



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.12.2000
COM(2000)843 definitief

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**over de toepassing van Richtlijn 93/109/EG bij de verkiezingen voor het
Europees Parlement in juni 1999**

**Actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten
behoefte van de burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij
geen onderdaan zijn**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

over de toepassing van Richtlijn 93/109/EG bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in juni 1999

Actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn

1. INLEIDING

Het actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen en verkiezingen voor het Europees Parlement in de lidstaat van verblijf zijn nieuwe rechten die in het kader van het burgerschap van de Unie bij het Verdrag aan de burgers zijn toegekend.

Het actief en passief kiesrecht voor het Europees Parlement is vastgelegd in artikel 19, lid 2, van het EG-Verdrag, en wordt ten uitvoer gelegd door middel van Richtlijn 93/109/EG¹ van de Raad van 6 december 1993 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een Lid-Staat waarvan zij geen onderdaan zijn².

Richtlijn 93/109/EG is voor het eerst toegepast bij de verkiezingen voor het Europees Parlement van juni 1994³. Overeenkomstig artikel 16 van Richtlijn 93/109/EG heeft de Commissie bij het Europees Parlement en de Raad verslag uitgebracht over de toepassing van de richtlijn bij deze verkiezingen⁴.

De richtlijn schrijft niet voor dat bij de verkiezingen van juni 1999 ook een verslag moet worden opgesteld. Om verschillende redenen lijkt een evaluatie echter noodzakelijk. In de eerste plaats vanwege de omstandigheden waarin de richtlijn in 1994 werd toegepast. Gezien de goedkeuringsdatum van de richtlijn werd deze vlak voor de verkiezingen van juni 1994 door de lidstaten omgezet (omzettingswetten zijn tussen 22 december 1993 en 11 april 1994 aangenomen), waardoor er weinig tijd was voor een gerichte voorlichtingscampagne waarin de burgers van de Unie werden gewezen op het bestaan van deze rechten en de voorwaarden voor de uitoefening ervan. Daarnaast zijn de conclusies uit het verslag over de verkiezingen van 1994, zowel wat artikel 12 (informatieplicht) als wat artikel 13 (systeem voor de uitwisseling van informatie ter voorkoming van dubbelstemmen) van de richtlijn

¹ PB L 329 van 30.12.1993, blz. 34.

² Daarbij moet worden opgemerkt dat de richtlijn alleen betrekking heeft op het stemmen, in de lidstaat van verblijf, op kandidatenlijsten van die lidstaat van verblijf. Van sommige lidstaten hebben de onderdanen die in een andere lidstaat verblijven, het recht om op de lijsten van de lidstaat van herkomst te stemmen. Op die situatie is uitsluitend het nationale recht van de lidstaat van origine van toepassing.

³ In Zweden zijn de verkiezingen voor het Europees Parlement voor het eerst gehouden op 17 december 1995, in Oostenrijk op 13 oktober 1996 en in Finland op 20 oktober 1996.

⁴ Document COM(1997) 731 def.

betreft, van voorlopige aard, vanwege de bijzondere omstandigheden van de verkiezingen van 1994. En ten slotte is dankzij de samenwerking tussen de diensten van de Commissie en de bevoegde nationale overheidsdiensten de in artikel 13 bedoelde informatie-uitwisseling op verschillende punten gewijzigd, en moet worden nagegaan of deze wijzigingen doeltreffend zijn.

Deze mededeling is dan ook bedoeld om de toepassing van de richtlijn bij de verkiezingen van juni 1999 te evalueren, de aandacht te vestigen op de belangrijkste problemen en bekendheid te geven aan de goede aanpak van sommige lidstaten en deze te bevorderen, teneinde de deelname van de burgers van de Unie aan het politieke leven in hun lidstaat van verblijf te stimuleren.

Deze mededeling moet ook worden gezien in het licht van de taak die de Commissie op zich heeft genomen om toe te zien op een correcte toepassing van het Gemeenschapsrecht en om de Unie dichterbij de burgers te brengen. De politieke rechten die zijn toegekend aan de burgers van de Unie die in een lidstaat verblijven waarvan zij niet de nationaliteit hebben, spelen een belangrijke rol bij het versterken van het gevoel tot de Europese Unie te behoren, maar zijn ook van wezenlijk belang voor een geslaagde integratie in de lidstaat van verblijf.

Deze mededeling heeft vooral betrekking op de problemen, die voornamelijk verband houden met de voorlichting van de onderdanen van de Gemeenschap en met de werking van het systeem voor de uitwisseling van informatie.

2. RICHTLIJN 93/109/EG

2.1. Algemeen overzicht

In Richtlijn 93/109 zijn ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 19, lid 2, van het EG-Verdrag de beginselen vastgelegd volgens welke burgers van de Unie die in een lidstaat verblijven waarvan zij geen onderdaan zijn, hun rechten in de lidstaat van verblijf kunnen uitoefenen, mits zij aan de voorwaarden voldoen welke krachtens de kieswet van die lidstaat voor zijn eigen onderdanen gelden. Deze beginselen zijn de volgende:

Keuzevrijheid

De burgers van de Unie mogen zelf beslissen waar zij hun kiesrecht uitoefenen, in hun lidstaat van herkomst of in hun lidstaat van verblijf.

Eén stem, één kandidaatstelling

Niemand mag bij dezelfde verkiezingen voor het Europees Parlement in meer dan één lidstaat zijn stem uitbrengen of kandidaat zijn. De burger van de Unie die beslist in de ene lidstaat zijn actief of passief kiesrecht uit te oefenen, verliest dit recht automatisch in de andere lidstaat. Om te vermijden dat iemand twee keer stemt of zich twee keer verkiesbaar stelt, wisselen de lidstaten informatie uit over burgers die hun kiesrecht in een andere lidstaat uitoefenen.

Eerste inschrijving op een kiezerslijst in de lidstaat van verblijf uitsluitend op verzoek

Burgers van de Unie die hun kiesrecht in hun lidstaat van verblijf willen uitoefenen, moeten verzoeken op een kiezerslijst te worden ingeschreven.

Gelijkheid ten aanzien van het kiesrecht

Op grond van het non-discriminatiebeginsel moeten burgers van de Unie in hun lidstaat van verblijf kiesrecht hebben onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die lidstaat. Dit houdt onder meer in dat zij dezelfde beroepsprocedures moeten kunnen instellen in geval van niet-inschrijving of foutieve inschrijving op een kiezerslijst of kandidatenlijst en dat zij eventueel ook onder de stemplicht vallen. Ook blijft de burger van de Unie die op een kiezerslijst is ingeschreven, daarop ingeschreven totdat hij verzoekt daarvan te worden geschrapt, onder dezelfde voorwaarden als een onderdaan. Het houdt ook in dat de burgers van de Unie volop kunnen deelnemen aan het politieke leven van de lidstaat van verblijf, waarbij zij lid kunnen worden van een bestaande politieke partij of zelf een nieuwe partij kunnen oprichten.

Extraterritoriale werking van het verlies van het passief kiesrecht

Degene die in zijn lidstaat van herkomst zijn passief kiesrecht heeft verloren, kan in zijn lidstaat van verblijf niet voor het Europees Parlement worden verkozen.

Informatieplicht

Om ervoor te zorgen dat burgers van de Unie die in een andere dan hun eigen lidstaat verblijven, zich van hun nieuwe rechten bewust zijn, legt de richtlijn de lidstaat van verblijf de verplichting op deze burgers "tijdig en op passende wijze" te informeren over de wijze waarop zij die rechten kunnen uitoefenen.

Afwijkingen mogelijk indien sprake is van een bijzondere situatie in een lidstaat

Artikel 14 van de richtlijn staat bij wijze van uitzondering afwijkingen van het beginsel van gelijke behandeling toe, wanneer zulks door een bijzondere situatie in een lidstaat wordt gerechtvaardigd. De richtlijn voorziet in twee afwijkingen. De eerste betreft het vereiste van een minimumverblijfsduur, dat aan burgers van de Unie die geen onderdaan van de lidstaat zijn kan worden opgelegd in die lidstaten waar hun aantal meer dan 20% van het totale aantal kiesgerechtigden bedraagt. De tweede betreft die lidstaten waar de in het land verblijvende burgers van de Unie reeds aan de nationale verkiezingen hebben deelgenomen en daartoe onder precies dezelfde voorwaarden als de onderdanen op een kiezerslijst zijn ingeschreven. Het is deze lidstaten toegestaan sommige bepalingen van de richtlijn (artikelen 6 tot 13) niet op die niet-onderdanen toe te passen.

2.2. Omzetting van de richtlijn

Volgens artikel 17 van de richtlijn moest de richtlijn uiterlijk 1 februari 1994 door de lidstaten zijn omgezet, zodat zij kon worden toegepast bij de verkiezingen van juni 1994.

Alle lidstaten hebben de richtlijn op tijd omgezet, hoewel soms de verkiezingsdatum wel erg dichtbij kwam (omzetting tussen 22/12/93 en 11/4/94).

In het algemeen is de richtlijn door de lidstaten naar tevredenheid omgezet. Op verzoek van de Commissie zijn een aantal kleine wijzigingen in de omzettingenwetten aangebracht.

In een enkel geval moest de procedure van artikel 226 van het Verdrag worden gevolgd en een met redenen omkleed advies worden uitgebracht. Het gaat hier om de inbreukprocedure die is ingeleid tegen Duitsland. Volgens de Duitse wet wordt voor alle verkiezingen een kiezerslijst opgesteld, die na de desbetreffende verkiezingen weer wordt vernietigd. Voor het opstellen van deze lijst werd in de omzettingenwet onderscheid gemaakt tussen kiezers met de Duitse nationaliteit en andere burgers van de Unie. Kiezers met de Duitse nationaliteit werden automatisch op deze lijst ingeschreven, aan de hand van de gegevens uit het bevolkingsregister. Kiezers met een andere dan de Duitse nationaliteit konden daarentegen uitsluitend op verzoek op de kiezerslijst worden ingeschreven, ook al stonden ze geregistreerd in het gemeentelijke bevolkingsregister en ook al waren ze ingeschreven op de kiezerslijst voor de vorige verkiezingen en was hun situatie niet gewijzigd. De burgers van de Unie zouden dus voor iedere verkiezing opnieuw om inschrijving op de kiezerslijst moeten verzoeken, terwijl artikel 9, lid 4, van de richtlijn het volgende bepaalt: *de communautaire kiezers die op de kiezerslijst zijn ingeschreven, blijven dezelfde voorwaarden als de nationale kiezers daarop ingeschreven totdat zij verzoeken daarvan te worden geschrapt, of totdat zij ambtshalve daarvan worden geschrapt omdat zij niet langer aan de voorwaarden voor uitoefening van het actief kiesrecht voldoen.*

Deze inbreukprocedure loopt nog steeds. Duitsland heeft laten weten voornemens te zijn de nationale wetgeving in overeenstemming te brengen met richtlijn 93/109/EG.

Deze onjuiste omzetting van de richtlijn heeft in Duitsland duidelijk merkbare gevolgen had voor de deelname van de burgers van de Unie aan de verkiezingen van juni 1999 (zie punt 3.2).

3. DE VERKIEZINGEN VAN JUNI 1999

3.1. Algemeen overzicht

Bij de verkiezingen van juni 1999 voor het Europees Parlement was in het algemeen sprake van een lagere opkomst dan bij de vorige verkiezingen.

Daarmee werd de constante tendens die zich sinds de eerste algemene rechtstreekse verkiezingen voor het Europees Parlement heeft afgetekend, voortgezet. Uit het overzicht van de opkomstpercentages in de vijftien landen van de Unie blijkt dat alleen in België, Spanje, Griekenland, Ierland en Portugal sprake is geweest van een lichte stijging. Daarbij moet echter worden opgemerkt dat de Europese verkiezingen in België en Spanje gelijktijdig met respectievelijk de nationale en de gemeentelijke verkiezingen werden gehouden. In sommige landen was sprake van een zeer sterke daling, zoals in Finland, Oostenrijk en Duitsland. In de Europese Unie als geheel is de opkomst van 56,5% in 1994 gedaald naar 49,7% in 1999 (bij de eerste verkiezingen in 1979 was dat nog 63%).

Opkomst bij de verkiezingen voor het EP in 1994 en 1999

	A	B ⁵	D	DK	E	F	FI	GR ⁵	I	IRL	L ⁵	NL	P	S	UK	EU
94	67,7	90,7	60	52,9	59,1	52,7	60,3	71,2	73,7	44	88,5	36	35,5	41,6	36,4	56,5
99	49,4	90,8	45,2	50,5	63,1	46,8	30,1	75,3	70,8	50,2	88,5	29,9	40	38,8	24	49,7

3.2. Opkomst van de burgers van de Unie in de lidstaat van verblijf bij de verkiezingen van juni 1999

Ook deze keer was het percentage Unie-burgers op de kiezerslijsten van de lidstaat van verblijf zeer verschillend, maar over het algemeen laag, zoals uit het volgende overzicht blijkt:

Percentage ingeschreven Unie-burgers in de lidstaat van verblijf

	A	B	D	DK	E	F	FI	GR	I	IRL	L	NL	P	S	UK	EU
94	7,9	5,1	6,7	24,9	12,6	3,4	22	1,6	1,8	44,1 ⁶	6,6	--	2,3	24	1,96	5,9
99	15,1	7,7	2,1	26,6	22,4	4,9	28,1	1,8	9,2	43,9	8,8	16,9	13,6	27,2	23,1	9

In alle lidstaten neemt het percentage ingeschreven Unie-burgers toe, behalve in Duitsland. Voorts is het opmerkelijk dat in de twee lidstaten (Duitsland en Frankrijk) met het grootste aantal onderdanen van een andere lidstaat (63% van de burgers van de Unie die in een lidstaat verblijven waarvan zij geen onderdaan zijn, verblijft in één van deze twee landen), het inschrijvingspercentage zeer laag is, waardoor het gemiddelde van de Unie daalt (dit gemiddelde zou 17,3% bedragen als Frankrijk en Duitsland buiten beschouwing zouden worden gelaten).

Tegen Duitsland is een inbreukprocedure ingeleid wegens onjuiste omzetting van richtlijn 93/109/EG.

De burgers die in 1994 waren ingeschreven en die als gevolg van deze onjuiste omzetting in 1999 in strijd met de richtlijn opnieuw een verzoek tot inschrijving op de kiezerslijsten moesten indienen, zijn niet voldoende geïnformeerd over de verplichting om opnieuw een verzoek tot inschrijving in te dienen en over de termijnen om dat te doen, waardoor de opkomst is gedaald en veel klachten en verzoekschriften bij de Commissie en het Europees Parlement zijn ingediend (zie bijlage 5).

⁵ In België, Griekenland en Luxemburg is stemmen verplicht.

⁶ Met uitzondering van Britse onderdanen.

In Frankrijk is het percentage ingeschrevenen slechts heel weinig gestegen ten opzichte van 1994: van 3,38% naar 4,9%, ver beneden het gemiddelde van de Unie.

Ook de situatie in Griekenland is opmerkelijk: dit land heeft het laagste inschrijvingspercentage van alle lidstaten, en dat percentage is bovendien amper gestegen ten opzichte van 1994.

Er bestaan geen gegevens over de daadwerkelijke deelname aan de Europese verkiezingen door onderdanen van de Unie die in een lidstaat verblijven waarvan zij geen onderdaan zijn. De beschikbare gegevens hebben betrekking op het aantal Unie-burgers dat is ingeschreven op de kiezerslijsten van de lidstaat van verblijf, en, voor bepaalde lidstaten, op het aantal Unie-burgers dat is ingeschreven om in hun lidstaat van herkomst te stemmen. Het is echter aannemelijk dat de meeste Unie-burgers die op de kiezerslijst van de lidstaat van verblijf staan ingeschreven, en dus de moeite hebben genomen om een verzoek om inschrijving op deze lijst in te dienen, ook daadwerkelijk hun kiesrecht zullen uitoefenen, en dat het aantal niet-stemmers bij deze burgers dus gering is.

Een vergelijking van bovenstaande gegevens met de gegevens betreffende het aantal Unie-burgers die in een lidstaat verblijven waarvan zij geen onderdaan zijn en die stemmen op een lijst van hun land van herkomst, zou nuttige informatie kunnen opleveren. Helaas hebben slechts negen lidstaten deze gegevens doorgegeven: A, B, D, DK, E, I, IRL, NL, P. Anderzijds hebben sommige lidstaten (FI, IRL, L, NL, UK) de Unie-burgers die op hun lijsten staan ingeschreven niet ingedeeld naar nationaliteit, waardoor deze beide soorten gegevens niet kunnen worden vergeleken. Niettemin kunnen uit bijlage 6, ondanks deze beperkingen, de belangrijkste tendensen worden afgelezen. Zo blijken er enorme verschillen te zijn tussen de lidstaten: terwijl in sommige lidstaten het aantal Unie-burgers dat in de lidstaat van herkomst stemt verwaarloosbaar is (B, IRL), overtreft dit aantal in andere lidstaten het aantal burgers dat in de lidstaat van verblijf stemt (A, E, I, P). Dat is waarschijnlijk het gevolg van een combinatie van factoren, waarbij met name de kieswet in de lidstaat van herkomst, de band met de lidstaat van herkomst en de mate waarin de lidstaat van herkomst heeft geïnvesteerd in voorlichting en aanmoediging om te gaan stemmen, een rol spelen. In ieder geval is dit iets waarmee rekening moet worden gehouden bij de analyse van de opkomst van de Unie-burgers in de lidstaat van verblijf. Dat zoveel burgers besluiten om hun stem uit te brengen op de lijsten van hun lidstaat van herkomst heeft waarschijnlijk ook te maken met het feit dat in de verkiezingscampagne nauwelijks over Europese kwesties wordt gepraat, maar vooral over nationale aangelegenheden.

Het ligt ook voor de hand dat het feit dat veel mensen voor een korte periode in een andere lidstaat verblijven, voor hun werk of om andere redenen, van invloed is op het inschrijvingspercentage.

De burgers van de Unie die in een andere dan hun eigen lidstaat verblijven, zouden wellicht meer geneigd zijn hun actief en passief kiesrecht in de lidstaat van verblijf uit te oefenen als zij het gevoel zouden hebben dat zij daadwerkelijk werden vertegenwoordigd en gehoord. Daarom is het van belang dat zij ook werkelijk de mogelijkheid krijgen actief deel te nemen aan het politieke leven in de lidstaat van verblijf. Uit bijlage 5 blijkt dat het niet altijd mogelijk is in de lidstaat van verblijf

een politieke partij op te richten of daar lid van te worden. De Commissie onderstreept opnieuw⁷ dat de politieke rechten de voorwaarden moeten scheppen voor de uitoefening van het in artikel 19 van het Verdrag vastgelegde actief en passief kiesrecht, zeker omdat in de meeste lidstaten alleen politieke partijen kandidaten kunnen voordragen voor de Europese verkiezingen. Zonder dit recht op volledige deelname aan het plaatselijke politieke leven is er geen sprake van een compleet passief kiesrecht.

Het is dan ook niet verbazingwekkend dat er, evenals in 1994, op de lijsten van de lidstaten zeer weinig kandidaten en verkozenen zijn te vinden met een andere nationaliteit dan die van de betrokken lidstaat. Onderstaande tabel geeft per lidstaat een overzicht van het aantal kandidaten en verkozenen met een andere nationaliteit dan die van de betrokken lidstaat bij de verkiezingen van juni 1999.

Aantal kandidaten en verkozenen per lidstaat

	A	B	D	DK	E	F	FI	GR	I	IRL	L	NL	P	S	UK	EU
Kandidaten	1	14	16	0	10	8	0	5	6	0	--	2	0	0	0	62
Verkozenen	0	2	0	0	0	1	0	0	1	0	--	0	0	0	0	4

In 1994 waren er 53 niet-nationale kandidaten, waarvan er slechts één werd verkozen in zijn lidstaat van verblijf.

3.3. Informatie aan de burgers van de Unie (artikel 12 van de richtlijn)

De verkiezingen van juni 1994 waren de eerste waaraan niet-onderdanen konden meedoen⁸.

Zoals de Commissie concludeerde in haar verslag over de verkiezingen voor het EP in 1994⁹ *"liet de informering over de nieuwe rechten te wensen over."* Daarom moesten de lidstaten volgens de Commissie *"hun inspanningen op het stuk van de informering van de in hun land verblijvende burgers van de Unie uit andere lidstaten, zoals door artikel 12 van de richtlijn vereist, aanzienlijk opvoeren. Dit geldt met name voor de lidstaten die deze burgers niet individueel contacteren en zich tot de aanplakking van mededelingen van de overheid beperken. Er moet een bijzondere inspanning worden geleverd om de burgers van de Unie over de inschrijvingstermijnen te informeren."*

Voor het uitoefenen van de politieke rechten die in het kader van het burgerschap van de Unie zijn toegekend aan meer dan 5 miljoen kiesgerechtigde Europeanen die in een lidstaat verblijven waarvan zij geen onderdaan zijn, was een enorme

⁷ Zie punt 1.4 van het tweede verslag van de Commissie over het burgerschap van de Unie (COM(1997)230 def.).

⁸ Behalve in Ierland en het Verenigd Koninkrijk, waar niet-onderdanen al stemrecht hadden.

⁹ COM(1997) 731 def.

inspanning nodig op het gebied van voorlichting aan deze burgers, die vaak niet op de hoogte waren van het bestaan van deze rechten of van de manier waarop die in de lidstaat van verblijf konden worden uitgeoefend. Dat kon sterk verschillen van de uitoefening in de lidstaat van herkomst.

Hoewel ervan kan worden uitgegaan dat de meeste betrokkenen nu wel op de hoogte zijn van het bestaan van deze rechten, kan er evenzeer van worden uitgegaan dat de meesten van hen niet voldoende op de hoogte zijn van de manier waarop die rechten kunnen worden uitgeoefend, en met name niet weten dat of hoe zij zich moeten laten inschrijven op de kiezerslijst. Dat blijkt met name uit de klachten die bij de Commissie zijn binnengekomen en uit de vele verzoekschriften die de commissie verzoekschriften van het Europees Parlement hierover heeft behandeld (zie bijlage 5).

De tabel in bijlage 1 geeft een overzicht van de voorlichtingscampagnes van de lidstaten en van het percentage niet-nationale Unie-burgers op de kiezerslijsten. Het stemt tot tevredenheid dat zes lidstaten de informatie rechtstreeks aan de potentiële kiezers blijken te hebben gestuurd (Denemarken, Finland, Nederland, Spanje, Ierland¹⁰ en het Verenigd Koninkrijk¹¹). In andere lidstaten hebben sommige gemeenten rechtstreeks informatie aan de kiezers gestuurd (Italië, Duitsland), maar het effect daarvan is moeilijk te meten. Deze vorm van voorlichting is eens te meer doeltreffend gebleken, want het percentage ingeschreven EU-burgers in deze zes lidstaten bedraagt 23,5%, terwijl het gemiddelde voor de Unie op 6% ligt.

Volgens artikel 12 *"stelt de lidstaat van verblijf de communautaire kiezers en verkiesbare personen tijdig en op passende wijze in kennis van de voorwaarden en nadere bepalingen die gelden voor de uitoefening van het actief en passief kiesrecht in die Staat"*. In de eerste plaats merkt de Commissie op dat dit artikel niet alleen geldt voor de eerste verkiezingen waarop de richtlijn van toepassing is. Niets in dit artikel of in de richtlijn zelf leidt tot die conclusie.

Daarnaast moet worden opgemerkt dat niet eenvoudig is aan te geven wat precies onder "op passende wijze" moet worden verstaan. In antwoord op een parlementaire vraag¹² heeft de Commissie verklaard dat *"de enige verplichting die op de Lid-Staten rust, is om de ingezetenen op passende wijze in kennis te stellen, terwijl het volledig aan de lidstaten wordt overgelaten om te bepalen hoe zij dit doen"*. Hoewel de lidstaten duidelijk een grote bewegingsvrijheid hebben op dit gebied, moet bij de inkennisstelling altijd de bedoeling van dit artikel in het oog worden gehouden, en moet deze inkennisstelling er dus op gericht zijn de doelstelling van de richtlijn te verwezenlijken.

De Commissie is van mening dat de lidstaten de burgers van de Unie die op hun grondgebied verblijven, specifiek in kennis moeten stellen van de manier waarop zij hun kiesrechten kunnen uitoefenen en van de voorwaarden die daaraan gekoppeld zijn. Dat houdt in dat een lidstaat die zich ertoe beperkt de informatie te verstrekken die ook aan de eigen onderdanen wordt verstrekt, niet voldoet aan de in artikel 12 vervatte verplichting. Want het kan niet zo zijn dat artikel 12 geen enkel effect heeft.

¹⁰ Aan alle huishoudens is informatie gezonden over de manier waarop het stemrecht kon worden uitgeoefend.

¹¹ Idem.

¹² Schriftelijke vraag nr. E-3111/95, PB C 79/50 van 18.3.96.

Er moet dus gerichte informatie worden verstrekt, die is afgestemd op de specifieke behoeften van deze kiezers.

De Commissie is daarom van mening dat bij de vraag of deze bepaling van de richtlijn correct ten uitvoer is gelegd, niet moet worden gekeken naar de tekst van de omzettingwet, maar naar de praktische resultaten van de inkennisstelling en de gevolgen daarvan voor de opkomst van de Unie-burgers bij de verkiezingen voor het Europees Parlement. De Commissie is zich ervan bewust dat het niet eenvoudig is om drempelwaarden vast te stellen die moeten worden gehaald om te kunnen spreken van een correcte toepassing van artikel 12 van de richtlijn. Dat vraagt eerder om een van-geval-tot-geval-benadering dan om de opstelling vooraf van algemene criteria of drempelwaarden.

De Commissie vindt dat de lidstaten met een inschrijvingspercentage dat onder het EU-gemiddelde ligt (dat al aan de lage kant is vanwege het statistische gewicht van Duitsland en Frankrijk), specifieke voorlichtingsmaatregelen moeten treffen, waarbij kan worden gedacht aan het sturen van persoonlijk geadresseerde informatie per post of aan het geven van informatie aan EU-burgers als zij contact hebben met de plaatselijke of nationale autoriteiten.

De Commissie is van mening dat een uitermate lage opkomst, die ver beneden het EU-gemiddelde ligt, erop wijst dat de informatie ontoereikend is geweest, waardoor de betrokken lidstaat eventueel kan worden aangesproken op een onjuiste toepassing van artikel 12 van de richtlijn.

3.4. Het systeem voor de uitwisseling van informatie

Volgens artikel 13 van de richtlijn wisselen de lidstaten *"de voor de toepassing van artikel 4 vereiste gegevens uit. Hiertoe zendt de lidstaat van verblijf, op basis van de in de artikelen 9 en 10 bedoelde formele verklaring, binnen een redelijke termijn vóór de verkiezingen, de lidstaat van herkomst de gegevens toe betreffende de onderdanen van deze laatste lidstaat die zijn ingeschreven op de kiezerslijst of die zich kandidaat hebben gesteld. Overeenkomstig zijn nationale wetgeving neemt de lidstaat van herkomst de nodige maatregelen om te voorkomen dat zijn onderdanen in meer dan een lidstaat hun actief en passief kiesrecht uitoefenen."*

Dit artikel vloeit voort uit twee basisbeginselen van de richtlijn: enerzijds het beginsel van de keuzevrijheid en anderzijds dat van één stem, één kandidaatstelling.

Bij de Europese verkiezingen van 1994 heeft de Commissie verschillende problemen geconstateerd bij deze informatie-uitwisseling. In het verslag¹³ daarover schreef de Commissie: *"de diensten van de Commissie en de lidstaten zijn momenteel tezamen bezig hieraan te werken, teneinde:*

- *nauwkeurig te bepalen tot welke nationale autoriteiten de lidstaat van verblijf de mededeling moet richten;*
- *nauwkeurig te bepalen over welke informatie de lidstaten moeten beschikken om de betrokken kiezers van hun eigen kiezerslijsten te schrappen;*
- *overeenstemming te bereiken over een gemeenschappelijk formaat of een standaardformulier voor de uitwisseling van informatie;*

¹³ COM(1997) 731 def., blz. 24.

- *mogelijkheden te onderzoeken om de informatie langs elektronische weg uit te wisselen, teneinde de procedure te bespoedigen".*

"Zou deze poging echter mislukken en zou het huidige systeem vanwege de zeer uiteenlopende inschrijvingstermijnen in de lidstaten (...) onwerkzaam blijken te zijn, dan zou het enige alternatief erin bestaan de richtlijn te wijzigen".

De diensten van de Commissie hebben zich beijverd om deze aanbevelingen uit te voeren, in nauwe samenwerking met de lidstaten. Behalve de verspreiding van een lijst van nationale autoriteiten waar de gegevens naartoe moeten worden gezonden, hebben zij zich gericht op het beschrijven van de gegevens die aan de lidstaat van herkomst moeten worden medegedeeld (opstelling van een standaardformulier), het invoeren van één elektronisch formaat voor de uitwisseling van de gegevens en het beschrijven van de concrete aspecten van de uitwisseling (diskettes en/of e-mail).

Alle denkbare maatregelen zijn dus getroffen, nu moet de werking ervan in 1999 worden geëvalueerd.

Om de werking van het informatie-uitwisselingssysteem bij de verkiezingen van juni 1999 na de doorgevoerde wijzigingen te kunnen evalueren, heeft de Commissie de lidstaten op 12 juli 1999 een vragenlijst over de toepassing van de richtlijn bij de verkiezingen van juni 1999 gezonden. In bijlage 2 zijn de standpunten van de lidstaten over de doeltreffendheid van het uitwisselingssysteem en over de noodzaak om de richtlijn op dit punt te wijzigen, weergegeven.

Volgens de meeste lidstaten (B, D, DK, E, I, IRL, P, UK) heeft het informatie-uitwisselingssysteem beter gewerkt dan in 1994.

Alleen België, Denemarken, Finland en Oostenrijk antwoorden echter bevestigend op de vraag of aan de hand van de ontvangen gegevens de burgers die in een andere lidstaat waren ingeschreven, konden worden geïdentificeerd en op de kiezerslijsten worden doorgehaald. Spanje, Italië, Luxemburg, Nederland en Portugal verklaren dat dat slechts gedeeltelijk mogelijk was. Er worden veel verschillende redenen aangevoerd voor de gebrekkige werking van het systeem, zoals:

- onvolledige gegevens,
- te laat ontvangen gegevens,
- onleesbare informatiedragers,
- onbruikbare informatie op papier,
- wettelijke belemmeringen om vastgestelde kiezerslijsten te wijzigen.

In het algemeen vinden de lidstaten het niet nodig de richtlijn op het punt van het systeem voor de uitwisseling van informatie te wijzigen. Sommige lidstaten (A, B, I, NL) vinden echter wel dat er een periode moet worden vastgesteld voor de uitwisseling van de gegevens, zodat alle lidstaten voldoende tijd hebben om de betrokkenen van hun kiezerslijst te schrappen. Andere lidstaten (IRL, VK) stellen zelfs voor om het uitwisselingssysteem af te schaffen en te vervangen door een verklaring van de kiezer.

Gezien de antwoorden van de lidstaten lijkt het huidige systeem, met een aantal praktische verbeteringen, gehandhaafd te kunnen worden. Er moet met name verder worden gesproken over de gegevens die de lidstaten nodig hebben om de betrokkenen te kunnen identificeren, want dat loopt per lidstaat sterk uiteen en hangt af van de administratieve gebruiken. Er moet ook een oplossing worden gevonden

voor de problemen die ontstaan doordat sommige landen geen centraal register kennen.

We moeten echter steeds voor ogen houden dat het systeem voor de uitwisseling van informatie eenvoudig moet blijven, omdat een ingewikkeld systeem niet in verhouding staat tot het probleem waarvoor het als oplossing bedoeld is.

De informatie-uitwisseling heeft deze keer weer nieuwe problemen opgeleverd, die waarschijnlijk bij de volgende verkiezingen ernstiger zullen zijn, en waarvoor dus een oplossing moet worden gevonden.

Het ernstigste probleem, vanwege de consequenties ervan, is dat een lidstaat van herkomst soms kiezers die op de lijst voorkomen die in het kader van de in artikel 13 bedoelde uitwisseling door de lidstaat van verblijf wordt doorgegeven, schrapt van de kiezerslijst in de lidstaat van herkomst, terwijl deze kiezers de lidstaat van verblijf al hebben verlaten en zijn teruggekeerd naar de lidstaat van herkomst. In deze gevallen werd de betrokkenen dus het stemrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ontnomen. Deze situatie moet met de lidstaten worden besproken, zodat de oorzaken ervan kunnen worden opgespoord en er een praktische oplossing kan worden gezocht.

Verscheidene lidstaten hebben erop gewezen dat de richtlijn geen bepalingen bevat inzake personen met een dubbele nationaliteit, die de nationaliteit hebben van twee lidstaten van de Unie. Omdat bepalingen hierover ontbreken, zouden zich mogelijk gevallen van dubbelstemmen kunnen voordoen.

Deze dubbele nationaliteitskwestie valt echter buiten het bestek van de richtlijn. Deze heeft immers betrekking op burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn. Maar iemand met een dubbele nationaliteit waarvan één van de nationaliteiten de nationaliteit van de lidstaat van verblijf is, verblijft niet in een lidstaat waarvan hij geen onderdaan is.

Ongeacht de werkelijke omvang van dit probleem, is de dubbele nationaliteit inderdaad een mogelijke oorzaak van dubbelstemmen. Dan doet zich de vraag voor of het informatie-uitwisselingssysteem misschien kan worden gebruikt om dit risico te vermijden. De Commissie is van mening dat deze vraag, hoewel die formeel buiten het toepassingsgebied van de richtlijn licht, moet worden besproken met de lidstaten bij de besprekingen over het systeem voor de uitwisseling van informatie.

Twee lidstaten hebben erop gewezen dat vanwege de uiteenlopende voorschriften inzake verblijf, het kan voorkomen dat iemand volgens de wet in twee verschillende landen verblijft. De Commissie vindt dat dit probleem moet worden uitgediept met de bevoegde autoriteiten van de lidstaten.

4. CONCLUSIES

4.1. De informatie aan de burgers

Hoewel bij de opkomst bij de verkiezingen in de lidstaat van verblijf verschillende factoren een rol spelen en in het algemeen sprake is van een dalende opkomst, zijn de verschillen tussen het aantal inschrijvingen op de kiezerslijsten in de lidstaten zo

groot dat zij niet alleen kunnen worden geweten aan factoren waarop de voorlichtingscampagnes geen invloed hebben.

Hoewel de lidstaten vrij kunnen beslissen op welke manier zij de burgers informatie willen verstrekken, moet dit wel "tijdig en op passende wijze" gebeuren. De lidstaten met een inschrijvingspercentage dat ver beneden het gemiddelde van de Unie ligt (met name Griekenland, Duitsland en Frankrijk), moeten alles in het werk stellen om volledig te voldoen aan de verplichting de communautaire onderdanen te informeren, door op een doeltreffender wijze informatie te verstrekken. De Commissie is van mening dat deze drie lidstaten daar onmiddellijk mee moeten beginnen.

De Commissie moedigt alle lidstaten aan om, voor zover zij dat nog niet hebben gedaan, de communautaire kiezers die op hun grondgebied verblijven, per post rechtstreeks en persoonlijk te benaderen. Voor zover mogelijk zouden de lidstaten de inschrijving op de kiezerslijst moeten vergemakkelijken door de betrokkenen te verzoeken het daarvoor bestemde formulier per post terug te zenden.

De Commissie vindt dat ook andere manieren moeten worden overwogen, met name de mogelijkheid om deze burgers, wanneer zij contact hebben met de plaatselijke of nationale autoriteiten, een formulier voor de inschrijving op de kiezerslijst aan te bieden. Voortaan moeten de lidstaten zich evenzeer richten op het bevorderen en vergemakkelijken van de inschrijving op de kiezerslijst in de lidstaat van verblijf als op informatie over het bestaan van het actief en passief kiesrecht in die lidstaat. Deze bevorderingsactiviteiten moeten permanent plaatsvinden, en niet, zoals de traditionele informatiecampagnes, alleen in de periode vooafgaand aan de verkiezingen.

4.2. Het systeem voor de uitwisseling van informatie

Het systeem voor de uitwisseling van informatie heeft ook deze keer niet naar tevredenheid gewerkt. Daarvoor waren waren twee factoren aan te wijzen: enerzijds het niet-naleven door bepaalde lidstaten van de uitvoeringsbepalingen en anderzijds de kieswet van sommige lidstaten.

De Commissie zal samen met de bevoegde autoriteiten van de lidstaten blijven proberen de informatie-uitwisseling binnen het bestaande regelgevingskader in de praktijk te verbeteren. Volgens de Commissie is het niet nodig de richtlijn te wijzigen, hoewel het verschil in inschrijvingstermijnen de informatie-uitwisseling bemoeilijkt.

De Commissie benadrukt dat ieder systeem in verhouding moet staan tot de omvang van het probleem waarvoor het als oplossing bedoeld is.

BIJLAGEN

Voorlichtingscampagne

Lidstaat	Beschrijving van de voorlichtingscampagne	Percentage geregistreerde onderdanen van andere lidstaten
Oostenrijk	Regering heeft verantwoordelijkheid voor informatie over verkiezingsprocedures aan niet-onderdanen gedelegeerd aan gemeenten. Voorlichtingscampagne via internet.	15.1%
België	Bekendmaking in het Staatsblad. Folder uitgedeeld via gemeentelijke overheden en postkantoren. Bekendmaking op internet en in landelijke dagbladen.	7.7%
Denemarken	Brief van Binnenlandse Zaken aan alle ingezetenen onderdanen van andere EU-lidstaten.	26.6%
Finland	Persoonlijke brief aan alle burgers. Ook voorlichting via landelijke pers.	28.1%
Frankrijk	Persoonlijke brief aan alle burgers. Ook voorlichting via landelijke pers.	4.9%
Duitsland	Officiële bekendmaking in drie landelijke dagbladen en een weekblad. Officiële bekendmaking in verschillende regionale kranten. Folder in alle EU-talen uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken van de Länder. Campagne op internet. Verschillende initiatieven van de Länder en gemeenten.	2.1%
Griekenland	Media en informatiefolders.	1.8%

Ierland	Informatiefoler over de electorale rechten van ingezetenen onderdanen van andere lidstaten, met bijgevoegd standaard registratieformulier, aan alle huishoudens gezonden (ook aan alle EG-onderdanen van wie bekend is dat ze sinds 1994 in Ierland wonen). De campagne in de landelijke kranten voor het ontwerpregister 1999/2000 zou in november 1998 worden gebruikt voor de Europese en gemeentelijke verkiezingen in 1999. Mededelingen in landelijke dagbladen op 7 en 16 mei 1999 over de electorale rechten van EU-onderdanen bij de verkiezingen, waarin werd gewezen op de uiterste datum voor inschrijving, 24 mei 1999.	43.9%
Italië	Voorlichtingscampagne op gemeentelijk niveau. Campagne via regionale T.V., radio en kranten. Voorlichtingsbrief gezonden aan ingezetenen onderdanen van andere EU-landen.	9.2%
Luxemburg	Voorlichtingsbrochure van de regering. Persoonlijke brieven in verschillende talen Voorlichtingsbijeenkomsten in gemeenten. Advertentie in gemeenteblad. Affiches.	8,8%
Nederland	Inschrijvingsformulier en voorlichtingsbrief aan alle ingezetenen onderdanen van andere EU-landen (in alle officiële EU-talen). Bekendmaking via gemeentelijke overheden. Telefonische informatiecentra. Brief aan politieke partijen over de rechten van ingezetenen onderdanen van andere EU-landen. Mediacampagne: T.V., radio en folders. Mediacampagne van het ministerie van Buitenlandse Zaken en persoonlijke brief aan Nederlandse onderdanen in andere lidstaten.	16.9%
Portugal	Folder in de diverse officiële EU-talen aan ingezetenen onderdanen van andere EU-lidstaten. Ook voorlichting via maatschappelijke communicatiekanalen (T.V., radio en krant)	13.6%
Spanje	Advertenties via landelijke TV en radio en regionale T.V. en folders in het Engels, Frans, Duits en Spaans over de electorale rechten. Gemeenten voerden eigen campagne gericht op EU-onderdanen in hun gebied. Persoonlijke brief aan alle in een Spaanse gemeente ingeschreven onderdanen van EU-lidstaten. De brief bevatte informatie over de verkiezingen en was zo opgesteld dat de ontvanger alleen hoefde aan te geven of hij of zij in Spanje wilde stemmen of niet en vervolgens de brief kon terugsturen naar de plaatselijke autoriteiten.	22.4%

Zweden	Alle burgers van de Unie die in Zweedse bevolkingsregister zijn ingeschreven hebben op hun huisadres voorlichtingsmateriaal en inschrijvingsformulieren ontvangen. De Unie-onderdanen die zich na eind april in Zweden hebben gevestigd, hebben het voorlichtingsmateriaal en de inschrijvingsformulieren van het plaatselijke belastingkantoor ontvangen.	27,2%
Verenigd Koninkrijk	In augustus 1998 folder gepubliceerd en aan alle ambassades en culturele organisaties gezonden met het verzoek te helpen bij de distributie. Dezelfde voorlichtingscampagne als in 1994. In mei folder gezonden aan alle huishoudens met informatie over het stemrecht en het nieuwe kiessysteem.	23,1%

Werking van het systeem voor de uitwisseling van informatie

Lidstaat	Konden aan de hand van de ontvangen gegevens de betrokken burgers worden geïdentificeerd en op de kiezerslijsten worden doorgehaald? Zo nee, waarom niet?	Konden aan de hand van de verzonden gegevens de betrokken burgers worden geïdentificeerd en op de kiezerslijst worden doorgehaald? Waarom?	Hoe wordt de werking van het systeem voor de uitwisseling van informatie beoordeeld, in het bijzonder in vergelijking met 1994?	Is het huidige systeem toereikend om dubbel stemmen te voorkomen?	Moeten er wijzigingen worden aangebracht in Richtlijn 93/109/EG? Zo ja, welke?
Duitsland	Nee, omdat er slechts gebrekkig informatie werd uitgewisseld: het VK heeft helemaal geen gegevens verstrekt en de informatie van de overige lidstaten was in de helft van de gevallen onvolledig (laatste gemeente van inschrijving ontbrak).	De Duitse gemeenten hebben de informatie op papier verstuurd, waarbij het standaardformulier werd gebruikt. Aan de hand van de verstrekt gegevens konden de in Duitsland geregistreerde personen worden geïdentificeerd.	Het verzenden van de gegevens via het standaardformulier betekende veel extra werk. De ontvangst van gegevens op diskette betekende een aanzienlijke verlichting van de werkdruk in vergelijking met 1994.	Het huidige systeem is in beginsel toereikend, maar de praktische toepassing laat te wensen over.	Als deze problemen niet kunnen worden opgelost, zou de richtlijn kunnen worden gewijzigd om de uitwisseling van informatie te schrappen en te vervangen door een formele verklaring van de kiezer zelf.
Oostenrijk	Oostenrijk heeft de betrokken burgers kunnen identificeren en zo dubbel stemmen kunnen voorkomen.	Aan de hand van de door Oostenrijk verstrekte gegevens hebben de overige lidstaten de betrokken kiezers kunnen identificeren en van de kiezerslijst kunnen schrappen.	Niet van toepassing.	De datum voor verzending en ontvangst van de gegevens zou op communautair niveau moeten worden geharmoniseerd.	De richtlijn zou gewijzigd moeten worden teneinde een centrale database bij de Commissie op te zetten waarin alle EU-burgers met verblijfplaats in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn worden vermeld. In ieder geval moeten de uiterste data voor gegevensuitwisseling worden geharmoniseerd.

België	Ja	Dat hangt af van de organisatie van elke lidstaat.	Door het gebruik van diskettes was de controle veel efficiënter dan in 1994.	Het is moeilijk om met het huidige systeem dubbelstemmen volledig te voorkomen.	De voorschriften voor de wijze van gegevensuitwisseling moeten strenger worden: stelselmatig gebruik van diskettes of e-mail; en er moet een vaste datum voor de uitwisseling komen.
Denemarken	Ja	Sommige lidstaten hebben misschien problemen ondervonden bij het identificeren van personen, omdat bepaalde gegevens die voor de lidstaat van herkomst van belang kunnen zijn (meisjesnaam) niet werden verstrekt. Het laatste district waar de betrokkene was ingeschreven werd niet altijd vermeld; dat gold vooral voor kiezers die in 1994 waren ingeschreven.	Behalve met het Verenigd Koninkrijk is de uitwisseling van informatie beter verlopen dan in 1994.	Met het huidige systeem kan grotendeels worden voorkomen dat een Deens onderdaan meer dan een keer zijn stem uitbrengt. Het systeem houdt echter geen rekening met personen met een dubbele nationaliteit, de Deense en die van een andere lidstaat, noch met het feit dat de regels op grond waarvan de verblijfplaats wordt vastgesteld per lidstaat variëren, waardoor iemand die volgens de nationale voorschriften handelt, zijn verblijfplaats in verschillende lidstaten kan hebben.	Nee

Spanje	9.870 personen zijn geïdentificeerd, ofwel 60% van de door de lidstaten verstrekte gegevens. De niet-geïdentificeerde personen stonden niet als kiezer geregistreerd in Spanje of konden niet met volledige zekerheid worden geïdentificeerd.	Ja	Het systeem heeft beter gefunctioneerd dan in 1994 dankzij de verwerking per computer. Belangrijkste problemen: van sommige lidstaten geen gegevens ontvangen, van andere te laat, en problemen met de verwerking van de gegevens per computer.	Ja.	Het volgende probleem heeft zich voorgedaan: sommige kiezers waren naar aanleiding van de mededeling van andere lidstaten van de kiezerslijst geschrapt, terwijl zij in werkelijkheid die lidstaat al hadden verlaten. Er moet dus een procedure komen om de gegevens vóór iedere oproep bij te werken. Daarin moeten ook officiële uitsluitingen worden geregeld.
Finland	Ja, alle kiezers konden worden geïdentificeerd. Zonder de informatisering zou dat niet mogelijk zijn geweest.	Aan de per diskette verstuurd gegevens zijn extra gegevens toegevoegd om de identificatie te vereenvoudigen.	De gegevens zouden uiterlijk 70 à 60 dagen voor de verkiezingen moeten worden doorgegeven.	Het huidige systeem is goed, mits de lidstaten de gegevens tijdelijk doorgeven.	Zie voorgaande antwoorden.
Frankrijk	Geen antwoord	Geen antwoord	Geen antwoord	Geen antwoord	Geen antwoord
Griekenland	Nee, om twee redenen: - de wetgeving voorziet niet in een procedure om Griekse onderdanen door te halen die in het buitenland op Griekse kandidaten stemmen. - de ontvangen informatie bevatte niet de gegevens die nodig waren om de betrokkenen te identificeren.	Kan hier geen uitspraken over doen.	De toepassing van het systeem kent nog gebreken.	Het huidige systeem is voor verbetering vatbaar.	Er moeten duidelijke instructies komen voor de structuur van de lijsten van de lidstaten.

<p>Ierland</p>	<p>De ontvangen informatie was volstrekt onvoldoende om na te gaan of de betrokkenen in Ierland stonden ingeschreven of niet. Er zijn meer gegevens nodig, zoals het laatste volledige postadres in Ierland en het jaar van vertrek.</p> <p>De Ierse wet voorziet niet in een procedure voor het schrappen van iemands naam uit het register. Overigens mogen Ierse onderdanen die al langer dan 18 maanden in het buitenland wonen, niet stemmen in Ierland</p>	<p>Waarschijnlijk niet, om dezelfde redenen dat Ierland geen Ierse onderdanen kon identificeren</p>	<p>Alles is beter verlopen dan in 1994, waarbij in het algemeen de afgesproken werkwijze kon worden gevolgd.</p> <p>Het ontbreken van een nationaal coördinerend orgaan voor het verzenden van de gegevens in Duitsland en Nederland had tot gevolg dat deze landen te veel papierwerk hebben verzonden, wat vervelend was.</p>	<p>Omdat de lidstaat van herkomst hun onderdanen niet kunnen identificeren op basis van de verstrekte gegevens, lijkt het huidige systeem dubbelstemmen niet te kunnen voorkomen.</p>	<p>Er is geen duidelijk bewijs dat dubbel stemmen voorkomt bij Europese verkiezingen, dus misschien is de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten overbodig.</p> <p>De middelen die worden ingezet voor het uitwisselen van informatie zouden beter kunnen worden gebruikt om mensen aan te moedigen om te gaan stemmen.</p>
<p>Italië</p>	<p>Aan de hand van de ontvangen gegevens kon slechts een beperkt aantal personen worden geïdentificeerd en van de lijst worden geschrapt: 15.308 van de 57.298 gevallen.</p>	<p>In beginsel wel.</p>	<p>Het systeem heeft iets beter gefunctioneerd dan in 1994.</p>	<p>In de huidige omstandigheden is de controle op dubbelstemmen ontoereikend, vanwege de gebreken van het systeem voor de uitwisseling van informatie en het ontbreken van bepalingen inzake dubbele nationaliteit.</p>	<p>Het is wellicht nuttig één datum in te voeren voor de inschrijving en de uitwisseling van gegevens.</p>
<p>Luxemburg</p>	<p>In de meeste gevallen wel. Belangrijkste problemen: onvolledige adressen, alleen het land en niet de gemeente vermeld, geen gegevens over de duur van het verblijf van de betrokkene in het buitenland.</p>	<p>Op basis van deze gegevens konden de personen die in Luxemburg stonden geregistreerd, worden geïdentificeerd.</p>	<p>Geen verandering ten opzichte van 1994.</p>	<p>Het huidige systeem kan dubbelstemmen niet volledig voorkomen.</p>	

<p>Nederland</p>	<p>Er zijn zeven gevallen van dubbele inschrijving ontdekt. De meeste gegevens betreffende Nederlandse kiezers die in een andere lidstaat staan ingeschreven (60 000!) kwamen echter te laat binnen om de personen nog (handmatig) te kunnen identificeren en bovendien was de diskette vaak onleesbaar.</p>	<p>Ja. Het ging om de categorieën gegevens waarover op Europees niveau overeenstemming was bereikt.</p>	<p>In theorie functioneert het systeem nu beter, maar in de praktijk niet. Zie volgende antwoord.</p>	<p>Belangrijkste problemen die zich hebben voorgedaan: er wordt geen rekening gehouden met onderdanen met een dubbele nationaliteit. Daarnaast is het soms moeilijk vast te stellen in welke lidstaat iemand ingeschreven zou moeten zijn die volgens de wetgeving van de ene lidstaat in die lidstaat verblijft, en volgens de wetgeving van een andere lidstaat juist daar verblijf houdt. Daar komt nog bij dat sommige lidstaten ambtshalve nog alle ingezetene onderdanen van andere lidstaten hebben opgeroepen voor de Europese verkiezingen, of deze hebben ingeschreven op de kiezerslijst zonder deze EU-burgers duidelijk in te lichten over de gevolgen daarvan. De enorme hoeveelheden gegevens die door de lidstaten moeten worden uitgewisseld, moeten in zeer korte tijd worden geverifieerd. De grote verschillen in de termijnen die in de lidstaten worden gehanteerd voor het opstellen van de lijsten maken het er niet eenvoudiger op.</p>	<p>In ieder geval moeten in de richtlijn bepalingen worden opgenomen met betrekking tot personen met een dubbele nationaliteit. Het feit dat de termijnen voor het inschrijven van kiezers per lidstaat verschillen is een belangrijk obstakel.</p> <p>Tenslotte bevat de richtlijn te weinig criteria om de verblijfplaats vast te stellen van EU-onderdanen die zowel in de lidstaat van herkomst blijken te verblijven (volgens de wetgeving van die lidstaat) als in een andere lidstaat (volgens de wetgeving van dat land).</p>
-------------------------	--	---	---	--	---

Portugal	In het algemeen konden aan de hand van de ontvangen gegevens de betrokkenen worden geïdentificeerd en worden doorgehaald op de kiezerslijst. Belangrijkste problemen: onvolledige gegevens, gegevens naar de consulaten gezonden (NL en L) en helemaal geen gegevens ontvangen van het VK.	Er kunnen problemen ontstaan omdat alleen het land van oorsprong wordt vermeld.	Het systeem heeft beter gewerkt dan in 1994 waardoor alles gemakkelijker is verlopen. Er moet duidelijker worden bepaald wie verantwoordelijk is voor de uitwisseling van de gegevens en welke gegevens precies moeten worden verstrekt om identificatie van de kiezers mogelijk te maken. Er is meer kennis nodig van de gewoonten van elk land op het gebied van de schrijfwijze van namen en het gebruik van afkortingen.	Meer harmonisatie lijkt nodig.	De richtlijn lijkt goed te voldoen. De problemen liggen eerder op het praktische vlak.
Verenigd Koninkrijk	Volgens de huidige wetgeving kan niemand uit bestaande registers worden geschrapt. Er komt een nieuw systeem, waardoor dat voor de Europese verkiezingen van 2004 wel mogelijk zal zijn.	Er kwam te laat duidelijkheid over het systeem voor informatie-uitwisseling, waardoor de maatregelen die nodig waren om de gegevens aan andere lidstaten te kunnen zenden, niet meer op tijd konden worden getroffen en gefinancierd.	De uitwisseling in elektronische vorm was een verbetering ten opzichte van 1994. Maar er doen zich praktische problemen voor in lidstaten met een gedecentraliseerd systeem.	Het huidige systeem werkt blijkbaar goed, want dubbelstemmen is niet als probleem gesignaleerd bij de verkiezingen voor het EP. Misschien schrikt het invullen van een formulier en het horen van waarschuwingen tegen dubbelstemmen sterk genoeg af.	Het zou nuttig zijn na te gaan hoe de informatie-uitwisseling het beste kan worden geregeld in landen met een gedecentraliseerd systeem van kiezersregistratie.

<p>Zweden</p>	<p>De Zweedse belastingdienst heeft gegevens ontvangen over 6.347 Zweedse burgers die hadden verklaard hun stem in een andere lidstaat te willen uitbrengen. Daarvan zijn er 3.420 doorgehaald op de Zweedse kiezerslijsten.</p> <p>Van 2.618 personen kwamen de gegevens te laat binnen om de betrokkenen te kunnen schrappen. 150 personen konden niet worden geïdentificeerd.</p>	<p>Nee. Vaak bleek uit de gegevens niet waar de betrokkene was ingeschreven als kiezer.</p>	<p>Het systeem heeft bij deze verkiezingen even slecht gewerkt als bij de vorige verkiezingen.</p>	<p>Nee. Gezien het feit dat om verschillende redenen bijna 3000 personen niet konden worden geschrapt van de Zweedse kiezerslijsten, is het waarschijnlijk dat er kiezers zijn die twee keer hebben gestemd. Waarschijnlijk weet een deel van hen niet dat dit niet toegestaan is.</p>	<p>De inschrijvingstermijn zou in alle lidstaten gelijk moeten zijn en moeten sluiten ruim voor de datum waarop de kiezerslijsten in de verschillende landen worden opgesteld. Bovendien moet de voorlichting worden verbeterd.</p>
----------------------	--	---	--	--	---

Systeem voor de uitwisseling van informatie

Lidstaat	Datum waarop gegevens over als kiezers geregistreerde onderdanen van andere EU-lidstaten werden <u>verstrek</u>	Wijze waarop gegevens werden <u>verzonden</u>	Datum waarop gegevens over in andere EU-lidstaten als kiezer geregistreerde eigen onderdanen werden <u>ontvangen</u>	Wijze waarop gegevens werden <u>ontvangen</u>
Oostenrijk	Van 26.4 tot 8.6.1999	E-mail of diskette	Van 25.3 tot 10.6	Diskette, e-mail, papier
België	27.4.1999.	Diskette en papier	Van maart tot juni	Diskette
Denemarken	Niet vermeld	Niet vermeld	Van 15.4.99 tot 16.6.99	Diskette
Finland	Niet vermeld	Niet vermeld	april en mei	Diskette, CD-Rom en papier
Frankrijk	Niet vermeld	Niet vermeld	Niet vermeld	Niet vermeld
Duitsland	Niet vermeld	Papier	Van 19.4.99 tot 8.6.99	E-mail, diskette en papier
Griekenland	7.6.99	Diskette en papier	Niet vermeld	Diskette

Ierland	10.5.99 en 28.5.99	Diskette	Van 12.3 tot 11.6	Diskette en papier
Italië	17.5.99	Diskette	Van 27.4 tot 9.6	Diskette
Luxemburg	Niet vermeld	Niet vermeld	Niet vermeld	Niet vermeld
Nederland	Na 28.4.99	Niet vermeld	April/mei	Papier en diskette
Portugal	Van 28.4 tot 30.5	Diskette en e-mail	Van 14.4 tot 28.5	Diskette, e-mail en papier
Spanje	28.4 en 27.5	Diskette en e-mail	Van 26.4 tot 10.6	Diskette, papier en e-mail
Zweden	20.5	Niet vermeld	Van 5.4 tot 11.6	Diskette en papier
Verenigd Koninkrijk	Niet vermeld	Niet vermeld	Van 25.3 tot 8.6	Diskette en papier

Percentage potentiële en daadwerkelijke kiezers die onderdaan zijn van een andere EU-lidstaat

Lidstaat	Totaal aantal kiezers	Aantal kiesgerechtigde EU-onderdanen	Percentage potentiële kiezers die onderdaan zijn van een andere EU-lidstaat	Aantal stemmers	Aantal ingeschreven EU-onderdanen	Percentage werkelijke kiezers die onderdaan zijn van een andere EU-lidstaat ¹⁴
Duitsland	60.786.904	1.573.316	2,52	27.468.932	33.643	0,12
Oostenrijk	5.847.660	97.359	1,64	2.888.733	14.659	0,51
België	7.343.464	496.056	6,36	6.668.079	38.233	0,57
Denemarken	4.012.440	46.400	1,15	2.023.306	12.356	0,61
Spanje	33.816.379	290.085	0,85	21.334.125	64.904	0,30
Finland	4.141.098	13.898	0,33	1.248.122	3.911	0,31
Frankrijk	40.132.517	1.427.315	3,44	18.766.155	70.056	0,37
Griekenland	8.912.901	40.000	0,45	6.711.728	736	0,01
Ierland	2.864.361	67.900	2,34	1.438.287	29.804	2,07

¹⁴ Omdat er geen gegevens beschikbaar zijn over de daadwerkelijke deelname aan de verkiezingen door EU-burgers die zijn ingeschreven op de kiezerslijsten van hun lidstaat van verblijf, worden alle ingeschreven burgers geacht ook daadwerkelijk te hebben gestemd. Deze percentages zijn dus te hoog.

Italië	48.274.956	109.800	0,23	34.181.853	10.136	0,02
Luxemburg	219.187	111.500	34,75	188.062	9.811	5,22
Nederland	11.859.368	167.332	1,39	3.544.408	28.284	0,24
Portugal	8.695.600	30.519	0,35	3.480.948	4.149	0,05
Verenigd Koninkrijk	44.481.588	400.000	0,89	10.681.079	92.378	0,86
Zweden	6.664.205	148.470	2,19	2.588.514	40.433	1,56

AANTAL KLACHTEN EN VERZOEKSCRIFTEN PER BETROKKEN LIDSTAAT

	A	B	D	DK	E	F	FI	GR	I	IRL	L	NL	P	S	UK
Klachten	2	1	15	-	-	2	-	1	1	-	-	-	1	-	-
Verzoekschriften	-	-	11	-	2	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-

POLITIEKE PARTICIPATIE DOOR ONDERDANEN VAN EEN ANDERE LIDSTAAT VAN DE EU IN DE PERIODE VÓÓR DE VERKIEZINGEN

Lidstaat	Kunnen niet-onderdanen een politieke partij oprichten?	Kunnen niet-onderdanen lid worden van een politieke partij?	Is er een maximum aantal buitenlanders bepaald?	Andere beperkingen?
Duitsland	Ja, niet-onderdanen mogen medeoprichter zijn van een partij. Deze zal haar status van partij verliezen, als de meerderheid van de leden of van het partijbestuur buitenlanders zijn.	Ja, indien dat volgens de statuten van de partijen is toegelaten.	Ja. Politieke partijen en hun bestuur mogen niet meer dan 50% niet-onderdanen tellen.(art. 2, lid 3, van de Wet op de politieke partijen). Voor de Europese verkiezingen worden andere politieke verenigingen beschouwd als politieke partijen;voor hen bestaat er geen maximumaantal.	Ja. De politieke activiteit van buitenlanders kan, onder bepaalde voorwaarden, aan beperkingen zijn onderworpen. Artikelen 6 en 37 van de Vreemdelingenwet.
Oostenrijk	Ja	Ja	Nee	Nee
België	Ja	Ja	Nee	Om verkiesbaar te zijn moet een EU-onderdaan als kiezer ingeschreven staan in de gemeente waar hij woont (Art. 41, lid 1, van de gewijzigde wet van 23 maart 1989).
Denemarken	Ja	Ja	Nee	Nee
Spanje	Ja. De wet op de politieke partijen van 1978, waarin dit recht wordt voorbehouden aan Spaanse onderdanen, wordt als ongrondwettig beschouwd.	Ja	Nee	De interne structuur en de werking van de politieke partijen moeten democratisch zijn.

¹⁵ Deze tabel is overgenomen uit het verslag over de toepassing van Richtlijn 93/109/EG bij de verkiezingen voor het Europees Parlement van juni 1994 (COM(1997)731 def.)

Finland	Ja, mits zij in Finland verblijven en ouder zijn dan 15 jaar.	Ja, mits zij in Finland verblijven.	Nee	Nee
Frankrijk	Ja	Ja	Nee	Nee
Griekenland	Nee	Wordt vrij bepaald door elke partij.	Geen gegevens beschikbaar.	Geen gegevens beschikbaar.
Ierland	Ja	Ja	Nee	Nee
Italië	Ja	Ja	Nee	Nee
Luxemburg	De grondwet kent het verenigingsrecht enkel aan onderdanen toe, maar in de praktijk kunnen ook niet-onderdanen hier aanspraak op maken.	Ja	Nee	Zoals in de Richtlijn wordt toegestaan, mag een lijst niet bestaan uit een meerderheid van niet-onderdanen (Art 106, lid 5, van de wet van 25.2.79)
Nederland	Ja	Ja	Nee	Niet onderdanen mogen enkel kandidaat zijn voor het EP en bij de gemeenteraadsverkiezingen.
Portugal	Nee Dit recht is voorbehouden aan Portugese onderdanen die in Portugal verblijven, art. 5. DL 595/74, art. 15 en 51 van de grondwet.	Ja	Nee	In een stembureau mogen niet uitsluitend niet-onderdanen stemmen (Art. 9 B van Wet 14/87), om te voorkomen dat kan worden nagegaan welke politieke richting de voorkeur geniet.
Verenigd Koninkrijk	Ja	Ja	Nee	Nee
Zweden	Ja	Ja	Nee	Nee

Aantal niet-onderdanen dat in de lidstaat van herkomst en aantal niet-onderdanen dat in de lidstaat van verblijf stemt¹⁶

	Duitsland	Oostenrijk	België	Spanje	Ierland	Italië	Nederland	Portugal
Aantal stemmers in de lidstaat van herkomst	2.708	30.911	136	342.504	220	1.003.353	17.010	94.957
Aantal stemmers in de lidstaat van verblijf ¹⁷	44.644	4.291	15.463	15.579	2.638	53.363	16.592	24.363

¹⁶ Uit deze tabel zijn alleen de grote lijnen af te lezen, omdat slechts negen lidstaten gegevens hebben doorgegeven over hun onderdanen die in een andere lidstaat verblijven maar wel voor een lijst van de lidstaat van herkomst stemmen, en omdat vijf lidstaten de gegevens over de niet-nationale EU-onderdanen die op hun lijsten staan ingeschreven, niet hebben ingedeeld naar nationaliteit.

¹⁷ Deze cijfers zijn lager dan de werkelijke situatie, omdat Finland, het Verenigd Koninkrijk, Luxemburg en Nederland de gegevens over EU-onderdanen op hun lijsten niet hebben ingedeeld naar nationaliteit.