

**Regionsudvalgets udtalelse — Den fremtidige EU-politik for retlige og indre anliggender**

(2014/C 271/06)

<b>Ordfører</b>	Lotta Håkansson Harju (SE/PSE), medlem af Järfälla byråd
<b>Basisdokumenter</b>	Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa
	COM(2014) 154 final
	EU's dagsorden for retlige anliggender 2020 — Øget tillid, mobilitet og vækst i Unionen
	COM(2014) 144 final

**I. POLITISKE ANBEFALINGER****Generelle anbefalinger**

1. Regionsudvalget bifalder Kommissionens ønske om at konsolidere de fremskridt, der er gjort på området retlige og indre anliggender gennem korrekt gennemførelse og en effektiv opfølgning (monitoring). Samtidig understreger udvalget, at en sådan konsolidering bl.a. kan føre til yderligere lovgivningsforanstaltninger, der skal være i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet, for at fylde de eksisterende huller og muliggøre et fleksibelt EU, der er i stand til at tackle nye globale udfordringer.
2. Det stærkere fokus på grundlæggende rettigheder, som EU har forpligtet sig til, skal reelt sætte sit præg på alle niveauer. EU skal i overensstemmelse med sit charter om grundlæggende rettigheder fortsætte og videreudvikle sine bestræbelser på dette felt for at forblive et åbent og sikkert område baseret på gensidig respekt for grundlæggende rettigheder.
3. Regionsudvalget hilser i den forbindelse velkommen, at Kommissionen har udviklet en ramme for håndteringen af systematiske trusler mod retsstatsprincippet i medlemsstaterne, eftersom retsstaten og princippet om lighed for loven er forudsætninger for gennemførelse af og respekt for grundlæggende rettigheder i EU <sup>(1)</sup>.
4. I EU's charter anerkendes såvel grundlæggende rettigheder, der gælder for alle mennesker, som specifikke rettigheder for EU-borgerne. For at disse rettigheder kan realiseres for alle, kræves en vidtgående indsats på flere niveauer, hvor de lokale og regionale myndigheder spiller en fremtrædende, aktiv og fremadskuende rolle.
5. Udvalget understreger, at det er i lokalsamfundet, at grundlaget skabes for et inklusivt samfund med reel respekt for grundlæggende rettigheder og dermed også et samfund præget af ligestilling, mangfoldighed og beskyttelse af de mest udsatte. Samtidig er det også på lokalt og regionalt niveau, at udfordringer med hensyn til retlige og indre anliggender mærkes tydeligst og deres konsekvenser på de enkelte borgere fremstår klare.
6. Regionsudvalget støtter Kommissionens forslag om at vedtage supplerende regler, der kan lette borgernes hverdag og bidrage til væksten, forudsat at de ikke er overflødige, men er effektive og fremmer harmonisering og forenkling af de nuværende lovrammer i videst muligt omfang. En forbedret lovgivningsteknik bidrager til den økonomiske vækst, da det letter forretningsforbindelserne og borgernes dagligdag.
7. Regionsudvalget opfordrer Kommissionen til at koncentrere sig om konkrete og pragmatiske lovgivningsforslag, som — ikke mindst i en tid, hvor de økonomiske og sociale problemer forværres — kan få umiddelbar positiv indvirkning på borgerne og på en meget konkret måde hjælpe dem med at løse de problemer, de støder på i deres hverdag. Disse vanskeligheder opstår især i de mindre udviklede grænseregioner, hvor borgernes økonomiske og sociale aktiviteter har det sværest.

<sup>(1)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet »En ny EU-retlig ramme for at styrke retsstatsprincippet«, COM (2014) 158 final, 11. marts 2014.

8. For fuldt ud at værne om alle borgeres grundlæggende rettigheder, er det således nødvendigt med en klar fælles indsats og et fælles ansvar på alle niveauer. Indsatsen for grundlæggende rettigheder skal opfattes som en langsigtet og kontinuerlig proces. En samlet vision for, hvordan dette mål nås, skal forankres på alle niveauer: lokalt, regionalt, nationalt og europæisk. Manglende samspil mellem de forskellige niveauer risikerer at give ekstremistiske, racistiske og fremmedfjendtlige kræfter vind i sejlene og at modvirke en positiv udvikling i hele EU.

9. Regionsudvalget vil gerne fremhæve de lokale og regionale myndigheders centrale rolle på politikområdet »retlige og indre anliggender«. De har afgørende ansvar for gennemførelsen af flere dele af eksisterende national og europæisk lovgivning, de udvikler og afprøver nye politiske løsninger, de støtter borgerne i forbindelse med disses udøvelse af deres rettigheder og de samler den information og de erfaringer, som er nødvendig for at videreudvikle områderne. Lokale og regionale myndigheder har derfor store muligheder for at bidrage til politikområdernes udvikling — fra planlægning og gennemførelse til opfølgning og evaluering.

10. Lokale og regionale myndigheder er således helt nødvendige parter i udformningen og gennemførelsen af retlige og indre anliggender. Regionsudvalget opfordrer derfor Kommissionen, Parlamentet og Rådet til udtrykkeligt at anerkende kommuner og regioner som fulgyldige partnere på disse politikområder og at give dem mulighed for at påtage sig deres del af ansvaret.

11. Politikken for retlige og indre anliggender bør samordnes med de øvrige EU-politikker. Regionsudvalget gør opmærksom på behovet for en bedre samordning mellem på den ene side de spørgsmål, som vedrører retlige og indre anliggender, og på den anden side EU's politik vedrørende økonomiske, sociale og udenrigsanliggender med henblik på at styrke overholdelsen af rettigheder på alle områder samt øge deres indbyrdes sammenhæng. Politikken for retlige og indre anliggender bør samordnes med den økonomi- og socialpolitik, der føres af struktur- og investeringsfondene, især i de mindre udviklede regioner og navnlig på uddannelses- og beskæftigelsesområdet. Udvalget er ligeledes enig med Kommissionen i, at politikker for retlige og indre anliggender skal integreres i EU's generelle udenrigspolitik på en måde, som muliggør en styrkelse af dialogen og samarbejdet med tredjelande og synergier med EU's øvrige politikområder<sup>(2)</sup>.

### **Styrkelse af rettighedernes Europa**

12. Myndigheder på alle niveauer skal engagere sig aktivt i at beskytte og fremme grundlæggende rettigheder og friheder for alle mennesker. De lokale og regionale myndigheder har som følge af deres nærhed til borgerne et større ansvar for at øge bevidstheden om grundlæggende rettigheder.

13. Regionsudvalget understreger, at alle mennesker har grundlæggende rettigheder og friheder uanset køn, race, farve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politiske eller andre anskuelser, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, handicap, alder eller seksuel orientering, og at man altid skal være særlig opmærksom på såkaldt sårbare grupper som børn, udokumenterede migranter og asylansøgere m.fl. i forbindelse med planlægning, gennemførelse, opfølgning og evaluering.

14. Strategisk kommunikation om samtlige niveaues ansvar for respekt, beskyttelse, gennemførelse og fremme af grundlæggende rettigheder, opfyldelsen af fælles internationale forpligtelser samt de langsigtede gevinster ved modtagelsen af asylansøgere og flygtninge er central for at modvirke den tiltagende ekstremisme, racisme og fremmedfjendtlighed i mange af EU's medlemsstater.

15. Viden om, hvordan grundlæggende rettigheder gennemføres i praksis er en central faktor for at skabe et europæisk retligt område, som respekterer og fremmer grundlæggende rettigheder, mangfoldighed og samarbejde. Regionsudvalget bifalder derfor den webbaserede vejledning, som EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder har udviklet, for at hjælpe offentlige tjenestemænd på lokalt, regionalt og nationalt niveau i deres daglige arbejde med at forbedre samarbejdet omkring beskyttelse og fremme af de grundlæggende rettigheder via et samarbejde på flere myndighedsniveauer<sup>(3)</sup>. Udvalget opfordrer Kommissionen til at satse yderligere ressourcer på at udvikle, opdatere og udbrede praktiske værktøjer af denne type til støtte for tjenestemænd og folkevalgte på forskellige niveauer.

<sup>(2)</sup> Meddelelse om indre anliggender: Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa, COM(2014) 154 final.

<sup>(3)</sup> <http://fra.europa.eu/en/joinedup/home>.

16. Udvalget fremhæver på grund af lokale og regionale myndigheders centrale rolle, store kapacitet og erfaringer, at der er behov for et forum til udveksling af information og bedste praksis mellem de lokale og regionale myndigheder, civilsamfundets aktører og andre forvaltningsniveauer (nationale, europæiske og internationale). Regionsudvalget tilskynder EU til yderligere at understøtte dette gennem målrettede foranstaltninger og programmer.

17. Gennemførelsen af EU's charter om grundlæggende rettigheder på lokalt og regionalt niveau bør ses i sammenhæng med de årlige charterrapporter. Dette vil vise, på hvilke områder de lokale og regionale myndigheder eventuelt må øge deres indsats og styrke kommunikationen mellem niveauerne.

18. Grundlæggende rettigheder er ikke bare et spørgsmål, der hører under retlige og indre anliggender — det vedrører så godt som alle generaldirektorater. For at styrke disses rolle og horisontale karakter mener Regionsudvalget, at kommissærerne med ansvar for retlige og indre anliggender bør koordinere grundlæggende rettigheder med alle Kommissionens generaldirektorater.

19. Denne koordinering bør sigte mod at slå bro mellem generaldirektoraternes kompetencer, så man undgår konflikter om målsætninger, mod at overvåge gennemførelsen af grundlæggende rettigheder, foretage rettigheds- og kønsanalyser, udarbejde informationsnotater, opmuntre medlemsstaterne til at ratificere og gennemføre centrale internationale og regionale rettighedsinstrumenter, konsultere forskellige aktører samt mod, at den rigtige terminologi anvendes, og at kommunikationen er god. Koordineringen bør ske i nært samarbejde med EU's agentur for grundlæggende rettigheder.

20. Samarbejdet om grundlæggende rettigheder vil blive lettet betydeligt, hvis de rettigheder, som garanteres i charteret, kan implementeres umiddelbart i medlemsstaterne.

21. Kendskabet til de specifikke rettigheder, som EU-borgere har i andre medlemsstater, bør styrkes. Anvendelsen af direktivet om personers frie bevægelighed er af central betydning for, at EU-borgerne og deres familier kan garanteres retten til frit at flytte mellem og bosætte sig i medlemsstaterne.

22. Efter Regionsudvalgets mening kan retten til fri bevægelighed trækkes endnu tydeligere frem. Som Kommissionen påpeger, havner EU-borgerne ofte i forskellige praktiske og retlige problemer, når de forsøger at udøve de rettigheder, de nyder i hjemlandet, i et andet EU-land<sup>(4)</sup>. Samtidig skal de udfordringer, som den frie bevægelighed skaber i de enkelte kommuner og/eller regioner, håndteres bedre. Også her kan målrettede foranstaltninger eller programmer anvendes.

### ***Et rettighedsbaseret og solidarisk Europa i indvandrings- og asylansøgninger***

23. Regionsudvalget understreger, at EU bør styrke gennemførelsen af den europæiske asyl- og indvandringspolitik, som skal baseres på grundlæggende rettigheder, solidaritet, gensidig tillid og delt ansvar mellem medlemsstaterne og de lokale og regionale myndigheder.

24. EU skal fortsat være et fristed for dem, der flygter fra forfølgelse eller har behov for beskyttelse. Behovet for en kontrolleret modtagelse af migranter og for beskyttelsen af grænsernes integritet må aldrig gå forud for retten til at søge international beskyttelse. Regionsudvalget minder derfor om, at kontrol og overvågning af land- og søgrænser ikke må svække den grundlæggende forpligtelse til at redde liv og overholde menneskerettighederne.

25. Efter udvalgets mening er tillid og et fungerende samspil mellem det lokale, regionale, nationale og europæiske niveau om ressource- og ansvarsfordelingen en absolut forudsætning for en holdbar og ligeværdig asyl- og flygtningemodtagelse. Dette samspil mangler i visse afgørende henseender i dag og er en alvorlig hindring for nyankomnes etablering, samtidig med at det risikerer at fremme fremmedfjendtlige kræfter. Der er grundlæggende det samme behov for effektivt samarbejde, når det gælder modtagelse af andre typer indvandrere.

---

<sup>(4)</sup> EU's dagsorden for retlige anliggender 2020 — Øget tillid, mobilitet og vækst i Unionen, COM(2014) 144 final.

26. Regionsudvalget opfordrer alle niveauer i EU til at deles om ansvaret for at tage imod og integrere flygtninge og slår til lyd for mere interregionalt samarbejde, samordning og solidaritet gennem udvikling af en mekanisme for omfordeling af ansvaret mellem medlemsstater, regioner og kommuner, som tager hensyn til strukturelle begrænsninger, ressourcer og andre relevante faktorer. De enkelte stater har i dag ansvaret for asyl- og flygtningepolitikken, ligesom de også bærer det økonomiske ansvar for modtagelsen. Modtagelsen er dog ulige fordelt såvel mellem medlemsstaterne som inden for de nationale grænser, og nogle lokale og regionale myndigheder bærer et større ansvar end andre ved at tage imod en stor del af de nyankomne. Regionsudvalget gør opmærksom på, at Den Europæiske Union skal tage hensyn til de særlige problemer i regioner, der på et givet tidspunkt er adgangsport for migranter med behov for bistand og tjenesteydelser, som i mange tilfælde overstiger de enkelte regioners kapacitet. Der bør derfor indføres et specifikt finansielt instrument, som primært tager sigte på de regioner, der modtager immigranterne, og på transitområderne.

27. Udvalget er bekymret over, at FN's konvention om barnets rettigheder og handlingsplanen om uledsagede mindreårige (2010-2014) ikke altid overholdes af alle EU-medlemsstater ved modtagelsen af asyl-ansøgere, flygtninge, indvandrere og uledsagede mindreårige. Dette understreger betydningen af, at kommunerne og regionerne støtter hinanden, så de kan tage deres del af ansvaret for, at disse bestemmelser overholdes i henseende til både piger og drenge. Udvalget minder Kommissionen om, at den nævnte handlingsplan udløber i 2014, og opfordrer derfor til, at man tager skridt til at forny den.

28. Hidtil har artikel 80 i EUF-traktaten ikke været anvendt til at træffe foranstaltninger, som gør solidaritet og retfærdig ansvarsfordeling til virkelighed på mobilitetsområdet. Forpligtelsen til at flytte og hjemsende har været helt frivillig, og i visse tilfælde er byer gået i front med at omsætte disse forpligtelser i praksis.

29. En ujævn fordeling af asylansøgere og flygtninge mellem stater, regioner og internt i regioner samt manglen på arbejde, boliger osv. er en stor udfordring for de lokale og regionale myndigheder. Det samme gælder mangel på fremsynethed og mulighed for at planlægge modtagelsen i god tid. Tilfældige løsninger har ofte negative sociale konsekvenser, hvilket igen påvirker mulighederne for at tilegne sig de værktøjer, som kræves for at indlede integrationsprocessen.

30. Regionsudvalget synes derfor, at det er på tide gøre det mere klart, hvad delt ansvar og solidaritet på asylområdet indebærer. Det står klart, at stater, regioner og kommuner bruger forskellige argumenter for, hvad de mener skal opfattes som et rimeligt delt ansvar eller som solidaritet ud fra deres egne særlige forudsætninger og ønsker. Det drejer sig om alt fra antallet af asylansøgere, som ankommer direkte, til antallet af asylansøgninger, som behandles, den finansielle situation, mangel på boliger, tidlige modtagelser, befolkningstæthed etc. Det drejer sig også om kort- og langsigtede perspektiver.

31. Regionsudvalget betoner behovet for, at lokale, regionale og nationale myndigheder deler bedste praksis, for så vidt angår behandlingen af asylansøgere og flygtninge, integrationspolitik og forebyggelse af ureguleret indvandring. Udvalget gør opmærksom på, at dette kan muliggøre en bottom-up-tilgang til håndteringen af forskelle mellem medlemsstater og regioner med hensyn til de vilkår, som asylansøgere, flygtninge eller uregulerede indvandrere møder, når de ankommer til det første modtagerland, og med hensyn til, hvor hurtigt og effektivt ansøgninger og sager behandles. Det bemærker desuden, at små kommuner mangler ressourcer til at tage sig af store indvandrerstrømme, understreger i den forbindelse betydningen af solidaritet mellem kommunerne og opfordrer til at styrke Frontex med henblik på et mere effektivt og strømlinet samarbejde mellem de nationale grænsemyndigheder og for at beskytte såvel migranter som EU's ydre grænser.

32. For at komme videre i diskussionerne om ansvarsfordeling foreslår Regionsudvalget derfor en forskningsstudie af, hvordan forskellige medlemsstater, regioner og kommuner definerer »delt ansvar og solidaritet«, samt hvilket resultat de forskellige definitioner ville have ved forskellige scenarier. Studien bør også analysere, hvordan en mere jævn fordeling af asyl- og flygtningemodtagelsen mellem kommuner, regioner og stater kan virkeliggøres i EU.

33. Det er også vigtigt, at EU har held med at tage vare på den vigtige ressource, som de nyankomne udgør. En vellykket integrationsindsats med forvaltning af mangfoldigheden på lokalt og regionalt niveau er vækstfremmende, øger mulighederne for læring og iværksætteri og bidrager til at dække fremtidens arbejdskraftsbehov samt til den fremtidige finansiering af velfærden. For at denne politik kan give positive resultater er det afgørende vigtigt at investere i uddannelse og job til indvandrere, så disse kan integreres i arbejdsmarkedet i EU, og i oplysning om og forvaltning af kulturel mangfoldighed for at opnå en holdningsændring i den brede befolkning og bedre sociale relationer.

34. Regionsudvalget understreger behovet for en fælles EU-tilgang til svig og misbrug.

35. De lave fødselstal i mange af medlemsstaterne og det kommende generationsskifte vil indebære øget behov for borgere i den arbejdsduelige alder. Modtagelse af asyl-ansøgere og flygtninge indebærer således ikke bare udfordringer, men også store muligheder for EU's medlemsstater. EU må ganske enkelt finde troværdige svar på de demografiske udfordringer, som Unionen står overfor.

36. Der er gjort begrænsede fremskridt i gennemførelsen af lovgivning om lovlig migration. Udvalget hilser således prioriteringen af en overordnet strategi for migrationsspørgsmål velkommen og bifalder, at man lægger stor vægt på at fremme et afbalanceret, ægte partnerskab med oprindelses- og transitlande, når det gælder håndtering af modtagelsen af indvandrere på en retlighedsrespekterende og organiseret måde.

37. Efter udvalgets mening skal organiseret kriminalitet også bekæmpes på lokalt niveau gennem sociale og uddannelsesmæssige initiativer: ved at vise navnlig borgere i områder, der er præget af organiseret kriminalitet, at en anden udviklingsmodel baseret på åbenhed, deltagelse og demokrati er en mulighed, ved at yde uddannelsesmæssig bistand navnlig til de unge, der risikerer at blive en del af ulovlige grupperinger, og ved at konfiskere udbyttet af organiseret kriminalitet og give det til sociale projekter, lokale aktører og civilsamfundet. De offentlige myndigheder på regionalt, nationalt og europæisk plan har et afgørende ansvar for at samarbejde om denne type initiativer.

38. Regionsudvalget er enig med Kommissionen i, at en velfungerende migrationspolitik indeholder foranstaltninger, der kan mindske den uregulerede indvandring<sup>(5)</sup>. Samtidig er det nødvendigt, at uregulerede indvandring og bistand til uregulerede indvandrere ikke kriminaliseres, og at man er opmærksom på mulige ofre for menneskehandel. Lokale og regionale myndigheder skal håndtere den virkelighed, de stilles overfor, når det gælder respekten for grundlæggende rettigheder, hvilket bl.a. bør indebære, at de skal stille tjenester til rådighed for uregulerede indvandrere.

39. Repræsentanter for lokale og regionale myndigheder skal have mulighed for at udvikle strukturer for udveksling af viden og for at dele erfaringer med god praksis på områder som beskæftigelse, uddannelse og social inklusion med henblik på yderligere at synliggøre den lokale dimension i integrationspolitikken. Et forum for udveksling af viden er en forudsætning for gennemførelsen af en dynamisk integrationspolitik i EU, som garanterer indvandrernes rettigheder. På sigt vil et sådant forum formentlig føre til færre forskelle mellem medlemsstaterne også på integrationsområdet.

### **Et sikkert Europa**

40. For at håndtere problemer, som påvirker borgernes sikkerhed og krænker grundlæggende rettigheder — f.eks. organiseret kriminalitet og i særdeleshed menneskehandel, narkotikahandel og seksuel udnyttelse af mindreårige — er forebyggende foranstaltninger lige så vigtige som sanktioner. Regionsudvalget minder Kommissionen om de lokale og regionale aktørers afgørende rolle i forbindelse med udvikling af strategier til at forebygge organiseret kriminalitet og påtage sig ansvaret for ofrenes fortsatte trivsel.

41. Efter udvalgets opfattelse bør de lokale og regionale myndigheder spille en mere fremtrædende rolle i bekæmpelsen af grænseoverskridende, organiseret kriminalitet. Dette, fordi kriminalitet i nærmiljøet stadig oftere hænger sammen med international organiseret kriminalitet og fordi det er lokalsamfundene, som er de første ofre for kriminelle organisationer, der destabiliserer deres samfundsstruktur. Udvalget er enig med Kommissionen i, at der er behov for at bygge sikre og pålidelige systemer, så borgere og virksomheder kan få fuldt udbytte af internettets potentiale. Medlemsstaternes samarbejde med Det Europæiske Center til Bekæmpelse af IT-Kriminalitet (EC3), som hører under Europol, bør derfor udbredes på regionalt og lokalt plan, således at kampen mod internetkriminalitet allerede kan intensiveres på det forvaltningsniveau, der er tættest på borgerne.

<sup>(5)</sup> Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa COM(2014) 154 final.

42. Korrupsion er af særlig interesse for myndigheder og borgere i kommuner og regioner. Regionsudvalget har tænkt sig at fortsætte kampen mod korrupsion på alle niveauer og indsatsen for at beskytte EU's finansielle interesser, bl.a. gennem oprettelse af en europæisk anklagemyndighed, i samarbejde med de andre EU-institutioner, Europarådet og andre organisationer.

43. Udvalget bakker op om EU's strategi for udryddelse af menneskehandel. De lokale og regionale myndigheder kan i høj grad bidrage til, at strategien gennemføres med succes, og har som følge af deres lokale forankring mulighed for at registrere tegn på, at nogen er offer for menneskehandel. Udvalget har derfor været fortalere for, at lokale og regionale myndigheder bør bidrage til udarbejdelsen af retningslinjer vedrørende identifikation af ofre, beskyttelse af disse og sikring af deres fortsatte trivsel, ikke mindst når der er tale om mindreårige.

44. Kommunal- og regionsråd er vigtige partnere for kapacitetsopbyggelse i hjemlandene. Det grænseoverskridende internationale samarbejde mellem de kommuner, som tager imod indvandrere og asylansøgere, og de kommuner, som disse kommer fra, ville kunne forbedres og udvikles betydeligt. Det lokale niveau er vigtigt, når modtagelses- og hjemsendelsesprogrammer skal udformes og bringes i anvendelse.

Bruxelles, den 25. juni 2014

Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

*Formand for  
Regionsudvalget*

---