



Brussel, 31.3.2015
COM(2015) 145 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

Verslag over de toepassing van Verordening (EU) nr. 211/2011 over het burgerinitiatief

1. INLEIDING

Het Europees burgerinitiatief is een van de belangrijke vernieuwingen die met het Verdrag van Lissabon zijn ingevoerd¹. Het is bedoeld om de burgers meer te betrekken bij de totstandkoming van de agenda op EU-niveau. Een van de grootste voordelen van het burgerinitiatief is dat de banden tussen gelijkgestemde burgers in heel het continent worden verstevigd, wat het pan-Europese debat bevordert over onderwerpen die de burger duidelijk na aan het hart liggen. De organisatoren van burgerinitiatieven hebben al naar schatting zes miljoen steunbetuigingen verzameld voor hun initiatieven, en bij 10% van de initiatieven is de drempel van 1 miljoen steunbetuigingen bereikt.

Dankzij het Europees burgerinitiatief kunnen burgers rechtstreeks in contact treden met de EU-instellingen om op Europees niveau belangrijke vraagstukken te bespreken. Het doel hiervan is de democratische legitimiteit van de Unie verder te versterken. De Commissie acht het burgerinitiatief van het hoogste belang. Zij doet er alles aan om de werking van dit instrument te waarborgen, zodat het potentieel ervan volledig kan worden benut.

De voorschriften en procedures voor het burgerinitiatief zijn vastgelegd in een verordening², die in februari 2011 door het Europees Parlement en de Raad is vastgesteld en op 1 april 2012 in werking is getreden. De verordening is door alle lidstaten ten uitvoer gelegd³. In artikel 22 van de verordening wordt bepaald dat de Commissie uiterlijk op 1 april 2015, en daarna om de drie jaar, aan het Europees Parlement en de Raad een verslag over de toepassing van de verordening moet voorleggen.

De in dit verslag beschreven analyse van de Commissie wordt ondersteund door de feedback die zij ontvangt van de belanghebbenden, onder wie organisatoren van burgerinitiatieven⁴, rechtstreeks of via het onderzoek op eigen initiatief van de ombudsman, de studie van het Europees parlement, diverse publicaties, conferenties enz. Ook is rekening gehouden met informatie en standpunten van de lidstaten⁵, die zijn ontvangen via de groep van deskundigen van de Commissie betreffende het burgerinitiatief⁶.

¹ Artikel 11, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 24 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dat over het burgerschap van de Unie gaat.

² Verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 over het burgerinitiatief (PB L 65 van 11.3.2011, blz. 1).

³ De door sommige lidstaten vastgestelde bepalingen gaven aanleiding tot conformiteitsproblemen, die behalve voor twee lidstaten zijn opgelost.

⁴ De cijfers inzake het verzamelen van steunbetuigingen zijn slechts gebaseerd op de drie bij de Commissie ingediende initiatieven, omdat alleen daarvoor de Commissie en de lidstaten over officiële cijfers beschikken.

⁵ Doordat de werkwijze per lidstaat verschilt, is ook niet in alle gevallen precies dezelfde informatie beschikbaar. Belangrijk is verder dat het burgerinitiatief pas geldt voor Kroatië sinds de toetreding van dat land tot de EU in juli 2013.

⁶ Zie <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/legislative-framework?lg=nl> voor meer informatie.

2. STAND VAN ZAKEN

Het proces voor Europese burgerinitiatieven omvat een aantal stappen. Burgers die een burgerinitiatief willen opzetten, moeten eerst een “burgercomité” oprichten. Voordat zij kunnen beginnen met het verzamelen van steunbetuigingen, moet het voorgestelde initiatief worden geregistreerd door de Commissie. Nadat de registratie is bevestigd, hebben de organisatoren één jaar om het vereiste minimumaantal steunbetuigingen te verzamelen.

Sinds april 2012 heeft de Commissie 51 verzoeken ontvangen om registratie van een voorgesteld burgerinitiatief. Daarvan zijn er 31 geregistreerd: zestien in 2012, negen in 2013, vijf in 2014 en één in 2015. Voor drie initiatieven worden momenteel steunbetuigingen verzameld⁷.

Voor achttien initiatieven is het einde van de termijn voor het verzamelen van steunbetuigingen bereikt (tien andere⁸ zijn vóór het verstrijken van de termijn ingetrokken). Drie van deze achttien initiatieven hebben het vereiste aantal steunbetuigingen gehaald en zijn bij de Commissie ingediend. Op twee ervan is een formeel antwoord van de Commissie gegeven: “Water en sanitaire voorzieningen zijn een mensenrecht! Water is een publiek goed, geen handelswaar!” (Right2Water) en “Een van ons”. Het derde initiatief, “Stop vivisectie”, is in behandeling bij de Commissie, die uiterlijk op 3 juni 2015 zal reageren (zie ook punt 3.e).

Twintig voorgestelde burgerinitiatieven voldeden niet aan de registratiecriteria en konden daardoor niet door de Commissie worden geregistreerd.

Geregistreerd						Niet geregistreerd
Steunbetuigingen worden verzameld	Door de organisatoren ingetrokken	Verzamelen van steunbetuigingen beëindigd ⁹	Initiatieven afgesloten zonder de vereiste steun ¹⁰	Ingediend bij de Commissie – nog geen antwoord	Antwoord van de Commissie ontvangen	Registratie geweigerd
3	10	3	12	1	2	20
31						

Zes burgercomités hebben bij het Gerecht van de Europese Unie beroep ingesteld tegen een besluit van de Commissie waarbij registratie werd geweigerd¹¹. Het organisatiecomité van

⁷ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing?lg=nl>

⁸ Vier initiatieven zijn slechts ingetrokken om opnieuw te worden geregistreerd.

⁹ De Commissie weet formeel niet of de organisatoren al dan niet het vereiste aantal steunbetuigingen hebben verzameld.

¹⁰ De Commissie heeft geen officiële informatie over het precieze aantal steunbetuigingen voor deze initiatieven.

¹¹ Zaken T-754/14, T-361/14, T-44/14, T-529/13, T-450/12 en T-646/13.

“Een van ons” heeft bezwaar gemaakt tegen de mededeling van de Commissie¹². Al deze zaken zijn aanhangig.

De Europese ombudsman heeft twee klachten van organisatoren van burgerinitiatieven ontvangen. Een daarvan heeft de ombudsman gesloten¹³, oordelende dat er geen sprake was van wanbeheer door de Commissie. De tweede zaak is nog bij de ombudsman in behandeling¹⁴.

3. UITVOERING VAN DE PROCEDURE VOOR BURGERINITIATIEVEN

Dit onderdeel beschrijft de uitvoering van de procedure voor burgerinitiatieven in de diverse fasen die een burgerinitiatief doorloopt.

a. Burgercomité

Een Europees burgerinitiatief moet worden georganiseerd door een burgercomité van ten minste zeven burgers, die inwoner zijn van ten minste zeven verschillende lidstaten en de kiesgerechtigde leeftijd voor de verkiezingen voor het Europees Parlement hebben bereikt. Slechts de zeven leden die vereist zijn om aan deze voorwaarden te voldoen, hoeven zich bij de Commissie te laten registreren.

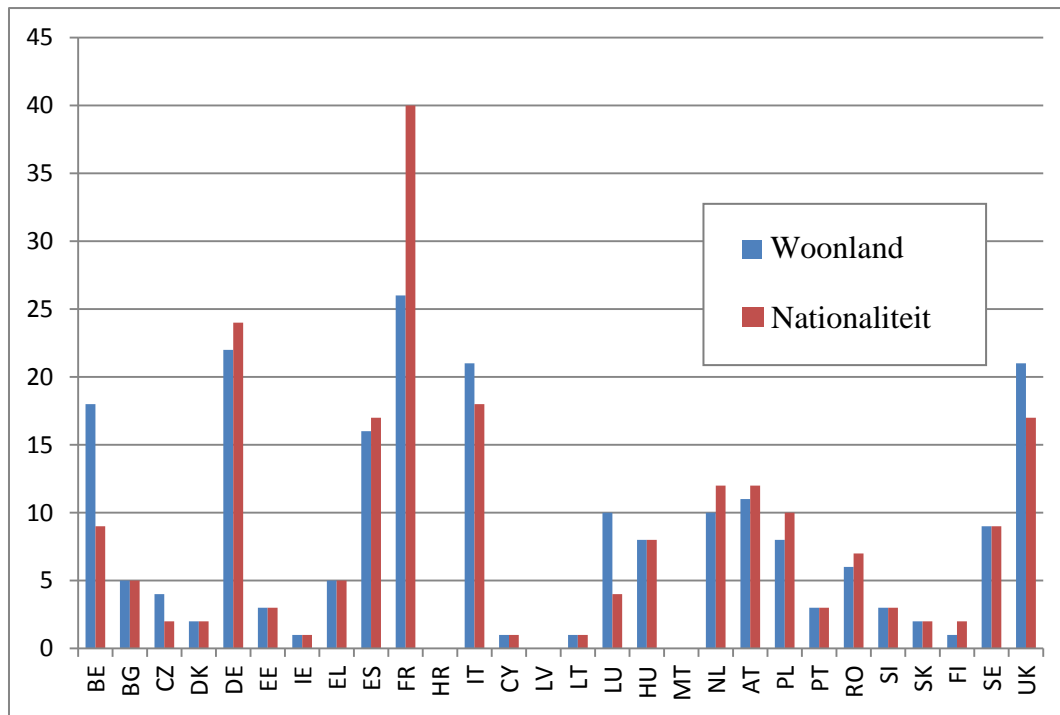
¹² Zaak T-561/14.

¹³ Klacht 2071/2013.

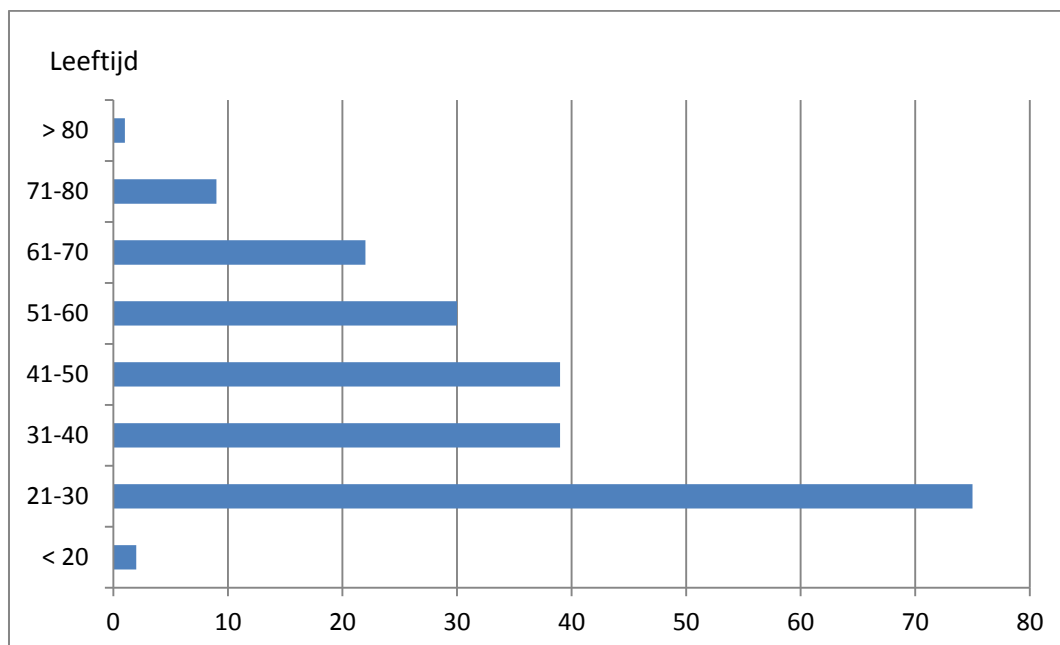
¹⁴ Klacht 402/2014.

Statistieken over de leden van burgercomités

– Woonland en nationaliteit van de burgercomitéleden voor de geregistreerde initiatieven:



– Leeftijd van de burgercomitéleden voor de geregistreerde initiatieven:



b. Fase van de registratie

Om te kunnen worden geregistreerd, moeten voorgestelde initiatieven voldoen aan de voorwaarden van artikel 4, lid 2, van de verordening: er moet een burgercomité zijn opgericht en contactpersonen moeten zijn aangewezen, het voorgesteld burgerinitiatief mag niet duidelijk buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie vallen om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen, het burgerinitiatief mag niet tot misbruik leiden of lichtzinnig of ergerlijk zijn, en niet kennelijk indruisen tegen de waarden van de Unie zoals die in artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn vastgelegd. Er zijn 31 initiatieven geregistreerd, die een breed scala van onderwerpen bestrijken: van milieu, mobiliteit en onderwijs tot ontwikkelingssamenwerking en sociale vraagstukken¹⁵.

Twintig initiatieven konden niet worden geregistreerd¹⁶ omdat het onderwerp duidelijk buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie viel om een voorstel in te dienen voor een rechtshandeling van de Unie ter uitvoering van de Verdragen. Alle besluiten waarbij registratieverzoeken werden afgewezen, zijn op de website van het Europees burgerinitiatief in te zien.

c. Fase van het verzamelen van steunbetuigingen

Nadat het voorgestelde initiatief door de Commissie is geregistreerd, hebben de organisatoren twaalf maanden de tijd om steunbetuigingen te verzamelen.

Elke EU-burger die voor het Europees Parlement mag stemmen, mag steun geven aan een burgerinitiatief. Overeenkomstig de verordening moeten de ondertekenaars ofwel de nationaliteit van een bepaalde lidstaat hebben of daarvan ingezetene zijn, en moeten zij persoonsgegevens verstrekken aan de hand waarvan die lidstaat de steunbetuigingen kan verifiëren. Deze vereisten variëren van lidstaat tot lidstaat¹⁷. Door deze uiteenlopende bepalingen kunnen sommige EU-burgers geen steun verlenen aan een burgerinitiatief¹⁸. Deze situatie heeft bij organisatoren en ondertekenaars tot kritiek en frustratie geleid. Velen van hen menen dat de verschillende behandeling en de vele persoonsgegevens die sommige lidstaten verplicht stellen (soms ook een persoonlijk identificatienummer), veel burgers ervan kunnen weerhouden hun steun te verlenen.

¹⁵ De volledige lijst kan worden opgevraagd in het EBI-register: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative>

¹⁶ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered>

¹⁷ Het oorspronkelijke voorstel van de Commissie voorzorg in gelijke bepalingen voor alle lidstaten. Elke Europese burger die aan de leeftijdseis voldoet, zou daarmee steun kunnen verlenen aan een burgerinitiatief. Door de resultaten van de interinstitutionele onderhandelingen voorziet de definitieve EBI-verordening nu echter in vereisten die niet voor alle lidstaten gelijk zijn.

¹⁸ Dit probleem doet zich met name voor bij Ierse en Britse burgers die in Bulgarije, Tsjechië, Frankrijk, Oostenrijk of Portugal of buiten de EU wonen.

De vereisten zijn opgenomen in bijlage III bij de verordening, die op verzoek van de betrokken lidstaten bij gedelegeerde handeling van de Commissie kan worden gewijzigd. De Commissie blijft er bij de lidstaten op aandringen dat zij hun eisen vereenvoudigen.

Een aantal lidstaten heeft al positief gereageerd op het streven van de Commissie naar vereenvoudiging. Op 8 oktober 2013 is een gewijzigde bijlage III in werking getreden, met nieuwe bepalingen voor Spanje, Ierland, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Slovenië. Zo kunnen Nederlandse burgers die buiten Nederland wonen, nu hun steunbetuiging via een Nederlands formulier indienen, en kunnen in Spanje wonende EU-burgers met een andere nationaliteit nu van een Spaans formulier gebruikmaken. Het aantal burgers dat is uitgesloten van het recht om steun te betuigen aan een initiatief is daardoor kleiner geworden. In maart 2015 heeft de Commissie een tweede wijziging aangenomen, die momenteel in behandeling is bij het Europees Parlement en de Raad¹⁹. Deze bevat vereenvoudigingen voor Letland, Malta en Zweden.

De ondertekenaars kunnen hun steun betuigen op papier of online, met gebruikmaking van formulieren die in overeenstemming zijn met het model in bijlage III bij de verordening. Steunbetuigingen kunnen ook worden ondertekend met een “geavanceerde elektronische handtekening”²⁰. Tot dusver is dat nog niet voorgekomen.

Circa 55% van de steunbetuigingen voor de drie initiatieven “Right2Water”, “Een van ons” en “Stop vivisectie” is online verzameld.

Initiatief	Steunbetuigingen op papier	Steunbetuigingen online
<i>Right2Water</i>	ca. 20%	ca. 80%
<i>Een van ons</i>	ca. 70%	ca. 30%
<i>Stop vivisectie</i>	ca. 40%	ca. 60%

Zodra een voorgesteld initiatief is geregistreerd, kunnen de organisatoren de Commissie vertalingen van het initiatief in andere officiële EU-talen verstrekken. Voor de publicatie gaat de Commissie na of er geen duidelijke significante afwijkingen zijn tussen de vertaalde tekst en de oorspronkelijke versie van de titel, het onderwerp en de doelstellingen van het voorgestelde initiatief. Als een vertaling is gepubliceerd, kunnen de organisatoren deze taalversie gebruiken voor de omschrijving van hun initiatief op de officiële steunbetuigingsformulieren.

In totaal zijn in het register van Europese burgerinitiatieven meer dan driehonderd vertalingen gepubliceerd. De voorgestelde initiatieven worden gemiddeld in elf talen vertaald. Voor vier initiatieven zijn vertalingen beschikbaar gesteld in alle officiële talen. Ongeveer een derde van

¹⁹ Het Parlement en de Raad kunnen gedurende twee maanden na de aanneming bezwaar maken.

²⁰ In de zin van Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG.

de vertalingen moest door de organisatoren voor de publicatie (een of meer keer) worden aangepast.

Online verzamelen van steunbetuigingen

In artikel 6 van de verordening wordt bepaald dat de organisatoren hun systeem voor het online verzamelen van steunbetuigingen moeten opzetten en laten certificeren door een bevoegde autoriteit²¹ van de lidstaat waar de verzamelde gegevens worden opgeslagen, voor zij kunnen beginnen met het verzamelen van steunbetuigingen.

De certificeringseisen houden onder meer in dat ervoor moet worden gezorgd dat de gegevens veilig kunnen worden verzameld en opgeslagen. Daarvoor moet worden voldaan aan de technische specificaties die zijn vastgesteld bij Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1179/2011 van de Commissie.

De organisatoren kunnen om certificering verzoeken voor of na de registratie van hun initiatief door de Commissie. Als begindatum voor de periode waarin steunbetuigingen kunnen worden verzameld, geldt echter in ieder geval de datum waarop het voorgestelde initiatief door de Commissie is geregistreerd, ongeacht of het systeem van de organisatoren op die datum al is gecertificeerd. In de meeste gevallen waren de systemen van de organisatoren nog niet gecertificeerd op de datum dat hun initiatief door de Commissie werd geregistreerd. De organisatoren konden in die gevallen wel al starten met het verzamelen van steunbetuigingen op papier, maar hadden dus minder dan twaalf maanden de tijd voor het online verzamelen van steunbetuigingen. De certificering van systemen voordat het bijbehorende initiatief is geregistreerd, is voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaten een probleem, aangezien de verificatie dan moet worden verricht zonder dat het zeker is dat het initiatief zal worden geregistreerd.

Zoals in de verordening over het burgerinitiatief is bepaald, heeft de Commissie, mede in de context van ISA (Interoperability Solutions for Administrations)²² opensourcesoftware ontwikkeld voor het verzamelen van steunbetuigingen. Deze software is sinds 22 december 2011 gratis verkrijgbaar. Er zijn al acht versies van deze software uitgebracht, met diverse verbeteringen, nieuwe mogelijkheden en actualiseringen.

De organisatoren kunnen gebruikmaken van de software van de Commissie, al dan niet gewijzigd, of van andere software indien zij dat wensen. Om een compleet systeem op te zetten, moeten de organisatoren beschikken over servers om het systeem te hosten (die eveneens aan de technische specificaties moeten voldoen) en daarop de door hen gekozen software installeren.

Kort na de inwerkingtreding van de verordening werden van de eerste organisatoren van initiatieven klachten ontvangen over problemen om geschikte en betaalbare hostingaanbieders

²¹ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-online-systems>

²² <http://ec.europa.eu/isa/>

voor hun systemen te vinden. Dit bleek voor de organisatoren een hindernis voor het online verzamelen van steunbetuigingen. De Commissie biedt daarom bij wijze van uitzondering, zonder dat zij daartoe door de verordening wordt verplicht, aan om inzamelingsystemen voor burgerinitiatieven gratis op haar eigen servers te hosten.

Voor alle tot en met 31 oktober 2012 geregistreerde initiatieven heeft de Commissie bovendien, om de vertragingen als gevolg van deze logistieke problemen te compenseren, het politieke besluit genomen om bij wijze van uitzondering steunbetuigingen te aanvaarden die tot 1 november 2013 waren verzameld.

Voor 21 van de 31 geregistreerde initiatieven zijn online steunbetuigingen verzameld. Voor twee daarvan (“Right2Water” en “30 km/u – maak de straten leefbaar!”) zijn particuliere servers gebruikt. De systemen werden gecertificeerd door de bevoegde autoriteit in Duitsland²³. Voor alle andere initiatieven is gebruikgemaakt van het bovengenoemde hostingaanbod van de Commissie en zijn de systemen gecertificeerd door de bevoegde autoriteit in Luxemburg²⁴.

Alle organisatoren die online steunbetuigingen hebben verzameld, hebben daarvoor gebruikgemaakt van de door de Commissie aangeboden software.

d. Verificatie van de steunbetuigingen

Overeenkomstig artikel 15 van de verordening hebben de lidstaten instanties aangewezen²⁵ voor het verifiëren van steunbetuigingen²⁶.

Bij de autoriteiten van alle lidstaten zijn verzoeken binnengekomen voor de verificatie van steunbetuigingen. De steunbetuigingen voor de drie initiatieven “Right2Water”, “Een van ons” en “Stop vivisectie” zijn door 26 lidstaten geverifieerd. Twee lidstaten hebben voor slechts twee van die initiatieven steunbetuigingen geverifieerd.

In totaal is bijna 90% van de steunbetuigingen voor deze drie initiatieven samen door de bevoegde autoriteiten geldig bevonden. Dergelijke cijfers zijn vastgesteld voor zowel steunbetuigingen op papier als steunbetuigingen die met een onlinesysteem zijn verzameld.

Voor alle drie initiatieven is door de meeste autoriteiten meer dan 80% van de steunbetuigingen gevalideerd; slechts één autoriteit kwam tot resultaten van minder dan 60%.

In zeventien lidstaten werd een steekproefsgewijze verificatie verricht. In vier lidstaten gold dat alleen voor op papier verzamelde steunbetuigingen en in één alleen voor online verzamelde steunbetuigingen. Er werden geen significante verschillen gevonden tussen de

²³ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI).

²⁴ Centre des technologies de l’information de l’Etat.

²⁵ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-verification>

²⁶ Elke lidstaat verifieert de steunbetuigingen die overeenkomstig artikel 8 van de verordening zijn ingediend.

resultaten van de lidstaten die van een steekproef gebruikmaakten en die welke alle steunbetuigingen verifieerden.

Om de lidstaten bij het verificatieproces te helpen, heeft de Commissie in het kader van het ISA-programma een valideringstool ontwikkeld²⁷ op basis van een tool die eerder door de BSI, de Duitse bevoegde autoriteit, is ontwikkeld. Tot dusver is de tool door slechts enkele lidstaten gebruikt.

e. Indiening en behandeling van initiatieven waarvoor het vereiste aantal steunbetuigingen is verzameld

Het eerste, op 20 december 2013 bij de Commissie ingediende initiatief, “Right2Water”, verzocht de Commissie om “*wetgeving voor te stellen om het recht van mensen op water en zuivering van water, zoals erkend door de Verenigde Naties, uit te voeren en de voorziening van water en zuivering van water als cruciale openbare diensten voor iedereen te bevorderen*”.

Overeenkomstig de verordening over het burgerinitiatief werden de organisatoren op 17 februari 2014 ontvangen door de vicevoorzitter van de Commissie die belast is met interinstitutionele betrekkingen, en vertegenwoordigers van de betrokken DG's. Op dezelfde dag vond in het Europees Parlement een openbare hoorzitting plaats.

Het antwoord van de Commissie werd vastgesteld op 19 maart 2014. Het antwoord was positief, voor zover de Commissie volgens de Verdragen bevoegd is om op te treden en de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid waren geëerbiedigd. Naar aanleiding van het initiatief “Right2Water” heeft de Commissie zich verbonden tot een reeks maatregelen die geleidelijk aan worden uitgevoerd²⁸.

In het kader van het tweede initiatief, “Een van ons” werd “*de EU verzocht om de financiering van activiteiten die de vernietiging van menselijke embryo's impliceren, met name op het gebied van onderzoek, ontwikkelingshulp en volksgezondheid, stop te zetten*”.

Het initiatief werd bij de Commissie ingediend op 28 februari 2014. De organisatoren werden op 9 april 2014 ontvangen door de commissaris voor Onderzoek, Innovatie en Wetenschap en vertegenwoordigers van de betrokken DG's. De openbare hoorzitting in het Parlement vond op 10 april 2014 plaats.

Op 28 mei 2014 bracht de Commissie een mededeling uit waarin zij uiteenzette dat zij geen wetgevingsvoorstel zou indienen, omdat haars inziens het bestaande rechtskader van de EU, dat pas kort geleden door het Europees Parlement en de Raad was goedgekeurd, toereikend is.

²⁷ <https://joinup.ec.europa.eu/software/vteci/description>

²⁸ Zie voor meer informatie:
http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/followup_actions/citizens_initiative_en.htm

Met het derde initiatief, “Stop vivisectie”, wordt de Commissie opgeroepen tot “*afschaffing van directive [sic] 2010/63/EU (bescherming en welzijn proefdieren)*” en vaststelling van “*een duidelijk nieuw voorstel (Directive) dat dierproeven volledig uitsluit in biomedisch en toxicologisch onderzoek en enkel gegevens toelaat die direct toepasbaar zijn voor de mens*”.

Dit initiatief is op 3 maart 2015 ingediend en zal door de Commissie uiterlijk op 3 juni 2015 worden beantwoord.

Aantal ondertekenaars en distributie

“Right2Water”:

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
40 549	1 406	7 575	0*	1 236 455	516	2 513	33 220	58 051	0*	0	65 223	2 924	393	13 252
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Totaal	
5 566	18 245	1 635	21 469	57 643	3 962	13 964	3 176	17 546	20 988	14 589	11 579	7 104	1 659 543	

* Certificaten ontvangen na de indieningstermijn. DK: 3 495 FR: 17 247

Groen: landen waar het minimum is gehaald (13)

“Een van ons”:

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
5 478	906	11 468	7 563	13 7874	2 417	6 679	52 977	144 827	83 503	12 778	623 947	6 407	9 132	11 646
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Totaal	
5 469	45 933	23 017	27 271	24 973	235 964	65 564	110 405	3 481	31 951	1 230	2 468	26 298	1 721 626	

Groen: landen waar het minimum is gehaald (18)

“Stop vivisectie”:

BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT
0	12 598	4 075	4 610	164 304	2 502	3 333	1 952	47 194	61 818	0	690 325	533	3 167	4 737
LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Totaal	
1 291	26 948	1 662	9 909	9 208	38 824	11 305	1 645	19 507	12 055	12 495	7 661	19 472	1 173 130	

Groen: landen waar het minimum is gehaald (9)

De distributie van het aantal ondertekenaars laat zien dat de organisatoren zich voor het verzamelen van de vereiste miljoen handtekeningen hebben willen concentreren op enkele lidstaten (Duitsland voor “Right2Water” en Italië voor “Een van ons” en “Stop vivisectie”), en er tegelijkertijd voor hebben gezorgd dat het minimum in zeven lidstaten werd bereikt. Tot

dusver is het voor de organisatoren van burgerinitiatieven moeilijk gebleken om in alle EU-lidstaten even intensief campagne te voeren.

Indiening bij de Commissie

De verordening bepaalt niet binnen welke termijn de organisatoren hun initiatief bij de Commissie moeten indienen nadat de steunbetuigingen door de bevoegde nationale autoriteiten zijn geverifieerd. Dat heeft er bij één initiatief toe geleid dat van het einde van de inzamelingsperiode tot de indiening ruim een jaar verstreek.

Openbare hoorzittingen in het Europees Parlement

Met het oog op de uitvoering van artikel 11 van de verordening en de noodzakelijke procedurele regelingen heeft het Parlement in 2012 zijn reglement van orde gewijzigd²⁹.

De gewijzigde bepalingen zijn toegepast bij de organisatie van de twee bovengenoemde hoorzittingen in het Europees Parlement³⁰. De Commissie werd daarbij vertegenwoordigd door de vicevoorzitter voor Interinstitutionele Betrekkingen (voor “Right2Water”) en de commissarissen voor Onderzoek, Innovatie en Wetenschap en Ontwikkeling (voor “Een van ons”).

f. Transparantie: financiering

De verordening bepaalt dat de organisatoren informatie moeten geven over alle financieringsbronnen van meer dan 500 EUR per jaar per sponsor. Alle door de organisatoren verstrekte informatie is in het register van burgerinitiatieven te vinden.

	Geen financieringsbronnen	Totaal bedrag aan financiering en ondersteuning tot 10 000 EUR	Totaal bedrag aan financiering en ondersteuning boven 10 000 EUR
Aantal initiatieven	14	9	8

De drie geslaagde initiatieven behoren tot de acht initiatieven waarvoor meer dan 10 000 EUR aan financiering en ondersteuning is opgegeven (“Right2Water”: 140 000 EUR – “Een van ons”: 159 219 EUR – “Stop vivisectie”: 23 651 EUR).

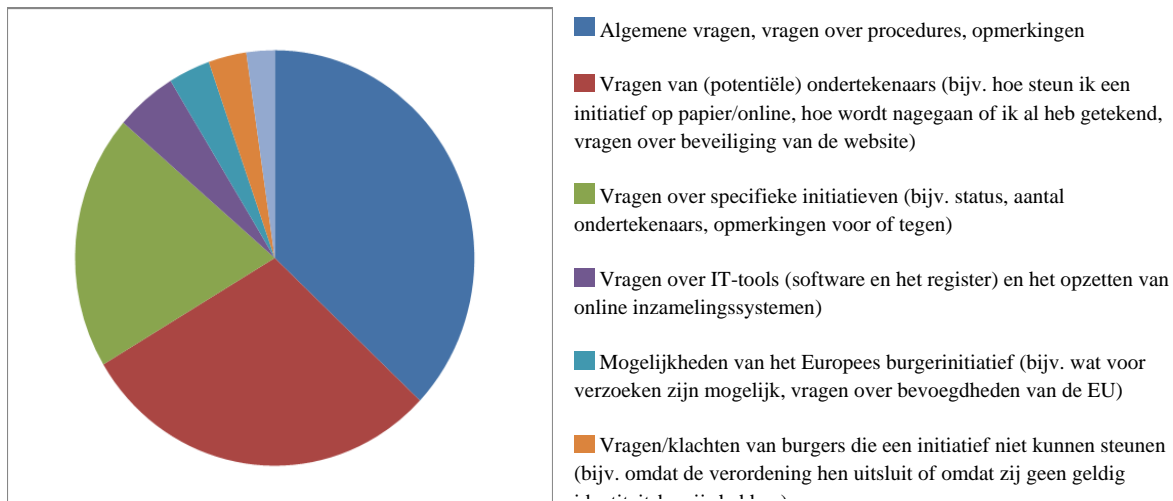
²⁹ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+RULES-EP+20140701+RULE-211+DOC+XML+V0//NL&navigationBar=YES>

³⁰ <http://www.europarl.europa.eu/news/nl/news-room/content/20140210IPR35552/html/The-’Right2Water’-campaign-EP-hearing-on-first-European-Citizens’-Initiative> en <http://www.europarl.europa.eu/news/nl/news-room/content/20140407IPR42621/html/European-Parliament-hearing-on-%E2%80%9COne-of-Us%E2%80%9D-European-Citizens%E2%80%99-Initiative>

g. Contactpunt

Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van de verordening heeft de Commissie een contactpunt opgezet voor het verschaffen van informatie en assistentie. Dit contactpunt is gevestigd in het Europe Direct-contactcentrum. Alle vragen van burgers over de regels en procedures voor burgerinitiatieven kunnen daar worden beantwoord in alle officiële EU-talen. Het contactpunt heeft sinds april 2012 meer dan 1080 vragen beantwoord.

Soort vragen



Via het contactpunt geeft de Commissie informeel antwoord op de vraag van potentiële organisatoren of een eventueel burgerinitiatief kan worden geregistreerd, voordat de organisatoren bij de Commissie een formeel registratieverzoek indienen. De Commissie heeft sinds april 2012 zo'n vijftien vragen van dit type beantwoord. Met het antwoord op dergelijke vragen verbond de Commissie zich er niet toe om in dezelfde zin formeel antwoord te geven op een eventueel verzoek om registratie van een burgerinitiatief.

Naast de diensten van het Europe Direct-contactcentrum verlenen de diensten van de Commissie ook rechtstreeks steun aan organisatoren van initiatieven. Zodra een voorgesteld initiatief is geregistreerd, kunnen de organisatoren via hun account op de website van de Commissie (sinds april 2012 meer dan 85 vragen beantwoord) of per e-mail (ca. 125 vragen) rechtstreeks contact opnemen met de diensten van de Commissie. Ook wordt technische ondersteuning geboden voor de software voor het online verzamelen van steunbetuigingen die de Commissie heeft ontwikkeld en het hosten van systemen voor het online verzamelen van steunbetuigingen: zowel per e-mail (bijna 300 vragen) als via het Joinup-platform³¹. Ondersteuning is waar nodig ook geboden door middel van gerichte bijeenkomsten, telefonisch en per videoconferentie.

³¹ <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/home>

4. BEOORDELING VAN DE TENUITVOERLEGGING

De Commissie is van mening dat de bepalingen inzake het burgerinitiatief volledig ten uitvoer zijn gelegd.

De noodzakelijke procedures en mechanismen voor het burgerinitiatief zijn operationeel. Dat blijkt uit het feit dat twee initiatieven de volledige cyclus van het burgerinitiatief hebben doorlopen, d.w.z. vanaf de registratie, via het verzamelen van de vereiste steunbetuigingen tot aan het formele antwoord van de Commissie, dat voor één initiatief dit formele antwoord er aan staat te komen en dat gewerkt wordt aan de follow-up het “Right2Water”-initiatief.

De Commissie beseft echter dat er nog ruimte is voor verbetering. Betrokkenen hebben de afgelopen drie jaar met dit nieuwe institutionele en rechtskader allerlei problemen ondervonden, van technische en logistieke aspecten tot kwesties van meer politieke aard. De Commissie wil met name de volgende noemen³²:

- De burgercomités hebben geen rechtspersoonlijkheid. Verschillende comités hebben problemen ondervonden op het gebied van aansprakelijkheid en hadden bijvoorbeeld moeite met fondsenwerving en de bescherming van persoonsgegevens, vooral doordat de leden in ten minste zeven verschillende landen wonen.
- De registratie blijft een grote uitdaging voor de organisatoren, wat blijkt uit het feit dat een flink aantal voorgestelde burgerinitiatieven duidelijk buiten het bevoegdheidsgebied van de Commissie valt.
- Vereisten voor ondertekenaars. In de lidstaten gelden voor de ondertekenaars nog steeds verschillende voorwaarden en vereisten inzake persoonsgegevens. Dat is vooral een probleem als burgers daardoor worden uitgesloten van het recht om een initiatief te steunen. De Commissie is verheugd over de constructieve aanpak van de lidstaten die positief hebben gereageerd op de oproep van de Commissie om de (gegevens)vereisten uniformer en eenvoudiger te maken, maar er is nog meer nodig om het burgerinitiatief toegankelijker te maken.
- Het verloop van een burgerinitiatief. Organisatoren hebben erop gewezen dat, als gevolg van de tijd die nodig is om een systeem voor het online verzamelen van steunbetuigingen op te zetten, er in de meeste gevallen minder dan twaalf maanden beschikbaar is voor het verzamelen zelf. Doordat er geen specifieke tijdslimiet is voor het indienen van een succesvol initiatief bij de Commissie, kan er vaak verwarring en onzekerheid ontstaan voor zowel de instellingen als het publiek.

³² Dezelfde volgorde is aangehouden als in hoofdstuk 2, overeenstemmend met de verschillende fasen die een burgerinitiatief doorloopt.

- Het controleren van door de organisatoren aangeboden vertalingen van de voorgestelde initiatieven blijkt een tijdrovend proces te zijn. De organisatoren hadden moeite om voor voldoende nauwkeurige vertalingen te zorgen, ondanks de opmerkingen die de Commissie op de eerste versie(s) gaf.
- Wat het online verzamelen van steunbetuigingen betreft, bleek het hostingaanbod van de Commissie het grootste struikelblok weg te nemen. De betrokkenen blijven echter bij hun kritiek op de complexiteit van de certificeringsprocedure, en zijn niet helemaal tevreden over de mogelijkheden die de software van de Commissie biedt. De hosting door de Commissie is bovendien een tijdelijk en uitzonderlijk aanbod, dat niet op de verordening is gebaseerd. De bevoegde autoriteiten van een aantal lidstaten hebben er bezwaren tegen dat organisatoren kunnen verzoeken om certificering van hun systeem voordat het voorgestelde initiatief bij de Commissie is geregistreerd. In twee gevallen werden systemen gecertificeerd, maar nooit gebruikt, omdat de desbetreffende initiatieven niet door de Commissie konden worden geregistreerd.
- Gezien het bovenstaande heeft de Commissie onlangs opdracht gegeven voor een studie over de ICT-impact van het Europees burgerinitiatief³³, die als input zal dienen voor de reflectie van de Commissie over het online inzamelingsproces.
- Bij beide in het Europees Parlement gehouden openbare hoorzittingen werden naast de organisatoren van het burgerinitiatief geen andere belanghebbenden of experts uitgenodigd om actief deel te nemen.
- Er moet naar worden gestreefd de openbare hoorzittingen zo te organiseren dat belanghebbenden met verschillende standpunten en opvattingen worden gehoord. Dat is des te belangrijker omdat de termijn van drie maanden die volgens de verordening voor het opstellen van het antwoord van de Commissie op een geslaagd initiatief beschikbaar is, uiterst kort is en weinig tijd overlaat voor een formele raadpleging van belanghebbenden.
- Volgens sommige organisatoren van burgerinitiatieven (en andere belanghebbenden) zijn de dialoog en interactie met de Commissie in de verschillende fasen van een initiatief onvoldoende, met name in de fase nadat de Commissie een mededeling over een initiatief heeft uitgebracht. Zij ijveren voor een meer gestructureerde aanpak voor onderzoek en follow-up, en willen daarbij sterker worden betrokken.

5. CONCLUSIES

Het is nog te vroeg om het effect te beoordelen dat het burgerinitiatief op de lange termijn heeft op het institutionele en wetgevingsproces van de EU. De Commissie heeft het vaste voornemen om een aantal vraagstukken in verband met het burgerinitiatief, met name de

³³ De studie wordt ondersteund door het ISA-programma.

bovengenoemde, te blijven volgen en bespreken. Zij zal dat doen in nauwe samenwerking en coördinatie met de belanghebbenden en instellingen, met als doel het instrument te verbeteren.

De Commissie heeft met belangstelling kennis genomen van de door het Europees Parlement verrichte studie³⁴, de conclusies van het op eigen initiatief door de Europese ombudsman uitgevoerde onderzoek³⁵ en het resultaat van de Dag van het Europees Burgerinitiatief³⁶ die sinds 2012 elk jaar wordt georganiseerd door het Europees Economisch en Sociaal Comité en enkele partners uit het maatschappelijk middenveld.

De uitkomst van het lopende onderzoek van de Commissie naar het online verzamelen van steunbetuigingen zal mede as input dienen voor de bepaling van haar standpunt over dit belangrijke aspect, maar de Commissie zal zo lang als dat nodig is de gratis hosting voor organisatoren van initiatieven handhaven.

Al deze processen helpen de instellingen bij het bepalen van hun verdere beleid inzake het Europees burgerinitiatief. De Commissie ziet een diepgaandere discussie met de wetgever tegemoet en hoopt binnenkort het initiatiefverslag van het Europees Parlement te ontvangen, waarin rekening is gehouden met de discussies tijdens de openbare hoorzitting over het burgerinitiatief, die in februari 2015 door de commissies Constitutionele zaken en Verzoekschriften gezamenlijk is georganiseerd.

³⁴ “ECI — First Lessons of Implementation”, zie:

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/nl/document.html?reference=IPOL_STU\(2014\)509982](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/nl/document.html?reference=IPOL_STU(2014)509982)

³⁵ OI/9/2013/TN

³⁶ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eci-day-2014>