

Brussel, 23 juni 2023
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2022/0902(APP)**

10278/2/23
REV 2

LIMITE

**AG 46
PE 60
INST 197
FREMP 177**

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers (2e deel)/de Raad
nr. vorig doc.:	9603/23, 7582/23
Betreft:	Vorbereiding van de zitting van de Raad (Algemene Zaken) op 27 juni 2023 Voorstel voor een VERORDENING VAN DE RAAD betreffende de verkiezing van de leden van het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen, tot intrekking van Besluit 76/787/EGKS, EEG, Euratom van de Raad en de aan dit besluit gehechte Akte betreffende de verkiezing van de leden van het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen ("kieswet van de EU") - Stand van zaken

1. In mei 2022 heeft het Europees Parlement een voorstel ingediend voor een verordening van de Raad betreffende de verkiezing van de leden van het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen, tot intrekking van Besluit 76/787/EGKS, EEG, Euratom van de Raad en de aan dit besluit gehechte Akte betreffende de verkiezing van de leden van het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen.
2. De Raad heeft het voorstel op zowel technisch als politiek niveau in verschillende zittingen besproken. Na een gedachtewisseling in de Groep algemene zaken op 3 maart 2023 heeft het voorzitterschap op 30 maart 2023 een enquête verspreid¹ om meer duidelijkheid en een gedetailleerdere analyse van de standpunten van de delegaties over het voorstel te verschaffen.

¹ Doc. 7582/23.

3. Op verzoek van het voorzitterschap heeft het secretariaat-generaal van de Raad op basis van de antwoorden van 24 lidstaten die het op 8 juni 2023 had ontvangen, een samenvatting gemaakt, die in de bijlage bij deze nota is gevoegd.
 4. Het Comité van permanente vertegenwoordigers wordt verzocht nota te nemen van het verslag en het voor te leggen aan de Raad Algemene Zaken met het oog op een gedachtewisseling over de Europese kieswet tijdens zijn zitting op 27 juni.
-

Samenvatting van de enquête over de kieswet

I. INLEIDING

1. **Inhoud:** het samenvattend verslag (deel II) geeft een overzicht van de opmerkingen van de lidstaten over de bepalingen van de ontwerpverordening in drie categorieën:
 - bepalingen waartegen breed en/of hevig verzet wordt geboden²;
 - bepalingen die vragen oproepen en verdere grondige bespreking behoeven³, en
 - de breedst gesteunde bepalingen⁴.
2. **Methode:** het samenvattend verslag is bedoeld om een algemeen overzicht te geven van de opmerkingen en standpunten van de lidstaten over elk artikel van het voorstel van het Europees Parlement. De omstandigheid waarmee de lidstaten hebben geantwoord en de motivatie van hun antwoorden lopen sterk uiteen: van het gewoon aankruisen van vakjes tot het formuleren van opmerkingen of het voorstellen van alternatieve tekst. Dit verslag heeft niet de bedoeling om uitputtend te zijn, maar is erop gericht de algemene oriëntaties en de opmerkingen die het vaakst terugkomen, te schetsen, evenals de diversiteit van de standpunten weer te geven aan de hand van voorbeelden.

II. SAMENVATTEND VERSLAG

A. Algemene opmerkingen over het voorstel

3. **Doelstellingen:** sommige lidstaten kunnen, ongeacht hun standpunten over afzonderlijke bepalingen, zich vinden in de toekomstgerichte aanpassing van bepaalde voorschriften van de kieswet. Terwijl sommige lidstaten het nuttig vinden om van de huidige 27 verschillende

² Een groot aantal lidstaten heeft het vakje "niet aanvaardbaar" aangekruist en/of heeft zich er sterk tegen uitgesproken.

³ Een groot aantal lidstaten heeft het vakje "te bespreken" aangevinkt, en sommige "niet aanvaardbaar" en/of hebben zich er sterk tegen uitgesproken.

⁴ Een groot aantal lidstaten heeft het vakje "aanvaardbaar" aangevinkt, sommige hebben nog steeds verschillende punten aangeduid als "te bespreken" en/of een kleiner aantal lidstaten heeft zich ertegen uitgesproken.

verkiezingsmodellen voor één Europese verkiezing af te stappen, wijzen veel lidstaten op het gebrek aan gedetailleerde verklaringen over de naleving van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel en de financiële gevolgen van het voorstel. Die delegaties geven de voorkeur aan de regeling van de verkiezingen voor het Europees Parlement op nationaal niveau, zoals nu het geval is.

4. **Vorm van de wet:** er is weinig steun voor het regelen van verkiezingsprocedures door middel van een verordening. Een groot aantal lidstaten heeft twijfels geuit over, en enkele zijn zelfs sterk gekant tegen, een wijziging van de huidige vorm van de kieswet. Zij argumenteren dat een verordening waarbij een eenvormige verkiezingsprocedure wordt vastgesteld, zou leiden tot juridische bezwaren en tot inconsistenties tussen de voorschriften voor de verkiezingen voor het Europees Parlement en die voor de nationale verkiezingen.

B. Bepalingen waartegen breed en/of hevig verzet wordt geboden

5. De meeste lidstaten zijn tegen het **lijsttrekkersproces** (overweging 8) omdat het in strijd zou zijn met het in het Verdrag vastgelegde institutionele evenwicht, de onpartijdige rol van de Commissie zou ondermijnen en kandidaten uit grotere lidstaten zou bevoordelen.
6. Een groot aantal lidstaten zegt geen steun te kunnen geven aan transnationale lijsten vanwege ernstige juridische en institutionele bezwaren, gebrek aan verantwoordingsplicht en vertegenwoordiging van burgers, en gebrek aan legitimiteit van de leden van het Europees Parlement die van transnationale lijsten komen. Zij wijzen er ook op dat de structuur en de organisatie van de Europese politieke partijen daartoe niet geschikt zijn. Verschillende lidstaten zijn dan ook tegen elke verwijzing naar het EU-brede kiesdistrict in de gehele tekst, die voor hen een "controversiële verwijzing" is. Slechts een paar lidstaten steunen de in artikel 15 vastgelegde **transnationale lijsten**, met enkele punten van voorbehoud, met name met betrekking tot de concrete uitvoering ervan. Eén lidstaat komt met een alternatief voorstel voor het vaststellen en naar de praktijk vertalen van transnationale lijsten. Een andere groep lidstaten heeft twijfels, maar is bereid dit verder te bespreken.
7. Diezelfde lidstaat stelt ook een herziene versie voor van artikel 28 tot oprichting van een **Europese verkiezingsautoriteit**. De oprichting ervan, die verband houdt met het EU-brede kiesdistrict, doet echter twijfels rijzen bij een groot aantal lidstaten, die geen toegevoegde waarde in deze autoriteit zien en de financiering ervan onduidelijk vinden. Deze lidstaten zijn

in het algemeen tegen elke verwijzing ernaar in de gehele tekst, die voor hen een "controversiële verwijzing" is.

8. Er is hevig en breed verzet tegen de vaststelling van de **stemgerechtigde leeftijd op 16 jaar** (artikel 4), hoewel in het voorstel ook de mogelijkheid wordt geboden een hogere stemgerechtigde leeftijd vast te stellen. De tegenargumenten die lidstaten aanvoeren, hebben onder andere te maken met de recente verwerping van het voorstel door een nationaal parlement, de noodzaak van overeenstemming van de stemgerechtigde leeftijd met die van de nationale verkiezingen, de afwezigheid van goede redenen om van een nationaal stelsel af te wijken en het gebrek aan maatschappelijk draagvlak in sommige lidstaten voor het verlagen van die leeftijd. Verschillende lidstaten hadden ook vragen en bedenkingen bij de zinsnede "**ongeacht hun handelingsbekwaamheid**" en de term "**gehandicapten**". Er is ook verzet tegen het **passief kiesrecht vanaf 18 jaar** (artikel 5).
9. Hoewel er enige steun voor te vinden is, ontlokt de **verplichting om het stemmen per post in te voeren** (artikel 8, lid 1) heel wat verzet vanuit overwegingen in verband met uitvoerbaarheid, veiligheid, onzekerheid over het toepassingsgebied en verenigbaarheid met de nationale stelsels. Hetzelfde geldt voor de extra mogelijkheden om te stemmen (lid 2). De meeste lidstaten kiezen een vrijwillig systeem zoals in het besluit van 2018.
10. De meeste lidstaten zijn sterk gekant tegen het concept van een **Europese kiezerslijst** (artikel 9). Zij vinden die lijst ongerechtvaardigd, onredelijk en te vergaand, en vragen derhalve alle verwijzingen naar die lijst te schrappen. Andere lidstaten stellen voor de uiterste datum voor het opstellen van de kiezerslijsten te vervroegen.
11. Verschillende lidstaten zijn tegen strikte **genderquota** (artikel 10, lid 1) voor politieke partijen en willen dat zij vrij kandidaten kunnen voordragen. De verwijzing naar "**niet-binaire personen**" is voor sommige lidstaten evenmin aanvaardbaar.
12. De meeste lidstaten vragen meer tijd voor het **indienen van kandidatenlijsten** (artikel 11), of zijn tegen het voorstel van twaalf weken omdat het ongerechtvaardigd, onredelijk en in strijd met de nationale stelsels is.
13. Het harmoniseren van nationale voorschriften en praktijken inzake **verkiezingscampagnes** (artikel 17) is onaanvaardbaar voor verschillende lidstaten en roept vragen op bij

verschillende andere. Zij benadrukken onder andere de negatieve gevolgen ervan voor diepgewortelde nationale praktijken en tradities en voor de uitgaven in verband met verkiezingscampagnes.

14. De meeste lidstaten maken bezwaar tegen **één verkiezingsdag** (artikel 19, lid 1) vanwege subsidiariteitskwesties, operationele problemen, het risico op een lagere opkomst en onverenigbaarheid met grondwettelijke tradities. Drie lidstaten zouden zich nog kunnen vinden in een stemperiode van donderdag tot en met zondag, waarin 9 mei zou vallen, maar andere verkiezen een verduidelijking van de originele tekst. Andere elementen zoals **politieke activiteiten in de nabijheid van stembureaus** (lid 2), **verkiezingstijden** (lid 3) en de **bekendmaking van de resultaten** (lid 4) krijgen meer steun, maar stuiten ook op hevig verzet, voornamelijk omdat die zaken op nationaal niveau moeten worden geregeld.
15. Voor verscheidene lidstaten is artikel 20, lid 1, betreffende de **afkondiging van de verkiezingsresultaten** niet aanvaardbaar, voor sommige vanwege de controversiële verwijzingen (zie de punten 6 en 7), voor andere door de hangende prejudiciële procedure bij het Hof van Justitie, en voor weer andere omdat dit op nationaal niveau zou moeten worden geregeld.

C. Bepalingen die vragen oproepen en verdere grondige bespreking behoeven

16. Sommige lidstaten zijn tegen het vaststellen van **definities** (artikel 2) omdat die het stelsel ingewikkeld en juridisch onduidelijk maken. Zij vinden dat de definities beter op nationaal niveau kunnen worden vastgesteld, maar de meerderheid is bereid dit verder te bespreken. De meest problematische definities lijken die van "vereniging van kiezers" (punt 2), "Europese coalitie van nationale politieke partijen en/of verenigingen van kiezers" (punt 3), "Europese politieke partij" (punt 4), "Europese vereniging van kiezers" (punt 5), "Europese lijstverbinding" (punt 6) en "EU-brede lijst" (punt 9) te zijn. De belangrijkste belemmering lijkt de onverenigbaarheid tussen die definities en bestaande nationale wetgeving te zijn (zie de punten 6 en 7).
17. Er is belangstelling voor de **uitoefening van het stemrecht** (artikel 6), zij het in de vorm van vragen over het toepassingsgebied, waarvan volgens sommige lidstaten het stemmen vanuit derde landen moet worden uitgesloten. Sommige lidstaten zijn ook gekant tegen lid 2 betreffende burgers die een gevangenisstraf uitzitten, maar een grote meerderheid is vóór.

18. De lidstaten blijken in het algemeen bereid te zijn om artikel 12 betreffende het **kiesstelsel** te bespreken (op basis van de formulering van 2018 en zonder transnationale lijsten).
19. De lidstaten geven aan dat artikel 13 betreffende **kiesdrempels** grondig moet worden besproken om een aantal controversiële verwijzingen (zie de punten 6 en 7) te schrappen en om te voorkomen dat bestaande partijen worden uitgesloten of dat het beginsel van gelijk stemmen en gelijke mededinging tussen partijen wordt geschonden. De belangrijkste problemen lijken de drempel van 3,5 % (met als alternatief voorstel een bereik van 2 tot 5 %) en lid 4 betreffende minderheden te zijn.
20. Indien de verwijzingen naar het EU-brede kiesdistrict, de Europese verkiezingsautoriteit en de Europese kiezerslijst worden geschrapt, is een groot aantal lidstaten bereid om artikel 18 betreffende **contactautoriteiten** verder te bespreken op basis van de formulering van 2018. Problemen die zouden kunnen worden aangepakt, zijn onder meer de termijnen, de reikwijdte van de gegevens, en de noodzaak om rekening te houden met het feit dat in sommige lidstaten de gegevens van kiezers en van kandidaten door verschillende autoriteiten worden verwerkt.
21. Artikel 23 betreffende het **onderzoek van geloofsbrieven** krijgt brede steun (behalve voor de controversiële verwijzingen – zie de punten 6 en 7). Het artikel zal verder moeten worden besproken om met name de rol van het EP te verduidelijken.
22. Artikel 27, lid 7, betreffende **buitengewoon verlof** zal nog grondig moeten worden besproken om een substantiële lijst van vragen te kunnen beantwoorden.
23. Er zijn evenveel lidstaten voorstander van de **comitéprocedure** in artikel 29, als lidstaten die hun standpunt nog in beraad houden. Andere willen verduidelijking of doen alternatieve voorstellen. Slechts enkele lidstaten zijn tegen.
24. De slotbepalingen van artikel 31 betreffende de **toetsingsclausule** en van artikel 32 betreffende de **inwerkingtreding** moeten ook verder worden besproken op basis van de inhoudelijke besprekingen.

D. De breedst gesteunde bepalingen

25. De volgende bepalingen genieten in dit stadium de breedste steun:

- artikel 3 betreffende **nationale bepalingen** (waarbij de derde alinea het moeilijkst ligt);
- artikel 4, lid 2, betreffende **dubbele stemmen** en artikel 4, lid 3, betreffende **sancties**;
- artikel 5, lid 2, betreffende het zich **tweemaal kandidaat stellen**;
- artikel 7 betreffende **toegankelijkheid**;
- artikel 13, lid 1, betreffende de **minimumdrempel** voor de verdeling van de zetels, die niet meer dan 5 % van de uitgebrachte geldige stemmen mag bedragen;
- artikel 14, dat de lidstaten onder meer de mogelijkheid biedt om voor de verkiezing **kiesdistricten** in te stellen;
- artikel 16 betreffende de **financiering van verkiezingscampagnes van Europese electorale entiteiten**;
- artikel 19, lid 5, betreffende het **uitroepen van 9 mei tot nationale feestdag**;
- artikel 20, lid 2, betreffende de **bekendmaking van de verkiezingsuitslagen** (uitgezonderd de controversiële verwijzingen – zie de punten 6 en 7);
- artikel 21 betreffende de **zittingsperiode en het mandaat** en artikel 22 betreffende de **bijeenroeping van het Europees Parlement** (één lidstaat verzet zich, aangezien dit het aanvaarden van één stemdag zou impliceren, en een andere lidstaat meent dat dit niet tot het toepassingsgebied behoort);
- artikel 24 betreffende **onverenigbaarheid** krijgt veel steun, met dien verstande dat sommige lidstaten een oplossing zouden moeten vinden voor de onverenigbaar met regionale mandaten, andere de controversiële verwijzingen (zie de punten 6 en 7) zouden moeten schrappen, en dat weer andere menen dat dit niet tot het toepassingsgebied behoort;
- artikel 25 betreffende **externe parlementaire activiteiten** (één lidstaat meent dat dit niet tot het toepassingsgebied behoort);
- artikel 26 betreffende de **persoonlijke en onafhankelijke stem** is grotendeels aanvaardbaar voor de meeste lidstaten, in afwachting van een debat over het toepassingsgebied en de wisselwerking met het Protocol inzake voorrechten en immuniteiten;
- het grootste deel van artikel 27, leden 1 tot en met 6, betreffende **vacatures** wordt door de meeste lidstaten aanvaard, in afwachting van een debat over het toepassingsgebied en de schrapping van controversiële verwijzingen (zie de punten 6 en 7).