

The image shows the interior of the European Parliament hemicycle, a large semi-circular assembly hall. The seating is arranged in a semi-circle, with rows of desks and chairs. The ceiling is high and features a complex, modern lighting design with many small, circular lights. In the background, there are two long rows of flags, likely representing the member states of the European Union. The overall atmosphere is formal and institutional.

Wie bestuurt de Europese Unie?

De Europese Unie (EU) is een organisatie waarin 28 landen in Europa samenwerken. Eén ervan is Nederland. Een aantal landen werkt al meer dan vijftig jaar samen. Andere landen hebben zich nog niet zo lang geleden aangesloten bij de EU. Landen kunnen niet ‘zomaar’ lid worden. Er zijn allerlei economische en politieke eisen waaraan landen moeten voldoen. Met zes landen, waaronder Servië en Albanië, vindt momenteel overleg plaats over toetreding tot de EU. Dergelijke onderhandelingen duren vaak lang. Daarnaast heeft de EU overeenkomsten afgesloten met landen die voorlopig geen lid kunnen worden of dat zelfs helemaal niet willen.



INTERNE MARKT

Het belangrijkste gebied waarop de EU veel samenwerkt is de economie. We noemen dat de interne markt. In de EU is sprake van een vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal. Dat betekent nogal wat. Zo kunnen burgers van een EU-land in principe gewoon in een ander land gaan werken en wonen. Als je goederen vervoert van het ene naar het andere land, hoef je daarover geen invoerbelasting te betalen. Bedrijven die allerlei diensten aanbieden, bijvoorbeeld op het gebied van technologie, kunnen dat in de gehele EU zonder problemen doen. En ten slotte kunnen banken, bedrijven en particulieren gewoon geld overmaken van het ene naar het andere land, bijvoorbeeld voor investeringen in een bedrijf of de bouw van een huis.

GEZAMENLIJK BELEID

Maar de interne markt is niet het enige kenmerk van de EU. Daarnaast hebben de EU-landen op de meest uiteenlopende gebieden afspraken gemaakt. Zo voeren de EU-landen gezamenlijk een beleid op het gebied van de landbouw en de visserij. Veel boeren krijgen subsidie omdat ze anders niet in staat zijn om een bedrijf te runnen. De EU bepaalt hoeveel vis er mag worden gevangen in de zeeën rondom Europa. De regels over handel tussen de EU en andere landen in de wereld worden door de EU vastgesteld. De EU investeert geld in de verbetering van de infrastructuur



(wegen, spoorlijnen, netwerken voor energie en communicatie). Landen en bedrijven moeten zich aan tal van regels houden om het milieu te beschermen. De EU doet aan beheer van het landschap. Maar niet alle landen doen overal aan mee, omdat ze dat niet willen of niet mogen. Zo hebben slechts 19 van de 28 lidstaten een gemeenschappelijke munt: de euro.

ANDERE GEBIEDEN

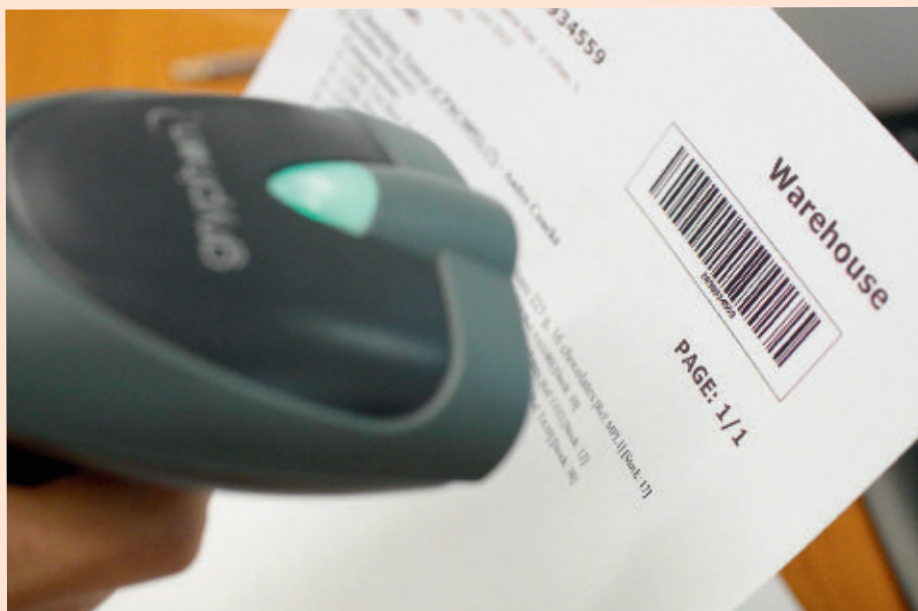
Er zijn ook gebieden waarop de samenwerking veel minder ver gaat. Vaak ook komt zij veel moeilijker tot stand. Dat geldt onder andere voor het buitenlandse beleid van de EU: de lidstaten zijn het soms totaal oneens over de vraag op welke manier bijvoorbeeld steun moet worden gegeven aan een land waar oorlog wordt gevoerd. Elk land wil dikwijls zijn eigen politiek bepalen. Maar ook op het gebied van politie en justitie verloopt de samenwerking niet altijd even gemakkelijk.

Ten slotte zijn er ook gebieden waar de EU maar weinig bemoeienis mee heeft, zoals onderwijs, cultuur en volksgezondheid. Dit zijn zaken die vooral door de staten afzonderlijk worden geregeld. Wel is het zo dat de EU soms voor gunstige regelingen zorgt, zodat bijvoorbeeld een diploma van een bepaald land ook in andere landen geldig is.

DE MACHT VAN DE LIDSTATEN

De EU moet dus op heel veel gebieden besluiten nemen. Dat is een zeer ingewikkelde zaak. Maar er zijn twee hoofdlijnen





te ontdekken in de manier waarop besluiten worden genomen:

- Er zijn besluiten die door de regeringen van de verschillende landen op een EU-bijeenkomst worden genomen. In deze gevallen ligt de macht dus bij de regeringen van de lidstaten, die natuurlijk wel door hun eigen parlementen worden gecontroleerd. De regeringen moeten er ook voor zorgen dat de besluiten vervolgens worden uitgevoerd.
- Daarnaast zijn er besluiten die worden genomen door EU-instellingen, die als het ware boven de afzonderlijke lidstaten staan. De rol van de regeringen van de EU-landen is dan beperkt, maar in die instellingen zitten natuurlijk wel personen die uit de EU-landen afkomstig zijn.

Om al die besluiten te kunnen nemen, heeft de Europese Unie een groot aantal

instellingen. De belangrijkste zullen we hier bespreken: de Europese Commissie, de Raad van Ministers, de Europese Raad, het Europees Parlement en het Hof van Justitie.

DE EUROPESE COMMISSIE

Het dagelijks bestuur van de EU is de Europese Commissie, die uit 28 personen bestaat. Een van de 28 commissarissen is



de voorzitter. Hij wordt aangewezen door de Europese Raad, die bij deze keuze rekening moet houden met de uitslag van de verkiezingen voor het Europees Parlement. De beoogde voorzitter moet vervolgens door een meerderheid van het Europees Parlement worden gekozen. Daarna stelt de voorzitter de Commissie samen uit de 27 andere leden die door de lidstaten van de EU zijn voorgedragen. Vervolgens moeten eerst de Europese Raad en dan het Europees Parlement akkoord gaan met de nieuwe Commissie. De voorzitter houdt de grote lijnen van de EU in de gaten en zit de vergaderingen van de Commissie voor. Er zijn zeven vicevoorzitters, die door de voorzitter zijn uitgekozen.



De commissarissen treden niet namens hun eigen land op. De Commissie staat dus als het ware boven de afzonderlijke landen. Zij komt elke woensdag bij elkaar. Zij kan alleen in haar geheel naar huis worden gestuurd als tweederde van de leden van het Europees Parlement dat wil.

De Commissie heeft drie belangrijke taken:

- Ze doet wetsvoorstellen aan andere instellingen van de Europese Unie, die hierover moeten beslissen. Dat zijn de Raad van Ministers en het Europees Parlement. Alleen de Commissie mag wetsvoorstellen doen, maar de Raad en het Parlement kunnen de Commissie hier wel om vragen.
- Ze moet controleren of de regels en de verdragen van de Unie worden uitgevoerd of nageleefd. De Commissie kan lidstaten die niet aan hun verplichtingen voldoen voor het Hof van Justitie van de EU brengen.

- Ze moet besluiten van de Raad van Ministers uitvoeren. De Commissie beheert ook de financiën van de EU.

Bij de Europese Commissie werken zo'n 25.000 ambtenaren, inclusief vertalers en tolken. Om een vergelijking te maken: bij de Nederlandse rijksoverheid werken meer dan 100.000 ambtenaren.

HET EUROPEES PARLEMENT

Het Europees Parlement (EP) is de vertegenwoordiging van de inwoners van de Europese Unie. Het EP wordt rechtstreeks gekozen door alle burgers van de EU-landen die achttien jaar of ouder zijn. Het maakt niet uit in welk EU-land de kiezer woont. Iemand met de Franse nationaliteit die in Nederland woont, mag in zijn woonplaats gewoon aan de verkiezingen meedoen. De verkiezingen



voor het EP vinden om de vijf jaar plaats. De eerstvolgende verkiezingen vinden plaats in 2019. Er wordt niet in alle landen op dezelfde dag gestemd; in Nederland gebeurt dat op een donderdag, maar in de meeste landen op een zondag. De kiezers stemmen op nationale partijen, op partijen dus die voor het





overgrote deel ook meedoen aan verkiezingen voor het landelijke parlement.

Het Europees Parlement telt 751 zetels. Eén van de 751 leden wordt gekozen tot voorzitter. De zetels zijn verdeeld over alle lidstaten, waarbij landen met veel inwoners natuurlijk meer zetels krijgen dan landen met weinig inwoners. Nederland heeft 26 zetels in het Parlement. De politieke partijen die per land zijn gekozen, werken in de meeste gevallen samen in Europese fracties. Maar er zijn ook parlementsleden die zich niet bij een fractie hebben aangesloten. Elke maand vergadert het Europees Parlement een week lang in de Franse stad Straatsburg. Maar vrijwel al het andere werk wordt in Brussel gedaan. Daar heeft het EP trouwens ook een grote vergaderzaal. Het EP heeft niet op alle gebieden evenveel invloed. Zo heeft

het bijvoorbeeld veel te zeggen op het gebied van milieu maar weinig op het gebied van buitenlands beleid.

Het Parlement heeft drie belangrijke taken:

- **Wetten goedkeuren.** De Europese Commissie doet een wetsvoorstel en legt dit voor aan de Raad van Ministers en aan het Europees Parlement. De Raad en het Parlement moeten het uiteindelijk altijd samen eens worden, anders kan er geen besluit worden genomen. Dat is dus een belangrijke beperking van de macht van het Parlement. Een andere beperking is dat het Parlement niet zelf met een wetsvoorstel mag komen: het heeft geen recht van initiatief. De meeste Europese wetten worden gezamenlijk door de Raad en het Parlement aangenomen. Er zijn echter

ook zaken waarover de Raad van Ministers beslist zonder stemming in het Parlement.

- Regels en instellingen controleren. Dat doet het EP op verschillende manieren. Zo kan het Parlement een commissie instellen om onderzoek te doen naar landen die zich niet aan de Europese regels hebben gehouden. Het Parlement kan ook de Europese Commissie tot aftreden dwingen, maar het kan niet de afzonderlijke leden van de Commissie naar huis sturen.
- Begroting goedkeuren. Het Europees Parlement en de Raad van Ministers stellen de begroting van de Europese

Unie vast. Ze moeten het samen eens worden. Het Parlement heeft dus invloed op de definitieve begroting van de Europese Unie.

DE RAAD VAN MINISTERS

De Raad van Ministers bestaat, zoals de naam al zegt, uit de ministers van alle lidstaten. Het zijn zogenoemde vakraden. Dat betekent dat de samenstelling van de Raad verandert al naar gelang het onderwerp dat aan de orde is. De ene keer komen bijvoorbeeld de ministers van landbouw bij elkaar, de andere keer de ministers van verkeer. Om de beurt is een land een half jaar lang voorzitter van de Raad. Een voorzitter kan deze positie





gebruiken om bepaalde zaken aan de orde te stellen. De Raad is de belangrijkste instelling van de EU als het gaat om het nemen van besluiten. Maar de Raad bespreekt alleen voorstellen die van de Europese Commissie komen.

De manier waarop de Raad over zaken beslist is ingewikkeld. Er kan alleen een besluit worden genomen door de Raad als 55 procent van de lidstaten (= minimaal 15) voor is en als die lidstaten tezamen ook nog eens 65 procent van het totaal aantal inwoners van de EU tellen. Maar als het om heel gevoelige zaken gaat moeten alle lidstaten met een voorstel akkoord gaan. Dat betekent dat elk land dan vetorecht heeft en een besluit kan tegenhouden.

De Raad heeft drie belangrijke taken:

- De Raad neemt bijna alle besluiten over Europese wetten en regels. In de meeste gevallen doet de Raad dit samen met het Europees Parlement.

- In de Raad wordt het beleid van de verschillende lidstaten op elkaar afgestemd, bijvoorbeeld als het gaat om zaken waar de lidstaten nog grotendeels zelf over beslissen of zaken waarin de lidstaten een zekere vrijheid hebben in de uitvoering van Europese wetten.
- De Raad draagt de Commissie op om besluiten uit te voeren.

DE EUROPESE RAAD

Zo'n vier keer per jaar komen de regeringsleiders van de lidstaten, samen met hun ministers van buitenlandse zaken, bij elkaar. Deze bijeenkomst heet de Europese Raad, maar zij wordt ook wel eurotop genoemd. We moeten de Europese Raad niet verwarren met de Raad van Ministers. De Europese Raad is de machtigste instelling van de Europese Unie. Hij neemt de belangrijkste beslissingen en behandelt vooral de grote lijnen van de politieke samenwerking binnen de Unie. De Europese Raad kan



alleen iets beslissen als alle regeringsleiders het met elkaar eens zijn. Maar de regeringsleiders nemen geen wetten aan, dat is een zaak van de Raad van Ministers. De Europese Raad heeft een vaste voorzitter.

HET HOF VAN JUSTITIE

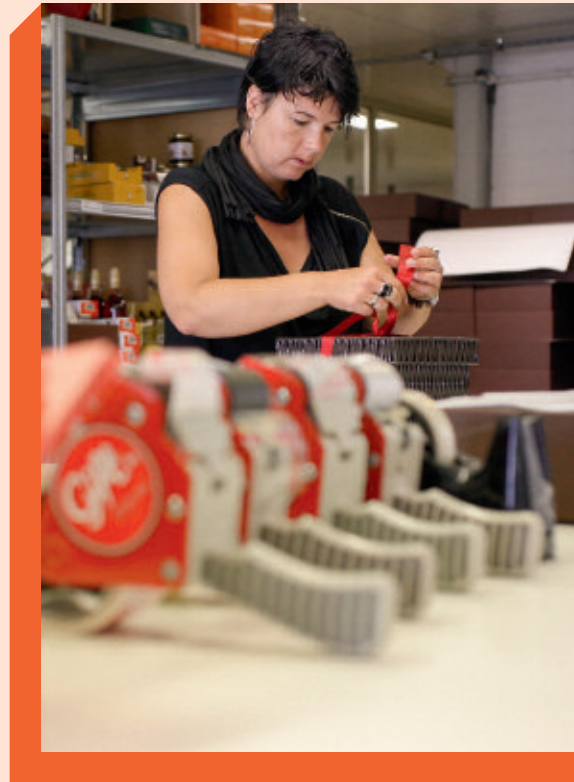
De Europese Unie doet ook aan rechtspraak. De instelling die dat doet is het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het Hof bestaat uit één rechter per lidstaat. De rechters kiezen uit hun midden een president (voorzitter). Het Hof komt niet vaak in zijn geheel bijeen. De meeste zaken worden in kleine groepjes behandeld. Het Hof heeft zijn werkplek in Luxemburg.

Het Hof van Justitie heeft drie taken:

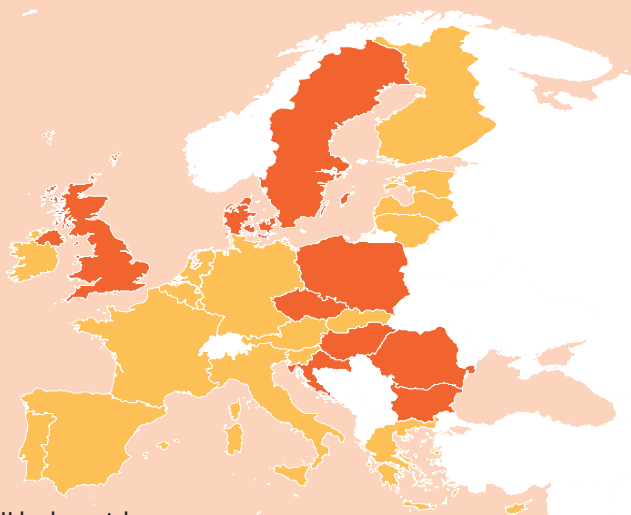
- Het oordeelt of lidstaten de Europese wetgeving correct hebben uitgevoerd.
- Het ondersteunt rechters in de lidstaten bij de uitleg van het ingewikkelde Europese recht.
- Het behandelt klachten tegen Europese beslissingen.

KRITIEK OP EU

De Europese Unie omvat 28 landen en heeft ruim een half miljard inwoners. Het is dan ook geen wonder dat er kritiek is op het functioneren van de EU. Zo zijn er mensen die de EU veel te log vinden: het duurt allemaal veel te lang voordat er een besluit wordt genomen. Ook zijn er mensen die vinden dat de EU zich met veel te veel zaken bemoeit. Anderen



vinden de EU op zich wel goed, maar menen dat er sprake is van een 'democratisch tekort'. De bevolking zou via het Europees Parlement veel meer zeggenschap moeten krijgen over Europese wetten en regels. Maar er is ook kritiek van de regeringen van lidstaten: zo zijn er landen die af willen van allerlei vormen van samenwerking en alleen een interne markt willen, zonder al te veel regels. Andere regeringen daarentegen willen juist meer politieke samenwerking.



- EU-landen met de euro
- EU-landen buiten de eurozone

België*	Griekenland*	Malta*	Spanje*
Bulgarije	Hongarije	Nederland*	Tsjechië
Cyprus*	Ierland*	Oostenrijk*	Verenigd Koninkrijk
Denemarken	Italië*	Polen	Zweden
Duitsland*	Kroatië	Portugal*	
Estland*	Letland*	Roemenië	
Finland*	Litouwen*	Slovenië*	* 19 landen die de euro hebben.
Frankrijk*	Luxemburg*	Slowakije*	

In juni 2016 stemde de bevolking van het Verenigd Koninkrijk in een referendum voor uittreding uit de EU. Het is de eerste keer dat een land de EU zal verlaten. De onderhandelingen hierover zullen echter geruime tijd in beslag nemen.

Tekst
ProDemos – Huis voor
democratie en rechtsstaat

Vormgeving
Puntspatie [bno],
Amsterdam

Druk
Bariet Ten Brink, Meppel

Fotografie
European Union 2013

ProDemos legt uit wat de spelregels zijn van de democratie en rechtsstaat en laat zien wat je zelf kunt doen om invloed uit te oefenen – in de gemeente, de provincie, het land en Europa.

ProDemos

Huis voor democratie en rechtsstaat

ProDemos
Hofweg 1H
2511 AA Den Haag

(070) 757 02 00
info@prodemos.nl
www.prodemos.nl



Februari 2017