europa maakt dat het voor BZK zeer lastig is om dit proces transparant te maken, waardoor ook het bevorderen van het democratische gehalte ervan moeizaam zal zijn. Er ontstaat binnen de EU een dominante trend om zaken vanuit Brussel te bepalen en te organiseren.

Het takenpakket van de lidstaten waar zij autonoom macht over hebben zal langzaam afkalven. Daardoor zullen de beleidskernen van de departementen in omvang kunnen afnemen, en tegelijkertijd zal de nationale overheid een steeds sterkere uitvoeringsfunctie voor Brussel ontwikkelen. Dit geldt ook voor BZK, waardoor de instroom van jonge mensen in beleidsfuncties van minder groot belang zal zijn. Door deze ontwikkelingen zal het echter ook moeilijker worden een aantrekkelijke werkgever te zijn voor high potentials. De toekomst ligt immers in Brussel.

Op het gebied van veiligheids- en crisismanagement zal BZK steeds vaker in gesprek met de EU raken over de verdeling van bevoegdheden. De herverdeling die hier plaatsvindt lijkt een autonome ontwikkeling, waardoor BZK telkens met nieuwe en mogelijk onbedoelde ontwikkelingen wordt geconfronteerd. Ook op dit gebied zullen we beleidsmatig zaken naar Brussel zien verhuizen, terwijl de uitvoering op nationale of regionale schaal gaat plaatsvinden.

#### 5.3.3 Handelingsperspectief: de politiek-strategie

De politiek-strategie opereert pragmatisch en probeert ervoor te zorgen dat de goede bevoegdheden op het juiste niveau komen te liggen. Geschrokken door het “nee” tegen de Grondwet vindt de politiek-strategie dat de leiders hun verantwoordelijkheid moeten nemen. Hij is ervan overtuigd dat door uitleg, bewustwording en het blijven mobiliseren van kritische massa het dalend draagvlak tot stand gebracht kan worden. Daarbij maakt hij de strategische afweging dat het op dit moment niet verstandig is om tot een verdere verbreding van beleidsterreinen te komen, daar zullen dus verschillende snelheden blijven.

Verdieping op de bestaande beleidsterreinen acht hij wel wenselijk en haalbaar, deze zou echter vooral vorm moeten krijgen door het verbeteren van de uitvoering en het toezicht. Nieuwe regels kunnen immers niet op steun rekenen. Hij kiest voor een brede invulling van transparantie vanuit de gedachte dat het afleggen van verantwoording essentieel is. Verdere democratisering kan helpen het dalend draagvlak te stoppen.

Daarom zouden zowel de nationale als het Europese parlement meer te zeggen moeten krijgen.

Hij is echter ook van mening dat het behoud van de verbinding met de samenleving noodzakelijk is, dus de civil society dient een belangrijke rol te spelen in de beleidscyclus. Het gaat dan niet alleen om de beleidsvoorbereiding, ook in de uitvoering zijn anderen dan de overheid vaak beter in staat effectief en efficiënt te opereren. Daarom zal de overheid moeten krimpen en een ander profiel moeten ontwikkelen. Voor wat betreft veiligheid kiest de politiek-strateeg voor een combinatie van repressie door de overheid en preventie via de maatschappelijke weg. Hij vindt het van belang dat het publiek weet dat de overheid niet almachtig is en er ook een belangrijke eigen verantwoordelijkheid bestaat.

### *De Politiek-Strateeg en de kerntaken van BZK*

Voor de kerntaken van BZK heeft het politiek-strategische beeld belangrijke consequenties. Immers, er vindt bedoelde en decentraal gerichte groei van de Unie plaats. Zowel in het proces van groei als in het gevolg geven hieraan hebben de lidstaten dan een stevige rol te spelen.

Als systeemverantwoordelijke heeft de lidstaat, en daarmee BZK, hierin een dubbele rol. Immers, enerzijds is ze intensief betrokken bij discussies op Europees niveau over de wijze van het bevorderen van draagvlak en democratisering van de EU. Anderzijds vereist het beleggen van bevoegdheden bij de lidstaten, dat BZK zich in haar handelen tevens richt op het beleid en uitvoeren ervan in Nederland. In termen van draagvlak en democratisering wordt het aan de lidstaten om draagvlak in Nederland te genereren voor de decentraal gerichte groei van de EU. De omgang met het Nederlandse parlement is daarin belangrijk.

In dit beeld zal het takenpakket van de nationale overheid - met name in de uitvoering - gaan groeien, maar wordt dit pakket in toenemende mate samen met de civil society opgepakt. Daardoor zal de omvang van de overheidsorganisatie in dit perspectief waarschijnlijk gelijk blijven of zelfs kleiner worden. De beleidskernen kunnen in ieder geval kleiner worden. Aandacht voor het binnenhalen van talent voor zowel de beleidskernen als uitvoerende diensten is nodig. Door de dubbelrol van BZK kan haar rol als schakel tussen Brussel en Den Haag van toenemende relevantie worden. Voor het handelen van BZK betekent dit dat er kansen ontstaan om een meer prominente rol te spelen in het spel tussen de departementen.

Ook op het gebied van veiligheid blijft de nationale rol van belang. Het ligt voor de hand dat preventie en repressie een sterk nationaal karakter houden. Het aansturen van handhavingdiensten in het licht van Europese ontwikkelingen wordt een belangrijker taak voor BZK.

#### 5.3.4 Handelingsperspectief: De vooruitgangsfilosof

Voor de vooruitgangsfilosof is het optimum van de EU nog lang niet bereikt. Hij ziet voortdurend mogelijkheden tot verdere ontwikkeling (verbreding en verdieping) van de EU. De deuk in het draagvlak is volgens hem van tijdelijke aard omdat iedereen toch in zal zien dat Europa meer dan "best belangrijk" is. Omdat de EU een zelfstandige bestuurslaag is, ziet hij democratisering ook op dat niveau geschieden. Daarbij zijn het juist ook de burgers die de EU legitimatie moeten verschaffen.

Dit maakt de weg ook vrij voor verdere verbreding én verdieping van de Unie, waarbij het opstellen van Europese regels en bevordering van de naleving daarvan de eenheid van de Unie steeds verder vergroot. De groei van de overheidsorganisatie (zeker op Europees niveau) gaat voort. Transparantie in de meest brede betekenis van het woord verdient vanwege de voortschrijdende ontwikkeling van de EU de aandacht. De vooruitgangsfilosoof is ervan overtuigd dat terrorisme alleen via de maatschappelijke weg echt duurzaam aangepakt kan worden. Ook is hij van mening dat, niettegenstaande de rol die de overheid speelt bij het garanderen van de veiligheid van de burger, de eigen verantwoordelijkheid ook belangrijk is.

### *De Vooruitgangsfilosoof en de kerntaken van BZK*

De systeemverantwoordelijkheid van BZK wordt in dit perspectief kleiner. Immers, de EU neemt steeds meer het initiatief en wordt hierin ook zelf verantwoordelijk voor het democratisch gehalte van besluitvorming. Van belang is met name de verhouding tussen nationaal en Europees Parlement. Het laatste krijgt meer invloed, waardoor er competentiegeschillen mogelijk zijn tussen beide gremia. De democratie wordt versterkt op Europees niveau door burgers meer rechtstreekse invloed te geven. De rol van de civil society is daarbij van ondergeschikt belang, omdat zij als conserverende factor kan worden opgevat.

De groei van de overheidsorganisatie vindt met name op Europees niveau plaats. Hier wordt immers een toenemende hoeveelheid taken belegd. De beleidsfunctie van de departementen wordt steeds geringer, waardoor zij in omvang kunnen krimpen. Een deel van de problematiek van de nationale overheden zit dan ook in een mogelijke afname van haar aantrekkingskracht als werkgever. Om een kwalitatief goede arbeidspopulatie bij het rijk te behouden dient selectief maar krachtig te worden geworven.

In dit perspectief speelt de overheid een relatief beperkte rol bij veiligheid en crisismangement, omdat de samenleving hier vooral zelf voor verantwoordelijk is. Datgene wat er gebeurt zal onder steeds sterkere Europese regie komen te staan. BZK zal op dat gebied steeds verder marginaliseren omdat ook de politie steeds sterker onder Europese coördinatie komt te staan. De vraag die hier wel ligt is of dit vereist dat (a) er nationaal steeds sterkere regie op de korpsen zal komen of (b) de korpsen dan juist steeds meer direct met Brussel gaan communiceren. Wellicht zullen de korpsen juist zelf meer onder de paraplu van BZK willen gaan opereren.

#### 5.3.5 De handelingsperspectieven en de ontwikkelingsrichtingen naast elkaar

<b>Clusters</b>	<b>Ontwikkelingsrichtingen</b>	Conservatief	Machine-Bureau-craat	Politiek-Strateg	Vooruitgangsfilosoof
Draagvlak	Neemt af	x	x		
	Daling stopt			x	x
Democratisering	Instituties lidstat.	x	x	x	
	Europ. instituties		x	x	x

	Civil society			x	x
	Burger				x
Transparantie	Smal	x	x		
	Breed			x	x
Regelgeving, uitvoering, toezicht	EU regels		x		x
	Regels lidstaten	x		x	
	Uitv en toezicht		x	x	x



Uitgebreide EU	Diversiteit	x		x	
	Eenheid		x		x
Beleidsontwikk.	Verdieping	x		x	x
	Verbreding		x		x
Overheidsorg.	Groei		x		x
	Krimp	x		x	
Terror. en crimin.	Verstatelijking	x	x	x	
	Vermaatschapp.			x	x
Fysiek veiligheid	Overheid	x	x	x	
	Samenleving			x	x

#### 5.4 DE GROEIENDE INVLOED VAN DE EU EN BZK

Hiervoor hebben we een viertal handelingsperspectieven beschreven, waarbinnen voor BZK telkens andere aspecten belangrijk zijn. Het zijn perspectieven die aanzetten tot nadenken over de rol die BZK zelf kan kiezen. Immers, BZK is een speler die op bepaalde punten invloed heeft op de ontwikkeling van het speelveld. In dat licht gaan we in deze paragraaf met name nog in op het eerder geïntroduceerde continuüm van decentraal en centraal. Dit omdat de groei van de EU op zichzelf een plausibele ontwikkeling is, maar met name de wijze waarop deze wordt gestuurd van belang lijkt.

We definiëren drie rolmodellen voor BZK die afhankelijk van de ontwikkelingen op dit continuüm relevant zijn. Welke visie dominant wordt, is afhankelijk van de vraag of het accent op decentraal of op centraal zou moeten liggen. Deze paragraaf vormt daarmee vooral voor de kerntaak van systeemverantwoordelijke een verdieping op de beschrijving van de vier handelingsperspectieven hiervoor. Tegelijkertijd geven we voor iedere rol eveneens een eerste vingerwijzing van de gevolgen op de andere twee kerntaken.

##### *BZK in Europees perspectief*

BZK speelt in het krachtenveld van de werkingssfeer van Europese regels een belangrijke rol als intermediair. Het ministerie is immers de tussenliggende overheidslaag (tussen Europa en provincies/gemeenten). Bij een groeiende invloed van de EU zal dit vooral vorm krijgen via regelgeving, uitvoering en/of toezicht. Hier ligt een belangrijk aanknopingspunt voor het creëren van meerwaarde. De gestage uitbreiding van de invloed van de EU treedt niet in het principiële uitgangspunt dat de EU zich niet bemoeit met de interne organisatie van het binnenlands bestuur in de lidstaten. Tegelijkertijd leidt juist de toenemende aandacht voor de implementatie van Europese regelgeving er toe dat de lidstaten in toenemende mate worden aangesproken op de wijze waarop de lagere overheden met die regels omgaan. Juist voor BZK is het cluster regelgeving, uitvoering en toezicht en de wijze waarop daarmee wordt omgegaan daarom van groot belang. Het is dan wel van belang om een goed doordachte keuze te maken met betrekking tot de rol van het ministerie.

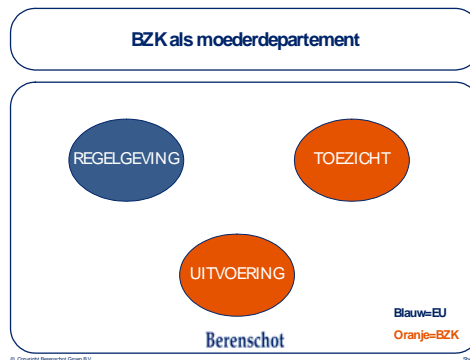
In dit optreden zien wij in het licht van de toenemende rol van Brussel een drietal mogelijke rollen weggelegd voor BZK:

- (a) Moederdepartement
- (b) Toezichthouder
- (c) Uitvoeringsmakelaar

#### *Ad a. Het moederdepartement*

In deze rol is en blijft BZK in eerste instantie verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van de overheden. Daar waar Brussel richting geeft, is BZK uiteindelijk verantwoordelijk voor de uitvoering. BZK stuurt in toenemende mate de andere overheden aan en fungeert als aanspreekpunt voor Brussel. Dit is vergelijkbaar met de rol die LNV speelt tussen de EU en de productschappen. BZK is in dat opzicht de draaischijf tussen de EU en de andere overheden en kan gezien worden als opdrachtgever voor de andere overheden. De ontwikkelingen die we in de praktijk zien lijken niet in overeenstemming met deze rol doordat de decentrale overheden juist steeds vaker hun eigen rol vergroten.

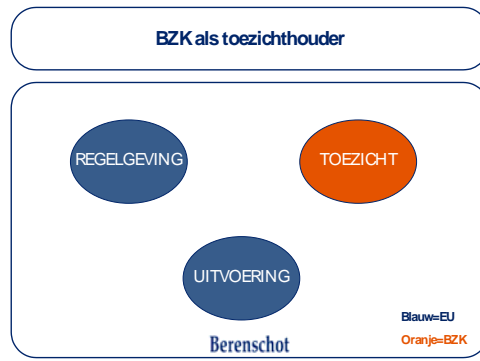
De verantwoordelijkheid van BZK voor de overheidsorganisatie wordt in deze rol nog verder uitgebreid. Zij wordt verantwoordelijk voor de verhoudingen tussen overheden, maar ook voor de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de producten van bijvoorbeeld de collega-departementen. Op het gebied van veiligheid heeft deze rol vergelijkbare gevolgen. De sturende rol van BZK op het gebied van veiligheid wordt sterker en daardoor wordt het aansturende apparaat groter. Hierin wordt de verantwoording richting Brussel en andere lidstaten tevens van groter belang.



#### *Ad b. Toezichthouder*

Als toezichthouder is BZK niet verantwoordelijk voor de relatie tussen de EU en de andere overheden. De decentrale overheden behartigen hun belangen direct of via de VNG of het IPO, zij oefenen dus directe invloed uit op de regelgeving vanuit een dominante plaats in het netwerk van organisaties dat als gesprekspartner dient voor de EU. BZK is eerstelijnstoezichthouder op de wijze waarop andere overheden met Europese richtlijnen en afspraken in de uitvoering omgaan. De toegenomen aandacht voor de uitvoering maakt dit noodzakelijk. BZK beschikt op basis van Gemeentewet en Provinciewet grotendeels reeds over de instrumenten om deze functie uit te oefenen.

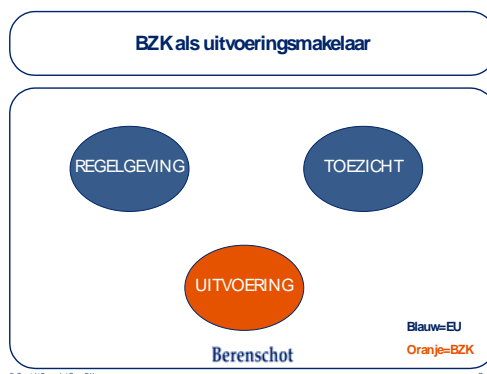
Voor de verantwoordelijkheid van BZK voor de overheidsorganisatie geldt dat zij in nog mindere mate dan nu de ruimte krijgt om bepalend te zijn in organisatie of beleid. Tegelijkertijd zal zij meer mogelijkheden krijgen om als toezichthouder in te grijpen op punten waar de kwaliteit van het bestuur te wensen overlaat. Dat vereist wel de ontwik-



keling van heldere kaders op basis waarvan het toezicht kan worden georganiseerd. Ook op het terrein van veiligheid zal in dit perspectief veel beslissingsmacht naar Brussel verschuiven. Brussel zal bovendien zelf relaties aanknopen met Nederlandse organisaties op het gebied van veiligheid. Door de toezichthoudende rol van BZK ligt het voor de hand dat zij zich bijvoorbeeld gaat richten op het behartigen van de grondrechten voor burgers en bedrijven.

#### *Ad c. Uitvoeringsmakelaar*

Een derde variant houdt in dat zowel de toezichthoudende als de opdrachtgevende rol primair richting de EU zullen verschuiven. Zowel andere overheden als uitvoeringsorganisaties (denk ook aan de politie) krijgen steeds meer te maken met Europese kaders en richtlijnen. Daar wordt vanuit Europa ook de vinger aan de pols gehouden. De rol voor BZK wordt die van makelaar van kennis en ervaringen tussen deze organisaties onderling en hun buitenlandse counterparts. Zowel voor de verantwoordelijkheid voor de overheidsorganisatie als voor veiligheid geldt dat de rol van BZK hier met name faciliterend wordt. BZK kan overwegen om bijvoorbeeld kennisbanken op te richten waaruit uitvoerende diensten kunnen putten of om de relaties met vergelijkbare diensten in het buitenland te begeleiden. Gedacht kan ook worden aan mobiliteitsbevorderende maatregelen waardoor uitwisseling van personeel makkelijker gaat. Een laatste voorbeeld is het ondersteunen van diensten die gezamenlijk willen investeren in projecten door specifieke expertise op het gebied van organisatie en financiering aan te bieden.



## 5.5 WELKE SCHOEN PAST HET BEST...

Hiervoor hebben we een aantal mogelijke handelingsperspectieven en rollen van BZK besproken. Hoewel het succesvol voorspellen van de toekomst onmogelijk is, zou dit essay toch teleurstellend eindigen als we zouden afsluiten zonder enige voorspelling te doen. De voorspelling die we dan wel doen gaat met name over de rol die BZK zelf zal gaan kiezen. Geconstateerd moet worden dat de conservatief en de machine-bureaucraat juist door de afwijzing van het Grondwettelijk Verdrag en de daaruit volgende “crisis” de komende tijd wel eens een dominante rol zouden kunnen gaan spelen. We stellen echter dat voor de komende jaren de beelden van de conservatief en de machine-bureaucraat steeds minder passen bij een succesvol functioneren van BZK. Dit heeft te maken met het feit dat er bij deze visies sprake is van onbedoelde en dus ongerichte ontwikkeling.

Nederland (en daarmee BZK) kan zich niet langer veroorloven geen sturing te willen geven op de groei van Europa. De eerste reden daarvoor is dat de invloed van Europa anders ook ongewenste vormen aan kan nemen, de tweede reden is dat dit grote risico's voor draagvlak met zich mee brengt. De recente uitslag van het referendum over het Grondwettelijk Verdrag heeft in ieder geval de impact dat Nederland zich bewuster is van de voor- en nadelen van Europa dan vroeger. Deze bewustwording krijgt zijn beslag in de rol die politici en overheden spelen in onderhandelingen in Brussel. De visies van de politiek strateeg of juist de vooruitgangsfilosof zouden BZK daarom beter passen. Van nature ligt de affiniteit van BZK dan misschien wel als eerste bij de politieke-strategische visie.

Met behulp van de geformuleerde handelingsperspectieven is in te zien dat voor BZK de positionering in het debat over de ontwikkeling van de EU van groter belang is dan wellicht verwacht mag worden. Ieder toekomstbeeld herbergt belangrijke gevolgen voor de taken en hun uitoefening door BZK. De rolmodellen uit de voorlaatste paragraaf laten zien welk karakter de rol van BZK kan krijgen.

Zo bieden alle elementen die in dit essay zijn geïntroduceerd vooral inspiratie voor BZK. Elk beeld is anders en kan daarmee nieuwe handelingsmogelijkheden openen. Door buiten de bestaande visies te stappen worden nieuwe zaken zichtbaar. Op die manier komen niet alleen de wenselijke, maar juist alle mogelijke toekomst scherp in beeld. Aan BZK de uitdaging om deze telkens te verdisconteren in haar handelingen.

## BIJLAGE 1: GROSLIJST

In deze groslijst zijn alle trends opgenomen die het resultaat zijn van dit onderzoek.

Kolom A: trends; de cursieve trends zijn trends die door de respondenten zijn genoemd.

Kolom B: abstractieniveau; macro=1, meso=2, micro=3.

Kolom C: de voor BZK meest relevante trends hebben een 'x'. Deze trends zijn opgenomen in de trendmatrix.

Kolom D: bronvermelding van de voor BZK relevante trends.

A	B	C	D
<b>Trends</b>	<b>mm m</b>	<b>BZK rele- vant</b>	<b>Bronvermelding</b>
<b>Bestuurlijk domein</b>			
Europa van verschillende snelheden	1	x	Nugent, N. , The government and politics of the European Union, Pelgrave, New York, 1999.
Meer supranationale samenwerking (meerderheidsbesluitvorming)	1	x	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:NL:HTML">http://europa.eu.int/eur-lex/lex/JOhtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:NL:HTML</a>
Meer invloed van Europees beleid op nationaal beleid	1	x	<a href="http://europa.eu.int/constitution/index_nl.htm">http://europa.eu.int/constitution/index_nl.htm</a>
Accent naar meer politieke unie	1	x	<a href="http://europa.eu.int/index_nl.htm">http://europa.eu.int/index_nl.htm</a>
Nadruk op transparantie en openbaarheid	1	x	EU trendrapport 2004
Stijgende behoefte aan stabiel en omvangrijk politiek kader ten aanzien van burens in zuiden en oosten	1		
Steeds mondiger burgers	1	x	CPB: Four futures of Europe

Steeds meer profilering EU als wereldmacht	1		
Toenemende spanning tussen supranationale besluitvorming en intergouvernementele uitvoering	1	x	The Future European Constitution, FLASH EUROBAROMETER 159/2, European Commission, July 2004.
Toename van het aantal lidstaten	1	x	<a href="http://europa.eu.int/comm/enlargement/index_en.html">http://europa.eu.int/comm/enlargement/index_en.html</a>
Stijgende behoefte om besluitvorming in crisissituatie te versnellen	1	x	Beleidsstrategie Commissie 2005
Groeiende behoefte aan vergroting van het democratisch gehalte van Europa	1	x	future of the EU institution, July 2004, Flash Eurobarometer 159/2
Globalisering	1		
Pluralisering	1		
Toenemende ongelijkheid in draagvlak tussen landen (eurosceptis)	1	x	The Future European Constitution, FLASH EUROBAROMETER 159/2, European Commission, July 2004.
Toename van aandacht voor good (european) governance	1	x	Beleidsstrategie Commissie 2005
De focus op kwaliteit van de publieke sector wordt groter	1	x	<a href="http://www.publiekesector.nl/">http://www.publiekesector.nl/</a>
De druk op de publieke sector om te presteren neemt toe	1	x	<a href="http://www.publiekesector.nl/">http://www.publiekesector.nl/</a>
<i>Twijfel van burgers aan integriteit bestuurders, politici en ambtenaren neemt toe</i>	1	x	
<i>Kerntakendiscussie speelt in veel landen in Europa (wat moet de overheid doen?)</i>	1	x	
<i>Strijd tegen corruptie wordt een belangrijker aandachtspunt door toetreding nieuwe lidstaten</i>	1	x	
<i>Drang om transparantie neemt op termijn af door on(ver)werkbaarheden informatie</i>	1	x	
<i>Toenemend belang om integratiebeleid op EU niveau te regelen</i>	1	x	

Toenemende kloof EU-burger vanwege absurde beloften politici (bv. Lissabon)	1		
<i>Tempo van Europese integratie gaat afnemen vanwege gebrek aan publiek vertrouwen</i>	1	x	
<i>Toenemende behoefte aan een 'eindbeeld' van Europa</i>	1	x	
<i>Toenemende afstand tussen EU en burger</i>	1	x	
<i>Grotere afstand tussen burger en bestuur</i>	1	x	
<i>Lagere betrokkenheid van burgers bij politiek en EU in het bijzonder</i>	1	x	
Corporatisme neemt af	1		
<i>Dalende opkomst bij verkiezingen</i>	1	x	
<i>Toename van het aantal rechtspraken</i>	1	x	
<i>Lidstaten krijgen steeds meer behoefte aan afstemming van beleid</i>	1	x	
<i>Meer verkokering van beleidsterreinen</i>	2	x	
<i>Toenemende beïnvloeding van rechtspraken op verschillende beleidsterreinen</i>	2	x	
<i>Meer aandacht voor implementatie van regelgeving via uitvoering en toezicht</i>	2	x	
<i>Rechtspraak EU hof leidt tot meer binding en meer regelgeving</i>	2	x	
<i>Druk om als overheid constant te vernieuwen neemt toe</i>	2	x	
EU zal over tien jaar een succesvolle vrijhandelszone zijn, maar geen politieke eenheid	2		
<i>Politici landelijk houden meer afstand van EU (creëren soms zelfs gemeenschappelijke vijand)</i>	2	x	
<i>Steeds meer bevoegdheden/steeds minder democratie</i>	2	x	

<i>Bestuur besteedt weinig aandacht aan betrokkenheid burger</i>	2	x	
<i>Beleid en participatie worden niet aan elkaar gekoppeld</i>	2	x	
<i>Draagvlakverschil leidt tot verschillende snelheden</i>	2	x	
Proportionaliteitsbesef steeds groter (uit overtuiging niet alleen uit noodzaak)	2		
EU regels steeds belangrijker voor decentrale overheden	2	x	Mr. S.Belhaj, prof.dr.B.Hessel, De rol van de decentrale overheden bij met EG-richtlijnen strijdige nationale wetgeving: enkele beschouwingen over driehoeksverhoudingen, rechtstreekse werking, richtlijnconforme interpretatie en het arrest Wells. RegelMaat, 2005/1, p. 23 – 34
<i>Onderlinge afhankelijkheden tussen nationale, provinciale en lokale overheden worden steeds groter, ook over landsgrenzen heen</i>	2	x	
<i>Toenemende subsidiariteit binnen EU</i>	2	x	
Verdere verdieping van de EU (intensievere samenwerking)	2	x	Nugent, N. , The government and politics of the European Union, Pelgrave, New York, 1999.
Verdere verbreding van de EU (samenwerking op meer beleidsterreinen)	2	x	Nugent, N. , The government and politics of the European Union, Pelgrave, New York, 1999.
Toename wens van gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid	2	x	<a href="http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/2005-01-10-brochure-constitution-nl-v02.pdf">http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/2005-01-10-brochure-constitution-nl-v02.pdf</a> <a href="http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/2004-07-25-sum-const-nl.pdf">http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/2004-07-25-sum-const-nl.pdf</a>
De overheid is in toenemende mate een van de actoren in het veld (horizontalisering)	2	x	EU trendrapport 2004
<i>Bestuurlijke drukte neemt toe</i>	2	x	
<i>De wens tot ontbureaucratisering en deregulering neemt toe</i>	2	x	



<i>Het belang van integriteit neemt toe</i>	2	x	
<i>Europa neigt er steeds vaker toe de zweep (regels) in te wisselen voor de peen en de preek (andere beleidsinstrumenten zoals communicatie)</i>	2	x	
Participatie als waarde steeds belangrijker bij totstandkoming beleid	2	x	Raad van Europa: Bruggen slaan met waarden en normen, notitie n.a.v. het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van Europa van 6 november 2003-13 mei 2004, oktober 2004
Unie krijgt steeds meer formele status	2		
Toenemende vervlechting van het binnenlandse bestuur met EU ontwikkelingen, de 'binnenlandisering' van de EU	2	x	Hoetjes, B.J.S., Naar een Europese politieke waardengemeenschap; een essay over het ontwerpverdrag voor een Europese grondwet in relatie tot het Nederlandse binnenlands bestuur, Maastricht.
Om Europa heen (Afrika en Azië) starten landen ook met regionale samenwerking.	2		
Toename van samenwerking met Rusland	2		
Intensivering samenwerking met Golfstaten	2		
China, Japan en India komen steeds meer op als nieuwe economische grootmachten	2		
Bevorderen van ontwikkelingen ihkv internationale governance	2	x	Beleidsstrategie Commissie 2005
Opbouwen van een goede relatie met de VS	2		
Meer aandacht voor problemen in Afrika	2		
Belang van Europese wet- en regelgeving neemt toe	2	x	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf">http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf</a> ,
Vereenvoudiging van de regelgeving	2	x	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf">http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf</a>

Meer handhaving van EU regels	2	x	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf">http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf</a>
Vergroting van verschillen tussen regio's in federaties en regio's in (gedecentraliseerde) eenheidsstaten	2	x	Hoetjes, B.J.S., Naar een Europese politieke waardengemeenschap; een essay over het ontwerpverdrag voor een Europese grondwet in relatie tot het Nederlandse binnenlands bestuur, Maastricht
Meer Europees toezicht	2	x	Prof.dr. Bart Hessel, <i>Het kabinetsstandpunt over de Europese dimensie van toezicht: een aansporing voor gemeenten om Europees recht nog meer serieus te nemen</i> <a href="http://europa.eu.int/constitution/index_en.htm">http://europa.eu.int/constitution/index_en.htm</a>
Burgers hebben steeds meer heterogene verwachtingen van de overheid (vanuit verschillende burgerschapsrollen)	2	x	CPB: Four futures of Europe
<i>Nieuwe toetreders Unie zullen zich gaan realiseren wat de nadelen zijn</i>	2	x	
Door de toename van het aantal landen komen er steeds meer nettobetalers (vaak zijn dat de landen die aan de basis stonden)	2	x	<a href="http://www.europeesreferendum.nl/2991">http://www.europeesreferendum.nl/2991</a>
<i>Het aantal politieke stelsels binnen de Unie neemt toe (democratiebegrip diversificeert)</i>	2	x	
<i>Het aantal grote landen groeit</i>	2	x	
<i>Afnemende dominante van Frankrijk en Duitsland</i>	2	x	
<i>Steeds minder invloed voor individuele landen (zeker de kleine)</i>	2	x	
De diversiteit in meningen over inhoud buitenlands beleid groeit	2	x	<a href="http://www.minbzk.nl/internationale/bzk_en_de_europese/conference_on">http://www.minbzk.nl/internationale/bzk_en_de_europese/conference_on</a>
<i>Landen buiten Europa nemen Europa als eenheid en zelfs grootmacht in toenemende mate serieus</i>	2	x	

<i>Integriteit wordt verengd tot corruptie</i>	2	x	
<i>Decentralisatie binnen landen gaat vooral in het Oosten door.</i>	2	x	
Decentralisatie binnen organisaties (managementcontracten etc.) zet door maar coordinatieproblemen treden op	2	x	Report by working group on “multi-level governance: linking and networking the various re-gional and local levels, J-C. Leygues, may 2002
De afdwingbaarheid van het Europees recht neemt af (denk aan staatssteun/Europese aanbesteding)	2	x	<a href="http://europa.eu.int/constitution/futurum/docinstjust_en.htm">http://europa.eu.int/constitution/futurum/docinstjust_en.htm</a>
<i>Toename burgerinitiatieven rondom Europa</i>	3	x	
Convergentie van taalgebruik in het sociale domein	3		
<i>Toename en evolutie van gebruik open coordinatie methode</i>	3	x	
<i>Ambtenarenstatus staat onder druk</i>	3	x	
<i>Toenemende ongelijkheid in navolging van Europese regels, o.a. door verschillen in implementatie van richtlijnen tussen EU landen</i>	3	x	
<i>EU wordt meer doortrokken van het nationaal belang, ook in de ambtelijke organisatie</i>	3	x	
De vergroting van de commissie leidt tot een vermindering van slagkracht	3	x	<a href="http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/2005-01-10-brochure-constitution-nl-v02.pdf">http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/2005-01-10-brochure-constitution-nl-v02.pdf</a> <a href="http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/2004-07-25-sum-const-nl.pdf">http://www.europarl.eu.int/europe2004/textes/2004-07-25-sum-const-nl.pdf</a>
Grote landen zien de commissie als orgaan dat zo weinig mogelijk beleid voert, kleine juist niet	3		
De buitengrens van de Unie komt steeds verder van het economisch hart te liggen	3		
<i>Toenemende ongelijkheid in kennis over Europa</i>	3	x	

Toenemende behoefte tot instellen Europees ministerie van Defensie	3		
Meer bevoegdheden Europese hof van Justitie	3	x	<a href="http://europa.eu.int/constitution/index_nl.htm">http://europa.eu.int/constitution/index_nl.htm</a>
Meer invloed Europees parlement	3	x	<a href="http://www.europarl.eu.int/europe2004/index_nl.htm">http://www.europarl.eu.int/europe2004/index_nl.htm</a>
Versterking EU rekenkamer door institutionalisering	3	x	<a href="http://www.eca.eu.int/index_nl.htm">http://www.eca.eu.int/index_nl.htm</a>
Meer verschillen in regelgeving door uitbreiding EU	3	x	CPB: Four futures of Europe
Roep om Europese WOB wordt luider	3	x	<a href="http://www.europarl.eu.int/europe2004/index_en.htm">http://www.europarl.eu.int/europe2004/index_en.htm</a>
Het gevoel bestaat dat het aantal ambtenaren naar beneden moet	3		
<i>Het aantal ambtenaren neemt af</i>	3	x	
Het gevoel bestaat dat de kosten van de overheid naar beneden moeten	3	x	Public Sector Performance. An international comparison of education, health care, law and order and public administration, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, september 2004.
<i>De instrumenten die worden ingezet ter bestrijding van inbreuken op integriteit worden steeds meer identiek</i>	3	x	
Steeds vaker worden contracten gesloten in PPS-constructies	3		
<i>Prestatiebeloning wordt als middel steeds vaker ingezet</i>	3	x	
De papierproductie neemt toe	3		
<b>Fysieke domein</b>			
Energievoorziening wordt steeds groter probleem	1		
Accent naar meer economische unie	1	x	<i>Opting For a Better Europe; The Lisbon Strategy Needs Perseverance, Focus and Ingenuity, speech van Atzo Nicolai, Minister for European Affairs, 4 februari 2004, Universiteit van Helsinki, Helsinki (Finland).</i>

Terugkeer economische groei maar met minder sterke stijging dan voorheen	1	x	<a href="http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7">http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7</a>
Versterking concurrentievermogen EU	1		
Economische crises zullen weer voorkomen	1	x	<a href="http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7">http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7</a>
Structurele trends (vergrijzing, toenemende migratie) zetten Europese welvaartsstaten onder druk	1	x	The EU as a Global Player in the Refugee Protection Regime, AMID Working Paper Series 35/2004, by Joanne van Selm, Migration Policy Institute, Washington DC and Institute for Migration and Ethnic Studies, Amsterdam, 2004
Toenemend succes van restricties op het gebied van immigratie	1		
Economische liberalisering van Europa zal steeds langzamer gaan	1		
<i>ICT levert alle mogelijke informatie; intelligence en informatiemanagement worden daardoor belangrijker</i>	1	x	
Wereldvrijhandel wordt pas liberaler als zaken als milieu ook internationaal zijn geregeld	1		
Komst van een nieuwe economische wereldorde (VS op retour, China in opkomst)	1		
<i>Collectieve uitgaven nemen toe</i>	1	x	
Toename vrij verkeer van goederen	1		
Toename vrij verkeer van diensten	1		
Toename vrij verkeer van kapitaal	1	x	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf">http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf</a>
Toename vrij verkeer van personen	1	x	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf">http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf</a>
Groei armoede	1		

Belang van arbeidsparticipatie neemt toe door vergrijzing	1	x	CPB: Four futures of Europe
Groei stedelijke populatie	2	x	<a href="http://www.unhabitat.org/habrdd/trends/europe.html">http://www.unhabitat.org/habrdd/trends/europe.html</a>
<i>Toenemend aantal zaken waar geen enkele Europese overheid meer controle over heeft, terugtrekende overheid</i>	2	x	
Meer geld naar de Oosteuropese landbouw	2		
Grondintensieve landbouw gaat uit Nederland verdwijnen	2		
De EU zal via landbouw- en regiobeleid steeds meer invloed krijgen op ruimtelijke ontwikkelingen	2		
<i>Toenemend belang van regio's in ruimtelijke ontwikkeling</i>	2	x	
Beleidsconcurrentie tussen landen blijft bestaan	2		
Toename focus op duurzame en stabiele groei en werkgelegenheid	2	x	Opting For a Better Europe; The Lisbon Strategy Needs Perseverance, Focus and Ingenuity, speech van Atzo Nicolai, Minister for European Affairs, 4 februari 2004, Universiteit van Helsinki, Helsinki (Finland).
Afbouw van de landbouw	2		
Eastern European countries, eager for EU membership, generally will adopt reform policies and grow apace	2		
South-Eastern Europe will improve economic prospects only gradually as it improves regional security.	2		
Doorzetten liberaliseren van markten	2		
Meer steun voor arme regio's in EU	2		
Toenemende integratie van dienstenmarkten	2		
Stijgende inkomensverschillen binnen landen	2		

Klassieke netwerkdiensten (elektriciteit etc) zullen grensoverschrijdend worden	2		
Toenemende marktconcentraties in allerlei branches	2		
<i>Single issue groups worden steeds belangrijker</i>	2	x	
Stijgende loonongelijkheid in EU tussen landen	2		
Toenemende mobiliteit van bedrijven (vooral kapitaal)	2		
Door toename welvaart stijgen collectieve uitgaven (door meer behoefte aan publieke diensten/eerst in W later in O)	2		
Ontwikkeling hoogwaardige netwerkindustrieën neemt toe	2	x	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf">http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf</a>
Steeds verdere vermindering van effect van fiscale belemmeringen	2		
Betere voorwaarden voor ondernemingen	2		
Europese lagelonenlanden snel duurder	2		
Groei van de for-profit sector	2		
Groei van de non-profit sector	2	x	<a href="http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7">http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7</a>
Groei van de tertiaire sector	2		
Toenemende geldstroom naar landen aan de buitengrens van de Unie om grens te bewaken	2		
Opheffing van meer binnengrenzen in EU door toetreding nieuwe lidstaten	2		
Publieke pensioenlasten stijgen vanwege de vergrijzing	2		
Verslechtering van de positie van laagopgeleiden	2	x	CPB: Four futures of Europe
Toename aan uitgaven Europese welvaartsstaten	2		

Belastingheffing in Europese welvaartsstaten steeds moeilijker	2		
Door een hogere druk op de collectieve voorzieningen staat de financiering hiervan onder druk	2		
Kosten van de gezondheidszorg stijgen door vergrijzing en verhoging van de vraag naar zorgdiensten	2		
Het loonverschil tussen hoog- en laagopgeleiden zal toenemen	2	x	CPB: Four futures of Europe
Arbeidsproductiviteit stijgt maar groei is minder hoog dan voorheen (groei in O nog hoger)	2		
Van overheidscontrole naar het einde van de verzorgingsstaat	2		
Druk op hulpbronnen steeds groter	2		
<i>Maatschappelijke organisaties krijgen in toenemende mate een Europese dimensie</i>	3	x	
Discussie over intellectuele eigendomsrechten wordt komende 10 jaar uitgevochten	3		
Toenemend belang van betrekken burgers bij ruimtelijke ontwikkeling	3		
Toenemend belang om arbeidskrachten binnen te halen door vergrijzing	3		
Verplaatsing lage lonen arbeid vanuit Europa naar Azië	3		
Verplaatsing lage lonen arbeid naar Oost (en in mindere mate Zuid)-Europa	3		
Toename belang regels van het stabiliteitspact	3	x	<a href="http://www.europa.nl/netherlands/hoofdthemas/index_nl.htm">http://www.europa.nl/netherlands/hoofdthemas/index_nl.htm</a>
Vaker optreden van flessenhalzen in transport, telecom and energienetwerken	3		
Focus op versterken van R&D	3	x	Opting For a Better Europe; The Lisbon Strategy Needs Perseverance, Focus and Ingenuity, speech van Atzo Nicolai, Minister for European Affairs, 4 februari 2004, Universiteit van Hel-



			sinki, Helsinki (Finland).
Vraag naar hoogopgeleiden neemt toe door technologische ontwikkelingen	3	x	CPB: Four futures of Europe
De verkoop van voedingsmiddelen in de supermarkten groeit ten opzichte van die in speciaalzaken	3		
<b>Sociale domein</b>			
Meer aandacht voor milieu/omgeving (Kyoto verdrag)	1		
Daling EU populatie op lange termijn	1	x	<a href="http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7">http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7</a>
Weerkundig klimaat van Europa verruwt	1		
Toename milieudruk	1		
Afnemende sociale cohesie tussen EU landen	1	x	<a href="http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/96&amp;format=HTML&amp;aged=0&amp;language=EN&amp;guiLanguage=nl">http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/96&amp;format=HTML&amp;aged=0&amp;language=EN&amp;guiLanguage=nl</a> (speech Barroso 26-1-2005)
Afnemende sociale cohesie binnen EU landen	1	x	<a href="http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/96&amp;format=HTML&amp;aged=0&amp;language=EN&amp;guiLanguage=nl">http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/96&amp;format=HTML&amp;aged=0&amp;language=EN&amp;guiLanguage=nl</a> (speech Barroso 26-1-2005)
Toenemende migratie	1	x	<a href="http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7">http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7</a>
Toenemende diversiteitsproblematiek	1	x	<a href="http://www.minbzk.nl/internationale/bzk_en_de_europese/conference_on">http://www.minbzk.nl/internationale/bzk_en_de_europese/conference_on</a>
Steeds meer vraaggericht medialandschap	1	x	wrr raport: "Focus op functies : uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid"
Meer aandacht voor de dynamiek van religie en etnische groepen	1	x	De sociale situatie in de Europese Unie, overzicht 2004, Europese Commissie, 2004.
<i>Vergrijzing (minder in Oosten/meer in Zuiden)</i>	<i>1</i>	<i>x</i>	

<i>Groei arbeidsmigratie Oost naar West (eerst binnen EU maar gering van omvang, later ook van buiten EU) en Zuid naar Noord (in wereld)</i>	1	x	
<i>Toenemende migratie</i>	1	x	
Toenemende behoefte aan gemak en snelheid	1	x	<a href="http://www9.minlnv.nl/pls/portal30/docs/FOLDER/MINLNV/LNV/STAF/STAF_DV/DOSSIERS/MLV_VVBK/CONSUMENTENPLAT-FORM/MLV_DOCS_WAAR_KOMT_VLEES_VANDAAN/INF TVV02.PDF">http://www9.minlnv.nl/pls/portal30/docs/FOLDER/MINLNV/LNV/STAF/STAF_DV/DOSSIERS/MLV_VVBK/CONSUMENTENPLAT-FORM/MLV_DOCS_WAAR_KOMT_VLEES_VANDAAN/INF TVV02.PDF</a>
Individualisering	1	x	CPB: Four futures of Europe
De civil society neemt functies van de overheid over	1	x	CPB: Four futures of Europe
<i>Toename gebruik ICT</i>	1	x	
Toenemende belang van de kenniseconomie	1	x	<a href="http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/96&amp;format=HTML&amp;aged=0&amp;language=EN&amp;guiLanguage=nl">http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/05/96&amp;format=HTML&amp;aged=0&amp;language=EN&amp;guiLanguage=nl</a> (speech Barroso 26-1-2005)
Voortschrijdende digitalisering en technologische convergentie	1	x	wrr rapport: "Focus op functies : uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid"
De ontwikkeling van een Europese identiteit vlakkt af	1	x	Raad van Europa: Bruggen slaan met waarden en normen, notitie n.a.v. het Nederlandse voor-zitterschap van de Raad van Europa van 6 november 2003-13 mei 2004, oktober 2004.
Druk op privacy neemt toe	1	x	Raad van Europa: Bruggen slaan met waarden en normen, notitie n.a.v. het Nederlandse voor-zitterschap van de Raad van Europa van 6 november 2003-13 mei 2004, oktober 2004.
<i>Migratie steeds belangrijker factor in bevolkingsgroei</i>	1	x	
<i>Vragen aan de overheid steeds diverser (door heterogeniteit)</i>	2	x	
<i>Aanbod overheid neigt voorzichtig naar maatwerk</i>	2	x	

Groei etnische heterogeniteit tussen Europese landen	2	x	CPB: Four futures of Europe
Groei etnische heterogeniteit binnen Europese landen	2	x	CPB: Four futures of Europe
<i>Verdwijnen van grenzen op zorgmarkten</i>	2	x	
<i>Meer Europese coördinatie op het gebied van zorg</i>	2	x	
EU stimuleert in toenemende mate de ontwikkeling van medische technologie	2		
Arbeidsinzet in de zorg wordt steeds groter	2		
<i>Pers besteedt veel aandacht aan bestuurlijk-organisatorische onderwerpen</i>	2	x	
Berichtgeving is vooral gekoppeld aan actualiteit	2		
Berichtgeving wordt meer sterk landgebonden	2		
Medialandschap steeds meer internationaal gereguleerd en georiënteerd	2		
Medialandschap steeds meer privaat en commercieel georiënteerd en georganiseerd	2		
Toenemende aandacht voor klimaatveranderingen	2		
Stijging van het aantal huishoudens tov. bevolkingsgroei	2	x	<a href="http://www.unhabitat.org/habrdd/trends/europe.html">http://www.unhabitat.org/habrdd/trends/europe.html</a>
Toenemende verschil in religies tussen de EU en andere landen	2		
<i>Personificatie van de politiek</i>	2	x	
Toenemend rechts-extremisme	2	x	De sociale situatie in de Europese Unie, overzicht 2004, Europese Commissie, 2004.
Meer aandacht voor kwaliteit van werk	2	x	CPB: Four futures of Europe
Meer aandacht voor eerlijk werk	2		
Meer aandacht voor antidiscriminatie	2		

Meer aandacht voor de rechten van de mens	2		
Belang van onderwijs wordt in toenemende mate erkend	2		
Groei van de islam en christendom	2	x	<a href="http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7">http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7</a>
Toenemende spanning tussen bevolkingsgroepen van verschillende ethnische afkomst	2	x	De Europese Unie, Turkije en de Islam, WRR rapport, 2004.
Verandering van onderwijsstelsel; met nadruk op employability	2		
De invloed van de media op het functioneren van politiek en bestuur neemt toe	2	x	wrr rapport: "Focus op functies : uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid"
Voortschrijdende biotechnologie revolutie	2		
Daling van energiegebruik per hoofd van de bevolking	2		
Opkomst nieuwe energiebronnen	2		
Groei voor aandacht voedselveiligheid	2		
<i>Toename verschil tussen have's en havenots bij ICT</i>	2	x	
<i>Afname beroepsbevolking</i>	2	x	
Blijvende en iets afvlakkende groei in levensverwachting, in Oosten snellere stijging (maar blijft absoluut toch achter bij Westen)	2		
<i>Immigratie en integratie steeds groter probleem voor 'public confidence' in politici</i>	2	x	
Van natiestaat tot nieuwe tribalisering	3		
Economische voordelen op voorgrond in pers nieuwe toetreders	3		
Euro blijft in sommige landen (vooral GB) hot thema in pers	3		
Uitbreiding EU wordt hot thema in pers	3		

Vergrijzing zorgt voor vestiging ouderen in landelijke gebieden in Zuid-Europa	3		
Toename van betere voorlichting over EU	3	x	<a href="http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf">http://europa.eu.int/eur-lex/nl/com/cnc/2004/com2004_0022nl01.pdf</a>
Mediaanbod sterk op amusement i.p.v. andere mogelijkheden	3		
Demografische uitdagingen nemen toe door vergrijzing (pensioen en zorg)	3		
Toenemende belang van meertaligheid	3	x	<a href="http://www.dipf.de/publikationen/tibi/trends_doebert_1.pdf">http://www.dipf.de/publikationen/tibi/trends_doebert_1.pdf</a>
Toenemende mobiliteit van studenten tussen landen	3		
Steeds kleinere huishoudens	3		
Steeds meer kinderlozen	3		
Vrouwen krijgen steeds later kinderen	3		
Vruchtbaarheid blijvend op laag niveau	3		
<i>Focus op bedrijfsmatig werken bij de overheid neemt toe</i>	3	x	
<i>Toenemend inzicht dat niet alles bij de overheid bedrijfsmatig kan</i>	3	x	
<i>Toenemend belang van bench marking als instrument voor verbetering</i>	3	x	
<i>Belang van talenkennis van ambtenaren neemt toe</i>	3	x	
<i>Grotere rol ambtenaren in interbestuurlijk overleg op nationaal en Europees niveau</i>	3	x	
<i>Communicatieve en sociale vaardigheden steeds belangrijkere eigenschappen van ambtenaren</i>	3	x	
Gezondheid speelt een belangrijkere rol bij de keuze van producten	3		
Stijging aandeel van biologische landbouw en biologische voeding	3		
Aandacht voor veiligheid van internet neemt toe	3	x	<a href="http://www.dipf.de/publikationen/tibi/trends_doebert_1.pdf">http://www.dipf.de/publikationen/tibi/trends_doebert_1.pdf</a>

Snelle groei van defensiespecifieke technieken	3		
Stijging toepassingen e-commerce	3		
Natural gas' omvat 32% van het energieverbruik	3		
Stijging van de CO2 uitstoot	3		
<b>Veiligheidsdomein</b>			
In plaats van permanent conflict kent de wereld nu vele individuele brandhaarden	1		
Veiligheid is volgens Europa in toenemende mate niet alleen een militaire zaak (inzet op economie en sociale onderwerpen ook nodig)	1		
Toenemend belang van het definiëren van wie we zijn en wat onze eigen belangen zijn	1		
Van laissez faire naar veiligheidsobsessie	1		
In toenemende mate zijn niet staten maar individuen van belang als slachtoffers en daders	1	x	European Union organised crime report, december 2004
Veiligheid hangt in steeds mindere mate samen met geografische afstand van een conflict	1	x	<a href="http://www.europa.eu.int/environment/civilprotection">www.europa.eu.int/environment/civilprotection</a>
Toenemende aandacht voor Europese samenwerking bij grote incidenten	1	x	<a href="http://www.europa.eu.int/environment/civilprotection">www.europa.eu.int/environment/civilprotection</a>
Meer samenhang in aanpak	1	x	Speech M. Wallström (Lid Europese commissie, Environment) op Forum Civil Protection, 28-11-2002.
Klimaatverandering zorgt voor meer incidenten	1	x	Speech M. Wallström (Lid Europese commissie, Environment) op Forum Civil Protection, 28-11-2002.
Toename van het aantal natuurlijke en technologische incidenten in de laatste jaren	1	x	Vademecum of Civil Protection in European Union, oktober 1999; <a href="http://www.europa.eu.int/comm/environment/civil/pub-">http://www.europa.eu.int/comm/environment/civil/pub-</a>

			news.htm
Meer slachtoffers en grotere economische schade	1	x	Vademecum of Civil Protection in European Union, oktober 1999; <a href="http://www.europa.eu.int/comm/environment/civil/pub-news.htm">http://www.europa.eu.int/comm/environment/civil/pub-news.htm</a>
Toename georganiseerde criminaliteit in Europa	1	x	European Union organised crime report, december 2004
Georganiseerde criminaliteit wordt steeds professioneler. (gebaseerd op externe expertise in steeds groter en internationale, en heterogene omgeving)	1	x	European Union organised crime report, december 2004
Misdaadnetwerken bestaan vaak uit één nationaliteit	1	x	European Union organised crime report, december 2004
Georganiseerde misdaad maakt meer gebruik van corruptie	1	x	European Union organised crime report, december 2004
Toenemende eensgezindheid in wijze van politionele en justitiële samenwerking tegen terrorisme	2	x	Meershoek, A.J.J., Het ontwerp voor een Europese grondwet en het Nederlandse veiligheids-beleid.
Toenemende belang van mensenrechten in strijd tegen terrorisme	2		
Meer internationale samenwerking met name op gebied van bestrijding terrorisme	2	x	Spapens , T.C., De politie met gemak de grens over? De gevolgen van de Europese Conventie voor de politieke samenwerking in de Europese Unie.
UN wordt niet door eenieder serieus genomen als veiligheidsorganisatie	2		
<i>Toename van angst voor terrorisme</i>	2	x	
<i>Plattere organisaties voor rampenbestrijding en crisisbeheersing zijn mogelijk</i>	2	x	
<i>Krijgsmachten steeds meer gericht op 'homeland security'</i>	2	x	
<i>Vanuit veiligheidsperspectief wordt voorkomen 'paralelle samenleving' van steeds groter belang</i>	2	x	
<i>Toenemend belang van horizontale samenwerking ipv verticale coordinatie</i>	2	x	

<i>op criminaliteitsgebied</i>			
Terrorisme-organisaties/cellen zijn verspreid over de hele wereld in een los verband.	2	x	<a href="http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7">http://www.cia.gov/cia/reports/globaltrends2015/#link7</a>
Steeds verdere toename van heftigheid debat over integratie	2		
<i>Gat tussen have's en have-less's neemt toe</i>	2	x	
Midden-Oosten wordt steeds belangrijker aandachtspunt bij vorming gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid	2		
Toenemend belang van Europees defensiebeleid	2		
<i>Toenemende spanning tussen veiligheid en privacy</i>	2	x	
Steeds vaker ontwikkeling van gezamenlijke instrumenten	2	x	<a href="http://www.europa.eu.int/environment/civilprotection">www.europa.eu.int/environment/civilprotection</a>
Verschuiving van repressie naar preparatie en pro-actie	2	x	<a href="http://www.europa.eu.int/environment/civilprotection">www.europa.eu.int/environment/civilprotection</a>
Toename vergelijkbaarheid rampenbestrijdingsorganisatie	2	x	Vademecum of Civil Protection in European Union, oktober 1999; <a href="http://www.europa.eu.int/comm/environment/civil/pub-news.htm">http://www.europa.eu.int/comm/environment/civil/pub-news.htm</a>
Steeds meer aandacht voor slachtoffers van een ramp (nazorg – de ramp na de ramp)	2	x	Commissie Borghouts (CTRC), commissie Tegemoetkomingen bij rampen en calamiteiten, Solidariteit met beleid, maart 2005
Professionalisering en specialisering van disciplines	2	x	Commissie Borghouts (CTRC), commissie Tegemoetkomingen bij rampen en calamiteiten, Solidariteit met beleid, maart 2005
Schaalvergroting voor sommige taken vanuit kwaliteitsbesef	2	x	<a href="http://www.brandweer.nl">www.brandweer.nl</a>
Netwerken breiden meerdere terreinen (zowel drugs als mensenhandel bijvoorbeeld)	2	x	European Union organised crime report, december 2004
Toenemend belang van Human Rights in strijd tegen terrorisme	2	x	<a href="http://europa-eu-un.org/articles/en/article_2544_en.htm">http://europa-eu-un.org/articles/en/article_2544_en.htm</a>



<i>Afname van het aantal aanslagen per jaar sinds eind jaren 60</i>	3	x	
Gelijk aantal EU slachtoffers door aanslagen	3	x	<a href="http://europa.eu-un.org/articles/en/article_2544_en.htm">http://europa.eu-un.org/articles/en/article_2544_en.htm</a>
Toenemende rol van ICT in oorlogsvoering maakt meer en sneller ingrijpen mogelijk	3		
Uitwisseling van best practices en ervaringen komt steeds meer op gang	3	x	<a href="http://www.europa.eu.int/environment/civilprotection">www.europa.eu.int/environment/civilprotection</a>
Lokale overheden zijn en blijven dominant in aanpak crises, maar tegelijkertijd ook toenemende opschaling van taken	3	x	Speech M. Wallström (Lid Europese commissie, Environment) op Forum Civil Protection, 28-11-2002.
<i>Toename van angst voor incidenten</i>	3	x	
Organisaties worden steeds meer netwerken/losse verbanden	3	x	European Union organised crime report, december 2004



BIJLAGE 2 LIJST VAN RESPONDENTEN

<b>Naam</b>	<b>Organisatie</b>
Adjiedj Bakas	Trendwatcher
Lennart van Eerden	<a href="http://www.Nederlandindeeuropeseunie.nl">www.Nederlandindeeuropeseunie.nl</a>
Frans Hoekman	<a href="http://www.forum2020.nl">www.forum2020.nl</a>
Thomas Schillemans	RMO
Michel Rademaker	Clingendael
Jacques Pelkmans	WRR
Derk-jan Eppink	Europese Commissie
Ed Dammers	RPB
Paul Tang	CPB
Geert Jan Hamilton	MinVWS
Nicole van der Gaag	NIDI
Christopher Demmke	EIPA
David Haworth	Daily Telegraph
Jaroslav Zysnarski	EI-partner Doradca, Polen
Anders Baude	EI-partner Implement, Zweden
Soula Philippatou	EI-partner Hypodomi, Griekenland
Guido Lohnherr	EI-partner Matrix, Duitsland
Julian Schutte	Europese Raad