



Brussel, 15.12.2020
COM(2020) 730 final

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

**Verslag over het EU-burgerschap 2020
Burgers meer zeggenschap geven en hun rechten beschermen**

1. Inleiding

Naast vrede is het EU-burgerschap de belangrijkste verwezenlijking van het Europese project en uniek in de wereld. De aan het EU-burgerschap verbonden rechten hebben een transformerend effect gehad op Europa; denk maar aan het vrije verkeer, de politieke en democratische rechten en het recht van EU-burgers op consulaire bescherming door een andere lidstaat wanneer hun thuisland niet is vertegenwoordigd. Meer dan 13,3 miljoen Europeanen¹ maken momenteel gebruik van hun recht om in een ander EU-land te verblijven.

De Commissie brengt om de drie jaar verslag uit over de uitvoering van de bepalingen inzake het EU-burgerschap² en stelt nieuwe prioriteiten voor de komende drie jaar voor. Sinds het laatste verslag over het EU-burgerschap in 2017 zijn er, onder meer door de COVID-19-pandemie, grote uitdagingen opgedoken bij de uitoefening van de aan het EU-burgerschap verbonden rechten, maar er zijn ook veel positieve ontwikkelingen geweest. Zo zijn 9 op de 10 Europese burgers nu vertrouwd met de term “burger van de Europese Unie”. Dat is het hoogste aantal ooit³. Bovendien was de opkomst bij de laatste Europese verkiezingen de hoogste in twee decennia⁴, grotendeels dankzij jonge kiezers en mensen die voor het eerst zijn gaan stemmen. De genderkloof onder de kiezers en in de samenstelling van het Europees Parlement is verder afgenomen. De steun voor het vrije verkeer is de afgelopen twaalf jaar nooit zo groot geweest⁵.

Sinds het laatste verslag over het burgerschap zijn er in Europa sterke sociale bewegingen ontstaan over thema's zoals de klimaatverandering, economie en belastingen, racisme en gelijkheid. Deze bewegingen waren vaak een combinatie van straatprotesten en onlineactivisme en overstegen zo met succes de geografische en taalkundige grenzen om pan-Europese en zelfs mondiale synergieën tot stand te brengen. Als er ooit al twijfel bestond over het politieke engagement bij de Europese burgers, dan is de afgelopen jaren duidelijk geworden dat zij meer dan ooit bereid zijn hun stem te laten horen en de samenleving waarin zij leven mee vorm te geven.

Er zijn recent ook talloze en vaak ook complexe uitdagingen geweest. Tijdens de COVID-19-crisis is gebleken hoe sterk de Europeanen op het vrije verkeer zijn gaan vertrouwen en er om economische en persoonlijke redenen afhankelijk van zijn geworden. In de eerste helft van 2020 zijn duizenden Europeanen in het buitenland gestrand als gevolg van de reisbeperkingen na de COVID-19-uitbraak. Dat heeft geleid tot een ongekende gecoördineerde inspanning van de EU en haar lidstaten om meer dan 600 000 burgers veilig thuis te krijgen. Terwijl Europa de uitdaging aanging om zijn burgers te repatriëren uit het buitenland, rees de vraag of het

¹ Eurostat-databank migr_pop1ctz.

² Zie voor het verslag van 2017 https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51132

³ Flash Eurobarometer 485, zie:

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2260>

⁴ Zie het verslag over de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019, COM(2020) 252 final.

⁵ Flash Eurobarometer 485.

gebruik van EU-middelen in derde landen niet beter gestroomlijnd moest worden en of er flexibeler moest worden omgegaan met de bijstand aan burgers. Tijdens de pandemie, maar ook tijdens de Europese verkiezingen en daarna, werden Europeanen online bestookt met desinformatie, waardoor de basisvoorwaarde voor een democratische deelname aan het openbare leven en het maken van geïnformeerde keuzes in gevaar kwam.

Heel wat praktische, administratieve en juridische hindernissen blijven het leven van de EU-burgers beïnvloeden. Daar komt de impact van nieuwe technologieën en de wereldwijde gezondheidscrisis nog bovenop. Dat gaat van ingewikkelde stemregistratieprocedures voor mobiele EU-burgers tot onvoldoende digitale alternatieven voor administratieve procedures en belastingregelingen voor grensarbeiders. Bovendien heeft het brexitreferendum, dat tot het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de EU heeft geleid, een impact gehad op het leven van bijna 3,7 miljoen EU-burgers⁶ die van het Verenigd Koninkrijk hun thuis hebben gemaakt en miljoenen burgers van het Verenigd Koninkrijk die hun status als EU-burger zijn kwijtgeraakt.

Het verslag over het burgerschap is nauw verbonden met de zes hoofdambities van de Commissie voor Europa⁷, in het bijzonder met de nieuwe impuls om de Europese democratie en de EU dichter bij de burger brengen. Dit moet worden gezien in combinatie met en als aanvulling op andere initiatieven, zoals de nieuwe strategie voor de uitvoering van het Handvest van de grondrechten⁸ en in het bijzonder het Europees actieplan voor de democratie⁹. De acties en prioriteiten in dit verslag zijn direct gericht op het versterken van de positie van de burger en vormen zo een aanvulling op het Europese actieplan voor de democratie. In het verslag worden de belangrijkste uitdagingen voor onze democratieën besproken en het omvat beleidsgebieden met een brede maatschappelijke impact¹⁰.

De voorgestelde prioriteiten zijn gebaseerd op gerichte raadplegingen¹¹, waaronder een openbare raadpleging over de aan het EU-burgerschap verbonden rechten en een Flash

⁶ Eurostat-databank migr_pop1ctz.

⁷ Deze worden vermeld in de politieke richtsnoeren voor de volgende Europese Commissie 2019-2024: een Europese Green Deal, een economie die werkt voor de mensen, een Europa dat klaar is voor het digitale tijdperk, bevordering van onze Europese levenswijze, een sterker Europa in de wereld en een nieuwe impuls voor de Europese democratie.

⁸ COM(2020) 711.

⁹ COM(2020) 790.

¹⁰ Het verslag over het burgerschap gaat ook verder dan de democratische rechten van EU-burgers en bestrijkt andere aan het EU-burgerschap verbonden rechten die in het Verdrag en het Handvest van de grondrechten zijn verankerd. Er zijn ook duidelijke verbanden met de onlangs vastgestelde “Nieuwe consumentenagenda”, waarin de onmiddellijke behoeften van de consumenten zijn opgenomen in het licht van de COVID-19-pandemie en een visie op het EU-consumentenbeleid voor de komende vijf jaar wordt voorgesteld. In de agenda wordt een holistische benadering van het consumentenbeleid voorgesteld die erop gericht is de EU-burgers als consumenten te beschermen en mondiger te maken door hun rechten veilig te stellen tijdens de overgang naar een groene en digitale samenleving.

¹¹ Ook met deskundigen van de lidstaten in het kader van het Europees Netwerk voor electorale samenwerking en de deskundigengroep voor vrij verkeer in september 2020. In diezelfde maand is een specifieke raadplegingsvergadering gehouden met de begunstigden van de programma’s “Rechten, gelijkheid en burgerschap” en “Europa voor de burger”.

Eurobarometer-enquête over het EU-burgerschap en de democratie¹², maar ook op onderzoek, zoals de activiteiten van het netwerk van academici voor aan het EU-burgerschap verbonden rechten. Bij het vaststellen van haar prioriteiten heeft de Commissie zich ook gebaseerd op de talrijke brieven van burgers die regelmatig schrijven om de problemen en kwesties uit te leggen waarmee zij bij de uitoefening van hun rechten in het dagelijks leven worden geconfronteerd.

Het verslag over het burgerschap 2020 bestaat uit twee afzonderlijke documenten: dit verslag en het verslag uit hoofde van artikel 25 VWEU¹³ waarin de jurisprudentie van het Hof van Justitie op het gebied van de burgerschapsrechten wordt gepresenteerd.

In het verslag wordt de balans opgemaakt van de vooruitgang die sinds het verslag van 2017 is geboekt op het gebied van het EU-burgerschap en worden er nieuwe prioriteiten en acties voorgesteld om tastbare voordelen tot bij de EU-burgers te brengen, zodat zij hun burgerschapsrechten in de praktijk kunnen uitoefenen, met name in een grensoverschrijdende context. Er worden enkele concrete acties en prioriteiten rond de vier hoofdthema's uiteengezet:

- de democratische participatie versterken, de burgers mondiger maken en de integratie van burgers in de EU bevorderen;
- het vrije verkeer vergemakkelijken en het dagelijks leven vereenvoudigen;
- het EU-burgerschap beschermen en bevorderen;
- EU-burgers in Europa en daarbuiten beschermen, ook in crisistijden en noodsituaties.

2. De democratische participatie versterken, de burgers mondiger maken en de integratie van burgers in de EU bevorderen

2.1. Doeltreffende uitoefening van het stemrecht

Stemmen en zich verkiesbaar kunnen stellen zijn basisvoorwaarden voor een democratische samenleving. Bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019 werd de hoogste opkomst in twee decennia opgetekend. De stijging van de **opkomst** kon worden toegeschreven aan jonge kiezers en aan mensen die voor het eerst zijn gaan stemmen. Er namen ook meer vrouwen deel en het verschil tussen het aantal mannen en vrouwen dat ging stemmen, daalde van 4 % in 2014 naar 3 % in 2019. Het aantal vrouwen dat is verkozen in het Parlement is gestegen van 37 % naar 39,4 %. Aangezien slechts weinig lidstaten dit soort

¹² Flash Eurobarometer 485 “EU Citizenship and Democracy”, uitgevoerd in de 27 EU-lidstaten tussen 27 februari en 6 maart 2020.

<https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/flash/surveyky/2260>

¹³ COM(2020) 731.

gegevens verzamelen, blijft de beschikbaarheid van gegevens over de verkiezingsdeelname van andere ondervertegenwoordigde groepen beperkt¹⁴.

Ondervertegenwoordigde categorieën van kiezers kampen echter met extra uitdagingen. Voor mensen uit etnische of raciale minderheden is het soms moeilijker dan voor de rest van de bevolking om de weg te vinden naar de kieslijsten, zich te laten registreren voor verkiezingen of andere verkiezingsprocedures te doorlopen. Zo wordt de sociale en economische kwetsbaarheid van veel Roma uitgebuit tijdens het verkiezingsproces¹⁵ door stemmen te kopen en te manipuleren en mensen onder druk te zetten of te bedreigen. Een geslaagde integratie van de Roma hangt samen met hun recht om te stemmen en zich verkiesbaar te stellen. Daarom moeten de lidstaten meer inspanningen leveren om de bevolking beter te betrekken bij de verkiezingen, teneinde de deelname van de Roma en andere kansarme groepen te vergroten, door ervoor te zorgen dat zij een vrije en geïnformeerde keuze kunnen maken bij verkiezingen en dat zij op het politieke niveau worden vertegenwoordigd¹⁶.

Personen met een **handicap** zijn nog steeds ondervertegenwoordigd in verkiezingen wanneer zij zowel hun stemrecht als hun recht om verkozen te worden, uitoefenen. Zij krijgen te maken met allerlei soorten barrières, zoals een beperkte toegankelijkheid van gebouwen en kiesbureaus of onvoldoende toegankelijke informatie over kandidaten en debatten. Naar schatting 800 000 EU-burgers uit 16 lidstaten hebben mogelijk niet kunnen deelnemen aan de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019¹⁷ omdat er in de nationale regelgeving en tijdens de organisatie van de verkiezingen onvoldoende rekening wordt gehouden met hun specifieke behoeften. De Commissie zal met de lidstaten en het Europees Parlement samenwerken om de politieke rechten van mensen met een handicap op gelijke basis met anderen te waarborgen¹⁸ en er met name voor te zorgen dat dit recht in de volgende Europese Parlementsverkiezingen kan worden uitgeoefend.

¹⁴ Uit gegevens over de opkomst bij de nationale verkiezingen blijkt dat sommige burgers voor extra uitdagingen komen te staan wanneer zij hun stem willen uitbrengen. Van de mensen die de nationaliteit hebben van het land waarin zij wonen en migrantenouders hebben, meldt bijna 60 % (in de hele EU) dat zij hebben gestemd bij de meest recente nationale parlementsverkiezingen in hun land van verblijf. Dat is bijna 10 procentpunten lager dan bij vergelijkbare groepen met ouders die in het rapporterende land zijn geboren, en 5 punten lager dan bij degenen die als kind zijn aangekomen en vervolgens het staatsburgerschap van het rapporterende land hebben verworven. Het is echter 10 procentpunten hoger dan bij personen met de nationaliteit van het rapporterende land die na de leeftijd van 15 jaar zijn aangekomen. Voor meer informatie, zie OESO-EU (2018), *Settling in 2018: Indicators of Immigrant Integration*.

¹⁵ Zie “Roma Civil Monitor: Synthesis report on implementation of national Roma integration strategies in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia” (maart 2018), blz. 12-13 en blz. 28; “Roma Civil Monitor: A synthesis of civil society’s reports on the implementation of national Roma integration strategies in the European Union” (maart 2020), blz. 23.

¹⁶ Het nieuwe strategische kader voor gelijkheid, integratie en participatie van de Roma is op 7 oktober 2020 vastgesteld: https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_nl

¹⁷ Verslag van 2019 van het Europees Economisch en Sociaal Comité “Real rights of persons with disabilities to vote in EP elections”.

¹⁸ De EU en alle lidstaten zijn ondertekenaars van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (UNCRPD). Overeenkomstig artikel 29 betreffende deelname aan het politieke en openbare leven

Veel lidstaten hebben specifieke maatregelen genomen om de **deelname van vrouwen** aan de Europese verkiezingen te verbeteren¹⁹. Zo werd de toewijzing van overheidsmiddelen aan politieke partijen gekoppeld aan de bevordering van de politieke deelname van vrouwen²⁰, de invoering van quota voor kandidatenlijsten²¹ en de invoering van een algemene verplichting voor politieke partijen om kandidatenlijsten op te stellen met een evenwichtige verdeling tussen mannen en vrouwen²². Toch moeten nog heel wat uitdagingen worden aangepakt. Haatdragende taal via internet en cybergeweld tegen vrouwen in de politiek werpen steeds meer hindernissen op voor de politieke deelname van vrouwen, bijvoorbeeld doordat vrouwen worden ontmoedigd om zich kandidaat te stellen voor een ambt²³.

Met het oog op de volgende Europese Parlementsverkiezingen zal de Commissie een **evenement op hoog niveau** organiseren waarin verscheidene autoriteiten worden samengebracht om de uitdagingen in verband met electorale processen aan te pakken en de positie van de burgers om als kiezers en als kandidaten deel te nemen aan het democratisch proces, te versterken.

Binnen het **Europees Netwerk voor electorale samenwerking** heeft de Commissie de EU-landen geholpen bij de uitwisseling van beste praktijken om verschillende groepen burgers te helpen deelnemen aan verkiezingen, en zij zal dit blijven doen²⁴. Zij zal ook blijven bijdragen aan de bevordering van beste praktijken binnen het netwerk, volgens de strengste Europese normen voor vrije en eerlijke verkiezingen, met inbegrip van de normen die door de commissie van Venetië van de Raad van Europa zijn aanbevolen²⁵.

In 2021 zal de Commissie workshops organiseren voor het Europees Netwerk voor electorale samenwerking over: i) een betere toegankelijkheid van de Europese verkiezingen; ii) methoden voor stemmen op afstand en met name elektronisch stemmen (e-voting) of onlinehulpmiddelen die een elektronische democratische deelname kunnen vergemakkelijken en tegelijkertijd de bezorgdheid over de veiligheid en vertrouwelijkheid kunnen wegnemen²⁶;

zullen de lidstaten mensen met een handicap dan ook politieke rechten waarborgen en hen de kans geven om die op gelijke basis als anderen uit te oefenen.

¹⁹ Gegevens over de vertegenwoordiging van vrouwen op de verschillende politieke besluitvormingsniveaus in de lidstaten worden gepubliceerd in de databank met genderstatistieken van het Europees Instituut voor gendergelijkheid, https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm/wmidm_pol

²⁰ Ierland.

²¹ Voorbeelden: BE, ES, SI, FR, PT, SI.

²² Roemenië.

²³ Interparlementaire Unie, Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa 2018: "Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe", <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/EGA/WomenFFViolence/2018/20181016-WomenParliamentIssues-EN.pdf>

²⁴ Het Europees Netwerk voor electorale samenwerking is in januari 2019 opgericht om de lidstaten te helpen hun deskundigheid en beste praktijken uit te wisselen, onder meer op het gebied van bedreigingen, lacunes en handhaving. Zie: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_nl

²⁵ Zie voor meer informatie:

https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Elections_and_Referendums&lang=EN

²⁶ Uit de openbare raadpleging voor dit verslag bleek dat een meerderheid voorstander is van stemmen per post, terwijl veel respondenten van mening zijn dat de risico's van onlinestemmen nog steeds groter zijn dan de voordelen.

en iii) de ontwikkeling van indicatoren, bijvoorbeeld over de democratische deelname van specifieke groepen. Door de **Europese dimensie van de Europese Parlementsverkiezingen** verder aan te moedigen, wordt de band tussen de burgers en de Europese instellingen, en daarmee ook de democratische legitimiteit van de Europese besluitvorming, versterkt. Ook de verantwoordingsplicht van politici wordt daardoor bevorderd. Om politici ter verantwoording te kunnen roepen, moet de burger een duidelijk verband zien tussen de nationale campagnes en de programma's van de kandidaten, het Europese beleid en de politieke partijen waarmee dat beleid verbonden is. Tijdens de verkiezingen van 2019 waren Europa en Europese thema's zoals "waarden", "economie", "sociaal" en "milieu" prominent aanwezig in het verkiezingsmateriaal²⁷. Een aantal politieke partijen heeft de kiezers informatie bezorgd over hun band met Europa en verschillende partijen hebben stappen ondernomen om via hun campagnemateriaal en -websites de Europese dimensie van de verkiezingen onder de aandacht te brengen. Twee politieke partijen waren rechtstreeks aanwezig in verschillende lidstaten en voerden campagne voor een pan-Europees programma²⁸. Een van de leden van het Europees Parlement is vanuit een dergelijke partij in Duitsland verkozen²⁹. Op een vraag over dit thema in de Eurobarometer-enquête van 2020³⁰ antwoordden meer dan 4 op de 10 respondenten (43 %) dat zij waarschijnlijk meer geneigd zouden zijn om bij de volgende verkiezingen voor het Europees Parlement te gaan stemmen als er kandidatenlijsten zouden zijn met onderdanen van andere EU-landen.

Een groeiende groep burgers met actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement zijn "**mobiele**" EU-burgers: burgers die verhuisd zijn en in een andere lidstaat wonen, werken of studeren³¹. Naar schatting waren bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019 van de meer dan 17 miljoen mobiele EU-burgers in de EU bijna 15 miljoen³² stemgerechtigd (meer dan 3 % van de totale EU-bevolking met stemrecht). Toch heeft maar een relatief laag aantal³³ van hen dat recht ook uitgeoefend.

²⁷ Op basis van meer dan 11 000 stuks verkiezingsmateriaal, waaronder posters, televisiespots, berichten op sociale media en drukwerk van 418 politieke partijen of kandidaten, alsook 193 officiële Facebook-accounts, heeft het Europees Waarnemingscentrum voor de verkiezingen de meest voorkomende onderwerpen in de verkiezingscampagnes geïdentificeerd, namelijk "Europa" (15 % van alle onderwerpen), gevolgd door "waarden", "economie", "sociaal" en "milieu". Zie Johansson, Bengt en Novelli, Edoardo, "2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States", 9 juli 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>

²⁸ Verslag over de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019, COM(2020) 252 final.

²⁹ Voor Volt Deutschland. DiEM25 wist geen zetel te bemachtigen bij de verkiezingen voor het Europees Parlement, maar had ook kandidaten bij de nationale verkiezingen in Denemarken, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Oostenrijk, Polen en Portugal, en heeft leden in de Deense, Griekse, Poolse en Portugese wetgevende macht.

³⁰ Flash Eurobarometer 485.

³¹ De Commissie ondersteunde de lidstaten bij de uitvoering van de specifieke EU-wetgeving met betrekking tot het kiesrecht van mobiele EU-burgers binnen de deskundigengroep voor verkiezingsaangelegenheden. De uitwisselingen hadden betrekking op de toepasselijke formaliteiten, met inbegrip van de relevante termijnen voor registratie, en op praktijken ter ondersteuning van de deelname.

³² Eurostat-databank migr_pop1ctz.

³³ Uit gegevens van de lidstaten blijkt dat in de hele EU maar weinig mobiele EU-burgers in hun land van verblijf zijn geregistreerd, hoewel de aantallen sterk verschillen tussen de lidstaten (net als de beschikbaarheid

Bijna twee derde van de deelnemers (65 %) aan de recente Eurobarometer-enquête³⁴ achtte het waarschijnlijk dat zij meer geneigd zouden zijn om bij de volgende verkiezingen voor het Europees Parlement te gaan stemmen als zij contact zouden kunnen opnemen met een **helpdesk** die burgers informatie verstrekt over de verkiezingen voor het Europees Parlement en de stemprocedures. Meer dan 60 % van de mensen die op de openbare raadpleging voor dit verslag hebben gereageerd, was van mening dat er niet genoeg wordt gedaan om de burgers te informeren over hun aan het EU-burgerschap verbonden rechten, en het gebrek aan informatie op nationaal niveau was de vaakst genoemde hindernis (22 %). De Commissie zal, in nauwe samenwerking met het Parlement, de mogelijkheid onderzoeken om een speciaal gezamenlijk instrument te ontwikkelen om EU-burgers te ondersteunen bij de uitoefening van hun kiesrecht en om extra mogelijkheden in het leven te roepen om melding te maken van hindernissen en incidenten die invloed hebben op hun deelname aan het politieke leven. Dit instrument moet tegen het najaar van 2023 beschikbaar zijn voor zowel de EU-burgers (met inbegrip van mobiele EU-burgers) als de betrokken autoriteiten.

Mobiele EU-burgers hebben in hun lidstaat van verblijf ook actief en passief kiesrecht bij de **gemeenteraadsverkiezingen** en de **verkiezingen voor het Europees Parlement**. Toch is hun opkomst vaak lager in vergelijking met die van de eigen onderdanen van het land. Dit is mede te wijten aan ingewikkelde registratieprocedures³⁵ en aan onvoldoende mogelijkheden om te stemmen³⁶. De Commissie is voornemens de ter zake dienende richtlijnen bij te werken³⁷ om mobiele burgers beter in staat te stellen hun kiesrecht uit te oefenen. Zo zou de regelgeving kunnen worden bijgewerkt, verduidelijkt en versterkt om een brede en inclusieve deelname van mobiele EU-burgers te ondersteunen. Verschillende thema's moeten daarbij worden aangepakt, zoals het verstrekken van gerichte informatie aan mobiele EU-burgers³⁸, onder meer over de uiterste termijnen, de gevolgen en het al dan niet duurzame karakter van de registratie van de kiezers, informatie-uitwisseling over de registratie van mobiele kiezers en kandidaten voor de Europese verkiezingen, en de noodzakelijke aanpassingen na de brexit.

Verscheidene EU-lidstaten³⁹ ontnemen hun onderdanen die permanent in andere landen verblijven het recht om te gaan stemmen bij de nationale parlementsverkiezingen. Deze burgers, die het **kiesrecht wordt ontnomen**, worden vaak geconfronteerd met uitsluiting uit het politieke leven in zowel hun land van herkomst als hun land van verblijf. In haar aanbeveling uit 2014⁴⁰ heeft de Commissie er bij de lidstaten op aangedrongen dat zij hun

van relevante gegevens): van 0,1 % in Kroatië en 0,2 % in Letland tot 17 % in Spanje en 24 % in Malta. Zie voor meer informatie het werkdocument van de diensten van de Commissie COM(2020) 252 final.

³⁴ Flash Eurobarometer 485.

³⁵ De uiterste termijnen om zich te registreren voor de Europese parlementsverkiezingen kunnen bijvoorbeeld van lidstaat tot lidstaat verschillen, waardoor het voor mobiele EU-burgers moeilijker is om zich tijdig te registreren.

³⁶ Enkele voorbeelden zijn administratieve brieven die te laat worden verstuurd en omslachtige procedures om per post te stemmen.

³⁷ Richtlijn 94/80/EG en Richtlijn 93/109/EG van de Raad.

³⁸ Deze informatie zal beschikbaar worden gesteld via het Uw Europa-portaal en via de nationale portalen die deelnemen aan één digitale toegangspoort, zoals vereist door Verordening 2018/1724 (zie bijlage I, D.3).

³⁹ Cyprus, Denemarken, Duitsland, Ierland en Malta.

⁴⁰ Aanbeveling van de Commissie 2014/53/EU.

onderdanen de mogelijkheid zouden bieden om ingeschreven te blijven op de kiezerslijst en dus hun stemrecht te behouden. Zij zal de situatie blijven volgen en dringt er bij de betrokken lidstaten op aan om de praktijk van de ontneming van het kiesrecht af te schaffen.

De aan het EU-burgerschap verbonden rechten geven mobiele EU-burgers niet het recht om te gaan stemmen bij de **nationale verkiezingen** in hun lidstaat van verblijf, ook al zijn zij actieve leden van de samenleving en ondergaan zij de invloed van het nationale beleid. Volgens Flash Eurobarometer-enquête 485 vinden meer dan 6 op de 10 Europeanen (63 %) het gerechtvaardigd dat EU-burgers die in een EU-land wonen dat niet hun land van herkomst is, het recht krijgen om te stemmen bij nationale verkiezingen en referenda in hun land van verblijf. Uit de openbare raadpleging voor dit verslag is gebleken dat er vergelijkbare steun bestaat om stemrecht te verlenen aan mobiele EU-burgers bij de nationale verkiezingen in hun lidstaat van verblijf⁴¹. In maart 2020 werd een Europees burgerinitiatief over dit onderwerp aangemeld⁴². De Commissie zal dit thema samen met de lidstaten verder onderzoeken.

Verkiezingswaarneming is een goede manier om de burgers bij het verkiezingsproces te betrekken en het vertrouwen van het publiek in vrije en eerlijke verkiezingen te vergroten. Verkiezingswaarneming door burgers kan verder gaan dan observaties van het stemverloop en het tellen van de stembiljetten en kan ook de onlinetoeepassing van verkiezingsregels omvatten; dit kan het werk van de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor verkiezingsaangelegenheden aanzienlijk vergemakkelijken. De Commissie is voornemens om, op basis van bestaande succesvolle praktijken, projecten te financieren die onafhankelijke verkiezingswaarnemingen stimuleren, ook door burgers, met richtsnoeren of goede praktijken die binnen het Europees Netwerk voor electorale samenwerking worden besproken.

⁴¹ De respondenten zijn van mening dat kiezers moeten kunnen kiezen tussen de twee landen of zowel in het land van herkomst als in het land van verblijf moeten kunnen stemmen. Voor velen is de duur van het verblijf het geschikte criterium om te beslissen of personen met een buitenlandse nationaliteit stemrecht krijgen bij nationale verkiezingen.

⁴² Op 4 maart 2020 is de Europese Commissie het eens geworden over de ontvankelijkheid en registreerde zij een Europees burgerinitiatief met als titel “Kiezers zonder grenzen, volledige politieke rechten voor EU-burgers”. De initiatiefnemers “dringen aan op hervormingen ter versterking van de bestaande rechten van EU-burgers om te stemmen en zich verkiesbaar te stellen bij de Europese en de gemeenteraadsverkiezingen in hun land van verblijf, en op nieuwe wetgeving om deze rechten uit te breiden tot regionale en nationale verkiezingen en referenda”.

Actie 1 — In 2021 zal de Commissie de richtlijnen betreffende het stemrecht van mobiele EU-burgers bij Europese en gemeenteraadsverkiezingen bijwerken om de informatieverstrekking aan de burgers te vergemakkelijken en de uitwisseling van relevante informatie tussen de lidstaten te verbeteren, onder meer om dubbel stemmen te voorkomen.

Actie 2 – De Commissie zal de mogelijkheid onderzoeken om een specifiek gemeenschappelijk instrument te ontwikkelen om EU-burgers te ondersteunen bij de uitoefening van hun kiesrecht. De Commissie zal via het Europees Netwerk voor electorale samenwerking blijven samenwerken met de lidstaten om het voor EU-burgers gemakkelijker te maken hun stemrecht uit te oefenen, onder meer door de uitwisseling van beste praktijken en wederzijdse bijstand om vrije en eerlijke verkiezingen te garanderen.

Actie 3 — De Commissie zal projecten op het gebied van onafhankelijke verkiezingswaarneming financieren, met inbegrip van toezicht door burgers.

2.2. De deelname van burgers aan het democratische proces versterken

De burgers meer betrekken tijdens alle fasen van het democratische proces is essentieel voor onze Europese democratie. Er ontstaan heel wat nieuwe initiatieven om de burgers bij het besluitvormingsproces te betrekken⁴³. Zo is er bijvoorbeeld een toenemende belangstelling voor de **overlegdemocratie** in de hele EU⁴⁴ en dit moet worden erkend en aangemoedigd. Meer transparantie in de beleids- en besluitvorming en de burgers betrekken bij het overleg over de complexe vraagstukken waarmee de Europese instellingen worden geconfronteerd, is essentieel voor de democratische legitimiteit. Het is ook relevant voor het vertrouwen van de burgers in en hun band met de EU-instellingen.

De komende **conferentie over de toekomst van Europa**, een belangrijke pan-Europese exercitie op het gebied van overlegdemocratie, zal een nieuw openbaar forum creëren voor een open, inclusief, transparant en gestructureerd debat met de burgers over een aantal belangrijke prioriteiten en uitdagingen. Er zal van meet af aan een baanbrekend **meertalig digitaal platform** voorhanden zijn dat de conferentie toegankelijk zal maken voor burgers uit alle lagen van de bevolking, en uit alle hoeken van de Unie. Burgers zullen in staat worden gesteld ideeën en voorstellen te formuleren of lokale debatten te organiseren. Dankzij realtimevertaling in alle EU-talen zullen burgers uit verschillende lidstaten de debatten

⁴³ Initiatieven waren onder meer volksvergaderingen (zoals die in Wallonië om mensen te betrekken bij het opstellen van beleidsaanbevelingen over het herkennen van “nepnieuws”). Volksvergaderingen zijn overlegorganen die in een aantal lidstaten worden ingezet om mensen de kans te geven een bijdrage te leveren aan de beleidsvorming. Een bijzonder voorbeeld is Ierland, waar volksvergaderingen vaak worden gebruikt om antwoorden voor referenda te ontwikkelen.

⁴⁴ In een recent verslag heeft de OESO de diepte en de verspreiding beschreven van inspirerende initiatieven op het gebied van overlegdemocratie, ook in de EU, waar duizenden willekeurig gekozen burgers deelnamen aan meer participerende democratische bestuursstijlen. (“Catching the Deliberative Wave”: <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm>).

kunnen volgen, wat het vooruitzicht biedt op daadwerkelijk transnationale debatten over de toekomst van Europa. De verbeteringen aan het systeem met lijsttrekkers voor de Europese Parlementsverkiezingen en de manier om transnationale lijsten aan te pakken zullen worden besproken op de **conferentie over de toekomst van Europa**.

Het verslag over het burgerschap vormt een aanvulling op andere acties die worden voorgesteld in het kader van het actieplan voor de Europese democratie en is gericht op acties en initiatieven die de burgers mondiger maken en hun rechten beschermen. Innovatieve technieken waarbij de gebruiker centraal staat en die geschikt zijn voor verschillende leeftijden en behoeften moeten worden gebruikt om een weloverwogen en representatieve democratische deelname te ondersteunen. Beleidsmaatregelen om het publiek bewuster te maken van en **meer te betrekken bij de besluitvorming** op Europees niveau moeten alle burgers ten goede komen. Dit is van cruciaal belang om de Europese burgers meer vertrouwen te geven dat hun stem wordt gehoord en dat verkiezingen er echt toe doen. Mondige burgers moeten over de instrumenten, kanalen en vaardigheden beschikken om hun stem te laten horen in de publieke ruimte, zodat zij rechtstreeks kunnen bijdragen aan de totstandkoming van het beleid op alle niveaus. De Commissie zal innovatieve manieren onderzoeken om de burgers te raadplegen en hun mening over nieuwe EU-wetgeving te verzamelen.

De Commissie is al bezig met het testen van inspraak- en overlegprocedures, bijvoorbeeld om projecten in het kader van het cohesiebeleid⁴⁵ op te stellen en uit te voeren en om de mogelijke prioriteiten vast te stellen voor de vijf EU-missies die integraal deel zullen uitmaken van Horizon Europe, het volgende kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (met betrekking tot kanker, de aanpassing aan het klimaat, groenere en slimmere steden, gezonde bodems en gezonde oceanen en wateren)⁴⁶. Zij zal **onderzoeks- en innovatieprojecten** blijven financieren die gericht zijn op de ontwikkeling van participerende en overlegdemocratieën door middel van experimenten, en zij zal de praktijken, uitdagingen en effecten van democratische overlegprocessen onderzoeken op verschillende geografische niveaus en in verschillende sociale groepen⁴⁷. De Commissie zal ook innovatieprojecten financieren die de capaciteit vergroten of praktische steun verlenen om de Europese burgers te

⁴⁵ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2020/04/22-04-2020-deadlines-reminder-boost-citizen-engagement-in-the-implementation-of-cohesion-policy

⁴⁶ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe_nl. De Commissie zal eind 2020 de laatste geselecteerde missies aankondigen. Zodra de missies van start zijn gegaan, zullen de Europese burgers betrokken blijven bij alle fasen van de uitvoering.

⁴⁷ Met name Horizon 2020 zal bijna 12 miljoen euro beschikbaar stellen aan vier consortia met meerdere belanghebbenden die onderzoek en experimenten zullen uitvoeren: i) democratisering van de territoriale cohesie (experimenten waarbij de burger via overleg en deelname wordt betrokken bij de budgettering van het Europese regionale en stedelijke beleid), ii) steden als arena's van politieke innovatie om de participerende en overlegdemocratie te versterken, iii) inclusieve wetenschap en Europese democratieën, en iv) ontwikkeling van participerende ruimten met behulp van een meertalige en dynamische aanpak waarin overleg centraal staat. In het vervolgprogramma, Horizon Europa, is de belangrijkste strategische richting reeds geïdentificeerd, namelijk de totstandbrenging van een "meer veerkrachtige, inclusieve en democratische Europese samenleving". In het kader van de eerste werkprogramma's zal de financiering van het onderzoek op dit gebied dan ook worden voortgezet.

betrekken bij de transities in het kader van de Europese Green Deal, door middel van zowel overleg als deelname⁴⁸, en op andere gebieden⁴⁹.

Bovendien wil de Europese Unie de deelname van jongeren aan het democratische leven in Europa verder aanmoedigen⁵⁰. De bevordering van een inclusieve, participerende democratie is ook een van de basisbeginselen van de **EU-strategie voor jongeren** (2019-2027)⁵¹ die tot doel heeft jongeren in Europa beter te betrekken bij de vormgeving van de samenleving en de politiek. De drie kerngebieden van de EU-strategie voor jongeren zijn *betrekken, verbinden en versterken*. *Betrekken* verwijst naar jongerenparticipatie en naar de vastberadenheid van de EU om de democratische participatie van alle jongeren aan te moedigen, voornamelijk via de **EU-jongerendialoog**⁵², een gestructureerd instrument voor jongerenparticipatie en een van de meest uitgebreide instrumenten voor burgerparticipatie in de EU om de ideeën van jongeren onder de aandacht te helpen brengen. Het is een uitstekend voorbeeld van hoe ideeën via een mobilisatie op het terrein uiteindelijk tot bij de beleidsmakers terechtkomen. In 2020 is het tien jaar geleden dat de EU-jongerendialoog werd opgestart⁵³.

Het **Europees burgerinitiatief** is een belangrijk onderdeel van de aan het EU-burgerschap verbonden rechten en een krachtig instrument om een participerende democratie in de EU te verwezenlijken. Het geeft een miljoen burgers die in een kwart van de lidstaten verblijven de kans om de Commissie te vragen een wetsvoorstel tot uitvoering van de EU-verdragen in te dienen⁵⁴. Sinds januari 2020 zijn er nieuwe regels die het Europees burgerinitiatief gebruiksvriendelijker en toegankelijker maken om zo de Europese burgers nog beter te kunnen betrekken bij het democratische proces van de EU. Op 15 juli 2020 hebben het Europees Parlement en de Raad tijdelijke maatregelen vastgesteld om de impact van de COVID-19-pandemie op het Europees burgerinitiatief aan te pakken. De regels werden

⁴⁸ Dit gebeurt met name via de “Green Deal”-oproep, waarbij 1 miljard euro wordt vrijgemaakt voor onderzoeks- en innovatieprojecten die een antwoord bieden op de klimaatcrisis en bijdragen aan de bescherming van de unieke ecosystemen en de biodiversiteit in Europa. Naast de onderwerpen die een weerspiegeling zijn van de belangrijkste aandachtspunten in de Europese Green Deal, zal de burger ook via een transversaal werkpunt mondiger worden gemaakt door middelen vrij te maken voor drie belangrijke thema's: i) Europese capaciteit om de burger te betrekken bij de Green Deal via overleg en participatie, ii) sociale, culturele en gedragswijzigingen voor de Green Deal, en iii) burgers de kans geven om te reageren op de klimaatverandering en de milieubescherming via onderwijs, burgerwetenschap, waarnemingsinitiatieven en burgerbetrokkenheid.

⁴⁹ Burgers zijn ook consumenten die dagelijks worden geconfronteerd met de pandemie, onder meer als het gaat om de beschikbaarheid en toegankelijkheid van producten en diensten en reizen van, naar en binnen de EU. Voor de “Nieuwe consumentenagenda” wordt er gerekend op de deelname van de consumenten om de actiepunten uit te voeren. Dit zal onder meer worden verwezenlijkt door consumentenorganisaties te ondersteunen die de belangen van de consumenten behartigen en hen advies en ondersteuning bieden. Dit is met name van belang voor sommige categorieën van burgers die kwetsbaarder zijn vanwege hun sociale achtergrond of bijzondere kenmerken, zoals hun leeftijd, geslacht, gezondheid, digitale geletterdheid of financiële situatie.

⁵⁰ Artikel 165, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

⁵¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2018:456:FULL&from=NL>

⁵² https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/euyouthdialogue_en

⁵³ De EU-jongerendialoog heeft geleid tot de goedkeuring van de Europese jongerendoelstellingen waarin de visie van jongeren op Europa wordt uiteengezet en die van het grootste belang zijn voor onze ambitie om ernstig rekening te houden met de inbreng van jongere generaties en om een langeretermijnperspectief in de beleidsvorming te integreren, de dialoog aan te moedigen en de transparantie en de verantwoordingsplicht met betrekking tot onze beleidskeuzes te vergroten.

⁵⁴ Tot nu toe zijn er 75 initiatieven geregistreerd; zes daarvan hebben alle fasen van de procedure doorlopen en werden met succes bij de Commissie ingediend (bron: https://europa.eu/citizens-initiative/home_nl).

aangepast om de verzamelperioden van de door de pandemie getroffen burgerinitiatieven te verlengen.

De COVID-19-pandemie heeft een enorme golf van **onjuiste of misleidende informatie** doen ontstaan, waaronder pogingen van mensen en groepen van buiten de EU om de burgers en de debatten in de EU te beïnvloeden. Door een grotere verantwoordingsplicht voor onlineplatforms te eisen, zet de Commissie haar werkzaamheden voort om een informatieomgeving te ondersteunen waarin burgers zich een goed geïnformeerde mening over openbare aangelegenheden kunnen vormen. Wat betreft de desinformatie in verband met COVID-19 heeft de Commissie een monitoring- en rapportageprogramma opgezet als follow-up van de gezamenlijke mededeling over COVID-19 van juni 2020⁵⁵. De ondertekenaars van de praktijkcode betreffende desinformatie brengen maandelijks verslag uit over de maatregelen die worden genomen om de verspreiding van COVID-19-desinformatie over hun diensten te beperken. Bovendien is consumentenbedrog, zoals het aanbieden van nutteloze, ondoeltreffende en potentieel gevaarlijke beschermingsproducten tijdens de COVID-19-pandemie⁵⁶, sterk toegenomen als een bijzondere vorm van desinformatie. Deze kwesties worden aangepakt met de initiatieven die in de gezamenlijke mededeling⁵⁷ en de nieuwe consumentenagenda⁵⁸ worden vermeld. Het actieplan voor Europese democratie en de wet inzake digitale diensten gaan in op de uitdagingen die onlinedesinformatie met zich meebrengt voor onze samenleving

Opleidingen kunnen helpen om burgers mondiger te maken wanneer zij deelnemen aan het democratische proces. Dit wordt in herinnering gebracht in de **Europese vaardighedenagenda**⁵⁹, die vaardigheden voor het leven bevordert. ”Democratische samenlevingen zijn immers afhankelijk van actieve burgers die in staat zijn informatie uit verschillende bronnen te onderscheiden, desinformatie te herkennen, weloverwogen beslissingen te nemen, veerkracht aan de dag te leggen en verantwoordelijk te handelen”. Met het oog hierop zal de Commissie de ontwikkeling van kwaliteitsvol en inclusief volwassenenonderwijs ondersteunen, overeenkomstig het eerste beginsel van de Europese pijler van sociale rechten.

Digitale technologieën zorgen voor een transformatie van de democratische besluitvorming in de EU en van de manier waarop overheden in wisselwerking staan met burgers. Online-

⁵⁵ Gezamenlijke mededeling van de Europese Commissie en de hoge vertegenwoordiger, “Aanpak van desinformatie over het coronavirus: de feiten op een rijtje”, 10 juni 2020, JOIN(2020) 8 final.

⁵⁶ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/fighting-disinformation/tackling-coronavirus-disinformation_nl

⁵⁷ Gezamenlijke mededeling van de Europese Commissie en de hoge vertegenwoordiger, “Aanpak van desinformatie over het coronavirus: de feiten op een rijtje”, 10 juni 2020, JOIN(2020) 8 final.

⁵⁸ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad, “Nieuwe consumentenagenda — De weerbaarheid van de consument versterken met het oog op duurzaam herstel”, COM(2020) 696 final van 13.11.2020. Overeenkomstig de initiatieven in het kader van de nieuwe consumentenagenda zal de Commissie haar steun verlenen aan de ontwikkeling van online-onderzoekscapaciteiten van nationale consumentenbeschermingsorganisaties en de samenwerking vergemakkelijken tussen het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming en andere handhavingsnetwerken en belanghebbenden om consumentenbedrog, oneerlijke marketingpraktijken en fraude aan te pakken.

⁵⁹ COM(2020) 274 final van 1.7.2020.

instrumenten kunnen interactie en democratische inspraak vergemakkelijken, zeker nu veel mensen door de omstandigheden gedwongen zijn hun werkgewoonten en de manier waarop zij met elkaar omgaan te veranderen⁶⁰. Tegelijkertijd moet men er rekening mee houden dat digitale betrokkenheid beperkt is door de technische vaardigheden van mensen.

Een van de belangrijkste prioriteiten van de Commissie is “Een Europa geschikt voor het digitale tijdperk” en het verbeteren van de digitale vaardigheden⁶¹ van zowel jongeren als volwassenen. Dit is het belangrijkste aandachtspunt van het bijgewerkte **actieplan voor digitaal onderwijs**⁶² dat loopt van 2021 tot 2027. Tot de relevante acties behoren onder meer het versterken van inspanningen om digitale geletterdheid te stimuleren en de ontwikkeling te promoten van gezamenlijke richtsnoeren om desinformatie via onderwijs en opleiding aan te pakken en het ondersteunen van de ontwikkeling van een beter inzicht in kunstmatige intelligentie en gegevens bij alle burgers en de systematische integratie van digitale geletterdheid in formele en informele onderwijsprojecten. De Commissie verbindt zich er ook toe **de impact van vergrijzing** op alle beleidsgebieden aan te pakken om samenlevingen en economieën te helpen zich aan te passen aan demografische veranderingen⁶³. Zij zal specifieke acties opzetten om de actieve deelname van burgers aan alle stadia van het leven aan te moedigen, van jong tot oud⁶⁴, met een potentiële bijkomende focus op de deelname van kinderen aan het politieke en democratische leven van de EU.

Mobiele EU-burgers die zich in een andere lidstaat vestigen, hebben **steun** nodig om hun inclusie in de gastsamenleving vergemakkelijken. Een aantal mobiele EU-burgers bevindt zich mogelijk in een precaire situatie, zoals mensen die op straat leven of tot een minderheidsgroep behoren, waardoor zij eventueel recht hebben op bijkomende steun. Momenteel wordt steun beschikbaar gesteld voor onderdanen van derde landen en krijgen mobiele EU-burgers vaak onvoldoende steun. Hierop zijn uiteraard uitzonderingen en met een toenemend aantal projecten van lokale overheden en het maatschappelijk middenveld tracht men deze leemte te vullen. Bovendien steunt de Commissie elk jaar bewustmakingsacties over aan het EU-burgerschap verbonden rechten en de inclusie van mobiele EU-burgers via haar speciaal daarvoor bestemde financiering op het gebied van EU-burgerschap.

⁶⁰ Tijdens de Europese Week van regio's en steden 2020 hield de Commissie een sessie over “Geen lockdown voor e-democratie”. Hierin kwamen de beste praktijken van een aantal door de EU gefinancierde projecten aan bod en werd onderzocht in welke mate digitale technologieën burgers macht geven om deel te nemen aan het Europese democratische debat.

⁶¹ De mensen uitrusten met de vaardigheden die zij nodig hebben voor de digitale transitie is een belangrijke focus van de Europese vaardighedenagenda, waarmee een aantal acties wordt beoogd in coördinatie met de digitale strategie, de industrie- en kmo-strategie en de Europese onderwijsruimte.

⁶² Het plan bevat twee strategische prioriteiten: (i) de ontwikkeling van een hoogwaardig digitaal onderwijsecosysteem in Europa stimuleren en (ii) de digitale vaardigheden en competenties voor de digitale transformatie uitbreiden. Zie https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020_en.pdf

⁶³ In juni 2020 keurde de Commissie een verslag over de gevolgen van demografische veranderingen goed, waarin de factoren voor demografische verandering en de impact ervan in heel Europa worden gepresenteerd.

⁶⁴ In haar verslag over de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019, COM(2020) 252 final, heeft de Commissie aangekondigd dat er voor de verkiezingen van 2024 in het bijzonder aandacht zal worden besteed aan jongeren en ouderen, vrouwen, mobiele EU-burgers en mensen met een handicap.

Bovendien blijkt uit internationaal onderzoek en internationale literatuur dat er een sterk verband is tussen **culturele deelname en democratie**. Er wordt gesteld dat samenlevingen opener en verdraagzamer zijn, beter functioneren, economisch sterker staan en een grotere democratische zekerheid hebben wanneer mensen gemakkelijk toegang hebben tot een brede waaier van culturele activiteiten en wanneer veel mensen aan deze activiteiten deelnemen. In deze context bereidt de Commissie zich voor om begin 2021 een onafhankelijke studie op te starten over “Het belang van deelname van burgers aan cultuur voor burgerparticipatie en democratie – beleidslessen uit internationaal onderzoek”. Deze studie zal een samenvatting bevatten van bestaande kennis en bewijzen over dit onderwerp, met belangrijke beleidslessen en voorbeelden van succesvolle acties uit diverse EU-lidstaten. De studie zal voor de Commissie een hulpmiddel zijn bij de uitvoering van de nieuwe Europese agenda voor cultuur en van het werkplan voor cultuur 2019-2022.

Actie 4 – De Commissie zal de actieve deelname van burgers aan het democratische proces steunen en zal innovatieve benaderingen uitwerken om hen te betrekken bij het wetgevingsproces. Op die manier wil zij ervoor zorgen dat EU-wetten geschikt zijn voor hun doel en overeenstemmen met de waarden van de EU. Zij zal het goede voorbeeld geven door projecten te financieren die de betrokkenheid van Europese burgers ondersteunen, via het programma Burgers, gelijkheid, rechten en waarden, en het overleg met en de deelname van Europese burgers aan het programma Horizon Europa en de transities van de Europese Green Deal.

Actie 5 – De Commissie zal via het programma Burgers, gelijkheid, rechten en waarden specifieke lokale acties steunen die erop gericht zijn de inclusie van EU-burgers in de EU-samenleving te ondersteunen.

Actie 6 – De Commissie zal door middel van gerichte maatregelen, met inbegrip van financiering, in de hele EU het bewustzijn vergroten van het belang van deelname aan cultuur voor de samenleving en de democratie.

3. De uitoefening van het recht op vrij verkeer faciliteren en het dagelijks leven vereenvoudigen

3.1. Verbeterde rechtszekerheid bij de uitoefening van het recht op vrij verkeer

Het **vrije verkeer**⁶⁵, dat elke EU-burger het recht geeft in om het even welke lidstaat te wonen, te werken of te studeren, is het recht dat EU-burgers het meest koesteren. In een Eurobarometerenquête was meer dan 8 van de 10 respondenten (84 %) van mening dat het vrije verkeer van EU-burgers binnen de EU gunstig is voor de economie van hun land⁶⁶. Naar schatting 13,3 miljoen EU-burgers hebben hun recht uitgeoefend en zijn naar een andere lidstaat verhuisd. Naar het buitenland verhuizen kan evenwel een aantal wettelijke en administratieve problemen met zich meebrengen⁶⁷ en de Commissie heeft zowel lidstaten als EU-burgers gesteund door richtsnoeren⁶⁸ op te stellen over de kwesties die als problematisch zijn geïdentificeerd bij de omzetting of bij de praktische toepassing van de regels voor het vrije verkeer.

Sinds het meest recente verslag over het EU-burgerschap is een aantal nieuwe problematische kwesties aan het licht gekomen en heeft het Europees Hof van Justitie **belangrijke arresten** uitgesproken om het recht op vrij verkeer van EU-burgers en hun gezinsleden verder te verduidelijken. Een van de kwesties had te maken met het feit dat, door verschillen in rechtsregels tussen lidstaten, gezinsbanden mogelijk niet dezelfde relevantie krijgen wanneer regenbooggezinnen (d.w.z. gezinnen waarbij ten minste één lid een lhbtq'er is) hun recht op vrij verkeer uitoefenen.

In zijn arrest in de *zaak-Coman* stelde het Hof van Justitie dat, wat de uitoefening van de rechten op vrij verkeer betreft, het begrip “echtgenoot” van een EU-burger in de richtlijn betreffende het vrije verkeer ook van toepassing is op een persoon van hetzelfde geslacht als de EU-burger met wie hij of zij is getrouwd⁶⁹. In een andere zaak konden familieleden die geen EU-burger zijn en die in het bezit zijn van geldige (duurzame) verblijfskaarten niet altijd

⁶⁵ Dit recht wordt rechtstreeks aan elke EU-burger toegekend door artikel 21 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en is verankerd in artikel 45 van het Handvest van de Grondrechten. Artikel 21, lid 1, VWEU bepaalt dat iedere burger van de Unie het recht heeft vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld. De respectieve beperkingen en voorwaarden zijn terug te vinden in Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77 (hierna ook “richtlijn betreffende het vrije verkeer” genoemd). Daarnaast verleent artikel 45 VWEU elke EU-burger het recht om te werken in een andere lidstaat en er met dat doel te verblijven.

⁶⁶ Dat is een toename van 17 procentpunten ten opzichte van 2012.

⁶⁷ Uit de openbare raadpleging voor dit verslag is gebleken dat burgers die naar het buitenland verhuizen zich over het algemeen goed geïnformeerd voelen, maar toch worden geconfronteerd met administratieve problemen wanneer zij in het buitenland wonen. In een aantal gevallen hadden zij voordat zij verhuisden beter geïnformeerd willen zijn over kwesties zoals belastingen, uitkeringen of ziekteverzekering.

⁶⁸ COM(2009) 313 final.

⁶⁹ Arrest van 5 juni 2018, *Coman e.a.*, C-673/16, EU:C:2018:385.

gebruikmaken van de vrijstelling van visumplicht wanneer zij van hun gastlidstaat naar een andere lidstaat reizen. Het Hof van Justitie verduidelijkte in twee arresten hun recht om van een dergelijke vrijstelling gebruik te maken⁷⁰. Inzake minderjarigen die onder de richtlijn betreffende het vrije verkeer vallen⁷¹, was het Hof van Justitie van mening dat het begrip “rechtstreekse bloedverwant in neergaande lijn” van een EU-burger die in de richtlijn betreffende het vrije verkeer wordt gebruikt, zo moet worden begrepen dat het zowel het biologische kind als het geadopteerde kind van een EU-burger omvat.

De Commissie is van plan de **richtsnoeren betreffende het vrije verkeer van 2009** te herzien⁷² om de rechtszekerheid voor EU-burgers die hun rechten op vrij verkeer uitoefenen te verbeteren, en om een meer doeltreffende en uniforme toepassing van de wetgeving betreffende het vrije verkeer in de hele EU te verzekeren⁷³. De herziene richtsnoeren moeten de diversiteit van gezinnen weerspiegelen en aldus alle gezinnen – ook regenbooggezinnen – helpen hun recht op vrij verkeer uit te oefenen. Zij moeten bijgewerkte richtsnoeren voor alle betrokken partijen bevatten, met name voor EU-burgers, en het werk van nationale overheden die gaan over burgerrechten, alsook rechtbanken en juridische beroepsbeoefenaars, ondersteunen.

De Commissie is van plan om bij de bijwerking van de richtsnoeren de toepassing van **beperkende maatregelen betreffende het vrije verkeer** aan te pakken, meer bepaald de maatregelen die zijn genomen uit bezorgdheid voor de volksgezondheid. Toen veel lidstaten door de uitbraak van COVID-19 om gezondheidsredenen reisbeperkingen gingen opleggen, werd het vrije verkeer in de hele EU voor unieke uitdagingen gesteld⁷⁴.

In maart 2020 keurde de Commissie specifieke richtsnoeren betreffende de uitoefening van het vrije verkeer van werknemers goed⁷⁵. Om te helpen de reisbeperkingen geleidelijk op te heffen en de acties van individuele lidstaten te coördineren, presenteerde de Commissie in mei 2020 een pakket maatregelen, waaronder een gezamenlijke benadering om het vrije verkeer te herstellen⁷⁶. Zij stelde ook een geheel van richtsnoeren en aanbevelingen voor toeristen, reizigers en bedrijven voor, en criteria om het toerisme te herstellen⁷⁷. De flexibele benadering was gebaseerd op epidemiologische criteria, de toepassing van inperkingsmaatregelen en overwegingen met betrekking tot de economie en social distancing.

⁷⁰ Arrest van 18 december 2014, *McCarthy e.a.*, C- 202/13, EU:C:2014:2450 en arrest van 18 juni 2020, *Ryanair Designated Activity Company*, C-754/18, EU:C:2020:478.

⁷¹ Arrest van 26 maart 2019, *SM (Onder Algerijnse kafala geplaatst kind)*, C-129/18, EU:C:2019:248.

⁷² COM(2009) 313 final.

⁷³ De lidstaten krijgen bijstand bij de correcte toepassing van de wetgeving betreffende het vrije verkeer via het Solvit-netwerk, dat op nationaal niveau problemen van naleving van het EU-recht aanpakt. Zie aanbeveling van de Commissie inzake de beginselen voor de werking van Solvit van 17.9.2013, C(2013) 5869 final.

⁷⁴ Volgens de wetgeving betreffende het vrije verkeer moeten beperkingen van het vrije verkeer voldoen aan vereisten inzake evenredigheid en non-discriminatie.

⁷⁵ Mededeling van de Commissie: Richtsnoeren betreffende de uitoefening van het recht op vrij verkeer van werknemers tijdens de uitbraak van COVID-19 – 2020/C 102 I/03.

⁷⁶ Mededeling van de Commissie: Naar een gefaseerde en gecoördineerde aanpak van het herstel van het vrije verkeer en de opheffing van de binnengrenscontroles – COVID-19 2020/C 169/03.

⁷⁷ Mededeling van de Commissie: EU-richtsnoeren voor de geleidelijke hervatting van toeristische diensten en voor gezondheidsprotocollen voor horecagelegenheden – COVID-19 2020/C 169/01.

Op 4 september 2020 presenteerde de Commissie een voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie, die de Raad op 13 oktober 2020 goedkeurde. Met de aanbeveling⁷⁸ wordt ernaar gestreefd dat maatregelen die worden genomen om het vrije verkeer door COVID-19 te verminderen, **proportioneel, niet-discriminerend en goed gecoördineerd zijn en duidelijk gecommuniceerd worden** op EU-niveau.

De Commissie heeft ook “**Re-open EU**” gelanceerd⁷⁹, een webplatform met essentiële informatie in alle talen van de EU om een veilige hervatting van het vrije verkeer en het toerisme in Europa mogelijk te maken. Het bevat actuele informatie over grenzen, reisbeperkingen, volksgezondheids- en veiligheidsmaatregelen, alsook andere praktische informatie voor reizigers.

Zoals vermeld in haar nieuwe migratie- en asielpact⁸⁰ zal de Commissie een **strategie voor de toekomst van Schengen** goedkeuren, waarmee de Schengengrenscore⁸¹ en het Schengenevaluatiemechanisme worden versterkt, en een speciaal Schengenforum oprichten om concrete samenwerking en manieren om Schengen te verdiepen, te bevorderen, via steunen en samenwerkingsprogramma om de controles aan de binnengrenzen te helpen beëindigen. Een eerste vergadering van het Schengenforum heeft op 30 november 2020 plaatsgevonden.

De brexit heeft een aanzienlijke impact gehad op de ongeveer 3,7 miljoen EU-burgers⁸² die, als gevolg van de uitoefening van hun rechten op vrij verkeer toen het Verenigd Koninkrijk nog lid was van de EU, momenteel in het Verenigd Koninkrijk wonen⁸³. De Commissie blijft zich ertoe verbinden hun rechten te beschermen. Het **terugtrekkingsakkoord** waarborgt deze burgers en hun gezinsleden in ruime mate het behoud van de rechten die zij nu hebben: zij kunnen blijven wonen, studeren, werken in en reizen tussen hun gastland en het Verenigd Koninkrijk of de EU-27. Hetzelfde geldt voor alle EU-burgers die vóór het einde van de overgangperiode naar het Verenigd Koninkrijk verhuizen⁸⁴. De Commissie zal de EU-burgers in het Verenigd Koninkrijk helpen volledig op de hoogte te zijn van hun rechten en ervoor zorgen dat potentiële implementatiekwesties ter sprake worden gebracht bij de Britse overheid. In deel twee van het terugtrekkingsakkoord worden ook de rechten van de meer dan 1 miljoen onderdanen van het Verenigd Koninkrijk beschermd die sinds 1 februari 2020 geen EU-burgers meer zijn, maar wel nog in EU-landen wonen. Hierdoor wordt hun recht om in hun gastland te wonen, te werken of te studeren gevrijwaard. Het voorziet in verblijfsrechten,

⁷⁸ Aanbeveling (EU) 2020/1475 van de Raad betreffende een gecoördineerde aanpak van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie, PB L 337 van 14.10.2020, blz. 32.

⁷⁹ <https://reopen.europa.eu/nl/>

⁸⁰ COM(2020) 609 van 23.9.2020.

⁸¹ Verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore), PB L 77, 23.3.2016, blz. 1.

⁸² Eurostat-databank migr_pop1ctz.

⁸³ En dat naar schatting 1 miljoen onderdanen van het Verenigd Koninkrijk in de EU-27 wonen (bron: eerste gezamenlijke verslag over de uitvoering van de verblijfsrechten onder deel twee van het terugtrekkingsakkoord).

⁸⁴ Hetzelfde geldt voor alle onderdanen van het Verenigd Koninkrijk die vóór het einde van de overgangperiode naar een EU-lidstaat verhuizen.

rechten van binnenkomst en vertrek, het recht om te werken, de erkenning van beroepskwalificaties en de coördinatie van sociale zekerheid. De correcte uitvoering van het deel betreffende burgerrechten van het terugtrekkingsakkoord, ook over kansarme groepen, is een topprioriteit voor de Commissie. Alle burgers moeten over alle nodige informatie beschikken om hun rechten te kunnen uitoefenen.

Actie 7 – In 2022 zal de Commissie de rechtszekerheid voor EU-burgers die hun recht op vrij verkeer uitoefenen en voor nationale overheden verbeteren door de EU-richtsnoeren betreffende het vrije verkeer van 2009 bij te werken. In de bijgewerkte richtsnoeren zal rekening worden gehouden met de diversiteit van gezinnen (regenbooggezinnen), de toepassing van specifieke maatregelen, zoals maatregelen die zijn ingevoerd om de volksgezondheid te beschermen, alsook de relevante arresten van het Hof van Justitie.

Actie 8 – Overeenkomstig het terugtrekkingsakkoord zal de Commissie de bescherming van de rechten van EU-burgers die als gevolg van de uitoefening van hun recht op vrij verkeer toen het Verenigd Koninkrijk nog lid was van de EU, vóór het einde van de overgangsperiode naar het Verenigd Koninkrijk verhuisden, blijven steunen.

3.2. Grensoverschrijdend werken en reizen vereenvoudigen

In 2019 heeft de EU een strengere beveiliging ingevoerd voor **identiteitskaarten en verblijfsdocumenten** die aan EU-burgers worden afgegeven.⁸⁵ De nieuwe kaarten zullen het dagelijks leven van mobiele EU-burgers en hun familieleden, grensarbeiders, studenten, toeristen en andere reizigers vergemakkelijken. De nieuwe regels, die op 2 augustus 2021 in werking treden, zullen de veiligheid van identiteits- en verblijfskaarten in de hele EU verbeteren door minimumnormen in te voeren voor zowel de informatie die zij bevatten als de beveiligingskenmerken die alle lidstaten die dergelijke documenten afgeven, gemeen hebben.⁸⁶ De Commissie zal nagaan hoe de toepassing van digitale instrumenten en innovaties die gebruikmaken van de contactloze chip in documenten die volgens de nieuwe regels voor elektronische overheid en elektronisch zakendoen worden afgegeven, kan worden aangemoedigd.

De **vereenvoudiging van administratieve procedures en formaliteiten** is van cruciaal belang voor burgers die naar een andere lidstaat verhuizen. Dit geldt met name voor openbare

⁸⁵ Verordening (EU) 2019/1157 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende de versterking van de beveiliging van identiteitskaarten van burgers van de Unie en van verblijfsdocumenten die worden afgegeven aan burgers van de Unie en hun familieleden die hun recht van vrij verkeer uitoefenen (PB L 188 van 12.7.2019, blz. 67).

⁸⁶ De nieuwe regels bevatten sterke waarborgen voor gegevensbescherming om ervoor te zorgen dat de verzamelde informatie niet in verkeerde handen valt. De nationale autoriteiten zullen met name moeten zorgen voor de beveiliging van de contactloze chip en de daarin opgeslagen gegevens, zodat deze niet kunnen worden gehackt of zonder toestemming toegankelijk zijn.

documenten zoals geboorteakten, bewijzen van nationaliteit of uittreksels uit strafregisters die in het buitenland zijn opgesteld en die moeten worden vertaald en gelegaliseerd om door een overheidsinstantie te worden aanvaard. De verordening inzake openbare documenten⁸⁷ is op 16 februari 2019 volledig in werking getreden en maakt het gemakkelijker voor burgers om hun recht op vrij verkeer binnen de EU uit te oefenen. De Commissie houdt nauwgezet toezicht op de correcte uitvoering van deze nieuwe regels en steunt de lidstaten actief bij het aanpakken van de door burgers en autoriteiten gemelde problemen.

EU-burgers hebben het recht om zich om beroepsredenen vrij tussen de EU-lidstaten te verplaatsen zonder te worden gediscrimineerd op het gebied van arbeidsvoorwaarden, met inbegrip van lonen. **Grensarbeiders** zijn mensen die in de ene EU-lidstaat werken, maar in een andere lidstaat wonen. In 2019 gold deze term voor 2 miljoen⁸⁸ van de 220 miljoen werkende mensen in de EU tussen 20 en 64 jaar, wat overeenkomt met bijna 1 % van de totale beroepsbevolking in de EU. Op fiscaal gebied bestaan er op EU-niveau geen regels voor de definitie van grensarbeiders, de verdeling van de heffingsrechten tussen de lidstaten of de toe te passen belastingregels. Aangrenzende lidstaten met veel burgers die voor hun werk de grens oversteken, nemen in hun bilaterale verdragen ter voorkoming van dubbele belastingheffing vaak speciale regels op voor grensarbeiders. Dergelijke regels gelden over het algemeen voor burgers die in een smalle zone rond de grens wonen en werken. Aangezien deze regels de bijzondere situatie tussen twee lidstaten weerspiegelen en het resultaat zijn van onderhandelingen tussen deze lidstaten, verschillen de dubbelbelastingverdragen onderling. Afhankelijk van de belastingregeling kunnen inkomsten van een grensarbeider in een of beide betrokken lidstaten worden belast.⁸⁹ De Commissie is van plan aanbevelingen te doen om de situatie van belastingplichtigen met grensoverschrijdende activiteiten, onder wie grensarbeiders, te verbeteren. De Commissie heeft in haar belastingactieplan van juli 2020⁹⁰ aangekondigd dat zij in 2021 een initiatief zal lanceren met betrekking tot de rechten van EU-belastingplichtigen waarmee zij ook beoogt de fiscale verplichtingen voor EU-burgers te vereenvoudigen.

⁸⁷ Verordening (EU) 2016/1191 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 inzake de bevordering van het vrije verkeer van burgers door vereenvoudigde overlegging van bepaalde openbare documenten in de Europese Unie en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 (PB L 200 van 26.7.2016, blz. 1-136). De verordening zorgt voor een verlichting van de meeste problemen die de Europese burgers ondervinden bij het indienen van bepaalde openbare documenten die in een andere lidstaat zijn afgegeven. Overheidsinstanties kunnen met name niet langer een apostille eisen op een openbaar document of een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift daarvan. Daarnaast hoeven sommige openbare documenten niet meer te worden vertaald, mits zij worden overgelegd met een meertalig modelformulier, dat voor de autoriteiten van de lidstaten beschikbaar is op het e-justitieportaal.

⁸⁸ In 2019 was het grootste aantal grensarbeiders van de lidstaten afkomstig uit Polen en werkzaam in Duitsland (122 000 personen), Frankrijk en Luxemburg (93 000), Hongarije en Oostenrijk (56 000), Duitsland en Luxemburg (54 000) en Frankrijk en België (50 000). De meeste grensarbeiders werkten in de bouw, de productie-industrie of de gezondheidszorg.

Zie voor meer informatie <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/eumove/bloc-2c.html?lang=en>

⁸⁹ Het is vaste rechtspraak dat de lidstaten in het kader van bilaterale overeenkomsten ter voorkoming van dubbele belasting de aanknopingspunten voor onderlinge toewijzing van de heffingsbevoegdheid zelf mogen bepalen. Zij moeten deze heffingsbevoegdheid echter in overeenstemming met de EU-wetgeving uitoefenen. Dit betekent ook dat er geen regels zijn die grensarbeiders het recht op de gunstigste belastingregelingen van de betrokken lidstaten garanderen.

⁹⁰ COM(2020) 312.

Bij reizen tussen de lidstaten kunnen soms verschillende vervoerswijzen betrokken zijn (“multimodaliteit”). **Multimodale routeplanners**⁹¹ voorzien Europese reizigers van uitgebreide “deur tot deur”-informatie, zodat zij goed geïnformeerde reisbeslissingen kunnen nemen die zijn afgestemd op hun behoeften. Zij integreren naadloos informatie over verschillende vervoerswijzen, met name vervoer over het spoor en het lokaal openbaar vervoer en leiden tot een doeltreffender vervoerssysteem. Dit zal de burgers aanzienlijk ten goede komen, omdat het niet altijd eenvoudig is accurate informatie te krijgen over grensoverschrijdend vervoer en grensoverschrijdende verbindingen. Ook zouden mensen zo de kans krijgen om de vervoerswijzen te kiezen die het minst schadelijk zijn voor het milieu. De Commissie zal haar steun aan diensten die mensen in de EU helpen bij het zoeken naar en het boeken van multimodale vervoersverbindingen vergroten.

Actie 9 – De Commissie zal met de lidstaten samenwerken om de inclusie van grensoverschrijdende oplossingen voor elektronische overheid en elektronisch zakendoen in nieuw uitgereikte identiteitskaarten te bevorderen.

Actie 10 – De Commissie zal in 2021 een initiatief lanceren over de rechten van EU-belastingplichtigen, waarmee zij ook beoogt om de fiscale verplichtingen voor EU-burgers te vereenvoudigen.

Actie 11 – De Commissie zal een initiatief lanceren om de ontwikkeling van multimodale routeplanners en digitale diensten die het boeken en betalen van de verschillende mobiliteitsmogelijkheden vergemakkelijken, verder te ondersteunen.

4. Het EU-burgerschap beschermen en bevorderen

4.1. Het EU-burgerschap beschermen

Het **EU-burgerschap** en de **rechten** die het verleent, zijn **verankerd in de Verdragen**. Het bezitten van de nationaliteit van een lidstaat is de enige voorwaarde om EU-burger te zijn. De lidstaten moeten er bij de toekenning van de nationaliteit voor zorgen dat zij dit doen zonder de essentie, de waarde en de integriteit van het EU-burgerschap te ondermijnen. Deze integriteit wordt ondermijnd wanneer de lidstaten de nationaliteit en dus het EU-burgerschap toekennen in ruil voor vooraf vastgestelde investeringsniveaus zonder dat een echte band tussen de investeerder en het land vereist is. De waarden en beginselen van de EU, zoals de solidariteit tussen de onderdanen van de lidstaten, worden verzwakt als deel uitmaken van het

⁹¹ Een multimodale routeplanner (JP) is een IT-systeem dat een reeks van een of meer vervoersdiensten kan voorstellen dat ten minste een antwoord bieden op de vraag “Hoe kan ik van plaats A naar plaats B gaan op een bepaalde vertrek-/aankomstdatum en onder welke voorwaarden?”. Het meest gebruikte toegangspunt tot zo’n routeplanner is via een specifieke webservice. (Studie van de Europese Commissie “De Europese multimodale routeplanner van de toekomst”, 2011)

Europese project, het genot van de rechten ervan en de deelname aan het democratische leven, slechts het resultaat zijn van een economische transactie. Deze grondbeginselen worden verder bedreigd door **burgerschapsregelingen voor investeerders** die witwaspraktijken, belastingontduiking en corruptie in de hand werken, zoals in de verslagen van de Commissie van januari 2019⁹² en juli 2019⁹³ wordt benadrukt. Op 20 oktober 2020 heeft de Commissie tegen twee lidstaten inbreukprocedures ingeleid vanwege hun burgerschapsregelingen voor investeerders, ook wel “gouden paspoort”-regelingen genoemd.⁹⁴ De Commissie zal de situatie met betrekking tot de verblijfsregelingen voor investeerders of “gouden visa”, die soortgelijke risico's met zich meebrengen, blijven volgen.

Actie 12 – De Commissie zal toezicht blijven houden op de risico's die de regelingen voor EU-burgerschap voor investeerders met zich meebrengen, onder meer in het kader van lopende inbreukprocedures, en zo nodig optreden.

4.2. Het EU-burgerschap en de waarden van de EU bevorderen

Het EU-burgerschap is gebaseerd op gemeenschappelijke **waarden**, zoals beschreven in artikel 2 van het Verdrag⁹⁵, die de eerbiediging van de democratie, de rechtsstaat, de gelijkheid en de grondrechten omvatten. Uit de Eurobarometerenquête die in 2019 werd gehouden, blijkt dat de Europese burgers vrijwel dezelfde waarden kiezen als de waarden die de EU het best vertegenwoordigen, namelijk democratie, mensenrechten en de rechtsstaat. Alleen vrede scoort nog hoger⁹⁶.

Als gevolg van COVID-19 zijn bepaalde EU-waarden in twijfel getrokken, aangezien hierdoor **tijdelijke beperkingen van de grondrechten en democratische waarden** zijn ingevoerd. Al snel ontstonden er vragen over de wijze waarop er in deze omstandigheden verkiezingen moeten worden gehouden, hoe verkiezingscampagnes eerlijk kunnen worden gevoerd, hoe burgers hun mening kenbaar kunnen maken en welke eventuele beperkingen er kunnen worden opgelegd. Het is cruciaal om deze kwesties aan te pakken, in de wetenschap dat in tijden van crisis de bescherming van democratische waarden van het grootste belang is

⁹² COM(2019) 12 final.

⁹³ COM(2019) 370 final en SWD(2019) 650 final.

⁹⁴ Voor meer informatie, zie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1925

⁹⁵ Artikel 2 luidt als volgt: “De waarden waarop de Unie berust, zijn eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren. Deze waarden hebben de lidstaten gemeen in een samenleving die gekenmerkt wordt door pluralisme, non-discriminatie, verdraagzaamheid, rechtvaardigheid, solidariteit en gelijkheid van vrouwen en mannen.”

⁹⁶ In de standard Eurobarometer 92 van het najaar 2019 werd de respondenten gevraagd de waarden te kiezen die volgens hen het best de EU vertegenwoordigen. “Vrede” kwam naar voren als de waarde die de EU het best vertegenwoordigde (42 %), gevolgd door “democratie” (34 %) op de tweede plaats en “mensenrechten” (32 %) op de derde plaats. De “rechtsstaat” staat op de vierde plaats en werd genoemd door meer dan één op de vijf respondenten (22 %).

en dat de omstandigheden die tot dergelijke maatregelen hebben geleid, zich opnieuw kunnen voordoen. De Commissie zal de lidstaten blijven helpen bij de uitwisseling van beste praktijken op dit gebied, waaronder ook regelgevende maatregelen, in het kader van het Europees samenwerkingsnetwerk voor verkiezingen. Zelfs zonder de pandemie is de polarisatie in Europa, net als elders, de afgelopen jaren toegenomen en zijn de Europese waarden zowel van buiten als binnen de EU op de proef gesteld.

Om een echte **rechtsstaatcultuur** bij het grote publiek te helpen bevorderen, heeft de Commissie in haar mededeling van juli 2019 “Versterking van de rechtsstaat in de Unie – een blauwdruk voor actie” een aantal acties aangekondigd.⁹⁷ Een voorbeeld hiervan is een specifieke publieke communicatiecampagne over de rechtsstaat. Ook heeft zij op 30 september 2020 haar eerste jaarlijkse verslag over de rechtsstaat gepubliceerd⁹⁸, dat de kern vormt van het nieuwe Europese rechtsstaatsmechanisme.⁹⁹ Dit zal jaar na jaar een permanente discussie over de rechtsstaat stimuleren en bijdragen aan de totstandkoming van een rechtsstaatcultuur in de EU.

Veel Europeanen beschouwen het **Erasmus+-programma** als een van de belangrijkste verwezenlijkingen¹⁰⁰ van de EU.¹⁰¹ In het buitenland gaan studeren, leren, een opleiding volgen en werken of deelnemen aan jeugd- en sportactiviteiten draagt bij aan de versterking van de Europese identiteit in al haar verscheidenheid en bevordert een actief burgerschap onder mensen van alle leeftijden. Erasmus+ moedigt jongeren aan deel te nemen aan het democratische leven in Europa, door hen bewust te maken van de gemeenschappelijke Europese waarden, waaronder de grondrechten, en door jongeren en beleidsmakers op lokaal, nationaal en Unieniveau samen te brengen.¹⁰² De Jean Monnet-acties van het Erasmus+-programma bevorderen een gevoel van Europese identiteit en betrokkenheid door de ontwikkeling van excellentie in Europese integratiestudies. In het kader van het toekomstige Erasmus+-programma zullen de Jean Monnet-acties worden uitgebreid van het hoger onderwijs naar andere onderwijs- en opleidingsgebieden.

⁹⁷ COM(2019) 343 final. De Commissie heeft zich er met name toe verbonden alle financieringsmogelijkheden te gebruiken om het maatschappelijk middenveld en de academische wereld te helpen bij de versterking van een rechtsstaatcultuur, bijvoorbeeld het toekomstige programma burgers, gelijkheid, rechten en waarden.

⁹⁸ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_nl

⁹⁹ Dit mechanisme heeft tot doel een oprechte dialoog over de rechtsstaat op zowel Europees als nationaal niveau op gang te brengen. Het is opgezet als een jaarlijks proces om te voorkomen dat er zich problemen voordoen of dat deze verergeren. Het zal een gezamenlijk bewustzijn creëren over de situatie van de rechtsstaat in de EU en de interinstitutionele samenwerking op dit gebied versterken.

¹⁰⁰ In de standaard Eurobarometer 89 van 2018 hebben de respondenten “studentenuitwisselingsprogramma's zoals ERASMUS” beoordeeld als het op twee na meest positieve resultaat van de EU, na “vrede tussen de lidstaten van de EU” en “het vrije verkeer van personen, goederen en diensten binnen de EU”.

¹⁰¹ De laatste drie decennia hebben meer dan 10 miljoen mensen deelgenomen aan Erasmus+ en de daaraan voorafgaande programma's. Via het programma is meer dan 1,7 miljard EUR beschikbaar gesteld voor leermogelijkheden in het buitenland en voor transnationale partnerschappen om innovatieve beleidsbenaderingen en -praktijken aan de basis te ontwikkelen, waarbij prioriteit wordt gegeven aan sociale integratie, de bevordering van gemeenschappelijke waarden en intercultureel begrip.

¹⁰² Ook zullen de Erasmus+-activiteiten van jongerenparticipatie vanaf 2021 alternatieve, innovatieve, slimme en digitale vormen van jongeren- en maatschappelijke participatie ondersteunen door middel van een breed aanbod aan participatieprojecten voor jongeren.

Burgerschapsonderwijs is erop gericht actief burgerschap te bevorderen en jongeren te helpen hun plaats in de huidige complexe samenleving te ontdekken. Mogelijke activiteiten omvatten vrijwilligerswerk¹⁰³ bij het Europees Solidariteitskorps, deelnemen aan virtuele ervaringen via de virtuele Erasmus+-uitwisseling¹⁰⁴ of naar het buitenland gaan en nieuwe culturen ontdekken via DiscoverEU. Bovendien worden de lidstaten in de aanbeveling van de Raad over de bevordering van gemeenschappelijke waarden, inclusief onderwijs en de Europese dimensie van het lesgeven¹⁰⁵, uitgenodigd om zich meer in te zetten voor de bevordering van gemeenschappelijke waarden zoals respect voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten. De aanbeveling roept ook op tot meer inclusieve onderwijsstelsels, betere ondersteuning van het onderwijspersoneel en **lesgeven in Europa** en de lidstaten, om het gevoel van verbondenheid met de eigen school, de lokale gemeenschap, het land en de Europese familie te helpen vergroten. De Commissie zal blijven werken aan innovatieve projecten die het burgerschapsonderwijs en de ervaringen van jongeren bevorderen, onder meer via het komende Erasmusprogramma (2021-2027).

De Europese waarden kunnen ook van toepassing zijn bij het uitvoeren van economische activiteiten. De **sociale economie** omvat bedrijfsstructuren zoals coöperaties, onderlinge waarborgmaatschappijen, verenigingen zonder winstoogmerk, stichtingen en sociale ondernemingen, ongeacht hun rechtsvorm. Dergelijke ondernemingen en organisaties creëren niet alleen miljoenen jobs, ze zijn ook de motor voor sociale innovatie. Binnen de sector staan de mens, de solidariteit en de democratie centraal. De sociale economie biedt antwoorden op hedendaagse problemen en bevordert het idee van burgerschap. Dit wordt met name aangetoond door de vele verenigingen en liefdadigheidsinstellingen die hiervan deel uitmaken, en door het snel toenemende vrijwilligerswerk in veel Europese landen. De sociale economie bevordert een “economie die werkt voor de mensen”. Met haar actieplan voor de sociale economie, dat in de tweede helft van 2021 moet worden vastgesteld, zal de Commissie nieuwe maatregelen nemen om het klimaat voor de sociale economie en de sociale innovatie te verbeteren en zo de sociale inclusie en participatie bevorderen. Als zodanig zal de Commissie haar project voor Europese sociaal-economische regio's (ESER) verder ontwikkelen en zal zij, samen met de stad Mannheim, in mei 2021 de top van de Europese sociale economie organiseren.

¹⁰³ Vrijwilligerswerk is een van de meest zichtbare uitingen van solidariteit. Door deel te nemen aan het Europees Solidariteitskorps helpen jongeren de onderkende behoeften binnen lokale gemeenschappen aan te pakken en dragen zij bij aan het overwinnen van belangrijke maatschappelijke uitdagingen. Dankzij vrijwilligerswerk kunnen jongeren ook nuttige ervaring, vaardigheden en competenties verwerven voor hun persoonlijke, educatieve, sociale, burgerlijke en professionele ontwikkeling, waardoor hun inzetbaarheid en actief burgerschap worden verbeterd. Volgens de deelnemers geeft 76 % van de vrijwilligers na hun deelname aan het vrijwilligerswerk aan actiever te willen deelnemen aan het sociale en politieke leven van hun gemeenschap. Ook is 87 % van de vrijwilligers van plan om bij terugkeer betrokken en actief te blijven op het gebied van solidariteit.

¹⁰⁴ Hierdoor kunnen jongeren in Europa en het zuidelijke Middellandse Zeegebied online zinvolle interculturele ervaringen opdoen.

¹⁰⁵ 2018/C 195/01.

In haar politieke richtsnoeren heeft de Commissie het belang onderstreept van het **aanpakken van ongelijkheid** in de EU. De EU kan haar potentieel alleen ten volle bereiken als zij gebruik maakt van al haar talent en diversiteit. Het feit dat mensen in de EU nog steeds worden gediscrimineerd, verzwakt de sociale samenhang van de EU, ontnemt de economie haar volle potentieel en vormt een rechtstreekse uitdaging voor de grondwaarden en de waarden van de EU. Overeenkomstig het engagement van voorzitter Von der Leyen om een “Unie van gelijkheid” op te bouwen, nam de Commissie de **strategie voor gendergelijkheid 2020-2025**¹⁰⁶, het EU-actieplan tegen racisme¹⁰⁷ en strategische kaders over lhbtq’ers¹⁰⁸ en Roma¹⁰⁹ aan. Het werkprogramma van de Commissie voor 2021 omvat verdere initiatieven op dit gebied, zoals: het voorstel over het voorkomen en bestrijden van gendergerelateerd geweld en huiselijk geweld, het initiatief om de lijst van euromisdrijven uit te breiden tot alle vormen van haatzaaiende uitlatingen en haatmisdrijven, de strategie betreffende de rechten van personen met een handicap en de mededeling over de EU-strategie inzake de bestrijding van antisemitisme.

Actie 13 – De Commissie zal nieuwe maatregelen ter bevordering van gelijkheid en ter bestrijding van discriminatie voorstellen, zoals aangekondigd in de strategische documenten.

Actie 14 – De Commissie zal het gevoel van een Europese identiteit bij jonge Europeanen ondersteunen via het Erasmus+-programma, het Europees Solidariteitskorps en de Jean Monnet-acties.

Actie 15 – De Commissie zal blijven toezien op het effect van de beperkende maatregelen, met name die welke tijdens crises zijn genomen, op de aan het EU-burgerschap verbonden rechten, op vrije en eerlijke verkiezingen en op een eerlijk democratisch debat, totdat deze maatregelen worden opgeheven, en zal de lidstaten blijven helpen beste werkwijzen over deze kwesties uit te wisselen in het Europees samenwerkingsnetwerk voor verkiezingen.

¹⁰⁶ COM(2020) 152 final

¹⁰⁷ Een Unie van gelijkheid: EU-actieplan tegen racisme 2020-2025:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/a_union_of_equality_eu_action_plan_against_racism_2020_-_2025_nl.pdf. Een van de aangekondigde acties is dat de Commissie een workshop zal organiseren over verkiezingen om beste praktijken rond inclusieve democratie te bevorderen met als doel te komen tot kandidatenlijsten die de diversiteit van onze samenlevingen weerspiegelen. Deze workshop is gepland voor 2022 om de volgende Europese parlementsverkiezingen in 2024 te informeren.

¹⁰⁸ Unie van gelijkheid: strategie voor gelijkheid van lhbtq’ers 2020-2025

¹⁰⁹ Het strategisch kader voor gelijkheid, inclusie en participatie van de Roma in de EU bevat een allesomvattende, op drie pijlers gebaseerde aanpak voor de periode van 2020 tot 2030: deze aanpak vult de sociale en economische integratie van gemarginaliseerde Roma aan door gelijkheid te bevorderen en participatie te stimuleren. Hij is er dus op gericht alle Roma de kans te geven hun potentieel ten volle te benutten en deel te nemen aan het politieke, sociale, economische en culturele leven.

5. EU-burgers in Europa en daarbuiten beschermen, ook in tijden van crisis/noodtoestand

5.1 Solidariteit in actie voor de burgers in de EU

De **COVID-19-pandemie** en de gevolgen ervan hebben de waarde van solidariteit tussen de lidstaten en de individuele leden van de samenleving benadrukt. De pandemie heeft de Europeanen op verschillende wijzen getroffen, afhankelijk van hun sociale status, geslacht, de sector waarin zij werken, of zij als essentiële dan wel niet-essentiële werknemers worden beschouwd en, bovenal, wat de gevolgen voor de gezondheid betreft, afhankelijk van hun leeftijd en onderliggende aandoeningen. De pandemie heeft ook de bestaande ongelijkheden in onze samenleving benadrukt en verergerd¹¹⁰. De Europese reactie was uiteenlopend en de EU en de nationale overheden, het bedrijfsleven, het maatschappelijk middenveld en de burgers die binnen hun gemeenschap actief zijn, waren erbij betrokken.¹¹¹

Om het leven en de levensomstandigheden te beschermen en een duurzaam en voorspoedig herstel te waarborgen, heeft de Commissie **NextGenerationEU** voorgesteld, een herstelprogramma van 750 miljard EUR, en gerichte versterkingen in de EU-begroting voor 2021-2027. De Commissie is vastbesloten om gelijkheid centraal te blijven stellen in het herstel, om een duurzame en langetermijnstabiliteit te waarborgen.

De Europese bevolking verwacht van de EU dat zij in de toekomst doeltreffender zal reageren op gezondheids crises. Als onderdeel van haar reactie op de COVID-19-pandemie en in het besef dat nieuwe COVID-19-vaccins een bijdrage kunnen leveren aan het beëindigen van de pandemie, heeft de Commissie een ambitieuze **EU-strategie voor COVID-19-vaccins** vastgesteld¹¹², die in juni 2020 is goedgekeurd, om de toegang tot dergelijke vaccins veilig te stellen door middel van voorafgaande aankoopovereenkomsten met grote producenten van COVID-19-vaccins. Zij ondersteunt de lidstaten ook bij de voorbereiding van een succesvolle inzet en een toereikend gebruik van COVID-19-vaccins zodra deze beschikbaar zijn.¹¹³ De Commissie bouwt ook aan een sterke **Europese gezondheidsunie**, die de gezondheid van de

¹¹⁰ Zo heeft de COVID-19-pandemie een onevenredig negatief effect gehad op de gemarginaliseerde en rechteloze Roma-gemeenschappen. Het strategisch kader van de EU voor de Roma omvat specifieke richtsnoeren voor de lidstaten om ervoor te zorgen dat toekomstige strategieën hen beter voorbereiden op soortgelijke crises. De lessen die uit de pandemie zijn getrokken, vormen ook de basis voor de selectie van de kerndoelstellingen van het nieuwe kader (bv. op het gebied van huisvesting en essentiële diensten) en voor de maatregelen die in de ontwerp-aanbeveling van de Raad worden voorgesteld (bv. steun voor digitale inclusie en afstandsonderwijs voor Roma-kinderen).

¹¹¹ Voor meer informatie, zie: Coronavirus: Europese solidariteit in actie, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_nl

¹¹² COM/2020/245 final.

¹¹³ Ook pakt de toekomstige farmaceutische strategie voor Europa belangrijke kwesties aan die patiënten en gezondheidsstelsels al tientallen jaren bezighouden, bijvoorbeeld de toegankelijkheid en betaalbaarheid van geneesmiddelen, de duurzaamheid van de gezondheidsstelsels en de geneesmiddelentekorten. De strategie plant een evaluatie van het huidige systeem om digitalisering en innovatie mogelijk te maken, met name voor onvervulde behoeften, en onderneemt acties ter bevordering van het concurrentievermogen van de EU-industrie wereldwijd. Zij zal bijdragen tot een crisisbestendig systeem dat onder alle omstandigheden toegang tot veilige, hoogwaardige en doeltreffende geneesmiddelen waarborgt.

burgers beter zal beschermen, de EU en haar lidstaten zal toerusten om toekomstige pandemieën beter te voorkomen en aan te pakken en de veerkracht van de gezondheidssystemen in Europa te verbeteren. Hiertoe heeft de Commissie op 11 november 2020 een voorstel aangenomen voor een verordening over ernstige grensoverschrijdende grensdreigingen voor de gezondheid¹¹⁴ om de gezondheid van de Europeanen verder te beschermen en collectief te reageren op grensoverschrijdende gezondheidscrisis, samen met voorstellen om de mandaten van het Europees Geneesmiddelenbureau¹¹⁵ en het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding uit te breiden¹¹⁶.

De Commissie heeft ook een nieuw EU-gezondheidsprogramma – **EU4Health** – voorgesteld, dat acties zal ondersteunen om burgers in de Unie te beschermen tegen ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid, om de beschikbaarheid in de Unie van geneesmiddelen, medische hulpmiddelen en andere crisisrelevante producten te verbeteren, bij te dragen aan de betaalbaarheid ervan, innovatie te ondersteunen en de gezondheidsstelsels en het personeel in de gezondheidszorg te versterken, onder meer door middel van de digitale transformatie.

Vanaf het begin van de Commissie-Von der Leyen is de volledige uitvoering van de **Europese pijler van sociale rechten**, een politieke prioriteit geweest. Ervoor zorgen dat alle werknemers in de EU een fatsoenlijk inkomen hebben is essentieel voor het herstel en voor de opbouw van een eerlijke en veerkrachtige economie. Minimumlonen spelen hierbij een belangrijke rol. Minimumlonen zijn van belang, zowel in landen waar de ondergrenzen van het loon per cao worden vastgesteld, als in landen met een wettelijk minimumloon. Het voorstel van de Commissie¹¹⁷ werd op 28 oktober 2020 goedgekeurd. De Europese pijler van sociale rechten zal het kompas van het Europese herstel zijn en ons beste instrument om ervoor te zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. De Commissie heeft aangekondigd¹¹⁸ dat zij met een ambitieus actieplan zal komen om de volledige uitvoering van de pijler te waarborgen. Het actieplan zal op middellange en lange termijn bijdragen tot sociaaleconomisch herstel en veerkracht, teneinde de sociale rechtvaardigheid van de digitale en groene transitie te verbeteren.

De crisis heeft ook een negatieve invloed gehad op het leven van jongeren, die gedeeltelijk kan worden verlicht door de **jongerengarantie**.¹¹⁹ De jongerengarantie van 2013, die op het hoogtepunt van de vorige jeugdwerkloosheids crisis is gelanceerd, heeft in veel lidstaten een

¹¹⁴ COM(2020) 727 final.

¹¹⁵ COM(2020) 725 final.

¹¹⁶ COM(2020) 726 final.

¹¹⁷ COM(2020) 682 final.

¹¹⁸ Mededeling van de Commissie van 14 januari 2020 aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: "Een sterk sociaal Europa voor rechtvaardige transitie" (COM(2020) 14 final). Dit initiatief is bevestigd in het werkprogramma van de Commissie voor 2021.

¹¹⁹ De jongerengarantie is een verbintenis die alle EU-lidstaten zijn aangegaan om ervoor te zorgen dat alle jongeren onder de 25 jaar, binnen vier maanden nadat zij werkloos zijn geworden of het formele onderwijs hebben verlaten, een deugdelijk aanbod krijgen voor een baan, voortgezet onderwijs, een plaats in het leerlingstelsel of een stage.

aanzienlijk transformerend effect gehad. Sinds de lancering ervan hebben meer dan 24 miljoen jongeren een baan, een voortgezette opleiding, een stage of een leercontract aangeboden gekregen als basis voor een toekomstige carrière. In haar pakket “Ondersteuning van de werkgelegenheid voor jongeren”¹²⁰ voor 2020 heeft de Commissie verdere maatregelen voorgesteld om jongeren op de arbeidsmarkt te ondersteunen, onder meer door de jongerengarantie te versterken en het bereik ervan uit te breiden tot kansarme jongeren in de hele EU.¹²¹

Actie 16 – De Commissie zal de EU-strategie voor COVID-19-vaccins samen met de lidstaten uitvoeren en alle burgers snelle, billijke en betaalbare toegang tot deze vaccins bieden. De Commissie zal blijven verder bouwen aan een sterke Europese Gezondheidsunie, waarin lidstaten zich voorbereiden en samen reageren op gezondheids crises, medische producten voorhanden, betaalbaar en innovatief zijn en landen samenwerken om de preventie, behandeling en nazorg voor ziekten zoals kanker te verbeteren.

Actie 17 – De Commissie zal haar steun aan jonge EU-burgers, ook uit kansarme groepen, opvoeren om hen te helpen toegang te krijgen tot onderwijs, opleiding en ten slotte tot de arbeidsmarkt via de versterkte jongerengarantieregeling.

5.2. Solidariteit in actie voor EU-burgers buiten de EU

Vóór de pandemie reisde een groeiend aantal Europeanen buiten de EU, ook naar afgelegen bestemmingen.¹²² Geschat wordt dat bijna 7 miljoen EU-burgers¹²³ naar plaatsen reizen, of er wonen, waar zij niet vertegenwoordigd zijn.¹²⁴ Niet alle EU-lidstaten hebben echter een ambassade of een consulaat in elk land van de wereld. Het recht op gelijke toegang tot consulaire bescherming is een van de specifieke rechten die de Verdragen aan EU-burgers¹²⁵ toekennen en is een tastbaar voorbeeld van Europese solidariteit. De lidstaten moeten niet-vertegenwoordigde EU-burgers in een derde land bijstaan onder dezelfde voorwaarden als

¹²⁰ Het pakket wordt gecoördineerd met de Europese vaardighedenagenda en met name met het voorstel van de Commissie voor een aanbeveling van de Raad inzake beroepsonderwijs en -opleiding, dat mensen zal helpen een evenwichtige mix van kennis, vaardigheden en competenties te verwerven die een sterke basis vormt voor veerkracht, een leven lang leren, levenslange inzetbaarheid, sociale inclusie, actief burgerschap en persoonlijke ontwikkeling.

¹²¹ COM/2020/276 final.

¹²² Veel EU-burgers, onder wie burgers met een dubbele nationaliteit, wonen ook permanent in derde landen.

¹²³ SWD(2018) 273 final.

¹²⁴ De term “niet-vertegenwoordigd” verwijst naar de burgers van wie de lidstaat geen ambassade of consulaat in een derde land heeft of feitelijk niet in staat is bijstand te verlenen.

¹²⁵ Dit recht is verankerd in artikel 20, lid 2, onder c), en artikel 23 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en in artikel 46 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

waaronder zij hun eigen onderdanen bijstaan. Volgens de Flash Eurobarometer 485-enquête is ongeveer driekwart van de respondenten (76 %) op de hoogte van dit recht.

Hoewel consulaire bescherming meestal op dagelijkse basis wordt geboden aan individuele EU-burgers in nood over de hele wereld, zijn er grotere gebeurtenissen die **coördinatie en gemeenschappelijk optreden van de EU-27** vereisen. De afgelopen jaren zijn er een aantal gebeurtenissen geweest die een gemeenschappelijk optreden vereisten, zoals natuurrampen, terroristische aanslagen, civiele onrust en de voorbereiding op wereldwijde sportevenementen, maar nooit met de omvang en de complexiteit van de COVID-19-uitbraak.

In een **ongekende repatriëringsinspanning** zijn de lidstaten er, met de steun van de Europese Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden, in geslaagd om tussen februari en mei 2020 meer dan een half miljoen Europese burgers die door de COVID-19-reisbeperkingen in de hele wereld zijn getroffen, naar huis te halen.¹²⁶ De Commissie heeft gezamenlijke repatriëringsvluchten medegefinancierd. Tot 75 % daarvan werd betaald uit de EU-begroting via het mechanisme voor civiele bescherming van de Unie. Deze inspanning getuigde van de Europese solidariteit in actie tijdens een moeilijke periode en van de voordelen van consulaire bescherming als onderdeel van de aan het EU-burgerschap verbonden rechten¹²⁷.

Bij het organiseren van de repatriëring van EU-burgers die als gevolg van de COVID-19-uitbraak in het buitenland waren gestrand, werden de **niet-vertegenwoordigde en de vertegenwoordigde EU-burgers** terecht door de lidstaten op dezelfde wijze behandeld. Waar repatriëringscapaciteiten beschikbaar waren, werden alle Europese burgers geholpen.¹²⁸

De COVID-19-crisis heeft aangetoond dat de **solidariteit in de EU verder moet worden versterkt om EU-burgers in het buitenland beter te beschermen**, met name in crisissituaties. Er bestaan nog steeds grote verschillen tussen de lidstaten wat betreft de capaciteit om bijstand te verlenen in derde landen, ook in verband met de omvang van hun consulaire netwerken, het aantal plaatselijke personeelsleden en de materiële middelen die beschikbaar zijn voor repatriëring. Dit kan niet alleen gevolgen hebben voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers, maar ook voor vertegenwoordigde EU-burgers wanneer hun lidstaat niet in staat is om tijdens een crisis tijdig bijstand te bieden.¹²⁹

¹²⁶ De Europese Dienst voor extern optreden heeft voor dit doel een speciale consulaire taskforce opgericht, die nauw samenwerkt met de lidstaten en met het Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties van de Commissie om de repatriëringen te coördineren.

¹²⁷ Deze inspanning was heel zichtbaar voor de burgers: meer dan 60 % van de respondenten van de openbare raadpleging voor dit verslag meldde op de hoogte te zijn van de repatriëringsvluchten die de lidstaten en de Europese Commissie hebben georganiseerd voor de EU-burgers die zich ten tijde van de uitbraak van COVID-19 in derde landen bevonden.

¹²⁸ Deze massale en historisch gezien unieke consulaire samenwerking tussen de EU-lidstaten en de EU-instellingen kwam ook burgers uit partnerlanden zoals Noorwegen, Servië, Zwitserland, Turkije en het Verenigd Koninkrijk ten goede, waarvan de onderdanen ook met EU- vluchten werden gerepatriëerd.

¹²⁹ Ook moet er rekening worden gehouden met het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de EU, aangezien dit land over een groot consulaire netwerk en een grote capaciteit beschikt om bijstand te verlenen in crisissituaties.

De lessen die uit de crisis zijn getrokken, werpen een licht op de belangrijke rol die de EU-delegaties hebben gespeeld bij de repatriëring van burgers in samenwerking met de EU-lidstaten en bij het opstellen van de lijsten van mensen op commerciële vluchten en op door de EU-regeringen georganiseerde vluchten. De huidige EU-wetgeving beperkt de rol van EU-delegaties tot coördinatie en informatieverstrekking, maar de meeste EU-burgers¹³⁰ zouden hen een actievere rol willen toebedelen in het verlenen van steun aan EU-burgers in nood.¹³¹ Als onderdeel van haar hoofdprioriteit “Een sterker Europa in de wereld” zal de Commissie **de richtlijn inzake consulaire bescherming herzien** om de uitoefening van het aan het EU-burgerschap verbonden recht op consulaire bescherming te vergemakkelijken en de EU-solidariteit te versterken teneinde EU-burgers in het buitenland beter te beschermen, met name in crisissituaties. Dit zou de samenwerking tussen de lidstaten verbeteren en de ondersteunende rol van de EU versterken door optimaal gebruik te maken van haar unieke netwerk van EU-delegaties voor het verlenen van consulaire bijstand aan EU-burgers in geval van nood, bijvoorbeeld door hen in staat te stellen repatriëringsvluchten te organiseren en noodreisdocumenten af te geven. De EU-delegaties zouden de consulaire netwerken van de lidstaten moeten aanvullen, met name in derde landen waar geen of zeer weinig afzonderlijke lidstaten vertegenwoordigd zijn. Aangezien niet al deze uitdagingen kunnen worden aangepakt op basis van artikel 23 VWEU (consulaire bescherming), zal de Commissie ook nadenken over de vraag of het aan het EU-burgerschap verbonden recht op consulaire bescherming op basis van artikel 25, lid 2, VWEU moet worden uitgebreid.

Actie 18 – De Commissie zal in 2021 de EU-regels inzake consulaire bescherming herzien om de paraatheid en het vermogen van de EU en de lidstaten om de Europese burgers in tijden van crisis te beschermen en te ondersteunen, te verbeteren.

6. Conclusies

Het EU-burgerschap vormt de kern van het Europese project. Burgers kijken naar de EU om hun rechten te beschermen en waarde toe te voegen aan verschillende gebieden van hun leven. De wereldwijde gezondheidscrisis heeft de realiteit van de huidige EU verder aangetoond, waar de vele grensoverschrijdende verbindingen en overloopeffecten een gemeenschappelijke Europese aanpak nodig maken om het leven en de levensomstandigheden van de Europeanen te beschermen.

¹³⁰ In de Eurobarometer 2020 waren meer dan 9 op de 10 respondenten (92 %) het erover eens dat zij, indien zij zich in een land buiten de EU bevonden zonder consulaat of ambassade van hun eigen land en hulp nodig hadden, graag de steun van een EU-delegatie zouden willen invoeren.

¹³¹ Uit de openbare raadpleging voor dit verslag bleek ook dat ongeveer 90 % van de respondenten achter het idee stond dat EU-delegaties EU-burgers in derde landen zo nodig moeten kunnen bijstaan.

Nog vóór de COVID-19-crisis hebben nieuwe politieke, sociale en technologische uitdagingen geleid tot een herbezinning op de oude aanpak en tot de invoering van nieuwe acties ter bescherming en verbetering van de mogelijkheid voor de EU-burgers om hun drie belangrijkste rechten uit te oefenen: vrijheid van verkeer; deelname aan vrije en eerlijke verkiezingen en consulaire bescherming buiten de EU. Zoals uit dit verslag blijkt, gaat het concept van het EU-burgerschap en de op de burger gerichte acties van de EU echter verder.

De Commissie houdt voortdurend toezicht op en beoordeelt de situatie in de lidstaten en handelt in overeenstemming met de EU-verdragen en de rechtspraak van het Hof van Justitie. Zij zal de komende jaren wetgevingsmaatregelen op een aantal gebieden voorstellen om lacunes te dichten en de rechtszekerheid voor de burgers bij de uitoefening van hun rechten te verbeteren. Op andere gebieden hangt het volledige genot van de burgerrechten niet alleen af van de wetgeving, maar ook van de uitvoering ervan, die de context zou veranderen waardoor de burgers ten volle van deze rechten zouden kunnen genieten. Op deze gebieden worden in dit verslag acties voorgesteld waarmee de Commissie zal werken aan de verwezenlijking van de noodzakelijke veranderingen.

De Commissie engageert zich om de in dit verslag beschreven acties uit te voeren. Daartoe zal zij samenwerken met anderen – de EU-instellingen, de lidstaten, de lokale en regionale overheden, het maatschappelijk middenveld en vooral met de burgers zelf.

Bijlage over de follow-up van de in het verslag over het EU-burgerschap van 2017 aangekondigde acties

Prioriteit 2017-2019	Acties
De aan het EU-burgerschap verbonden rechten en de gemeenschappelijke waarden van de EU bevorderen	
<p>1. In 2017 en 2018 in de hele EU een informatie- en bewustmakingscampagne over de aan het EU-burgerschap verbonden rechten voeren, onder meer over consulaire bescherming en kiesrecht in de aanloop naar de Europese verkiezingen van 2019.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Om de deelname aan de verkiezingen te ondersteunen en de burgers in staat te stellen geïnformeerde beslissingen te nemen vóór de verkiezingen voor het Europees Parlement in mei 2019, heeft de Commissie, in nauwe samenwerking met het Europees Parlement, informatie- en communicatiecampagnes gevoerd, onder meer over wat de EU doet, hoe er kan worden gestemd en hoe men hieraan kan meewerken. Deze proactieve en meertalige campagnes hadden een sterke lokale dimensie en gaven informatie over registratietermijnen, de plaats van registratie en andere noodzakelijke praktische stappen. • In de zomer van 2018 voerde de Commissie (DG JUST) een succesvolle socialemediacampagne om reizende EU-burgers te informeren over hun recht op consulaire bescherming in het buitenland. Deze campagne vormde het startschot voor de inwerkingtreding van de EU-richtlijn inzake consulaire bescherming.
<p>2. Actie ondernemen om het Europees vrijwilligerswerk te versterken en de voordelen en de integratie van vrijwilligerswerk in het onderwijs te promoten. Tegen 2020 de eerste 100 000 jonge Europeanen uitnodigen om vrijwilligerswerk te doen bij het Europees Solidariteitskorps, wat hun de gelegenheid zal bieden nieuwe vaardigheden te ontwikkelen en zinvolle ervaringen op te doen, in de hele EU een belangrijke bijdrage te leveren aan de samenleving en aan het begin van hun carrière onschatbare ervaring op te doen en waardevolle vaardigheden te verwerven.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verordening (EU) nr. 2018/1475 tot vaststelling van het rechtskader voor het Europees Solidariteitskorps is in oktober 2018 in werking getreden. De verordening stelt een wettelijk kader vast voor jongeren die in het kader van het Europees Solidariteitskorps als vrijwilliger of in nuttige projecten in Europa willen werken.
<p>3. De essentie van het EU-burgerschap en de daaraan verbonden waarden waarborgen; een verslag opstellen over nationale regelingen voor EU-burgerschap voor investeerders, waarin de rol van de Commissie op dat vlak en de geldende nationale wetgeving en praktijk worden beschreven, en waarin richtsnoeren voor de lidstaten worden gegeven.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In januari 2019 heeft de Commissie haar verslag over burgerschaps- en verblijfsregelingen voor investeerders in de EU vastgesteld (COM(2019) 12 final). Het is de eerste uitgebreide feitelijke studie over alle burgerschaps- (“gouden paspoort”) en verblijfsregelingen (“gouden visa”) voor investeerders in de EU. Daarin worden de bestaande praktijken uiteengezet en worden de risico's voor de EU besproken die eigen zijn aan dergelijke regelingen, met name wat betreft veiligheid, witwassen van geld, belastingontduiking en

	<p>corruptie. De Commissie blijft toezicht houden op bredere problemen met de naleving van het EU-recht die uit deze regelingen voortkomen.</p> <ul style="list-style-type: none"> • In mei 2018 heeft de Raad een aanbeveling vastgesteld over het bevorderen van gemeenschappelijke waarden, waaronder onderwijs en de Europese dimensie van lesgeven. De aanbeveling heeft tot doel een gevoel van verbondenheid te stimuleren: overbrengen van gemeenschappelijke waarden, beoefenen van inclusief onderwijs en lesgeven over de EU en haar lidstaten om een gevoel van verbondenheid met de school, de lokale gemeenschap en het land, alsook met de EU-familie te helpen versterken. Eveneens in mei 2018 heeft de Raad, als onderdeel van het eerste pakket voor de totstandbrenging van de Europese onderwijsruimte, een aanbeveling over de sleutelcompetenties voor een leven lang leren vastgesteld, die een competentie met betrekking tot het burgerschap omvat. • In november 2019 heeft de Commissie (DG EAC) de Jan Amos Comenius-prijs gelanceerd, waarmee middelbare scholen worden beloofd die creatieve methoden gebruiken om hun leerlingen les te geven over de Europese Unie. • In 2017, 2018 en 2019 heeft de Commissie (DG EAC) de Altiero Spinelli Prize for Outreach uitgevoerd, waarmee excellente projecten worden beloofd die de kennis en het bewustzijn van de burgers over de EU vergroten.
De deelname van burgers aan het democratische leven van de EU stimuleren en versterken	
<p>1. De dialoog met de burger versterken en openbare debatten aanmoedigen, zodat het publiek de impact van de EU op het dagelijks leven van de burger beter begrijpt, en de uitwisseling van ideeën met burgers aanmoedigen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vanaf 2014 tot de verkiezingen voor het Europees Parlement in mei 2019 werden er zo'n 1 800 dialogen met burgers georganiseerd op meer dan 635 verschillende locaties, waarbij circa 200 000 burgers van alle nationaliteiten, leeftijden, rassen, godsdiensten en politieke opvattingen werden samengebracht. Elke commissaris nam actief deel aan deze dialogen, die de burgers hielpen begrijpen hoe het EU-beleid voor hen werkt, in een poging om hun directe betrokkenheid bij hoge besluitvormers in de Commissie en bij de EU-democratie in het algemeen te vergroten.
<p>2. Verslag uitbrengen over de uitvoering van de EU-wetgeving inzake plaatselijke verkiezingen, zodat EU-burgers op plaatselijk niveau daadwerkelijk hun kiesrecht kunnen uitoefenen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In het kader van haar toezeggingen in het verslag over het EU-burgerschap van 2017 heeft de Commissie in februari 2018 een verslag uitgebracht (COM/2018/044, final) over het actieve en passieve kiesrecht van EU-burgers bij gemeenteraadsverkiezingen wanneer zij in een andere EU-lidstaat wonen. In het verslag werd een overzicht gegeven van de wijze waarop dergelijke “mobiele” burgers deze rechten sinds 2012 uitoefenen en werden er manieren aangegeven om de kennis van hun democratische participatie te verbeteren, de burgers over dit recht te informeren en daarvan bewust te maken, het stemproces te vereenvoudigen en de belanghebbenden om dit bereiken, daarbij te betrekken. In dit verslag worden de praktijken van de lidstaten met betrekking tot het bevorderen van de democratische betrokkenheid van de burgers gepresenteerd.
<p>3. De beste praktijken promoten die burgers helpen te stemmen en zich kandidaat te stellen bij EU-verkiezingen, onder meer voor het behoud van het kiesrecht</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In februari 2018 heeft de Commissie een aanbeveling gedaan over het bevorderen van het Europese karakter en het efficiënte verloop van de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2019 (C(2018) 900 final). Zij riep de bevoegde

<p>bij verhuizing naar het buitenland en voor grensoverschrijdende toegang tot politiek nieuws, om de opkomst voor en de brede democratische deelname aan de Europese verkiezingen van 2019 te stimuleren.</p>	<p>nationale autoriteiten op om de uitoefening van het kiesrecht van ondervertegenwoordigde groepen, onder wie personen met een handicap, te bevorderen en om in het algemeen het democratisch gedrag te ondersteunen en bij te dragen tot een hoge opkomst.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dezelfde autoriteiten kregen ook de taak om op basis van de ervaringen van de lidstaten beste praktijken vast te stellen met betrekking tot het identificeren, beperken en beheren van de risico's die cyberaanvallen en desinformatie voor het verkiezingsproces vormen. De Commissie heeft in april 2018 een evenement georganiseerd om dit te vergemakkelijken, waarbij de geplande uitwisseling van praktijken tussen de lidstaten centraal stond en waarbij onder meer presentaties werden gegeven over het vergroten van de deelname van gehandicapte burgers als kandidaat. • Als onderdeel van de bredere inspanningen om vrije en eerlijke verkiezingen te waarborgen, heeft de Commissie in september 2018 het verkiezingspakket vastgesteld. Dat bevatte een mededeling en een aanbeveling waarin de lidstaten werden aangemoedigd om nationale verkiezingsnetwerken op te zetten, waarbij nationale autoriteiten die bevoegd zijn op verkiezingsgebied en autoriteiten die belast zijn met het toezicht op en de handhaving van regels in verband met onlineactiviteiten die relevant zijn voor de verkiezingscontext, worden betrokken. De nationale samenwerkingsnetwerken in het kader van verkiezingen hebben contactpunten aangewezen om deel te nemen aan een Europees samenwerkingsnetwerk voor verkiezingen, dat dient als platform om te waarschuwen voor bedreigingen, beste praktijken uit te wisselen, gezamenlijke oplossingen voor vastgestelde uitdagingen te bespreken en gemeenschappelijke projecten en oefeningen tussen de nationale netwerken aan te moedigen. • In november 2018 heeft de Commissie haar jaarlijkse colloquium over de grondrechten gewijd aan de democratie in de EU. Hier kwamen hooggeplaatste vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten, internationale organisaties, de particuliere sector, academici en het maatschappelijk middenveld bijeen om te debatteren over: i) de kwestie van de democratische participatie en politieke vertegenwoordiging van de EU-burgers in het democratische debat; ii) de rol van het maatschappelijk middenveld voor een levendige democratie; en iii) het belang van transparante en gedegen informatie voor een geïnformeerd en inclusief democratisch debat en veilige verkiezingen. • De Commissie heeft ook de bevordering van de rechten van de EU-burgers op lokaal niveau aangemoedigd, dankzij financiering uit het programma rechten, gelijkheid en burgerschap en via evenementen, zoals de Europese week van regio's en steden.
--	--

Het dagelijks leven van EU-burgers vereenvoudigen

<p>1. Een voorstel indienen voor één digitale toegangspoort, zodat burgers gemakkelijk online toegang krijgen tot informatie, bijstand en probleemoplossende diensten en de</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verordening (EU) 2018/1724 tot oprichting van één digitale toegangspoort voor informatie, procedures en diensten voor ondersteuning en probleemoplossing en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012,
--	--

<p>mogelijkheid hebben om online grensoverschrijdende administratieve procedures te vervullen, door de desbetreffende Europese en nationale inhoud en diensten op een naadloze, gebruiksvriendelijke en gebruikersgerichte manier te koppelen. De nationale administratieve rompslomp verminderen doordat burgers hun gegevens maar één keer hoeven in te vullen.</p>	<p>die op 11 december 2018 in werking is getreden. De nieuwe toegangspoort is volledig opgenomen in het vernieuwde Your Europe-portaal en biedt toegang tot online-informatie en -procedures, en tot diensten voor bijstand en probleemoplossing voor personen en bedrijven.</p>
<p>2. Het multimodale reizen in de EU verder vereenvoudigen en stimuleren om de mobiliteit van EU-burgers efficiënter en gebruiksvriendelijker te maken, door specificaties voor EU-brede multimodale reisinformatiediensten en een verbeterde interoperabiliteit en compatibiliteit van systemen en diensten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gedelegeerde Verordening 2017/1926 van 31 mei 2017 ter aanvulling van Richtlijn 2010/40/EU betreffende intelligente vervoerssystemen biedt een kader om de verlening van multimodale reisinformatiediensten voor de hele EU te verbeteren. In de verordening zijn de nodige eisen vastgesteld om EU-brede multimodale reisinformatiediensten accuraat en over de grenzen heen beschikbaar te maken. In deze verordening worden de specificaties vastgesteld die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de toegankelijkheid, uitwisseling en actualisering van gestandaardiseerde reis- en verkeersgegevens en gedecentraliseerde routeplanning met het oog op het aanbieden van multimodale reisinformatiediensten in de EU. • 2018 werd uitgeroepen tot het “Jaar van de multimodaliteit”, een jaar waarin de Commissie het belang van multimodaliteit voor het vervoerssysteem van de EU heeft benadrukt door een reeks evenementen te organiseren om het functioneren van de vervoerssector als een volledig geïntegreerd “systeem” te bevorderen.
<p>Veiligheid versterken en gelijkheid bevorderen</p>	
<p>1. In het eerste kwartaal van 2017 de studie afronden over de EU-beleidsopties voor een verbeterde beveiliging van identiteitskaarten en verblijfsdocumenten van EU-burgers die in een andere lidstaat wonen en van hun familieleden uit een derde land. De Commissie zal tegen eind 2017 de volgende stappen en mogelijkheden en de gevolgen daarvan evalueren met het oog op een eventueel wetgevingsinitiatief.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verordening (EU) nr. 2019/1157 van 20 juni 2019 betreffende de versterking van de beveiliging van identiteitskaarten van burgers van de Unie en van verblijfsdocumenten afgegeven aan burgers van de Unie en hun familieleden die hun recht van vrij verkeer uitoefenen, is op 1 augustus 2019 in werking getreden en zal vanaf 2 augustus 2021 van toepassing zijn. Zij is bedoeld om mobiele EU-burgers en hun familieleden te helpen bij de uitoefening van hun recht van vrij verkeer in de EU door de betrouwbaarheid en de aanvaarding van hun documenten in grensoverschrijdende situaties te vergroten. Tegelijkertijd beoogt zij de Europese veiligheid te versterken door veiligheidsleemten te dichten die het gevolg zijn van onveilige documenten. • De beveiligingskenmerken van identiteitskaarten worden afgestemd op die van paspoorten. Beide documenten zullen voortaan een zeer veilige contactloze chip bevatten met daarop de pasfoto en de vingerafdrukken van de houder. De lidstaten zullen in 2021 beginnen met de uitreiking van de nieuwe identiteitskaarten. Alle nieuwe identiteitskaarten moeten aan de nieuwe beveiligingsnormen voldoen.
<p>2. In 2017 nagaan hoe de regels voor noodreisdocumenten voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers moeten worden gemoderniseerd, onder meer op het gebied van de beveiligingskenmerken van het</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Richtlijn (EU) 2019/997 van de Raad van 18 juni 2019 tot vaststelling van een EU-noodreisdocument en tot intrekking van Besluit 96/409/GBVB, die op 10 juli 2019 in werking is getreden. Zij heeft tot doel het document veiliger te maken en de toepasselijke procedures te stroomlijnen.

<p>gemeenschappelijk EU-formaat, om te waarborgen dat burgers hun recht op consulaire bescherming daadwerkelijk kunnen uitoefenen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De richtlijn actualiseert de regels, het formaat en de beveiligingskenmerken van het EU-noodreisdocument. Zij vereenvoudigt de formaliteiten voor niet-vertegenwoordigde EU-burgers in niet-EU-landen van wie het paspoort of reisdocument verloren, gestolen of vernietigd is geraakt, om ervoor te zorgen dat zij een noodreisdocument krijgen van een andere lidstaat, zodat zij naar huis kunnen reizen. Dankzij de richtlijn kunnen niet-vertegenwoordigde EU-burgers hun recht op consulaire bescherming dan ook eenvoudig en doeltreffender uitoefenen. De richtlijn beoogt ook te zorgen voor samenhang tussen de specifieke voorwaarden en procedures voor de afgifte van noodreisdocumenten van de EU en de algemene regels inzake coördinatie- en samenwerkingsmaatregelen om de consulaire bescherming van niet-vertegenwoordigde EU-burgers in niet-EU-landen te vergemakkelijken.
<p>3. In 2017 een campagne voeren tegen geweld tegen vrouwen en de toetreding van de Unie tot de Overeenkomst van Istanbul samen met de lidstaten actief ondersteunen en voorstellen doen om een antwoord te bieden op de uitdagingen voor werkende ouders die op zoek zijn naar een evenwicht tussen werk en privéleven.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • In 2017 heeft de toenmalige commissaris Věra Jourová een “jaar van gerichte acties om geweld tegen vrouwen te bestrijden” gelanceerd om het bewustzijn te vergroten, nationale en grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen, informatie te verstrekken en voorlichting te geven over geweld tegen vrouwen. Zo is er bijvoorbeeld 15 miljoen EUR beschikbaar gesteld aan 12 nationale autoriteiten en 32 basisprojecten ter bestrijding van geweld tegen vrouwen in de hele EU. De communicatiecampagne Non.No.Nein van de Europese Commissie – in het kader van de hashtag #SayNoStopVAW – heeft de gerichte acties vooruitgeholpen waarbij tot eind 2018 nieuwe communicatie-instrumenten zijn ontwikkeld. • Richtlijn (EU) 2019/1158 van 20 juni 2019 betreffende het evenwicht tussen werk en privéleven voor ouders en verzorgers en tot intrekking van Richtlijn 2010/18/EU van de Raad is op 1 augustus 2019 in werking getreden. Zij heeft tot doel de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt en het opnemen van gezinsgerelateerd verlof en flexibele werkregelingen te vergroten. De nieuwe wet biedt ook mogelijkheden voor werknemers om verlof te krijgen om te zorgen voor familieleden die steun nodig hebben. De wetgeving houdt in dat ouders en verzorgers hun beroeps- en privéleven beter kunnen combineren en dat bedrijven baat hebben bij meer gemotiveerde werknemers.
<p>4. Optreden om de maatschappelijke aanvaarding van lhbtq'ers in de EU te verbeteren door de lijst van maatregelen voor meer gelijkheid voor lhbtq'ers uit te voeren en actief steun te verlenen voor de afronding van de onderhandelingen over de voorgestelde horizontale antidiscriminatie-richtlijn.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De Commissie heeft sinds 2008 elk voorzitterschap van de Raad gesteund bij het bevorderen van het voorstel voor een richtlijn inzake gelijke behandeling. Desalniettemin blijft het voorstel, waarvoor unanimiteit is vereist, in de Raad steken. • Op 22 juni 2018 heeft de Commissie een aanbeveling over normen voor organen voor gelijke behandeling vastgesteld om ervoor te zorgen dat de nationale organen voor gelijke behandeling onafhankelijk en doeltreffend zijn. In de aanbeveling worden minimumnormen vastgesteld voor het mandaat van de organen voor gelijke behandeling, hun onafhankelijkheid, hun doeltreffendheid, met inbegrip van voldoende middelen en passende bevoegdheden, en de nationale institutionele architectuur voor gelijkheid.

	<ul style="list-style-type: none"> • In april 2019 heeft de Commissie een mededeling (COM(2019) 186) gepubliceerd, waarin de lacunes in de bescherming worden benadrukt en manieren worden voorgesteld om de besluitvorming op het gebied van non-discriminatie te bevorderen door middel van een versterkte gekwalificeerde meerderheid van stemmen en de gewone wetgevingsprocedure. • In oktober 2019 publiceerde de Commissie de speciale Eurobarometer 493 – “Discriminatie in de EU” – die gedetailleerde gegevens van de lidstaten bevatte over de sociale acceptatie van lhbtq’ers en de perceptie van discriminatie op grond van seksuele geaardheid, genderidentiteit en geslachtskenmerken. Over het algemeen is de steun voor lhbtq-relaties in de EU toegenomen, maar deze verschilt aanzienlijk tussen de EU-lidstaten. • De Commissie heeft ook de gelijkheid bevorderd door middel van onderwijs, cultuur, jeugd en sport, onder meer via het digitale actieplan voor 2018, dat een maatregel omvat die meisjes (12-18 jaar) ondersteunt bij het ontwikkelen van digitale en ondernemerschapsvaardigheden door middel van speciale onderwijsworkshops in samenwerking met het EIT. De maatregel zal worden voortgezet en uitgebreid in het nieuwe actieplan (2021-2027). Binnen het strategisch kader voor Europese samenwerking op het gebied van onderwijs en opleiding (ET 2020) is er ook een speciale werkgroep voor de bevordering van gemeenschappelijke waarden en inclusief onderwijs, die deskundigen uit de lidstaten bijeenbrengt om beste praktijken uit te wisselen over onderwerpen als lhbtq-rechten, genderongelijkheid en de integratie van migranten en vluchtelingen.
--	---