



Rådet for
Den Europæiske Union

**Bruxelles, den 7. april 2015
(OR. en)**

7737/15

**INST 104
POLGEN 53**

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget: 31. marts 2015
til: Uwe CORSEPIUS, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.: COM(2015) 145 final

Vedr.: RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
Rapport om anvendelsen af forordning (EU) nr. 211/2011 om borgerinitiativer

Hermed følger til delegationerne dokument - COM(2015) 145 final.

Bilag: COM(2015) 145 final



Bruxelles, den 31.3.2015
COM(2015) 145 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Rapport om anvendelsen af forordning (EU) nr. 211/2011 om borgerinitiativer

1. INDLEDNING

Det europæiske borgerinitiativ (ECI) er en af de store nyskabelser i Lissabontraktaten¹ og har til formål i højere grad at involvere borgerne i at sætte dagsordenen på EU-plan. En af de vigtigste fordele ved dette instrument er, at det kan skabe forbindelser mellem ligesindede på tværs af kontinentet og fremme paneuropæiske debatter om de spørgsmål, som optager borgerne meget. Initiativtagere til borgerinitiativer har allerede indsamlet ca. 6 millioner støttetilkendegivelser til de forskellige sager, og 10 % af de registrerede initiativer har nået tærsklen på 1 million.

Det europæiske borgerinitiativ giver borgerne mulighed for at få direkte kontakt med EU-institutionerne og derigennem drøfte vigtige spørgsmål på europæisk plan. Formålet er en yderligere styrkelse af Unionens demokratiske legitimitet. Kommissionen anser borgerinitiativet for utrolig vigtigt og er fast besluttet på at få dette instrument til at fungere og udnytte dets fulde potentiale.

Reglerne og procedurene for borgerinitiativer er fastlagt i en forordning², som Europa-Parlamentet og Rådet vedtog i februar 2011, og som trådte i kraft den 1. april 2012. Alle medlemsstaterne har gennemført forordningen³. Ifølge forordningens artikel 22 skal Kommissionen senest den 1. april 2015 og derefter hvert tredje år aflægge rapport til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen af denne forordning.

Kommissionens analyse, som er fremlagt i denne rapport, underbygges af den løbende feedback fra interessenter, herunder initiativtagere til borgerinitiativer⁴, enten direkte eller via Ombudsmandens undersøgelse på eget initiativ, Europa-Parlamentets undersøgelse, forskellige udgivelser, konferencer osv. Analysen tager også hensyn til informationer og synspunkter, der er indhentet fra medlemsstaterne⁵ via Kommissionens ekspertgruppe om borgerinitiativet⁶.

¹ Artikel 11, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 24 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, som vedrører unionsborgerskabet.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 211/2011 af 16. februar 2011 om borgerinitiativer (EUT L 65 af 11.3.2011, s. 1).

³ Der har været tvivl om, hvorvidt de regler, som nogle medlemsstater har vedtaget, overholdt reglerne. Undtagen for to medlemsstaters vedkommende er disse spørgsmål blevet afklaret.

⁴ Tallene vedrørende indsamling af støttetilkendegivelser bygger udelukkende på de tre indgivne initiativer, eftersom de er de eneste officielle tal, der er tilgængelige for Kommissionen og medlemsstaterne.

⁵ Som følge af forskellig praksis i medlemsstaterne har de tilgængelige oplysninger en uensartet detaljeringsgrad. Dette gælder især med hensyn til Kroatien, hvor det europæiske borgerinitiativ kun har haft gyldighed siden landets tiltrædelse af EU (i juli 2013).

⁶ Se <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/legislative-framework> for yderligere oplysninger.

2. STATUS

Borgerinitiativprocessen omfatter flere trin: Borgere, der vil fremsætte et borgerinitiativ, skal danne en "borgerkomité". Inden initiativtagerne begynder at indsamle støttetilkendegivelser fra underskrivere, skal initiativforslaget registreres af Kommissionen. Når registreringen er bekræftet, har initiativtagerne et år til at samle den nødvendige støtte med henblik på at nå de nødvendige tærskler.

Siden april 2012 har Kommissionen modtaget 51 anmodninger om registrering af forslag til borgerinitiativer. 31 af dem blev registreret (16 i 2012, ni i 2013, fem i 2014 og en i 2015). Der indsamles på nuværende tidspunkt støttetilkendegivelser til tre initiativer⁷.

Indsamlingsperioden er afsluttet for 18 initiativer (10 andre⁸ er blevet trukket tilbage inden udløbet af deres indsamlingsperiode). Blandt disse 18 initiativer har tre fået tilstrækkeligt mange støttetilkendegivelser og er blevet indgivet til Kommissionen. To af initiativerne har allerede modtaget et officielt svar fra Kommissionen: "Rent vand og sanitet er en menneskeret! Drikkevand er et offentligt gode, ikke en råvare!" ("Right2Water" - "Ret til vand") og "One of Us" ("En af os"). Det tredje, "Stop Vivisection" ("Stop vivisektion"), behandles i øjeblikket af Kommissionen og vil modtage svar senest den 3. juni 2015 (se også punkt 3.e).

20 initiativforslag opfyldte ikke registreringskriterierne og kunne derfor ikke registreres af Kommissionen.

Registreret						Ikke registreret
Igangværende indsamling	Trukket tilbage af initiativtagerne	Indsamling afsluttet ⁹	Afsluttede initiativer uden den nødvendige støtte ¹⁰	Indgivet til Kommissionen – afventer Kommissionens svar	Besvaret af Kommissionen	Afslag på registrering
3	10	3	12	1	2	20
31						

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

⁸ Fire initiativer er kun blevet trukket tilbage med henblik på en ny registrering.

⁹ Kommissionen er ikke i formel henseende i blevet oplyst om, hvorvidt det er lykkedes for initiativtagerne at indsamle det nødvendige antal støttetilkendegivelser.

¹⁰ Kommissionen har ikke de officielle oplysninger angående det nøjagtige antal af indsamlede støttetilkendegivelser til disse initiativer.

Seks borgerkomitéer besluttede at indbringe en klage for Retten mod Kommissionen for dens afslag på registrering af deres initiativforslag¹¹. Borgerkomitéen for "One of Us" har anfægtet Kommissionens meddelelse¹². Alle disse sager verserer.

Den Europæiske Ombudsmand har modtaget to klager fra initiativtagere til borgerinitiativer. Ombudsmanden har allerede færdigbehandlet én af dem¹³ med den konklusion, at der ikke var tale om fejl eller forsømmelser fra Kommissionens side. Det andet tilfælde er stadig ved at blive analyseret af Ombudsmanden¹⁴.

3. GENNEMFØRELSE AF BORGERINITIATIVPROCEDUREN

I det følgende findes oplysninger om gennemførelsen af borgerinitiativproceduren i de forskellige trin i et initiativs livscyklus.

a. Borgerkomitéen

Det er et krav, at et borgerinitiativ iværksættes af en borgerkomité bestående af mindst syv EU-borgere, der skal være bosiddende i syv forskellige medlemsstater og have en alder, der berettiger dem til at stemme ved valg til Europa-Parlamentet. Det er kun de syv medlemmer, der kræves for at overholde denne betingelse, der registreres af Kommissionen.

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

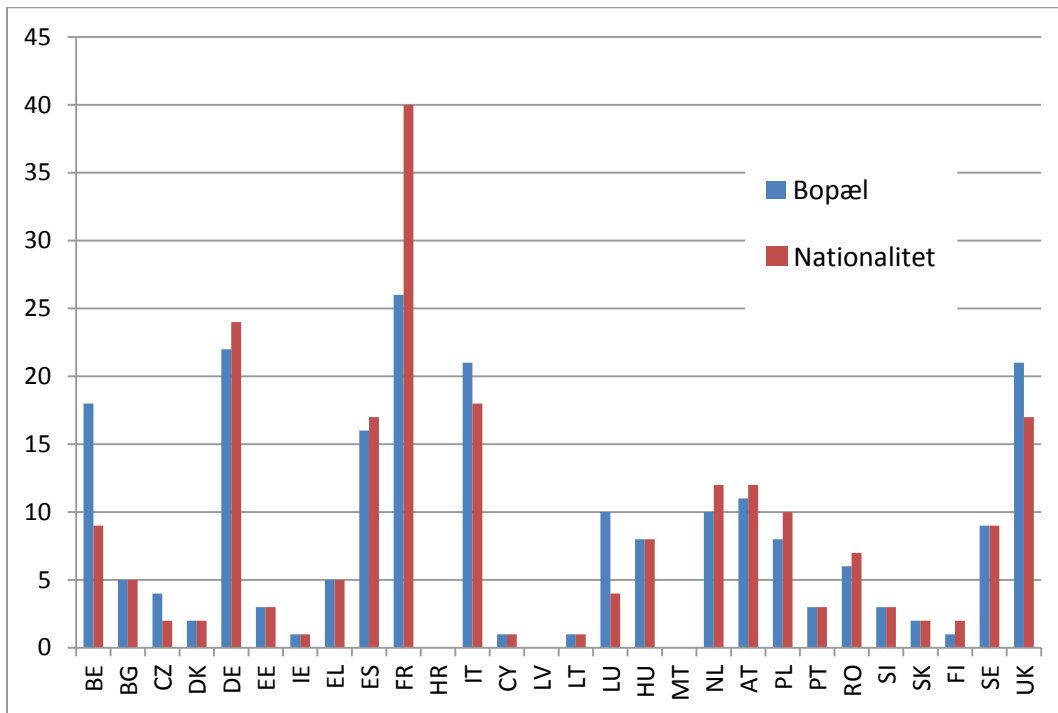
¹² Sag T-561/14.

¹³ Klage 2013/2071.

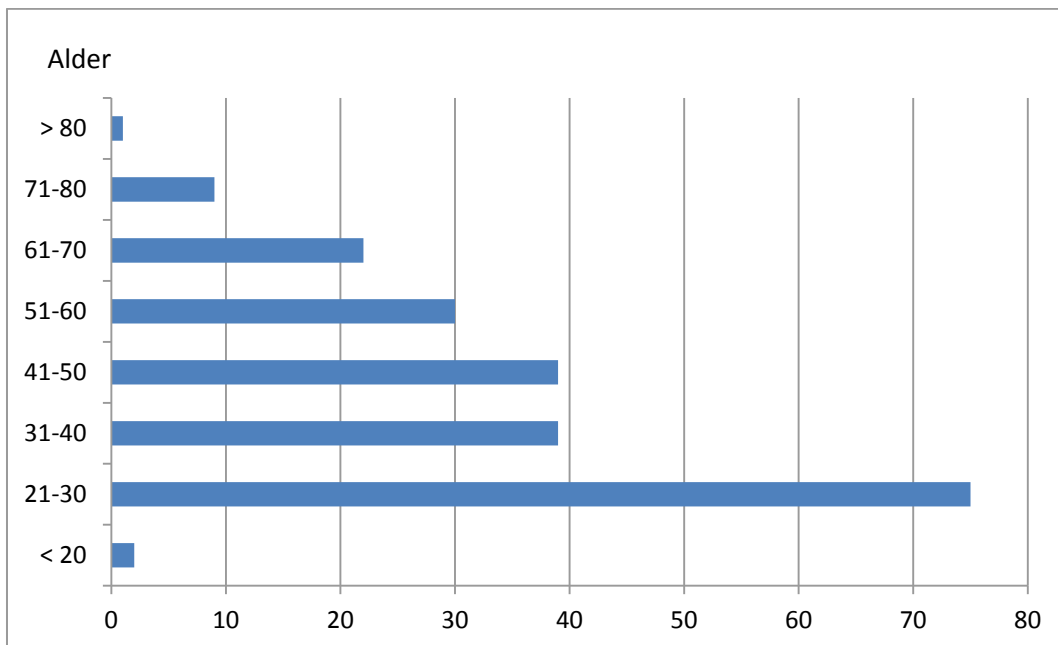
¹⁴ Klage 2014/402.

Statistikker over medlemmerne af borgerkomitéer

– Bopæl og nationalitet for medlemmerne af borgerkomitéerne for de registrerede initiativer:



– Alder for medlemmerne af borgerkomitéerne for de registrerede initiativer:



b. Registreringsfasen

For at kunne registres skal initiativforslaget overholde de betingelser, der er fastlagt i forordningens artikel 4, stk. 2, hvori det kræves, at borgerkomiteen er blevet dannet, og at kontaktpersonerne er blevet udpeget; at forslaget til initiativ ikke åbenbart falder uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne; at borgerinitiativet ikke er utilstedeligt, uunderbygget eller af chikanøs karakter; og at det ikke åbenbart er i strid med EU's værdier, som fastsat i artikel 2 i traktaten om Den Europæiske Union. Der blev registreret 31 forslag til initiativer, som omfatter en bred vifte af emner, fra miljø, mobilitet og uddannelse til udviklingssamarbejde og sociale spørgsmål¹⁵.

20 initiativforslag kunne ikke registreres¹⁶, da de faldt åbenbart uden for Kommissionens beføjelse til at fremsætte et forslag til EU-retsakt med henblik på gennemførelsen af traktaterne. Alle afgørelser om at afslå registrering er blevet offentliggjort på borgerinitiativets websted.

c. Indsamlingsfasen

Fra den dato, hvor deres initiativforslag registreres af Kommissionen, har initiativtagerne 12 måneder til at indsamle det nødvendige antal støttetilkendegivelser.

Enhver EU-borger, der har nået en alder, der berettiger vedkommende til at stemme ved valg til Europa-Parlamentet, er berettiget til at støtte et initiativ. Ifølge forordningen skal underskriverne med henblik herpå have en forbindelse til en given medlemsstat i form af et statsborgerskab eller bopæl deri og afgive personoplysninger, således at medlemsstaterne kan kontrollere støttetilkendegivelserne. Kravene hertil varierer fra den ene medlemsstat til den anden¹⁷. Disse uoverensstemmelser forhindrer nogle EU-borgere i at kunne støtte et borgerinitiativ¹⁸. Dette har affødt kritik og frustration blandt initiativtagere og underskrivere, idet mange af dem mener, at forskellen i behandlingen og nogle medlemsstaters omfattende krav om personoplysninger, herunder et personligt ID-nummer, afholder mange borgere fra at give deres støtte.

¹⁵ Den fuldstændige liste findes i registret over borgerinitiativer: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative>

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

¹⁷ I Kommissionen oprindelige forordningsforslag var der omvendt lagt op til ensartede krav for alle medlemsstater, hvilket ville have gjort det muligt for alle EU-borgere, der overholder alderskravet, at støtte et borgerinitiativ. Den endelige forordning om borgerinitiativer er imidlertid resultatet af interinstitutionelle forhandlinger og indeholder derfor krav, som varierer fra medlemsstat til medlemsstat.

¹⁸ På nuværende tidspunkt berører dette hovedsageligt irske og britiske statsborgere, der er bosiddende i Tjekkiet, Frankrig, Østrig og Portugal samt uden for EU.

Disse krav er fastsat i bilag III til forordningen og kan efter anmodning fra de pågældende medlemsstater ændres ved en delegeret retsakt fra Kommissionen. Kommissionen fortsætter sine bestræbelser på at få medlemsstaterne til at forenkle deres krav.

Adskillige medlemsstater har reageret positivt på Kommissionens opfordringer til forenkling. En ændring af bilag III, som trådte i kraft den 8. oktober 2013, indeholdt ændringer foreslået af Spanien, Irland, Frankrig, Luxembourg, Nederlandene og Slovenien. Nederlandene gav derved nederlandske statsborgere, der er bosiddende uden for Nederlandene, mulighed for at give deres støtte på en nederlandsk formular, og Spanien gav ikke-spanske EU-borgere bosiddende i Spanien mulighed for at give deres støtte på en spansk formular. Derved reduceredes antallet af borgere, der ikke har mulighed for at udøve deres ret til at støtte et initiativ. En anden ændring, som blev vedtaget af Kommissionen i marts 2015 og i øjeblikket undersøges af Europa-Parlamentet og Rådet¹⁹, forenkler kravene yderligere for Letland, Malta og Sverige.

Underskriverne kan give deres støtte i papirform eller online ved hjælp af formularer, der svarer til modellen i bilag III til forordningen. Det er også muligt at give støtte til et initiativ ved hjælp af en "avanceret elektronisk signatur"²⁰. Der foreligger ingen oplysninger om, at sidstnævnte mulighed hidtil er blevet anvendt.

Ca. 55 % af alle støttetilkendegivelser, der er blevet indsamlet af de tre initiativer "Right2Water", "One of Us" og "Stop Vivisection", er blevet indsamlet online.

Initiativ	Støttetilkendegivelser indsamlet på papir	Støttetilkendegivelser indsamlet online
<i>Right2Water</i>	Ca. 20 %	Ca. 80 %
<i>One of Us</i>	Ca. 70 %	Ca. 30 %
<i>Stop Vivisection</i>	Ca. 40 %	Ca. 60 %

Når deres initiativforslag er blevet registreret, kan initiativtagerne også fremsende oversættelser af deres initiativforslag på alle ønskede officielle EU-sprog. Inden offentliggørelsen kontrollerer Kommissionen, at der ikke er åbenbare og væsentlige uoverensstemmelser mellem den oversatte tekst og den originale udgave, for så vidt angår titlen, sagens genstand og målsætningerne for det foreslåede initiativ. Efter offentliggørelse af

¹⁹ Parlamentet og Rådet har ret til at gøre indsigelser inden for to måneder efter vedtagelsen.

²⁰ Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 910/2014 af 23. juli 2014 om elektronisk identifikation og tillidstjenester til brug for elektroniske transaktioner på det indre marked og om ophævelse af direktiv 1999/93/EF.

en oversættelse kan initiativtagerne bruge denne sprogudgave til den beskrivelse af deres initiativforslag, som indgår i de officielle støttetilkendegivelsesformularer.

Der er i alt offentliggjort mere end 300 oversættelser i registret over borgerinitiativer. I gennemsnit er initiativforslagene blevet oversat til 11 sprog. Fire initiativer har fremsendt oversættelser på alle officielle EU-sprog. Ca. en tredjedel af oversættelserne måtte revideres (en eller flere gange) af initiativtagerne inden deres offentliggørelse.

Onlineindsamling

Ifølge forordningens artikel 6 skal initiativtagerne etablere deres onlineindsamlingssystem og få dette attesteret af en kompetent myndighed i den medlemsstat²¹, hvor de indsamlede data skal lagres, inden de begynder at indsamle støttetilkendegivelser online via dette system.

For at få udstedt denne attest skal systemerne bl.a. kunne sikre, at underskrivernes data indsamles og lagres sikkert, og at dette foregår i overensstemmelse med Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 1179/2011.

Initiativtagerne kan få udstedt en sådan attest før eller efter, at de har fået registreret initiativet i Kommissionen. Startdatoen for indsamlingsperioden er imidlertid altid initiativforslagets registreringsdato i Kommissionen, uanset om initiativtagernes system allerede er blevet attesteret eller ej. I de fleste tilfælde havde initiativtagerne ikke fået deres system attesteret, inden deres initiativ blev registreret af Kommissionen. De kunne således med det samme begynde indsamlingen af støttetilkendegivelser på papir, men de har haft mindre end 12 måneder til onlineindsamling. Medlemsstaternes kompetente myndigheder anser attesteringen af systemer inden registreringen af de tilhørende initiativer for problematisk, eftersom de derved skal gennemføre en kontrol uden at have sikkerhed for, om initiativet bliver registreret.

Kommissionen har i overensstemmelse med forordningen om borgerinitiativer og inden for rammerne af ISA-programmet (interoperabilitetsløsninger for offentlige myndigheder)²² udviklet open source-software til onlineindsamling, som har været gratis tilgængelig siden den 22. december 2011. Kommissionens software er allerede kommet i otte udgaver, som løbende har forbedret den med nye funktioner og opdateringer.

Initiativtagerne kan bruge Kommissionens software (med eller uden ændringer) eller en anden software efter eget valg. For at kunne opbygge et komplet system skal initiativtagerne finde hostingsservere (der også overholder de tekniske specifikationer), hvor de kan installere deres software.

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

²² <http://ec.europa.eu/isa/>

Kort efter forordningens ikrafttræden klagede de første initiativtagere over, at det var vanskeligt at finde passende hostingudbydere til en rimelig pris, som de kunne etablere deres systemer hos. Eftersom denne hindring afholdt initiativtagerne fra at indsamle støttetilkendegivelser online, har Kommissionen gratis og undtagelsesvis tilbudt at stå for hosting af initiativtagernes onlineindsamlingsystemer på sine egne servere, hvilket ligger ud over dens forpligtelser i henhold til forordningen.

For at kompensere for de forsinkelser, der er forårsaget af disse logistiske problemer, tog Kommissionen desuden den politiske beslutning om undtagelsesvis at acceptere støttetilkendegivelser, der er indsamlet senest den 1. november 2013, for alle initiativer, der er registreret senest den 31. oktober 2012.

Af de 31 initiativer har 21 indsamlet støttetilkendegivelser online. To af dem ("Right2Water" og "30 km/h – making the streets liveable!") har brugt private servere og fået deres systemer attesteret af den kompetente myndighed i Tyskland²³. Alle andre initiativer har benyttet sig af det ovenfor beskrevne tilbud om hosting fra Kommissionen og har fået deres systemer attesteret af den kompetente myndighed i Luxembourg²⁴.

Derudover har alle de initiativtagere, der har foretaget en onlineindsamling, brugt den software, som Kommissionen har stillet til rådighed.

d. Kontrollen af støttetilkendegivelser

I overensstemmelse med forordningens artikel 15 har medlemsstaterne udpeget kompetente myndigheder²⁵ til kontrollen af støttetilkendegivelser²⁶.

Myndighederne i alle medlemsstaterne er blevet anmodet om at kontrollere støttetilkendegivelser. 26 medlemsstater har kontrolleret støttetilkendegivelserne til de tre initiativer "Right2Water", "One of Us" og "Stop Vivisection", mens to medlemsstater kun har kontrolleret støttetilkendegivelserne til en eller to af dem.

Samlet set fik næsten 90 % af de støttetilkendegivelser, der er blevet indsamlet af disse tre initiativer, bekræftet deres gyldighed af de kompetente myndigheder. Der var overensstemmelse mellem resultaterne af kontrollen af støttetilkendegivelser indsamlet i papirform og via onlineindsamlingsystemet.

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 I henhold til forordningens artikel 8 skal hver medlemsstat kontrollere de modtagne støttetilkendegivelser.

For alle tre initiativer erklærede de fleste myndigheder 80 % af støttetilkendegivelserne for gyldige. Kun én medlemsstat har godkendt under 60 %.

Der blev gennemført kontrol ved hjælp af stikprøver i 17 medlemsstater (i fire medlemsstater blev denne kun foretaget for støttetilkendegivelser på papir og i en enkelt medlemsstat kun for støttetilkendegivelser indsamlet online). Ingen signifikante forskelle kunne konstateres mellem de medlemsstater, der foretog stikprøver, og dem, der kontrollerede alle støttetilkendegivelser.

Kommissionen har for at hjælpe medlemsstaterne med kontrollen udviklet et kontrolværktøj inden for rammerne af ISA-programmet²⁷. Det er udviklet på grundlag af et eksisterende værktøj udviklet af BSI, som er den kompetente myndighed i Tyskland. På nuværende tidspunkt er det kun få medlemsstater, der har gjort brug af dette værktøj.

e. Indgivelsen og behandlingen af de initiativer, der har opnået det nødvendige antal støttetilkendegivelser

Med det første initiativ, "Right2Water", der blev indgivet til Kommissionen den 20. december 2013, opfordres der til at foreslå en lovgivning, der implementerer den menneskelige ret til vand og sanitet, som anerkendt af FN, og fremmer adgang til rent vand og sanitet, som væsentlige offentlige tjenester for alle.

I overensstemmelse med forordningen om borgerinitiativer mødtes Kommissionens næstformand med ansvar for interinstitutionelle forbindelser og repræsentanter for de relevante generaldirektorater med initiativtagerne den 17. februar 2014. En offentlig høring fandt sted i Europa-Parlamentet samme dag.

Kommissionens svar blev vedtaget den 19. marts 2014. Deri svares positivt på anmodningerne, for så vidt angår de områder, hvor Kommissionen har kompetence til at træffe foranstaltninger, og hvor nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet overholdes. Som opfølgning på "Right2Water"-initiativet har Kommissionen forpligtet sig til at iværksætte en række tiltag, som skal gennemføres gradvis²⁸.

Med det andet initiativ, "One of Us", anmodes EU om standse finansieringen af forskningsaktiviteter, som indebærer ødelæggelse af menneskelige embryoner, især inden for forskning, udviklingsbistand og den offentlige sundhed.

Det blev indgivet til Kommissionen den 28. februar 2014. Kommissæren med ansvar for forskning, innovation og videnskab og repræsentanter for de relevante generaldirektorater mødtes

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

²⁸ Se også:

http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/followup_actions/citizens_initiative_en.htm

med initiativtagerne den 9. april 2014. Den offentlige høring i Parlamentet fandt sted den 10. april 2014.

Den 28. maj 2014 vedtog Kommissionen en meddelelse, hvori den forklarede, at den ikke agtede at fremsætte et lovgivningsforslag, eftersom EU's eksisterende retlige rammer, som for nylig var blevet vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet, måtte anses for at være tilstrækkelige.

Med det tredje initiativ, "Stop Vivisection", opfordres Kommissionen til at ophæve direktiv 2010/63/EU om beskyttelse af dyr, der anvendes til videnskabelige formål, og til at fremlægge et nyt forslag, der gør op med dyreforsøg og i stedet gør det obligatorisk – i biomedicinsk og toksikologisk forskning – at anvende data, der direkte retter sig mod mennesker.

Det blev indgivet den 3. marts 2015 og afventer svar fra Kommissionen med frist senest den 3. juni 2015.

Antal og fordeling af underskrivere

"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	I alt	
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	

* Attester, der er modtaget efter indgivelsen. DK: 3 495 FR: 17 247

Med grønt: lande, hvor tærsklen er nået (13)

"One of Us":

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	I alt	
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	

Med grønt: lande, hvor tærsklen er nået (18)

"Stop Vivisection":

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	I alt
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

Med grønt: lande, hvor tærsklen er nået (9)

Fordelingen af underskrivere viser, at initiativtagerne har foretrukket at fokusere på nogle medlemsstater (især Tyskland for "Right2Water" og Italien for "One of Us" og "Vivisection") for at nå målet på en million underskrivere, samtidig med at de har sikret sig, at minimumstærsklen er blevet nået i syv medlemsstater. De hidtidige erfaringer viser, at det er en udfordring for initiativtagerne til borgerinitiativer at føre kampagne med samme intensitet i alle EU's medlemsstater.

Indgivelse til Kommissionen

I forordningen fastlægges der ikke en frist for, hvornår initiativtagerne skal indgive deres initiativ til Kommissionen, efter deres støttetilkendegivelser er blevet kontrolleret af den kompetente nationale myndighed. Som følge heraf gik der for et initiativ mere end et år mellem afslutningen af indsamlingsperioden og indgivelsen.

Offentlige høringer i Europa-Parlamentet

For at gennemføre forordningens artikel 11 og sørge for de fornødne proceduremæssige ordninger ændrede Europa-Parlamentet i 2012 sin forretningsorden²⁹.

Europa-Parlamentet har i overensstemmelse hermed afholdt de to ovennævnte høringer³⁰. Kommissionen var i den forbindelse repræsenteret ved næstformanden med ansvar for interinstitutionelle forbindelser (for "Right2Water") og ved kommissæren med ansvar for forskning, innovation og videnskab innovation og kommissæren for udvikling (for "One of Us").

f. Gennemsigtighed: finansiering

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

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

I overensstemmelse med forordningen skal initiativtagerne oplyse alle finansieringskilder, hvor bidraget overstiger 500 EUR om året pr. sponsor. Alle de oplysninger, der afgives af initiativtagerne, kan findes i registret over borgerinitiativer.

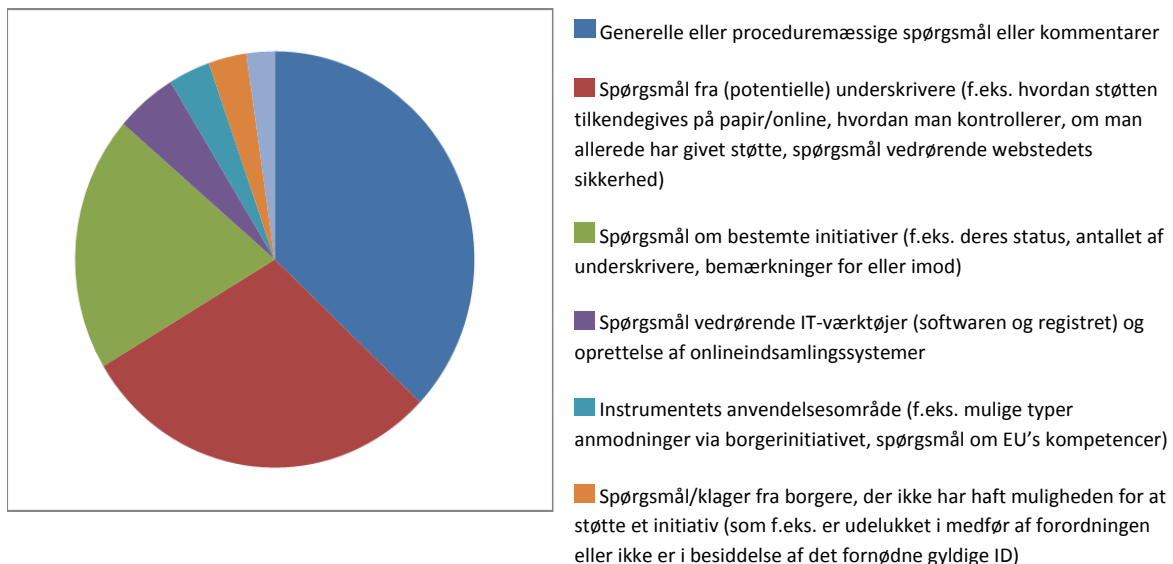
	Ingen finansieringskilder	Det samlede finansierings- og støttebeløb er under 10 000 EUR	Det samlede finansierings- og støttebeløb er over 10 000 EUR
Antal initiativer	14	9	8

De tre gennemførte initiativer er blandt de otte initiativer, der har oplyst at have modtaget mere end 10 000 EUR finansiering og støtte ("Right2Water": 140 000 EUR – "One of Us": 159 219 EUR – "Stop vivisection": 23 651 EUR).

g. Kontaktpunktet

I overensstemmelse med artikel 4, stk. 1, i forordningen har Kommissionen oprettet et kontaktpunkt med henblik på at informere og yde bistand, som har base i Europe Directs kontaktcenter. Det besvarer borgernes spørgsmål om regler og procedurer for borgerinitiativer på alle officielle EU-sprog. Siden april 2012 har kontaktpunktet besvaret mere end 1 080 spørgsmål.

Forespørgsler efter spørgsmålstype



Kommissionen besvarer via dette kontaktpunkt uformelt spørgsmål fra potentielle initiativtagere om, hvorvidt det kan lade sig gøre at registrere et muligt borgerinitiativ, inden

initiativtagerne har indgivet en officiel registreringsanmodning til Kommissionen. Siden april 2012 har Kommissionen besvaret ca. 15 spørgsmål af denne type. Disse svar er blevet givet uden at foregribe et eventuelt officielt svar fra Kommissionen efter en eventuel anmodning om registrering af et forslag til borgerinitiativ.

Ud over den service, der ydes af Europe Directs kontaktcenter, har Kommissions tjenestegrene også ydet støtte direkte til initiativtagere til borgerinitiativer. De kan, så snart de har fået registreret deres initiativforslag, kontakte Kommissionens tjenestegrene via deres brugerkonto på Kommissionens websted (mere end 85 forespørgsler er blevet besvaret siden april 2012) eller pr. e-mail (ca. 125 forespørgsler). Der er ligeledes blevet ydet teknisk støtte i spørgsmål vedrørende Kommissionens software til onlineindsamling og hosting af onlineindsamlingssystemer pr. e-mail (næsten 300 forespørgsler) og via Joinup-plattformen³¹. Derudover er der givet støtte i form af dedikerede møder, telefon- og videokonferencer, når det har været nødvendigt.

4. VURDERING AF GENNEMFØRELSEN

Kommissionen anser borgerinitiativet for at være fuldt gennemført.

Det forhold, at to initiativer har gennemgået hele livscyklussen for et borgerinitiativ fra registreringsprocessen til indsamlingen af den krævede støtte til Kommissionens officielle svar, at et initiativ for øjeblikket afventer dette officielle svar, og at opfølgningen på "right2Water"-initiativet er i gang, bekræfter, at de nødvendige procedurer og mekanismer til at sikre, at borgerinitiativet fungerer, er på plads.

Kommissionen er samtidig klar over, at der er plads til forbedringer. I løbet af de seneste tre år har interessenterne påpeget forskellige udfordringer i forbindelse med disse nye institutionelle og lovgivningsmæssige rammer, som rækker fra tekniske eller logistiske aspekter til spørgsmål af en mere politisk karakter. Kommissionen ønsker især at fremhæve følgende³²:

- Borgerkomitéernes manglende status som juridisk person: Flere komitéer har ytret betænkeligheder angående erstatningsansvar og hindringer, f.eks. i forbindelse med at skaffe finansiering og sikre databeskyttelse. Baggrunden herfor er især, at medlemmerne er bosiddende i mindst syv forskellige lande.

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

³² Emnerne er opført i den rækkefølge, der er fulgt i kapitel 2, og afspejler de forskellige faser i et borgerinitiativs livscyklus.

- Registrering: Denne er fortsat en stor udfordring for initiativtagerne, da en lang række af forslagene til borgerinitiativer falder åbenbart uden for Kommissionens kompetenceområde.
- Krav til underskriverne: Den manglende overensstemmelse mellem betingelserne og mellem kravene om personoplysninger fra underskriverne i de forskellige lande er fortsat et problem, især når borgere som følge deraf udelukkes fra at udøve deres ret til at støtte et initiativ. Kommissionen glæder sig over den konstruktive tilgang i de medlemsstater, der på nuværende tidspunkt har reageret positivt på Kommissionens opfordringer til at ensrette og forenkle deres krav (til data), men der er behov for yderligere tiltag med henblik på at gøre borgerinitiativet til et mere tilgængeligt instrument.
- Fristerne i et borgerinitiativs livscyklus: Initiativtagere har påpeget, at tidsforbruget i forbindelse med etablering af deres onlineindsamlingssystemer i de fleste tilfælde indebærer, at de har mindre end 12 måneder til indsamlingen. Det bør der rettes op på. Den manglende frist for indgivelsen af et gennemført initiativ til Kommissionen er også en potentiel kilde til forvirring og usikkerhed for både institutionerne og offentligheden.
- Kontrollen af de oversættelser af initiativforslagene, som fremsendes af initiativtagerne, har vist sig at være en arbejdskrævende proces. Initiativtagerne har haft svært ved at sikre den nødvendige nøjagtighed i deres oversættelser, selv efter at de har modtaget Kommissionens bemærkninger til deres første udkast.
- For så vidt angår onlineindsamlingen har Kommissionens tilbud om hosting fjernet den største hindring. Interessenterne er imidlertid fortsat kritiske over for den nuværende attesteringsprocedures kompleksitet, og de er ikke helt tilfredse med funktionaliteten i Kommissionens software. Samtidig er Kommissionens hostingtilbud en midlertidig og ekstraordinær service, som der ikke er hjemmel for i forordningen. De kompetente myndigheder i flere medlemsstater er betænkelige over for initiativtagernes mulighed for at få attesteret deres system, inden deres initiativforslag registreres i Kommissionen. To systemer fik udstedt attester, men blev aldrig brugt, eftersom Kommissionen ikke kunne registrere de pågældende initiativer.

Kommissionen har på baggrund af ovenstående for nylig bestilt en undersøgelse af den informations- og kommunikationsteknologi, der anvendes i forbindelse med borgerinitiativerne³³, og den vil indgå i Kommissionens overvejelser angående onlineindsamlingsprocessen.

³³ Undersøgelsen støttes af ISA-programmet.

- I forbindelse med begge de offentlige høringer, som Europa-Parlamentet afholdt om borgerinitiativerne, blev der ud over initiativtagerne ikke inviteret andre interessenter eller eksperter til at medvirke aktivt.

Det bør tilstræbes at afholde den offentlige høring på en måde, der sikrer, at interessenter med forskellige synspunkter og indfaldsvinkler bliver hørt. Dette er især vigtigt, fordi den periode på tre måneder, som Kommission ifølge forordningen om borgerinitiativer har til at udarbejde sit svar til et gennemført initiativ, er ekstremt kort og ikke giver ret meget tid til at afholde en officiel høring af interessenterne.

- Nogle initiativtagere til borgerinitiativer (og andre interessenter) mener, at dialogen og interaktionen med Kommissionen er utilstrækkelig på forskellige trin i borgerinitiativernes livscyklus, især når Kommissionen har vedtaget sin meddelelse om borgerinitiativet. De ønsker en mere struktureret behandlings- og opfølgingsproces, og de vil i højere grad inddrages deri.

5. KONKLUSION

Det er endnu for tidligt at vurdere borgerinitiativets langsigtede indvirkning på den institutionelle og lovgivningsmæssige proces i EU. Kommissionen er fast besluttet på at fortsætte med at overvåge og drøfte en række spørgsmål vedrørende borgerinitiativet, især de ovennævnte, i tæt samarbejde og gennem koordinering med de forskellige interessenter og institutioner, således at instrumentet kan forbedres.

I den forbindelse har Kommissionen med interesse noteret sig Europa-Parlamentets undersøgelse³⁴, konklusionerne fra Den Europæiske Ombudsmands undersøgelse på eget initiativ³⁵ og resultatet af borgerinitiativsdagen, som siden 2012 årligt er blevet afholdt af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og partnere i civilsamfundet³⁶.

Med resultaterne af den igangværende undersøgelse af spørgsmålet om onlineindsamling vil Kommissionens grundlag for at træffe beslutninger på dette vigtige område blive yderligere styrket. Den fortsætter med at tilbyde initiativtagerne hosting som en ekstraordinær, gratis service, så længe der er behov.

Alle disse processer har bidraget og vil fortsat bidrage til institutionernes løbende overvejelser om borgerinitiativet. Kommissionen ser frem til at tage fat på mere dybdegående drøftelser

³⁴ "Det europæiske borgerinitiativ – De første erfaringer", se:

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

med lovgiveren og til at modtage Europa-Parlamentets initiativbetænkning, som vil tage hensyn til drøftelserne ved den offentlige høring om borgerinitiativet, som i fællesskab blev organiseret af Udvalget om Konstitutionelle Anliggender og Udvalget for Andragender i februar 2015.