

## 12

### Uitvoeringswet Europees burgerinitiatief

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Regels tot uitvoering van de Verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 over het burgerinitiatief (PbEU 2011, L 65) (Uitvoeringswet verordening Europees burgerinitiatief) (33 423).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**:

Ik heet minister Plasterk van BZK welkom en geef het woord aan de eerste spreker, de heer Van Raak.

□

De heer **Van Raak** (SP):

Voorzitter. Europa en democratie. In mijn tekst staat nu tussen haakjes: diepe zucht. Europa en democratie lijken zich niet met elkaar te verdragen. Europa, dat tegen de wens van de burgers steeds weer nieuwe landen toeliet, waardoor de Unie onbestuurbaar werd. Europa, dat zonder de stem van de bevolking de euro invoerde, waardoor wij nu in een crisis zitten. Europa, dat tegen de keuze van de mensen een grondwet invoerde, waardoor niet de kiezer maar de markt het voor het zeggen kreeg.

Na de Tweede Wereldoorlog is Europa begonnen als een project om de democratie te beschermen. Nu is Europa een bedreiging voor onze democratie. Een drempel tussen landen en volken om samen te werken en hun gezamenlijke toekomst te bepalen. Datzelfde Europa biedt de burgers nu het recht van initiatief. Europese bureaucraten hebben onze democratie aangerand en de Nederlandse burgers krijgen nu een bloemetje. De vraag is of het echte bloemen zijn of goedkope nep. Zal er ooit een Europees burgerinitiatief komen? Eén miljoen mensen uit ten minste zeven landen moeten het initiatief steunen. Er moet een burgercomité worden opgericht bestaande uit ten minste zeven personen uit nog eens zeven verschillende landen. De vraag is natuurlijk: waarom?

De heer **Pechtold** (D66):

Het gesomber van de SP-fractie begint al in de eerste minuut. Maar als het dan helemaal niets is, is mijn vraag direct: zou de SP een burgerinitiatief nooit steunen, ook niet over bijvoorbeeld het stakingsrecht of de mogelijkheid om andere zaken op een sociale wijze in Europa te regelen?

De heer **Van Raak** (SP):

Ik ben blij dat de heer Pechtold toch geluisterd heeft. Hij was zo-even druk bezig, maar hij blijkt toch geluisterd te hebben naar mijn woorden en dat vind ik fijn. Het is een bloemetje. Ik denk dat het een plastic bloemetje is. Ik denk dat mede dankzij de inzet van D66 de Europese Commissie, Europa, de democratie van de burgers heeft aangerand en nu een bloemetje komt geven, als een soort "sorry". Nou, daar heb ik respect voor. Als de Europese Commissie dat wil doen, moet ze dat doen. Maar ik vind het wel een grote gemiste kans dat het op deze manier wordt

gedaan. Dat je 1 miljoen mensen moet hebben uit 7 verschillende landen, gaat echt uit van dat federalistische idee van D66, het idee van een Europese regering en een Europees volk. Dan vraag ik me af waarom het niet mogelijk is om bijvoorbeeld 1 miljoen stemmen te hebben uit één land. Dat kan natuurlijk ook. Waarom is het niet mogelijk dat mensen uit één land, bijvoorbeeld uit Nederland, zeggen: dit is voor ons zo wezenlijk, zo belangrijk dat wij dit graag in de Europese politiek besproken willen hebben? En waarom moet dat initiatief dan gericht worden aan de Europese Commissie, alsof dat de regering van Europa is? Dan zou ik zeggen: misschien is het beter als zo'n burgerinitiatief gericht wordt aan bijvoorbeeld de Raad van Ministers.

De heer **Pechtold** (D66):

Ik heb nog geen antwoord. In de beeldspraak van de heer Van Raak duid ik het maar zo dat hij zegt: ik heb een bloemetje gekregen maar ik had liever een boekenbon gekregen. De vraag is: accepteert de Socialistische Partij deze geste – zo wordt het toch omschreven – en ziet de Socialistische Partij dit als een mogelijkheid om burgers meer inspraak in Europa te geven? Zonet kreeg ik geen antwoord maar kreeg ik weer een hele verhandeling. Ik zou gewoon willen vragen of de heer Van Raak positief meedenkt of zegt: hieraan werken wij niet mee.

De heer **Van Raak** (SP):

Het is de vraag of dit het vertrouwen van burgers in de Europese politiek zal vergroten. Ik wil het best een kans geven, maar ik heb er wel vraagtekens bij, vooral omdat onder leiding van de heer Pechtold dat vertrouwen al zo vaak is geschonden. Het vertrouwen is geschonden met al die uitbreidingen, met de invoering van de euro en met het feit dat Nederland bedrogen is rond de Europese grondwet. D66 zei toen: wij willen de uitspraak van de mensen horen, maar ondertussen heeft men de mensen in de kou laten staan. Dat heeft het vertrouwen in Europa zo veel aangetast dat ik niet weet hoe die aangerande burger, als de Europese Commissie straks met dat plastic bloemetje voor de deur staat, zal reageren.

De **voorzitter**:

Goed, gaat u verder met uw betoog.

De heer **Van Raak** (SP):

Kan die burger zeggen: hartelijk dank, ik zie het als een "sorry"? Of zal die burger zeggen: sodemieter op met je bloemetje?

De **voorzitter**:

U gaat verder met uw betoog.

De heer **Van Raak** (SP):

Waarom dus niet 1 miljoen mensen uit 1 land, en waarom gericht aan de Europese Commissie? Deze twee vragen, die ik net al aan de heer Pechtold stelde, stel ik ook aan de minister. Waarom niet 1 miljoen stemmen uit 1 land of waarom niet gericht tot de Raad van Ministers?

Ronduit idioot – dat moet de heer Pechtold toch ook met mij eens zijn – is de beperking dat een verzoek van burgers – ik citeer – niet "lichtzinnig" mag zijn en ook niet "ergerlijk" mag zijn. Dan vraag ik aan de minister: wie gaat dat bepalen? Voor wie lichtzinnig en voor wie ergerlijk? Voor de Europese bureaucraten, voor de Europese

## Van Raak

Commissie? Gaan die nu weer bepalen wat wij moeten vinden?

Een Europees burgerinitiatief mag ook niet ingaan tegen de Europese waarden. Ik ben heel benieuwd naar de uitleg van de minister wat dat zijn, Europese waarden. Is dat: landen dwingen om hun publieke dienst in de uitvoering te doen? Is dat: financiële markten alle ruimte laten tegen de wil van de bevolking? Is dat: een munt invoeren en een grondwet invoeren tegen de wens van de burgers? Is dat: onze democratie inruilen tegen de markt? En mogen burgers daar dan geen initiatief tegen nemen?

Kunnen burgers het initiatief nemen om, ik noem maar wat, de banken te nationaliseren of de markt aan banden te leggen? Of kunnen mensen het initiatief nemen om de euro af te schaffen of om uit de Unie te stappen? Kan de bevolking het initiatief nemen om de Europese Commissie af te schaffen? Of kan dat allemaal niet? Wat is dit Europese burgerinitiatief dan waard, wat zijn deze plastic bloemen dan waard?

Dit moet ik wel gezegd hebben: ik vind het allemaal wat gekunsteld, en ik vind het allemaal ook bang. Er spreekt de angst uit van Europese bureaucraten voor de Europese bevolking. Dat zie ik vaker terugkomen. Wij wilden dat nationale parlementen meer zeggenschap kregen over de Europese politiek, maar wat kregen wij? Een gelekaart-procedure die ondoorzichtig is en niet werkt. We wilden de bevolking meer betrekken bij de Europese politiek. En wat krijgen we? Europese politieke partijen die ver afstaan van de burgers en geen geld krijgen als ze al te kritisch zijn. Het zijn geforceerde maatregelen, allemaal omgeven met regels en voorwaarden gebaseerd op angst, angst voor de burgers. Dat geldt helaas te veel nog voor dit Europese burgerinitiatief.

Ik zeg tegen de heer Pechtold dat ik groot voorstander ben van meer inspraak van de burgers in de Europese politiek en de Europese besluitvorming, maar dan moet even de angst weg. Dan moet men ook nationale parlementen de mogelijkheid geven om nee te zeggen en volwaardig mee te doen. Men moet dan ook nationale partijen, ook kritische partijen, de mogelijkheid geven om volwaardig mee te doen in het Europees Parlement. Dan moeten ook de burgers van één land iets op de agenda kunnen zetten, over alle mogelijke onderwerpen, ook over de Europese instituten. Ik zei het al tegen de heer Pechtold: ik gun onze burgers deze plastic bloemen die de Europese Commissie hun wil aanbieden. Maar ik vraag mij toch af of de bedrogen burgers dit gebaar zullen accepteren als een stap op weg naar een democratisch Europa en of het genoeg is om de Europese scheidingspapieren weer op te bergen.

### De voorzitter:

Voordat u wegloopt, mijnheer Van Raak, ik zie toch nog een keer de heer Pechtold.

### De heer Pechtold (D66):

Die Europese burger, maar vooral die Nederlander mag toch wel weten wat de Socialistische Partij mee helpt door te geven vanuit Brussel. Ik heb nu heel veel kritiek gehoord: het zou dit moeten, het zou dat moeten. De realiteit is, zoals de heer Van Raak ook weet, dat dit voorstel eigenlijk al ingevoerd had moeten worden. Het is in alle besognes van Rutte I en Rutte II echter even blijven liggen. Je kunt de vragen die de heer Van Raak nu stelt, zoals of het met minder handtekeningen kan, of er meer kan en of het anders kan, eigenlijk niet meer stellen. Mijn

vraag is dan ook terecht: helpt de Socialistische Partij om dit bloemetje, plastic, verlept of wat dan ook, mee te geven aan de Nederlandse burger?

### De heer Van Raak (SP):

Dat antwoord had ik al gegeven. Ik wil de Europese Commissie alle ruimte bieden om dit plastic bloemetje bij de bedrogen Nederlandse burgers aan te bieden, om aan te bellen en te zeggen "Mevrouw, mijnheer, het spijt mij verschrikkelijk van de euro, het spijt mij verschrikkelijk van de uitbreiding, het spijt mij verschrikkelijk van de grondwet, het spijt mij verschrikkelijk van de bankenlobby. Het spijt mij allemaal verschrikkelijk, maar in ruil daarvoor, om te laten zien dat wij toch van goede wil zijn, krijgt u dit plastic bloemetje. Ik hoop dat we hiermee iets van het vertrouwen in ons hebben teruggewonnen." Ik vroeg al aan de minister of hij zich met mij afvraagt of dit voldoende zal zijn om de scheidingspapieren die de Europese burgers en de Nederlandse burgers in de kast hebben liggen, te verscheuren.

### De heer Pechtold (D66):

Ik stel vast dat het niet Brussel is dat dit dadelijk in Nederland mogelijk maakt, maar dat er dadelijk vijftien handen van de Socialistische Partij omhoog gaan die dit ondersteunen en dit in de woorden van de heer Van Raak plastic bloemetje aan burgers aanbieden, net zoals je weleens een kop tomatensoep of een plastic schuursponsje in de vorm van een tomaat aanbiedt.

### De heer Van Raak (SP):

Dan wil ik toch een opmerking maken over de hooghartigheid en de hoge toon van de heer Pechtold. D66 is de partij van de bankenlobby, de partij de Europese democratie heeft aangerand. Een prachtig project, een Europees project, moest vrede en democratie brengen, maar mede door toedoen van D66 zijn vrede en democratie in Europa moeilijker geworden. Mede dankzij het beleid van de heer Pechtold hebben burgers het vertrouwen in Europa verloren. Dan vind ik het wel heel opmerkelijk dat hij hier een showtje komt houden en zegt: bent u het nou wel eens of bent u het niet eens; u gaat straks toch ja zeggen? Iets meer bescheidenheid van volksvertegenwoordigers zoals de heer Pechtold is, denk ik, ook heel belangrijk om het vertrouwen van de burgers in Europa te redden.

□

### De heer Pechtold (D66):

Voorzitter. Vorige week bespraken wij in deze Kamer twee initiatiefwetsvoorstellen; wetsvoorstellen die Kamerleden zelf indienen; één over strafrechtelijke immuniteiten en één over de weigerambtenaar. Dat kan in Nederland. 24 uur geleden stond hier oud-premier Van Agt, na ruim dertig jaar weer in de Kamer, zoals hij zei: zonder sterren en strepen. Van Agt had 65.000 handtekeningen opgehaald over de Israëliëse Muur en de Kamer had daar vervolgens een plenair debat over. Van Agt was hiermee niet de enige. Ik denk aan het burgerinitiatief over fout vlees, het burgerinitiatief over de AOW-leeftijd en binnenkort het burgerinitiatief over de euro. Net als de initiatiefwetsvoorstellen kan dat ook in Nederland.

In Europa waren beide lange tijd onmogelijk. Dat onderstreept het democratisch tekort in Europa. Nederland heeft 26 vertegenwoordigers in het Europees Parlement, maar zij kunnen geen wetsvoorstellen indienen. Dat mo-

## Pechtold

gen de 754 Europarlementariërs niet doen. In Nederland wonen twaalf miljoen kiesgerechtigden, maar zij konden lange tijd niets op de Europese agenda zetten; niet met een miljoen handtekeningen en zelfs niet met twaalf miljoen handtekeningen.

Dat kan nu wel. Een miljoen burgers van de Europese Unie, uit minstens zeven landen, kunnen de Commissie dwingen om een onderwerp te agenderen. Mooi. De democratie zet een stapje in de Europese Unie. Nederland was tevreden, maar lette ook niet goed op. Wij kregen deze wet op 3 oktober 2012, maar dit Europese initiatief is al in werking sinds 1 april 2012, dus een halfjaar eerder. Het kabinet schrijft in de brief dat het indienen eerder had moeten plaatsvinden. Het kabinet dacht echter dat een uitvoeringswet niet nodig was. Mijn vraag aan de minister is: hoe kon dit gebeuren? Waren er meer lidstaten in verwarring of stond het kabinet-Rutte I hierin alleen? Wat zegt dit nu over andere richtlijnen en verordeningen? Je weet toch wat het betekent, als zo'n verordening wordt aangenomen, en wat je dan moet doen? Of was Nederland niet bij die vergadering en liggen er nog meer risico's op de plank?

In beginsel vindt mijn fractie dat de initiatieven overal over zouden moeten gaan. Mensen mogen indienen wat zij willen indienen; alle opties zijn open. De verordening geeft twee situaties waarin een initiatief wordt afgewezen: als een initiatief lichtzinnig of ergerlijk is of als een voorstel ingaat tegen de waarden van de Europese Unie. De fractie van D66 steunt deze voorwaarden, zeker zoals zij worden uitgelegd door de minister, maar het blijft belangrijk om de vinger aan de pols te houden. Daarom vraag ik de minister om er nog iets verder dan alleen in de brief op in te gaan. Burgers die een miljoen handtekeningen verzamelen, moeten serieus worden genomen. Afwijzingen moeten uitzonderlijk zijn. Deelt het kabinet die mening met mijn fractie? Is er ruimte in de verordening om de regels aan te passen, als in de praktijk blijkt dat het nauwelijks haalbaar is om op deze manier, met deze randvoorwaarden, een initiatief te nemen?

Er is veel techniek nodig voor deze wet. We gaan bij ministeriële regeling de certificering regelen voor het verzamelstelsel, zo lees ik. We gaan ambtenaren aanwijzen om het onlinesysteem te bekijken, zo lees ik. We gaan met steekproeven de handtekeningen controleren. We gaan een verkorte rechtsbeschermingsprocedure invoeren voor organisatoren die in beroep willen gaan. Dit is allemaal kennelijk noodzakelijk om het te laten werken.

Het cruciale punt is veel fundamenteeler: we gaan mensen meer instemming geven en meer betrekken bij het Europese project en de Europese besluitvorming. Wij kunnen nog geen Europese Commissarissen kiezen, er zijn nog geen Europese kieslijsten en het Europees Parlement kan nog geen wetten indienen. Er is echter een stapje gezet. 1 miljoen Europeanen kunnen de Commissie dwingen een onderwerp serieus te bestuderen. De fractie van D66 vindt dit grote winst.

De heer **Van Raak** (SP):

Dan moet je natuurlijk wel van plastic bloemen houden. Kunnen we de mensen ook een echt bloemetje geven? Als er nieuwe plannen komen voor Europa, als er soevereiniteit wordt overgedragen, zullen we de Nederlanders dan ook de mogelijkheid van een referendum geven om echt mee te praten?

De heer **Pechtold** (D66):  
Dat is een mogelijkheid.

De heer **Van Raak** (SP):  
Is D66 daartoe bereid?

De heer **Pechtold** (D66):

Wij zijn daartoe bereid als de randvoorwaarden kloppen, net als in 2005. Toen was D66 zelf een van de initiatiefnemers.

De heer **Van Raak** (SP):

Dat echte bloemetje wil maar niet opbloeien. Even serieus, stel dat Van Rompuy straks met nieuwe plannen komt of dat er op enigerlei manier, via een Y-constructie of een U-bocht soevereiniteit moet worden overgedragen, waarbij de zeggenschap van onze burgers in Nederland dus naar Europa gaat. Wil de heer Pechtold dan een referendum, een echt bloemetje, voorstellen?

De heer **Pechtold** (D66):

Niet als het gaat over olijfolie in een flesje of in een kannetje, maar wel als het over substantiële dingen gaat. We hebben bijvoorbeeld bij het grondwettelijk verdrag zelf het initiatief genomen.

De heer **Van Raak** (SP):

Het klinkt ...

De **voorzitter**:

U bent al drie keer geweest.

□

De heer **Taverne** (VVD):

Voorzitter. De verordening Europees burgerinitiatief heeft het mogelijk gemaakt dat de Europese burgers een verzoek of een voorstel kunnen doen aan de Europese Commissie over een onderwerp dat hun na aan het hart ligt, mits aan een hele lijst van voorwaarden is voldaan. Deze mogelijkheid heeft inmiddels geresulteerd in een twaalfstal – laatste telling – voorstellen en verzoeken.

Om een idee te geven, in één verzoek wordt de Europese Commissie gevraagd, de lidstaten te stimuleren om samen te werken en na te gaan of met de invoering van een onvoorwaardelijk basisinkomen de sociale zekerheid kan worden verbeterd. In een ander verzoek wordt gevraagd om het volledige klimaat- en energiepakket van de Europese Unie terug te draaien, met uitzondering van de clausules over energie-efficiency. Nuance kan de indieners derhalve niet worden ontzegd. Daarnaast is er een verzoek om overal in Europa 30 kilometer per uur als maximumsnelheid in te voeren. Voorwaar, zaken waar men zich druk over kan maken, maar het zijn bovenal zaken waar de Europese Commissie geen voorstellen voor zou moeten doen, dunkt mij.

Het debat van vanavond toont eigenlijk de armoedige staat waarin wij verkeren ten aanzien van dit initiatief. Het is namelijk een verordening en deze heeft dus rechtstreekse werking. Wij spreken vanavond over de aanpassingswet die nodig is om dit burgerinitiatief in Nederland in de praktijk te kunnen brengen. Er spelen namelijk een aantal heel praktische zaken rondom de certificering van het verzamelen van die miljoen handtekeningen.

Bovenal toont het, wat de fractie van de VVD betreft, aan dat er voldoende onderwerpen te verzinnen zijn waar

## Taverne

de Europese Commissie zich niet mee zou moeten bemoeien. Door Europese burgers de indruk te geven dat ze er iets aan kunnen doen, zal het vertrouwen in de Europese politiek en de Europese Unie eerder afnemen dan toenemen. Dat lijkt mij geen goede zaak.

Ik meen dat het standpunt van de VVD ten aanzien van directe democratie niet veel toelichting behoeft. Onlangs hebben we in deze Kamer nog over het referendum gesproken. Toen heb ik namens mijn fractie naar voren mogen brengen dat de VVD de keuze voor een representatieve democratie in Nederland een goede vindt, dat onze instituties daarop zijn ingesteld en dat aanpassingen het uitgangspunt zullen doorkruisen. Voor de meeste mensen zal dit uiteindelijk een lege dop betekenen. Dat geldt ook voor dit voorstel. Ik heb namens de fractie van de VVD één vraag aan de minister.

De heer **Pechtold** (D66):

Waarom heeft de VVD een ander standpunt ten aanzien van burgerinitiatieven in Nederland dan in Europa?

De heer **Taverne** (VVD):

Ik zal de heer Pechtold een beetje helpen. Ik veronderstel dat hij doelt op het stemgedrag van het Nederlandse contingent van de VVD in het Europees Parlement toen het over het compromis ten aanzien van dit voorstel ging.

De heer **Pechtold** (D66):

Dat is een voorbeeld, maar het is ook het burgerinitiatief in Nederland dat door een prominent VVD'er, de heer Frans Weisglas, oud-voorzitter van deze Kamer, niet alleen volledig omarmd is, maar ook echt gepromoot en neergezet is, ook in een representatieve democratie. Ik vind het zo gek dat wat de heer Taverne de Nederlander wel gunst, de Europeaan niet gunst.

De heer **Taverne** (VVD):

De woorden van de heer Pechtold bevestigen wat mij betreft dat de VVD de enig ware liberale partij in Nederland is, waar verschillende opvattingen kunnen bloeien. Het standpunt van mijn fractie is dat dit een slecht plan is, waar we ons niet tegen kunnen verzetten omdat het een verordening is. De VVD is ook een rechtstatelijke partij en zal, als ons land op basis van Europese richtlijnen ergens toe gehouden is in de vorm van aanpassingswetgeving in Nederland, zich daar niet tegen verzetten. Maar laat duidelijk zijn dat het hele Europese burgerinitiatief wat de VVD-fractie in deze Kamer betreft geen toevoeging vormt waarop wij hebben zitten wachten.

De heer **Pechtold** (D66):

Als grootste regeringspartij pruttelt de VVD een beetje aan de zijlijn, maar tekent toch bij het kruisje. In Nederland kan zij het afschaffen. Zie ik dadelijk een motie van de VVD-fractie tegemoet om de minister te vragen, het burgerinitiatief dat wij hier in de Tweede Kamer hebben, af te schaffen? Als de heer Taverne zo tegen het principe is en het hier helaas niet kan afschaffen omdat het een Europese verordening is, zeg ik hem dat hij dat in Nederland wel kan. Een man, een man, een woord, een woord. Dan moet de heer Taverne ook zeggen dat hij het in Nederland gaat afschaffen.

De heer **Taverne** (VVD):

Ik ken de heer Pechtold als een ware democraat, met een goede kennis van het staatsrecht en de staatsrechtelijke

en politieke verhoudingen. Hij gaf daar vanmiddag bij de regeling van werkzaamheden ook blijk van. Hoezeer we het misschien ook zouden willen, de VVD is niet bij machte om in haar eentje in deze Kamer dingen af te schaffen.

De reden waarom we hier staan, is dat een aanpassingswet nodig is waarvan het kabinet zich aanvankelijk niet realiseerde dat die überhaupt nodig was. Er is een praktische oplossing voor gekozen, namelijk een Algemene Maatregel van Bestuur. Dat is nog een reden waarom de maatregel in effect zal komen en zal blijven, zelfs als wij er niet mee zouden instemmen. Belangrijker is echter de vraag of dit niet vaker voorkomt als het bij een onderwerp als dit al niet helemaal duidelijk is of hier aanpassingswetgeving voor nodig is. Tekent dat niet de ingewikkeldheid en de soms ook lastige uitvoerbaarheid van Europese verordeningen?

De **voorzitter**:

Daarmee zijn we gekomen aan het einde van de eerste termijn van de Kamer. Ik heb begrepen dat de minister gelijk kan antwoorden.

Minister **Plasterk**:

Voorzitter. Het voorliggende wetsvoorstel vloeit voort uit een besluit dat is genomen bij het sluiten van het Verdrag van Lissabon. Van wat toen is besloten, namelijk het recht op een burgerinitiatief, werd aanvankelijk aangenomen dat het geen wettelijke verankering behoeft. Dat blijkt echter anders te zijn. Ik kom dadelijk naar aanleiding van de vraag van de heer Pechtold nog terug op de vraag waarom dat niet direct onder ogen was gezien.

Dit recht van burgers om een initiatief te nemen, brengt met zich mee dat zij onder voorwaarden het initiatief kunnen nemen om de Europese Commissie te verzoeken om binnen het kader van de haar toebedeelde bevoegdheden een passend voorstel in te dienen om een rechtshandeling te verrichten ter uitvoering van de verdragen. Ik lees het letterlijk voor, omdat in die mondvul al een aantal beperkingen zitten die voor een deel ook de antwoorden bevatten op de vragen die hier zijn gesteld.

Laat ik allereerst zeggen dat dit dus geen directe democratie is. Dit is geen voorstel om burgers het recht te geven om iets te besluiten. Het is geen voorstel tot een referendum. Het is slechts het recht van een kleine minderheid van 1 miljoen Europese burgers om iets op de agenda te zetten. Als het voorstel wordt aangenomen, is het wettelijk verankerd dat we dit kunnen uitvoeren. Burgers kunnen dan tegen de Europese Commissie zeggen dat zij vinden dat de Commissie een besluit moet voorbereiden over een bepaald onderwerp. Als het burgerinitiatief vervolgens aan alle eisen voldoet, brengt dat voor de Commissie de verplichting met zich mee om het gevraagde onderwerp te agenderen. Als het op de agenda staat, is het vervolgens aan de Commissie om er al dan niet een voorstel over in te dienen, en aan het Europees Parlement om te bepalen of het een dergelijk voorstel steunt. Het gaat hier nadrukkelijk niet om directe democratie. Wie vraagt eens bij de directe democratie, heeft op zich geen reden om ook tegen dit voorstel te zijn. Dit zeg ik vooral tegen de heer Taverne. Het burgerinitiatief laat burgers niet direct besluiten over wat er in Europa gebeurt. Het biedt slechts de mogelijkheid om een onderwerp te agenderen. Mij lijkt het een waardevol instrument en een aanvulling op de andere vormen van democratie.

## Plasterk

De heer **Taverne** (VVD):

Nu het debat toch betrekkelijk spoedig verloopt, kan ik niet de neiging onderdrukken om een korte aanvullende vraag te stellen. Wat is het verschil met 1 miljoen Europese burgers die elk een e-mail sturen aan de Europese Commissie met het verzoek om een onderwerp in behandeling te nemen?

Minister **Plasterk**:

Als 1 miljoen burgers het via het burgerinitiatief doen, verplichten ze de Commissie om actie te ondernemen. Via het sturen van e-mails heb je kans dat de Commissie dat niet doet. Ik denk dat er een sterk agenderend effect van uitgaat en het brengt met zich mee dat de Commissie een dergelijk initiatief niet kan negeren.

De heer **Taverne** (VVD):

Als de Europese Commissie niet reageert op 1 miljoen e-mails, zou dat wel getuigen van heel slecht luisteren naar actieve burgers. Bovendien is agenderen prachtig, maar de Europese Commissie kan wel zeggen: we hebben het geagendeerd, maar we doen het niet; bedankt.

Minister **Plasterk**:

Dat laatste is juist. Dat geldt voor elke vorm van het nemen van een burgerinitiatief, ook in Nederland, waar brede steun voor was, ook bij de VVD-fractie. De heer Pechtold verwees er zojuist naar. Het is een aanvulling op de instrumenten die er al zijn. Als het voorstel zou betekenen dat 1 miljoen burgers zouden kunnen besluiten wat er in Europa gebeurt, zouden we in een heel ander traject terecht komen. Dat zou natuurlijk eigenaardig zijn, en het zou totaal niet passen bij de honderden miljoenen inwoners die Europa heeft. Er ontstaat dan een spanning met de directe democratie. Dit gaat echter alleen om het agenderen. Ik denk dat het een belangrijke, maar tegelijkertijd beperkte aanvulling is. Ik ben het eens met de heer Van Raak dat je met elkaar van mening kunt verschillen over de vraag of het nu een tuin vol bloemen is, of slechts een bos bloemen. Maar het is een aanvulling op de directe democratie.

Ik heb ook al benadrukt dat het initiatief moet vallen binnen het kader van de bevoegdheden die aan de Commissie zijn toebedeeld. Dat is een antwoord op de vraag waarom het niet naar de Raad van Ministers gaat. Wanneer een dergelijk initiatief er uiteindelijk toe zou leiden dat men het voorstel bij verordening wil regelen, moet het geadresseerd zijn aan een instantie die het ook bij verordening kan regelen. Dat is in Europa slechts de Europese Commissie. Vandaar dat het initiatief niet aan de Raad van Ministers geadresseerd wordt.

Vervolgens moet het voorstel dienen ter uitvoering van de verdragen. Dat brengt met zich mee dat bijvoorbeeld een voorstel om het Europees Parlement af te schaffen, niet binnen de termen van een dergelijk initiatief zou vallen. Dit is immers in strijd met de Europese verdragen. Het moet dus gaan om onderwerpen waarvoor je niet eerst het hele verdrag moet wijzigen. Als dat het doel is, moet alsnog een andere procedure gestart worden.

De heer **Pechtold** (D66):

De minister is redelijk duidelijk in zijn brief en ook in zijn beantwoording. Maar hij is het ook met mij eens dat een initiatief waarvoor 1 miljoen mensen hun handtekening hebben gezet, alleen kan worden afgewezen als het een onrealistisch voorstel is, zoals het voorbeeld dat hij zo-

juist noemde of het idee dat de zon minimaal de helft van het jaar zichtbaar moet zijn. Zulke zaken kunnen echt niet, maar verder zou men bij twijfel dit soort initiatieven moeten toestaan. De minister geeft zelf aan wat de beperking is. Het burgerinitiatief heeft namelijk geen kracht van wetgeving.

Minister **Plasterk**:

Dat brengt mij meteen op de beantwoording van de vraag van de heer Pechtold daarover. Ik vind de tekst in het Engels nog overtuigender dan de Nederlandse vertaling. Het burgerinitiatief mag niet "manifestly abusive, frivolous or vexatious" zijn. Het mag niet frivoool zijn. Wie weet is er best een miljoen mensen bereid om voor iets te tekenen, zoals het recht op altijd mooi weer, stemrecht voor dieren of andere voorstellen waarvan je je afvraagt wat je er in 's hemelsnaam mee moet. Dan is het zonde van de kosten van de procedure die daarna volgt. Slechts dan heeft de Europese Commissie het recht om te zeggen dat een dergelijk voorstel onder het afwijzingscriterium "lichtzinnig" of "ergerlijk" valt.

De heer Van Raak vraagt naar de waarden van de Europese Unie. Ik benadruk dat er zomaar een miljoen racisten in Europa zouden kunnen rondlopen of een miljoen mensen die vinden dat mannen en vrouwen ongelijkwaardig zijn. Dat zou in strijd zijn met de Europese waarden, die zijn opgesomd in artikel 2 van het verdrag, namelijk non-discriminatie, solidariteit, rechtvaardigheid en gelijkheid van mannen en vrouwen. Ik weet niet welke voorbeelden de heer Van Raak noemde, maar dat zal nooit een grond zijn om te zeggen dat deze opvatting zich richt tegen politieke opvattingen, want daarvoor is deze bevoegdheid nadrukkelijk niet bedoeld.

De heer **Van Raak** (SP):

Wie bepaalt dat?

Minister **Plasterk**:

Dat bepaalt de Europese Commissie en daartegen staat zelfs bezwaar open. Overigens zeg ik graag toe dat, mocht blijken dat de Europese Commissie frivoool gebruikmaakt van deze bevoegdheid, wij dat bij de eerste evaluatie onmiddellijk aan de kaak zullen stellen.

De heer **Van Raak** (SP):

Dat is interessant. De minister noemt enkele voorbeelden, die wij allemaal onaanvaardbaar vinden. De algemene termen "lichtzinnig", "ergerlijk", "Europese waarden", in wat voor vertaling dan ook, zijn heel algemene begrippen en die moet je duiden. Wie gaat die duiden? Dat gaat de Europese Commissie doen. Er is dus een verzoek aan de Europese Commissie en dan bepaalt de Europese Commissie zelf op basis van heel algemene waarden of het toelaatbaar is of niet. Dat kan toch helemaal niet?

Minister **Plasterk**:

Dat is niet anders dan de situatie in Nederland, waar bij burgerinitiatieven ook op die manier kan worden besloten. In Nederland is de geadresseerde partij de Tweede Kamer en de Tweede Kamer kan besluiten dat er sprake is van iets wat als lichtzinnig, racistisch of anderszins buiten de termen vallend wordt beoordeeld.

De **voorzitter**:

In Nederland is het inderdaad de Tweede Kamer.

## Plasterk

De heer **Van Raak** (SP):

Dat is niet hetzelfde. Dat is een Tweede Kamer, een parlement. Dat verschil moet de minister ondertussen ook zien. Een burgerinitiatief voor afschaffing van de Europese Commissie zou ik bijvoorbeeld heel interessant vinden. Zou zo'n burgerinitiatief erdoor komen?

Minister **Plasterk**:

Het afschaffen van de Europese Commissie zou strijd opleveren met het verdrag en om die reden buiten de termen vallen. Zoals ik zojuist heb gesteld, kan zo'n initiatief alleen maar betrekking hebben op bevoegdheden die bij de Europese Commissie liggen. Het afschaffen van de Europese Commissie is geen bevoegdheid van de Europese Commissie.

Excuses dat ik wat stond te bladeren, maar ik heb even naar de bezwaarprocedure gezocht en ik heb die gevonden. Als de Europese Commissie de registratie van een burgerinitiatief afwijst, moet dat besluit gemotiveerd openbaar worden gemaakt. De organisatoren kunnen tegen dat besluit in beroep gaan bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Dat wordt geregeld in artikel 263 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Zij kunnen ook een klacht indienen bij de Europese ombudsman. Tegen de beslissing van de Europese Commissie om geen gevolg te geven aan het burgerinitiatief zelf kan geen beroep worden ingesteld, want dat is een politiek oordeel. Dat is de manier waarop het is gezekerd.

Bij de interrupties hebben wij een deel van de vragen al behandeld. De heer Van Raak vraagt waarom het burgerinitiatief niet door één land kan worden ingediend. De overwegingen daarvoor waren dat het onwenselijk is. Als een Europees burgerinitiatief slechts in één land een onderwerp van betekenis zou zijn, heeft het immers geen zin om het op Europees niveau te regelen. Men kan dat dan beter nationaal doen. Dat moet de heer Van Raak aanspreken. Het is dan waarschijnlijk ook weinig kansrijk. Als slechts één land eraan hecht, is de kans minimaal dat het, wanneer het in behandeling wordt genomen, leidt tot een voorstel dat voor heel Europa uitwerking heeft.

De heer **Van Raak** (SP):

Dat klopt, maar hier zit het beeld achter van de Europese Commissie als een soort regering van Europa die regeert over een Europees volk. Vandaag moeten wij een richtlijn invoeren die vanuit de Europese Commissie komt, maar het is heel goed mogelijk dat er in één land een onderwerp speelt en dat de burgers van dat land graag willen dat de Europese Commissie daarover spreekt. Waarom is dat onmogelijk gemaakt? Het is toch een soort angst dat een onderwerp voor een burgerinitiatief in zeven landen moet spelen.

Minister **Plasterk**:

Het voorstel dat wij vandaag bespreken, vloeit niet voort uit een richtlijn, maar uit een verdrag dat door alle deelnemende landen is gesloten en dat ook door de Kamer is geratificeerd.

Er is wellicht een verschil van opvatting tussen de heer Van Raak en anderen over de precieze waarde, het belang en de reikwijdte van Europa. Ik denk niet dat de Europese Commissie en de voorstanders van het voorliggende voorstel ervan uitgaan dat er sprake is van een Europees volk. Persoonlijk zou ik die uitdrukking zeker niet overnemen. Naar de letter is de Europese Commissie ook niet het equivalent van een Europese regering. Wel verhoudt

de Europese Commissie zich in een aantal opzichten tot het Europees Parlement zoals een dagelijks bestuur tot de volksvertegenwoordiging. Het heeft daar wel kenmerken van; daar heeft de heer Van Raak gelijk in. Het zou kunnen dat hij daar bezwaar tegen heeft.

De heer **Van Raak** (SP):

De minister en ik hebben in 2005 zij aan zij gestreden tegen de Europese grondwet, maar die is er, in de vorm van dit verdrag, toch gekomen, ondanks het feit dat de Nederlandse burgers dat niet wilden. Een uitvloeisel van dit verdrag is dit burgerinitiatief. Krijgt de minister, het hele proces overziende, daar als minister-mens niet een wat naar gevoel bij?

Minister **Plasterk**:

Antwoordend als minister-mens, merk ik het volgende op. Wat toentertijd "grondwet" heette en uiteindelijk is verworpen, heeft een andere vorm gekregen, die door Nederland is geratificeerd. Welke bezwaren men ook had kunnen hebben tegen de eerste dan wel de uiteindelijke versie daarvan, bij mij hebben er nooit bezwaren geleefd tegen het burgerinitiatief. Dat vind ik een prima aanvulling op de organisatie van de Europese democratie.

De heer Pechtold vroeg of ik het ermee eens ben dat afwijzingen door de Europese Commissie uitzonderlijk moeten zijn. Het antwoord daarop is zeker bevestigend. Mocht het anders uitpakken, wat ik echt niet verwacht, dan zullen wij de regels moeten aanpassen om ervoor te zorgen dat er door de Europese Commissie geen frivool gebruikgemaakt wordt van die bevoegdheid.

Gevraagd is waarom de regering zich niet eerder heeft gerealiseerd dat deze verordening een wetswijziging vereist. Dat is een goede vraag. In de voorbereiding werd er lang van uitgegaan dat er geen uitvoeringswetgeving nodig was, omdat de verordening Europees burgerinitiatief immers een rechtstreekse werking heeft. Bij nader inzien moet een lidstaat een autoriteit aanwijzen om de onlineverzamelingsystemen te certificeren en de steunbetuigingen van de burgers van de desbetreffende lidstaat te verifiëren. Dat vereist een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Nadat de juristen er nog eens goed naar gekeken hebben, bleek dat dit echt wettelijk geregeld moest worden. Toen dat werd onderkend – dat was al eerder gebeurd, maar toen was er onvoldoende tijd om de procedure van de wet in formele zin te volgen – is ervoor gekozen om de zaak te regelen via een Algemene Maatregel van Bestuur. Die is verschenen in het Staatsblad, maar daarbij werd al aangetekend dat een en ander uiteindelijk wettelijk zou moeten worden verankerd. Dat is hetgeen nu voorligt.

Gevraagd is hoe dit in andere landen zit. Onze indruk is dat wij op dit punt voorlopen. In lang niet alle andere landen is dit in de wet verankerd.

De heer **Pechtold** (D66):

Wij hebben nu een relatief onschuldig iets waarvan dan na een halfjaar blijkt dat we dat eigenlijk als parlement en regering anders hadden moeten aanpakken. Dat deed bij mijn fractie wel even de vraag rijzen of er geen crucialere richtlijnen en verordeningen op de plank zijn blijven liggen. Kan de minister daar nog eens naar willen kijken? Dat hoeft niet op dit moment, dat kan ook later. Zijn onze signaallampen op de ministeries zo goed dat we niet een keer een echte fout maken?

## **Plasterk**

### **Minister Plasterk:**

Ik zeg toe dat ik daar voortdurend waakzaamheid op zal betrachten. Het is inderdaad niet de bedoeling dat het niet onmiddellijk helder wordt.

De heer Taverne sprak uit dat de VVD geen voorstander is van directe democratie. Ik wil hem voorhouden dat dit geen betrekking heeft op de directe democratie, want de Europese Commissie en het Europese Parlement zijn en blijven volledig bevoegd om besluiten te nemen. Het gaat slechts om het recht om te agenderen. Dat is in Nederland als aanvulling gezien op de vertegenwoordigende democratie. Dat zou het naar mijn smaak op Europees niveau ook kunnen zijn. Met deze argumentatie hoop ik ook de steun van de heer Taverne voor dit voorstel te verwerven.

Hij heeft voorts gevraagd waarom het hier niet eerder op de agenda is gezet. Die vraag heb ik zojuist al beantwoord.

Voorzitter. Ik meen dat ik alle vragen heb beantwoord.

### **De voorzitter:**

Ik bedank de minister voor zijn beantwoording en kijk even naar de collega's. Ik zie dat er geen behoefte is aan een tweede termijn.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

### **De voorzitter:**

De stemmingen zullen aanstaande dinsdag plaatsvinden.

Sluiting 20.44 uur.