

**Advies van het Comité van de Regio's over:**

- het „Derde verslag van de Commissie over het burgerschap van de Unie”, en
- het „Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van Richtlijn 94/80/EG betreffende het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen”

(2003/C 73/14)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het besluit van zijn bureau van 12 maart 2002 om, overeenkomstig art. 265, vijfde alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, de commissie „Constitutionele aangelegenheden en Europese governance” ermee te belasten een advies over dit onderwerp op te stellen;

gezien het derde verslag van de Commissie over het burgerschap van de Unie (COM(2001) 506 def.) en het Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van richtlijn 94/80/EG betreffende het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen (COM(2002) 260 def.);

gezien de tekst van het door de Europese Raad van Nice op 7 december 2000 uitgevaardigde Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;

gezien het door de Europese Commissie goedgekeurde voorstel voor een richtlijn betreffende het recht van de burgers van de Unie en hun familieleden zich op het grondgebied van de lidstaten vrij te verplaatsen en er vrij te verblijven (COM(2001) 257 def.);

gezien het advies van het Europees Parlement inzake het derde verslag van de Commissie over het burgerschap van de Unie (C5-0656/2001);

gezien het verslag van het Europees Parlement over het voorstel voor een richtlijn betreffende het recht van de burgers van de Unie en hun familieleden zich op het grondgebied van de lidstaten vrij te verplaatsen en er vrij te verblijven (referentie nog niet beschikbaar);

gezien zijn advies van 16 februari 2000 over „Het opstellen van een handvest van grondrechten van de Europese Unie” (CDR 327/1999 fin)<sup>(1)</sup>, zijn resoluties van 20 september over het handvest van de grondrechten van de Europese Unie (CDR 140/2000 fin)<sup>(2)</sup> en van 13 december 2000 over de goedkeuring van het handvest van de grondrechten van de Europese Unie (CDR 381/2000 fin)<sup>(3)</sup>;

gezien zijn advies van 13 maart 2002 over het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het recht van de burgers van de Unie en hun familieleden zich op het grondgebied van de lidstaten vrij te verplaatsen en er vrij te verblijven (CDR 287/2001 fin)<sup>(4)</sup>;

gezien zijn door de commissie „Constitutionele aangelegenheden en Europese governance” op 4 oktober 2002 goedgekeurde ontwerpadvies (CDR 121/2002 rev.) (rapporteur: de heer Vesey (IRL-EA), lid van de Border Regional Authority en de Cavan County Council),

heeft tijdens zijn 47e zitting van 20 en 21 november 2002 (vergadering van 21 november) het volgende advies met algemene stemmen goedgekeurd.

<sup>(1)</sup> PB C 156 van 6.6.2000, blz. 1.

<sup>(2)</sup> PB C 22 van 24.1.2001, blz. 1.

<sup>(3)</sup> PB C 144 van 16.5.2001, blz. 42.

<sup>(4)</sup> PB C 192 van 12.8.2002, blz. 17.

## STANDPUNT VAN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

### 1. Algemene opmerkingen

1.1. Het Comité van de Regio's is ingenomen met het derde verslag van de Commissie over het burgerschap van de Unie en het Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de toepassing van richtlijn 94/80/EG betreffende het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen.

1.2. Het is het erover eens dat het derde verslag ook de jaren 1997, 1998, 1999 zou moeten bestrijken en aandacht zou moeten schenken aan de goedkeuring van het Handvest van de grondrechten, alsmede aan de goedkeuring door de Commissie van het voorstel voor een richtlijn betreffende het recht van de burgers van de Unie en hun familieleden zich op het grondgebied van de lidstaten vrij te verplaatsen en er vrij te verblijven.

1.3. Het stemt ermee in dat het burgerschap van de Unie het nationale burgerschap niet mag vervangen maar moet aanvullen en dat burgerschap van een lidstaat absoluut noodzakelijk is voor het verwerven van burgerschap van de Unie.

1.4. Het onderstreept dat Europees burgerschap een cruciaal element is in de thans aan de gang zijnde discussie over de toekomst van Europa, met name binnen de Europese Conventie, zoals ook in de Verklaring van Laken werd beklemtoond.

1.5. Het verheugt zich over de instelling van het communautaire meerjarenprogramma Daphne ter bestrijding van alle vormen van geweld tegen kinderen, jongeren en vrouwen. Deelname van lokale en regionale overheden aan het Daphne-programma zal verzekeren dat het programma de meest kwetsbare personen ten goede komt.

### 2. Vrij verkeer

2.1. Het Comité is ingenomen met de voorgestelde richtlijn die bijdraagt tot Europees burgerschap.

2.2. Het dringt er bij de Europese Commissie op aan de in de richtlijn nog onopgeloste problemen i.v.m. de rechten van burgers aan te pakken, zoals in de aanbevelingen van dit advies in detail wordt aangegeven.

2.3. Het is ermee ingenomen dat de laatste hand wordt gelegd aan de omzetting van de richtlijn in nationale wetgeving en deelt de bezorgdheid van de Commissie m.b.t. de langdurige inbreukprocedures, die hun gevolgen hebben voor de Europese burgers.

2.4. Het dringt erop aan dat in de toekomst alles in het werk wordt gesteld om problemen zo snel mogelijk op te lossen zodat niet-nationale burgers van de Unie niet van hun rechten verstoken blijven.

2.5. Het valt de Commissie bij dat de burgers beter moeten worden geïnformeerd over hun rechten op het gebied van vrij verkeer.

2.6. Het onderschrijft de op 25 juni 2001 goedgekeurde aanbevelingen van het Europees Parlement en de Raad inzake de mobiliteit binnen de Gemeenschap van studenten, personen in opleiding, jonge vrijwilligers, leerkrachten en opleiders, alsmede de op 14 december 2000 aangenomen resolutie van de Raad over het Actieplan voor mobiliteit.

2.7. Het dringt er bij het Europees Parlement en de Raad op aan mobiliteit voor onderwijs-, opleidings- en onderzoeksdoeleinden aan te moedigen, te vergemakkelijken en te ondersteunen en de nog resterende hindernissen voor die mobiliteit, met name belemmeringen die betrekking hebben op de officiële erkenning van titels en diploma's, zo spoedig mogelijk weg te werken.

2.8. Het steunt de oproep tot de lidstaten strategieën te ontwikkelen om het aspect grensoverschrijdende mobiliteit te integreren in hun nationale beleid voor de in de aanbeveling vermelde doelgroepen.

### 3. Consulaire bescherming

3.1. Het Comité is ermee ingenomen dat alle lidstaten in de praktijk maatregelen hebben genomen om te verzekeren dat de burgers van de Unie diplomatieke en consulaire bescherming en bijstand genieten in een derde land waar hun eigen land geen vertegenwoordiging heeft.

3.2. Het dringt er bij alle lidstaten op aan het besluit betreffende de uitvoeringsmaatregelen die door de consulaire ambtenaren moeten worden genomen, en besluit 96/409/GBVB betreffende de afgifte van een voorlopig reisdocument, zonder verwijl in hun nationale rechtsorde op te nemen, met name omdat het hier krachtens het Handvest van de grondrechten van de Unie om een fundamenteel recht gaat.

### 4. Het recht van petitie en het recht om zich tot de Europese ombudsman te wenden

4.1. Het Comité merkt op dat uit de conclusies van de twee onderhavige verslagen blijkt dat de EU-burgers zich niet bewust zijn van hun rechten of van de bevoegdheden van de Unie en haar instellingen. Dit gebrek aan kennis, dat te wijten is aan communicatieproblemen en aan het feit dat de relevante beschikbare informatie de EU-burgers niet bereikt, verklaart het hoge percentage aan het Europees Parlement gerichte petitie's en bij de ombudsman ingediende klachten dat onontvankelijk wordt verklaard. Deze kwesties worden in dit advies onder de loep genomen.

### 5. Informatie en communicatie

5.1. Het Comité beklemtoont de noodzaak EU-burgerschap te bevorderen in het kader van het onderwijsbeleid, te beginnen met de basisniveaus.

5.2. Het is ingenomen met de recente mededeling van de Commissie over een informatie- en communicatiestrategie voor de EU<sup>(1)</sup> en herhaalt de noodzaak verder te investeren in Europese communicatie- en informatiestrategieën om de kennis van de burgers inzake hun rechten en met name het EU-burgerschap te verbeteren. De taken op het gebied van voorlichting en preventie van verspreiding van verkeerde informatie over de EU moeten worden verdeeld onder de lokale, regionale, nationale en communautaire bestuursniveaus.

## 6. Actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen

6.1. Het Comité beklemtoont dat alle lidstaten moeten bijdragen tot het verzamelen van informatie om ervoor te zorgen dat de toestand in heel de Unie kan worden geëvalueerd en betreurt dat het lokale en regionale bestuursniveau niet altijd bij dit proces betrokken werd.

6.2. Het is ingenomen met de conclusie dat in alle lidstaten nationale omzettingsmaatregelen ten uitvoer zijn gelegd, maar het pleit ervoor dat het CvdR bij toekomstige omzettingsverslagen wordt betrokken.

6.3. Het verheugt zich erover dat de Commissie heeft vastgesteld dat de kwaliteit van de nationale wetgeving bevredigend is en dat de maatregelen in overeenstemming zijn met de vereisten die in de richtlijn worden gesteld. Het dringt erop aan zo spoedig mogelijk een oplossing te vinden voor de gevallen waarbij een inbreukprocedure werd ingeleid, en alle relevante gegevens aan de andere lidstaten mee te delen om hen aldus terdege te informeren en de nodige richtsnoeren te geven.

6.4. Het Comité onderschrijft de in de richtlijn opgenomen beginselen: geen harmonisatie van de kieswetgeving maar afschaffing van de nationaliteitsvoorwaarden, keuzevrijheid om al dan niet deel te nemen en gelijke toegang tot het kiesrecht onder dezelfde voorwaarden als die welke voor eigen onderdanen gelden.

6.5. Het valt de Commissie bij dat bij het beantwoorden van de vraag of de bepalingen van de richtlijn correct zijn toegepast, ook rekening moet worden gehouden met de praktische resultaten van de informatieverstrekking en van de effecten ervan op de deelname van EU-burgers aan gemeenteraadsverkiezingen.

6.6. Het verheugt zich erover dat niet-nationale EU-burgers van hun passief kiesrecht gebruik hebben gemaakt en ook verkozen werden.

6.7. Het merkt op dat de gebrekkige voorlichting van niet-nationale EU-burgers slechts één van de redenen is voor het lage opkomstpercentage en dat ook met andere factoren rekening moet worden gehouden, b.v. de dag waarop de verkiezingen plaatsvinden, de openingsuren van de stemlokalen, andere methoden van stemmen dan het uitbrengen van zijn stem in een stemlokaal.

6.8. Het verheugt zich erover dat er in de lidstaten geen specifieke problemen zijn gerezen naar aanleiding van de uitbreiding van het kiezerscorps.

## 7. Aanbevelingen van het Comité van de Regio's

### Vrij verkeer

7.1. Het beveelt m.b.t. Hoofdstuk 1, art. 4, aan de formulering op het Handvest van de grondrechten af te stemmen zodat de opsomming lijst als niet-uitputtend wordt beschouwd en de tekst als volgt komt te luiden: „De lidstaten leggen het bepaalde in deze richtlijn ten uitvoer zonder te discrimineren op grond van b.v. geslacht, ras, huidskleur, etnische of maatschappelijke herkomst ...” (In de Engelse versie van het Handvest luidt de tekst inderdaad: „on grounds such as sex, race, ...”; in de Nederlandse tekst staat evenwel: „... op grond van met name geslacht, ras, ...” (nvdv)).

7.2. Het beveelt aan ongehuwde partners wier situatie in de lidstaat van herkomst gelijkgesteld wordt met die van gehuwde paren, ook onder de definitie van „familieleden”, zoals aangegeven in art. 2, lid 2, onder b, te laten vallen.

7.3. Het stelt voor in de bepalingen van de richtlijn te preciseren dat vrij verkeer en verblijfsrecht worden beperkt voor personen die veroordeeld zijn voor misdrijven als pedofilie, geweld in huis of voetbalgeweld. Overeenkomstig Hoofdstuk VI moet de lidstaat van oorsprong alle informatie over deze personen die een bedreiging vormen voor de samenleving, aan de lidstaat van ontvangst verstrekken. M.b.t. art. 6, lid 5, dienen deze personen voorts hun aanwezigheid op het grondgebied van de lidstaat niet binnen een termijn van ten minste 15 dagen kenbaar te maken maar moeten ze worden verplicht zich onmiddellijk bij hun aankomst in het gastland aan te melden.

7.4. Het zou graag zien dat aan de lidstaten meer speelruimte wordt gelaten om de artt. 12 en 13 van de richtlijn soepeler te kunnen toepassen ten aanzien van niet-nationale EU-burgers die weduwen/weduwnaars of personen zijn die feitelijk of wettelijk gescheiden zijn van niet-nationale EU-burgers. Volgens het Comité houdt het huidige voorstel en met name art. 7, lid 1, onder b), discriminatie op basis van inkomen in. Er zou ook rekening moeten worden gehouden met andere (door de lidstaten te bepalen) factoren als (1) de duur van het verblijf in de lidstaat van ontvangst, (2) de duur van de periode dat de betrokkene volledig van de echtgeno(o)t(e) afhankelijk was, (3) de gevolgen van een scheiding voor andere gezinsleden, b.v. studenten, en (4) verstoring van het gezinsleven. Het CvdR dringt erop aan dat de regeling voor de toekenning van een zelfstandig verblijfsrecht aan onderdanen van derde landen ingeval van overlijden of van scheiding van de EU-burger wordt afgestemd op de regeling die in de ontwerprichtlijn inzake het recht op gezinshereniging wordt voorgesteld. Een zelfstandig verblijfsrecht zou alleen ingeval van bijzonder moeilijke omstandigheden mogen worden toegekend. Bovendien is de toekenning van verblijfstitels een zaak van de lidstaten.

(1) COM(2002) 350 def.

7.5. Het stelt voor dat er een duidelijke bepaling komt m.b.t. de vier jaar ononderbroken verblijf op basis waarvan niet-nationale EU-burgers voor duurzaam verblijfsrecht in aanmerking kunnen komen; perioden waarin de betrokken persoon was opgesloten na veroordeling voor een misdrijf mogen daarbij niet worden meegerekend.

#### *Handvest van de grondrechten*

7.6. Het Comité dringt er bij de lidstaten op aan de in het Handvest van de grondrechten vastgestelde doelstellingen voor ogen te houden en herhaalt zijn verzoek het Handvest officieel in de Verdragen op te nemen.

7.7. Het stelt voor dat de Europese Unie en de lidstaten passende maatregelen treffen om iedere burger gemakkelijk en kosteloos toegang tot het Handvest van de grondrechten en een toelichting ervan te verschaffen.

#### *EU-burgerschap*

7.8. Het Comité stelt voor aan de volgende punten aandacht te schenken teneinde de EU-burgers meer inzicht te geven in hun rechten en in de bevoegdheden van de Unie en haar instellingen:

- voorlichtingscampagnes op televisie;
- vermelding van de woorden „Europese Unie — Ken uw rechten” en van het telefoonnummer van het Europe Direct Call Centre op alle reclameborden voor door de Europese Unie gefinancierde projecten;
- verspreiding van informatiebrochures via scholen en andere onderwijsinstellingen, bij alle nationale, regionale en lokale instanties, ziekenhuizen, enz.;
- innovatieve direct marketing-campagnes (logo op poststempels — telefoonnummer van de Europe Direct telefoondienst);
- uitvoerige inlichtingen op de website van Europe Direct.

7.9. Het stelt voor dat lidstaten in de reisdocumenten die ze afgeven, ook informatie geven over de wijze waarop met het Europe Direct informatiecentrum contact kan worden opgenomen.

7.10. Het pleit ervoor het CvdR in te schakelen bij toekomstige informatiecampagnes over de gemeenteraadsverkiezingen teneinde de rechten van de EU-burgers te bevorderen, en het ook meer te betrekken bij het informatie- en communicatiebeleid van de Europese Commissie. Op basis van het Samenwerkingsprotocol tussen Commissie en CvdR kan worden samengewerkt om betere communicatie met de burgers te verzekeren.

7.11. Het beveelt aan dat de Commissie een werkgroep met CvdR-vertegenwoordigers opricht om na te gaan hoe het EU-burgerschap op nationaal, regionaal en lokaal niveau in iedere lidstaat wordt bevorderd, en om strategische richtsnoeren uit te werken om meer bekendheid te geven aan het begrip EU-burgerschap.

#### *Actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen*

7.12. Het Comité van de Regio's stelt voor dat het gastland niet-nationale EU-burgers van hun kiesrechten op de hoogte brengt door hen brochures in de officiële talen van de Gemeenschap toe te zenden, in de gevallen waarin dit economisch haalbaar is. In alle officiële briefwisseling met niet-nationale EU-burgers moeten voorts telefoonnummers worden vermeld waar informatie over kiesrechten kan worden verkregen.

7.13. Het beveelt aan de proeven met elektronisch stemmen in het kader van de gemeenteraadsverkiezingen voort te zetten.

7.14. Het stelt voor daar waar registratie wettelijk verplicht is, één register op te stellen waaraan de nodige supplementen kunnen worden toegevoegd. Dit register zou zowel nationale als niet-nationale EU-kiezers moeten bevatten en voor alle soorten verkiezingen of peilingen kunnen worden gebruikt. Met behulp van een kenteken, een letter of een ander door de lidstaat te bepalen symbool naast de naam van niet-nationale EU-kiezers zou kunnen worden aangegeven aan welke verkiezingen de betrokken persoon mag deelnemen. Dit zou tevens de verzameling van statistische gegevens over de registratie van niet-nationale EU-burgers vergemakkelijken, zonder hun recht op privacy in het gedrang te brengen.

7.15. Het stelt voor dat nationale, regionale en lokale overheden worden opgeroepen een meer actieve rol te spelen bij het aanschrijven en informeren van het niet-nationale electoraat over de procedure voor registratie in het kiezersregister en het kiesrecht.

7.16. Het beveelt aan dat lidstaten waar kiezers niet automatisch in een kiezersregister worden ingeschreven, maatregelen nemen, indien dit nog niet is gebeurd, om de aanvraag tot inschrijving en de inschrijving in het kiezersregister te vergemakkelijken voor stemgerechtigden die niet in het oorspronkelijke register zijn opgenomen. Iedere lidstaat moet voor zichzelf uitmaken welke maatregelen daartoe het geschiktst zijn.

7.17. Het beveelt de lidstaten aan ouderen, gehandicapten, studenten, werknemers en al degenen die niet in staat zijn op de dag van de verkiezingen in het aangewezen stemlokaal te gaan stemmen, de gelegenheid te geven hun stem op een andere manier uit te brengen.

7.18. Het beveelt aan deze kwestie prioritair te behandelen in het vooruitzicht van 2003 „Europees Jaar van de gehandicapten”.

7.19. Het wijst erop dat de regelingen voor afwijkingen bijzonder relevant zullen zijn in het licht van de komende uitbreiding van de EU.

7.20. Het beveelt aan na de toetreding van de eerste groep kandidaat-lidstaten en na de omzetting van de richtlijn in hun nationale wetgeving en de toepassing ervan bij gemeenteraadsverkiezingen, opnieuw een verslag op te stellen over de

toepassing van richtlijn 94/80/EG. Dit tweede verslag zal van nut zijn voor de evaluatie van de ontwikkelingen na de uitbreiding.

7.21. Het is van mening dat, in aansluiting op het rondsturen van de vragenlijst, een onafhankelijke werkgroep moet worden opgericht die moet nagaan welke acties door de lidstaten worden ondernomen om registratie en een grotere opkomst van niet-nationale EU-burgers te bevorderen. In de geest van het Samenwerkingsprotocol met de Europese Commissie moet het CvdR worden betrokken bij alle stadia van het opstellen van dit verslag en de werkzaamheden van de werkgroep.

Brussel, 21 november 2002.

*De voorzitter*

*van het Comité van de Regio's*

Albert BORE

---

### **Advies van het Comité van de Regio's over „De rol van de regionale en lokale overheden in de Europese integratie”**

(2003/C 73/15)

HET COMITÉ VAN DE REGIO'S,

gezien het werkdocument van de commissie Constitutionele zaken van het Europees Parlement over „De rol van de regio's in de Europese eenwording” (PE 313.402);

gezien het besluit van het Europees Parlement van 3 september 2002 om het Comité hierover te raadplegen, overeenkomstig artikel 265, 4e alinea, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

gezien het besluit van het bureau van 14 mei 2002 om de commissie „Constitutionele aangelegenheden en Europese governance” over deze kwestie een advies op te laten stellen;

gezien de conclusies van het voorzitterschap van de Unie na de Europese Raad van 14 en 15 december 2001, en met name de verklaring van Laken over de toekomst van de Europese Unie;

gezien het Witboek van de Europese Commissie over Europese governance (COM(2001) 428 def.);

gezien het verslag van het Europees Parlement over de afbakening van de bevoegdheden tussen de Europese Unie en de lidstaten (A5-0133/2002);

gezien de ontwerpconclusies van 29 juli 2002 van de werkgroep van de Europese Conventie over het subsidiariteitsbeginsel (WD09-WG1);

gezien zijn eerste bijdrage aan de Conventie van 8 juli 2002 (CDR 127/2002 fin);

gezien zijn advies van 13 maart 2002 over het Witboek over Europese governance (CDR 103/2001 fin) <sup>(1)</sup>;

---

<sup>(1)</sup> PB C 192 van 12.8.2002, blz. 24.