



Straatsburg, 12.3.2013
COM(2013) 126 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

**Vorbereiding van de Europese verkiezingen van 2014: het verloop ervan nog
democratischer en efficiënter maken**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

Vorbereiding van de Europese verkiezingen van 2014: het verloop ervan nog democratischer en efficiënter maken

1. INLEIDING

De Europese verkiezingen van 2014 zijn de eerste sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. Zij zullen des te belangrijker zijn, aangezien de Europese Unie belangrijke stappen zet in de richting van een echte economische en monetaire unie, waarvan democratische legitimiteit een hoeksteen is.

Het Verdrag van Lissabon heeft de democratische grondslagen van de Unie verstevigd. Het versterkt de rol van de EU-burger als politieke actor in de EU¹ door te zorgen voor een sterke koppeling tussen de burgers, de uitoefening van hun politieke rechten en het democratisch bestel van de Unie². De rol van het Europees Parlement als de representatieve democratische vergadering van de Unie werd onderstreept door het Verdrag van Lissabon. Door de invoering van het burgerinitiatief in het Verdrag van Lissabon kunnen EU-burgers direct en ten volle deelnemen aan het democratische bestel van de Unie³.

De Europese Commissie is vastbesloten om de bestaande bepalingen van het Verdrag van Lissabon ten volle te benutten om de transparantie en de Europese dimensie van de Europese verkiezingen verder te versterken, en zo de democratische legitimiteit van het besluitvormingsproces van de EU te versterken en het systeem dichter bij de burgers van de Unie te brengen. Dit is bijzonder belangrijk, gezien de maatregelen die op EU-niveau nodig zijn om de financiële en staatsschuldcrisis aan te pakken. Het kan ook een aanzet vormen voor verdere hervormingen van het Verdrag om de Europese Unie als democratische organisatie te versterken.

De burgers worden op het niveau van de Unie rechtstreeks vertegenwoordigd in het Europees Parlement⁴. Het burgerperspectief komt verder tot uitdrukking in de nieuwe definitie van leden van het Europees Parlement als "vertegenwoordigers van de burgers van de Unie"⁵ en niet zozeer als "vertegenwoordigers van de volkeren van de staten die in de Gemeenschap zijn verenigd"⁶. In dezelfde geest kent het Verdrag van Lissabon het Europees Parlement uitgebreide bevoegdheden toe, door de rol van het Europees Parlement als volwaardig medewetgever naast de Raad te consolideren. Het Europees Parlement beslist nu over het

¹ Artikel 10, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt: "Iedere burger heeft het recht aan het democratisch bestel van de Unie deel te nemen. De besluitvorming vindt plaats op een zo open mogelijke wijze, en zo dicht bij de burgers als mogelijk is."

² Titel II VEU integreert het EU-burgerschap in de bepalingen inzake de democratische beginselen (artikel 9 VEU) en versterkt het verband tussen burgerschap en democratie (artikelen 10 en 11 VEU).

³ Artikel 11, lid 4, VEU bepaalt: "Wanneer ten minste één miljoen burgers van de Unie, afkomstig uit een significant aantal lidstaten, van oordeel zijn dat inzake een aangelegenheid een rechtshandeling van de Unie nodig is ter uitvoering van de Verdragen, kunnen zij het initiatief nemen de Europese Commissie te verzoeken binnen het kader van de haar toegedeelde bevoegdheden een passend voorstel daartoe in te dienen."

⁴ Artikel 10, lid 2, VEU.

⁵ Artikel 14, lid 2, VEU.

⁶ Artikel 189 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

leeuwendeel van de wetgeving, heeft zeggenschap over de gehele EU-begroting op gelijke voet met de Raad, en moet zijn goedkeuring verlenen voor de vaststelling van de meerjarige financiële kaders.

In haar verslag van 2010 betreffende de evaluatie van de Europese verkiezingen van 2009⁷ heeft de Commissie niet alleen de uitvoering van de EU-wetgeving onderzocht, maar ook in hoeverre de burgers hieraan deelnemen en geïnformeerd zijn over de verkiezingen de rechten die zij in dat kader genieten. In het verslag over het EU-burgerschap van 2010 *"Het wegnemen van de belemmeringen voor de rechten van EU-burgers"*⁸ werd onderstreept dat het nodig is de Europese burgers bewust te maken van de Europese verkiezingen en van de gevolgen van het EU-beleid op hun dagelijks leven. Het verslag wees ook op de noodzaak om tekortkomingen in de toepassing van de gemeenschappelijke democratische beginselen van de Europese verkiezingen aan te pakken en de belemmeringen weg te werken die burgers beletten hun stemrechten daadwerkelijk uit te oefenen.

In het licht van de versterkte rol en bevoegdheden van het Europees Parlement is het van essentieel belang het proces voor de verkiezing van zijn leden te verbeteren en daaraan meer aandacht te besteden.

In zijn oproep om op basis van een politieke unie tot een hechte economische unie te komen, benadrukte José Manuel Barroso, voorzitter van de Europese Commissie, in zijn "State of the Union 2012"⁹ dat "de houdbaarheid en de geloofwaardigheid van de economische en monetaire unie [worden] bepaald door de instellingen en het politieke concept waarop zij is gebaseerd. Daarom kan de economische en monetaire unie niet los worden gezien van de kwestie van een politieke unie en de Europese democratie die daaraan ten grondslag moet liggen". Met een politieke unie als einddoel kondigde voorzitter Barroso aan dat de Commissie concrete stappen zou zetten om een Europese publieke ruimte te ontwikkelen en tijdig verdere ideeën over een opener en democratischer Europese Unie te formuleren, zodat hier vóór de Europese verkiezingen van 2014 over zou kunnen worden gedebatteerd.

In haar mededeling van 28 november 2012 getiteld *"Blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie — Aanzet tot een Europees debat"*¹⁰ stelde de Commissie een 'versterkte democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht' voor als een noodzakelijk onderdeel van elke hervorming van de Europese Unie. Dat werd ook onderstreept in het verslag *"Naar een echte economische en monetaire unie"*, dat is opgesteld door de voorzitter van de Europese Raad, in nauwe samenwerking met de voorzitter van de Commissie, de voorzitter van de Eurogroep en de president van de Europese Centrale Bank¹¹. Hierin wordt betoogd dat democratische legitimiteit en verantwoordingsplicht essentieel zijn voor een echte economische en monetaire Unie.

In heel Europa is op alle niveaus een politieke dialoog over de toekomst van de Europese Unie gaande. Het gaat onder meer om een reeks burgerdialogen tussen Europese en nationale politici en burgers in het kader van het Europees jaar van de burger¹². Veel van de ideeën die

⁷ COM(2010) 605 final — Verslag over de verkiezing van de leden van het Europees Parlement (Akte van 1976 zoals gewijzigd bij Besluit 2002/772/EG, Euratom) en over de deelname van EU-burgers aan de verkiezingen voor het Europees Parlement in de lidstaat van verblijf (Richtlijn 93/109/EG).

⁸ COM(2010) 603 def.

⁹ 12 september 2012, plenaire zitting van het Europees Parlement, Straatsburg, beschikbaar op <http://ec.europa.eu/soteu2012/>.

¹⁰ COM(2012) 777 final/2.

¹¹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf.

¹² http://ec.europa.eu/european-debate/index_nl.htm.

in dat proces naar voren komen, duiden op de behoefte aan een sterkere band tussen de EU en haar burgers.

Verdere integratie en grotere legitimiteit moeten hand in hand gaan. Voor verdere institutionele integratie, die nodig is, wil de Europese Unie een antwoord kunnen bieden op de huidige mondiale uitdagingen, moeten de burgers van de Unie nauwer worden betrokken bij het democratisch proces van de Europese Unie. In dat verband is er een dringende behoefte aan het versterken van de banden tussen de EU-burgers en het democratisch bestel van de Unie.

Overeenkomstig het voornemen van voorzitter Barroso om, bij wijze van eerste concrete stap het pan-Europese debat te verdiepen en de Europese dimensie van de Europese verkiezingen te versterken, beschrijft deze mededeling de initiatieven van de Commissie om de deelname van de burgers aan de Europese verkiezingen van 2014 te vergemakkelijken en de naleving van de democratische beginselen van deze verkiezingen te waarborgen. Deze mededeling gaat vergezeld van een aanbeveling om de Europese verkiezingen¹³ nog democratischer en efficiënter te laten verlopen.

2. DE EUROPESE VERKIEZINGEN NOG DEMOCRATISCHER LATEN VERLOPEN

Over het algemeen zijn de EU-burgers zich bewust van het belang van Europese verkiezingen als middel om deel te nemen aan het democratische bestel van de Unie. Zij zijn zich echter niet bewust van de gevolgen die deze verkiezingen hebben voor hun dagelijks leven, noch van de politieke keuzemogelijkheden waarover zij beschikken, en dit heeft een negatief effect op de opkomst bij Europese verkiezingen.

- *Bijna zes op de tien EU-burgers menen dat stemmen bij de Europese verkiezingen de beste manier is om ervoor te zorgen dat hun stem wordt gehoord door de beleidsmakers van de EU¹⁴.*
- *Meer dan zeven op de tien EU-burgers menen dat wanneer de politieke partijen in alle campagnemateriaal zouden aangeven bij welke Europese politieke partij zij zijn aangesloten, de opkomst hoger zouden zijn¹⁵.*
- *Meer dan acht op de tien EU-burgers zeggen dat zij eerder bij de Europese verkiezingen zouden stemmen, als zij beter werden geïnformeerd over de programma's en doelstellingen van kandidaten en partijen in het Europees Parlement, over de impact van de EU op hun leven en over de verkiezingen zelf¹⁶.*
- *Zes op de tien EU-burgers die op een openbare raadpleging antwoordden, zouden gemotiveerd zijn om voor een politiek programma te stemmen dat hun dagelijks leven zou verbeteren — als tweede en derde werden een programma ter versterking van de economie van de EU en een programma ter bestrijding van de sociale ongelijkheid in de EU genoemd¹⁷.*

De vermelde enquêtes laten zien dat de EU-burgers graag zouden willen kunnen kiezen tussen zinvolle politieke opties voor de aanpak van Europese kwesties met een direct effect op hun

¹³ C (2013)1303 final.

¹⁴ Eurobarometer van het Europees Parlement EB/EP 77.4, "De Europeanen twee jaar voor de Europese verkiezingen van 2014", Brussel, 20 augustus 2012.

¹⁵ Flash Eurobarometer 364 over de kiesrechten van EU-burgers, veldwerk in november 2012.

¹⁶ Idem

¹⁷ De openbare raadpleging "EU-burgers: Uw rechten, uw toekomst", die door de Commissie is gehouden van mei tot september 2012 over het verslag over het EU-burgerschap van 2013.

leven. In dit verband blijkt dat als nationale thema's de EU-kwesties overschaduwden, dit een negatieve invloed heeft op de opkomst bij Europese verkiezingen. Zoals voorzitter Barroso in zijn "State of the Union 2012" benadrukte, wordt het politieke debat al te vaak opgevat alsof het alleen tussen nationale partijen wordt gevoerd. Bijgevolg is er zeer vaak sprake van een echte scheiding tussen de politieke partijen op nationaal niveau en de Europese politieke partijen.

Om beter te communiceren over het verband tussen de politieke processen op nationaal en EU-niveau, is het van essentieel belang de banden tussen de belangrijkste actoren duidelijker te maken voor burgers. Dit kan direct door de Europese politieke partijen te versterken en zichtbaarder te maken.

Europese politieke partijen zijn, als transnationale actoren met een belangrijke rol bij het vertegenwoordigen van de burgers op Europees niveau, het best in staat om de kloof tussen de EU-politiek en de burgers te dichten. Het Verdrag van Lissabon kent de Europese politieke partijen daarin een belangrijke rol toe, door deze op te dragen "[bij te] dragen [...] tot de vorming van een Europees politiek bewustzijn en tot de uiting van de wil van de burgers van de Unie"¹⁸.

Om Europese politieke partijen ten volle in staat te stellen hun opdracht te vervullen, heeft de Commissie een voorstel aangenomen voor een verordening betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen¹⁹. Dit voorstel heeft als doel Europese politieke partijen een duidelijker status te geven en een flexibeler, transparanter en efficiënter financieringskader te bieden.

Het voorstel vereist van pan-Europese politieke partijen dat zij de nodige maatregelen nemen om de EU-burgers bij de verkiezingen te informeren over de banden met nationale politieke partijen en hun kandidaten bij Europese politieke partijen²⁰.

Om het verband tussen pan-Europese en nationale politieke partijen te benadrukken, beveelt de Commissie aan dat ook nationale partijen duidelijk maken bij welke pan-Europese politieke partijen zij zijn aangesloten.

Als duidelijker wordt gemaakt wat het verband is tussen de nationale partijen waarop de EU-burgers hun stem uitbrengen en de Europese politieke partijen waarbij de nationale partijen zijn aangesloten, zou de besluitvorming in de EU een stuk transparanter worden. Als de Europese politieke partijen tijdens het hele Europese verkiezingsproces, vanaf de campagne tot aan het uitbrengen van de stemmen, zichtbaarder zouden zijn, zou hun verantwoordingsplicht groter worden en zouden de kiezers meer vertrouwen in dit proces stellen. De burgers zouden zich daardoor meer bewust worden van de Europese gevolgen van een stem voor een nationale partij.

Het is belangrijk dat de lidstaten in hun kiessysteem de voorlichting van de kiezers over de banden tussen nationale partijen en Europese politieke partijen stimuleren en vergemakkelijken. Tegelijkertijd zouden nationale politieke partijen die deelnemen aan de Europese verkiezingen, in de aanloop naar de verkiezingen bekend moeten maken bij welke Europese politieke partijen zij zijn aangesloten.

De verkiezingen voor het Europees Parlement vinden thans niet in alle lidstaten op dezelfde dag plaats. Dit versterkt het beeld dat de Europese verkiezingen in de eerste plaats nationale verkiezingen zijn en doet afbreuk aan de Europese verkiezingen als gemeenschappelijk

¹⁸ Artikel 10, lid 4, VEU en artikel 12, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

¹⁹ COM(2012) 499 final.

²⁰ Zie artikel 17, lid 3, van het voorstel voor een verordening.

project. Eén Europese verkiezingsdag met stembureaus die op hetzelfde tijdstip worden gesloten, zou de gemeenschappelijke deelname van de burgers in de hele Unie beter tot uitdrukking brengen en past bij de representatieve democratie waarop de EU is gegrondvest.

De lidstaten dienen een gemeenschappelijke dag vast te stellen voor de verkiezingen voor het Europees Parlement, waarop de stembureaus op hetzelfde tijdstip worden gesloten.

3. EEN STERKERE KOPPELING TUSSEN DE STEMMEN VAN DE EU-BURGERS EN DE VERKIEZING VAN DE VOORZITTER VAN DE COMMISSIE

Het Verdrag van Lissabon versterkt de rol en verantwoordelijkheid van het Europees Parlement met betrekking tot de Commissie: het kiest de voorzitter van de Commissie, op basis van een voorstel van de Europese Raad, waarin rekening wordt gehouden met de resultaten van de Europese verkiezingen²¹.

De voorzitter van de Commissie is het boegbeeld van de uitvoerende macht van de EU en moet volgens een duidelijke procedure worden verkozen. Elke politieke partij moet tijdens het verkiezingsproces bekendmaken welke haar kandidaat is voor het voorzitterschap van de Commissie.

Overeenkomstig het Verdrag moet de uitslag van de Europese verkiezingen een belangrijke rol spelen wanneer wordt bepaald welke kandidaat voorzitter van de Commissie wordt²².

Een op de twee EU-burgers zou meer geneigd zijn om deel te nemen aan de Europese verkiezingen van 2014 als elk van de grote Europese politieke allianties een kandidaat voor de functie van voorzitter van de Europese Commissie naar voren zou schuiven, op basis van een gemeenschappelijk programma²³.

Zoals voorzitter Barroso heeft benadrukt in zijn "State of the Union 2012", "zou [het] een belangrijke verrijking van het pan-Europese politieke debat betekenen als de Europese politieke partijen al bij de Europese verkiezingen van 2014 een kandidaat zouden presenteren voor de functie van Commissievoorzitter. [...] Dan wordt definitief duidelijk gemaakt dat er bij deze verkiezingen echt iets te kiezen valt".

In zijn resolutie van 22 november 2012 over de verkiezingen voor het Europees Parlement van 2014²⁴ heeft het Europees Parlement er bij de Europese politieke partijen op aangedrongen kandidaten voor te dragen voor het voorzitterschap van de Commissie, en erop gewezen dat het van deze kandidaten verwacht dat ze een leidende rol spelen in de verkiezingscampagne voor het Parlement, met name door hun programma persoonlijk in alle lidstaten van de Unie te presenteren. Het Europees Parlement pleitte er verder voor de

²¹ Artikel 17, lid 7, VEU bepaalt: "Rekening houdend met de verkiezingen voor het Europees Parlement en na passende raadpleging en, draagt de Europese Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen bij het Europees Parlement een kandidaat voor het ambt van voorzitter van de Commissie voor. Deze kandidaat wordt door het Parlement bij meerderheid van zijn leden gekozen". Verklaring 11 over artikel 17, leden 6) en 7), VEU bepaalt dat het Europees Parlement en de Europese Raad gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het goede verloop van het proces dat tot de verkiezing van de voorzitter van de Commissie leidt en bevat aanwijzingen voor de nodige raadplegingen in dit verband.

²² Zie voetnoot 21.

²³ Eurobarometer-enquête EB/EP 77.4, van 20 augustus 2012, reeds aangehaald.

²⁴ Resolutie van het Europees Parlement van 22 november 2012 over de verkiezingen van het Europees Parlement in 2014 (2012/2829(RSP))

politieke legitimiteit van zowel het Parlement als de Commissie te versterken door hun respectieve verkiezingen directer aan de keuze van de kiezers te koppelen.

In haar mededeling van 28 november 2012 over een "Blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie - Aanzet tot een Europees debat"²⁵ heeft de Commissie benadrukt dat de voordracht van kandidaten voor het ambt van Commissievoorzitter door politieke partijen in de context van de Europese verkiezingen van 2014 een van de zeer belangrijke stappen is om de totstandkoming van een echt Europees politiek bestel te bevorderen.

Als de Europese politieke partijen en nationale politieke partijen in het kader van de Europese verkiezingen hun voordrachten voor de functie van voorzitter van de Commissie bekend zouden maken, samen met het programma van de kandidaat, dan zou concreet en zichtbaar worden wat het verband is tussen de individuele stem van de EU-burger op een kandidaat-lid van het Europees Parlement en de door de partij van dat kandidaat-lid gesteunde kandidaat voor het voorzitterschap van de Commissie.

Hierdoor zouden de EU-burgers beter begrijpen welke kandidaat voor het voorzitterschap van de Commissie zij uiteindelijk steunen met hun stem. Het zou de legitimiteit van het voorzitterschap van de Commissie vergroten, en meer in het algemeen de democratische legitimiteit van het hele besluitvormingsproces van de EU. Dit zou ook de opkomst bij Europese verkiezingen kunnen helpen vergroten door het verband te versterken tussen de verkiezing van de vertegenwoordigers van de burgers en het selectie- en verkiezingsproces voor het voorzitterschap van de Europese uitvoerende macht. In de Verenigde Staten is de opkomst groter wanneer de congresverkiezingen plaatsvinden in hetzelfde jaar als de presidentsverkiezingen dan bij de *midterm* verkiezingen, waarvoor slechts 40% van de kiezers komt stemmen.

Politieke uitzendingen helpen de kiezers om geïnformeerde keuzes te maken. Nationale politieke partijen moeten langs deze weg informatie verstrekken over hun kandidaten en programma's. Dit vereist een omgeving waarin een pluralistisch medialandschap en een open democratisch debat worden bevorderd, rekening houdend met artikel 11 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

4. DE EUROPESE VERKIEZINGEN NOG EFFICIËNTER LATEN VERLOPEN EN DE ADMINISTRATIEVE LASTEN VOOR DE LIDSTATEN VERMINDEREN

Krachtens het EU-recht hebben EU-burgers die in een andere dan hun eigen lidstaat verblijven, actief en passief kiesrecht bij de Europese verkiezingen, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat²⁶.

Om de legitimiteit van de Europese verkiezingen te waarborgen, voorziet Richtlijn 93/109/EG in procedures die ervoor zorgen dat EU-burgers niet bij dezelfde verkiezingen hun actief of passief kiesrecht uitoefenen in zowel hun lidstaat van herkomst als hun land van verblijf²⁷.

²⁵ COM(2012) 777 final/2.

²⁶ Artikel 22, lid 2, VWEU, en Richtlijn 93/109/EG van de Raad van 6 december 1993 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen staatsburger zijn (PB L 329 van 30.12.1993, blz. 34).

²⁷ Het mechanisme bestaat in de uitwisseling van gegevens tussen de lidstaten over EU-burgers die in hun lidstaat van verblijf als kiezer zijn ingeschreven of kandidaat zijn. Op basis van de door de lidstaat van

In het verslag van de Commissie over de Europese verkiezingen van 2009²⁸ werd gewezen op problemen in verband met de werking van deze procedures. Zoals ook is aangegeven in het verslag over het EU-burgerschap van 2010²⁹, kunnen deze procedures vaak leiden tot buitensporige lasten voor de nationale overheidsdiensten, die niet in verhouding staan tot de werkelijke omvang van het probleem van meervoudig stemmen en meervoudige verkiesbaarstelling. Daarom kondigde de Commissie haar voornemen aan om deze procedures te verbeteren (actie 19 van het verslag over het EU-burgerschap van 2010).

Op basis van overleg met verkiezingsdeskundigen uit de lidstaten heeft de Commissie aanbevelingen opgesteld voor de nationale verkiezingsinstanties over diverse aspecten van het mechanisme ter voorkoming van meervoudig stemmen. De aanbevelingen strekken tot vereenvoudiging van het mechanisme en moeten ertoe leiden dat misbruik doeltreffender wordt voorkomen.

In de aanbeveling, die tegelijk met deze mededeling wordt aangenomen, wordt de lidstaten met name aanbevolen:

- in elke lidstaat één enkele contactautoriteit op te zetten met het oog op een vlottere uitwisseling van gegevens met andere lidstaten;
- bij de uitwisseling van gegevens rekening te houden met de verschillende verkiezingskalenders van de lidstaten;
- aanvullende persoonsgegevens te verstrekken die noodzakelijk kunnen zijn voor een efficiëntere identificatie van EU-kiezers die ingeschreven zijn op de kiezerslijsten van de lidstaat waar zij verblijven.

Deze aanbevelingen, die ruim vóór de volgende Europese verkiezingen zijn aangenomen, kunnen derhalve bijdragen tot een substantiële verbetering van de werking van het mechanisme ter voorkoming van misbruik, door het efficiënter te maken en de administratieve lasten te verminderen.

5. DE BELEMMERINGEN VOOR DE KIESRECHTEN VAN EU-BURGERS WEGNEMEN EN DE NALEVING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE EU-BEGINSELEN WAARBORGEN

5.1. De kiesrechten handhaven van de EU-burgers die in een andere dan hun eigen lidstaat verblijven

In het verslag over het EU-burgerschap van 2010³⁰ heeft de Commissie erop gewezen dat de kiesrechten van EU-burgers die in een andere dan hun eigen lidstaat verblijven, in de hele EU volledig moeten worden gehandhaafd (actie 18).

De Commissie heeft opgemerkt dat sommige lidstaten eisen dat EU-burgers uit andere lidstaten die als kiezer willen worden ingeschreven, voldoen aan voorwaarden die verder gaan dan die van Richtlijn 93/109/EG tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement. Zo moeten zij onder meer een nationale identiteitskaart bezitten en voor elke Europese verkiezing opnieuw inschrijven. De Commissie heeft ook opgemerkt dat sommige lidstaten EU-burgers uit andere lidstaten

verblijf verstuurd gegevens moet de lidstaat van herkomst de betrokken burgers van zijn kiezerslijsten schrappen (of hen op een andere manier beletten hun stem uit te brengen of kandidaat te zijn).

²⁸ COM(2010) 605 def.

²⁹ COM(2010) 603 def.

³⁰ COM(2010) 603 def.

blijkbaar niet voldoende informeren over hun recht om deel te nemen aan de Europese verkiezingen.

Als follow-up van het verslag over het EU-burgerschap van 2010 ging de Commissie met de betrokken lidstaten in dialoog om ervoor te zorgen dat EU-burgers die in een andere dan hun eigen lidstaat verblijven, aan de Europese verkiezingen kunnen deelnemen onder dezelfde voorwaarden als nationale onderdanen, overeenkomstig het EU-recht.

Als gevolg van deze dialoog hebben een aantal lidstaten hun wetgeving gewijzigd of wijzigingen aangekondigd om deze in overeenstemming te brengen met de voorschriften van het EU-recht³¹. De Commissie heeft contact opgenomen met deze lidstaten om ervoor te zorgen dat EU-burgers hun kiesrechten ook echt in de hele EU kunnen genieten. Daartoe zal zij zo nodig een inbreukprocedure op grond van artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) inleiden.

5.2. De naleving van de gemeenschappelijke beginselen voor de Europese verkiezingen waarborgen

Bij het organiseren van de Europese verkiezingen moeten alle lidstaten bepaalde gemeenschappelijke beginselen in acht nemen: het zijn vrije, geheime en rechtstreekse algemene verkiezingen.³² Deze beginselen van het EU-recht verbieden onder andere de bekendmaking van de uitslag in een bepaalde lidstaat vóór de verkiezingen in elke lidstaat zijn afgelopen. Het doel is te voorkomen dat EU-kiezers worden beïnvloed door resultaten in de lidstaten waar de verkiezingen reeds zijn afgelopen. Dit moet een belangrijk element van het beginsel van vrije verkiezingen waarborgen.

Zoals aangekondigd in het verslag over het EU-burgerschap van 2010 (actie 17), heeft de Commissie maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat dit democratisch beginsel bij de volgende Europese verkiezingen in de hele EU wordt nageleefd. Als gevolg daarvan hebben de lidstaten de nodige maatregelen genomen om de vastgestelde problemen te verhelpen³³.

De Commissie zal van nabij toezien op de tenuitvoerlegging van de maatregelen bij de Europese verkiezingen van 2014 om te waarborgen dat deze toereikend zijn en dat de officiële publicatie van de verkiezingsuitslag plaatsvindt in volledige overeenstemming met dit fundamentele democratische beginsel.

5.3. Een afwijking toestaan op grond van artikel 22, lid 2, VWEU

Artikel 22, lid 2, VWEU bepaalt dat iedere burger van de Unie die verblijf houdt in een lidstaat waarvan hij geen onderdaan is, het actief kiesrecht heeft bij de verkiezingen voor het Europees Parlement onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat. Het artikel voorziet ook in afwijkingen op deze regel wanneer zulks gerechtvaardigd wordt door bijzondere problemen in een bepaalde lidstaat.

³¹ Cyprus, Polen en Roemenië hebben nieuwe wetgeving aangenomen; de Tsjechische Republiek, Hongarije, Slowakije en Slovenië hebben wetgevingswijzigingen aangekondigd die naar verwachting tijdig in werking zullen treden voor de Europese verkiezingen van 2014; Bulgarije en Malta hebben onlangs nieuwe wetgeving aangenomen die momenteel wordt onderzocht; Estland en Letland hebben bevredigende toelichting verstrekt wat betreft de conformiteit van hun wetgeving met het EU-recht.

³² Deze gemeenschappelijke beginselen zijn neergelegd in de aan Besluit 76/787/EGKS, EEG, Euratom van 20 september 1976 gehechte Akte van 1976 betreffende de verkiezing van de vertegenwoordigers in het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen, die laatstelijk werd gewijzigd door Besluit van de Raad 2002/772/EG, Euratom (PB L 283 van 21.10.2002, blz. 1).

³³ Nederland heeft de gemeentelijke instanties hiertoe instructies gegeven.

Een dergelijke afwijking is vastgesteld in artikel 14, lid 1, van Richtlijn 93/109/EG. Op grond daarvan kunnen lidstaten waarvan het aantal burgers van de Unie die aldaar verblijf houden zonder de nationaliteit van deze lidstaat te bezitten en die de kiesgerechtigde leeftijd hebben bereikt, meer bedraagt dan 20 % van het totale electoraat, een minimale verblijfsduur eisen als voorwaarde om hun het actief en passief kiesrecht toe te kennen.

Luxemburg is de enige lidstaat die voor deze afwijking in aanmerking komt. Het heeft bij eerdere verkiezingen van deze afwijking gebruik gemaakt door het actief en passief kiesrecht te beperken tot EU-burgers uit andere lidstaten die hun wettelijke woonplaats in Luxemburg hebben en daar sedert ten minste respectievelijk twee en vijf jaar vóór de inschrijving hebben verbleven.

Volgens informatie die Luxemburg aan de Commissie heeft verstrekt op 31 augustus 2012, verblijven in Luxemburg in totaal 383 485 EU burgers die de kiesgerechtigde leeftijd hebben bereikt, waarvan er 151 126 niet de Luxemburgse nationaliteit hebben. Hieruit volgt dat het aandeel buitenlanders 39,41 % bedraagt, hetgeen meer is dan de drempel van 20 %. Het lijkt er derhalve op dat de gronden die een afwijking overeenkomstig artikel 22, lid 2, van het VWEU, rechtvaardigen, nog steeds van toepassing zijn.

6. DE DEELNAME VAN KANDIDATEN UIT ANDERE LIDSTATEN AAN DE EUROPESE VERKIEZINGEN BEVORDEREN: WIJZIGING VAN RICHTLIJN 93/109/EG

In het verslag van de Commissie over de Europese verkiezingen van 2009 werd als een van de diverse redenen voor de lage opkomst bij de Europese verkiezingen aangehaald dat slechts een beperkt aantal EU-burgers die in een andere dan hun eigen lidstaat verblijven, gebruikmaken van hun passief kiesrecht. In 2009 waren slechts 81 EU-burgers kandidaat bij de verkiezingen.

De Commissie heeft erop gewezen dat EU-burgers die zich kandidaat willen stellen voor de Europese verkiezingen in een lidstaat waarheen zij zijn verhuisd, met dure en omslachtige administratieve procedures worden geconfronteerd. Zij heeft in het verslag over het EU-burgerschap van 2010 aangekondigd dat zij opnieuw zou onderhandelen over een wijziging van Richtlijn 93/109/EG om de bestaande procedures voor EU-burgers die zich verkiesbaar willen stellen, te vereenvoudigen en tegelijk de legitimiteit van de Europese verkiezingen te waarborgen.

Na de heropening van de onderhandelingen door de Commissie op 20 december 2012 heeft de Raad Richtlijn 2013/1/EU tot wijziging van Richtlijn 93/109/EC³⁴ aangenomen, waarin onder meer is vastgesteld dat kandidaten niet langer hoeven te bewijzen dat zij in hun land van herkomst hun kiesrechten niet zijn verloren. In plaats daarvan zullen zij daartoe een formele verklaring moeten afleggen, die moeten worden gecontroleerd door de verkiezingsautoriteiten van de lidstaat waar zij verblijven. Deze vereenvoudigde procedure zal van toepassing zijn bij de Europese verkiezingen van 2014.

7. CONCLUSIE

Dit jaar, 2013, is het Europees jaar van de burger. Het is ook twintig jaar geleden dat het burgerschap van de Unie is ingevoerd bij het Verdrag van Maastricht. In heel Europa wordt een breed scala van evenementen, conferenties en openbare debatten georganiseerd op EU-,

³⁴ PB L 26 van 26.1.2013, blz. 28.

nationaal, regionaal en lokaal niveau. Deze evenementen moeten de EU-burgers meer bewust maken van de rechten die het EU-recht hun toekent, waaronder hun recht om deel te nemen aan het democratische bestel van de Unie, en hen aanmoedigen om actief deel te nemen aan burgerfora over EU-beleid en -kwesties.

Het Europees Jaar van de burger vormt in de eerste plaats een geschikte gelegenheid om te luisteren naar de punten van zorg van de Europese burgers, maar ook om meer bekendheid te geven aan de concrete impact van het EU-beleid op hun leven, om de aandacht te vestigen op het belang van hun bijdrage aan de vormgeving van de EU en met hen in politieke discussies te treden over Europese thema's. Het Europees Jaar van de burger is een kans voor de burgers van de Unie om hun stem te laten horen. De belangrijkste gelegenheid hiervoor zijn de verkiezingen voor het Europees Parlement.

Wat de Europese verkiezingen van 2014 betreft, is de Commissie de mening toegedaan dat:

- kiezers op de hoogte moeten worden gebracht van de banden tussen nationale partijen en Europese politieke partijen, vóór en tijdens de verkiezingen voor het Europees Parlement;
- de lidstaten het eens moeten worden over een gemeenschappelijke dag voor de verkiezingen voor het Europees Parlement, waarop de stembureaus op hetzelfde tijdstip worden gesloten;
- elke Europese politieke partij haar kandidaat voor het voorzitterschap van de Europese Commissie moet aanwijzen;
- nationale partijen ervoor moeten zorgen dat hun politieke uitzendingen in het kader van de verkiezingen voor het Europees Parlement de burgers informeren over de kandidaat die zij steunen voor het voorzitterschap van de Europese Commissie en over het programma van die kandidaat.

De Commissie is van mening dat deze praktische aanbevelingen – die niet tot revolutie, maar tot evolutie aanzetten – nog kunnen worden uitgevoerd voor de verkiezingen voor het Europees Parlement van 2014. Zij zullen het Europees debat aanwakkeren en bijdragen tot de totstandbrenging van een Europese publieke ruimte. Zij zullen Europa in de hele EU in het centrum van het nationale debat plaatsen. Zij maken de weg vrij voor de volgende stappen naar Europese integratie.