



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Essays on legislative decision-making in the European Union

Pourebrahimi Andouhjerdi, A.

Citation

Pourebrahimi Andouhjerdi, A. (2025, January 14). *Essays on legislative decision-making in the European Union*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4175838>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4175838>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Nederlandse samenvatting

Deze scriptie onderzoekt de complexiteit van wetsbesluiten binnen de EU, met een specifieke focus op de Raad van de EU. De studie onderzoekt hoe de voorkeuren van actoren, waaronder de Commissie, het Parlement en lidstaten binnen de Raad, in combinatie met de procedurele aspecten van wetgevende besluitvorming, de uitkomsten van wetsbesluiten binnen de EU beïnvloeden. Daarnaast onderzoekt deze scriptie hoe het stemgedrag van lidstaten in de Raad correleert met verschillende factoren, waaronder hun beleidsstandpunten en de binnenlandse opinie ten opzichte van de EU.

Het Consensus Model

In Hoofdstuk 2 introduceer ik het Consensusmodel. Dit model voorspelt de uitkomsten van wetgevende besluiten in de EU. Voor elk wetsvoorstel is de input van het Consensusmodel de voorkeuren van de actoren, hun macht en het belang dat elke actor aan het wetsvoorstel hecht. Het resultaat van het model is de voorspelling voor de uitkomst van het wetsvoorstel. De actoren in het model zijn de Commissie en het Parlement als eenduidige actoren, en de lidstaten in de Raad. De uitkomst van elk voorstel wordt bepaald door de interactie tussen het EP en de lidstaten. Elke onderhandelingsronde begint vanaf een initieel punt en de onderhandelingen gaan verder naar een nieuwe ronde met een nieuw startpunt als ten minste één lidstaat het initiële punt van die ronde uitdaagt. Het initiële punt van de eerste ronde is het ideale punt voor de Commissie, aangezien de Commissie de wetsvoorstellen in de EU initieert. Elke lidstaat beslist afzonderlijk of hij het initiële punt van elke onderhandelingsronde wil uitdagen, en het EP selecteert het initiële punt voor de volgende onderhandelingsronde uit de punten die door de

uitdagers zijn voorgesteld. De onderhandelingen gaan door totdat er geen uitdager meer is. Het initiële punt van de laatste beslissingsronde, waarin er geen uitdager meer was, zal de uitkomst van de beslissing zijn. Dat is de reden waarom dit model het Consensusmodel wordt genoemd, omdat de onderhandelingen doorgaan totdat er geen uitdager meer is en er consensus is bereikt. Het resultaat van een collectieve beslissing in het Consensusmodel wordt bepaald door het gedrag van de actoren op micro-niveau.

Het Consensusmodel is een bijdrage aan de literatuur over formele modellen in besluitvorming binnen de EU. Het Consensusmodel wordt gecategoriseerd als een mix van onderhandelings- en procedurele modellen, omdat het rationele nuts maximaliserende actoren omvat die binnen de institutionele procedure van het model met elkaar omgaan en onderhandelen. Hiermee simuleert het model het proces van wetgevende besluitvorming in de EU. De bijdrage van het model aan de literatuur over ruimtelijke formele modellen van wetsbesluiten in de EU ligt in de overweging voor de consensuscultuur in de Raad als een informele norm die het besluitvormingsproces in de EU beïnvloedt.

Om het Consensusmodel te testen, maak ik gebruik van de dataset Decision-making in the European Union (DEU-III). De DEU-dataset bevat de ideale punten van de Commissie, het EP en de Raad voor 364 wetsbesluiten in de EU. Voor elk beleidsvraagstuk zijn de uiteindelijke uitkomst en het belang van de kwestie beschikbaar in de DEU-dataset. Door deze dataset toe te passen, kan ik de voorspellingen van het Consensusmodel voor elk voorstel vergelijken met de feitelijke uitkomsten van het voorstel. De gemiddelde absolute fout van het Consensusmodel is beter in vergelijking met twee modellen die willekeurige uitkomsten voorspellen voor de beslissingen. De prestaties van het Consensusmodel, in termen van voorspellingskracht, zijn net zo goed als die van onderhandelingsmodellen die bekend staan als modellen met de laagste

fouten. Dit toont aan dat procedurele modellen, waarin formele regels en informele normen worden meegenomen, nauwkeurigere voorspellingen kunnen bieden en het begrip van wetgevende besluitvorming in de EU kunnen verbeteren.

Een nieuwe dataset over EU wetgevende besluitvorming

In hoofdstuk 3 introduceer ik de nieuwe dataset over wetgevende besluitvorming in de EU. Deze dataset, genaamd ‘Council Voting Data and Records,’ bevat 1.154 wetsbesluiten die in de Raad van de EU zijn genomen tussen 2010 en 2021. Deze dataset is samengesteld uit verschillende officiële EU-bronnen. Voor elk wetgevend besluit bevat de Council Voting Data and Records-dataset diverse informatie, waaronder de wetgevingsprocedure, stemprocedure en het type voorstel, wat ons helpt het juridische kader waarbinnen elk besluit is genomen te begrijpen. Om de voorstellen op onderwerp te categoriseren, bevat de dataset informatie over het beleidsdomein, de configuratie van de Raad en de EuroVoc-thesaurus van de voorstellen. Ik leg de data vast waarop elk voorstel door de Commissie naar de Raad en het EP is gestuurd. De besluiten die door de Raad en het EP over elk voorstel zijn genomen, samen met de data van die besluiten, zijn ook opgenomen in de dataset. Hierdoor kunnen we de duur meten die nodig was om elk besluit af te ronden zowel als de interacties tussen de Europese instellingen tijdens het proces van wetgevende besluitvorming volgen, met name voor de gewone wetgevingsprocedures (OLP), waarbij een voorstel mogelijk in de tweede of derde lezing wordt afgerond. Voor elk besluit zijn ook de andere EU-instellingen geresisteerd waaraan advies is gevraagd. Deze instellingen omvatten onder andere de Rekenkamer, de Europese Toezichthouder voor Gegevensbescherming, de Europese Centrale Bank en adviesorganen zoals het Economisch en

Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Het aantal besprekingen dat in de Raad is gehouden totdat elk voorstel werd afgerond, is eveneens beschikbaar in de dataset.

Om het stemgedrag van de lidstaten in de Raad te volgen, registreren we alle stembesluiten die door de lidstaten zijn genomen, evenals officiële verklaringen die door hen zijn gepubliceerd naast hun stemmen. De stemmen die worden geregistreerd als “ja”, “nee” en onthouding werpen licht op de contestatie in de Raad, die wordt onderzocht in hoofdstuk 4. Het toepassen van een sentimentanalyse-methode voor de verklaringen helpt ons om een beter begrip te krijgen van subtielere vormen van contestatie in de Raad, een instelling waarin de cultuur van consensus een belangrijke rol speelt in de besluitvorming. Van de 31.583 (exclusief niet-deelname) stemmen in de Council Voting Data and Records-dataset, is 2,52 procent van de stemmen een contestatiestem of een stem die niet ondersteunt. Vergelijkbaar was 33,8 procent van de wetgevende besluiten in de EU tussen 2010 en 2021 betwist door ten minste één lidstaat. In hoofdstuk 3 beschrijf ik hoe het contestatieniveau in de Raad in de loop der tijd is veranderd, hoe het verschilt op basis van het juridische kader waarbinnen het besluit werd genomen (door wetgevingsprocedure, stemprocedure en type voorstel), en hoe het contestatieniveau kan verschillen afhankelijk van de lezingronde in besluiten onder de gewone wetgevingsprocedure (OLP). Verder bespreek ik de variaties in contestatieniveaus tussen verschillende beleidsdomeinen en Raadconfiguraties, wat impliceert dat in sommige domeinen er meer onenigheid is tussen de lidstaten, of dat de lidstaten in die domeinen bereid zijn meer openlijk ongenoegen te uiten. Vervolgens beschrijf ik het stemgedrag van de lidstaten. In hoofdstuk 3 zien we dat het Verenigd Koninkrijk, niet verrassend, het hoogste contestatieniveau heeft van de lidstaten tussen 2010 en 2021, aangezien 12,8 procent van de stemmen van het Verenigd Koninkrijk niet ondersteunend is, terwijl de contestatieniveaus van sommige lidstaten zoals

Finland, Griekenland en Frankrijk onder de 1 procent liggen, wat impliceert dat zij in meer dan 99 procent van de gevallen de uitkomst van de collectieve beslissing in de Raad steunen.

Hoewel ik in hoofdstuk 3 de focus leg op het beschrijven van deze dataset, analyseer ik in hoofdstuk 4 de variabelen die mogelijk verband houden met het stemgedrag van de lidstaten. De lidstaten kunnen ongenoegen uiten over de uitkomst van de wetsbesluiten in de EU door middel van contestatie of het uitbrengen van een negatieve verklaring. In hoofdstuk 3 introduceer ik ook een dyadische dataset die is opgebouwd op basis van de Council Voting Data and Records-dataset. In deze dyadische dataset is elke dyade een paar van 2 lidstaten voor elke beslissing. Deze dyadische methode helpt ons om het stemgedrag van de lidstaten met elkaar te vergelijken en de stemovereenkomsten tussen elk paar lidstaten te meten. De laagste stemovereenkomst is tussen het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, aangezien deze twee lidstaten in 76 procent van de besluiten dezelfde stemgedragingen vertoonden, terwijl de hoogste stemovereenkomst tussen Litouwen en Roemenië 99 procent is. Ik gebruik deze dyadische dataset in hoofdstuk 5 om de stemovereenkomsten tussen de lidstaten te onderzoeken.

Politicisering en Contestatie

In hoofdstuk 4 gebruik ik roll-call data om te onderzoeken hoe politicisering in de EU weerspiegeld kan worden in het stemgedrag van lidstaten in de Raad. Ik rangschik de stembeslissingen als de uitkomstvariabele, van de meest ondersteunende tot de minst ondersteunende. Instemmende stemmen worden gecodeerd als de meest ondersteunende, gevolgd door stemmen voor met een negatieve verklaring, onthouding en stemmen tegen. Ik maak gebruik van een sentimentanalyse-methode om negatieve verklaringen te onderscheiden.

Om politicisering in de Raad vast te leggen, gebruik ik de ParlGov-dataset om de standpunten van elke regering te beoordelen op vier beleidsdimensies, waaronder ideologie, economie, politieke cultuur en EU-integratie, op basis van de standpunten van de partijen en het relatieve gewicht van de partijen binnen elke regering. De verklarende variabele is de afstand tussen het beleidsstandpunt van een lidstaat en het gemiddelde beleidsstandpunt van de Raad. Door gebruik te maken van een paneldataset met meer dan 25.000 stembeslissingen die van 2010 tot 2021 in de Raad zijn genomen, pas ik random effects ordered logistic modellen toe om de correlatie te onderzoeken tussen de afstand van het beleidsstandpunt van de regering van een lidstaat ten opzichte van het gemiddelde standpunt van de Raad en de stembeslissing van die lidstaat. Ik controleer ook voor het type wetgevingsvoorstel, de wetgevingsprocedure, de stemprocedure, het beleidsgebied, en de lezingronde in de Raad voor besluiten onder de gewone wetgevingsprocedure (OLP). Op landenniveau controleer ik ook voor stemkracht, het voorzitterschap, de nettobijdrage aan de EU-begroting en de binnenlandse publieke opinie over EU-integratie.

De resultaten tonen aan dat de afstand van een lidstaat tot het gemiddelde standpunt van de Raad op een staat-markt dimensie positief correleert met het niveau van contestatie in de stembeslissing van die lidstaat. Deze resultaten komen overeen met de verwachting dat een hogere politicisering in de EU gepaard gaat met meer contestatie in de Raad. De resultaten impliceren ook dat de kans op het waarnemen van een hoger niveau van contestatie groter is voor regelgeving in vergelijking met richtlijnen. Zoals verwacht, zijn de verwachte niveaus van contestatie voor besluiten onder de gewone wetgevingsprocedure (OLP) en de gekwalificeerde meerderheid stemregel hoger dan voor besluiten onder de raadplegingsprocedure en de unanieme stemregel. De lezingronde in OLP-besluiten is positief gecorreleerd met het niveau van

contestatie, wat impliceert dat het bereiken van consensus in de Raad moeilijker wordt in de tweede lezing, wanneer de Raad zijn standpunt moet aanpassen ten opzichte van het EP. Onze resultaten tonen aan dat het vervullen van het voorzitterschap van de Raad positief correleert met het niveau van steun dat een lidstaat uitdrukt voor een wetsvoorstel. De resultaten van dit hoofdstuk laten zien dat stemkracht en binnenlandse publieke opinie over EU-integratie niet gecorreleerd zijn met de stembeslissingen van de lidstaten.

In dit hoofdstuk laat ik zien hoe het verder verwijderd zijn van het gemiddelde standpunt van de Raad op de staat-markt dimensie gepaard gaat met het niveau van contestatie dat een lidstaat uitdrukt in de Raad van de EU. Ondanks het lage contestatieniveau in de Raad kunnen waargenomen contestaties gedeeltelijk worden verklaard door beleidsstandpunten. Dit hoofdstuk helpt ons om de implicaties van politicisering in de Europese Unie en haar besluitvormingsinstellingen te begrijpen, vooral gezien het relatieve succes van meer extreme partijen in recente nationale verkiezingen in Europa.

Stem afstemming in de Raad

In hoofdstuk 5 zet ik het onderzoek voort over hoe de toenemende politicisering in de EU en specifiek in controverses gedreven door politieke partijen kunnen worden weerspiegeld in het stemgedrag van lidstaten in de Raad. Terwijl de focus in studies over stemgedrag in de Raad ligt op contestatiestemmen, richt ik mij in dit hoofdstuk op het stemgedrag van lidstaten ten opzichte van elkaar om de factoren te onderzoeken die de stemafstemming tussen elk paar lidstaten verklaren.

Ik pas een dyadische methode toe, waarvoor ik een dyadische dataset opbouw die meer dan 400.000 gepaarde beslissingen bevat op basis van mijn dataset met stembeslissingen in de

Raad van 2010 tot 2021. Om de gelijkenis van stembeslissingen tussen elk paar lidstaten voor elk wetsbesluit te beoordelen, gebruik ik twee methoden van categorisatie. Allereerst maak ik gebruik van een binaire variabele die controleert of de stembeslissingen van de lidstaten in elk paar hetzelfde zijn of niet (beide ondersteunend of beide niet-ondersteunend). Vervolgens sorteert ik de stembesluiten in vier categorieën van de meest ondersteunende tot de minst ondersteunende en meet ik de afstand tussen de stembeslissingen van de twee lidstaten in elk paar. Om de politicisering in de Raad te beoordelen, gebruik ik de ParlGov-dataset die gaat over de beleidsstandpunten van partijen om de beleidsstandpunten van regeringen te meten op vier dimensies: ideologie, politieke cultuur en EU-integratie. Voor elk paar regeringen in elke dyade bereken ik de Euclidische afstand tussen hun beleidsstandpunten in een driedimensionale beleidsruimte.

Ik gebruik random effects logistische modellen om de correlatie tussen stemafstemming en de afstand van beleidsstandpunten te onderzoeken. Ik controleer voor het verschil (de afstand) in binnenlandse publieke opinie over de EU en stemkracht tussen de twee lidstaten in elke dyade. Bovendien controleer ik of de lidstaten in de dyade dezelfde EU-begrotingspositie hebben (beide bijdragers of beide begunstigden), en of ze, in termen van EU-lidmaatschap, beide oude leden zijn of beide nieuwe leden. De resultaten tonen aan dat naarmate de afstand tussen de beleidsstandpunten van twee regeringen groter is, de kans groter is dat ze verschillende stembeslissingen nemen. Evenzo is een grotere afstand tussen beleidsstandpunten positief gecorreleerd met de afstand tussen stembeslissingen. Wanneer ik de beleidsdimensies afzonderlijk beschouwde, werden vergelijkbare resultaten waargenomen voor de EU-integratie beleidsstandpunt. Het gebruik van een dyadische methode om de stemafstemming van lidstaten in de Raad te onderzoeken, is een nieuwe benadering om aan te tonen in hoeverre stemgelijkenis

kan worden verklaard door verschillen tussen lidstaten, en welke verschillen meer geassocieerd zijn met stemafstemming. Ook biedt het nieuwe inzichten in de literatuur over coalitieformatie in de Raad.