

# Meer democratie in de Europese Unie

## Tien voorstellen

Bas Eickhout, Europarlementariër voor GroenLinks

Jesse Klaver, Tweede Kamerlid voor GroenLinks

7 maart 2013



**The Greens | EFA**  
in the European Parliament

# Meer democratie in de Europese Unie – Tien voorstellen

**De Europese Unie is de enige internationale organisatie die niet alleen uit staten, maar ook uit burgers bestaat. In geen enkel werelddeel is grensoverschrijdende democratische besluitvorming zover gevorderd als in Europa. Daar moeten we zuinig op zijn, vindt GroenLinks. Juist nu.**

De EU mengt zich, als gevolg van de eurocrisis, steeds nadrukkelijker in het financieel en economisch beleid van de lidstaten. Meer Europese bemoeienis vereist meer Europese democratie. Want er is niet één recept voor de oplossing van de crisis. Sterker nog, het dominante recept van hard bezuinigen zonder te investeren verlengt de crisis alleen maar, ten koste van miljoenen extra werklozen. De aanpak van de eurocrisis te belangrijk is om over te laten aan regeringsleiders en ministers van Financiën met hun besloten onderonsjes, of aan een supercommissaris voor begrotingstoezicht. Hun keuzes moeten inzet worden van democratische strijd, waarbij falende recepten worden herroepen en alternatieven een kans krijgen.

Daarom doet GroenLinks tien voorstellen voor democratisering van de EU. Voorstellen die zowel volksvertegenwoordigers als burgers een zwaardere stem geven in de Europese besluitvorming.

## *Zomaar wat voorbeelden*

Eeuwenlang geloofde niemand dat democratie mogelijk was in een groter verband dan de stadstaat. Inmiddels zijn de meeste landen op het Europese continent democratisch georganiseerd. De Europese Unie belichaamt de volgende schaalessprong: grensoverschrijdende democratie. Zo'n unie van staten én burgers<sup>1</sup> is een logisch antwoord op de ontketende krachten van de wereldmarkt en het financiële stelsel, waartegen afzonderlijke landen niet langer opgewassen zijn. Tegelijk is deze unie een uniek experiment. Zij doorkruist vertrouwde denkbeelden over staten en grenzen, over wij en zij. Niet verwonderlijk dus dat 'Europa' een proces van vallen en opstaan is.

Maar voor wie ze wil zien zijn er genoeg voorbeelden waaruit blijkt dat Europese democratie werkt. Soms straalt zij uit tot buiten de grenzen van de EU.

- Vanaf aanstaande maandag is de **cosmetica in de winkel dierproefvrij**. In de hele Europese Unie mogen dan geen schoonheidsproducten meer verkocht worden met ingrediënten die op dieren zijn getest. Deze wet kwam tot stand dankzij miljoenen Europese burgers, die een petitie indienden bij het Europees Parlement.
- Afgelopen zondag werd een Europese wet van kracht die **alleen nog maar legaal gekapt hout toelaat in de EU**. Deze wet beschermt oerbossen, maar stimuleert ook regeringen van ontwikkelingslanden om aan tafel te gaan zitten met lokale gemeenschappen wier bestaan afhangt van de bossen. Exporteurs van houtproducten, zoals China, moeten voortaan openheid verschaffen over de herkomst van het hout. De houtwet kwam er op aandringen van maatschappelijke organisaties en het Europees Parlement.
- Vorige week dwong het Europees Parlement, in taaie onderhandelingen met een onwillige Raad van Ministers, af dat **banken voortaan openbaar moeten maken hoeveel belasting ze betalen over hun winst, en waar**. Zo kan belastingontwijking aan de kaak worden gesteld. Ook worden bankiersbonussen aan banden gelegd.
- In februari, tien maanden na de inwerkingtreding van het Europese burgerinitiatief, bereikte het eerste initiatief de drempel van een miljoen handtekeningen. **De ondertekenaars eisen dat ons drinkwater beschermd wordt tegen marktwerking.**<sup>2</sup> De Europese Commissie is nu verplicht om stelling te nemen: komt zij met een wetsvoorstel? Zo niet, waarom niet? De initiatiefnemers hebben ook recht op een hoorzitting in het Europees Parlement.
- In dezelfde maand maakten de Europese volksvertegenwoordigers de historische keuze voor duurzame visvangst. **Geen overbevissing meer**. Wetenschappelijk verantwoorde quota, die

<sup>1</sup> Zie bv. Jaap Hoeksma & Dirk Schoenmaker, *A polity called EU. Essays on the Exercise of Sovereignty in the European Union and the Euro Area*, Nijmegen, 2011

<sup>2</sup> Zie <http://www.right2water.eu/nl>

ervoor zorgen dat de visstand in 2020 hersteld is. Het Europees Parlement maakt zich nu op voor een gevecht met de Raad van Ministers, die minder haast heeft om de uitputting van de zeeën te beëindigen.

- In september vorig jaar werd een **wetsvoorstel om de economische vrijheden van bedrijven te beschermen tegen stakingen, ingetrokken** door de Europese Commissie. Dat deed zij nadat negentien nationale parlementen door middel van een 'gele kaart' protest hadden aangetekend tegen de aantasting van het stakingsrecht.
- Een paar maanden eerder had het Europees Parlement **het internationale ACTA-verdrag tegen namaak en piraterij verworpen**, omdat het de informatievrijheid en de privacy van internetters ondermijnde. De Europarlementariërs bleven niet doof voor het massale burgerprotest tegen ACTA, dat hen via internet uit alle hoeken van de EU bereikte.

## ***Geen statistiek maar politiek***

Deze voorbeelden smaken naar meer. Ook over de economische politiek van de eurozone moet, over de volle breedte, democratische strijd worden gevoerd.

Zelfs de handhaving van de drieprocentnorm uit het Stabiliteitspact, zo blijkt dezer dagen, is geen kwestie van statistiek, maar van politiek. Volgens supercommissaris Olli Rehn kunnen eurolanden een boete voor hun begrotingstekort ontlopen als zij voldoende hervormingen doorvoeren. Maar welke hervormingen maken de economie sterker zonder de samenleving en het milieu te schaden? Ook dat is een politieke vraag. Die moet beantwoord worden in een democratisch debat met parlementaire besluiten. Op dit moment kan geen enkele parlement Rehn dwingen om zijn hervormingskoers bij te stellen. Hij heeft alleen rugdekking nodig van de ministers van Financiën. Daar moet verandering in komen. Dat is óók in het belang van de supercommissaris. Hoe sterker zijn democratisch mandaat, hoe groter zijn gezag.

Voor een ambitieuze democratisering van de EU is een wijziging van de Europese verdragen nodig. Veel regeringen, waaronder de Nederlandse, schrikken daarvoor terug. De invoelende woorden van het kabinet-Rutte voor de sceptische burgers klinken daardoor wat schril. Wie het onbehagen van mensen wil wegnemen over een Europa dat hen overkomt, moet hun niet alleen begrip schenken, maar ook zeggenschap. GroenLinks durft een verdragsherziening wél te wagen. Burgers komt daarover het laatste woord toe.

Het is een politieke keuze om de euro te redden. Die keuze hebben op één na alle partijen in de Tweede Kamer gemaakt. Lering trekkend uit de eurocrisis, pleiten vrijwel alle fracties ook voor nieuwe vormen van Europese bemoeienis met nationaal beleid. De een wil nog strenger begrotingstoezicht. De ander een offensief tegen belastingontwijking. Achter het rookgordijn van de retoriek over 'minder Brussel' ijveren partijen opvallend vaak voor maatregelen die neerkomen op 'meer Brussel'. Akkoord, zegt GroenLinks, maar dan ook meer democratische controle op Brussel.

# Tien voorstellen

Voor de eerste vier voorstellen is geen wijziging van de EU-verdragen nodig. Ze kunnen snel worden doorgevoerd.

## 1. Democratische strijd om de opvolging van Barroso

Voorafgaand aan de Europese verkiezingen van 2014 schuift elk van de Europese politieke partijen een kandidaat voor het voorzitterschap van de Europese Commissie naar voren. De kandidaten voeren tv-debatten met elkaar en gaan op campagne in alle 28 EU-landen<sup>3</sup>. De kandidaat van de Europese partij of coalitie die de meeste zetels in het Europees Parlement behaalt, heeft een ijzersterke claim op de voorzitterspost. Zo wordt de selectie van de nieuwe Commissievoorzitter weggehaald uit de achterkamertjes van de Europese regeringsleiders en inzet van open strijd.

Bijkomend voordeel is dat de kandidaten en hun partijen een overtuigend verhaal moeten hebben voor Noord- én Zuid-Europa. Met de crisisaanpak van Mark Rutte, laat staan zijn retoriek ("Geen cent meer naar Griekenland"), hoeven de Europese liberalen niet aan te komen in Griekenland of Spanje. Wie de burgers van het ene Europese land probeert uit te spelen tegen die van het andere, riskeert een electorale afstraffing.<sup>4</sup>

## 2. Eén president in plaats van twee voorzitters

Goede kans dat een kandidaat voor het Commissievoorzitterschap zegt: "De Europese Raad van regeringsleiders voorzitten, dat doe ik er wel bij. Stem op mij, dan krijgt u twee voorzitters voor de prijs van één." Het huidige Verdrag van Lissabon verzet zich niet tegen een samenvoeging van de banen van Barroso en Van Rompuy. Zo'n fusie maakt een einde aan de situatie dat de voorzitter van de Europese Raad aan geen enkel parlement verantwoording verschuldigd is.

Wordt een dubbelvoorzitter – 'president' – geen loopjongen van de regeringsleiders? Het eigen kiezersmandaat biedt daartegen bescherming. De president moet bovendien rekening houden met het Europees Parlement. Dat kan hem of haar wegsturen, samen met het hele commissaristenteam.

## 3. Conventie ontwerpt een nieuw EU-verdrag

Voorafgaand aan de Europese verkiezingen verschaffen partijen duidelijkheid over hun wensen voor een nieuw EU-verdrag. Meer of minder markt? Wel of geen *eurobonds*? Straatsburg of Brussel? Het nieuw gekozen Europees Parlement neemt het initiatief tot een Conventie. Als het een meerderheid van de nationale regeringen aan zijn zijde weet te krijgen, kan de Conventie van start. Zo'n forum van (euro)parlementariërs en regeringsvertegenwoordigers, die in het openbaar vergaderen, is de methode die het Verdrag van Lissabon voorschrijft voor het ontwerpen van een nieuw verdrag. Maatschappelijke organisaties zullen de Conventieleden bestoken met eisen en suggesties.

Elk land mag twee nationale parlementariërs afvaardigen naar de Conventie. Het staat Nederland vrij deze afgevaardigden rechtstreeks te laten kiezen door de burgers, uit de leden van de Tweede en Eerste Kamer. De kandidaten zullen een duidelijke inzet moeten formuleren, maar hun kiezers ook moeten voorbereiden op compromissen.

---

<sup>3</sup> Kroatië wordt vermoedelijk op 1 juli van dit jaar de 28e lidstaat van de EU.

<sup>4</sup> Minister Timmermans stelt als voorwaarde voor het accepteren van de kandidaat van de Europese partij met de meeste zetels dat deze "voldoende oog zal hebben voor de belangen van de kleine en middelgrote lidstaten". (*De Staat van de Europese Unie*, 15 februari 2013). Maar het is de regering van de grootste lidstaat, Duitsland, die het meest te vrezen heeft van een Commissievoorzitter met een eigen programma en een kiezersmandaat. Het wordt moeilijker voor Berlijn om de Brusselse crisisaanpak te dicteren.

#### **4. Referendum over nieuw verdrag**

Als de Conventie overeenstemming bereikt over een nieuw verdrag, en alle regeringen stemmen ermee in, is het tijd voor een referendum. Liefst onder alle Europese burgers - dat kunnen de 28 regeringen afspreken. Maar in elk geval onder de Nederlandse burgers.

Grote kans dat de goedkeuring van het nieuwe verdrag een traject vol obstakels wordt, met nee-uitslagen, heronderhandelingen, *opt-outs*, nieuwe referenda of zelfs *exits*. Misschien moet het wel helemaal opnieuw. Daar moeten we niet dramatisch over doen. Voor grensoverschrijdende democratie, waar de EU zich als eerste aan waagt, zijn nu eenmaal geen pasklare modellen.

**Voor de volgende zes democratiseringsvoorstellen is een wijziging van Europese verdragen<sup>5</sup> nodig. GroenLinks wil deze voorstellen op de agenda zetten van de hierboven bepleite Conventie.**

#### **5. Parlementaire controle op economische sturing**

Besluiten op Europees niveau vragen om controle op Europees niveau. Dat geldt ook voor de prioriteiten voor het economisch beleid<sup>6</sup>, waarmee de Europese Commissie het beleid van de EU-landen stuurt en toetst. Het Europees Parlement krijgt de bevoegdheid om deze prioriteiten te wijzigen of te verwerpen. Want ze gaan over gevoelige zaken, zoals begrotingsdiscipline, arbeidsmarkt, woningmarkt, belastingen en pensioenen.

Alle nationale parlementen, maar ook de sociale partners, krijgen het recht om rechtstreeks in debat te gaan met de supercommissaris voor de euro (nu Rehn) over de tot hun land gerichte economische aanbevelingen. Herman van Rompuy heeft voorgesteld om deze aanbevelingen vast te leggen in nationale 'hervormingscontracten'. De totstandkoming daarvan mag geen onderonsje zijn van regeringen en Commissie.

#### **6. Grensoverschrijdende correctieve referenda**

De Europese burgers krijgen het recht om pas aangenomen Europese wetgeving tegen te houden. Wanneer de tegenstanders van een wet voldoende handtekeningen verzamelen, in meerdere Europese landen, wordt in de hele EU een referendum gehouden over deze wet. Net als het Europees burgerinitiatief stimuleert het correctief referendum dat maatschappelijke organisaties en burgers zich over grenzen heen organiseren. Dat komt het Europese debat ten goede.

#### **7. Afgeslankte en politieke Europese Commissie**

Eurocommissarissen worden voortaan uitgekozen op grond van hun geschiktheid en politieke kleur in plaats van hun nationaliteit. De Europese Commissie is immers niet onpartijdig. Zij wordt al helemaal een politieke instelling, als de uitslag van de Europese verkiezingen bepaalt wie de voorzitter wordt. De voorzitter draagt een commissaristenteam voor dat kan rekenen op een brede meerderheid in het Europees Parlement. Dat team hoeft geen 28 leden te tellen. Eén eurocommissaris uit elke lidstaat leidt maar tot versplinterde portefeuilles. De posten bij toerbeurt verdelen over de lidstaten, waar het Verdrag van Lissabon in voorziet, is geen goed alternatief. De Commissievoorzitter krijgt meer armslag bij het selecteren van commissarissen. Die worden vervolgens elk afzonderlijk onderworpen aan de ondervraging en goedkeuring door het Europees Parlement.

---

<sup>5</sup> Verdrag betreffende de Europese Unie, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, Akte betreffende de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. De eerstgenoemde twee verdragen werden het laatst gewijzigd door het Verdrag van Lissabon.

<sup>6</sup> Deze prioriteiten worden jaarlijks vastgelegd in de *Annual Growth Survey*, het startpunt voor het Europees semester.

Een stuk of veertien portefeuilles volstaan:

- Economie/Euro
- Grondrechten/Justitie
- Klimaat/Energie
- Grondstoffen/Milieu (inclusief landbouw en visserij)
- Sociale Zaken (inclusief volksgezondheid en consumentenbescherming)
- Mededinging
- Interne Markt
- Wetenschap/Cultuur (inclusief onderzoek, onderwijs en internet)
- Ontwikkelingssamenwerking
- Handel
- Belastingen/Fraudebestrijding
- Cohesie/Transport
- Begroting
- plus de Hoge Vertegenwoordiger voor Buitenlandse Zaken (inclusief defensie en uitbreiding).

Met een 'politiekere' Europese Commissie is het hoog tijd om haar bestuurstaken te scheiden van haar planbureautaken. Het doen van voorspellingen, bijvoorbeeld over economische groei en begrotingstekorten, wordt ondergebracht bij een agentschap met voldoende onafhankelijkheid.

## ***8. Eurocommissarissen individueel verantwoordelijk***

Net zoals ministers in Nederland, kunnen eurocommissarissen individueel worden weggestuurd door het Europees Parlement, wanneer zij fouten maken of hun beleid op ernstige bezwaren stuit. Dat is met name van belang voor de controle op de supercommissaris voor de euro, die in zijn eentje beslist over waarschuwingen en sancties voor eurolanden. Deze commissaris is zelf gebaat bij parlementaire verantwoording: dat versterkt zijn gezag.

## ***9. Meer kans op gele kaart***

Sinds het Verdrag van Lissabon kunnen nationale parlementen de 'gele kaart' trekken, wanneer zij vinden dat een Europees wetsvoorstel zaken wil regelen die beter op nationaal niveau kunnen worden geregeld. Als een derde van de parlementen bezwaar aantekent, moet de Europese Commissie het voorstel heroverwegen. Na de publicatie van een wetsvoorstel hebben de parlementen slechts acht weken de tijd om dit te beoordelen. Dat maakt het lastig om voldoende medestanders te vinden in andere parlementen. De regels voor de gele kaart worden aangepast, zodat de termijn voor bezwaar verlengd wordt als een zesde van de parlementen een gele kaart heeft opgestoken.

## ***10. Grensoverschrijdende kieslijsten***

Bij de Europese verkiezingen van 2019 kunnen burgers twee stemmen uitbrengen: één voor een nationale kieslijst en één voor een grensoverschrijdende kieslijst. Een klein deel van de zetels in het Europees Parlement wordt verdeeld over deze Europese kieslijsten, naar gelang het aantal stemmen. Elke Europese politieke partij zal haar meest vooraanstaande kandidaten op zo'n grensoverschrijdende lijst plaatsen, uit zoveel mogelijk EU-landen. Op de lijsttrekker, kandidaat voor het Commissievoorzitterschap, kan in elk land gestemd worden. (Dat is het verschil met voorstel 1.) Zo winnen de Europese verkiezingen aan relevantie: de kiezer bepaalt wie de macht krijgt in Brussel.