

## Het Europees burgerinitiatief

Het Europees burgerinitiatief (EBI) werd in 2009 met het Verdrag van Lissabon ingevoerd. Het vormt een essentieel onderdeel van de participatiedemocratie en stelt burgers in staat actief deel te nemen aan het democratische leven van de EU door verzoeken voor wetgevingsvoorstellen te richten tot de Europese Commissie. De procedure en voorwaarden voor EBI's worden beheerst door Verordening (EU) nr. 211/2011 die van kracht is sinds april 2012. Het Europees burgerinitiatief vormde in 2015 het onderwerp van een eerste driejaarlijkse evaluatie door de Commissie, waaruit een debat over de doeltreffendheid van het EBI en een aantal suggesties ter verbetering voortvloeiden.

### EBI – juridisch kader en procedure

[Artikel 11, lid 4](#), van het Verdrag betreffende de Europese Unie geeft 1 miljoen of meer burgers het recht om, door middel van een Europees burgerinitiatief (EBI), de Europese Commissie te vragen – voor zaken die binnen haar bevoegdheid vallen – een wetgevingsvoorstel te doen wanneer zij van mening zijn dat een wetshandeling noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van de Verdragen. De procedures en voorwaarden voor de uitoefening van dit recht zijn vastgelegd in de "[EBI-verordening](#)", die werd goedgekeurd op basis van [Artikel 24](#) van het VWEU.

Volgens de EBI-verordening dienen de organisatoren van een EBI eerst een **burgercomité** (bestaande uit minstens zeven mensen die allemaal in verschillende lidstaten wonen) op te richten en de Commissie te vragen hun initiatief te registreren. De Commissie heeft twee maanden de tijd om aan dit verzoek te voldoen, op voorwaarde dat zij tot de conclusie komt dat het voorgestelde initiatief niet "zichtbaar buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie" valt en dat het voldoet aan de andere formele voorwaarden van artikel 4, lid 2, van de EBI-verordening. Na de registratie is het aan de organisatoren om binnen de twaalf maanden minstens 1 miljoen handtekeningen te verzamelen in minstens een kwart van de lidstaten (dat wil zeggen: zeven van de 28 lidstaten). Na het inzamelen van **steunbetuigingen** op papier of in elektronische vorm worden deze steunbetuigingen eerst ter **verificatie** doorgestuurd naar de autoriteiten van de lidstaten, en vervolgens naar de Commissie. In de laatste fase zal de Commissie, als de drempel werd bereikt, het initiatief **bestuderen**, een vergadering beleggen met de organisatoren en binnen de drie maanden een mededeling publiceren waarin zij uiteenzet of en hoe zij gevolg zal geven aan het burgerinitiatief en de redenen voor haar beslissing. De organisatoren van een succesvol initiatief kunnen hun initiatief toelichten tijdens een door het Europees Parlement georganiseerde **openbare hoorzitting** waaraan ook andere relevante EU-instellingen deelnemen.

### Ontwikkelingen sinds 2012

Sinds april 2012 heeft de Commissie in totaal 64 EBI-voorstellen ontvangen. Volgens het [officiële register](#) zijn er zes lopende EBI's waarvoor steunbetuigingen worden verzameld: "Meer dan onderwijs – vorming van actieve en verantwoordelijke burgers" en "People4Soil" (beide sinds de herfst van 2016); sinds januari 2017 "Europees instrument voor vrij verkeer", "Verbied glyfosaat en bescherm mens en milieu tegen giftige bestrijdingsmiddelen" en "EU Citizenship for Europeans: United in Diversity in Spite of jus soli and jus sanguinis"; na een arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) worden sinds begin april 2017 ook [handtekeningen ingezameld](#) voor "Minority SafePack – één miljoen handtekeningen voor verscheidenheid in Europa" en een zevende initiatief, "Retaining European citizenship" zal op 2 mei 2017 [formeel worden geregistreerd](#). Voor twee initiatieven is de inzameling van steunbetuigingen onlangs afgesloten, maar de resultaten hiervan zijn nog niet bekend: "Mama, papa en de kinderen – Europees burgerinitiatief ter bescherming van het huwelijk en het gezin" en "Stop plastic in the sea (plastic in zee, weg ermee)". De Commissie heeft formeel gereageerd op drie initiatieven waarvoor 1 miljoen steunbetuigingen werden verzameld ("Stop Vivisection", "Een van ons" en "Water en sanitaire voorzieningen zijn een mensenrecht! Water is een publiek goed, geen handelswaar!") door mededelingen te publiceren. Als reactie op het derde initiatief werd er een nieuw wetgevingsvoorstel opgenomen in het werkprogramma van de Commissie voor 2017. De Commissie heeft 20 verzoeken om een burgerinitiatief te registreren verworpen (onder meer "Stop TTIP en "Stop brexit"), in de meeste gevallen omdat het gaat om zaken die buiten haar bevoegdheden vallen. Voorts werden 14 burgerinitiatieven ingetrokken door de organisatoren ervan. Voor 18 initiatieven werden tijdens de twaalf maanden niet voldoende steunbetuigingen verzameld. Organisatoren van een burgerinitiatief beschikken over een aantal gerechtelijke en niet-gerechtelijke beroepsmogelijkheden, zoals de Ombudsman. Zeven beslissingen van de Commissie om EBI's te verwerpen, werden aangevochten bij het HvJ-EU. De weigering van de Commissie om "[Minority SafePack – één miljoen handtekeningen voor](#)



[verscheidenheid in Europa](#)" (nu open voor steunbetuigingen) te registreren werd door het Hof nietig verklaard. Het Hof moet nog oordelen over twee zaken: "[Ethics for Animals and Kids](#)" en "[Een van ons](#)". In de vier andere gevallen – "[Stop TTIP](#)", "[Cohesion policy for the equality of the regions and the preservation of regional cultures](#)", "[Right to Lifelong Care](#)", en "[One Million Signatures for a Europe of solidarity](#)" – werden de verzoeken van de organisatoren verworpen.

## Debat over het Europees burgerinitiatief

*Debat over de rol van het Europees burgerinitiatief*

Sinds de invoering ervan in 2012 en tijdens de eerste [driejaarlijkse evaluatie](#) in 2015 is er een [levendig debat](#) gevoerd over de rol en de impact van het EBI. Men is het er in het algemeen over eens dat het EBI waardevol is als instrument voor politieke dialoog tussen burgers en EU-instellingen, maar de meningen van belanghebbenden lopen uiteen als het gaat over de vraag of het opgewekte debat voldoende is om de kloof tussen burgers en besluitvormers te dichten. Hier wijzen het maatschappelijk middenveld en het Parlement erop dat het EBI in de eerste plaats moet worden beschouwd als een instrument dat aanzet tot nieuwe wetgeving op EU-niveau. Anderzijds beklemtonen de Raad en de Commissie dat het eveneens belangrijk is dat het EBI een politiek debat op gang brengt, ook als dat niet leidt tot een wetswijziging.

*Procedurele kwesties die gevolgen hebben voor de tenuitvoerlegging van EBI's*

Belanghebbenden, en dan met name ngo's, wijzen op een aantal belemmeringen voor de tenuitvoerlegging van EBI's. Deze belemmeringen hebben betrekking op het niveau van compatibiliteit van de EBI-voorstellen en de bevoegdheden van de Commissie, evenals op het toepassingsgebied van de ontvankelijkheidstest van de Commissie, waarbij, onder meer, wordt beoordeeld of een EBI niet "zichtbaar buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie" valt. Het resultaat hiervan is dat in bijna 40 % van de gevallen incompatibiliteit met de bevoegdheden van de Commissie de reden is die door de Commissie wordt aangehaald om [registratie van een EBI te weigeren](#). Tegelijkertijd geeft Verordening (EU) nr. 211/2011 geen duidelijke definitie van deze "incompatibiliteit". [Andere](#) procedurele kwesties omvatten belemmeringen voor het verzamelen van handtekeningen die voortvloeien uit de voorschriften voor de systemen voor het online verzamelen van steunbetuigingen, evenals het gebrek aan rechtspersoonlijkheid van de burgercomités, wat leidt tot problemen met de financiering en zorgen over de persoonlijke aansprakelijkheid van hun leden. Voorts werden in het kader van steuncampagnes voor EBI-initiatieven ook hoge personeels- en materiële kosten en nationale gegevensbeschermingsvereisten aangehaald als moeilijkheden.

*Suggesties van belanghebbenden om de EBI-verordening te wijzigen*

Voorgestelde suggesties ter [verbetering](#) hebben betrekking op het afschaffen van de persoonlijke aansprakelijkheid van de leden van de burgercomités en op het verschaffen van een rechtsstatus voor deze comités. Voorstellen ter verbetering van de ontvankelijkheidstest gaan over de mogelijkheid om een neutrale entiteit op te nemen die handelt in plaats van de Commissie, of de mogelijkheid om de ontvankelijkheidstest volledig te schrappen of een deel van het EBI te registreren. In verband met het elektronisch verzamelen van handtekeningen omvatten de ideeën een identificatienummer voor Europese burgers (te gebruiken op een beveiligde website in de lidstaten), gekwalificeerde elektronische handtekeningen, open software of één inzamelingspunt voor de hele EU. In een breder politiek kader hebben EU-instellingen voorgesteld om op zoek te gaan naar manieren om de politieke debatten op EU-niveau voort te zetten en te verdiepen bovenop het formele proces van het Europees burgerinitiatief.

*Suggesties en wijzigingsvoorstellen van de Ombudsman*

In een onderzoek op eigen initiatief drong de [Europese Ombudsman](#) er bij de Commissie op aan dat zij met nieuwe ideeën zou komen over bijstand bij de vertaling en financiering van EBI's. De Ombudsman deed eveneens suggesties voor een verbetering van de systemen voor het online verzamelen van steunbetuigingen en de toegankelijkheid van deze systemen voor mensen met een handicap. Voorts verzocht de Ombudsman de Commissie om eenvoudigere, voor de hele EU geldende gegevensbeschermingsvereisten op te stellen voor de steunbetuigingen van burgers, ongeacht het land waar zij wonen, en om haar standpunt over succesvolle EBI's helder en transparant te verwoorden.

### Standpunt van het Europees Parlement

In een [resolutie](#) van oktober 2015 vroeg het Europees Parlement de Commissie met nadruk om de organisatoren van een Europees burgerinitiatief van bij het begin van de procedure juridisch te begeleiden, te kijken naar mogelijkheden voor financiële steun van de EU, een gedetailleerde verklaring te geven voor de weigering van een EBI en te overwegen het mogelijk te maken om delen van een EBI te registreren als het initiatief in zijn geheel niet ontvankelijk is. Het Parlement vroeg de Commissie om organisatoren van een EBI zelf te laten bepalen wanneer ze na de registratie met het verzamelen van handtekeningen willen beginnen, de software voor het verzamelen van handtekeningen te verbeteren en haar servers ter beschikking te stellen voor opslag van steunbetuigingen. In verband met persoonsgegevens stelde het Parlement voor het vereiste nationale identificatienummer te schrappen en de persoonlijke aansprakelijkheid van de organisatoren van een EBI te beperken. In verband met het vervolg op succesvolle EBI's vroeg het Parlement de Commissie om te verzekeren dat zij binnen de twaalf maanden na het afgeven van een positief advies een rechtshandeling voorbereidt. De Commissie kreeg ook het verzoek om voorstellen te doen voor de wijziging van de EBI-verordening en Uitvoeringsverordening (EU) nr. 1179/2011 tot vaststelling van technische specificaties voor systemen voor het online verzamelen van steunbetuigingen.

*Dit is de actualisering van een "kort overzicht" dat in december 2016 werd gepubliceerd: [PE 595.868](#).*