



Brussel, 25.1.2018  
COM(2018) 44 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD,  
HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN  
DE REGIO'S**

**over de toepassing van Richtlijn 94/80/EG inzake actief en passief kiesrecht bij  
gemeenteraadsverkiezingen**

## **1. 1. INLEIDING**

De toekomst van Europa hangt af van het vermogen om onze gemeenschappelijke waarden overeind te houden: democratie, rechtsstaat en grondrechten. Vrije en eerlijke verkiezingen zijn een fundamentele uiting van een democratisch bestel, en verkiezingen in de EU moeten voldoen aan de hoogste democratische normen. Zoals Commissievoorzitter Juncker al in september 2017 aangaf in zijn State of the Union<sup>1</sup>, is dit het moment om te bouwen aan een meer verenigd, sterker en democratischer Europa voor 2025.

De gemeentelijke of lokale overheid is het bestuursniveau dat het dichtst bij de burgers staat, en vormt een essentieel onderdeel van het Europese politieke bestel dat de mensen rechtstreeks raakt. Deelname aan de gemeenteraadsverkiezingen is een uiting van betrokkenheid bij de lokale gemeenschap, van maatschappelijke integratie, het gevoel ergens thuis te horen, en van bredere democratische betrokkenheid. EU-burgers die gebruikmaken van hun recht om vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven (hierna "mobiele EU-burgers" genoemd) en naar een andere plaats verhuizen, lopen echter het risico om vervreemd te raken van de lokale politieke cultuur.

### **1.1. Actief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen**

Alle EU-burgers hebben actief en passief kiesrecht bij de gemeenteraadsverkiezingen en de verkiezingen voor het Europees Parlement, ongeacht of zij onderdaan zijn van het EU-land waar zij verblijven, en onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van dat EU-land. Dit recht is verankerd in artikel 22, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie<sup>2</sup>. De nadere regels voor de uitoefening van dat kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen zijn vastgelegd bij Richtlijn 94/80/EG van de Raad (hierna "de richtlijn" genoemd)<sup>3</sup>.

Er bestaan echter twee beperkingen. Ten eerste mag een lidstaat bepalen dat alleen de eigen onderdanen zich verkiesbaar mogen stellen voor het ambt van hoofd van het bestuur van een "primaire lokaal lichaam"<sup>4</sup>. Ten tweede mag een lidstaat in gevallen waarin meer dan 20 % van de kiesgerechtigden niet de nationaliteit van die lidstaat bezit, eisen dat die niet-onderdanen een langere periode in het land hebben doorgebracht voordat ze mogen deelnemen aan de gemeenteraadsverkiezingen.

### **1.2. Inhoud van het verslag**

In dit derde verslag<sup>5</sup>, dat een follow-up is van het verslag over het EU-burgerschap 2017, gaat de Commissie na in hoeverre de EU-burgers sinds 2012 bij de gemeenteraadsverkiezingen hun stemrecht hebben uitgeoefend in de lidstaat van verblijf.

Het verslag berust hoofdzakelijk op gegevens die rechtstreeks zijn verstrekt in een vragenlijst die aan de betrokken nationale instanties is verzonden. De vragenlijst bevatte vragen over de omvang van het electoraat van mobiele EU-burgers in de desbetreffende lidstaat en over hun vertegenwoordiging op de kiezerslijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen in hun lidstaat van

---

<sup>1</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_nl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_nl.htm)

<sup>2</sup> Ook is het als grondrecht vastgelegd in artikel 40 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

<sup>3</sup> Richtlijn 94/80/EG van de Raad van 19 december 1994 tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen van de burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij de nationaliteit niet bezitten (PB L 368 van 31.12.1994, blz. 38).

<sup>4</sup> Deze term is gedefinieerd in de richtlijn. Het kan bijvoorbeeld gaan om het ambt van burgemeester.

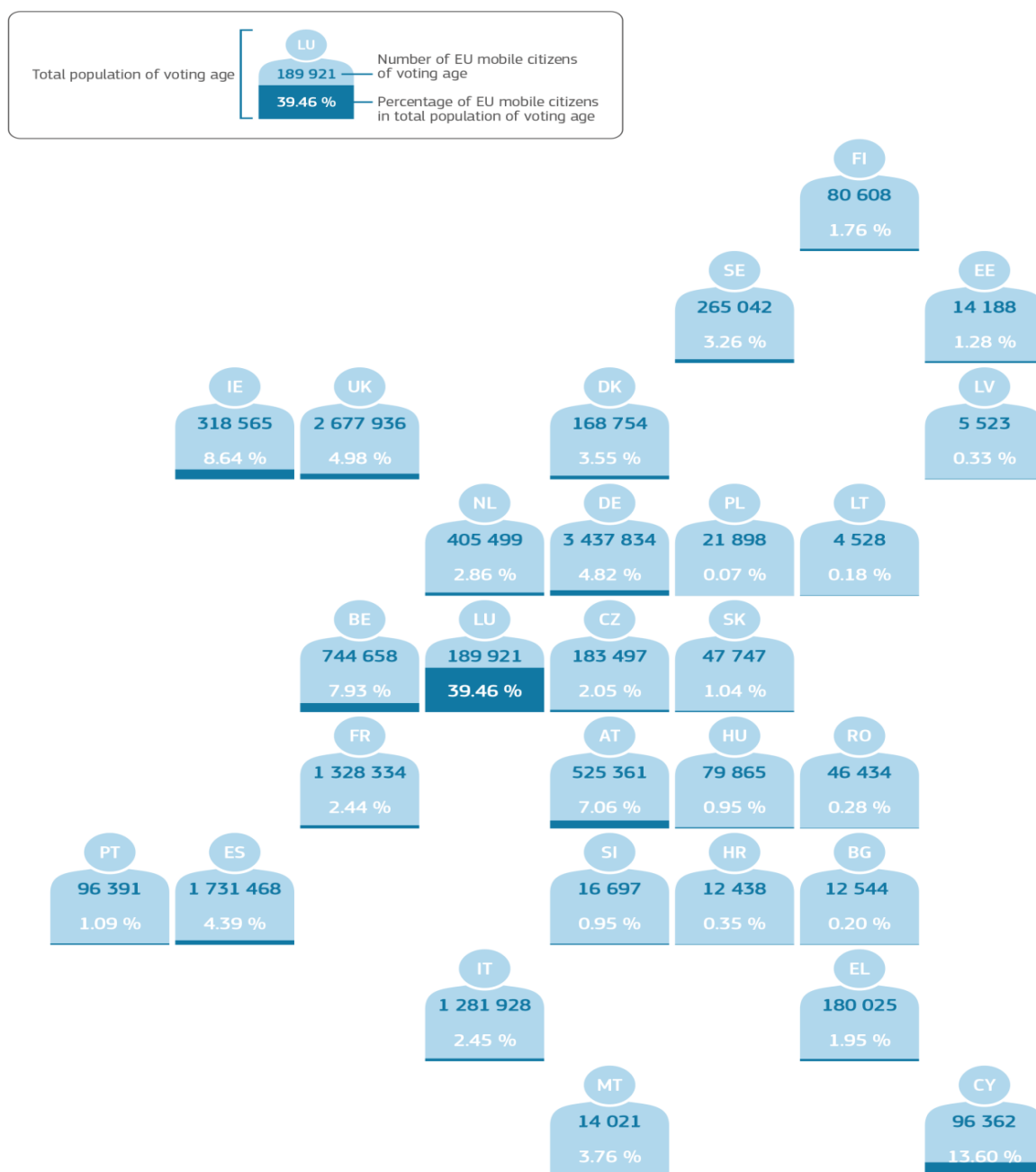
<sup>5</sup> In 2002 kwam de Commissie met haar eerste verslag over de omzetting en de toepassing van de richtlijn in het kader van artikel 13 (COM(2002)260 definitief). In 2012 volgde het tweede verslag (COM(2012)99 van 9 maart 2012) met een beoordeling van de stand van zaken rond de omzetting en toepassing van de richtlijn in de lidstaten die sinds 2002 tot de EU waren toegetreden, en een beoordeling van de informatie die in het kader van artikel 14 van de richtlijn was verstrekt.

verblijf. Ook is gevraagd naar het opkomstpercentage van die burgers bij de meest recente gemeenteraadsverkiezingen en naar de actie die is ondernomen om hun opkomst te bevorderen. Deze informatie is gecombineerd en aangevuld met andere gegevens van de Commissie. Vanwege de specifieke kenmerken van de verschillende nationale en gemeentelijke kies- en bevolkingsregisters waren er niet in alle gevallen gegevens beschikbaar.

## **2. 2. BEKENDHEID EN DEELNAME**

Sinds het vrije verkeer voor het eerst in de Verdragen werd vastgelegd, is het veel gemakkelijker geworden om in de Europese Unie te wonen, te werken, te studeren en te reizen. In absolute cijfers waren de meeste mobiele EU-burgers te vinden in Duitsland, het VK, Frankrijk, Spanje en Italië. In percentage van de totale bevolking was dat in Luxemburg, Cyprus, Ierland, België en Oostenrijk.

**Figuur 1: Populatie mobiele EU-burgers die op 1 januari 2016 de kiesgerechtigde leeftijd hadden (15 jaar en ouder), per lidstaat<sup>6</sup>**



*Bevolkingsgegevens Eurostat voor 2016 naar leeftijdsgroep, geslacht en burgerschap [migr\_pop1ctz] – gegevens geëxtraheerd op 31 oktober 2017*

Veel mobiele EU-burgers verblijven in de stedelijke centra, maar ook daarbuiten: de bepalende factor is hier de kans op werk<sup>7</sup>. Als het gaat om de voornaamste lidstaten van herkomst van

<sup>6</sup> De bevolkingsgegevens van Eurostat zijn uitgesplitst in drie leeftijdsgroepen (0-14, 15-64 en 65+). Voor de doeleinden van dit verslag wordt de groep van 15 jaar en ouder beschouwd als de bevolking van kiesgerechtigde leeftijd.

mobiele EU-burgers, loopt de situatie van land tot land en van plaats tot plaats sterk uiteen. In grensoverschrijdende gebieden bijvoorbeeld zijn slechts een of meer nationaliteiten vertegenwoordigd. In andere plaatsen is het beeld complexer.

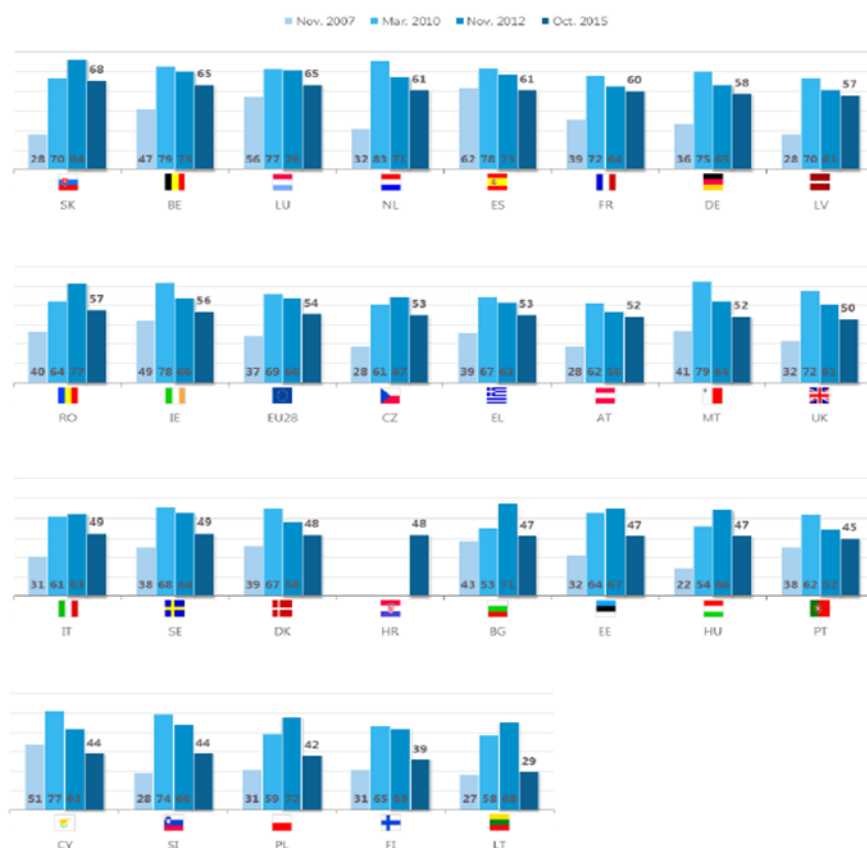
EU-burgers oefenen hun recht van verblijf in een andere lidstaat vooral uit om er te gaan werken. Ook verhuizen ze naar een ander EU-land om er te studeren, van het pensioen te genieten of zich met familie te verenigen. Veel mobiele EU-burgers worden geen onderdaan van hun gastland<sup>8</sup>, maar investeren wel een groot deel van hun leven en middelen in hun gastland.

## 2.1. Bekendheid met het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen

Uit recente Eurobarometer-enquêtes blijkt dat 87 % van de EU-burgers bekend is met de term "burger van de Europese Unie"<sup>9</sup>. Gemiddeld 54 % weet dat burgers van de Unie in hun lidstaat van verblijf beschikken over het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen. Dit is een significante daling ten opzichte van 2012<sup>10</sup> en kan worden waargenomen in alle lidstaten (behalve Kroatië, waarvoor geen gegevens beschikbaar zijn over 2012). Hoewel de bekendheid met dit recht substantieel hoger blijft dan in 2007 (37 %, laagste niveau ooit), is er sinds 2010 in de helft van de lidstaten sprake van een terugval.

**Figuur 2: Bekendheid met het kiesrecht onder burgers, 2007-2015**

*Een EU-burger die in [ONS LAND] woont, heeft actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen – Juist*



Bron: Flash Eurobarometer No 430 – European Union Citizenship (maart 2016).

<sup>7</sup> Exacte gegevens over de regio's en gemeenten waar mobiele EU-burgers wonen, zijn niet altijd te verkrijgen.

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics).

<sup>9</sup> Flash Eurobarometer No 430 – European Union Citizenship 2016.

<sup>10</sup> In 2012 was 66 % ervan op de hoogte. Flash Eurobarometer No 364 – Electoral Rights 2012.

## 2.2. Deelname aan gemeenteraadsverkiezingen

In 2016 mochten bijna 14 miljoen van de meer dan 16 miljoen mobiele EU-burgers die de kiesgerechtigde leeftijd hadden, hun stem uitbrengen. Samen waren zij goed voor 3,25 % van de kiesgerechtigden.

Het aantal mobiele EU-burgers dat de kiesgerechtigde leeftijd heeft, is sinds het verslag van 2012 in veel lidstaten significant gestegen. Sinds 2014<sup>11</sup> is deze bevolkingsgroep in de meeste lidstaten gegroeid. Het totale aantal is met 11,1 % toegenomen (van 12,6 naar bijna 14 miljoen)<sup>12</sup>.

Om aan gemeenteraadsverkiezingen deel te kunnen nemen, moet een burger op de kiezerslijst staan ingeschreven. Slechts weinig mobiele burgers lijken hun kiesrecht te hebben uitgeoefend bij de gemeenteraadsverkiezingen die de afgelopen jaren zijn gehouden in het land waar zij verbleven. Hoewel de opkomstcijfers slechts beschikbaar zijn voor een handvol lidstaten die deze gegevens verzamelen, lijken de lage aantallen ingeschreven kiezers in de landen die gegevens hebben verstrekt, daarop te wijzen<sup>13</sup>. Door het geringe aantal lidstaten dat gegevens kan verstrekken, is het lastig om verdere conclusies te trekken. In de figuren 3 en 4 is getracht om aan de hand van Eurostatgegevens en de vragenlijst een zo volledig mogelijk beeld te geven van de inschrijving.

De formaliteiten die mobiele EU-burgers moeten vervullen om ingeschreven te worden op de kiezerslijst, lopen uiteen<sup>14</sup>. Op de portaalsite "Uw Europa" van de Commissie kunnen mobiele burgers gemakkelijk informatie vinden over deze electorale formaliteiten in hun lidstaat van verblijf.

Uit de verstrekte gegevens is gebleken dat in lidstaten waar inschrijving niet automatisch plaatsvindt, slechts 18,5 % van de ingezetene mobiele EU-burgers een aanvraag heeft ingediend om op de kiezerslijst te worden ingeschreven. In de lidstaten met automatische inschrijving is het percentage mobiele EU-burgers op de kiezerslijst meer dan verdubbeld, tot 51,2 %. In sommige lidstaten met automatische inschrijving op de kiezerslijst zijn mobiele EU-burgers verplicht om zich in te schrijven, in andere lidstaten niet. Om die reden wijkt in lidstaten waar inschrijving niet verplicht is, het aantal ingezetene mobiele EU-burgers op de kiezerslijst af van het aantal ingezetene mobiele EU-burgers.

---

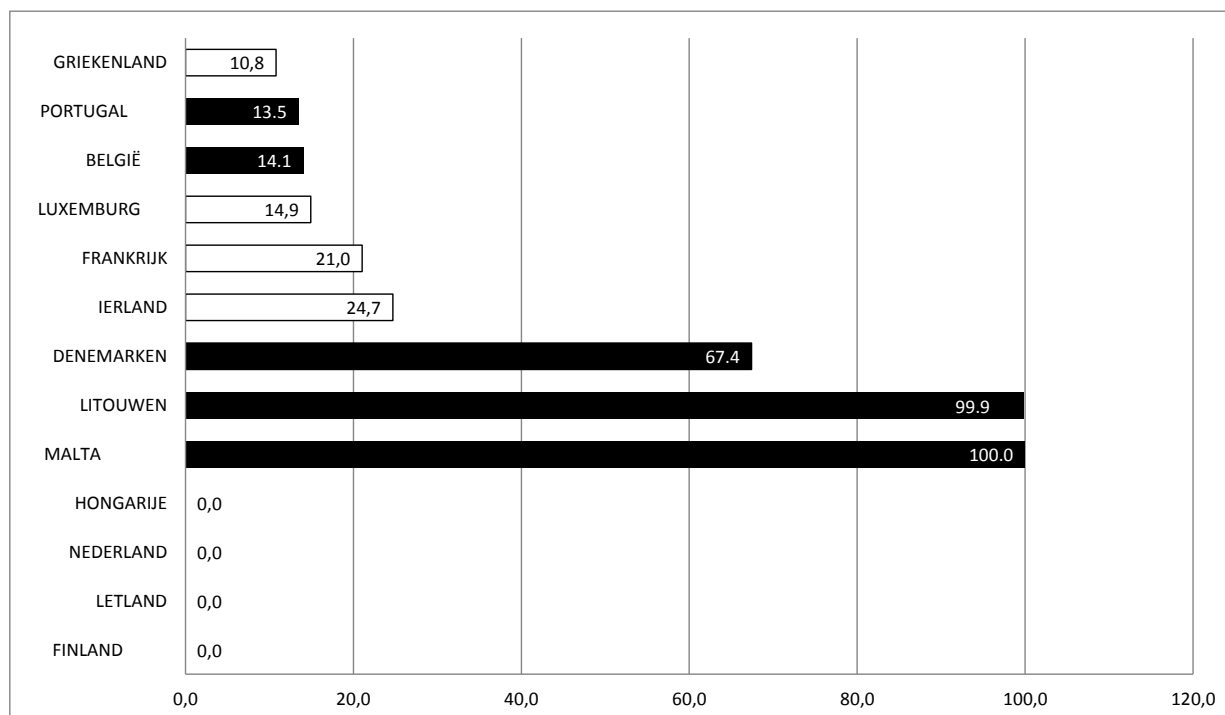
<sup>11</sup> De vroegste periode waarvoor Eurostat vrijwel volledige gegevens beschikbaar heeft voor deze leeftijdsgroep van mobiele burgers.

<sup>12</sup> In 13 lidstaten steeg het percentage met dubbele cijfers: Tsjechië, Denemarken, Duitsland, Kroatië, Estland, Malta, Nederland, Litouwen, Oostenrijk, Roemenië, Slowakije, Finland en het VK.

<sup>13</sup> Dit beeld komt ook naar voren in een studie die is opgesteld ten behoeve van het verslag over de Europese verkiezingen 2014:  
[http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/final\\_report\\_2014\\_ep\\_elections\\_study\\_cses\\_10\\_march\\_2015.pdf](http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/final_report_2014_ep_elections_study_cses_10_march_2015.pdf)

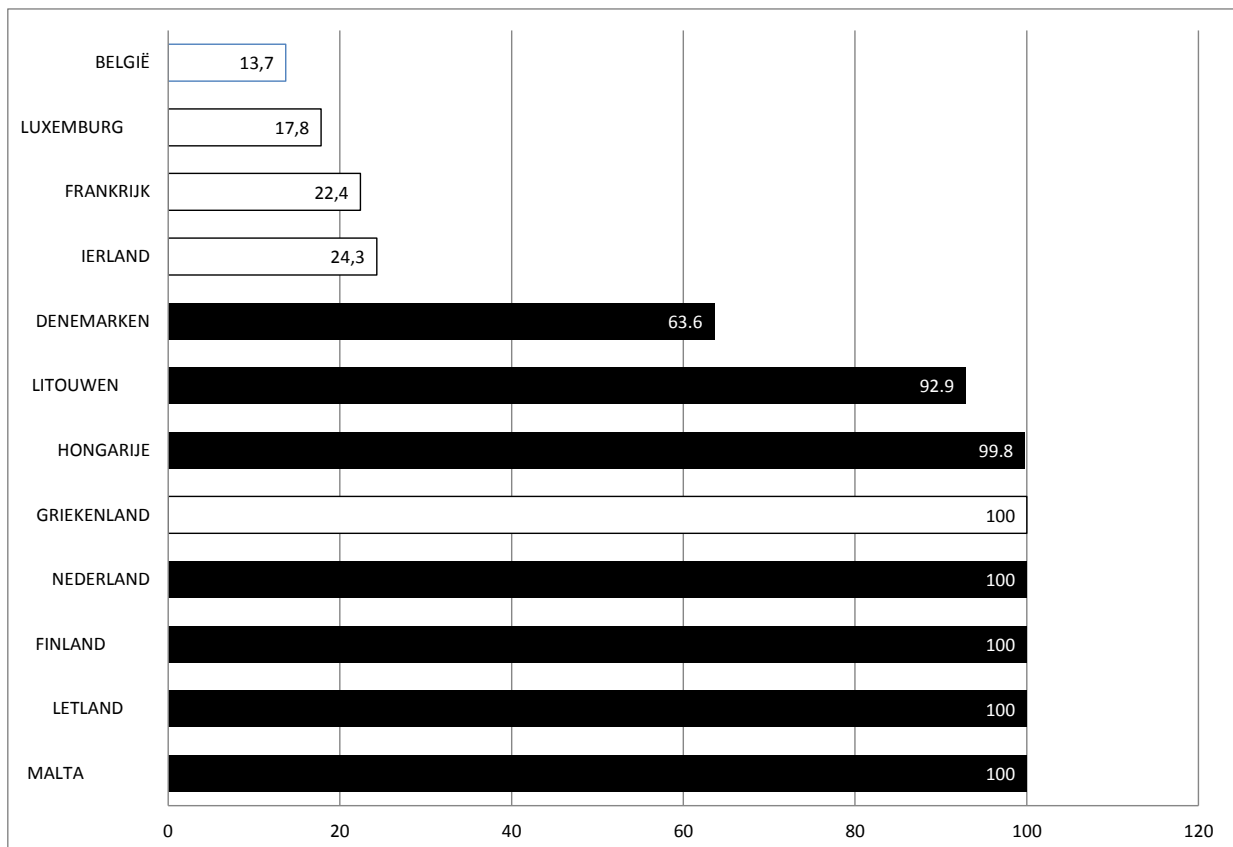
<sup>14</sup> Bulgarije, Tsjechië, Duitsland, Denemarken, Finland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Nederland, Portugal, Roemenië, Slovenië en Zweden schrijven hun burgers automatisch op de kiezerslijst in.

**Figuur 3: Percentage mobiele EU-burgers dat als kiezer is ingeschreven voor de gemeenteraadsverkiezingen (lidstaten met een witte balk schrijven burgers niet automatisch in)**



*Op basis van bevolkingsgegevens van Eurostat voor 2016 naar leeftijdsgroep, geslacht en burgerschap [migr\_pop1ctz], zoals geëxtraheerd op 31 oktober 2017, en op basis van gegevens van de lidstaten.*

**Figuur 4: Percentage mobiele EU-burgers dat als kiezer is ingeschreven voor de gemeenteraadsverkiezingen (lidstaten met een witte balk schrijven burgers niet automatisch in – uitsluitend op basis van gegevens van de lidstaten)**



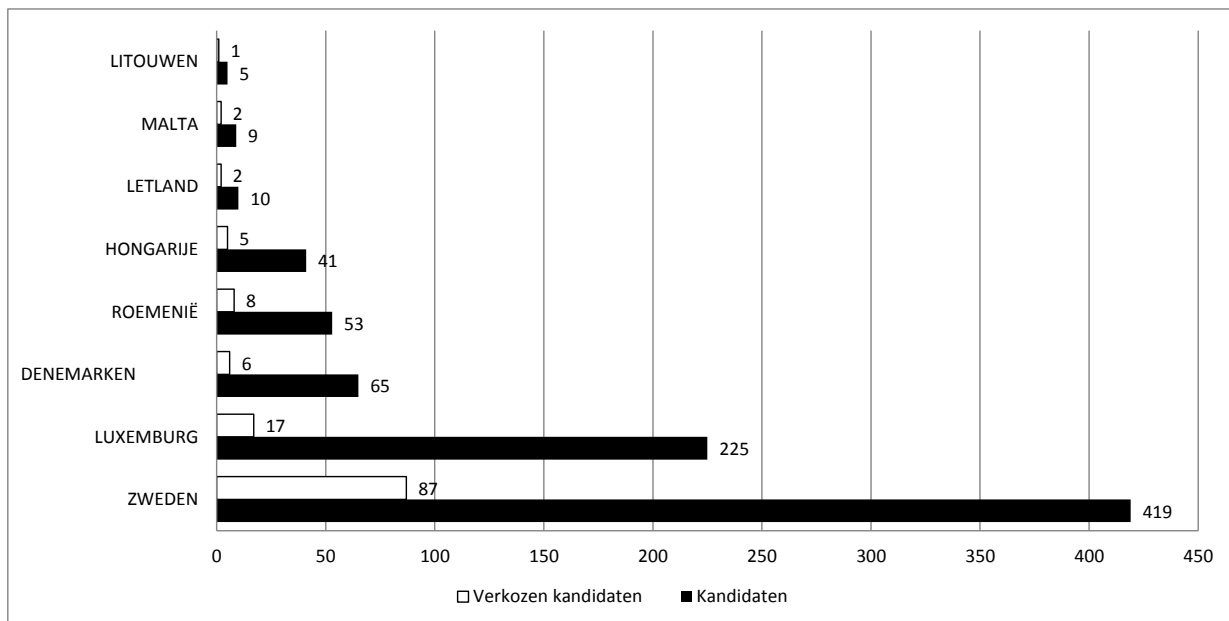
*Uitsluitend op basis van gegevens van de lidstaten (voor Portugal zijn alleen inschrijvingsgegevens verstrekt).*

Er zijn maar zeer weinig gegevens beschikbaar over het aantal onderdanen van andere EU-lidstaten dat zich kandidaat heeft gesteld. Twintig lidstaten hebben aangegeven dat dergelijke gegevens niet verzameld worden of moeilijk te verkrijgen zijn.

Het hoogste aantal onderdanen van andere lidstaten dat zich kandidaat heeft gesteld, is gemeld door Spanje: 1 913 mobiele EU-burgers waren daar verkiesbaar.

**Figuur 5: Mobiele EU-burgers die zich in hun land van verblijf kandidaat hebben gesteld en zijn gekozen**





Op basis van gegevens van de lidstaten (voor Spanje zijn er geen gegevens beschikbaar over de gekozen kandidaten).

Van de mobiele EU-burgers die zich kandidaat hebben gesteld, zijn er naar verhouding de meeste gekozen in Malta (22,2 %) en in Zweden (20,8 %). Gemiddeld is van de EU-burgers die zich bij de gemeenteraadsverkiezingen in hun gastland verkiesbaar hebben gesteld, 15,5 % gekozen.

### 3. 3. IMPLEMENTATIE VAN DE RICHTLIJN

#### 3.1. Actuele informatie over de omzetting van de richtlijn

In zeven lidstaten is na het laatste verslag nieuwe wetgeving aangenomen<sup>15</sup>. Over het geheel genomen blijkt de richtlijn in alle lidstaten op bevredigende wijze te zijn omgezet. Vrijwel alle problemen bij de omzetting van de richtlijn zijn inmiddels opgelost. Met bepaalde lidstaten is er nog een discussie gaande over een aantal kwesties waarbij het gaat om een onjuiste of onvolledige omzetting die een volledige uitoefening van het kiesrecht in de weg kan staan.

#### Definities en gemeenschappelijke beginselen

De lidstaten hebben de definities van bepaalde termen in artikel 2<sup>16</sup> van de richtlijn omgezet. Op nationaal niveau is vooral de definitie van "kiezerslijst" op uiteenlopende wijze ingevuld. In de wetgeving van sommige lidstaten is bepaald dat voor mobiele EU-burgers een geheel aparte lijst (Cyprus) of gedeeltelijk aparte lijst (Bulgarije, Polen, Frankrijk, Italië, Tsjechië en Roemenië) moet worden opgesteld.

#### Wie heeft stemrecht?

Sommige lidstaten hadden artikel 3 van de richtlijn onjuist omgezet en een permanent verblijf van ten minste vijf jaar als voorwaarde verbonden aan het actieve en passieve kiesrecht van mobiele EU-burgers in gemeenteraadsverkiezingen. Sindsdien hebben alle lidstaten hun wetgeving gewijzigd en deze eis geschrapt<sup>17</sup>. In één lidstaat mochten mobiele EU-burgers

<sup>15</sup> Finland, Hongarije, Malta, Slovenië, VK, Luxemburg en Zweden.

<sup>16</sup> Artikel 2 bevat definities van "primair lokaal lichaam", "gemeenteraadsverkiezingen", "lidstaat van verblijf", "lidstaat van herkomst", "kiezerslijst", "referentiedag" en "formele verklaring".

<sup>17</sup> Voor verdere achtergrondinformatie wordt verwezen naar punt 3.3.

zonder vaste verblijfplaats zich niet als kiezer inschrijven, terwijl de onderdanen van die lidstaat dat wel mochten. De wetgeving van die lidstaat is aangepast en de kwestie is opgelost.

### ***Voorwaarde van verblijf***

In artikel 4 is bepaald dat wanneer de onderdanen van de lidstaat een bepaalde minimumperiode op het nationale grondgebied van deze lidstaat verblijf moeten houden om voor het actieve en passieve kiesrecht in aanmerking te komen, zij worden geacht aan deze voorwaarde te hebben voldaan indien zij gedurende een gelijkwaardige periode in andere lidstaten verblijf hebben gehouden. De wijze waarop deze bepaling in één lidstaat is omgezet, is momenteel nog onderwerp van evaluatie door de Commissie.

### ***Specifieke uitsluitingen***

De richtlijn biedt de lidstaten de mogelijkheid om burgers bij de gemeenteraadsverkiezingen uit te sluiten van het passieve kiesrecht indien hun dat recht bij individueel besluit is ontnomen in de lidstaat van herkomst op basis van het recht van die lidstaat.

### ***Onverenigbaarheid van mandaten***

Voor personen die zich verkiesbaar hebben gesteld, gelden dezelfde onverenigbaarheidsvoorwaarden als die welke gelden voor de onderdanen van de lidstaat van verblijf. Deze bepaling blijkt in alle lidstaten op correcte wijze te zijn omgezet.

### ***Algemene voorwaarden voor de uitoefening van het actieve stemrecht***

In artikel 7 is bepaald dat EU-burgers desgewenst bij gemeenteraadsverkiezingen het actieve kiesrecht in de lidstaat van verblijf mogen uitoefenen. De meeste lidstaten gebruiken een systeem waarbij inschrijving op de kiezerslijst automatisch plaatsvindt<sup>18</sup>.

### ***Inschrijving op de kiezerslijst***

De lidstaten moeten voldoen aan bepaalde in de richtlijn vastgelegde verplichtingen die ervoor moeten zorgen dat mobiele EU-burgers zich gemakkelijk kunnen inschrijven op de kiezerslijst.

Met name moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om kiezers de mogelijkheid te bieden om tijdig vóór de verkiezingen op de kiezerslijst te worden ingeschreven. Voorts hoeven EU-burgers van andere lidstaten die een verzoek indienen om op de kiezerslijst te worden ingeschreven, alleen de bewijzen voor te leggen die een nationale kiezer ook moet overleggen. Wel mogen de lidstaten verlangen dat de EU-burger uit een andere lidstaat een geldig identiteitsbewijs overlegt, alsmede een formele verklaring met vermelding van zijn nationaliteit en adres in de lidstaat van verblijf.

### ***Bewijsstukken die moeten worden verstrekt door personen die zich verkiesbaar willen stellen***

EU-burgers die zich kandidaat mogen stellen, hoeven alleen de bewijsstukken over te leggen die een kandidaat die onderdaan van de desbetreffende lidstaat is, ook moet overleggen. Naast een formele verklaring met vermelding van nationaliteit en adres in de lidstaat van verblijf kunnen de lidstaten nog een beperkt aantal andere documenten eisen.

Nationale wetgeving op grond waarvan een attest van de lidstaat van herkomst vereist is waaruit blijkt dat de burger het passieve kiesrecht niet is ontnomen, is niet in overeenstemming met de richtlijn. Zo'n attest mag alleen worden gevraagd indien aan de echtheid van de verklaring wordt getwijfeld. Anders zouden mobiele EU-burgers met een extra last worden opgezadeld. Het eisen van het referentienummer van een bewijs van verblijf strookt evenmin met de richtlijn. De Commissie heeft een inbreukprocedure ingeleid tegen één lidstaat die

---

<sup>18</sup> Bulgarije, Tsjechië, Duitsland, Denemarken, Finland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Nederland, Portugal, Roemenië, Slovenië en Zweden.

dergelijke aanvullende eisen wél had gesteld, met als resultaat dat de wetgeving van die lidstaat is gewijzigd en in overeenstemming is gebracht met de richtlijn.

### ***Informatievereisten waaraan de lidstaten moeten voldoen***

Volgens de richtlijn is de lidstaat van verblijf verplicht mobiele EU-burgers tijdig en op passende wijze in kennis te stellen van de voorwaarden en nadere bepalingen die gelden voor de uitoefening van het actieve en passieve kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen. Nederland heeft als lid van de deskundigengroep van de Commissie inzake electorale aangelegenheden een meertalig formulier voorgesteld dat deze uitwisseling van informatie moet vergemakkelijken. Dit formulier wordt momenteel door de deskundigen van andere lidstaten bekeken.

In het bijzonder hebben mobiele EU-burgers het recht te worden ingelicht over het gevolg dat is gegeven aan hun verzoek om inschrijving op de kiezerslijst of om kandidaatstelling. Indien een verzoek om inschrijving op de kiezerslijst of om kandidaatstelling wordt geweigerd door de lidstaat van verblijf, kunnen mobiele burgers op grond van de richtlijn dezelfde beroepsprocedures instellen als nationale onderdanen.

Alle lidstaten hebben meegedeeld welke maatregelen en institutionele initiatieven zijn genomen om burgers over hun kiesrecht voor te lichten. Deze bepalingen van de richtlijn zijn dus in alle lidstaten geïmplementeerd.

### ***Afwijkingen wanneer sprake is van een bijzondere situatie in een lidstaat***

Artikel 12 van de richtlijn staat uitzonderingen op het beginsel van gelijke behandeling toe wanneer zulks door bijzondere problemen in een lidstaat wordt gerechtvaardigd. Lidstaten waar het percentage mobiele EU-burgers dat de kiesgerechtigde leeftijd heeft, meer dan 20 % van het electoraat bedraagt, kunnen een minimumverblijfsduur instellen, zowel voor kiezers als voor kandidaten. Zij kunnen ook maatregelen nemen om de samenstelling van de kandidatenlijsten te wijzigen, dit om de integratie van niet-onderdanen te vergemakkelijken en polarisatie tussen lijsten met "nationale kandidaten" en lijsten met "niet-nationale kandidaten" te vermijden.

Luxemburg is het enige land dat gebruikmaakt van deze afwijking. Het verleent het actieve kiesrecht alleen aan mobiele EU-burgers die in Luxemburg ten minste vijf jaar hun wettelijk domicilie hebben en daar ten minste vijf jaar verblijf houden. Pas dan worden zij ingeschreven als kiezer. Ook wat het passieve kiesrecht betreft, eist Luxemburg dat mobiele EU-burgers vóór de kandidaatstelling ten minste vijf jaar in Luxemburg verblijf hebben gehouden. Conform de procedure van de richtlijn heeft Luxemburg de Commissie meegedeeld dat het gebruik wil blijven maken van deze afwijking. Volgens de door de Luxemburgse autoriteiten verstrekte gegevens houden in Luxemburg momenteel 159 485 EU-burgers van de kiesgerechtigde leeftijd verblijf die geen onderdaan van Luxemburg zijn. Het totale aantal EU-burgers van de kiesgerechtigde leeftijd die in Luxemburg verblijf houden, bedraagt 481 358. De eerstgenoemde groep vormde dus 33,1 % van de totale groep, dus meer dan de in de richtlijn vastgestelde drempel van 20%. De toekenning van een afwijking aan Luxemburg is dus nog steeds gegrond.

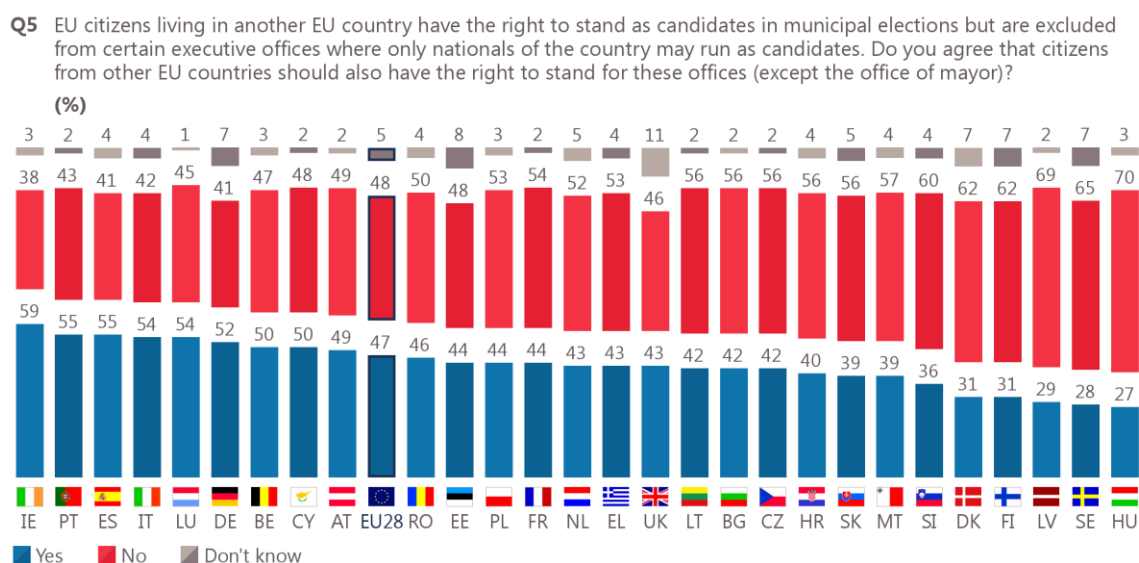
### **3.2. Voorbehouden van bepaalde functies aan de eigen onderdanen**

De richtlijn biedt de lidstaten de mogelijkheid sommige lokale overheidsfuncties (hoofd, plaatsvervanger/adjunct of lid van het bestuur van een primair lokaal lichaam) voor te behouden aan de eigen onderdanen, ongeacht of de gekozen onderdaan van de lidstaat deze functie voor de gehele termijn dan wel tijdelijk of plaatsvervangend vervult.

Ten tijde van het vorige verslag uit 2012 behielden veertien lidstaten<sup>19</sup> geen enkele lokale overheidsfunctie voor aan de eigen onderdanen en golden er in drie lidstaten<sup>20</sup> alleen beperkingen voor het ambt van hoofd van de lokale overheid. Zes lidstaten hadden beperkingen ingevoerd voor alle functies die hoger waren dan de functie van lid van het bestuurscollege<sup>21</sup> en twee lidstaten hadden alle toegestane beperkingen ingevoerd<sup>22</sup>. Na dat verslag hebben Hongarije en Roemenië de Commissie meegedeeld dat zij hun uitvoeringswetgeving hebben gewijzigd en de eerdere beperkingen hebben opgeheven.

De Commissie heeft onderzocht hoe de burgers hiertegen aankijken. In een Eurobarometer en in een openbare raadpleging uit 2015<sup>23</sup> heeft de Commissie naar hun mening gevraagd. In de Eurobarometer waren de meningen verdeeld: 47 % vond dat een mobiele EU-burger wél het recht zou moeten hebben om zich kandidaat te stellen voor bepaalde bestuurlijke functies in hun land, en 48 % vond van niet.

**Figuur 6: Functies die door EU-burgers mogen worden bekleed in een primair lokaal lichaam**



\* Oostenrijk en Duitsland zijn federale republieken – de regels verschillen per deelstaat.

Bij de openbare raadpleging die de Commissie in 2015 heeft gehouden over EU-burgerschap, vonden echter meer dan 8 van de 10 ondervraagden (83 %) dat EU-burgers uit andere EU-landen lid zouden moeten kunnen worden van een bestuurscollege van een gemeente.

**Figuur 7: Mening van de burgers – mobiele EU-burgers moeten lid kunnen worden van een bestuurscollege van een gemeente in hun gastland**

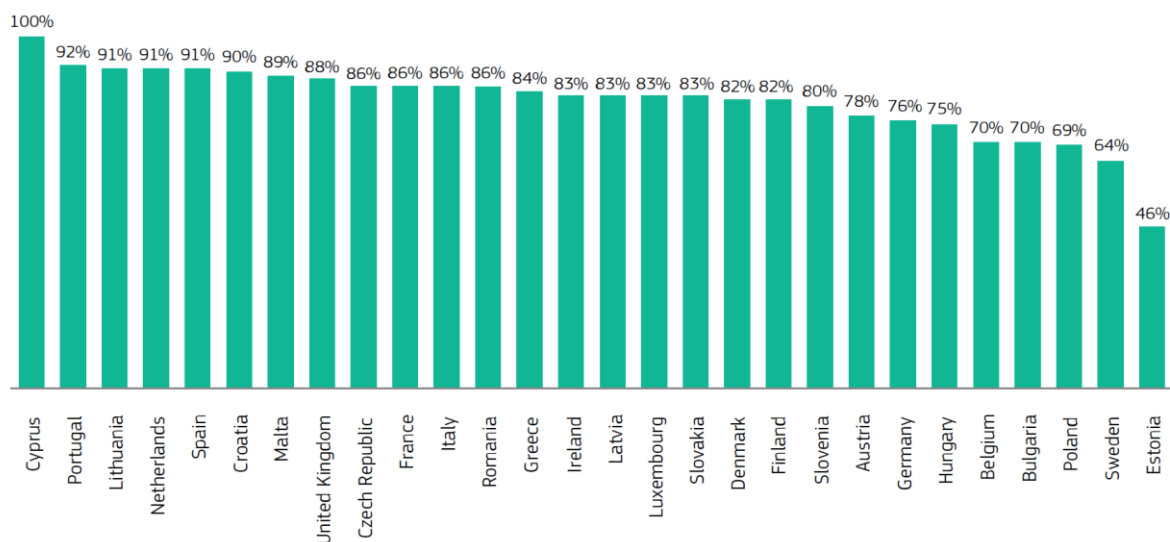
<sup>19</sup> Denemarken, Estland, Finland, Ierland, Letland, Luxemburg, Malta, Nederland, Portugal, Roemenië, Slowakije, Spanje, Zweden en het Verenigd Koninkrijk.

<sup>20</sup> Hongarije, Polen en Slovenië.

<sup>21</sup> België, Cyprus, Frankrijk, Italië, Litouwen en Tsjechië.

<sup>22</sup> Bulgarije en Griekenland.

<sup>23</sup> Flash Eurobarometer No 431 – Electoral Rights 2015.



### 3.3. Recht om zich in de lidstaat van verblijf aan te sluiten bij een politieke partij

Krachtens het non-discriminatiebeginsel moeten voor de EU-burgers dezelfde kiesrechtvoorwaarden gelden als voor de onderdanen van de lidstaat waar zij verblijven. Dat houdt bijvoorbeeld in dat zij op dezelfde manier toegang moeten hebben tot beroepsprocedures in geval van omissies of fouten in het kiezersregister of in de kandidaatstelling of in de uitbreiding van de stemplicht tot niet-onderdanen. Het houdt ook in dat EU-burgers moeten kunnen deelnemen aan het politieke leven in de lidstaat van verblijf en zich in hun land van verblijf moeten kunnen aansluiten bij een politieke partij.

De Commissie heeft daarover contact gehad met de lidstaten en voert nog steeds overleg met een aantal lidstaten waarvan de nationale wetgeving mobiele EU-burgers niet dezelfde rechten biedt als het gaat om politieke partijen. Sommige lidstaten hebben hun wetgeving inmiddels gewijzigd, terwijl er met andere lidstaten nog een discussie gaande is.

### 3.4. "Primaire lokale lichamen": afbakening van het toepassingsgebied van de richtlijn

De richtlijn bevat een bijlage met een lijst met nationale definities van "primair lokaal lichaam"<sup>24</sup>. Op basis daarvan wordt bepaald welke gemeentelijke verkiezing onder de richtlijn valt. Denemarken, Hongarije, Ierland, het VK en Nederland<sup>25</sup> hebben aan de Commissie meegedeeld dat er wijzigingen nodig zijn en de Commissie is de nodige actie aan het voorbereiden.

## 4. 4. ONDERSTEUNING BIJ DE UITOEFENING VAN HET KIESRECHT

Verscheidene lidstaten informeren mobiele EU-burgers over hun kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen, zij het op uiteenlopende wijze<sup>26</sup>. Zo sturen tien lidstaten hiertoe persoonlijke brieven of stemkaarten waarin mobiele EU-burgers worden geïnformeerd over het electorale proces. Tien lidstaten verstrekken op een officiële website informatie over de verkiezingen. Luxemburg, Spanje en Malta organiseren voorlichtingscampagnes die speciaal

<sup>24</sup> In artikel 2, lid 1, onder a), van de richtlijn is "primair lokaal lichaam" gedefinieerd als de in de bijlage genoemde overheidslichamen.

<sup>25</sup> Vragenlijst die is uitgedeeld in de deskundigengroep van de Commissie inzake electorale aangelegenheden.

<sup>26</sup> Bron: Vragenlijst die is uitgedeeld in de deskundigengroep van de Commissie inzake electorale aangelegenheden.

zijn gericht op buitenlandse onderdanen. Letland en het VK hebben een speciale "hulplijn". Vijf lidstaten verstrekken informatie in folders of via de plaatselijke pers.

In Ierland hebben de lokale autoriteiten van Dublin de mobiele EU-burgers ondersteuning verleend bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2014, die tegelijk met de verkiezingen voor het Europees Parlement plaatsvonden. Ze maakten gebruik van buitenreclame en verspreidden online informatie. Een online campagne was gericht op alle ingezetenen (dus Ieren en niet-Ieren) en moest jongeren in Ierland ertoe bewegen zich als kiezer in te schrijven. Ook werden in zeventien talen brochures uitgegeven waarin uitleg werd gegeven over het kiezersregister en de electorale inschrijvingsystemen in het land.

Enkele lidstaten volgen een speciale aanpak om de opkomst onder bepaalde groepen te bevorderen. Op Malta zijn er faciliteiten die het voor kiezers met een handicap, en dus ook mobiele EU-burgers, gemakkelijker moeten maken om hun stem uit te brengen (stembiljetten in braille, audiorecorders in het stemhokje, schriftelijke en voorgelezen informatie in het Engels en in het Maltees over het uitbrengen van een stem). De wet op de gemeenteraden is zodanig gewijzigd dat nationale en mobiele EU-burgers die in een bejaardenhuis wonen, in de instelling zelf kunnen stemmen en ziekenhuispatiënten in het ziekenhuis kunnen stemmen. Ook mogen EU-burgers in gegronde gevallen al een week vóór de verkiezingsdag hun stem uitbrengen<sup>27</sup>.

De Commissie heeft ook actie ondernomen om de burgers bewuster te maken van hun kiesrecht. Onder meer wordt aan de EU-burgers informatie verstrekt via de portaalsite "Uw Europa", die momenteel meer dan 1,4 miljoen keer per maand wordt bezocht<sup>28</sup>.

Via het *programma Rechten, gelijkheid en burgerschap* heeft de Commissie in 2014, 2016 en 2017 in totaal 3,5 miljoen EUR aan subsidie toegewezen aan projecten om de integratie en participatie van mobiele EU-burgers, waaronder hun deelname aan gemeenteraadsverkiezingen, in hun gastland te bevorderen. De projecten zijn uitgevoerd door organisaties over de gehele EU en hebben vele duizenden mobiele EU-burgers bereikt.

"Welcome Europe" was een samenwerkingsproject tussen de steden Amsterdam, Brussel, Kopenhagen, Dublin, Gotenburg en Hamburg en universiteiten en de niet-gouvernementele sector. Dit project, dat van januari 2015 tot december 2016 liep, was bedoeld om de uitwisseling van goede praktijken voor de vormgeving van "welkomstbeleid" voor mobiele EU-burgers te bevorderen. De resultaten van het project zijn verspreid via een reeks transnationale conferenties en een instrumentarium<sup>29</sup>.

Uit het project kwam naar voren dat het voor de gemeentelijke autoriteiten en diensten van belang was om mobiele EU-burgers actief te informeren over hun rechten en plichten en over de praktische aspecten van het leven in de nieuwe gemeenschap, onder meer via een eenloketsysteem en via brochures. De communicatiekanalen van de gemeentelijke autoriteiten en diensten moeten toegankelijk worden gemaakt voor mensen die de lokale taal minder goed beheersen. Ook moeten zij proberen om vertegenwoordigers van mobiele EU-burgers in lokale

<sup>27</sup> Zij moeten dan een verklaring indienen waarin staat dat zij in het buitenland vertoeven, een medische operatie ondergaan of zwanger zijn en verwachten dat de baby op de dag van de verkiezingen geboren wordt. Bron: vragenlijst die is uitgedeeld in de deskundigengroep van de Commissie inzake electorale aangelegenheden.

<sup>28</sup> COM(2017) 30 final.

<sup>29</sup> Onlangs is het werk van dit project en van andere projecten die in 2014 het kader van het *programma Rechten, gelijkheid en burgerschap* zijn gesubsidieerd, voor het voetlicht gebracht op de Europese week van regio's en steden, die gezamenlijk was georganiseerd door de Europese Commissie en het Comité van de Regio's. Gepresenteerd werden onder meer het Onthemove-project van het Centre for European Constitutional Law – Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation, het "Living Rights"-project van het Law Centres Network, het "ACT Active Citizens Together"-project van de East of England and Local Government Association en het project "One-stop-shops for the political participation of mobile EU citizens" van de Migration Policy Group.

adviesorganen en gespreksgroepen op te nemen. Tot slot moet de lokale bevolking worden aangemoedigd om meer om te gaan met mobiele EU-burgers die in hun stad of dorp wonen.

## 5. 5. CONCLUSIES

Vrije en algemene verkiezingen vormen de grondslag voor een legitiem democratisch bestuur, en de bevordering van de opkomst op alle politieke niveaus is van prioritair belang. In haar verslag over het EU-burgerschap 2017 heeft de Commissie de lidstaten opgeroepen om de deelname aan het democratische leven te bevorderen door burgers beter te informeren over hun stemrecht bij verkiezingen en door de belemmeringen voor hun deelname weg te nemen. In de conclusies van de Raad van de Europese Unie van 11 mei 2017 is daarvoor steun uitgesproken<sup>30</sup>. Naar verwachting brengen het Europees Parlement en het Comité van de Regio's eind 2017 hun advies uit over het verslag over het burgerschap.

Steeds vaker verhuizen EU-burgers naar en verblijven zij in andere lidstaten. Sinds de vorige twee verslagen is de populatie mobiele EU-burgers verdubbeld tot circa 14 miljoen mensen van de kiesgerechtigde leeftijd in 2016, maar de aantallen mobiele EU-burgers die als kiezer ingeschreven staan voor de gemeenteraadsverkiezingen, blijven laag. De opkomst blijft een punt van zorg in alle democratieën. De zeer lage opkomst onder mobiele burgers is zorgwekkend omdat er een reëel gevaar bestaat dat zij hun kiesrecht noch in hun land van herkomst noch in hun gastland uitoefenen. Zij zijn dan volledig uitgesloten van democratische participatie. Stemmen moet worden aangemoedigd<sup>31</sup>.

Het blijkt nodig om betere gegevens te verzamelen. Er kan namelijk iets worden gedaan aan de lage opkomst onder mobiele EU-burgers indien er meer kwantitatieve en kwalitatieve gegevens beschikbaar komen over hun bekendheid met en uitoefening van politieke rechten en over de problemen die zij daarbij ondervinden in hun lokale gemeenschappen. Gegevens over het aantal mobiele burgers worden vaak alleen verzameld op nationaal en niet op regionaal of lokaal niveau. Niettemin zijn dergelijke regionale en lokale gegevens nodig voor gerichte EU-beleidsvorming en voor een verhoging van de zichtbaarheid van mobiele EU-burgers bij lokale belanghebbenden.

Tal van problemen zijn inmiddels opgelost, maar de Commissie blijft de uitvoering van de richtlijn nauwlettend volgen en is nog in gesprek met een paar lidstaten.

De voor mobiele EU-burgers geldende beperkingen om bij hun lokale overheid een bestuurlijke functie te bekleden, zijn langzaam aan het verdwijnen.

De Commissie is van mening dat het verzoek van Luxemburg om opnieuw gebruik te maken van zijn afwijking uit hoofde van de richtlijn, gewettigd blijft. Zij zal ook de nodige stappen zetten om de bijlage bij de richtlijn te wijzigen en de lijst van nationale definities van een primair lokaal lichaam te actualiseren gelet op de recente veranderingen in een aantal lidstaten.

Om de betrokkenheid van mobiele EU-burgers bij gemeenteraadsverkiezingen en, in bredere zin, bij het Europese politieke leven te vergroten, is een gezamenlijke inspanning nodig van de lidstaten, inclusief hun lokale en regionale autoriteiten, de EU-instellingen, het maatschappelijk middenveld en de politieke partijen. Dit is van essentieel belang om de integratie van mobiele EU-burgers in het maatschappelijke en politieke leven te waarborgen.

<sup>30</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/22130/st09008en17.pdf>.

<sup>31</sup> "Ik stem altijd" was volgens een studie van het Europees Parlement de belangrijkste reden voor mensen om naar de stembus te gaan.

[http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/post/post\\_2014\\_survey\\_analitical\\_overview\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/post/post_2014_survey_analitical_overview_en.pdf).

De Commissie zal de volgende actie ondernemen:

### **Betere kennis**

Met het oog op de deelname van EU-burgers aan gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaten en aan de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019 zal de Commissie in 2018 een speciale Eurobarometer-enquête over de democratische participatie van mobiele EU-burgers houden. Daarmee worden een betere uitoefening van het kiesrecht en betere democratische normen in de Unie beoogd. De Commissie zal proberen om de verzameling van demografische gegevens over mobiele EU-burgers op regionaal niveau te verbeteren. Voorts zal zij het netwerk van academici voor EU-burgerrechten belasten met de taak om meer kwalitatieve gegevens te verzamelen over hetgeen mobiele burgers nodig hebben om politiek deel te nemen aan Europese en gemeenteraadsverkiezingen en de democratische context, en over de methoden om de deelname te bevorderen.

### **Voorlichtings- en bewustmakingscampagnes**

In de aanloop naar de volgende verkiezingen voor het Europees Parlement zal de Commissie in haar voorlichtingscampagnes informatie over EU-burgerrechten, waaronder het kiesrecht, opnemen. Er zullen ook bewustmakingsactiviteiten worden ondernomen om kiezersregistratie en deelname van mobiele burgers te bevorderen in lidstaten waar gemeenteraadsverkiezingen op het programma staan<sup>32</sup>.

De Commissie zal de portaalsite "Uw Europa", waar EU-burgers gemakkelijk toegankelijke informatie kunnen vinden over de electorale formaliteiten in hun lidstaat van verblijf, actief promoten.

### **Vergemakkelijking van het stemproces**

Het moet voor stemmers vooral gemakkelijker worden om zich als kiezer in te schrijven en hun stem uit te brengen. Uit studies blijkt dat de EU-burgers zelf, met name zij die stemmen in een ander land dan het land waarvan zij onderdaan zijn, het zouden toejuichen als het voor hen gemakkelijker zou worden om bij deze verkiezingen te stemmen als niet-onderdaan (bijv. afzonderlijke brieven, online inschrijving op de kiezerslijst enz.)<sup>33</sup>.

Automatische inschrijving van kiesgerechtigden zal worden gepromoot, ook via het netwerk van verkiezingsdeskundigen van de lidstaten.

Een studie over stemmen op afstand (bijv. per post of online) wordt in 2018 afgerond. Daarin wordt bekeken op welke wijze de inschrijving van kiesgerechtigden en het stemmen bij de diverse verkiezingen nog kunnen worden vergemakkelijkt.

Tot slot zal in 2018 een bijeenkomst op hoog niveau over democratische participatie worden georganiseerd waarbij de nadruk zal liggen op het stimuleren van de participatie van jongeren en kwetsbare ondervertegenwoordigde groepen.

---

<sup>32</sup> In België, Hongarije, Malta, Polen, Slowakije, Slovenië, Zweden, Tsjechië, Nederland en het VK worden in 2018 gemeenteraadsverkiezingen gehouden. In Bulgarije, Griekenland, Ierland en Litouwen vinden ze in 2019 plaats.

<sup>33</sup> Zie Flash Eurobarometer 430 over EU-burgerschap en de openbare raadpleging 2015 voor het verslag over het EU-burgerschap.



## **Belanghebbenden betrekken**

De Commissie is van plan om in samenwerking met het Comité van de Regio's (via zijn commissie Civex<sup>34</sup>) en haar netwerk van regionale en lokale autoriteiten activiteiten die de deelname aan het politieke leven vergroten, te stimuleren door informatie te verzamelen over de ervaringen van lokale autoriteiten en door best practices op lokaal niveau te bevorderen. De Commissie zal deze werkzaamheden coördineren met haar netwerk van verkiezingsdeskundigen van de lidstaten.

De Commissie zal in het kader van haar bijeenkomst op hoog niveau over democratische participatie in 2018 aandacht besteden aan het probleem van de politieke participatie van mobiele EU-burgers, inclusief burgers met een handicap en burgers die tot een minderheid behoren. De Commissie heeft ook tijdens haar jaarlijkse colloquium over de grondrechten in november 2017 een workshop over vrouwen en democratie georganiseerd. Centraal daarin stond de vraag hoe de politieke betrokkenheid, de gendergelijkheid en de positie van vrouwen bij de Europese verkiezingen kunnen worden versterkt.

Via het *programma Rechten, gelijkheid en burgerschap* zal de Commissie projecten blijven financieren die de integratie en participatie van mobiele EU-burgers in hun gastland, en dus ook hun deelname aan gemeenteraadsverkiezingen, bevorderen. De projecten worden uitgevoerd door organisaties over de gehele EU en bereiken veel mobiele EU-burgers.

---

<sup>34</sup> Commissie Burgerschap, Governance, Institutionele en Externe Aangelegenheden – Comité van de Regio's.

## BIJLAGE

### Tabellen

**Tabel 1.1: Inschrijving van kiezers voor gemeenteraadsverkiezingen\***

|             | LS heeft meegedeeld automatische inschrijving voor gemeenteraadsverkiezingen toe te passen (gegevens LS) | LS-populatie van stemgerechtigde leeftijd (gegevens Eurostat 2016) | Aantal EU-burgers van 15 jaar en ouder dat in de LS verblijft (gegevens Eurostat 2016) | Gerapporteerd aantal EU-burgers dat mag stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen (gegevens LS) | Aantal EU-burgers ingeschreven om te stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen (gegevens LS) | Aantal EU-burgers ingeschreven om te stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen (gegevens Eurostat) | Percentage EU-burgers ingeschreven om te stemmen bij gemeenteraadsverkiezingen (gegevens LS) | Stemgerechtigden LS vs EU-burgers van stemgerechtigde leeftijd (%) |
|-------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| FINLAND     | x                                                                                                        | 4 591 285                                                          | 80 608                                                                                 | 81 062                                                                                      | 81 062                                                                                   | -                                                                                              | 100,0                                                                                        | 1,76                                                               |
| LETLAND     | x                                                                                                        | 1 668 697                                                          | 5 523                                                                                  | 15 452                                                                                      | 15 452                                                                                   | -                                                                                              | 100,0                                                                                        | 0,33                                                               |
| NEDERLAND   | x                                                                                                        | 14 179 348                                                         | 405 499                                                                                | 430 985                                                                                     | 430 985                                                                                  | -                                                                                              | 100,0                                                                                        | 2,86                                                               |
| HONGARIJE   | (x)                                                                                                      | 8 406 037                                                          | 79 865                                                                                 | 105 061                                                                                     | 104 805                                                                                  | -                                                                                              | 99,8                                                                                         | 0,95                                                               |
| MALTA       | x                                                                                                        | 372 514                                                            | 14 021                                                                                 | 14 021                                                                                      | 14 021                                                                                   | 100,0                                                                                          | 100,0                                                                                        | 3,76                                                               |
| LITOUWEN    | x                                                                                                        | 2 464 811                                                          | 4 528                                                                                  | 4 870                                                                                       | 4 524                                                                                    | 99,9                                                                                           | 92,9                                                                                         | 0,18                                                               |
| DENEMARKEN  | x                                                                                                        | 4 746 977                                                          | 168 754                                                                                | 178 909                                                                                     | 113 773                                                                                  | 67,4                                                                                           | 63,6                                                                                         | 3,55                                                               |
| IERLAND     |                                                                                                          | 3 687 782                                                          | 318 565                                                                                | 323 460                                                                                     | 78 648                                                                                   | 24,7                                                                                           | 24,3                                                                                         | 8,64                                                               |
| FRANKRIJK   |                                                                                                          | 54 431 181                                                         | 1 328 334                                                                              | 1 248 807                                                                                   | 279 488                                                                                  | 21,0                                                                                           | 22,4                                                                                         | 2,44                                                               |
| LUXEMBURG   |                                                                                                          | 481 358                                                            | 189 921                                                                                | 159 485                                                                                     | 28 342                                                                                   | 14,9                                                                                           | 17,8                                                                                         | 39,46                                                              |
| BELGIË      |                                                                                                          | 9 389 775                                                          | 744 658                                                                                | 765 490                                                                                     | 104 683                                                                                  | 14,1                                                                                           | 13,7                                                                                         | 7,93                                                               |
| PORTUGAL    | x                                                                                                        | 8 880 498                                                          | 96 391                                                                                 |                                                                                             | 12 992                                                                                   | 13,5                                                                                           | -                                                                                            | 1,09                                                               |
| GRIEKENLAND |                                                                                                          | 9 226 985                                                          | 180 025                                                                                | 19 413                                                                                      | 19 413                                                                                   | 10,8                                                                                           | 100,0                                                                                        | 1,95                                                               |

\* Op basis van bevolkingsgegevens van Eurostat voor 2016 naar leeftijdsgroep, geslacht en burgerschap [migr\_pop1ctz], zoals geëxtraheerd op 31 oktober 2017, en op basis van gegevens van de lidstaten.

**Tabel 1.2: Gegevens mobiele EU-burgers\*\***

|                     | Aantal EU-burgers (15 jaar en ouder) dat in de lidstaat verblijft op 1.1.2016<br>(gegevens Eurostat 2016) | Aantal EU-burgers dat mag stemmen bij gemeenteraads-verkiezingen<br>(gegevens lidstaat) | Aantal EU-burgers ingeschreven om te stemmen bij gemeenteraads-verkiezingen<br>(gegevens lidstaat) | Percentage EU-burgers ingeschreven om te stemmen bij gemeenteraads-verkiezingen<br>(gegevens lidstaat) | Lidstaatspopulatie van stemgerechtigde leeftijd (15 jaar en ouder) op 1.1.2016<br>(gegevens Eurostat 2016) | Stemgerechtigden LS vs. EU-burgers van stemgerechtigde leeftijd (%) | Aantal EU-burgers ingeschreven als kandidaat bij gemeenteraads-verkiezingen<br>(gegevens lidstaat) | Percentage EU-burgers die zich kandidaat hebben gesteld voor gemeenteraads-verkiezingen dat is verkozen |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Land                |                                                                                                           |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        |                                                                                                            |                                                                     |                                                                                                    |                                                                                                         |
| België              | 744 658                                                                                                   | 765 490                                                                                 | 104 683                                                                                            | 14,1                                                                                                   | 9 389 775                                                                                                  | 7,93                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Bulgarije           | 12 544                                                                                                    |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 6 155 578                                                                                                  | 0,20                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Tsjechië            | 183 497                                                                                                   |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 8 930 127                                                                                                  | 2,05                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Denemarken          | 168 754                                                                                                   | 178 909                                                                                 | 113 773                                                                                            | 67,4                                                                                                   | 4 746 977                                                                                                  | 3,55                                                                | 65                                                                                                 | 9,2                                                                                                     |
| Duitsland           | 3 437 834                                                                                                 | 1,885,464*                                                                              |                                                                                                    |                                                                                                        | 71 294 558                                                                                                 | 5,33                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Estland             | 14 188                                                                                                    |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 1 104 499                                                                                                  | 1,28                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Ierland             | 318 565                                                                                                   | 323 460                                                                                 | 78 648                                                                                             | 24,7                                                                                                   | 3 687 782                                                                                                  | 8,64                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Griekenland         | 180 025                                                                                                   | 19 413                                                                                  | 19 413                                                                                             | 10,8                                                                                                   | 9 226 985                                                                                                  | 1,95                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Spanje              | 1 731 468                                                                                                 | 2 074 248                                                                               |                                                                                                    |                                                                                                        | 39 414 699                                                                                                 | 4,39                                                                | 1 913                                                                                              |                                                                                                         |
| Frankrijk           | 1 328 334                                                                                                 | 1 248 807                                                                               | 279 488                                                                                            | 21,0                                                                                                   | 54 431 181                                                                                                 | 2,44                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Kroatië             | 12 438                                                                                                    |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 3 579 197                                                                                                  | 0,35                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Italië              | 1 281 928                                                                                                 |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 52 383 692                                                                                                 | 2,45                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Cyprus              | 96 362                                                                                                    |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 708 781                                                                                                    | 13,60                                                               |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Letland             | 5 523                                                                                                     | 15 452                                                                                  | 15 452                                                                                             | 279,8                                                                                                  | 1 668 697                                                                                                  | 0,33                                                                | 10                                                                                                 | 20,0                                                                                                    |
| Litouwen            | 4 528                                                                                                     | 4 870                                                                                   | 4 524                                                                                              | 99,9                                                                                                   | 2 464 811                                                                                                  | 0,18                                                                | 5                                                                                                  | 20,0                                                                                                    |
| Luxemburg           | 189 921                                                                                                   | 159 485                                                                                 | 28 342                                                                                             | 14,9                                                                                                   | 481 358                                                                                                    | 39,46                                                               | 225                                                                                                | 7,6                                                                                                     |
| Hongarije           | 79 865                                                                                                    | 105 061                                                                                 | 104 805                                                                                            | 131,2                                                                                                  | 8 406 037                                                                                                  | 0,95                                                                | 41                                                                                                 | 12,2                                                                                                    |
| Malta               | 14 021                                                                                                    | 14 021                                                                                  | 14 021                                                                                             | 100,0                                                                                                  | 372 514                                                                                                    | 3,76                                                                | 9                                                                                                  | 22,2                                                                                                    |
| Nederland           | 405 499                                                                                                   | 430 985                                                                                 | 430 985                                                                                            | 106                                                                                                    | 14 179 348                                                                                                 | 2,86                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Oostenrijk          | 525 361                                                                                                   |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 7 444 897                                                                                                  | 7,06                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Polen               | 21 898                                                                                                    |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 32 258 354                                                                                                 | 0,07                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Portugal            | 96 391                                                                                                    |                                                                                         | 12 992                                                                                             | 13,5                                                                                                   | 8 880 498                                                                                                  | 1,09                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Roemenië            | 46 434                                                                                                    |                                                                                         | 40,846                                                                                             |                                                                                                        | 16 695 321                                                                                                 | 0,28                                                                | 53                                                                                                 | 15                                                                                                      |
| Slovenië            | 16 697                                                                                                    |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 1 757 798                                                                                                  | 0,95                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Slowakije           | 47 747                                                                                                    |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 4 594 209                                                                                                  | 1,04                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Finland             | 80 608                                                                                                    | 81 062                                                                                  | 81 062                                                                                             | 100,6                                                                                                  | 4 591 285                                                                                                  | 1,76                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |
| Zweden              | 265 042                                                                                                   |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 8 133 874                                                                                                  | 3,26                                                                | 419                                                                                                | 20,8                                                                                                    |
| Verenigd Koninkrijk | 2 677 936                                                                                                 |                                                                                         |                                                                                                    |                                                                                                        | 53 795 166                                                                                                 | 4,98                                                                |                                                                                                    |                                                                                                         |

\*18 jaar en ouder in de deelstaten Beieren, Berlijn, Brandenburg, Bremen, Hessen, Nedersaksen, Mecklenburg-Vorpommern, Rijnland-Palts, Saksen en Saksen-Anhalt.

\*\* Op basis van bevolkingsgegevens van Eurostat voor 2016 naar leeftijdsgroep, geslacht en burgerschap [migr\_pop1ctz], zoals geëxtraheerd op 31 oktober 2017, en op basis van gegevens van de lidstaten.

**Tabel 1.3: Kwalitatieve gegevens die lidstaten hebben ingevuld in de voor dit verslag gebruikte vragenlijst**

|                                                                                                                                | Maatregelen om burgers bij te staan | Hebben de autoriteiten van de lidstaten voorlichtingsmaatregelen genomen om mobiele burgers te helpen? | Zijn er acties en initiatieven om deelname aan het politieke leven te bevorderen? | Bent u op de hoogte van praktische moeilijkheden die zijn ondervonden/feedback van niet-onderdanen? | Update over nationale wetgeving | Is er nieuwe wetgeving ter omzetting van Richtlijn 94/80/EG in werking getreden sinds januari 2011? | Moet de bijlage bij Richtlijn 94/80/EG waarin wordt verwezen naar "primaire lokale lichamen" worden bijgewerkt? | Zijn de nationale regels inzake beperkingen t.a.v. het bekleeden van uitvoerende functies door niet-onderdanen gewijzigd? |  |  |  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|
| LAND                                                                                                                           |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| BELGIË                                                                                                                         |                                     | PO                                                                                                     | PO Brussel                                                                        | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| BULGARIJE                                                                                                                      |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| TSJECHIË                                                                                                                       |                                     | NEE                                                                                                    | NEE                                                                               | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| DENEMARKEN                                                                                                                     |                                     | JA                                                                                                     | NEE                                                                               | n.v.t.                                                                                              |                                 | JA                                                                                                  | JA                                                                                                              |                                                                                                                           |  |  |  |
| DUITSLAND                                                                                                                      |                                     | PO                                                                                                     | LG                                                                                | n.v.t.                                                                                              |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| ESTLAND                                                                                                                        |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| IERLAND                                                                                                                        |                                     | JA                                                                                                     | JA                                                                                | n.v.t.                                                                                              |                                 |                                                                                                     | JA                                                                                                              |                                                                                                                           |  |  |  |
| GRIEKENLAND                                                                                                                    |                                     | PO                                                                                                     | JA                                                                                | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| SPANJE                                                                                                                         |                                     | J/PO                                                                                                   | PO                                                                                | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| FRANKRIJK                                                                                                                      |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| KROATIË                                                                                                                        |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| ITALIË                                                                                                                         |                                     | JA                                                                                                     | n.v.t.                                                                            | n.v.t.                                                                                              |                                 | JA                                                                                                  |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| CYPRUS                                                                                                                         |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| LETLAND                                                                                                                        |                                     | JA                                                                                                     | NEE                                                                               | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| LITOUWEN                                                                                                                       |                                     | JA                                                                                                     | J/PO                                                                              | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| LUXEMBURG                                                                                                                      |                                     | JA                                                                                                     | JA                                                                                | NEE                                                                                                 |                                 | JA                                                                                                  |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| HONGARIJE                                                                                                                      |                                     | JA                                                                                                     | n.v.t.                                                                            | n.v.t.                                                                                              |                                 | JA                                                                                                  | JA                                                                                                              | JA (geschrapt)                                                                                                            |  |  |  |
| MALTA                                                                                                                          |                                     | JA                                                                                                     | J/PO                                                                              | NEE                                                                                                 |                                 | JA                                                                                                  |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| NEDERLAND                                                                                                                      |                                     | NEE                                                                                                    | NEE                                                                               | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     | JA                                                                                                              |                                                                                                                           |  |  |  |
| OOSTENRIJK                                                                                                                     |                                     | J/PO                                                                                                   | J/PO                                                                              | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| POLEN                                                                                                                          |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| PORTUGAL                                                                                                                       |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| ROEMENIË                                                                                                                       |                                     | JA                                                                                                     | n.v.t.                                                                            | NEE                                                                                                 |                                 | JA                                                                                                  | NEE                                                                                                             | JA (geschrapt)                                                                                                            |  |  |  |
| SLOVENIË                                                                                                                       |                                     | JA                                                                                                     | J/PO                                                                              | NEE                                                                                                 |                                 | JA                                                                                                  | JA                                                                                                              |                                                                                                                           |  |  |  |
| SLOWAKIJE                                                                                                                      |                                     | PO                                                                                                     | N/PO                                                                              | NEE                                                                                                 |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| FINLAND                                                                                                                        |                                     | JA                                                                                                     | NEE                                                                               | NEE                                                                                                 |                                 | JA                                                                                                  |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| ZWEDEN                                                                                                                         |                                     | J/PO                                                                                                   | JA                                                                                | NEE                                                                                                 |                                 | n.v.t.                                                                                              |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| VERENIGD KONINKRIJK                                                                                                            |                                     | JA                                                                                                     | NEE                                                                               | NEE                                                                                                 |                                 | JA                                                                                                  | JA                                                                                                              |                                                                                                                           |  |  |  |
| <b>Legende en opmerkingen</b> PO: De activiteiten worden uitgevoerd door de plaatselijke overheid                              |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| J/PO: De activiteiten vallen onder de bevoegdheid van en worden uitgevoerd door zowel de plaatselijke als de centrale overheid |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |
| N/PO: De activiteiten vallen onder de bevoegdheid van zowel de centrale als de plaatselijke                                    |                                     |                                                                                                        |                                                                                   |                                                                                                     |                                 |                                                                                                     |                                                                                                                 |                                                                                                                           |  |  |  |