

Grund- og nærhedsnotat: Forordning om det europæiske borgerinitiativ

Nyt notat
KOM(2017) 482

1. Resumé

EU-Kommissionen har foreslået en revision af det europæiske borgerinitiativ, med hvilket mindst én million EU-borgere kan anmode Kommissionen om at fremsætte et forslag til en EU-retsakt. Revisionens overordnede formål er at gøre borgerinitiativets administrative processer mere brugervenlige og mindre byrdefulde for bl.a. indsamlere og underskrivere. Mindstealderen for underskrivere foreslås hertil nedsat fra 18 år til 16 år, for at fremme EU-debat og deltagelse blandt unge.

Kommissionen foreslår, at den med revisionen bl.a. skal forenkle datakrav, levere onlinesystemer til indsamling af støttetilkendegivelser mv. (udgiftsfrit for brugerne), oversætte godkendte initiativer til alle EU-sprog og lave oplysningsaktiviteter. Medlemslandene skal som noget nyt udpege kontaktpersoner nationalt til at informere og bistå borgerne. Herudover fortsætter den nuværende ordning på nationalt plan med at medlemslandene certificerer brugernes individuelle onlinesystemer samt undersøger støttetilkendegivelsers gyldighed ved stikprøvekontrol. Regeringen støtter forbedringer af det europæiske borgerinitiativ, imens administrative byrder bør holdes på et minimum. Regeringen forholder sig skeptisk til spørgsmålet om nedsættelse af alderen for retten til at underskrive initiativer fra 18 år til 16 år. Regeringen vil arbejde for, at perioden til indsamling af støttetilkendegivelser udvides fra 12 til 18 måneder.

2. Baggrund

Med det europæiske borgerinitiativ kan mindst én million EU-borgere ved underskriftsindsamling anmode Kommissionen om at fremsætte et forslag til en EU-retsakt. Borgerinitiativet har til formål at øge borgernes direkte involvering i det demokratiske liv i EU.

Kommissionen har ved KOM (2017) af 13. september 2017 fremsendt forslag om en revision af initiativet, kaldet 'Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det europæiske borgerinitiativ'. Forslaget er oversendt til Rådet den 18. september 2017 i dansk sprogversion. Borgerinitiativet er en rettighed forankret i Traktaten om Den Europæiske Union (TEU), art. 11, stk. 4. De konkrete, operationelle bestemmelser for udmøntning af borgerinitiativet udformedes som en forordning, (EU) 221/2011, vedtaget d. 16. februar 2011 med ikrafttræden d. 1. april 2012. Ved vedtagelse af den nye forordning ophæves den nuværende forordning fra 1. januar 2020.

Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Forordningen om det europæiske borgerinitiativ har nu fundet anvendelse i fem år, og interessenterne, EU-institutionerne og medlemslandene har opnået erfaringer med instrumentet. Siden 2012 har der været gennemsnitligt 13 anmodninger om borgerinitiativer indsendt til Kommissionen per år, men samlet er kun tre initiativer nået over én million underskrifter, fordelt over det korrekte antal lande, siden borgerinitiativets lancering.

Evalueringer og analyser foretaget på Kommissionens foranstaltning har påpeget en række udfordringer i bl.a. de administrative procedurer, og det overordnede mål med den reviderede version er at gøre borgerinitiativets processer mere brugervenlige og nedbringe administrative byrder for indsamlere og underskrivere. Hertil foreslås mindstealderen for underskrivere nedsat fra 18 år til 16 år, for at fremme EU-debat og deltagelse blandt unge. Forslaget lægger sig i en del henseender op ad formatet for det eksisterende borgerinitiativ.

Ligesom med det eksisterende borgerinitiativ skal medlemslandene udpege nationale myndigheder til at godkende, at individuelle onlineindsamlingsystemer lever op til de af Kommissionen specificerede sikkerhedsforanstaltninger (hvis folk ikke vil bruge Kommissionens centrale system til at indsamle støttetilkendegivelser), samt kontrollere og bekræfte de støttetilkendegivelser, der er underskrevet af statens egne borgere (her tillades tilfældig stikprøvekontrol).

Af nye tiltag foreslås det, at medlemslandene med revisionen skal udpege kontaktpersoner på deres territorium til at bistå og informere borgerne om borgerinitiativer. Dertil lægges der op til, at borgerne efter 2020 skal kunne underskrive støtteerklæringer ved hjælp af elektroniske identifikationsmidler eller elektronisk signatur. Det vil dog fortsat være muligt for borgerne at indsamle underskrifter på papir.

Kommissionen fortsætter også en række nuværende aktiviteter, fx indledende godkendelse af initiativer, støtte til borgere og udvikling og drift af onlinesystemet til borgernes underskriftsindsamling samt den online 'samarbejdsplatform' for debat og sparring imellem initiativtagerne. Den nye model for det europæiske borgerinitiativ indebærer derudover, at Kommissionen fx skal oversætte godkendte initiativer til alle EU-sprog, arbejde på at forenkle datakrav til underskriverne, udvikle den sidste IT-løsning om fremsendelse af data fra Kommissionen til medlemsstaterne samt styrke oplysningsaktiviteter om det europæiske borgerinitiativ.

Kommissionen og Europa-Parlamentet pålægges med revisionen at arrangere en offentlig høring i Europa-Parlamentet for succesfulde initiativer, hvor Kommissionen skal være repræsenteret på passende niveau.

Der lægges op til, at et initiativ skal leve op til de samme krav som i det nuværende borgerinitiativ for at regnes for gyldigt. Der kræves således fortsat mindst én million støttetilkendegivelser samt et minimumsantal af underskrivere i et bredere udsnit af medlemslandene. Dette minimum er fortsat fastsat til en fjerdedel af medlemslandene, hvor antallet af støtte meddelelser mindst skal svare til antallet af landets medlemmer i Europa-Parlamentet multipliceret med en faktor på 750. For Danmarks vedkommende giver det p.t. minimum 9750 underskrifter. Underskrifterne skal indsamles på max 12 måneder, men som noget nyt kan initiativtagergruppen selv fastsætte startdatoen for de disse 12 måneder.

Kommissionen tillægges med forordningen beføjelser til at vedtage delegerede retsakter vedrørende ændringer af forordningens bilag (diverse formularer for støttetilkendegivelser, skabeloner for attester for individuelle onlineindsamlingsystemer o.l.). Delegationen kan dog til enhver tid tilbagekaldes af Europa-Parlamentet eller Rådet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om det foreliggende forslag, men har tidligere, ved beslutning af 28. oktober 2015, opfordret til revision af det eksisterende regelsæt.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant, da anvendelsesområdet for denne forordning falder ind under EU's enekompetence.

6. Gældende dansk ret

Forslaget vurderes ikke umiddelbart at have konsekvenser for gældende dansk ret. Forslagets delelement, om at borgerne skal kunne underskrive ved hjælp af elektroniske identifikationsmidler eller elektronisk signatur, vil eventuelt have konsekvenser. Den konkrete, tekniske løsning er dog endnu ikke fremlagt.

7. Konsekvenser

Der er til det eksisterende borgerinitiativ på EU-niveau afsat budgetbevillinger på ca. 14,15 mio. kr. for 2017 og ca. 9,68 mio. kr. i 2018. Danmarks andel er ca. 277.000 kr. og ca. 188.000 kr. Med revisionen lægger Kommissionen op til en stigning til ca. 23,2 mio. kr. for 2019 og ca. 23,9 mio. kr. for 2020, dvs. for Danmark hhv. i alt ca. 455.000 kr. og 468.000 kr. Disse udgifter forventes afholdt inden for den eksisterende, flerårige finansielle ramme.

Løbende, nationale aktiviteter forbundet med borgerinitiativet forventes fortsat afholdt inden for de respektive myndigheders rammer. Dette både hvad angår valideringen af underskrifter og certificeringen af onlineindsamlingsystemer, hvor det ikke vurderes, at flere borgerinitiativer vil føre til merudgifter. En ajourføring af procedurer mv. kan dog koste ca. 100.000 kr.

Der mangler afklaring af Kommissionens tekniske løsning for elektronisk underskrivelse. Digitaliseringsstyrelsen vurderer, at en integreret løsning med tilkobling til fx NemID/eID kan indebære etableringsomkostninger for Danmark på ca. 500.000 - 1.000.000 kr. og herefter anlæde driftsomkostninger på ca. 50.000 - 100.000 kr. om året. Såfremt der ikke kan etableres en integreret løsning med EU-niveauet, kan omkostningerne beløbe sig på ca. 1,5 - 4 mio. kr. for etableringen af en dansk tjeneste med årlige driftsomkostninger på ca. 350.000 - 500.000 kr. Det er dog forventningen, at der vil blive etableret en fælles EU-løsning eller en løsning med mulighed for integration, hvorved omkostningerne begrænses.

Vedtagelse af forslaget forventes ikke at have andre væsentlige konsekvenser.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i offentligheden med en længere frist (seks uger), da forslaget drejer sig om almindelige borgeres rettigheder. Eventuelle svar på høringen vil blive fremsendt som supplerende notat til Folketinget efter høringsfristens udløb den 1. november.

Høringen er tilgængelig for alle borgere på forsiden af Folketingets EU-oplysnings hjemmeside, www.eu.dk.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke kendskab til andre landes konkrete holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter forbedringer af det europæiske borgerinitiativ, så borgerne så nemt som muligt kan udøve deres demokratiske ret til at oprette og underskrive borgerinitiativer. Der lægges dog vægt på, at de administrative byrder og omkostninger holdes på et minimum. Regeringen har noteret sig, at medlemslandenes validering af underskrifter i forslaget tillades foretaget ved tilfældig stikprøvekontrol.

Regeringen forholder sig skeptisk til spørgsmålet om nedsættelse af alderen for retten til at underskrive initiativer fra 18 år til 16 år.

Regeringen vil arbejde for, at perioden til indsamling af støttetilkendegivelser udvides fra 12 til 18 måneder. Dette vil indebære en reel forbedring af muligheden for, at et borgerinitiativ kan opnå tilstrækkelig støtte, og at borgerne derved bliver hørt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.