



Bruxelles, den 8.5.2013
COM(2013) 269 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**Rapport om unionsborgerskab 2013
Unionsborgere: jeres rettigheder, jeres fremtid**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

Rapport om unionsborgerskab 2013 Unionsborgere: jeres rettigheder, jeres fremtid

1. INDLEDNING

Borgerne er og skal være hjertet i den europæiske integration. For at understrege det har EU-institutioner udråbt 2013 til "borgernes Europaår" med det formål at skabe fornyet opmærksomhed omkring unionsborgerskabet og borgerdimensionen af det europæiske projekt. I en tid, hvor EU er hastigt på vej mod en dyb og ægte økonomisk og monetær union¹, hvor demokratisk legitimitet er en af hjørnestenene, og med en politisk union i horisonten, er det så meget mere afgørende, at vi fokuserer på de ting, som EU gør for at gøre borgernes liv lettere, hjælpe dem med at forstå deres rettigheder og inddrage dem i debatten om det Europa, de ønsker at leve i og opbygge for fremtidige generationer.

Unionsborgerskab giver borgerne nye rettigheder og muligheder. Retten til at færdes og opholde sig frit inden for EU er den rettighed, der forbinder mest med unionsborgerskabet. Takket være den moderne teknologi og det, at det i dag er lettere at rejse, giver retten til fri bevægelighed europæerne mulighed for at udvide deres horisont ud over de nationale grænser, forlade deres hjemland i kortere eller længere perioder, rejse til og mellem EU-landene for at arbejde, studere og uddanne sig, rejse i forretningsøjemed eller i fritiden eller handle tværs over grænserne. Retten til fri bevægelighed øger den sociale og kulturelle interaktion inden for EU og skaber tættere forbindelser mellem europæerne. Den skaber desuden gensidige økonomiske fordele for virksomheder og borgere – også de borgere, der bliver hjemme, efterhånden som EU fjerner indre hindringer.

I 1993 definerede Maastrichttraktaten unionsborgerskab og tildelte et sæt rettigheder til alle unionsborgere – uanset om de var erhvervsaktive eller ej. Lissabontraktaten og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder styrkede unionsborgernes rettigheder².

Unionsborgere har bl.a. ret til:

- ikke at blive forskelsbehandlet på grund af nationalitet
- at færdes og opholde sig frit i EU
- at have valgret og være valgbar ved valg til Europa-Parlamentet i den medlemsstat, hvor de har bopæl, på samme betingelser som statsborgerne i denne stat

¹ En plan for en udbygget og egentlig ØMU – Indledning af en europæisk debat, COM(2012) 777 final/2.
² Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (afsnit II, artikel 20-24) og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (kapitel V). I denne rapport kan "borger" også henvises til enhver person, der er bosiddende i EU i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i traktaten og afledt ret.

- at få assistance fra et andet EU-lands ambassade eller konsulat uden for EU på samme betingelser som det pågældende lands borgere, hvis deres eget land ikke er repræsenteret
- at indgive andragender til Europa-Parlamentet og at henvende sig til Den Europæiske Ombudsmand samt til Unionens institutioner (på et af de officielle EU-sprog)
- sammen med andre unionsborgere at organisere eller støtte et borgerinitiativ med henblik på at fremsætte forslag til ny EU-lovgivning.

EU-Domstolen har bekræftet den forfatningsmæssige betydning af unionsborgerskabet ved at udtale, at "**unionsborgerskabet kan være den grundlæggende status, som tilkommer medlemsstaternes statsborgere**"³. I en nylig præjudiciel afgørelse⁴ har EU-Domstolen præciseret, at artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) er til hinder for nationale foranstaltninger, der kan fratage unionsborgere den effektive udnyttelse af kerneindholdet i de rettigheder, som de er tildelt ved deres status som unionsborgere.

I 2010 fremlagde Kommissionen sin første **rapport om unionsborgerskab**⁵ og fremlagde 25 foranstaltninger med det formål at sikre, at unionsborgere kan udnytte deres rettigheder i dagliglivet uden at blive mødt med unødige hindringer. Kommissionen har siden iværksat tiltag for at opfylde disse 25 forpligtelser⁶.

De iværksatte tiltag omfatter:

- fremme af smidig udveksling af offentlige attester (som f.eks. fødsels-, døds- eller vielsesattester eller dokumenter vedrørende fast ejendom)
- styrkelse af rettighederne for de ca. 75 mio. mennesker, der hvert år er ofre for kriminalitet i EU
- formindskelse af bureaukrati for de 3,5 mio. mennesker, der hvert år registrerer en bil i et andet EU-land, hvilket vil sikre besparelser på mindst 1,5 mia. EUR om året for virksomheder, borgere og registreringsmyndigheder
- forslag om hurtige og økonomisk overkommelige udenretslige procedurer, som forbrugere kan bruge til at bilægge tvister med handlende i EU, og som vil give dem mulighed for at spare ca. 22,5 mia. EUR om året i Europa
- forbedring af jernbanesystemets tilgængelighed for de ca. 80 mio. handicappede i Europa
- fjernelse af hindringerne for den effektive udnyttelse af valget ved europæiske og lokale valg for de 8 mio. stemmeberettigede unionsborgere, der bor i et andet EU-land end deres eget
- tilvejebringelse af brugervenlige oplysninger til borgerne om deres EU-rettigheder via en kvikskranke på internettet – Dit Europa og Europe Direct.

³ Se f.eks. sag C-184/99, Grzelczyk, præmis 31.

⁴ Sag C-34/09, Ruiz Zambrano, præmis 42.

⁵ Rapport om unionsborgerskab 2010 – Afskaffelse af hindringerne for unionsborgernes rettigheder, KOM(2010) 603.

⁶ De tiltag, der er iværksat siden 2010, er udførligt beskrevet i bilag 1 til denne rapport.

At gøre unionsborgerskab til en virkelig del af borgernes dagligliv er en løbende proces. En omfattende **offentlig høring om unionsborgerskab**, som Kommissionen iværksatte den 9. maj 2012⁷, Eurobarometerundersøgelser i 2013 om unionsborgerskab⁸ og valgret⁹ samt arrangementer for nøgleaktører tilrettelagt i forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport i samarbejde med Europa-Parlamentet¹⁰, Regionsudvalget¹¹ og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹² har bekræftet, at der stadig er hindringer, som skal overvindes.

Borgerdialoger¹³, som Kommissionen har været initiativtager til inden for rammerne af borgernes Europaår 2013¹⁴, giver yderligere indblik i borgernes bekymringer og forslag.

I denne **rapport om unionsborgerskab 2013** præsenterer Kommissionen **12 nye foranstaltninger på seks nøgleområder** med henblik på at fjerne hindringer, der står i vejen for borgernes udnyttelse af deres EU-rettigheder¹⁵.

Fjernelse af hindringer for arbejdstagere, studerende og praktikanter i EU

Borgernes største bekymring i dag er finans- og statsgældskrisen samt de økonomiske konsekvenser heraf. Ni ud af ti europæere mener, at arbejdsløshed eller den økonomiske situation er den vigtigste udfordring, som deres region i øjeblikket står over for¹⁶. Europæerne forventer først og fremmest af Unionen, at den bekæmper krisen, hvilket også omfatter bekæmpelse af arbejdsløshed, især blandt unge, hvor den er dobbelt så høj som blandt voksne (23,5 % i forhold til 9,5 % i første kvartal af 2013). Borgerne ønsker et ægte europæisk arbejdsmarked, hvor de kan udnytte jobmuligheder i andre EU-lande og bidrage til den europæiske økonomi. De efterlyser også initiativer, som sætter dem i stand til at udvikle deres kompetencer og få adgang til uddannelsesmuligheder af høj kvalitet i andre EU-lande. Kommissionen fremsætter forslag, som skal gøre det lettere for borgerne at arbejde, studere og uddanne sig i et andet EU-land, hvilket er til gavn for borgerne både personligt og arbejdsmæssigt og for den økonomiske vækst i EU generelt.

Bekæmpelse af bureaukrati i medlemsstaterne

⁷ Offentlig høring om unionsborgerskab iværksat af Kommissionen den 9. maj 2012 (i det følgende benævnt "den offentlige høring om unionsborgerskab 2012") – http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/eu-citizen-brochure_en.pdf

⁸ Flash Eurobarometer 365 – European Union citizenship – februar 2013 (i det følgende benævnt "Eurobarometer om unionsborgerskab 2013") - http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf

⁹ Flash Eurobarometer 364 – Electoral Rights – marts 2013 (i det følgende benævnt "Eurobarometer om valgret") – http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_364_en.pdf

¹⁰ Europa-Parlamentets og Kommissionens fælles høring om unionsborgerskab den 19. februar 2013 "Making the most of EU citizenship" – http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/eu_hearing_report.pdf

¹¹ Forum af 28. november 2012 "Citizens' Agenda going local" – http://www.cor.europa.eu/en/news/forums/Documents/proceeding_forum_citizens.pdf

¹² Konference afholdt den 22.-23. januar 2013 "Making the most of the European Year of Citizens".

¹³ http://ec.europa.eu/european-debate/index_en.htm

¹⁴ <http://europa.eu/citizens-2013/>

¹⁵ Alle forslag til foranstaltninger i dette afsnit underkastes Kommissionens sædvanlige procedurer for forberedelse af beslutningsprocessen og den flerårige finansielle ramme 2014-2020.

¹⁶ Standard Eurobarometer 78 – Unionsborgerskab – efterår 2012 (i det følgende benævnt Standard Eurobarometer 78) – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_first_en.pdf
Arbejdsløshed er en voksende bekymring for EU's borgere (+ 4 procentpoint siden Eurobarometerundersøgelsen i foråret 2012).

Unionsborgerne ved, at de har ret til fri bevægelighed¹⁷. Mere end to tredjedele mener, at den frie bevægelighed for borgerne i EU sikrer økonomiske fordele for deres land¹⁸. Borgerne udnytter aktivt denne ret ved at foretage flere milliarder rejser inden for EU hvert år. Næsten hver femte af respondenterne i den offentlige høring om unionsborgerskab 2012, som udnyttede deres ret til fri bevægelighed, oplevede dog problemer, ofte som følge af langvarige eller uklare administrative procedurer. Borgerne ønsker løsninger, der gør deres liv lettere, når de rejser og opholder sig i EU. Kommissionen fremsætter forslag, der kan mindske unødigt papirarbejde og forenkle procedurerne i medlemsstaterne.

Beskyttelse af de mere udsatte grupper i EU

Særlig pleje og beskyttelse af de mere udsatte medlemmer af samfundet er en central del af den europæiske sociale model. I høringerne pegede borgere på de særlige vanskeligheder, som handicappede (80 mio. mennesker i EU) oplever, når de rejser i EU. De udtalte også, at nogle borgere er mere udsatte, når de skal forsvare deres rettigheder, især i straffesager, på grund af f.eks. deres unge alder eller deres mentale eller fysiske tilstand. Kommissionen foreslår foranstaltninger, der vil styrke de mere udsatte borgers rettigheder.

Fjernelse af hindringer for handel i EU

Den grænseoverskridende onlinehandel vokser støt i EU. En fjerdedel af de borgere, der købte varer over internettet i 2012, bestilte varer fra sælgere i andre EU-lande¹⁹. EU-borgerne oplever dog stadig problemer, når de handler på internettet²⁰. Dette kræver bedre beskyttelse og information af forbrugerne, især om produkter inden for områder i hastig udvikling, som f.eks. digital teknologi. Nem og sikker grænseoverskridende handel forudsætter nem og hurtig mulighed for at gøre krav gældende på tværs af grænser. Kommissionen præsenterer foranstaltninger, der vil sikre, at borgerne informeres bedre, især når de handler på internettet, og får let adgang til at gøre krav gældende i tilfælde af tvister.

Måltet og tilgængelig information i EU

Der er gjort meget for at forbedre borgernes bevidsthed om deres EU-rettigheder, især via kvikskrankerne Europe Direct²¹ og Dit Europa²². En ud af tre borgere siger nu, at de er velinformerede om deres EU-rettigheder²³. Dette er en forbedring, men det er stadig ikke nok. Knap en fjerdedel af respondenterne (24 %) føler sig rimeligt informeret eller meget velinformeret om, hvad de kan gøre, hvis deres EU-rettigheder ikke respekteres²⁴. Kommissionen fremlægger idéer til yderligere strømlining og forbedring af informationen til borgerne om deres EU-rettigheder, og hvordan de udnytter dem.

Deltagelse i det demokratiske liv i EU

¹⁷ Dette gælder for ni ud af ti borgere i henhold til Eurobarometer om unionsborgerskab 2013.

¹⁸ Eurobarometer om unionsborgerskab 2013.

¹⁹ Eurostat – "Internet purchases by individuals" – <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>. Tallene er højere for unge (25- til 34-årige).

²⁰ Af den offentlige høring om unionsborgerskab 2012 fremgik det, at en ud af fire respondenter har problemer, når de handler på internettet.

²¹ http://europa.eu/eurodirect/index_en.htm

²² <http://europa.eu/youreurope/index.htm>

²³ Eurobarometer om unionsborgerskab 2013.

²⁴ Ibid.

Unionsborgernes fulde deltagelse i EU's demokratiske liv på alle niveauer er selve essensen af unionsborgerskabet. Fremme af borgernes og civilsamfundets deltagelse i debatten om europæiske spørgsmål er et aktuelt emne i borgernes Europaår 2013 og i forbindelse med de kommende valg til Europa-Parlamentet, som er vigtige tidspunkter, hvor borgerne kan give deres mening til kende. Borgerne sætter spørgsmålstegn ved den praksis, som nogle medlemsstater benytter til at fratage deres statsborgere stemmeret ved nationale valg, fordi de har opholdt sig i et andet EU-land i en vis periode (fratagelse af stemmeret)²⁵. I Europa-Parlamentets og Kommissionens fælles høring den 19. februar 2013 om unionsborgerskab drøftede borgere, repræsentanter for civilsamfundet, eksperter og medlemmer af Parlamentet begrundelsen for fratagelse af stemmeret på baggrund af de aktuelle forhold. Kommissionen foreslår løsninger, der kan styrke de europæiske borgeres deltagelse i det demokratiske liv i EU.

Rapporten om unionsborgerskab 2013 ledsages af rapporten om fremskridt hen imod et effektivt unionsborgerskab 2011-2013 (jf. artikel 25 i TEUF), som gør status over anvendelsen af traktatens bestemmelser om unionsborgerskab i de sidste tre år.

Parallelt hermed har Kommissionen også vedtaget den årlige beretning om anvendelsen af EU's charter for grundlæggende rettigheder²⁶.

2. TOLV NYE NØGLEFORANSTALTNINGER TIL AT FORBEDRE UNIONSBORGERNES DAGLIGLIV

2.1 – Fjernelse af hindringer for arbejdstagere, studerende og praktikanter i EU

At gøre det lettere for borgere, især unge, at udvikle deres kompetencer, finde et job og bidrage til vækst ved i Den Europæiske Union

Borgere på vej sætter skub i EU's økonomi

Trods de høje arbejdsløshedstal (over 26 mio. mennesker i EU) er antallet af ledige stillinger stigende sammenlignet med midten af 2009, og virksomheder har problemer med at rekruttere kvalificeret personale. Dette repræsenterer en risiko for væksten og innovationen i EU-økonomien. Arbejdskraftens mobilitet kan derfor være en vigtig justeringsmekanisme til at afhjælpe skævheder og bidrage til bedre matchning af job og kompetencer, samtidig med at dynamikken genoprettes, og de sociale problemer blandt unionsborgerne afhjælpes. Dette vil øge borgernes chancer for en smidig overgang til beskæftigelse og skabe muligheder for personlig og faglig udvikling.

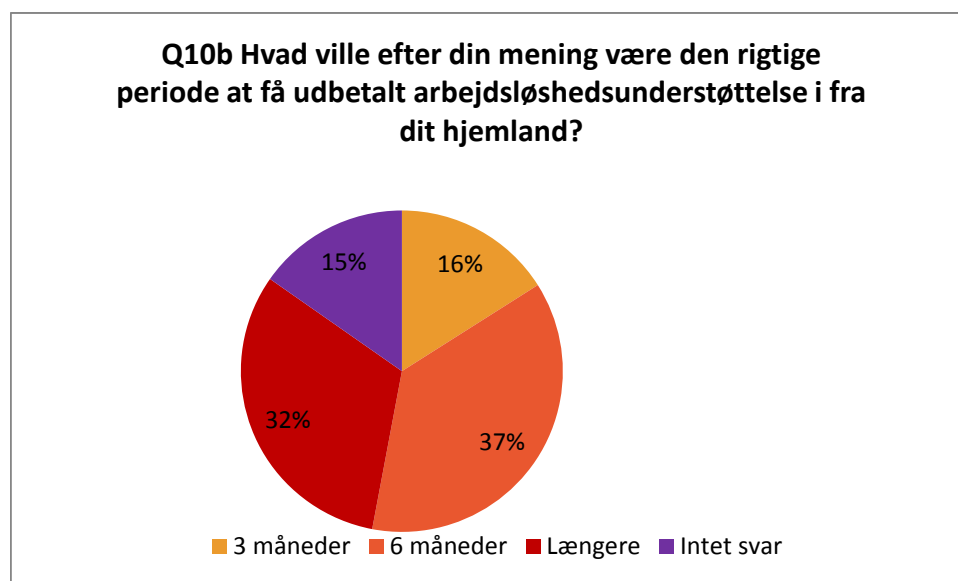
Økonomisk har mobilitet stor betydning. De nylige erfaringer fra udvidelserne i 2004 og 2007 viser, at mobiliteten mellem EU-landene har en positiv indvirkning på økonomierne og arbejdsmarkedene. BNP i EU-15-landene anslås f.eks. at være steget med næsten 1 % på lang sigt som resultat af mobiliteten efter udvidelserne (i 2004-2009)²⁷. For EU som helhed svarer

²⁵ Offentlig høring om unionsborgerskab 2012 og Eurobarometer om valgret 2013.

²⁶ COM(2013) 271 - http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/charter_report_2012_en.pdf.

²⁷ Se "Employment and social developments in Europe 2011", kapitel 6: Intra-EU labour mobility and the impact of enlargement, s. 274.

BNP-virkningen af de nylige mobilitetsstrømme i EU til en kollektiv indkomststigning på ca. 24 mia. EUR for unionsborgerne²⁸. I dag er arbejdstagernes mobilitet dog stadig lav i EU²⁹. EU's borgere tøver stadig med at søge job i et andet EU-land, fordi de er bekymrede over deres situation, hvis de ikke hurtigt finder et job³⁰. EU-lovgivningen garanterer i dag, at arbejdsløse borgere, der har ret til arbejdsløshedsunderstøttelse, og som rejser til et andet EU-land for at finde job, kan modtage arbejdsløshedsunderstøttelse fra deres hjemland i en periode på tre måneder³¹. Skønt EU's lovgivning giver medlemsstaterne mulighed for at udvide retten til denne ydelse til højst seks måneder, er denne ret endnu ikke sikret i landenes nationale praksis³². I den offentlige høring om unionsborgerskab 2012 udtalte de fleste respondenter (69 %), at de burde modtage arbejdsløshedsunderstøttelse i mindst seks måneder, når de søger job i et andet EU-land.



Kilde: Offentlig høring om unionsborgerskab 2012 – Basis: Respondenter, der havde søgt job i et andet EU-land

²⁸ Se rapport udarbejdet af European Integration Consortium "Labour mobility within the EU in the context of enlargement and the functioning of the transitional arrangements", Nuremberg, 2009, s. 132. Se også "Five years of an enlarged EU, Economic achievements and challenges", European Economy 1/2009, s. 135.

²⁹ Kun 3 % af den erhvervsaktive befolkning i EU lever i et andet EU-land. Den årlige grænseoverskridende mobilitet i EU er i gennemsnit kun 0,29 % om året. Dette er langt under den interne mobilitet i Australien (1,5 %) og USA (2,4 %). Se OECD Economic Surveys – European Union – marts 2012, <http://www.oecd.org/eco/49950244.pdf>

³⁰ I henhold til Eurobarometerundersøgelsen om geografisk mobilitet og arbejdsmarkedsmobilitet forventer næsten en fjerdedel af respondenterne (24 %) problemer med at finde et job i udlandet eller har haft problemer med at finde et job i udlandet. Special Eurobarometer 337 – Geographical and labour market mobility – juni 2010 – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_337_en.pdf.

³¹ I forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger, EUT L 166, s. 70, hedder det i artikel 64, stk. 1, litra c), at "Retten til ydelser bevares i tre måneder, regnet fra det tidspunkt, hvor den arbejdsløse ophørte med at stå til rådighed for arbejdsformidlingen i den medlemsstat, han har forladt, dog således at det samlede tidsrum, for hvilket der tilkendes ydelser, ikke kan overstige det samlede tidsrum, hvor den arbejdsløse har ret til ydelser i medfør af den nævnte medlemsstats lovgivning; de tre måneder kan af det kompetente arbejdsformidlingskontor eller den kompetente institution forlænges til højst seks måneder". Ordningerne for udveksling af oplysninger, samarbejde og gensidig assistance mellem de berørte medlemsstaters institutioner og tjenester, især med henblik på at rapportere den jobsøgendes overholdelse af de organiserede kontrolprocedurer, er fastlagt i gennemførelsesforordning (EF) nr. 987/2009, EUT L 284, s. 19, artikel 55.

³² COM(2012) 173.

Frederico, en ung kok fra Portugal, valgte at rejse til Sverige for at finde et nyt job. Arbejdsformidlingen i Portugal gav ham den attest, der gjorde det muligt for ham at modtage portugisisk arbejdsløshedsunderstøttelse i Sverige i tre måneder, og han tilmeldte sig arbejdsformidlingen i Sverige straks ved ankomsten. Han fandt dog ikke et job inden for de tre måneder, hvor attesten var gyldig. Han skulle vælge, om han ville vende tilbage til Portugal for ikke at miste sin ret til arbejdsløshedsunderstøttelse eller blive i Sverige uden ret til arbejdsløshedsunderstøttelse. Han valgte at gå til et par ekstra jobsamtaler i Sverige og vendte tilbage til Portugal efter fem måneder. Det betød, at han mistede sin ret til arbejdsløshedsunderstøttelse i Portugal.

Foranstaltning 1: Kommissionen vil foreslå en revision af forordningen om koordinering af de sociale sikringsordninger³³ og undersøge mulighederne for at forlænge retten til at overføre arbejdsløshedsunderstøttelse til mere end de obligatoriske tre måneder, så det bliver lettere for borgerne at søge job i et andet EU-land. Kommissionen opfordrer indtrængende medlemsstaterne til fuldt ud at udnytte de eksisterende regler og tillade, at jobsøgende modtager arbejdsløshedsunderstøttelse i op til seks måneder, når de søger job i et andet EU-land³⁴.

Borgere, der ønsker at forbedre deres kvalifikationer og kompetencer i udlandet

Som Kommissionen understreger i sin beskæftigelsespakke "Et opsving med høj beskæftigelse"³⁵ og i sin dagsorden for nye kvalifikationer og job³⁶, er investering i uddannelsessystemer nødvendig for at øge produktiviteten, konkurrenceevnen, den økonomiske vækst og i sidste ende beskæftigelsen.

Unge unionsborgere er åbne over for at forbedre deres kvalifikationer og kompetencer ved at studere eller uddanne sig i et andet EU-land.³⁷ Samlet set er mere end hver anden unge europæer villig til eller ivrig for at arbejde i et andet EU-land³⁸.

Unges villighed til at arbejde i et andet EU-land

³³ Forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger, EUT L 166, s. 1.

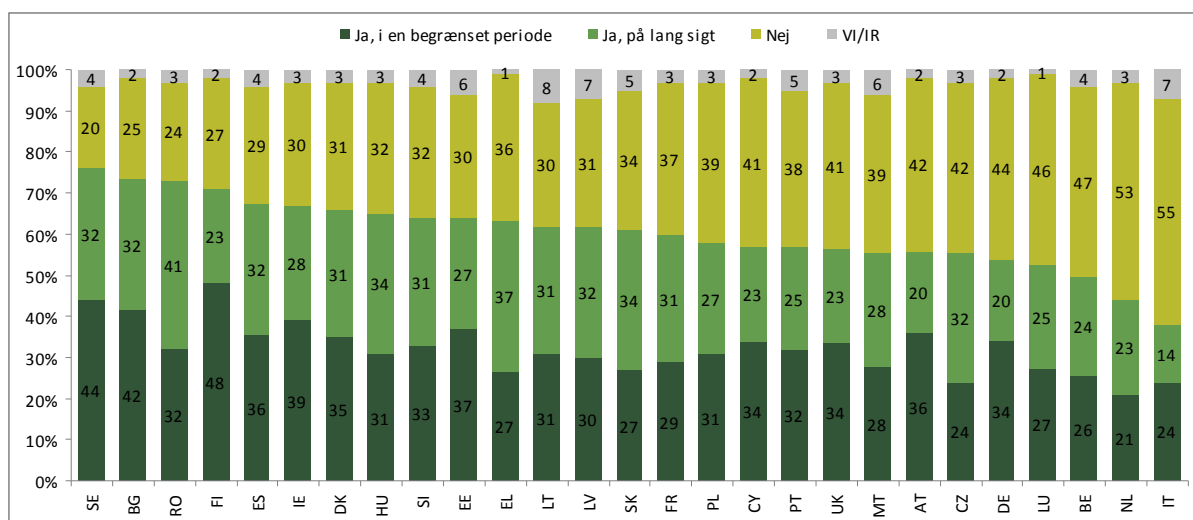
³⁴ COM(2012) 173.

³⁵ Ibid.

³⁶ KOM(2010) 682.

³⁷ I henhold til Eurobarometerundersøgelsen om det indre marked 2011 vil 28 % af unionsborgerne i den erhvervsaktive alder overveje at arbejde i et andet EU-land i fremtiden. Andelen er især høj (54 %) blandt unge (15- til 24-årige) og i aldersgruppen 25-39 år (38 %). Special Eurobarometer 363 – Internal Market: Awareness, Perceptions and Impacts – september 2011 – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf.

³⁸ Flash Eurobarometer 319b – Youth on the Move: Education and training, mobility, employment and entrepreneurship – maj 2011 – http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_319b_sum_en.pdf.



Kilde: Eurobarometerundersøgelse 2011 "Youth on the Move"

Aktuelt tilgængelige dataestimater viser, at kun 10 % af europæerne med en videregående uddannelse har studeret i et andet EU-land³⁹. Tallene for mobilitet inden for fulde studieprogrammer i EU er endnu lavere. Det skyldes til dels omkostningerne ved at studere i et andet EU-land. I sit forslag om programmet "Erasmus for alle"⁴⁰ foreslår Kommissionen en lånegarantiordning for studerende, som vil give masterstuderende, der ønsker at gennemføre et fuldt universitetsstudium i et andet land, mulighed for at optage banklån i et andet EU-land på gunstige vilkår. Ifølge Kommissionens forslag forventes op til 330 000 studerende at få gavn af programmet i dets syvårige periode. Endvidere vil Kommissionen fortsat fremme mobiliteten for unge, så de kan studere, uddanne sig eller arbejde frivilligt i andre lande eller deltage i udvekslinger for unge. Lærere og undervisningspersonale vil også få mulighed for at undervise eller uddanne sig i andre lande. Takket være det nye program forventes næsten fem millioner borgere at kunne udnytte disse muligheder i perioden 2014-2020.

Når unge overvejer praktikophold i et andet EU-land, kan de ikke altid finde relevante oplysninger om de muligheder, der findes, og **er bekymrede over kvaliteten af og betingelserne for arbejdsaftaler**. Undersøgelser påpeger en række problemer med kvaliteten af praktikophold: manglende læringsindhold og utilstrækkelige arbejdsvilkår, især et lavt niveau af (eller manglende) social beskyttelse og løn/kompensation⁴¹. En praktikaftale, som angiver parternes rettigheder og forpligtelser, er stadig ikke obligatorisk i visse EU-lande (så mange som 25 % i henhold til en undersøgelse udført i 2011 af European Youth Forum⁴²). Lav eller ingen løn skaber bekymring for, at arbejdsgivere bruger dette som en form for ulønnet beskæftigelse. Der er et påtrængende behov for at afhjælpe disse mangler og forbedre de unges muligheder for at udvikle deres kvalifikationer og opnå arbejds erfaring i udlandet.

³⁹ I 2011 vedtog Rådet et benchmark for læringsmobilitet inden for videregående uddannelser, som angiver, at mindst 20 % af alle, der har bestået en videregående uddannelse, bør have gennemført et studie- eller praktikophold i udlandet af mindst tre måneders varighed inden 2020.

⁴⁰ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af "ERASMUS FOR ALLE" EU-programmet for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og idræt, KOM(2011) 788.

⁴¹ "Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States", Europa-Kommissionen, 2012 – <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6717>.

⁴² European Youth Forum-undersøgelse – 2011 – "Interns revealed" – http://issuu.com/yomag/docs/yfj_internsrevealed_web

Dette er nødvendigt – ikke kun for at imødegå borgernes bekymringer, især de unges, men også for at reducere de dramatiske niveauer af ungdomsarbejdsløshed.

Nathalie afsluttede sin uddannelse i Frankrig og overvejede at indlede sin erhvervskarriere i Spanien eller Tyskland. Hun havde aldrig boet i udlandet, så hun ønskede først at gennemføre et praktikophold, men hun vidste ikke, om det var muligt, når hun ikke var tilmeldt et studium (det er et krav i Frankrig). Hun vidste heller ikke, hvilke rettigheder hun ville have som praktikant i de lande, og om hun ville have ret til social beskyttelse eller til løn eller kompensation.

For at gøre det nemmere for unge at opnå arbejds erfaring af høj kvalitet i et andet EU-land vil Kommissionen i 2013 udvikle en kvalitetsramme for praktikophold, der beskriver hovedelementerne i kvalitetspraktikophold med henblik på at beskytte praktikanternes rettigheder og hjælpe dem med at få mest mulig gavn af deres arbejds erfaring. Den vil også revidere og reformere Euresnettet, så det bedre kan opfylde arbejdsmarkedets reelle behov ved at forbedre jobmatchingtjenesterne til gavn for både jobsøgende og virksomheder. Den vil endvidere lancere et pilotinitiativ i nogle medlemsstater, som har til formål at forbedre **informationsudvekslingen under Eures om praktikophold og lærepladser med henblik på at lette overgangen til arbejdslivet for de unge.**

Kommissionen opfordrer endvidere indtrængende medlemsstaterne til hurtigt at gennemføre ungdomsgarantien⁴³ på en varig og ambitiøs måde for at hjælpe unge med at opnå arbejds erfaring.

Foranstaltning 2: For at hjælpe unge unionsborgere med at udvikle deres kvalifikationer og komme ind på arbejdsmarkedet vil Kommissionen i 2013 udvikle en kvalitetsramme for praktikophold.

Kommissionen vil i 2013 også fremlægge et initiativ, der har til formål at modernisere Eures og dermed styrke arbejdsformidlingernes rolle og funktion på nationalt plan og forbedre koordineringen af arbejdskraftens mobilitet i EU. Ud over Euresreformen vil Kommissionen også lancere et pilotinitiativ, der skal forbedre udvekslingen af information om muligheder for praktikophold og lærepladser via Eures.

2.2 – Bekæmpelse af bureaukrati i medlemsstaterne

Fjernelse af administrative hindringer og forenkling af procedurer for unionsborgere, der opholder sig og rejser i EU

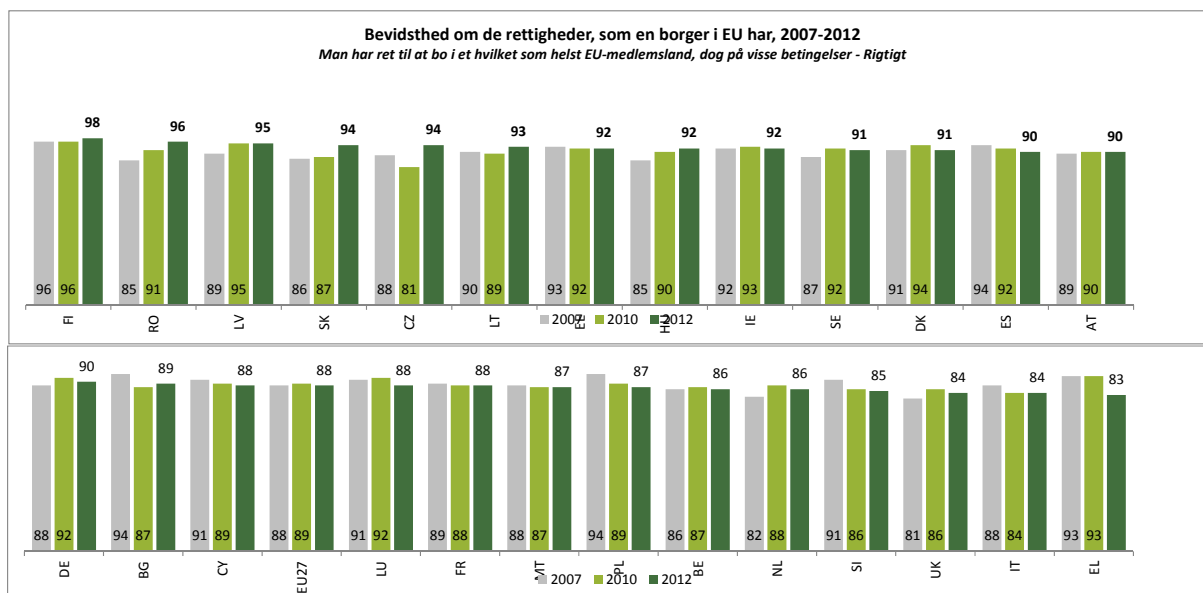
Borgernes identitets- og opholdsattester

Retten til at færdes og opholde sig frit inden for EU er den rettighed, borgerne forbinder mest direkte med unionsborgerskabet⁴⁴. I henhold til Eurobarometer om unionsborgerskab 2013⁴⁵ ved næsten ni ud af ti unionsborgere, at de har denne ret til fri bevægelighed.

⁴³ Ungdomsgarantien er en ordning, der sikrer, at alle unge under 25 år får et tilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, en læreplads eller et praktikophold af høj kvalitet inden for en frist på fire måneder, efter at de er blevet arbejdsløse eller har forladt det formelle uddannelsessystem, i overensstemmelse med Rådets henstilling vedtaget den 22. april 2013.

⁴⁴ Special Eurobarometer 75.1 – The European Ombudsman and Citizens' Rights – juli 2011 – http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/statistics/eb751_eb_report.faces

⁴⁵ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_374_361_en.htm#365.



Kilde: Eurobarometer om unionsborgerskab 2013

Næsten hver femte af alle deltagerne i den offentlige høring om unionsborgerskab 2012⁴⁶ havde dog haft problemer med at flytte til eller opholde sig i et andet EU-land (17 %), herunder administrative hindringer med attester, da de ville rejse eller dokumentere deres identitet inden for EU. Forespørgsler om fri bevægelighed og ophold udgjorde 21 % af forespørgslerne til Your Europe Advice⁴⁷ i 2012 og 13 % af det samlede antal SOLVIT-sager i 2012⁴⁸.

Det kan kræves, at unionsborgere, som opholder sig i et andet EU-land end deres eget i mere end tre måneder, registrerer sig hos de lokale myndigheder, og i det tilfælde modtager de en registreringsattest. Sådanne attester godkendes dog ikke altid som identitetspapirer i EU (især ikke af private enheder, som f.eks. banker, virksomheder osv.), og borgerne kan ikke bruge dem som rejsedokumenter, ikke engang inden for EU. Lignende problemer opstår for unionsborgere, der er i besiddelse af id-kort udstedt i deres eget land, men som de ofte ikke kan bruge i forbindelse med transaktioner i andre EU-lande. Private virksomheder er usikre med hensyn til at acceptere "udenlandske" attester som bevis for identitet, fordi formatet for sådanne attester – i modsætning til pas – ikke er harmoniseret på EU-plan. Unionsborgere, der opholder sig i et andet EU-land, oplever også vanskeligheder, når de med kort varsel skal have udstedt eller fornyet id-kort eller pas for at rejse inden for EU, især når det nærmeste konsulat er beliggende i et andet land.

Sanna, som er finsk og bor i München, har købt en flybillet til Finland, men to dage før afrejse får hun sit pas og id-kort stjålet. Sanna kan ikke nå et få et nyt pas, da de eneste finske konsulære repræsentationer i Tyskland, som kan udstede et pas, er beliggende i Berlin og Hamburg, og hun kan ikke komme dertil med så kort varsel. Da hun i lufthavnen kun viser sin tyske registreringsattest, tillader luftfartsselskabet af sikkerhedshensyn ikke, at hun går om bord.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/eu-citizen-brochure_en.pdf.

⁴⁷ Your Europe Advice er en juridisk rådgivningstjeneste for borgerne, som består af en gruppe jurister, der dækker alle de officielle EU-sprog og har kendskab til både EU-lovgivning og den nationale lovgivning i alle EU-lande. http://europa.eu/youreurope/advice/index_en.htm

⁴⁸ SOLVIT behandler problemer af grænseoverskridende karakter, som skyldes utilstrækkelig anvendelse af EU-lovgivningen fra de offentlige myndigheders side i medlemsstaterne (<http://ec.europa.eu/solvit/>).

I den offentlige høring om unionsborgerskab fremsatte borgerne ønske om løsninger, der kunne forenkle deres liv og styrke deres identifikation med EU, herunder via ensartede europæiske attester, så vidt det er muligt⁴⁹. Kommissionen vil bl.a. overveje, om det vil være hensigtsmæssigt at fastlægge regler for et fælles sikkert format for registreringsattester udstedt til unionsborgere af medlemsstater og for opholdsattester udstedt til deres familiemedlemmer. Dette initiativ ville sætte unionsborgerne og deres familier i stand til at bruge ét dokument i deres dagligliv og løse de problemer, de oplever i forbindelse med private enheder i andre EU-lande, og det vil samtidig forbedre dokumentets sikkerhed.

For yderligere at reducere den administrative byrde bør unionsborgerne også have mulighed for at anvende sådanne sikre registreringsattester som rejsedokumenter, når de rejser inden for EU, hvis sådanne dokumenter udstedes af den medlemsstat, de opholder sig i.

Foranstaltning 3: Kommissionen vil i 2013 og 2014 arbejde med løsninger, der kan fjerne hindringerne for unionsborgere og deres familiemedlemmer, som opholder sig i et andet EU-land end deres eget, med hensyn til identitets- og opholdsattester udstedt af medlemsstater, herunder så vidt muligt via valgfrie ensartede europæiske attester.

Skatteregler for borgere på tværs af grænserne

Unionsborgere kan opholde sig i ét land, arbejde i et andet og besidde ejendom i et tredje. Dette kan gøre det vanskeligt for dem at vide, hvor de skal betale skat, og hvordan. Sprogbarrierer og manglende samarbejde mellem skattemyndighederne i forskellige lande om at løse grænseoverskridende skattespørgsmål gør ikke tingene lettere. Borgere kan også komme ud for betydelige administrative hindringer, navnlig i forbindelse med ret til tilbagebetaling af skat fra andre lande eller på grund af modstridende skattesystemer i forskellige medlemsstater, som endda kan bevirke, at den samme indkomst beskattes to gange af forskellige medlemsstater. Spørgsmål om skat udgjorde alene 9 % af det samlede antal SOLVIT-sager i 2012. Your Europe Advice, hjælpetjenester, som f.eks. forbrugercentre i grænseregioner, og Eures rapporterer også, at de modtager mange og forskelligartede forespørgsler om skat.

Ylva, som er svensk, er gift med Martin, som er slovakisk. De bor i Sverige og er begge pensionister. Ylva har kun arbejdet i Sverige, men Martin har også arbejdet i Slovakiet. De vil nu gerne flytte til Nederlandene for at bo tættere på deres børnebørn, men de har mange spørgsmål med hensyn til deres skattesituation, og de ved ikke, hvem de skal henvende sig til. Hvordan vil deres pensioner blive beskattet, når de er flyttet? Hvad med en eventuel arveafgift? Hvad skal de gøre, hvis de udsættes for dobbeltbeskatning, når de er flyttet? Hvis de beholder deres hus i Sverige, hvor skal de så betale ejendomsskat, og hvor vil indtægter fra denne ejendom blive beskattet?

I løbet af 2013 vil Kommissionen udpege eksempler på bedste praksis i EU-landene, hvad angår hjælp til borgerne i grænseoverskridende skattespørgsmål, og vil indlede opfølgende drøftelser med de nationale myndigheder med henblik på at udbrede bedste praksis. Bedste praksis kan også omfatte kontaktpunkter i de nationale forvaltninger med speciale i grænseoverskridende skattespørgsmål, websteder, som tilbyder borgerne grundlæggende information og henviser dem til det mest hensigtsmæssige kontaktpunkt, forenkling af

⁴⁹ Denne foranstaltning vil kun finde anvendelse i medlemsstater, der udsteder id-kort eller registreringsdokumenter.

procedurer i forbindelse med lempelse af dobbeltbeskatning og skat, der pålægges i udlandet, skatteyderregler, der beskriver skatteydernes grundlæggende rettigheder og forpligtelser, og tæt samarbejde mellem EU-landene med henblik på at løse grænseoverskridende skattetvister.

Kommissionen vil følge op på dette med et nyt overensstemmelsesinitiativ for hele EU med det formål at sikre, at medlemsstaternes love vedrørende beskatning af mobile personer er i overensstemmelse med EU-Domstolens retspraksis, og at disse borgere ikke pålægges en unødigt administrativ byrde eller yderligere omkostninger, når de udøver deres ret til at flytte til en anden medlemsstat for at arbejde eller bo der.

Foranstaltning 4: Kommissionen vil i 2013 iværksætte initiativer for at fremme bedste praksis i grænseoverskridende situationer og sikre korrekt anvendelse af EU-lovgivningen med henblik på at gøre det lettere for de europæiske borgere, der flytter eller har aktiviteter på tværs af grænserne, at håndtere forskellige skatteregler og navnlig undgå dobbeltbeskatning.

Borgernes papirarbejde i forbindelse med biler

I øjeblikket foretages syn af motorkøretøjer på forskellige måder i EU, hvor forskellige køretøjsklasser kontrolleres, og der anvendes forskellige intervaller for syn, forskellige synsmetoder og forskellige vurderinger af tekniske mangler. Det selvsamme køretøj kan derfor blive synet i forskellige EU-lande med forskellige resultater, og det medfører forskellige sikkerhedsniveauer. Som følge af disse divergerende standarder anerkender EU-landene ikke hinandens synsrapporter. Det medfører unødige administrative byrder og omkostninger for borgere, der rejser til et andet land med deres bil.

Monika, der er litauer, arbejder på et hotel i et østrigsk skisportsområde fem måneder om året. Da det årlige syn af hendes bil skal foretages i marts, hvor hun opholder sig i Østrig, må hun afbryde sit ophold og køre hele vejen tilbage til Litauen blot for at få bilen synet. Det ville være meget lettere, hvis bilen kunne blive synet i Østrig, og synsrapporten automatisk blev anerkendt i Litauen og alle andre steder i EU.

I 2012 fremsatte Kommissionen forslag⁵⁰ om at fastlægge minimumsstandarder for bilsyn og bilers sikkerhed (herunder skærpede krav vedrørende kvaliteten af syn, herunder prøvningsudstyr, synsmedarbejderes færdigheder og uddannelse samt tilsyn med synsvirksomhederne). Med udgangspunkt i harmoniserede standarder for syn af biler vil Kommissionen i løbet af 2014 iværksætte konkrete tiltag hen imod oprettelsen af en elektronisk informationsplatform for køretøjer med henblik på at lette anerkendelsen af synsrapporter.

Foranstaltning 5: Med udgangspunkt i arbejdet for at forbedre unionsborgernes sikkerhed i trafikken vil Kommissionen i løbet af 2014 iværksætte konkrete tiltag hen imod oprettelsen af en elektronisk informationsplatform for køretøjer med henblik på at lette anerkendelsen af synsrapporter, så det bliver lettere og sikrere for borgerne at rejse til et andet EU-land med deres bil.

⁵⁰

Forslag til forordning om teknisk kontrol med motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil, COM(2012) 380, forslag til forordning om om syn ved vejsiden af erhvervskøretøjer, der kører på Unionens område, COM(2012) 382 og forslag til direktiv om registreringsdokumenter for motorkøretøjer, COM(2012) 381.

2.3 – Beskyttelse af de mere udsatte grupper i EU

Fjernelse af hindringer for handicappede borgere og yderligere styrkelse af borgernes proceduremæssige rettigheder under hensyntagen til børns og udsatte borgeres særlige situation

Handicappede

Der er ca. 80 mio. handicappede i EU. De har ofte visse særrettigheder, navnlig i forbindelse med offentlig transport og kulturinstitutioner, som hænger sammen med deres handicapkort. I modsætning til parkeringskort for handicappede, for hvilke der blev udviklet en fælles EU-model for næsten 15 år siden, anerkendes handicapkort kun på nationalt plan, og det giver handicappede, der rejser til et andet EU-land, mange vanskeligheder.

Seán, en handicappet irsk borger, vil gerne med sine klassekammerater på den årlige skoleekskursion. Han er dog ikke sikker på, at hans irske handicapkort anerkendes i andre EU-lande, og at han således kan få adgang til transport på samme måde som de lokale handicappede. Hvis Seán havde et EU-handicapkort, kunne han være sikker på at få adgang til nogle af de særrettigheder, som statsborgerne i det pågældende land har.

Kommissionen vil iværksætte et pilotinitiativ med henblik på at udvikle et gensidigt anerkendt europæisk handicapkort, der vil fremme ligebehandlingen af handicappede, som rejser til andre EU-lande, hvad angår områderne for transport, turisme, kultur og fritid.

Foranstaltning 6: Kommissionen vil lette handicappedes mobilitet i EU ved i 2014 at støtte udviklingen af et gensidigt anerkendt europæisk handicapkort, som giver lige adgang i EU til visse særrettigheder (primært inden for transport, turisme, kultur og fritid).

Borgernes proceduremæssige rettigheder

Alle formodes at være uskyldige, indtil det modsatte er bevist⁵¹. Divergerende nationale regler om uskyldsformodningen kan komplicere politiets og domstolenes samarbejde og den gensidige anerkendelse af domme. De skaber også usikkerhed for borgerne, hvad angår den beskyttelse, de vil få i et andet land. Retten til retshjælp i straffesager⁵² varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat, og mistænkte og tiltalte i straffesager i et andet EU-land er ikke altid garanteret effektiv og rettidig juridisk bistand.

Visse mistænkte eller tiltalte er mere udsatte, fordi de på grund af deres alder eller mentale eller fysiske tilstand har problemer med at forstå, følge eller deltage effektivt i diskussioner. Dette kan påvirke deres ret til adgang til en upartisk domstol og gør garantien for uskyldsformodning og retshjælp endnu vigtigere. I den offentlige høring om unionsborgerskab støttede 73 % af respondenterne idéen om at give børn og udsatte voksne garantier, der kan sikre adgang til en upartisk domstol, og som skal gælde i alle EU-lande.

Christian, en 16-årig dreng, der bor hos sine forældre i et andet EU-land end deres oprindelsesland, blev arresteret i hjemmet og ført til politistationen til afhøring i forbindelse

⁵¹ Dette grundlæggende strafferetlige princip er fastlagt ved artikel 48 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og artikel 6, stk. 2, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder. Det følger også af de forfatningsmæssige traditioner, som medlemsstaterne deler.

⁵² Retten til retshjælp er fastlagt ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og artikel 6, stk. 3, i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder.

med et biltyveri, der havde fundet sted den pågældende dag i nærheden af hans bopæl. Han blev udspurgt i seks timer, hvor han først nægtede at have deltaget i tyveriet og efterfølgende indrømmede at have stjålet bilen, efter at politiet havde fortalt ham, at en tilståelse ville have en positiv indvirkning på resultatet af hans sag. Christian blev udspurgt uden at have fået tilladelse til at kontakte sine forældre, og uden at en advokat var til stede. Han blev ikke oplyst om sin ret til ikke at udtale sig og til at nægte at angive sig selv.

Kommissionen agter inden udgangen af 2013 at foreslå en pakke af instrumenter, der vil garantere uskyldsformodningen og retshjælp, når en borger er mistænkt eller tiltalt i en straffesag i et andet EU-land, og styrke de proceduremæssige rettigheder for børn og udsatte personer.

Foranstaltning 7: Kommissionen vil inden udgangen af 2013 foreslå en pakke af instrumenter med henblik på yderligere at styrke borgernes proceduremæssige rettigheder, når de er mistænkt eller tiltalt i straffesager, under hensyntagen til den særlige situation for børn og udsatte borgere.

2.4 – Fjernelse af hindringer for handel i EU

Borgeres småkrav

Inden for de sidste 12 måneder har fire ud af ti borgere købt eller bestilt varer eller tjenesteydelser på internettet til private formål (40 %). Flere europæere køber i dag varer eller tjenesteydelser fra sælgere i andre EU-lande, end de gjorde for to år siden (+4 procentpoint). Næsten hver tredje køber offline- og onlinevarer fra virksomheder i andre medlemsstater (30 %)⁵³. Det, at det er blevet lettere at handle i EU, betyder, at der er flere tvister, og at de skal løses på en hurtig og let måde, så borgerne ikke afskrækkes.

Den europæiske forordning om småkrav⁵⁴ indførte en række praktiske løsninger, der letter grænseoverskridende tvister om krav under 2000 EUR, som f.eks. afkald på kravet om anerkendelse af en dom, for at den kan håndhæves i udlandet, eller godkendelse af skriftlige procedurer baseret på standardformularer. Borgernes tilkendegivelser over for Kommissionen viser dog, at der er behov for at styrke den eksisterende forordning, navnlig for at afhjælpe utilstrækkelige fremgangsmåder i mange medlemsstater, som f.eks. manglende praktisk assistance til indgivelse af anmodninger, afvigelse fra princippet om skriftlige procedurer, unødvendige høringer, utilstrækkelig anvendelse af tele- og videokonferencer ved afhøring af vidner osv.

Tibor, der bor i Ungarn, vil købe et nyt tv. Han fandt det perfekte tv i en forretning i nærheden, som kostede 2 750 EUR, men valgte at tjekke internettet for at få en bedre pris. Han fandt præcis det samme tv for 2 200 EUR og bestilte det på internettet. Tv'et blev leveret til tiden, men til hans overraskelse var det sort og ikke sølvfarvet, som han havde bestilt. Han returnerede tv'et og anmodede om at få pengene retur. Sælgeren forblev tavs. Da sælgeren havde adresse i Portugal, var Tibor usikker på, hvordan han skulle gøre sit krav gældende. En ven fortalte ham om den europæiske småkravsprocedure på EU-portalene e-Justice⁵⁵, og

⁵³ Special Eurobarometer 395 "Small Claims Procedure" – april 2013 – (i det følgende benævnt Eurobarometer om småkrav 2013) –

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_399_380_en.htm#395.

⁵⁴ I kraft siden den 1. januar 2009.

⁵⁵ <https://e-justice.europa.eu/home.do>.

fordelene var indlysende: Han kunne gøre sit krav gældende i Ungarn i stedet for Portugal uden at betale salær til en advokat og endda uden at skulle i retten! Han opdagede derefter, at denne nemme procedure ikke gjaldt for ham, fordi proceduren kun gælder for krav under 2 000 EUR.

Borgere mener, at det vil blive lettere for forbrugere at gøre krav gældende i et andet EU-land, hvis grænsen for den europæiske småkravsprocedure blev hævet⁵⁶. I Eurobarometer om småkrav 2013 sagde respondenterne, at følgende faktorer kunne tilskynde dem til at gå til domstolene i deres eget land: hvis sagen kunne behandles skriftligt, uden at de fysisk skulle møde op i retten (37 %), hvis sagen kunne behandles uden en advokat (31 %), og hvis sagen kunne behandles via internettet (20 %). Kommissionen vil revidere de eksisterende regler med henblik på yderligere at forenkle den europæiske småkravsprocedure, sikre fuld udnyttelse af at de faciliteter, som proceduren omfatter, og hæve den nuværende grænse til 25 000 EUR. En sådan forordning vil også sikre et retligt miljø, hvor borgerne kan føre sagen online.

Foranstaltning 8: Inden udgangen af 2013 vil Kommissionen revidere den europæiske småkravsprocedure med henblik på at gøre det lettere at afgøre tvister vedrørende køb i et andet EU-land.

Borgere, der handler på internettet

Europæiske forbrugere nyder godt af lovgivning, som garanterer dem retfærdig behandling, sikkerhed ved de produkter, de køber, omfattende oplysninger inden købet og, som fremhævet ovenfor, ordninger til bilæggelse af tvister⁵⁷. Senest har Kommissionen i februar 2013 vedtaget en pakke med foranstaltninger, der har til formål at forbedre sikkerheden ved forbrugerprodukter, herunder produkter, der købes på internettet, med det formål at styrke borgernes tillid og stimulere salget⁵⁸.

Trods denne beskyttelse har borgerne ofte problemer, især når de handler på internettet, som næsten hver fjerde respondent (24 %) rapporterede under den offentlige høring om unionsborgerskab 2012. Forbrugerne mangler ofte vigtige oplysninger, når de sammenligner eller køber digitale produkter (f.eks. audiovisuelle downloads såsom musik, film og spil). Hvis der gives oplysninger, kan ikke-eksperter ikke altid forstå dem. Forbrugerne har ofte vanskeligt ved at afgøre, om de kan bruge produktet på deres enhed, eller vurdere den kvalitet, de får.

Florian leder efter det bedste sted at købe og downloade det nyeste album fra sit favoritband. Det tilbydes som download i en stor onlineforretning. Først bagefter opdager han, at han også skal købe en musikafspiller i forretningen for at kunne afspille det. En brugervenlig visning af relevante oplysninger om de vigtigste egenskaber, interoperabilitet og

⁵⁶ Se navnlig den offentlige høring om unionsborgerskab 2012.

⁵⁷ Se Kommissionens rapport om unionsborgerskab 2010 – Afskaffelse af hindringerne for unionsborgernes rettigheder (KOM(2010) 603), særlig foranstaltning 9 til 13, En europæisk forbrugerdaysorden (COM(2012) 225) og Akten for det indre marked II – Sammen om fornyet vækst (COM(2012) 573).

⁵⁸ Produktsikkerheds- og markedsovervågningspakken består bl.a. af forslag til forordning om forbrugerproduksikkerhed (COM(2013) 78), forslag til forordning om markedsovervågning af produkter (COM(2013) 75) og en meddelelse fra Kommissionen om 20 foranstaltninger til sikre produkter, der opfylder kravene, i Europa: En flerårig handlingsplan for overvågning af produkter i EU (COM(2013) 76). Dokumenterne findes på http://ec.europa.eu/consumers/safety/psmsp/index_en.htm

funktionalitet ville sætte Florian i stand til nemt at sammenligne forskellige tilbud og købe musikfiler af høj kvalitet, som kunne afspilles på hans musikafspiller.

Kommissionen har til hensigt at sikre, at forbrugere, der køber digitale produkter, modtager nøgleinformationer på en forståelig og sammenlignelig måde.

Den vil hjælpe de nationale myndigheder med at håndhæve forbrugerbeskyttelsesreglerne ved at give vejledning om informationsforpligtelserne i forbindelse med digitale produkter. Kommissionen vil også udvikle en model for ensartet og brugervenlig visning af nøgleinformationer (f.eks. pris, aftaletype, fortrydelsesret, interoperabilitet med hardware og software, funktionalitet, såsom anvendt digitalt format, filkvalitet, filstørrelse, overførselsmuligheder til forbrugers andre enheder, muligheder for at oprette private kopier osv.), som vil blive vist på skærmen på det mest relevante tidspunkt (f.eks. når tilbuddet vises).

Dette vil også gøre det lettere at sammenligne digitale produkter og vil lette udviklingen af præcise sammenligningswebsteder. Mere end 80 % af de europæiske forbrugere anvendte prissammenligningswebsteder i 2010, og fem ud af ti forbrugere brugte dem mindst én gang om måneden⁵⁹. Kommissionen vil i samråd med berørte parter fortsætte sit arbejde for at forbedre gennemsigtigheden og pålideligheden af sådanne sammenligningsværktøjer for forbrugere⁶⁰.

Kommissionen agter også inden foråret 2014 at lancere en særlig oplysningskampagne i hele EU, som skal gøre forbrugerne mere bevidste om deres rettigheder som forbrugere og dermed styrke tilliden til det digitale onlinemarked.

Foranstaltning 9: Kommissionen vil inden foråret 2014 i tæt samarbejde med nationale håndhævere og relevante berørte parter udvikle en model for onlinevisning af nøglekrav med henblik på at gøre oplysningerne om digitale produkter mere overskuelige og lette at sammenligne. Den vil også inden foråret 2014 lancere en særlig oplysningskampagne i hele EU om forbrugerrettigheder.

2.5 – Målrettet og tilgængelig information i EU

Borgernes ret til fri bevægelighed og den lokale forvaltning

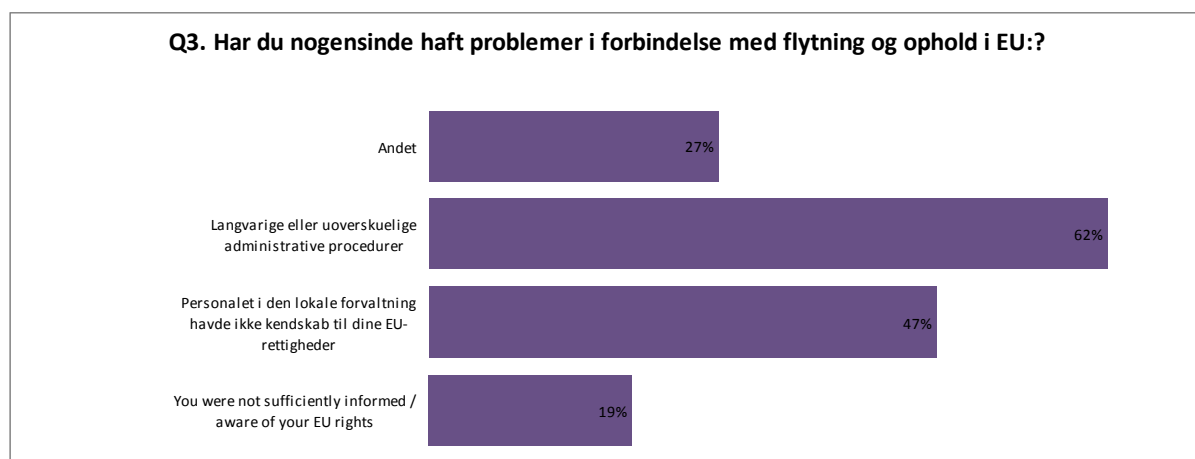
Frontdesks i lokale forvaltninger spiller en vigtig rolle i håndtævelsen af borgernes ret til fri bevægelighed, da de ofte er det første kontaktpunkt for borgere, der flytter til en ny by, og en primær kilde til information og assistance. Klager til Kommissionen og EU's hjælpetjenester viser dog, at unionsborgernes problemer i forbindelse med flytning til et andet EU-land ofte skyldes, at frontdeskmedarbejdere i de lokale forvaltninger ikke har tilstrækkeligt kendskab til unionsborgernes ret til fri bevægelighed. Dette bekræftes af resultaterne af Regionsudvalgets undersøgelse fra 2012⁶¹ og den offentlige høring om unionsborgerskab 2012. En ud af fire borgere, som bor i et andet EU-land, rapporterer problemer (27 %), og hver anden (47 %) udtaler, at personalet i de lokale forvaltninger ikke har tilstrækkelig viden om deres EU-

⁵⁹ "Consumer market study on the functioning of e-commerce" (2011) udført på vegne af Europa-Kommissionen, GD for Sundhed og Forbrugerbeskyttelse, af Civic Consulting.

⁶⁰ Flere oplysninger kan findes i "Report from the Multi-Stakeholder Dialogue on Comparison Tools" på http://ec.europa.eu/consumers/documents/consumer-summit-2013-msdct-report_en.pdf.

⁶¹ Regionsudvalgets undersøgelse fra 2012 "Local and regional authorities promoting EU citizenship and citizens' rights" – http://www.cor.europa.eu/en/news/forums/Documents/summary_cor_study_citizenship.pdf

rettigheder. Personalet i de lokale forvaltninger bør derfor sikres værktøjer, så de får udførligt kendskab til reglerne om fri bevægelighed.



Kilde: Offentlig høring om unionsborgerskab 2012 – Basis: Respondenter, der havde haft problemer, da de flyttede til eller boede i et andet EU-land

Cécile, der er belgier, og hendes mand Nicolás, argentinsk statsborger, flytter til et andet EU-land. Umiddelbart efter flytningen gennemførte Nicolás med vellykket resultat en jobsamtale i en lokal virksomhed. Som svar på virksomhedens forespørgsel oplyser medarbejderen på rådhuset, at Nicolás skal have en arbejdstilladelse, idet vedkommende ikke er klar over, at et sådant krav ikke gælder for unionsborgeres familiemedlemmer, der udnytter deres ret til fri bevægelighed. Som følge deraf blev Nicolás ikke ansat.

Inden udgangen af 2014 vil Kommissionen udvikle et **e-undervisningsværktøj** til lokale forvaltninger, som skal sikre, at unionsborgere, uanset hvor de møder op i EU, mødes af frontdeskmedarbejdere, der har indgående kendskab til deres rettigheder samt betingelserne og procedurerne for at udøve dem.

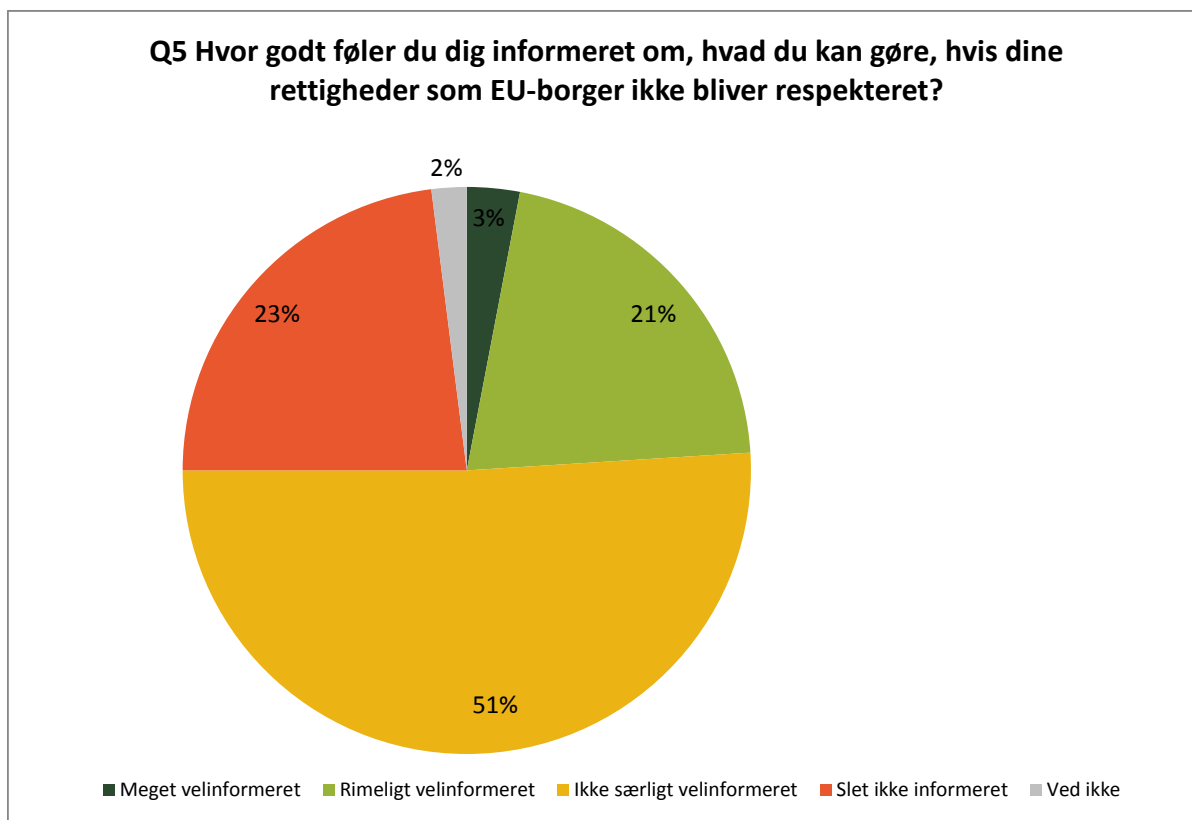
Fra og med 2013 støtter Kommissionen endvidere via sit **venskabsby**-program, udveksling af bedste praksis mellem kommuner og projekter, der har til formål at øge kendskabet til borgernes rettigheder og lette deres håndhævelse.

Foranstaltning 10: Kommissionen vil træffe foranstaltninger, som sikrer, at lokale forvaltninger får de værktøjer, de skal bruge for at få overblik over unionsborgernes ret til fri bevægelighed.

Borgere, der efterspørger, hvor de skal henvende sig for at få deres rettigheder håndhævet

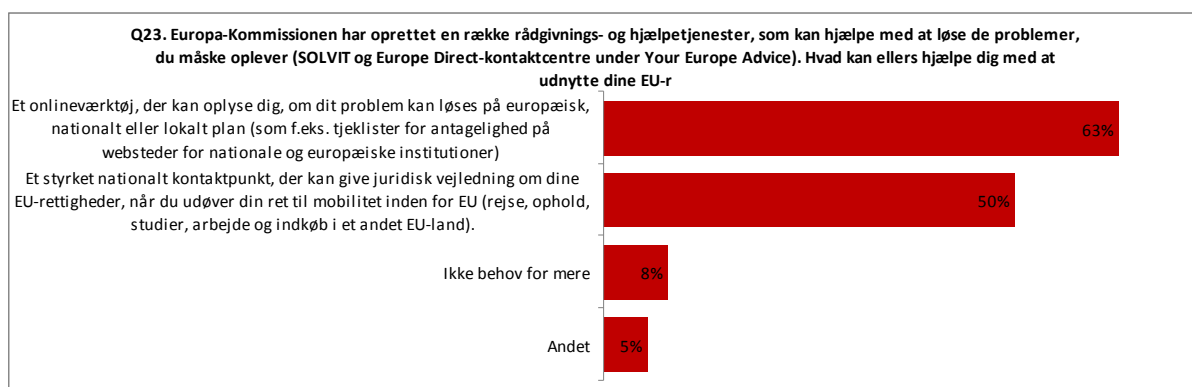
Alt for ofte ved borgerne ikke, hvad de skal gøre, når deres rettigheder ikke respekteres, og navnlig om de skal henvende sig til nationale myndigheder, EU-institutionerne eller andre organer, som f.eks. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. Selv når det tydeligvis er en sag, der skal behandles af EU-institutionerne, ved borgerne ofte ikke, hvilken institution de skal henvende sig til.

I henhold til Eurobarometer om unionsborgerskab 2013 føler knap en fjerdedel af respondenterne (24 %) sig rimeligt informeret eller meget velinformeret om, hvad de kan gøre, hvis deres EU-rettigheder ikke respekteres. Omkring halvdelen (51 %) føler sig meget velinformeret, mens en anden fjerdedel (23 %) føler, at de slet ikke er informeret.



Kilde: Eurobarometer om unionsborgerskab 2013

Disse resultater blev bekræftet af den offentlige høring om unionsborgerskab 2012. Mange respondenter sagde også, at de aldrig havde hørt om de værktøjer, der nævnes i spørgsmålet (SOLVIT, Europe Direct og Your Europe Advice). De fleste respondenter (63 %) anførte, at de gerne ville have et onlineværktøj, de kunne bruge til at få overblik over, på hvilket niveau (EU, nationalt eller lokalt) deres problem bedst kunne løses.



Kilde: Offentlig høring om unionsborgerskab 2012 – Basis: Alle respondenter

Maja, som er slovener, købte en lille lejlighed i Bulgarien, men opdagede efterfølgende, at dets konstruktion var i strid med adskillige bygningsregulativer, og at ejendomsmægleren havde kendskab til dette, men tilbageholdt disse oplysninger fra hende. Hun mener, at hendes grundlæggende ret til ejendom er blevet krænket, men er i tvivl om, hvorvidt hun skal klage til Europa-Kommissionen, Den Europæiske Ombudsmand eller den bulgarske eller slovenske ombudsmand. Hun vidste ikke, at de nationale forbrugermyndigheder var det organ, hun skulle henvende sig til.

Informationskvikskranken via Dit Europa og Europe Direct samt andre tematiske værktøjer giver borgerne praktiske oplysninger om deres rettigheder og vil blive yderligere udviklet. Kommissionen vil på sit centrale websted "Europa" hjælpe borgerne med at finde den tjeneste, der er mest relevant for løsningen af deres problem, herunder EU's hjælpetjenester og institutioner samt nationale og lokale kontaktpunkter.

Foranstaltning 11: I løbet af 2013 vil Kommissionen gøre det mere overskueligt og lettere for borgerne at finde ud af, hvem de skal henvende sig til for at få deres rettigheder håndhævet, ved at give brugervenlig vejledning på det centrale Europa-websted.

2.6 – Deltagelse i det demokratiske liv i EU

Styrkelse af borgernes valgret og fremme af deres fulde deltagelse i EU's demokratiske liv

Borgere og deres politiske deltagelse i EU

Understøttelse af unionsborgernes fulde deltagelse i EU's demokratiske liv på alle niveauer er selve essensen af unionsborgerskabet. Mobilisering af borgerne, styrkelse af dialogen med civilsamfundet og fremme af mediefrihed og pluralisme er nødvendige elementer for en informeret politisk debat i en demokratisk proces. Deltagelse i valget til Europa-Parlamentet er borgernes primære mulighed for at bidrage til formningen af EU-politikken og er selve fundamentet for EU's repræsentative demokrati. Næsten seks ud af ti unionsborgere mener, at det at stemme ved valget til Europa-Parlamentet er den bedste måde at blive hørt på af de europæiske beslutningstagere⁶². Kommissionen præsenterede for nylig en række henstillinger med det formål yderligere at forbedre gennemsigtigheden i valget til Europa-Parlamentet og styrke båndet mellem borgerne og EU og understreger dermed den afgørende rolle, som de europæiske politiske partier spiller⁶³. Endvidere vil Kommissionen fortsat fremme brugen af det europæiske borgerinitiativ.

For at øge bevidstheden om unionsborgerskab og de konkrete rettigheder, som det sikrer alle unionsborgere, herunder især deres valgrettigheder, og om mulighederne for at deltage i beslutningsprocessen i EU vil Kommissionen udarbejde og medvirke til at distribuere en håndbog, som på en klar, præcis og forståelig måde præsenterer de rettigheder, der følger med unionsborgerskabet. Håndbogen kan f.eks. distribueres af de nationale myndigheder til alle unge unionsborgere, når de får stemmeret, men også ved andre lejligheder, som f.eks. registrering af nyfødte, udstedelse af pas eller opnåelse af statsborgerskab i en medlemsstat, eller som undervisningsmateriale i skolerne, herunder i forbindelse med borgeruddannelse.

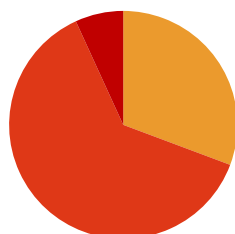
Borgere og deres ret til at deltage i valg i deres EU-oprindelsesland

Generelt mener europæerne, at unionsborgere ikke bør fratages deres stemmeret ved nationale valg, fordi de er flyttet til et andet EU-land (fratagelse af stemmeret).

⁶² Europa-Parlamentets Eurobarometer 77.4 – Europæerne to år før valget til Europa-Parlamentet i 2014 – juni 2012
http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2012/election_2012/eb77_4_ee2014_synthese_analytique_en.pdf

⁶³ Kommissionens henstilling om en mere demokratisk og effektiv gennemførelse af valget til Europa-Parlamentet (C(2013) 1303).

Q19a. Ville du, hvis du havde bopæl i et andet EU-land, mene, at det var berettiget, at du mistede din ret til at stemme ved nationale valg i det land, hvor du er statsborger?

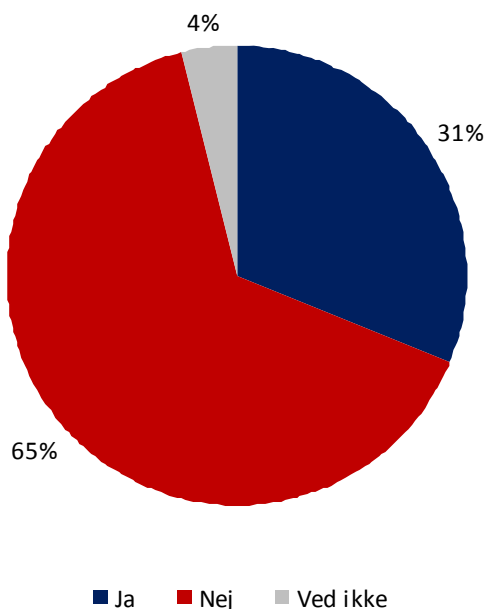


■ Ja ■ Nej ■ Intet svar

Kilde: Offentlig høring om unionsborgerskab 2012 – Basis: Alle respondenter

Q2.1. Lad os tage en situation, hvor en unionsborger bor i et andet EU-land end sit oprindelsesland (dvs. det land, hvor vedkommende er statsborger).

Mener du, at det er berettiget, at denne borger mister sin ret til at stemme ved nationale valg i det land, hvor vedkommende er statsborger?



■ Ja ■ Nej ■ Ved ikke

● EU27

Kilde: Eurobarometer om valgret 2013

Et dansk par fandt interessante beskæftigelsesmuligheder i en virksomhed i Polen og flyttede dertil for at bo der, mens deres datter blev i Danmark for at afslutte sit studium. De rejser ofte til København for at besøge familie og venner og følger den politiske og sociale udvikling i Danmark, som de i sidste ende vil vende tilbage til. De kan dog ikke stemme ved nationale

valg, fordi danske statsborgere, der forlader landet, i henhold til den nuværende lovgivning kun kan forblive på valglisten, hvis de tilkendegiver, at de vender tilbage inden for to år.

Eventuelle nationale regler for fratagelse af stemmeret begrundes ofte med, at tilknytningen til oprindelsessamfundet svækkes efter en vis periode i udlandet. Dette argument bør revurderes i lyset af den aktuelle socioøkonomiske og teknologiske virkelighed, borgernes lette muligheder for at rejse og den øgede sociale og kulturelle integration i EU. At bo i et andet EU-land kræver ikke længere et definitivt brud med oprindelseslandet, som det måske tidligere har været tilfældet. Unionsborgerne bør selv kunne afgøre, om de fortsat vil deltage i det politiske liv i deres oprindelsesland, eller om de vil investere i det politiske liv i deres værtsland. Drøftelser ved Europa-Parlamentets og Kommissionens fælles høring om unionsborgerskab den 19. februar 2013 fremhævede også det paradoksale i, at unionsborgere fratages grundlæggende politiske rettigheder, netop fordi de har udøvet deres grundlæggende EU-ret til fri bevægelighed. Borgere, der har udøvet deres ret til fri bevægelighed, kan stilles i en ringere position, end hvis de var blevet hjemme eller havde afkortet deres ophold i et andet EU-land. Der har været nationale retssager om overensstemmelsen mellem nationale regler om fratagelse af stemmeret og EU-lovgivningen⁶⁴, men ingen præjudicielle spørgsmål er indtil videre blevet forelagt EU-Domstolen.

Borgere og deres ret til at deltage i valg i deres EU-opholdsland

Unionsborgerskab omfatter unionsborgernes ret til at stemme og opstille ved lokale valg og valg til Europa-Parlamentet i værtslandet på samme betingelser som statsborgerne i denne stat. Det var hensigten, at disse rettigheder skulle være en konkret udmøntning af forbuddet mod forskelsbehandling mellem et lands statsborgere og statsborgere fra andre EU-lande og give unionsborgerne bedre muligheder for at integrere sig og deltage i det demokratiske liv i deres værtsland⁶⁵. De dækker dog ikke de vigtigste niveauer af politisk deltagelse, dvs. det nationale niveau og det regionale niveau (i de 13 medlemsstater, hvor regioner har lovgivende myndighed)⁶⁶.

Denne asymmetri betyder, at unionsborgere, der allerede er medlem af samfundet på lokalt plan, fratages en effektiv stemme med hensyn til beslutninger, der træffes af den nationale lovgivende magt, som berører dem direkte. Denne mangel på ligebehandling og muligheder for politisk deltagelse for unionsborgere, der udøver deres grundlæggende EU-ret til at færdes og opholde sig frit inden for EU, bliver stadig alvorligere, efterhånden som den europæiske integration styrkes, og det bliver stadig vigtigere at fremme de europæiske borgeres deltagelse i EU's demokratiske liv.

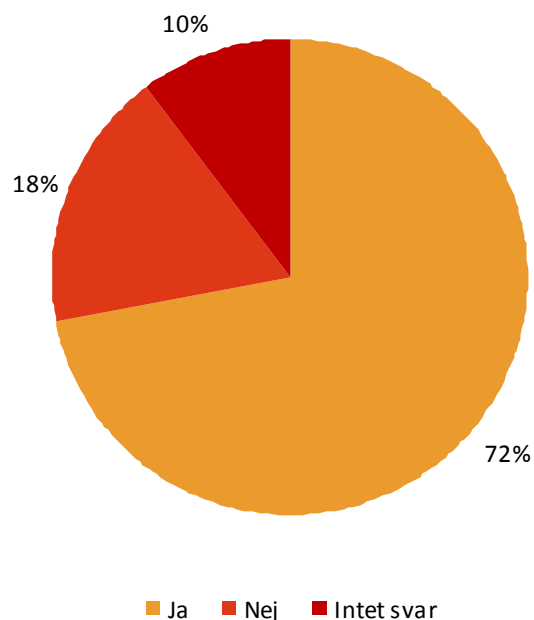
I den offentlige høring om unionsborgerskab 2012 og Eurobarometer om valget 2013 anførte henholdsvis 72 % og 67 % af respondenterne, at unionsborgere fra andre EU-lande skulle have stemmeret ved nationale valg i deres værtsland. Det er en markant stigning i forhold til 2010 (+17 procentpoint).

⁶⁴ I Preston-sagen afviste den britiske landsret og appelret f.eks. en britisk statsborger, som havde boet i Spanien i mere end 15 år, og som anfægtede fratagelsen af stemmeret. En appel indgivet til højesteret blev afvist uden forelæggelse af sagen til præjudiciel afgørelse.

⁶⁵ Betragtning i henholdsvis direktiv 93/109/EF og 94/80/EF.

⁶⁶ De 13 medlemsstater, hvor regionerne har lovgivende myndighed, er Østrig (Länder), Belgien (Régions), Tjekkiet (Kraje), Danmark (Regioner), Tyskland (Länder), Spanien (Comunidades autónomas), Frankrig (Régions), Italien (to selvstyrende provinser og 20 regioner), Nederlandene (provinciale staten), Polen (województwo), Slovakiet (Kraje), Sverige (Landstingsfullmäktige) og Det Forenede Kongerige.

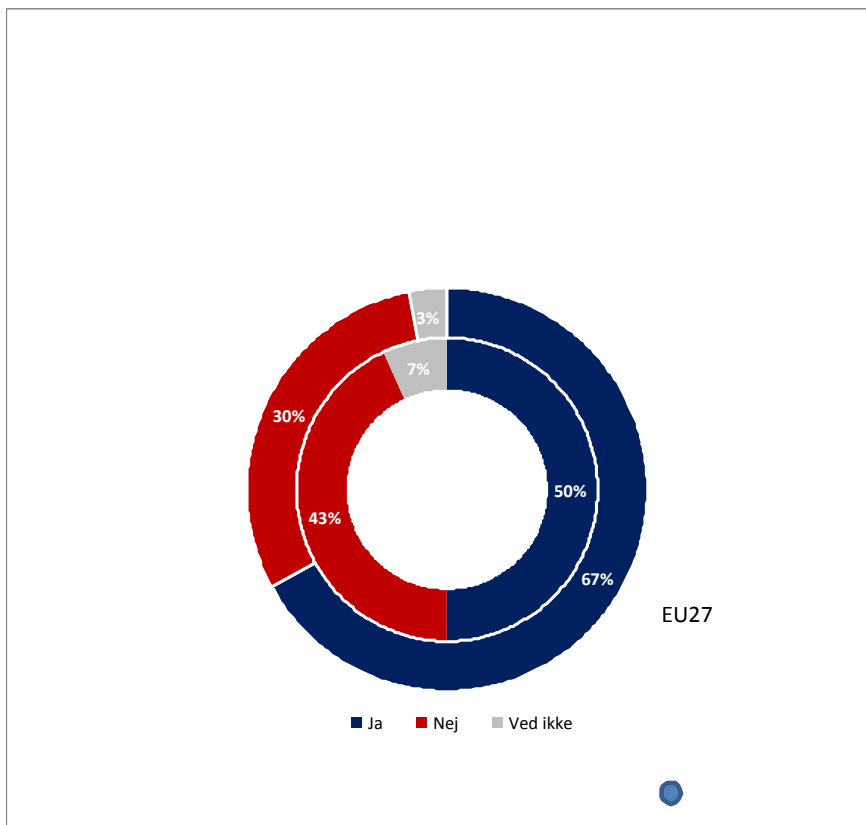
Q19b. Ville du, hvis du havde bopæl i et andet EU-land, mene, at det var berettiget, at du fik ret til at stemme ved nationale valg i dit bopælsland?



Kilde: Offentlig høring om unionsborgerskab 2012 – Basis: Alle respondenter

Q2.2 Lad os tage en situation, hvor en unionsborger bor i et andet EU-land end sit oprindelsesland (dvs. det land, hvor vedkommende er statsborger)

Mener du, at det er berettiget, at denne borger får ret til at stemme ved nationale valg i vedkommendes bopælsland?



Inder krans: FL292 (2010)

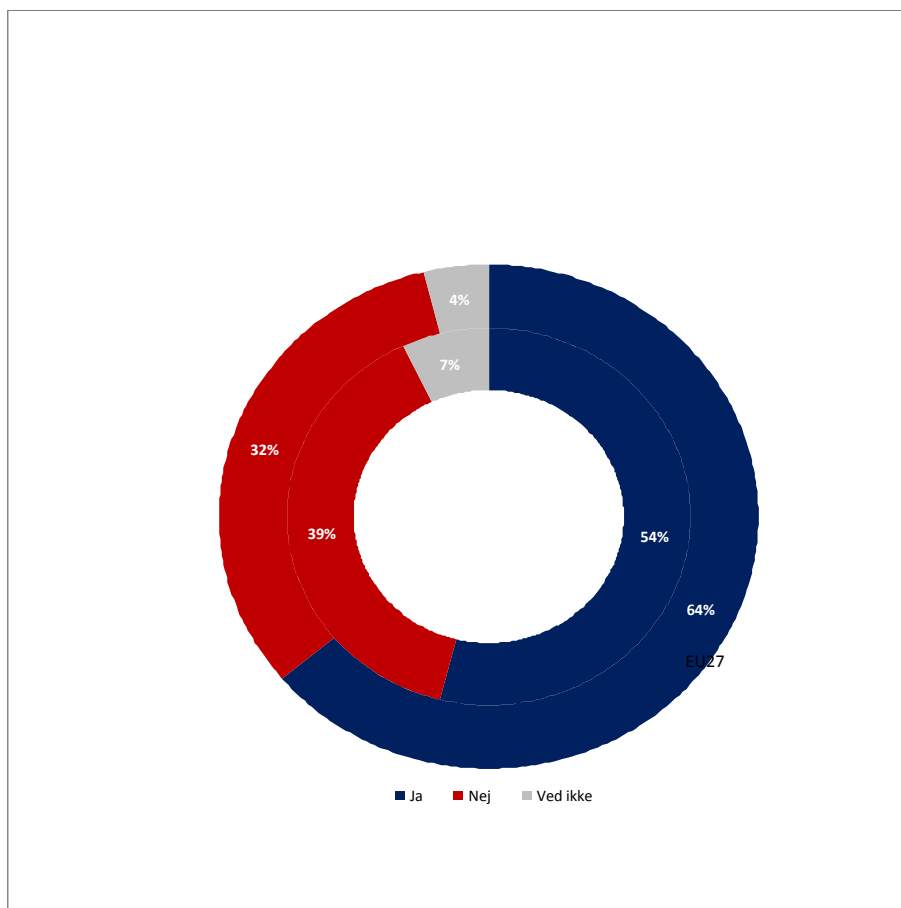
Yder krans: FL364 (2012)

Kilde: Eurobarometer om valgret 2013

Med hensyn til regionale valg tilkendegav 64 % af respondenterne i Eurobarometer om valgret 2013, at unionsborgere skulle have stemmeret (hvis sådanne valg afholdes i det pågældende land). Igen er det en markant stigning i forhold til 2010 (+10 procentpoint).

Q2.3 Lad os tage en situation, hvor en unionsborger bor i et andet EU-land end sit oprindelsesland (dvs. det land, hvor vedkommende er statsborger).

Mener du, at denne borger bør have stemmeret og være valgbar ved regionale valg i det land, hvor vedkommende bor, når regionale valg afholdes der?



Inder krans: FL292 (2010)

Yder krans: FL364 (2012)

Kilde: Eurobarometer om valgret 2013

Hvis unionsborgere, der bor i et andet EU-land, selv får mulighed for at afgøre, i hvilket af de to lande de vil udøve deres centrale politiske rettigheder, afhængigt af de bånd, de har bevaret til deres oprindelsesland eller har dannet i deres opholdsland, vil det fremme deres inklusion og deltagelse i EU's demokratiske liv. Dynamikken hen imod styrkelse af de rettigheder, der er forbundet med unionsborgerskabet, er fastlagt i selve traktaten (f.eks. artikel 25 i TEUF). I forbindelse med de bredere overvejelser om, hvordan fremtidens Europæiske Union skal se ud, vil Kommissionen undersøge, hvordan unionsborgerne kan deltage i nationale og regionale valg i deres opholdsland.

Borgere og deres adgang til en europæisk debat

I øjeblikket føler 68 % af unionsborgerne sig ikke tilstrækkeligt informerede om europæiske anliggender. 74 % af borgerne med en negativ opfattelse af EU siger selv, at de ikke er særligt velinformerede om EU. Trods den øgede brug af internettet og de sociale medier, især blandt unge, er tv stadig førstevalget for de fleste mennesker (58 %), når det handler om at få information om europæiske anliggender⁶⁷. Direktivet om audiovisuelle medietjenester⁶⁸

⁶⁷ Standard Eurobarometer 78 – Report on media use in the European Union – http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_media_en.pdf.

⁶⁸ Direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester), EUT L 95, s. 1-24.

fremmer mediepluralisme ved at åbne de nationale markeder for tv-selskaber og video on demand-udbydere fra andre EU-lande. Internettet gør det desuden lettere at få adgang til indhold fra andre medlemsstater. Nationale tv-kanaler rapporterer dog ofte om europæiske emner fra et nationalt perspektiv for et nationalt publikum. Hvis borgerne får information om europæiske spørgsmål fra et europæisk perspektiv, men også fra forskellige nationale perspektiver fra andre medlemsstater, kan det udvide det europæiske offentlige rum og medvirke til at skabe en mere informeret demokratisk debat.⁶⁹

Foranstaltning 12: Kommissionen vil:

- *fremme unionsborgernes bevidsthed om deres rettigheder som unionsborgere, herunder deres valgrettigheder, ved på Europadagen i maj 2014 at lancere en håndbog, som præsenterer disse EU-rettigheder i et klart og enkelt sprog*
- *foreslå konstruktive løsninger, der sætter unionsborgere, som lever i et andet EU-land, i stand til fuldt ud at deltage i EU's demokratiske liv, og som lader dem beholde deres valgret ved nationale valg i deres oprindelsesland*
- *i 2013 undersøge, hvordan det europæiske offentlige rum kan styrkes og udvikles med udgangspunkt i eksisterende nationale og europæiske strukturer, så den nuværende fragmentering af den offentlige mening langs nationale grænser afhjælpes.*

3. KONKLUSION: ET NYT AFSÆT FOR UNIONSBOGERSKAB

Med sin **rapport om unionsborgerskab 2013** og de **omfattende høringer**, der har medvirket til at forme den, udnytter Kommissionen borgernes erfaringer til at sikre, at de fuldt ud kan håndhæve deres unionsrettigheder og de fordele, som unionsborgerskabet sikrer dem i deres dagligliv.

Rapporten og drøftelserne i forbindelse hermed er sammen med **borgernes Europaår 2013**⁷⁰ og de igangværende **borgerdialoger**⁷¹ tiltag til – i opløbet til valget til Europa-Parlamentet i 2014 – at inddrage både borgere, politikere, eksperter og civilsamfundet i en **reel debat om vejen frem mod en stærkere og mere nærværende Union, hvor borgeren altid er i centrum.**

"Et stadig mere demokratisk Europa er den eneste mulighed", som formand Barroso understreger i sin tale om situationen i Unionen 2012. Unionsborgere vil føre det europæiske projekt videre, hvis de kan se, at det har konkrete fordele for dem og deres familier, hvis de kan identificere sig med dets mål og vision, og hvis de inddrages i processen.

⁶⁹ Se formand Barrosos tale om situationen i Unionen 2012: "Jeg ønsker, at der bliver skabt et europæisk offentligt rum, hvor fælleseuropæiske emner drøftes og debatteres fra et europæisk perspektiv. Vi kan ikke blive ved med kun at søge nationale løsninger på europæiske problemer". http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_en.htm. Se også Europa-Parlamentets beslutning af 7. september 2010 om journalistik og nye medier – dannelse af et offentligt rum i Europa (2010/2015(INI)) og den tyske forbundspræsident Joachim Gaucks tale om Europa den 22. februar 2013 – <http://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/EN/JoachimGauck/Reden/2013/130222-Europe.html>

⁷⁰ <http://europa.eu/citizens-2013/>

⁷¹ http://ec.europa.eu/european-debate/index_en.htm

BILAG 1

Opfølgning på rapporten om unionsborgerskab 2010: 25 gennemførte foranstaltninger

Rapporten om unionsborgerskab 2010 skitserede 25 foranstaltninger, som Kommissionen havde planlagt med henblik på at fjerne de væsentligste hindringer for unionsborgere, der ønskede at udøve deres EU-rettigheder i forskellige roller i deres dagligliv. I dette bilag beskrives de væsentligste foranstaltninger, Kommissionen har iværksat for at opfylde sine løfter fra 2010⁷².

Fjernelse af uvished om internationale ægtepars ejendomsret – foranstaltning 1

Kommissionen vedtog den 16. marts 2011 **to forslag til forordninger om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i sager**

- vedrørende formueforholdet mellem ægtefæller⁷³

- vedrørende de formueretlige retsvirkninger af registrerede partnerskaber⁷⁴.

Forslagene til forordninger har til formål at hjælpe internationale par, der forsøger at afgøre formueretlige spørgsmål i tilfælde af skilsmisse, separation eller dødsfald, med at udpege den gældende lovgivning og den ansvarlige domstol. De indeholder også regler om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser vedrørende pars formue i alle medlemsstater i en fælles procedure. Det anslås, at par i gennemsnit kunne have sparet 2 000-3 000 EUR pr. sag, afhængigt af sagens kompleksitet.

Fjernelse af besværlige og dyre formaliteter for anerkendelse af personlige attester i andre medlemsstater og vanskeligheder ved at få adgang til domstolsprøvelse i andre medlemsstater – foranstaltning 2 og 3

Foranstaltning 2

Den 14. december 2010 offentliggjorde Kommissionen **grønbogen "Færre administrative henvendelser for borgerne: Fremme af fri cirkulation af offentlige dokumenter og anerkendelse af virkningerne af civilstandsattester"**⁷⁵, som lancerede en **offentlig høring**, der varede indtil den 11. maj 2011. **Den 24. april 2013 fremsatte Kommissionen forslag til en forordning⁷⁶**, som vil gøre det lettere for borgerne at få anerkendt offentlige dokumenter, der kræves i grænseoverskridende situationer (som f.eks. fødsels-, døds- eller vielsesattester eller dokumenter vedrørende fast ejendom). De foreslåede regler vil reducere bureaukratiet ved at forenkle de administrative formaliteter. De vil også reducere udgifterne til oversættelse i forbindelse med anvendelsen af offentlige dokumenter i EU. Forslaget fastsætter også flersprogede europæiske standardformularer for bl.a. fødsels-, vielses- og dødsattester, som borgerne kan rekvirere.

Foranstaltning 3

Kommissionen lancerede i juli 2010 **[EU's e-justice-portal](#)**, en elektronisk kvikskranke, der **giver adgang til domstolsprøvelse i hele EU**. Borgere, der skal håndtere situationer, som

⁷² Opfølgningen på de 25 foranstaltninger, der præsenteres i rapporten for 2010, ajourføres regelmæssigt – http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/redirecting/factsheets/pdf/table_of_actions_en.pdf

⁷³ KOM(2011) 126.

⁷⁴ KOM(2011) 127/2.

⁷⁵ KOM(2010) 747.

⁷⁶ Forslag til forordning om fremme af borgeres og virksomheders frie bevægelighed ved at forenkle godkendelsen af visse offentlige dokumenter i EU og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 (COM(2013) 228).

f.eks. skilsmisse, dødsfald, retssager eller flytning, og som skal håndhæve deres rettigheder ved en domstol i et andet EU-land, kan hurtigt få svar på en række spørgsmål. De kan f.eks. finde en advokat i et andet land og få oplysninger om, hvordan de undgår dyre retssager gennem mægling, hvor de kan anlægge en retssag, hvilken medlemsstats lovgivning der gælder i deres sag, og om de er berettiget til retshjælp.

Styrket beskyttelse af mistænkte og tiltalte under straffesager og af ofre for forbrydelser – foranstaltning 4 og 5

Foranstaltning 4

Kommissionen fremlagde den 8. juni 2011 et forslag til direktiv⁷⁷ om ret til adgang til advokatbistand i straffesager og ret til kommunikation ved anholdelse med det formål at sikre, at enhver tiltalt i en straffesag nyder godt af samme niveau af grundlæggende rettigheder, uanset vedkommendes nationalitet og uanset, hvilket EU-land sagen føres i. Dette forslag fastlægger EU-dækkende minimumsstandards for mistænkte og tiltaltes ret til advokatbistand og frihedsberøvede personers ret til at kommunikere med en person efter eget valg, såsom et familiemedlem, en arbejdsgiver eller en konsulær myndighed⁷⁸.

Foranstaltning 5

Den 18. maj 2011 fremlagde Kommissionen:

- **en meddelelse om styrkelse af ofrenes rettigheder i EU⁷⁹**, som fastlægger Kommissionens holdning til indsatsen i forbindelse med ofre for forbrydelser
- **et forslag til direktiv om minimumsstandards for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse⁸⁰**, der har til formål at understøtte eksisterende nationale foranstaltninger med minimumsstandards for hele EU, så alle ofre har det samme grundlæggende niveau af rettigheder, uanset nationalitet og i hvilket EU-land forbrydelsen er begået
- **et forslag til forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civilretlige spørgsmål⁸¹** (som supplerer direktiv om den europæiske beskyttelsesordre fra 2012⁸², som gælder for foranstaltninger til beskyttelse mod kriminalitet). Forslaget har til formål at sikre, at voldsofre fortsat er omfattet af en beskyttelsesforanstaltning udstedt mod en voldsmand, hvis de rejser eller flytter til et andet EU-land.

I overensstemmelse med Kommissionens forslag blev direktiv 2012/29/EU⁸³ om minimumsstandards for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse vedtaget den 25. oktober 2012. Disse minimumsstandards sikrer bl.a., at ofre behandles med respekt, får information om deres rettigheder og om deres sag og kan deltage aktivt i sagen.

⁷⁷ KOM(2011) 326.

⁷⁸ Dette forslag indgår i en serie af foranstaltninger, der gennemføres for at fastlægge klare rettigheder på tværs af EU-landene og sikre borgernes grundlæggende ret til adgang til en upartisk domstol og retten til et forsvar. Et [direktiv](#) om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager trådte i kraft i november 2010 og skal gennemføres i national lovgivning inden den 27. oktober 2013, mens et [direktiv](#) om ret til information under straffesager trådte i kraft den 21. juni og skal gennemføres inden den 2. juni 2014.

⁷⁹ KOM(2011) 274.

⁸⁰ KOM(2011) 275.

⁸¹ KOM(2011) 276.

⁸² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/99/af 13. december 2011, EUT L 338, s. 2.

⁸³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU om minimumsstandards for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA, EUT L 315, s. 57.

De sikrer også, at der findes støttetjenester for ofre i alle medlemsstater, og at sårbare ofre med særlige beskyttelsesbehov (herunder børn) identificeres og beskyttes.

Afhjælpning af problemer med beskatning i situationer, der går på tværs af landegrænserne, særligt med hensyn til indregistrering af biler⁸⁴, og forenkling af procedurerne for fornyet registrering af biler – foranstaltning 6

Kommissionen offentliggjorde den 20. december 2010⁸⁵ **meddelelsen "Fjernelse af grænseoverskridende skattemæssige hindringer for EU-borgerne"**, som udpegede de vigtigste uløste skattemæssige problemer, som EU-borgerne står over for i grænseoverskridende situationer, og fremlagde Kommissionens hensigt om at fremlægge forslag inden for specifikke områder og mere generelt bistå medlemsstaterne i indsatsen for at gøre deres skattesystemer mere kompatible og skabe et bedre samarbejde i unionsborgernes interesse. Kommissionen udpegede endvidere overtrædelser af EU-lovgivningen og traf de nødvendige foranstaltninger mod de pågældende medlemsstater.

I **meddelelsen "Dobbeltbeskatning i det indre marked"** af 11. november 2011⁸⁶ fremhæves de vigtigste problemer med dobbeltbeskatning i EU, og Kommissionen fremlægger konkrete foranstaltninger til løsning heraf, herunder f.eks. oprettelse af et forum vedrørende dobbeltbeskatning og medlemsstaternes vedtagelse af en adfærdskodeks og en tvistbilæggelsesprocedure.

Den 15. december 2011 vedtog Kommissionen **et omfattende initiativ vedrørende beskatning af arv, herunder en henstilling**⁸⁷, der har til formål forbedre medlemsstaternes muligheder for at løse problemer med dobbelt- eller flerdobbeltbeskatning af den samme arv. Kommissionen har også vejledt medlemsstaterne i, hvordan de udformer ikke-diskriminatoriske arveafgiftssystemer. Kommissionen har desuden gennemgået medlemsstaternes skattebestemmelser vedrørende grænseoverskridende arv og har iværksat de nødvendige foranstaltninger mod de pågældende medlemsstater. I 2014 vil Kommissionen udarbejde en rapport.

Kommissionen lancerede en **offentlig høring** fra den 3. marts til den 26. maj 2011 med henblik på at udpege de problemer, som unionsborgere især møder i forbindelse med registrering af biler, som tidligere har været registreret i en anden medlemsstat. På det grundlag vedtog Kommissionen den 4. april 2012 et forslag til en forordning, som vil forenkle omregistreringsprocedurerne betydeligt⁸⁸. Dette initiativ har til formål at reducere unødvendige administrative byrder og vil føre til samlede besparelser på mindst 1,5 mia. EUR om året for virksomheder, borgere og registreringsmyndigheder.

For at løse unionsborgernes problemer i forbindelse med bilbeskatning på tværs af grænserne fremlagde Kommissionen den 14. december 2012 **meddelelsen "Styrkelse af det indre marked ved at fjerne afgiftsbarrierer ved grænserne for personbiler"**⁸⁹, som præciserer EU-reglerne om bilbeskatning og udpeger bedste praksis, som medlemsstaterne bør gennemføre, f.eks. information af borgerne om deres rettigheder og forpligtelser i forbindelse med bilafgifter i grænseoverskridende situationer og refusion af registreringsafgiften for biler, der permanent overføres til en anden medlemsstat, med henblik på at undgå

⁸⁴ Herunder registrerings- og vægtafgift.

⁸⁵ KOM(2010) 769.

⁸⁶ KOM(2011) 712.

⁸⁷ 2011/856/EU.

⁸⁸ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forenklede regler for overførsel i det indre marked af motorkøretøjer, der er indregistreret i en anden medlemsstat (COM(2012) 164).

⁸⁹ COM(2012) 756.

dobbeltbeskatning. I det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene⁹⁰ giver Kommissionen et overblik over den retlige beskyttelse, som EU-lovgivningen sikrer unionsborgere og erhvervsdrivende.

Hjælp til at sikre, at unionsborgere drager fuld fordel af ydelser inden for sundhedsvæsenet og e-helbredsteknologi på tværs af landegrænserne – foranstaltning 7

Direktiv 2011/24/EU om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelser⁹¹ trådte i kraft den 24. april 2011 og skal gennemføres i national lovgivning inden den 25. oktober 2013. Det præciserer patienternes ret til sikker behandling af god kvalitet på tværs af grænserne i EU og til at få godtgjort udgifterne hertil.

Ved direktiv 2011/24/EU blev der oprettet et **netværk mellem de nationale myndigheder, der er ansvarlige for e-sundhed**, det såkaldte "e-sundhedsnetværk". Et af målene for dette netværk er at opstille et fælles minimumssæt af patientoplysninger med henblik på at lette udvekslingen af sådanne data mellem medlemsstaterne⁹². Netværket vil desuden støtte medlemsstaterne i udviklingen af fælles identifikations- og autentifikationsforanstaltninger for at gøre det lettere at overføre data.

Den 6. december 2012 offentliggjorde Kommissionen endvidere **et arbejdsdokument om den eksisterende EU-lovgivning vedrørende telemedicinske tjenester**⁹³ med henblik på at præcisere den retlige ramme for telemedicinske tjenester, der leveres på tværs af grænser. Dette dokument ledsagede Kommissionens handlingsplan for e-sundhed 2012-2020, der beskriver EU-visionen for øget udbredelse af e-sundhed og styrkelse af patienters og sundhedspersonalets rettigheder, når de anvender e-sundhed.

Med henblik på at give unionsborgerne en sikker onlineadgang til deres helbredsoplysninger finansierer Kommissionen endelig fra januar 2012 til udgangen af 2014 to pilotprojekter⁹⁴, der involverer mere end 20 regioner i forskellige medlemsstater.

Sikring af retten til konsulær beskyttelse for unionsborgere i vanskeligheder i tredjelande – foranstaltning 8

Den 23. marts 2011 fremlagde Kommissionen **meddelelsen "Konsulær beskyttelse af unionsborgere: Status og perspektiver"**⁹⁵, som indeholder konkrete tiltag for at styrke unionsborgernes mulighed for at gøre effektiv brug af retten til hjælp i tredjelande, herunder i krisetid, fra alle medlemsstaters diplomatiske og konsulære myndigheder. Den samme dag lancerede Kommissionen et særligt websted om **konsulær beskyttelse**⁹⁶, der er målrettet mod borgere, der søger oplysninger om konsulær beskyttelse, adresser på konsulære og diplomatiske repræsentationer i tredjelande og adgang til medlemsstaternes rejserådgivning.

Den 14. december 2011 vedtog Kommissionen et **forslag til direktiv om konsulær beskyttelse af unionsborgere i udlandet**⁹⁷.

⁹⁰ SWD(2012) 429.

⁹¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/24/EU af 9. marts 2011 om patientrettigheder i forbindelse med grænseoverskridende sundhedsydelser, EUT L 88, s. 45.

⁹² Til det formål støttes netværket af eHGI (fælles aktion vedrørende initiativet e-sundheds-governance) og Parent (Joint Action on Patient Registries).

⁹³ SWD(2012) 414.

⁹⁴ Projekterne [SUSTAINS](#) og [PALENTE](#)

⁹⁵ COM(2011) 149.

⁹⁶ <http://ec.europa.eu/consularprotection>

⁹⁷ KOM(2011) 881.

Styrkelse af borgernes bevidsthed og håndhævelsen af deres rettigheder, når de køber pakkerejser, og af deres rettigheder som passagerer og turister samt fjernelse af hindringer for handicappede – foranstaltning 9, 10, 11 og 12

Foranstaltning 9

Kommissionen har vurderet markedet for pakkerejser grundigt, herunder mulige politiske løsningsmodeller for at imødekomme ændringerne på markedet efter vedtagelsen af det nuværende direktiv i 1990, herunder internettets markante udvikling som distributionskanal, som har ændret den måde, som forbrugerne arrangerer ferier på. Kommissionen har for nylig afholdt en række høringer med deltagelse af forbrugerorganisationer, aktører i industrien og medlemsstaterne, og den forventer at fremsætte sit forslag til det videre forløb inden sommeren 2013.

Foranstaltning 10

Ny europæisk lovgivning, der trådte i kraft i 2012 og 2013, sikrer, at passagerer har samme grundlæggende rettigheder i alle EU-lande, uanset om de rejser med fly, tog, færge eller bus: **Forordning (EU) nr. 1177/2010⁹⁸ om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje** trådte i kraft den 6. januar 2011 og **forordning (EU) nr. 181/2011⁹⁹ om buspassagerers rettigheder** trådte i kraft den 20. marts 2011. Disse nye regler sikrer, at passagerer, uanset transportform, har ret til at blive informeret og få hjælp, når der opstår problemer under deres rejse. Handicappede og bevægelseshæmmede vil f.eks. få adgang til beskyttelse og gratis assistance, når de rejser.

Mellem 2010 og 2012 tilrettelagde Kommissionen en **europæisk oplysningskampagne om passagerers rettigheder**, som omfattede oplysning om fly- og jernbanepassagerers rettigheder i Europa, herunder den såkaldte "Airport Day", et paneuropæisk informationsarrangement, som blev afholdt i 28 lufthavne den 4. juli 2012. Kommissionens arbejde for at øge borgernes bevidsthed om passagerrettigheder inden for alle transportformer fortsættes gennem en ny europæisk oplysningskampagne, der lanceres i 2013 og kører indtil midten af 2015.

Endvidere foreslog Kommissionen den 13. marts 2013 en revision af flypassagerers rettigheder¹⁰⁰, som vil styrke anvendelsen af disse rettigheder gennem en afklaring af de retlige instrumenter og en styrkelse af håndhævelses- og klagemekanismerne.

Foranstaltning 11

Kommissionen vedtog den 15. november 2010 **Den europæiske handicapstrategi 2010-2020¹⁰¹**, som har til formål at bemyndiggøre handicappede, så de kan udnytte deres rettigheder og deltage fuldt ud i samfundet. Strategien fokuserer på en fjernelse af barrierer på otte hovedområder: tilgængelighed, deltagelse, ligebehandling, beskæftigelse, uddannelse, social sikring, sundhed og foranstaltninger udadtil.

Den 11. april 2011 fremlagde Kommissionen en **rapport om forordning (EF) nr. 1107/2006 om handicappede og bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med**

⁹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1177/2010 af 24. november 2010 om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004, EUT L 334, s. 1.

⁹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 181/2011 af 16. februar 2011 om buspassagerers rettigheder og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004, EUT L 55, s. 1.

¹⁰⁰ COM(2013) 130.

¹⁰¹ KOM(2010) 636.

fly¹⁰², hvor den udpeger uklare anvendelsesområder for forordningen. Som en opfølgning på denne rapport offentliggjorde Kommissionen i juni 2012 **retningslinjer¹⁰³ for nationale myndigheder og virksomheder i luftfartssektoren** med henblik på at præcisere og forbedre anvendelsen af forordningen. Kommissionens nye oplysningskampagne, som lanceres i midten af 2013, vil omfatte særlige tiltag vedrørende handicappede og bevægelseshæmmede passagerer. Den 11. marts 2013 vedtog Kommissionen **direktiv 2013/9/EU¹⁰⁴**, som indfører udtrykkelige væsentlige krav med hensyn til jernbanesystemets tilgængelighed for handicappede og bevægelseshæmmede passagerer.

En anden gren af Kommissionens arbejde vedrører den igangværende udvikling af standarder for adgang til bygninger o.l. Kommissionen har udarbejdet en undersøgelse, der beskriver den fragmenterede situation i EU og giver et overblik over mere end 250 forordninger, standarder og retningslinjer, og den vil i 2013 arbejde hen imod udviklingen af en europæisk standard.

Den 3. december 2012 uddelte Kommissionen for tredje gang prisen "**Access City Award**". Denne pris, som hvert år uddeles på Den Europæiske Handicapdag, tildeles byer med over 50 000 indbyggere, der iværksætter særlige initiativer for at forbedre tilgængeligheden i bymiljøet. Hidtil har Berlin (2012), Salzburg (2011) og Avila (2010) vundet prisen.

Endelig lancerede Kommissionen i perioden fra den 12. december 2011 til den 29. februar 2012 **en offentlig høring**, der skal danne udgangspunktet for vedtagelsen af **den europæiske lov om tilgængelighed** i 2013. Dette initiativ har til formål at sikre, at handicappede har adgang til vigtige varer og tjenesteydelser i medlemsstaterne. Det vil også gavne mennesker med nedsat mobilitet, f.eks. ældre.

Foranstaltning 12

For at styrke forbrugernes tillid til turisttjenester er Kommissionen i gang med at udvikle et europæisk kvalitetsmærke, som skal sikre ensartede vurderinger af kvaliteten af de tjenester, forbrugerne tilbydes. Kommissionen vil også øge det antal borgere, der kan rejse på ferie, trods handicap eller vanskeligheder som følge af alder eller økonomisk situation. Til det formål søger den at øge bevidstheden i virksomheder om fordelene ved at investere i tilgængelighed, tilskynder til turisme i lavsæsonen og iværksætter målrettede kommunikationsaktiviteter med henblik på at fremme bæredygtige turistdestinationer.

Styrkelse af forbrugernes bevidsthed om deres rettigheder og eksisterende retsmidler og støtte til hurtig og billig udenretslig løsning af forbrugerproblemer – foranstaltning 13 og 14

Foranstaltning 13

I overensstemmelse med målet i den digitale dagsorden for Europa om at fremme bevidstheden om og forståelsen af borgernes digitale rettigheder fremlagde Kommissionen den 17. december 2012 **EU's kodeks for onlinere rettigheder¹⁰⁵**. Kodeksen skaber ikke nye rettigheder, men beskriver på en gennemskuelig og letforståelig måde de centrale eksisterende

¹⁰² Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om anvendelsen og resultaterne af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2006 af 5. juli 2006 om handicappede og bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med fly (KOM(2011) 166).

¹⁰³ SWD(2012) 171 – http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/doc/prm/2012-06-11-swd-2012-171_en.pdf

¹⁰⁴ Kommissionens direktiv om ændring af bilag III til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/57/EF om interoperabilitet i jernbanesystemet i Fællesskabet, EUT L 68, s. 55.

¹⁰⁵ Denne kodeks findes i sin fulde version og i sammendrag på webstedet [Digital Agenda for Europe](#), og en forenklet version findes på portalen [Dit Europa-Borgere](#) via et nyt afsnit om [Dine rettigheder på nettet](#).

principper og rettigheder for borgere i henhold til EU-lovgivningen, som beskytter dem, når de bruger onlinetjenester eller køber varer online, eller hvis de bliver uenige med leverandørerne af disse tjenester. Selv om kodeksen ikke som sådan kan håndhæves, kan de enkelte rettigheder og principper håndhæves i henhold til den nationale lovgivning om gennemførelse af EU-reglerne, som de er baseret på.

Foranstaltning 14

For at lette hurtig og billig udenretslig løsning af forbrugerproblemer i EU fremlagde Kommissionen den 29. november 2011 en lovgivningspakke, der omfattede et forslag til direktiv om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (direktivet om ATB på forbrugerområdet)¹⁰⁶ og et forslag til forordning om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (forordningen om OTB på forbrugerområdet)¹⁰⁷. Europa-Parlamentet og Rådet vedtog begge forslag i december 2012. Lovgivningen offentliggøres i juni 2013.

– **Direktivet om ATB på forbrugerområdet** vil sætte forbrugerne i stand til udenretsligt at løse tvister med erhvervsdrivende ved inddragelse af en ATB-instans (f.eks. en forligsmand, en mægler, en ombudsmand eller et klagenevn), hvis de har et problem med et produkt eller en tjeneste, de har købt (dog ikke tvister på sundheds- og uddannelsesområdet). ATB-instansen skal opfylde visse kvalitetskrav (f.eks. gennemsigtighed, uvildighed, fairness og effektivitet) og skal fremlægge resultaterne af proceduren inden for 90 dage. Onlinehandlende skal også informere forbrugerne om ATB.

– **Forordningen om OTB på forbrugerområdet** skaber en EU-dækkende onlineplatform, der giver forbrugere og erhvervsdrivende en fælles indgangsportal til onlinebilæggelse af tvister vedrørende onlinekøb inden for 90 dage. Onlinehandlende skal også informere forbrugerne om OTB.

Det er hurtigere, billigere og nemmere at anvende ATB og OTB end retssager, og dette forventes at spare forbrugerne i Europa for ca. 22,5 mia. EUR om året.

Kommissionen har endvidere fokuseret på at fremme mægling, da det kan sikre betydelige tids- og omkostningsmæssige besparelser for forbrugerne. EU-reglerne om mægling er indeholdt i et direktiv¹⁰⁸, der blev vedtaget den 21. maj 2008, og som skulle gennemføres i national lovgivning inden den 21. maj 2011. Kommissionen iværksatte i juli 2012 en undersøgelse, der har til formål at give en omfattende vurdering af medlemsstaternes gennemførelse af direktivet, og som også lægger vægt på betydningen af at fremme omfattende brug af mægling for at gøre retssystemet mere borgervenligt. Denne analyse vil også sætte Kommissionen i stand til at afgøre, om der er behov for yderligere foranstaltninger.

Lettelse af unionsborgernes mobilitet inden for EU og udøvelse af deres rettigheder til social sikring – foranstaltning 15 og 16

Foranstaltning 15

Kommissionen har ført en stram håndhævespolitik med henblik på at opnå fuld og korrekt gennemførelse og anvendelse af EU's regler om fri bevægelighed inden for Unionen. Som

¹⁰⁶ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (direktivet om ATB på forbrugerområdet), KOM(2011) 793.

¹⁰⁷ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (forordningen om OTB på forbrugerområdet), KOM(2011) 794.

¹⁰⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/52/EF af 21. maj 2008 om visse aspekter af mægling på det civil- og handelsretlige område.

følge af denne politik har de fleste medlemsstater ændret deres lovgivning eller forpligtet sig til inden for en fastsat tidsfrist at vedtage ændringer med henblik på at sikre fuld overensstemmelse med disse regler. Løste problemer omfatter ukorrekt eller ufuldstændig gennemførelse af EU-lovgivningens bestemmelser om retten til indrejse og ophold for unionsborgeres familiemedlemmer, herunder partnere af samme køn, betingelser for udstedelse af visa og opholdskort til familiemedlemmer fra tredjelande og beskyttelse mod udvisning. I syv ud af de 12 indledte traktatbrudssager har Kommissionen sendt en begrundet udtalelse til de berørte medlemsstater, som er det sidste trin, inden sagen indbringes for EU-Domstolen. En mere detaljeret vurdering findes i rapporten om fremskridt hen imod et effektivt unionsborgerskab 2011-2013 (jf. artikel 25 i TEUF), som er vedlagt rapporten om unionsborgerskab 2013 som bilag.

Den 26. april 2013 fremsatte Kommissionen et forslag til **direktiv om lettere adgang til udøvelsen af arbejdstagernes rettigheder til fri bevægelighed i EU**¹⁰⁹. Dette forslag har til formål at forbedre håndhævelsen af arbejdstagernes ret til fri bevægelighed for at forhindre forskelsbehandling på grund af nationalitet. Medlemsstaterne skal f.eks. oprette nationale organer, der skal oplyse om mobile EU-arbejdstagernes rettigheder og hjælpe borgere, der forskelsbehandles på grund af deres nationalitet. Medlemsstaterne skal desuden garantere mobile EU-arbejdstagere, der føler, at de er ofre for forskelsbehandling, effektive retsmidler på nationalt plan og sikre, at sammenslutninger og organisationer, som f.eks. fagforeninger og ngo'er, kan deltage i administrative eller retslige procedurer på vegne af eller til støtte for vandrende EU-arbejdstagere, der udsættes for forskelsbehandling.

For at øge unionsborgernes bevidsthed og sikre, at de nemt kan få adgang til oplysninger om deres ret til frit at færdes og opholde sig i EU, offentliggjorde Kommissionen i 2010 overskuelige og læservenlige oplysninger om de gældende EU-regler, og hvordan de konkret kan få gavn af denne ret, på den særlige Dit Europa-portal¹¹⁰, som også giver adgang til personaliserede hjælpetjenester, og i brochuren "*Dit Europa – dine rettigheder*"¹¹¹ fra 2012. Den offentliggjorde i 2013 endvidere en **ajourført vejledning** for unionsborgerne om friheden til at flytte og bo i Europa, der på en læservenlig måde forklarer, hvilke rettigheder og muligheder de har¹¹².

Foranstaltning 16

For at hjælpe borgere, der flytter inden for Europa, med at udøve deres ret til social sikring er Kommissionen i gang med at udvikle EESSI-systemet (elektronisk udveksling af information om social sikring), et it-system, der skal hjælpe socialsikringsmyndighederne i EU med at udveksle information på en hurtigere og sikrere måde. Ved hjælp af dette system kan de nationale socialsikringsmyndigheder kommunikere ved hjælp af strukturerede elektroniske dokumenter, som således erstatter papirbaseret udveksling. Dette system vil sikre borgerne vigtige fordele, fordi det understøtter bedre forvaltning, hurtigere beregning og udbetaling af socialsikringsydelser og færre fejl i behandlingen af ansøgninger.

Kommissionen og medlemsstaterne er i øjeblikket i gang med at udvikle det centrale system og vil yderligere fokusere indsatsen på at støtte de nationale socialsikringsmyndigheders forberedelser hen imod et elektronisk miljø.

¹⁰⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om lettere adgang til udøvelsen af arbejdstagernes rettigheder til fri bevægelighed (COM(2013) 236).

¹¹⁰ http://europa.eu/youreurope/citizens/residence/index_en.htm

¹¹¹ <http://bookshop.europa.eu/en/your-europe-your-rights-pbKM3212120>

¹¹² <http://bookshop.europa.eu/en/freedom-to-move-and-live-in-europe-pbNE3210299>

Fjernelse af hindringer for borgernes udøvelse af deres politiske rettigheder – foranstaltning 17, 18, 19 og 20

Kommissionens initiativer for at fjerne hindringer for de unionsborgere, der ønsker at deltage i valget til Europa-Parlamentet, blev fremlagt i Kommissionens meddelelse af 12. marts 2013 "**Forberedelse af valget til Europa-Parlamentet i 2014: en mere demokratisk og effektiv gennemførelse af valget til Europa-Parlamentet**"¹¹³ og er opsummeret i rapporten om fremskridt hen imod et effektivt unionsborgerskab 2011-2013 (jf. artikel 25 i TEUF), som er vedlagt rapporten om unionsborgerskab 2013 som bilag.

Dette afsnit opsummerer de opnåede fremskridt i indsatsen for at løse to problemstillinger, der er omhandlet i rapporten om unionsborgerskab fra 2010.

Som anført under **foranstaltning 18** har Kommissionen ført en **stram håndhævelsespolitik** med henblik på at sikre, at alle medlemsstater tillader unionsborgere fra andre medlemsstater **at grundlægge eller blive medlem af politiske partier**. Princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet betyder ikke kun formel afskaffelse af nationalitetskravet som en betingelse for unionsborgeres valgret eller valgbarhed i forbindelse med lokalvalg og valg til Europa-Parlamentet, men også afskaffelse af enhver foranstaltning, der kan forhindre dem i at udøve denne ret på lige vilkår, som det garanteres i traktaten.

Hvis unionsborgere fra andre medlemsstater forbydes at blive medlemmer af et politisk parti, fratages de muligheden for at anvende den primære platform for politisk deltagelse, især i forbindelse med valg, og det har en negativ indvirkning på deres chancer for at blive valgt sammenlignet med statsborgeres chancer. Kommissionen har indledt foranstaltninger mod syv medlemsstater, og fire sager er blevet afgjort og afsluttet på tilfredsstillende vis.

Som anført i **foranstaltning 20** lancerede Kommissionen i 2011 en **politisk dialog** med de medlemsstater, **hvis statsborgere kan fratages deres politiske rettigheder i deres oprindelsesland**, hvis de bor i en anden medlemsstat i en bestemt periode. Formålet var at finde løsninger, der kan forhindre, at unionsborgerne mister deres ret til at deltage i nationale valg i noget land, fordi de har udøvet deres ret til fri bevægelighed. Kommissionen har forklaret sine synspunkter i breve til de pågældende medlemsstater og opfordret dem til at deltage i de fælles overvejelser. De modtagne svar omfattede præciseringer af de gældende love og politikker og den politiske debat på nationalt plan i den forbindelse. Denne dialog fremhævede behovet for at finde konstruktive løsninger med henblik på at fremme borgernes deltagelse i det demokratiske liv i EU på alle planer, som det yderligere forklares og beskrives i foranstaltning 12, der annonceres i denne rapport om borgerskab.

Let tilgængelig information til borgerne om deres EU-rettigheder – foranstaltning 21 og 22

Foranstaltning 21

I løbet af de sidste tre år har Kommissionen søgt at skabe **tættere integration** mellem **Europe Direct**-tjenesterne – Europe Directs **kontaktcenter** og netværket af omkring **450 Europe Direct-informationscentre**, og med webportalen **Dit Europa-Borgere** for at sikre borgerne en **platform, hvor de kan få information på flere sprog og ad flere kanaler: online, pr. telefon, pr. e-mail og personligt**.

Dit Europa-portalen er blevet fuldstændigt opdateret og tilbyder nu **brugervenlig og praktisk information på 22 sprog** om EU-rettigheder og deres nationale gennemførelsesregler set med brugerens øjne, mens besøgende, der har brug for mere

¹¹³ COM(2013) 126.

personlig rådgivning, henvises til relevante hjælpetjenester (som f.eks. Europe Direct, Your Europe Advice, SOLVIT, Eures og ECC-Net). Portalen udvikles til stadighed, herunder gennem mere intensivt samarbejde med medlemsstaterne for at sikre, at der er adgang til landespecifikke oplysninger om unionsborgernes rettigheder (f.eks. kontaktoplysninger for nationale myndigheder, vejledning om særlige procedurer, der skal følges, eller attester, der skal indgives for at udøve EU-rettigheder, og information om relevante nationale regler, f.eks. for køb af fast ejendom). Samtidig vil Kommissionen yderligere styrke SOLVIT og øge dens synlighed både online og offline.

I løbet af 2011 og 2012 fik de **450 Europe Direct-informationscentre i alle medlemsstater en grundig orientering** om indholdet af portalen Dit Europa-Borgere, og hvordan dette indhold kan bruges til at opfylde borgernes informationsbehov. **Missionen for det nye Europe Direct-netværk for perioden 2013-2017 blev omdefineret** ved klart at betegne informationscentrenes rolle som nøglepartnere i kvikskranken og som kilde til information om EU ved at henvise borgere til det relevante indhold på Dit Europa.

Parallelt hermed har Kommissionen søgt at henlede **flest mulige europæeres opmærksomhed på eksistensen af Europe Direct og Dit Europa** som de primære og borgervenerlige kvikskranke med information om EU-rettigheder. Som følge af denne oplysningsindsats steg det antal forespørgsler, som **Europe Direct-kontaktcentret besvarede, med mere end 20 % i 2012** sammenlignet med 2011. **Dit Europa tiltrak også betydeligt flere besøgende (det havde næsten 4,3 mio. besøgende i 2012** sammenlignet med 2,4 mio. i 2011 og 1,5 mio. i 2010). I henhold til nylige brugerundersøgelser er brugerne meget tilfredse: 70 % af de besøgende fandt mindst nogle af de oplysninger, de søgte, og 93 % af de besøgende vurderer, at portalen er tilfredsstillende eller bedre¹¹⁴.

Foranstaltning 22

Med støtte og koordinering fra Kommissionens repræsentationer i EU-landene blev **Europe Direct-informationscentrene vigtige kilder til information om EU-rettigheder** på lokalt, regionalt og nationalt plan. Repræsentationerne styrkede også deres samarbejde med Your Europe Advice med det formål at tilbyde borgerne personlig rådgivning om juridiske spørgsmål.

Europe Direct-informationscentrene fungerer i øjeblikket som **de primære adgangspunkter for information på lokalt plan**: De besvarer spørgsmål fra lokale brugere eller henviser borgere til tematiske EU-informationstjenester og -centre på nationalt plan. I 2012 blev der oprettet en automatisk kanal, som forbinder netværket til Europe Direct-kontaktcentret, der har base i Bruxelles. Via denne kanal kan hvert enkelt Europe Direct-informationscenter indsende forespørgsler til kontaktcentret på vegne af borgere.

Som en fortsættelse af arbejdet for at strømline adgangen til den information, borgerne har brug for, når de skal vide, hvordan de gør brug af deres EU-rettigheder, er Kommissionen ved at indføre en **"no wrong door"-politik**, dvs. glidende forbindelser mellem Europe Direct og tematiske EU-informationsudbydere, så borgernes forespørgsler altid besvares af den rigtige informationsudbyder, uanset adgangspunkt.

Kommissionens repræsentationer i medlemsstaterne gennemførte en række oplysningskampagner og opsøgende tiltag vedrørende borgernes rettigheder, enten via

¹¹⁴ Resultater af brugerundersøgelse udført i perioden 18. december 2012 til 1. februar 2013, der havde til formål at vurdere relevansen og anvendeligheden af Dit Europa efter opdateringen, og af en popup-undersøgelse direkte på portalen i januar/februar 2013, der havde til formål at klarlægge profilen for portalens brugere og deres tilfredshed med portalen.

tematiske link eller mere generelt, og **deltog også i oplysningskampagnerne om det europæiske borgerinitiativ** baseret på en række forskellige kommunikationskanaler. I 2012 blev Europe Direct-kontaktcentret det centrale kontaktpunkt for information om det europæiske borgerinitiativ.

Styrkelse af borgernes bevidsthed om unionsborgerskab og de rettigheder, der følger af denne status – foranstaltning 23, 24 og 25

Foranstaltning 23

På baggrund af Kommissionens forslag udnævnte Rådet og Europa-Parlamentet 2013 til **borgernes Europaår**¹¹⁵. Borgernes Europaår (www.europa.eu/citizens-2013) har til formål at øge unionsborgernes bevidsthed om deres EU-rettigheder og om de politikker og programmer, der eksisterer til at støtte udøvelsen af disse rettigheder og skabe debat om og styrke unionsborgernes aktive medborgerskab og demokratiske deltagelse i EU's politikker.

Borgernes Europaår skaber mange muligheder for borgerne i hele EU til at drøfte disse vigtige spørgsmål. For at opfylde målene for borgernes Europaår samarbejder Kommissionen tæt med mange interessenter, institutioner og berørte parter, som alle er afgørende "ambassadører", med henblik på at sikre, at budskaberne fra borgernes Europaår også når det lokale plan.

Emnet "Socioøkonomisk, samfundsvidenskabelig og humanistisk forskning" i det syvende EU-rammeprogram for forskning, som forvaltes af Kommissionen, har faktisk afsat et forskningsområde til "Borger i Den Europæiske Union". Forskning på dette område har til formål at udbrede kendskabet til unionsborgerskab, øge bevidstheden og udbrede forskningsresultater i akademiske kredse og blandt politiske beslutningstagere, organisationer i civilsamfundet og den bredere offentlighed. Kommissionen har finansieret en række tværfaglige forskningsprojekter, der specifikt omhandler udviklingen af en følelse af demokratisk ejerskab og deltagelse blandt unionsborgere¹¹⁶.

Foranstaltning 24

Den 15. november 2011 offentliggjorde Kommissionen sit forslag om programmet for rettigheder og unionsborgerskab¹¹⁷, og den 14. december 2011 offentliggjorde den sit forslag om oprettelse af programmet "Europa for Borgerne"¹¹⁸. Begge disse forslag har til formål at **yde finansiell støtte til unionsborgerskab på en sammenhængende og komplementær måde**. Programmet for rettigheder og unionsborgerskab omhandler f.eks. de rettigheder, der følger af unionsborgerskab, mens programmet "Europa for Borgerne" fremmer borgernes deltagelse i EU's demokratiske liv. Programmerne vil supplere hinanden og således udnytte synergier og forhindre gentagelser.

Under udarbejdelsen af disse forslag havde Kommissionen især fokus på **strømlining og forenkling**¹¹⁹. Som følge heraf er disse programmer i fuld overensstemmelse med

¹¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1093/2012/EU af 21. november 2012 om borgernes Europaår (2013), EUT L 325, s. 1.

¹¹⁶ Få et overblik på http://ec.europa.eu/research/social-sciences/research_en.html

¹¹⁷ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om programmet for rettigheder og unionsborgerskab for perioden 2014 til 2020 (KOM(2011) 758).

¹¹⁸ Forslag til Rådets forordning om oprettelse af programmet "Europa for Borgerne" for perioden 2014-2020 (KOM(2011) 884).

¹¹⁹ Se Kommissionens meddelelse af 8. februar 2012 "Dagsorden for forenkling af den flerårige finansielle ramme for 2014-2020", COM(2012) 42, og af 20. september 2012 "Første resultattavle for forenkling under den flerårige finansielle ramme for 2014-2020", COM(2012) 531.

finansforordningen, og det betyder grundlæggende, at den nye finansforordnings overordnede regler og forenkling også vil gavne disse programmer.

Foranstaltning 25

Med henblik på at sikre rapportering af høj kvalitet og styrke de oplysninger, der gives om europæiske anliggender, blev **nye programmer lanceret på Euronews i foråret 2011, og et studie med base i Bruxelles blev åbnet den 14. juni 2011**. Det betyder, at den daglige dækning af EU-anliggender er blevet forbedret og mere livlig med f.eks. flere debatter og interviews og med programmer med deltagelse af borgere. Kommissionen har endvidere indgået en partnerskabsaftale med Euronews, som har gjort det muligt at støtte disse initiativer på længere sigt.

BILAG 2 - Tolv nye nøgleforanstaltninger til at forbedre unionsborgernes dagligliv

1. Kommissionen vil foreslå en revision af forordningen om koordinering af de sociale sikringsordninger og undersøge mulighederne for at forlænge retten til at overføre arbejdsløshedsunderstøttelse til mere end de obligatoriske tre måneder, så det bliver lettere for borgerne at søge job i et andet EU-land. Kommissionen opfordrer indtrængende medlemsstaterne til fuldt ud at udnytte de eksisterende regler og tillade, at jobsøgende modtager arbejdsløshedsunderstøttelse i op til seks måneder, når de søger job i et andet EU-land.
2. For at hjælpe unge unionsborgere med at udvikle deres kvalifikationer og komme ind på arbejdsmarkedet vil Kommissionen i 2013 udvikle en kvalitetsramme for praktikophold. Kommissionen vil i 2013 også fremlægge et initiativ, der har til formål at modernisere Eures og dermed styrke arbejdsformidlingernes rolle og funktion på nationalt plan og forbedre koordineringen af arbejdskraftens mobilitet i EU. Ud over Euresreformen vil Kommissionen lancere et pilotinitiativ, der skal forbedre udvekslingen af information om muligheder for praktikophold og lærepladser i andre EU-lande via Eures.
3. Kommissionen vil i 2013 og 2014 arbejde med løsninger, der kan fjerne hindringerne for unionsborgere og deres familiemedlemmer, som opholder sig i et andet EU-land end deres eget, med hensyn til identitets- og opholdsattester udstedt af medlemsstater, herunder så vidt muligt via valgfrie ensartede europæiske attester.
4. Kommissionen vil i 2013 iværksætte initiativer for at fremme bedste praksis i grænseoverskridende situationer og sikre korrekt anvendelse af EU-lovgivningen med henblik på at gøre det lettere for europæiske borgere, der flytter eller har aktiviteter på tværs af grænserne, at håndtere forskellige skatteregler og navnlig undgå dobbeltbeskatning.
5. Med udgangspunkt i arbejdet for at forbedre unionsborgernes sikkerhed i trafikken vil Kommissionen i løbet af 2014 iværksætte konkrete tiltag hen imod oprettelsen af en elektronisk informationsplatform for køretøjer med henblik på at lette anerkendelsen af synsrapporter, så det bliver lettere og sikrere for borgerne at rejse til et andet EU-land med deres bil.
6. Kommissionen vil lette handicappedes mobilitet i EU ved i 2014 at støtte udviklingen af et gensidigt anerkendt europæisk handicapkort, som giver lige adgang i EU til visse særrettigheder (primært inden for transport, turisme, kultur og fritid).
7. Kommissionen vil inden udgangen af 2013 foreslå en pakke af instrumenter med henblik på yderligere at styrke borgernes proceduremæssige rettigheder, når de er mistænkt eller tiltalt i straffesager, under hensyntagen til børns og udsatte borgeres særlige situation.
8. Inden udgangen af 2013 vil Kommissionen revidere den europæiske småkravsprocedure med henblik på at gøre det lettere at afgøre tvister vedrørende køb i et andet EU-land.
9. Kommissionen vil inden foråret 2014 i tæt samarbejde med nationale håndhævere og relevante berørte parter udvikle en model for onlinevisning af nøglekrav med henblik på at gøre oplysningerne om digitale produkter mere overskuelige og lette at sammenligne. Den vil også inden foråret 2014 lancere en særlig oplysningskampagne i hele EU om forbrugerrettigheder.

10. Kommissionen vil træffe foranstaltninger, som sikrer, at lokale forvaltninger får de værktøjer, de skal bruge for at få overblik over unionsborgernes ret til fri bevægelighed.
11. I løbet af 2013 vil Kommissionen gøre det mere overskueligt og lettere for borgerne at finde ud af, hvem de skal henvende sig til for at få deres rettigheder håndhævet, ved at give brugervenlig vejledning på det centrale Europa-websted.
12. Kommissionen vil:
 - fremme unionsborgernes bevidsthed om deres rettigheder som unionsborgere, herunder deres valgrettigheder, ved på Europadagen i maj 2014 at lancere en håndbog, som præsenterer disse EU-rettigheder i et klart og enkelt sprog
 - foreslå konstruktive løsninger, der sætter unionsborgere, som lever i et andet EU-land, i stand til fuldt ud at deltage i EU's demokratiske liv, og som lader dem beholde deres valgret ved nationale valg i deres oprindelsesland
 - i 2013 undersøge, hvordan det europæiske offentlige rum kan styrkes og udvikles med udgangspunkt i eksisterende nationale og europæiske strukturer, så den nuværende fragmentering af den offentlige mening på tværs af nationale grænser afhjælpes.