

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 27.10.2010
KOM(2010) 603 slutlig

RAPPORT OM EU-MEDBORGARSKAPET 2010

Att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter

{KOM(2010) 602 slutlig}
{KOM(2010) 605 slutlig}

RAPPORT OM EU-MEDBORGARSKAPET 2010

Att undanröja hindren för EU-medborgarnas möjligheter att utöva sina rättigheter

1. INLEDNING

Med begreppet unionsmedborgarskap¹, som infördes genom Maastrichtfördraget 1992, lades en ny politisk dimension till den Europeiska integrationen, som därtills i första hand varit av ekonomisk natur. Var och en som är medborgare i en EU-medlemsstat blir nu automatiskt också EU-medborgare. EU-medborgarskapet ersätter inte det nationella medborgarskapet. I stället ger det EU-medborgarna en *kompletterande* uppsättning rättigheter, garanterade genom EU-fördragen, som är av stor betydelse i deras dagliga liv.

Som Europeiska unionens domstol vid ett flertal tillfällen har påpekat² är EU-medborgarskapet avsett att vara EU-medborgarnas grundläggande status, som gör det möjligt för dem som befinner sig i samma situation att inom fördragets ramar åtnjuta samma rättsliga behandling oberoende av nationalitet. EU-medborgarskapet har därför bidragit avsevärt till att förbättra individens rättigheter. Domstolen har i synnerhet fastställt att medborgare har rätt att vara bosatta i en annan medlemsstat enbart i egenskap av unionsmedborgare³, och erkänner därmed EU-medborgarskapet som en grund för rätten till fri rörlighet⁴.

Lissabonfördragets ikraftträdande innebar på flera sätt en förstärkning av begreppet EU-medborgarskap och de rättigheter som är knutna till detta. EU-medborgarnas rättigheter förtecknas särskilt i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), där det också klargörs att förteckningen inte är uttömmande⁵. EU-medborgarnas rätt till skydd av de konsulära och diplomatiska myndigheterna i alla medlemsstater tas klart och tydligt upp som en individuell rättighet i artikel 20.2 c i EUF-fördraget. Resonemanget utvecklas i artikel 23 i EUF-fördraget, där kommissionen också ges rätt att ta initiativ till lagstiftning på området. Vidare kompletterar Lissabonfördraget medborgarskapsrättigheterna med en ny rättighet, nämligen medborgarinitiativet, som gör det möjligt för en miljon medborgare att tillsammans uppmana kommissionen att lägga fram förslag till lagstiftning⁶. Medborgarperspektivet bekräftas på nytt i den nya definitionen av Europaparlamentets ledamöter som ”företrädare för unionens medborgare”⁷ och inte endast ”företrädare för folken i de i gemenskapen sammanslutna staterna”⁸.

¹ Begreppet *unionsmedborgare* (som det definieras i artikel 20 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt) motsvaras i denna text av *EU-medborgare*.

² Se exempelvis EU-domstolens dom i mål C-184/99 *Grzeleczyk* [2001] REG I-6193, punkt 31.

³ Av artikel 21.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt följer att denna rätt kan bli föremål för vissa begränsningar och villkor.

⁴ Se exempelvis EU-domstolens domar i mål C-413/99 *Baumbast och R* [2002] REG I-7091, punkt 84, och i mål C-200/02, *Zhu och Chen* [2004] REG I-9925, punkt 26.

⁵ Artikel 20.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁶ Artikel 11.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁷ Artikel 14.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

⁸ Artikel 189 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

De rättigheter som följer av EU-medborgarskapet tas också upp i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna⁹. Denna rättsligt bindande stadga är ett stort steg framåt för EU:s politiska åtagande att tillvarata de grundläggande rättigheterna. Enligt stadgans ingress sätter unionen ”människan i centrum för sin verksamhet genom att inrätta ett unionsmedborgarskap och skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.”

Rättigheterna, som är fast förankrade i EU:s primärrätt, vidareutvecklas betydligt i sekundärrätten. De som drar fördel av den europeiska integrationen genom att vidga aspekter av sina liv bortom de nationella gränserna, exempelvis i samband med resor, studier, arbete, äktenskap, köp eller arv av egendom, röstning eller bara genom att handla på nätet från företag som är etablerade i andra medlemsstater, bör kunna åtnjuta sina rättigheter enligt fördragen fullt ut.

Det finns dock fortfarande en klyfta mellan de tillämpliga lagreglerna och den verklighet som medborgarna möter i sitt dagliga liv, särskilt i gränsöverskridande situationer. De många klagomål och frågor som kommissionen tar emot varje år¹⁰, färskva Eurobarometerundersökningar, diskussioner med berörda parter, resultatet av ett offentligt samråd som avslutades den 15 juni 2010 och en konferens den 1–2 juli 2010 om EU-medborgarnas rättigheter i framtiden visar med all önskvärd tydlighet på de många hinder som står i vägen när EU-medborgare vill utnyttja sina rättigheter.

Vikten av att medborgarna mer effektivt kan utnyttja de praktiska fördelar som följer av medborgarskapet har understrukits vid ett flertal tillfällen. Alain Lamassoure, ledamot av Europaparlamentet, visar i sin rapport *The citizen and the application of Community law* av den 8 juni 2008¹¹ på ett slående sätt de problem som EU:s medborgare ställs inför när de försöker utnyttja sina rättigheter. I rapporten beskrivs olika administrativa hinder, och slutsatsen är att EU-politiken bör anpassas till EU-medborgarnas rättigheter och behov och utformas på ett sätt som ger konkreta resultat.

Dessutom belyser Europaparlamentets rapport av den 20 mars 2009 om problemen med och framtidsutsikterna för unionsmedborgarskapet¹² kvarstående hinder för möjligheterna att utnyttja rättigheter i andra medlemsstater. I rapporten uppmanas kommissionen att göra en sammanställning över dessa problem och efter samråd med det civila samhället lägga fram konkreta förslag för att lösa dem. Slutligen fastställs i Stockholmsprogrammet, EU:s arbetsprogram på området för frihet, säkerhet och rättvisa för perioden 2010–2014, att medborgaren ska ställas i fokus för EU:s politik på detta område.

I Europeiska unionen 27 medlemsstater bor omkring 500 miljoner EU-medborgare. Sittande kommission har till politiskt mål att få EU-medborgarskapet att utvecklas till något påtagligt och verkligt som skapar mervärde i människors vardag. Detta är skälet till att ordförande José Manuel Barroso i sina politiska riktlinjer för den nya kommissionen (3 september 2009) underströk behovet av att underbygga EU-medborgarskapet genom att förstärka länken mellan Europas folk och EU och ge EU-medborgarnas rättigheter en reell effekt. Han

⁹ Avdelning V Medborgarnas rättigheter.

¹⁰ I slutet av 2009 behandlade kommissionen omkring 2 900 klagomål och överträdelseärenden med anknytning till medborgarskapsfrågor (resa, köpa och sälja, studera, arbeta och bo i andra medlemsstater): EDCC:s årliga verksamhetsrapport för 2009, som finns på följande webbadress: http://ec.europa.eu/europedirect/docs/statistics/edcc-report_year_2009_light.pdf.

¹¹ <http://www.alainlamassoure.eu/liens/975.pdf>.

¹² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0204&language=EN&ring=A6-2009-0182>.

konstaterade att EU-medborgare fortfarande möter flera hinder när de försöker skaffa varor och tjänster över gränserna. De bör kunna utnyttja sina rättigheter som EU-medborgare på samma sätt som de utnyttjar sina rättigheter som nationsmedborgare. Kommissionen kommer att utarbeta en omfattande rapport om dessa hinder för medborgarna och föreslå hur de bäst kan avlägsnas, tillsammans med rapporten om de hinder som fortfarande finns kvar på den inre marknaden.

Denna rapport är ett svar på ordförande Barrosos politiska åtagande att ge en samlad överblick över de hinder som kvarstår och föreslå effektiva sätt att undanröja dem. Den läggs fram parallellt med meddelandet ”På väg mot en inre marknadsakt: Att skapa en verkligt konkurrenskraftig social marknadsekonomi” (nedan kallat *meddelandet om en inre marknadsakt*)¹³, som fokuserar på undanröjandet av de hinder som EU-medborgarna fortfarande möter när de utövar sina rättigheter enligt regelverket om den inre marknaden, det vill säga när de handlar i egenskap av ekonomiska aktörer på den inre marknaden, t.ex. som entreprenörer, konsumenter eller arbetstagare

Rapporten om EU-medborgarskapet och meddelandet om en inre marknadsakt är ömsesidigt kompletterande initiativ som utformats för att råda bot på den bristande enhetlighet som fortfarande kvarstår också när det gäller frågor av direkt intresse för medborgarna och för att svara upp mot åtagandet att bygga ett medborgarnas Europa och åstadkomma en väl fungerande inre marknad som motsvarar medborgarnas behov och förväntningar.

Inrättandet av kommissionens nya ansvarsområde ”Rättvisa, grundläggande rättigheter och medborgarskap”, som omfattar ämnen som civilrätt och konsumentlagstiftning samt grundläggande rättigheter och icke-diskriminering, är kännetecknande för den vikt som läggs vid dessa frågor. Fokuseringen på medborgarskapsfrågor berör hela kommissionen, eftersom åtgärder för att undanröja hinder i medborgarnas dagliga liv kräver ett nära samarbete såväl inom kommissionen som med andra institutioner och berörda aktörer, inklusive de nationella parlamenten. Detta förutsätter att man frångår den schematiska syn som ofta råder. Genomförandet av vissa av de föreslagna åtgärderna säkerställs genom de mekanismer som tas upp i flaggskeppsinitiativen i Europa 2020-strategin¹⁴.

Denna rapport visar följaktligen hur EU-medborgarskapet – den grundläggande länken till EU – medför rättigheter och skyldigheter för EU-medborgarna. Den tar upp viktiga hinder som medborgarna fortfarande stöter på när de försöker hävda sina EU-rättigheter i andra medlemsstater, och redogör för de åtgärder som planeras för att ge medborgarna de förutsättningar som krävs för att de ska kunna utöva dessa rättigheter.

2010 års rapport om EU-medborgarskapet åtföljs av följande två dokument:

- Rapport om arbetet för ett väl fungerande EU-medborgarskap 2007–2010 (rapport enligt artikel 25 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt)¹⁵,
- Rapport om utvärderingen av 2009 års val till Europaparlamentet¹⁶.

¹³ KOM(2010) 608.

¹⁴ Meddelande från kommissionen: Europa 2020: *En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla*.

¹⁵ KOM(2010) 602.

¹⁶ KOM(2010) 605.

2. ÅTGÄRDER FÖR ATT UNDANRÖJA HINDER SOM MEDBORGARNA MÖTER I SIN VARDAG

Hinder mot utövandet av rättigheter kan drabba medborgarna i olika roller i livet: som privatpersoner, varu- och tjänstekonsument, studenter och yrkesverksamma eller som politiska aktörer. Utifrån klagomål som inkommit undersöker kommissionen 25 viktiga hinder som medborgarna riskerar att stöta på.

2.1 Medborgare som privatpersoner

2.1.1 *Makars förmögenhetsförhållanden – osäkerhet om vad som gäller när makar kommer från olika medlemsstater*

Allt fler medborgare flyttar över de nationella gränserna till andra EU-länder än det egna, där de studerar, arbetar – och blir förälskade. Ett allt större antal par lever i en medlemsstat där de inte är medborgare. Av omkring 122 miljoner äktenskap i EU, har omkring 16 miljoner (13 %) en sådan gränsöverskridande dimension. Av totalt 2,4 miljoner äktenskap som ingicks i EU under 2007 utgjorde hade omkring 300 000 ett gränsöverskridande inslag. Av de totalt 1 040 000 skilsmässor som ägde rum i EU under samma år hade omkring 140 000 (13 %) en gränsöverskridande dimension.

För dessa internationella par är det ofta svårt att veta vilken domstol som är behörig att avgöra frågor om deras personliga situation och ekonomiska förhållanden (till exempel gemensamma fastigheter och bankkonton) och vilket lands lag som ska tillämpas. Följaktligen drabbas de av oavsedda och ofördelaktiga konsekvenser dels i den löpande hanteringen av sina tillgångar, men också om de separerar eller en av dem avlider.

Vicente, som är spanjor, och Ingrid, som är från Nederländerna, är gifta och bor i Nederländerna. De skulle vilja köpa ett hus tillsammans i Frankrike. Men först vill de veta vilken lagstiftning som skulle gälla för köpet och, mer generellt, vilken egendom som är gemensam om de skulle separera eller om en av dem avled. Skulle spansk, nederländsk eller fransk lagstiftning vara tillämplig? Kan de välja vilken lag som ska tillämpas? Skulle det vara möjligt att se till att en domstol som är behörig att handlägga en eventuell framtida skilsmässa eller arvet efter en av dem också är behörig att sköta bodelningen?

Kommissionen

(1) kommer att göra det lättare för internationella par (par som antingen är gifta eller har ingått registrerat partnerskap) att förutse vilka domstolar som är behöriga och vilken lagstiftning som är tillämplig med avseende på deras förmögenhetsförhållanden (t.ex. en gemensamt ägd fastighet) genom att lägga fram ett lagförslag under 2011.

2.1.2 *Besvärliga och kostsamma formaliteter för erkännande av handlingar rörande civilstånd och problem med att få tillgång till domstolsprövning i andra medlemsstater*

Det är av yttersta vikt att medborgare som flyttar till andra medlemsstater kan få sina civilståndshandlingar rörande viktiga händelser i livet (t.ex. födelse, giftermål, registrerat partnerskap, skilsmässa, adoption eller födelse eller namn) erkända. EU-medlemsstaternas register och förvaltningssystem uppvisar skillnader sinsemellan, vilket orsakar problem när sådana handlingar ska erkännas i ett annat land än det där de utfärdades. Dessutom kan det vara så att livshändelserna i fråga inte erkänns av alla medlemsstater. Medborgarna måste

således gå igenom besvärliga och kostsamma formaliteter (översättning, krav på ytterligare bevis som styrker handlingarnas äkthet) vilket i värsta fall kan göra det omöjligt för dem att tillvarata sina rättigheter.

Michalis från Cypern vill gifta sig med finska Sanna, men ställs inför kravet att visa upp ett hindersintyg, en företeelse som inte förekommer i cypriotisk rätt.

Medborgarna bör ha samma tillgång till civilrättslig och straffrättslig prövning i andra medlemsstater som i hemlandet. Under 2007 beräknas 9 miljoner EU-medborgare ha varit involverade enbart i gränsöverskridande civilrättsliga förfaranden¹⁷. Över hälften av de tillfrågade EU-medborgarna i en enkät 2007 uppgav att det skulle vara mycket eller ganska svårt för dem att vända sig till domstol för att tillvarata sina rättigheter i en annan medlemsstat, eftersom de saknade kännedom om de tillämpliga processreglerna.

Daniel, som är tysk, har hittat ett hus som han vill köpa i Rumänien. Hans advokat behöver hitta en notarie och en auktoriserad översättare samt ta reda på hur man går tillväga för att göra en sökning i fastighetsregistret.

Kommissionen

- (2) kommer att underlätta den fria rörligheten för civilståndshandlingar (t.ex. födelse- och vigselattester) genom att lägga fram förslag till lagstiftning 2013,
- (3) kommer att göra det möjligt för såväl medborgare som rättstillämpare att lätt hitta flerspråkig information om juridiska frågor via den europeiska e-juridikportalen¹⁸.

2.1.3 Otillräckligt skydd för misstänkta, tilltalade och brottsoffer

Allt fler EU-medborgare blir inblandade i brottmål i en annan medlemsstat än hemlandet. Eftersom de inte alltid talar eller förstår rättegångsspråket kan deras möjligheter att försvara sig och utnyttja sin rätt till en rättvis rättegång påverkas negativt. Den tolkning och översättning som erbjuds ser olika ut i olika medlemsstater.

Martin, ett slovakiskt fotbollsfan, greps i Portugal efter en fotbollsmatch och åtalades för misshandel. Han pratade inte portugisiska, men eftersom han förstod engelska begärde han tolkning till det språket. En tolk utsedd av domstolen, utan yrkeskvalifikationer, biträdde honom i domstolen. Den advokat som utsetts till hans ombud saknade kunskaper i engelska språket och tolken var inte närvarande under Martins korta överläggningar med advokaten. Ingen av handlingarna i målet översattes till engelska.

Kommissionen ser till att de rättigheter som tillkommer misstänkta och tilltalade i brottmål garanteras i hela Europeiska unionen¹⁹.

Varje år anmäler över 30 miljoner människor i hela EU att de fallit offer för brott²⁰. Allt talar för att långt fler drabbas utan att anmäla detta. Europeiska unionens har redan infört

¹⁷ Flash Eurobarometer 292, *Civil justice*, november – december 2008.

¹⁸ <https://e-justice.europa.eu>.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till tolkning och översättning i brottmål (direktiv 2010/801/EU och förslag av den 20 juli 2010 till Europaparlamentets och rådets direktiv om rätten till information i brottmål (KOM(2010) 392).

²⁰ Eurostats publikation *Statistics in focus* – 36/2009.

lagstiftning om miniminormer för behandlingen brottsoffer²¹, men genomförandet har varit svagt och med hänsyn till lagstiftningen mellanstatliga natur är det svårt att genomdriva en korrekt tillämpning. Detta kan leda till att brottsoffren inte kan tillvarata alla sina rättigheter eller till att medlemsstaterna tillvaratar rättigheterna på olika sätt. Människor kan inte vara säkra på att de kommer att ha samma rättigheter, stöd och skydd när de reser eller flyttar utomlands. Mer generellt kan människor som faller offer för brott i Europa inte vara säkra på att deras behov, till exempel erkännande som offer, respekt och värdig behandling, stöd, talerätt samt ersättning och skadestånd, kommer att uppfyllas.

Många medlemsstater säkerställer exempelvis inte att offret och den misstänkte gärningsmannen hålls åtskilda under rättegången.

Anna rånedes och misshandlades på öppen gata. Hennes angripare greps och hon hade modet att infinna sig i domstolen för att vittna. Medan hon väntade i domstolen fick hennes antagonist syn på henne och gjorde hotfulla gester. Anna blev för uppjagad för att kunna vittna den dagen och åtalet lades ner.

Kommissionen

- (4) kommer att arbeta för att förstärka skyddet för misstänkta och tilltalade i brottmål ytterligare, bland annat genom att säkra den misstänktes rätt att bli företrädd av en advokat och meddela sig med omvärlden i samband med frihetsberövande, genom att lägga fram två förslag till rättsakter 2011,
- (5) kommer att förbättra skyddet för brottsoffer genom att föreslå ett åtgärds paket, inklusive en rättsakt, under 2011.

2.1.4 Beskattningsproblem i gränsöverskridande situationer, särskilt när det gäller registrering av bilar

Allt fler EU-medborgare förvärvar fastigheter hemlandet. År 2007 var antalet gränsöverskridande försäljningar och köp av fastigheter tio gånger större än 2002, och värdet av dessa transaktioner steg till 55 miljarder euro. Tillämpningen av vissa nationella skattebestämmelser om sådana transaktioner kan göra fastighetsförvärv, särskilt förvärv av hus och lägenheter, i en annan medlemsstat långt svårare än förvärv som i sin helhet är begränsade till de nationella territoriet.

En annan situation som blir allt vanligare är att människor ärver (eller mottar gåvor) över gränserna (t.ex. när testator/givaren är bosatt i ett annat land eller tillgångarna finns i ett annat land än det där mottagaren är bosatt). Arv eller gåvor av utländska tillgångar beskattas ofta hårdare är inhemska sådana. Det händer också ofta att sådana arv eller gåvor beskattas i mer än en medlemsstat och att de befintliga mekanismerna för att undvika dubbelbeskattning är otillräckliga.

Hélène, som bor i Belgien, har ärvt egendom som befinner sig i Irland av sin belgiske far, som bodde och avled i Belgien. Egendomen i Irland dubbelbeskattades, eftersom Belgien tillämpade sina arvsskatteregler på egendomen i fråga och Irland uppbar fastighetsskatt.

²¹ Rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden (EGT L 82, 22.3.2001, s. 1)..

På ett mer allmänt plan omfattar de beskattningsrelaterade problem som EU-medborgare ställs inför även diskriminerande behandling av gränsarbetare (t.ex. avsaknad av möjlighet att göra grundavdrag) och gränsöverskridande investeringar (t.ex. i samband med beskattning av utdelning), samt svårigheter när det gäller att kommunicera med utländska skattemyndigheter, brist på tydlig information om gränsöverskridande skattebestämmelser, tidskrävande förfaranden för att undvika dubbelbeskattning och komplicerade ansökningsformulär.

Kommissionen kommer under 2010 att undersöka möjliga lösningar på de beskattningsrelaterade problem som EU-medborgarna ställs inför i gränsöverskridande situationer. Initiativet kallas "Åtgärder för att undanröja skattehinder för EU-medborgarna". Problem av relevans i detta sammanhang beskrivs närmare i meddelandet om en inre marknadsakt.

EU-medborgare som köper en bil i en annan medlemsstat eller överför en bil till en annan medlemsstat än den där de köpte den (t.ex. i samband med flytt) möts ofta av besvärliga omregistreringsformaliteter och pappersarbete samt, i värsta fall, av krav på dubbel betalning av registreringsavgift, eftersom medlemsstaterna tillämpar sin nationella lagstiftning om beskattning i samband med den första registreringen på olika sätt.

Aurel, som bor i Nederländerna, går i pension och beslutar att skriva sig i Grekland, där han har en semesterbostad. Han har tidigare köpt och registrerat en bil i Nederländerna. När han flyttar till Grekland kommer han att bli tvungen att registrera sin bil i Grekland och betala registreringsavgift där. Avgiften kommer att vara avpassad efter bilens ålder. Han kommer dock inte att kunna få någon delåterbetalning av den registreringsavgift som redan betalats i Nederländerna, vilket i praktiken innebär att han blir tvungen att betala registreringsavgift två gånger för samma bil.

Kommissionen

(6) kommer att förenkla förfarandena och villkoren för registrering av bilar som tidigare varit registrerade i en annan medlemsstat genom att lägga fram ett förslag till lagstiftning 2011. Den kommer också att vidta åtgärder i fall där den skattemässiga behandlingen av bilar är diskriminerande och arbeta för lösningar för att komma till rätta med de dubbla registreringsavgifterna på bilar, som kan vara till hinder för medborgarnas fria rörlighet och den fria rörligheten för varor.

2.1.5 EU-medborgarna kan inte till fullo dra nytta av gränsöverskridande sjukvård eller e-hälsoteknik

EU-medborgare som blir sjuka eller skadas i samband med att de är på affärs- eller nöjesresa i en annan medlemsstat eller vistas i en annan medlemsstat, exempelvis för att studera, har rätt till samma sjukvård som medborgare i den medlemsstaten. Tillgången till sjukvård under tillfälliga utlandsvistelser underlättas av det europeiska sjukförsäkringskortet, som för närvarande håller på att delas ut till 188 miljoner EU-medborgare, d.v.s. nästan 37 % av EU:s totala befolkning.

Vidare kan EU-medborgarna förlita sig till EU-reglerna om samordning av de sociala trygghetssystemen, när det gäller att få tillgång till planerad behandling som godkänts på förhand. Ett sådant godkännande kan bara nekas under vissa särskilda omständigheter. I dessa fall har medborgaren rätt till vård i en annan medlemsstat på samma villkor som om han eller

hon varit försäkrad där. Ytterligare en möjlighet att få tillgång till ersättningssystem för planerad sjukvård utomlands är att förlita sig direkt på friheten att tillhandahålla tjänster.

Generellt sett är dock den gränsöverskridande sjukvården i EU begränsad och står inte för mer än omkring 1 % av de offentliga utgifterna för sjukvård, inklusive akutvård²². Patienter har inte alltid tillgång till nödvändig information om väsentliga aspekter av den gränsöverskridande sjukvården, och inte heller om deras rätt till ersättning för sjukvårdskostnader som de haft i andra medlemsstater. Denna situation skapar osäkerhet och misstro och hindrar patienterna från att utöva sin rätt att söka sjukvård i ett annat EU-land.

Vidare kan e-hälsa vara ett sätt möjliggöra kontinuerlig vård inom och över nationsgränserna, med bättre resultat som följd. Det finns dock många rättsliga och organisatoriska hinder (t.ex. otillfredsställande enhetlighet när det gäller bestämmelserna om skydd av personuppgifter i EU, skiftande ersättningssystem samt bristande kompatibilitet mellan systemen i olika medlemsstater) som hämmar lanseringen av olika system för e-hälsoteknik i EU. Detta hindrar EU-medborgare från att utnyttja fördelarna med e-hälsa när de är i behov av vård utomlands. E-hälsoteknik kan bidra till att minska skillnader i tillgången till behandling, förbättra vårdkvaliteten, göra det lättare för patienter att komma åt sina egna hälsouppgifter och göra sådan åtkomst säkrare, minimera risken för medicinsk felbehandling och bidra till hälsoproblem upptäcks på ett tidigt stadium. Exempelvis kan teleövervakning i hjärtpatienters hem förbättra överlevnadstalen med 15 %. Elektronisk receptförskrivning kan minska feldoseringen av medicin med 15 %.

Dorota, som är polsk medborgare, får i samband med ett besök hos sin son i Lettland veta att hon behöver genomgå en akut hjärtoperation. Hon skulle föredra att bli opererad i Lettland, så att hennes son kan ta hand om henne under konvalescensen. Hon vet dock inte om hon har rätt till sjukvård där och, om så skulle vara fallet, hur hon kan få ersättning för operationskostnaderna och den teleövervakning i hemmet som hon kommer att behöva efteråt.

²² Arbetsdokument från kommissionens avdelning som åtföljer förslaget till direktiv om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård – Konsekvensanalys (2 juli 2008) http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/impact_assessment_en.pdf

Kommissionen föreslår att tillgången till gränsöverskridande hälsovård ska effektiviseras genom tillhandahållande av klarare regler om ersättning, rättssäkerhetsgarantier och öppen information om vilken sjukvård som står till förfogande i andra länder, samt genom att stärka tilltron till den gränsöverskridande vårdens säkerhet och kvalitet och hjälpa patienter att tillvarata sina rättigheter till ersättning för kostnader som uppstått för sjukvård i vilket EU-land som helst²³. Som framhållits i den digitala agendan för Europa²⁴ stödjer kommissionen en utbredd användning av telemedicintjänster och ett gränsöverskridande elektroniskt utbyte av uppgifter i medicinska register och recept, utan att göra avkall på kraven när det gäller att följa EU-lagstiftningen om skydd av personuppgifter.

Kommissionen

- (7) föreslår att tillgången till gränsöverskridande sjukvård ska underlättas och gör pilotinsatser för att ge EU-medborgarna en säker tillgång till medicinska uppgifter om det egna hälsotillståndet on line och få en utbredd användning av telemedicintjänster till stånd före 2020²⁵. Kommissionen kommer också att rekommendera en minimiuppsättning av gemensamma patientuppgifter som ska göras tillgängliga eller utbytas på elektronisk väg mellan medlemsstaterna senast 2012²⁶.

2.1.6 Rätten till konsulärt skydd för nödställda EU-medborgare i tredjeländer fungerar inte fullt ut

EU-medborgare som reser till ett land utanför EU där hemmedlemsstaten inte har någon ambassad eller något konsulat har rätt till konsulärt skydd från vilken annan medlemsstat som helst. EU-medlemsstaternas ambassader och konsulat är skyldiga att behandla dessa personer på samma sätt som de skulle behandla sina egna medborgare. Antalet EU-medborgare som reser till tredjeländer har ökat från över 80 miljoner resor 2005 till över 90 miljoner 2008²⁷. Över 30 miljoner EU-medborgare är lever permanent i ett tredjeländ, men i endast tre av dessa länder (Förenta staterna, Kina och Ryssland) är alla 27 medlemsstaterna representerade. Med allt fler EU-medborgare som åker på affärs- eller nöjesresor till tredjeländer²⁸ finns det ett ökande behov av konsulärt bistånd till EU-medborgare som saknar diplomatisk eller konsulär representation i det berörda tredjelandet.

Om EU-medborgarna verkligen får det konsulära skydd som de har rätt till återstår att se. Även om det fortfarande råder brist på systematiskt insamlade uppgifter, visar klagomål och anmälda fall att EU-medborgarna och ibland även konsulattjänstemännen är otillräckligt införstådda med att EU-medborgare har rätt att vända sig till andra medlemsstaters ambassader eller konsulat, och att de inte är säkra på vilken hjälp som kan erbjudas. EU-medborgarna har höga förväntningar: i en färsk undersökning²⁹ sade en majoritet (62 %) att

²³ Kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillämpningen av patienträttigheter vid gränsöverskridande hälso- och sjukvård (2 juli 2008) http://wcmcom-ec-europa-eu-wip.wcmvue.cec.eu.int:8080/health/archive/ph_overview/co_operation/healthcare/docs/com_en.pdf

²⁴ Meddelande från kommissionen: *En digital agenda för Europa* (KOM(2010) 245 slutlig), 26.8.2010.

²⁵ Nyckelåtgärd 13 i den digitala agendan för Europa: se även meddelandet om Single Market Act.

²⁶ Nyckelåtgärd 14 i den digitala agendan för Europa: se även meddelandet om Single Market Act.

²⁷ Eurostats befolkningsdatabas, avsnittet om turism; uppgifterna omfattar semester- och affärsresor som sträcker sig längre än en dag.

²⁸ Världsturismorganisationen förväntar sig ytterligare betydande tillväxt under perioden 2010–2020.

²⁹ Flash Eurobarometer 294 *EU Citizenship*, mars 2010.

de skulle förvänta sig samma typ av bistånd oavsett vilken medlemsstat de frågar, medan nästa en tredjedel (28 %) förväntar sig åtminstone en miniminivå av stöd oavsett medlemsstat.

Hittills finns det endast ett fåtal lagregler på detta område. Lissabonfördraget ger kommissionen rätt att lägga fram förslag till direktiv om de samordnings- och samarbetsåtgärder som krävs för att underlätta utövandet av rätten till konsulärt skydd. Kriser på senare tid (t.ex. jordbävningarna i Haiti och Chile och vulkanutbrottet på Island, med de problem som vulkanaskan förde med sig) har visat på behovet av effektiv samordning och en viss fördelning av bördorna mellan medlemsstater. Under en kris måste medborgare i medlemsstater som saknar diplomatisk eller konsulär representation kunna få hjälp lika snabbt och effektivt som medborgarna i de medlemsstater som genomför evakueringar.

Natasha, en slovensk medborgare, utsattes för ett väpnad rån under sin semester i Västindien. Hon skadades och hennes pass och pengar stals. Hon undrar hur hon snabbt kan hitta en engelsktalande läkare och hur hon kan få tag i pengar och resehandlingar för att kunna flyga hem sedan hon återhämtat sig.

Kommissionen

- (8) kommer stärka EU-medborgarnas rätt att få hjälp i tredjeländer av alla medlemsstaters diplomatiska och konsulära myndigheter, också i krissituationer, genom att lägga fram förslag till lagstiftning 2011 och ge bättre information till medborgarna via en särskild webbplats och riktade kommunikationsåtgärder.

2.2. Medborgare och konsumenter

2.2.1 *Brist på kunskap om och otillräckligt tillvaratagande av de rättigheter som EU-medborgare har när de köper semesterpaket, oavsett om det är i egenskap av passagerare eller turist*

Många EU-medborgare reser till andra EU-länder på semester. Under 2009 tillbringade exempelvis 37 % av tyskarna, 34 % av britterna och 16 % av italienarna sin huvudsemester i ett annat EU-land (jämfört med 23 %, 30 % respektive 13 % utanför EU)³⁰. Som en följd av detta blir EU-medborgarna ofta medvetna om sina EU-rättigheter, eller det bristande tillvaratagandet av dessa, medan de är på semester.

56 % av EU-medborgarna drar fördel av Internet och den ökande tillgången på lågprisflyg för att organisera sina semestrar själva³¹. De omfattas dock inte av de befintliga EU-bestämmelser som skyddar köpare av paketresor. Den växande trenden att välja ”dynamiska paket”³² har skapat juridiska gråzoner, med den följd att konsumenterna inte vet om deras researrangemang är skyddade. 67 % av de tillfrågade konsumenterna som hade köpt ett ”dynamiskt paket” trodde felaktigt att de omfattades av skydd. Det beräknas att de EU-medborgare som köper dynamiska paket varje år drabbas av ekonomiska förluster på

³⁰ Flash Eurobarometer 281 *Survey on the attitudes of Europeans towards tourism*, oktober 2009.

³¹ Flash Eurobarometer 258 *Survey on the attitudes of Europeans towards tourism*, februari 2009.

³² Researrangemang som innebär att två eller flera produkter eller tjänster som ingår i samma resa, såsom flyg, boende och bilhyrning, erbjuds samtidigt av samma företag eller av företag med affärsmässiga kopplingar (t.ex. flygbolag och biluthyrningsfirmor eller hotell), med undantag för paket som redan erbjuds som sådana, d.v.s. som har satts samman innan de erbjuds kunden.

sammanlagt 1 miljard euro³³. Dessutom uppvisar den nationella lagstiftning som införlivar dessa bestämmelser olikheter, vilket orsakar problem för konsumenter som vill köpa sitt semesterpaket i en annan medlemsstat.

Dagmara bokar en semester (flyg, hotell för fyra nätter och hyrbil) via Internet. Hon upptäcker att badrummet inte har något vatten i kranarna och klagar i hotellreceptionen. Receptionisten förklarar att det inte finns några andra rum tillgängliga. Hon ringer till det Internetföretag som skött bokningen och får höra att hon måste lösa problemet direkt med hotellet. Hon ägnar tre timmar åt att försöka hitta en lösning och betalar ytterligare 500 euro för ett rum i ett annat hotell. Hon får senare veta att om hennes semesterpaket hade omfattats av EU-reglerna på området, skulle organisatören ha varit ekonomiskt ansvarig och skyldig att erbjuda henne hjälp, t.ex. ett annat rum eller ett nytt hotell.

Trots att det finns EU-lagstiftning om de rättigheter som gäller för passagerare som reser med flyg och tåg (från 2012 införs även bestämmelser om fartygspassagerares rättigheter) och informationskampanjer³⁴ pågår, är endast en minoritet av alla EU-medborgare som reser till andra medlemsstater medvetna om sina rättigheter och vet hur man ska göra och vart man ska vända sig för att få rättelse. Det totala antalet klagomål och förfrågningar från flygpassagerare uppgår till omkring 68 000 per år³⁵ och avslöjar vilka problem som drabbar passagerare som söker ersättning från flygbolag.

Ytterligare problem härrör från skiftande affärspraxis bland flygbolagen – t.ex. när det gäller de nya begränsningarna av storleken och vikten på incheckat bagage och handbagage – och deras olika förfaranden för behandling av klagomål, som kan verka förvirrande för passagerarna, och från affärspraxis som kan uppfattas som orättvis (såsom ”no-show-principen”, som innebär att flygbolag kräver att passagerare använder flygresor som köpts inom ramen för samma reseavtal i en följd – annars har de inte rätt att följa med på efterföljande flygning). Avsaknaden av en enda myndighet i varje medlemsstat dit passagerare kan vända sig med klagomål är ytterligare en grund för frustration.

Alessandro hade meddelat flygbolaget att han brutit benet och var i behov av assistans. Sådan assistans ordnades dock först sedan han insisterat, och han blev tvungen att vänta mer än en timme innan den kom. Hans avgång var kraftigt försenad och när han väl var framme dök bagaget aldrig upp. Han blev tvungen att klaga till tre olika instanser och fick mycket begränsad information om sina rättigheter.

EU-medborgare med funktionshinder möts av ännu större svårigheter när det gäller att få tillgång till byggnader, transporter, informationen och en rad varor och tjänster, inte minst när de flyttar inom sina egna länder eller till andra medlemsstater. En av sex EU-medborgare har ett funktionshinder och denna andel kommer att öka allteftersom befolkningen åldras: redan nu upplever 35 % av alla över 65 års ålder att de i någon mån möter svårigheter i sin vardag och 15 % av alla mellan 65 och 74 uppger sig möta allvarliga problem.

Tibor, som bor i Ungern, behöver en rullstol för att kunna förflytta sig på grund av sin svåra diabetes. Han tycker mycket om att besöka andra EU-länder, men stöter på många

³³ Undersökning om skada som drabbar konsumenter som köper ”dynamiska paket”, utarbetad av London Economics för kommissionens generaldirektorat för hälsa och konsumentskydd, november 2009.

³⁴ Se även <http://ec.europa.eu/transport/passenger-rights/en/index.html>.

³⁵ Kommissionen och nätverket av nationella tillsynsorgan handlade under 2008 omkring 68 000 förfrågningar och formella klagomål från passagerare.

svårigheter. Exempelvis har de flesta hotell inga eller mycket få handikappanpassade rum och många av de platser han vill besöka saknar den rullstolsanpassning som krävs. Innan han ger sig ut på resa vill han veta var han kommer att stöta på minst problem och huruvida han kan teckna en reseförsäkring som tar hänsyn till hans situation.

Som nämnts ovan blir turismen ett allt viktigare inslag i EU-medborgarnas liv. Fler och fler reser, antingen på sin fritid eller i yrket. EU-medborgarna gjorde omkring 1,4 miljarder arbetsresor under 2008³⁶. Ungefär 90 % av dessa resor gick till destinationer inom EU. Tendensen är dock att EU-medborgarna reser till mer närbelägna platser, bokar kortare vistelser och är försiktiga med utgifterna. Kommissionen genomför för närvarande åtgärder för att stärka den europeiska turismen genom att införa mer lockande villkor och öka konsumentförtroendet och konsumenttillfredsställelsen.

Kommissionen kommer att

- (9) modernisera gällande bestämmelser om skydd för konsumenter som köper paketresor, särskilt över Internet, och underlätta köp av paketresor från andra medlemsstater genom att lägga fram ett förslag till lagstiftning 2011,
- (10) kommer att eftersträva kompletteringar av den rättsliga ramen i syfte att utforma en uppsättning gemensamma rättigheter för passagerare i hela EU, oavsett vilket transportsätt de använder sig av, och säkerställa en korrekt tillämpning av dessa rättigheter, inklusive flygpasagerares rättigheter (t.ex. vid långa förseningar och inställda avgångar); kommissionen kommer också att sträva efter att se till att transportcentrum (t.ex. flygplatser, tågstationer och hamnar) i större utsträckning blir till platser där medborgarna kan få lättillgänglig information om sina rättigheter som EU-medborgare, särskilt när de reser inom EU,
- (11) föreslå ytterligare sätt att se till att passagerare med reducerad rörlighet lättare kan få tillgång till samtliga transportmedel och all relevant infrastruktur, från 2010 och framåt dela ut ett årligt pris till de mest handikappvänliga Europeiska städerna, främja förbättrad tillgång till tjänster, till exempel reseförsäkring, samt utveckla och uppmuntra användningen av EU-övergripande standarder om en tillgänglig fysisk miljö genom att under 2010 lägga fram EU-strategi för funktionshindrade 2010–2020,
- (12) föreslå sätt att öka konsumenternas förtroende för produkter inom turismen genom att organisera informationskampanjer för europeiska turister och undersöka konsumenternas tillfredsställelse med olika turisttjänster (t.ex. transport, boende, resor etc.).

2.2.2 Avsaknad av enhetliga bestämmelser om konsumentskydd, bristande kunskaper om vart man kan vända sig med klagomål och otillräckliga möjligheter att få rättelse

EU-medborgarna har ännu inte tillräcklig förtroende för att vid köp av varor och tjänster gå bortom de nationella marknaderna och utnyttja det rika utbud och de konkurrenskraftiga priser som EU-marknaden erbjuder. En av anledningarna till detta kan mycket väl vara avsaknaden av gemensamma bestämmelser om konsumentskydd: Mer än en tredjedel (37 %) av konsumenterna tror att de omfattas av ett sämre skydd när de handlar på distans från ett

³⁶ Eurostat, *Tourism Statistics*, 2008.

annat EU-land eller i samband med resa än när de handlar i hemlandet³⁷. Två av tre EU-hushåll har en Internetanslutning³⁸, men endast 12 % av Internetanvändarna i EU känner sig helt säkra när de gör transaktioner på nätet³⁹. En tredjedel kan änka sig att handla på nätet för att det är billigare eller bättre⁴⁰, men endast 8 % gör det i praktiken⁴¹.

Chiara, som är bosatt i Italien, har hittat en digitalkamera på webbplatsen för en bulgarisk elektronikförsäljare till ett mycket lägre pris än hon kan hitta i sin hemstad. Hon är dock tveksam till att köpa apparaten via nätet från Bulgarien. Hon undrar: vad händer om kameran försvinner eller skadas under leveransen? Kommer hon att kunna skicka tillbaka den till säljaren om hon ångrar sig, på samma sätt som i Italien, och hur lång tid har hon i så fall på sig?

För att komma till rätta med denna brist på förtroende har kommissionen föreslagit ytterligare harmonisering av konsumentlagstiftningen och letar efter effektivare sätt att informera konsumenterna om deras rättigheter⁴². I den digitala agendan för Europa⁴³ föreslår kommissionen flera konkreta åtgärder för att undanröja de största hindren för att ett EU-medborgarna ska kunna utnyttja fördelarna med en digital inre marknad och gränsöverskridande digitala tjänster. I slutet av 2010 kommer kommissionen också att offentliggöra en undersökning om konsumenternas ställning, där konsumenternas kunskaper om och vilja att hävda sina rättigheter tas upp. Undersökningen kommer också att identifiera missgynnade konsumenter eller särskilt sårbara grupper i befolkningen, med målet att fram till 2020 uppnå en 10–15-procentig förbättring av konsumenternas ställning.

Om något går fel vet konsumenterna ofta inte vart de ska vända sig. 51 % av de konsumenter som, efter att ha riktat klagomål mot ett företag, inte är nöjda med hur deras klagomål hanteras, avstår från vidare åtgärder. 47 % av EU-medborgarna avstår från att vidta rättsliga åtgärder om den lidna skadan understiger 200 euro. Tveksamheten när det gäller att vända sig till domstol är än mer påtaglig i gränsöverskridande situationer. Dessutom är konsumenterna ofta omedvetna om eller har svårt att till fullo utnyttja potentialen hos alternativa tvistlösningsmekanismer och medlingsmöjligheter på nationell nivå som ett billigare (kostnadsfria eller kostnader upp till 50 euro) och snabbare alternativ till ordinarie domstolsförfaranden. För att göra systemet för indrivning av fordringar på upp till 2 000 euro (Europeiska småmålsförfarandet) snabbare och mer användarvänligt för medborgarna kommer kommissionen att se till att det från och med 2013 finns omfattande möjligheter till handläggning av ärenden om indrivning av mindre fordringar (fordringar upp till 2 000 euro) on line och samtidigt undersöka om fordringar upp till 5 000 euro bör omfattas av det europeiska småmålsförfarandet. Ytterligare åtgärder redovisas närmare i meddelandet om en inre marknadsakt.

³⁷ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Rapport om gränsöverskridande e-handel i EU*, SEK(2009) 283 slutlig, s.11.

³⁸ Eurostat: *Level of Internet Access* – 65 % av hushållen (tsiir040; offentliggjord 18.6.2010) hade tillgång till Internet 2009.

³⁹ Flash Eurobarometer 250, *Confidence in Information Society*, maj 2009.

⁴⁰ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar: *Rapport om gränsöverskridande e-handel i EU* SEK(2009) 283 slutlig, s.2.

⁴¹ Resultattavlan för konsumentmarknaderna – *Konsumenterna hemma på den inre marknaden* – SEK(2010) 385, s. 18.

⁴² Förslag av den 8 oktober 2008 till Europaparlamentets och rådets direktiv om konsumenträttigheter, KOM(2008) 614 slutlig.

⁴³ Meddelande från kommissionen till europaparlamentet, rådet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén: *En digital agenda för Europa*, KOM(2008) 64.

Kommissionen

- (13) kommer att ge en lättfattlig beskrivning av vilka rättigheter som tillkommer användarna av Internettjänster genom att senast 2012 utfärda en uppförandekod om online-rättigheter i EU⁴⁴,
- (14) kommer att underlätta en snabb och billig utomrättslig lösning av konsumenttvister i EU genom att lägga fram ett förslag till lagstiftning om alternativa tvistlösningsmekanismer 2011, genom att undersöka förslag till ett EU-övergripande system för tvistlösning on-line vid e-handelstransaktioner till 2012⁴⁵ och arbeta för att uppnå en mer utbredd användning av medling till 2013,

2.3 EU-medborgare som bosatta, studerande och yrkesverksamma

2.3.1 *Utövandet av rätten till fri rörlighet blir lidande på grund av skiftande och felaktig tillämpning av EU-lagstiftningen och besvärliga administrativa förfaranden*

Principen om fri rörlighet för personer har utvecklats kontinuerligt under de senaste 40 åren för att numera omfatta alla EU-medborgare. Det är en av EU-medborgarnas viktigaste och mest omhuldade rättigheter. Undersökningar som genomfördes 2010 visade att nästan nio av tio EU-medborgare är medvetna om att de har denna rättighet⁴⁶ och att de ”tar den för given” som sin grundläggande rättighet i egenskap av EU-medborgare⁴⁷. År 2009 var omkring 11,7 miljoner EU-medborgare bosatta i en annan medlemsstat än hemmedlemsstaten, samtidigt som undersökningar visar att många fler kan komma att utöva denna rättighet vid någon tidpunkt i livet. Endast en liten majoritet (54 %) av de medborgare som tillfrågades 2009 var inte intresserade av eller såg alltför stora hinder mot att arbeta i en annan medlemsstat⁴⁸, medan nära en av fem EU-medborgare (17 %) faktiskt hade planer på att arbeta utomlands i framtiden⁴⁹.

Under 2009 stod frågor med anknytning till bosättningen för den största andelen (38 %) av alla klagomål rörande den inre marknads funktion⁵⁰. Siffran visar att EU-medborgarna är medvetna om denna rättighet och att de stöter på många hinder när de vill utöva den.

EU-medborgarna ställs fortfarande inför svårigheter och oacceptabla förseningar i samband med att de ansöker om registreringsbevis: de är ofta tvungna att lämna in kompletterande dokumentation (t.ex. elräkningar), vilket inte är ett krav enligt EU-rätten. EU-lagstiftningen föreskriver att EU-medborgare som inte är ekonomiskt aktiva ska ha sådana tillräckliga ekonomiska medel som är ett krav för att vistas i en medlemsstat under längre tid än tre månader. Flera medlemsstater tillämpar EU:s bestämmelser felaktigt när de använder fastställda belopp som kriterium, utan att ta hänsyn till individuella omständigheter.

EU-medborgare som är bosatta i en annan medlemsstat än den egna har ofta svårt att få tillgång till olika förmåner, av det skälet de diskrimineras på grund av sin nationalitet. De kan

⁴⁴ Som tillkännagivits i den digitala agendan för Europa.

⁴⁵ Som tillkännagivits i den digitala agendan för Europa.

⁴⁶ Flash Eurobarometer 294 *EU Citizenship*, Mars 2010.

⁴⁷ Kvalitativ Eurobarometerenkät *European Union citizenship – cross-border mobility*, augusti 2010.

⁴⁸ Flash Eurobarometer 263 *Internal Market: Awareness-perceptions-impacts*, februari–mars 2009.

⁴⁹ Flash Eurobarometer 337 *Geographical and labour market mobility*, november–december 2009.

⁵⁰ Uppgifter från Solvit-databasen.

till och med stöta på problem med att välja efternamn åt sina barn i enlighet med lagstiftningen i deras hemmedlemsstat.

Till de hinder som står i vägen för rätten till inresa och utfärdandet av uppehållskort till familjemedlemmar från tredjeländer som medföljer eller återförenas med EU-medborgare som flyttar till andra medlemsstater hör alltför stränga krav på vilka dokument som ges in eller visas upp, besvärliga administrativa förfaranden samt förseningar. Andra familjemedlemmar till EU-medborgare (t.ex. sambor) kan ha svårigheter att hävda sin rätt till underlättad inresa och vistelse. Begreppet ”andra familjemedlemmar” är antingen frånvarande i den nationella lagstiftningen eller tolkas på ett sätt som strider mot EU-rätten.

Christian, som kommer från Luxemburg, mötte spanska Natalia under ett Erasmusutbyte i Sverige. Nu när Christian har avslutat sina universitetsstudier vill han bosätta sig med henne i Spanien. Men han undrar hur detta ska fungera, eftersom han inte talar spanska än och tvivlar på att han snabbt ska hitta ett arbete i den lilla by där Natalia bor. Kommer myndigheterna att godta hans förklaring att han erhåller 600 euro varje månad från sina föräldrar och att han klarar att leva på dessa pengar, när han måste registrera sig efter sina första tre månader i Spanien? Eller kommer de att kräva bevis på att han har en högre eller mer stadig inkomst?

Kommissionen

- (15) kommer att underlätta den fria rörligheten för EU-medborgare och deras familjemedlemmar från tredje land genom en strikt tillämpning av EU-lagstiftningen på området⁵¹, inklusive bestämmelserna om icke-diskriminering, genom att främja en effektivisering av nationella förfaranden och ökade kunskaper om EU-rätten bland berörda yrkesgrupper samt genom att öka informationen till EU-medborgarna om deras rätt till fri rörlighet⁵².

2.3.2 *Besvärliga och osäkra förfaranden för erkännande av akademiska examensbevis och yrkeskvalifikationer*

Unionsmedborgare har rätt att resa till en annan medlemsstat för att studera eller följa en fortbildning där, och de ska ha tillträde till utbildning på samma villkor som lokala studerande. Uppskattningsvis 4 % av alla universitetsstuderande i EU kommer i åtnjutande av ett Erasmus-stipendium under sina studier. Över 2 miljoner studerande har dragit fördel av Erasmus-programmet sedan det startades 1987. Ungefär 555 000 universitetsstuderande studerar utomlands varje år. En tredjedel av alla tillfrågade studerande vid högre utbildningar 2009 sade sig vara inställda på att studera i ett annat EU-land⁵³. Studerande som vill studera utomlands på grundval av ett examensbevis de erhållit i hemlandet eller återvända till hemlandet för att arbeta efter studierna utomlands ställs fortfarande inför en rad problem när det gäller att få sina examensbevis eller studieperioder utomlands godkända. Att fastställa om ett examensbevis som erhållits i en medlemsstat är likvärdigt med ett som erhållit i en annan medlemsstat kan vara tidskrävande och potentiellt leda till rättstvister. 36 % av de studerande anger svårigheter att få studieperioder utomlands erkända som en viktig eller mycket viktig faktor vid valet att studera utomlands eller inte⁵⁴.

Kommissionen eftersträvar att ge alla unga i EU möjlighet att tillbringa en del av sin utbildningstid i en annan medlemsstat genom initiativet "Unga på väg", genom att ge vägledning för studerande som utnyttjar sin rätt till rörlighet enligt EU-lagstiftningen och genom att samarbeta med medlemsstaterna så att 2020 minst 20 % av dem som utexamineras från en högre utbildning ska ha tillbringat en period med studier eller fortbildning utomlands. Kommissionen underlättar studier utomlands även genom att främja möjligheterna att jämföra akademiska examina via den Europeiska referensramen för kvalifikationer.

Medborgare som förväntar sig att deras kvalifikationer ska erkännas enkelt och automatiskt blir ofta besvikna: enligt genomsnittet i EU har endast 70 % av alla ansökningar om erkännande handlagts på ett snabbt och för sökanden tillfredsställande sätt.

⁵¹ Kommission vidta åtgärder för att säkerställa ett fullständigt införlivande och genomförande av bestämmelser om fri rörlighet och om handläggning av viseringsansökningar från familjemedlemmar till EU-medborgare i alla medlemsstater.

⁵² Kommissionen har just offentliggjort en uppdaterad och förenklad vägledning för EU-medborgare om rätten att förflytta och bosätta sig i EU. Där beskrivs på ett lättbegripligt sätt vilka rättigheter och möjligheter som står till buds (http://ec.europa.eu/justice/policies/citizenship/docs/guide_free_movement.pdf). Dessutom har kommissionen nyligen antagit meddelandet "Arbetskraftens fria rörlighet bekräftas: rättigheter och viktiga utvecklingar" – KOM(2010) 373 – för att öka medvetenheten och främja EU:s migrerande arbetstagares rättigheter.

⁵³ Flash Eurobarometer 260 *Students and Higher Education Reform*, mars 2009.

⁵⁴ Flash Eurobarometer 260 *Students and Higher Education Reform*, mars 2009.

Jonathan från Storbritannien tvekar inför att anta ett bra jobberbjudande i Österrike. Kommer hans fru, som är sjuksköterska, att kunna hitta ett arbete? Kommer hans son, som vill läsa medicin, att kunna gå på universitet?

Enligt den nuvarande rättsliga ramen omfattas endast sju av över 800 yrken av automatiskt erkännande av kvalifikationer. Medborgarna erbjuds inte systematiskt möjlighet att på elektronisk väg ansöka om tillträde till ett reglerat yrke och måste ibland vänta i upp till tre till fyra månader på ett beslut om sin ansökan.

I andra fall kan byråkrati, förseningar i erkännandeprocesserna och motstånd på nationell nivå göra det dyrare och svårare att arbeta utomlands och i praktiken skapa större hinder för tillträde till de reglerade yrkena. EU:s bestämmelser om harmonisering av kvalifikationskraven för yrken som omfattas av automatiskt erkännande (bl.a. vård- och arkitektyrkena) är nu omoderna.

Kommissionen kommer att främja ett snabbare och mindre byråkratiskt förfarande för erkännande av yrkeskvalifikationer genom att lägga fram ett förslag till rättsakt 2012. De aktuella problemen som hämmar rörligheten på den europeiska arbetsmarknaden och kommissionens förslag till lösningar tas upp närmare i meddelandet om en inre marknadsakt.

2.3.3. Olika system för social trygghet hämmar rörligheten för arbetstagare

Som framgick av en nyligen genomförd Eurobarometer-enkät⁵⁵ känner sig EU-medborgare som bor i en medlemsstat och arbetar i en annan frustrerade bland annat av skillnaderna mellan de nationella socialförsäkringssystemen. Till dessa skillnader kommer ett komplicerat samarbete mellan de nationella socialförsäkringsinstitutionerna, som kan resultera i förseningar och andra problem i utbytet av medborgares socialförsäkringsuppgifter.

Den grekiska medborgaren Zeta har flyttat till Tyskland för att arbeta där, men hennes make och två barn stannade kvar i Grekland. På grund av en försening i utbytet av socialförsäkringsuppgifter mellan de grekiska och de tyska myndigheterna, har det tagit lång tid att fastställa vilket land som skulle utbetala barnbidrag.

Dessutom täcker EU:s regler om samordning på socialförsäkringsområdet endast lagstadgade system. Inom exempelvis pensionsområdet omfattar dessa bestämmelser inte kompletterande pension (tjänstepension) och separata bestämmelser som omfattar denna typ av pension⁵⁶ ger bara ett grundläggande skydd. Kommissionen har nyligen inlett ett brett samråd om hur man skulle kunna undanröja hindren för mobila arbetstagare att förvärva, behålla och ha tillgång till pensionsrättigheter⁵⁷. Dessa hinder och de lösningar som kommissionen planerar tas upp mer i detalj i meddelandet om en inre marknadsakt.

Kommissionen

⁵⁵ Kvalitativ Eurobarometerenkät *European Union citizenship – cross-border mobility*, augusti 2010.

⁵⁶ Rådets direktiv 98/49/EG av den 29 juni 1998 om skydd av kompletterande pensionsrättigheter för anställda och egenföretagare som flyttar inom gemenskapen (EGT L 209, 25.7.1998, s. 46).

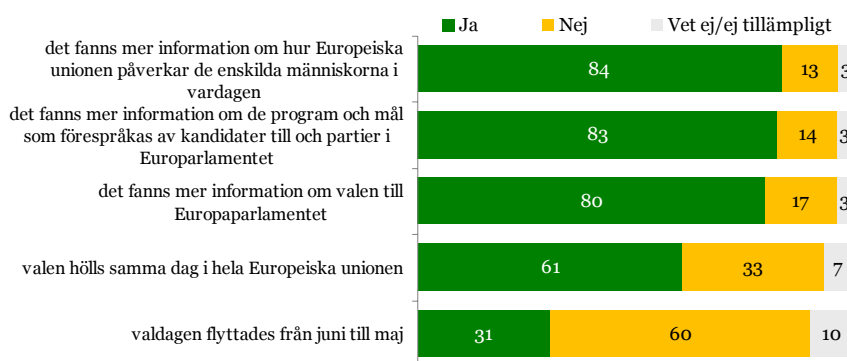
⁵⁷ Grönbok med sikte på tillräckliga, långsiktigt bärkraftiga och trygga pensionssystem i EU, KOM(2010) 365.

- (16) strävar efter att förbättra informationen till medborgarna och är i färd med att utveckla ett nytt system för elektroniskt utbyte av uppgifter, i syfte att minska förseningar och andra problem i samband med utbytet av socialförsäkringsuppgifter.

2.4. Medborgare som politiska aktörer

Valdeltagandet har sjunkit stadigt sedan de första direkta valen till Europaparlamentet 1979. Det allmänna valdeltagandet var 43 % vid det senaste valet 2009, vilket bekräftar denna utveckling. En färsk undersökning visade att mer än åtta av tio EU-medborgare anser att mer information från de politiska partierna om deras program och om hur EU påverkar deras liv skulle bidra till att fler gick och röstade⁵⁸.

Deltagandet i valen till Europaparlamentet skulle vara högre om ...



Fråga 6. Deltagandet i valen till Europaparlamentet skulle vara högre om ...

Underlag: samtliga som besvarat enkäten, % EU27

När val till Europaparlamentet organiseras måste alla medlemsstater respektera gemensamma principer: valen ska vara fria och hemliga samt ha formen av direkta allmänna val. För tidigt offentliggörande av resultaten i en medlemsstat⁵⁹, det vill säga flera dagar innan vallokaler stänger i andra medlemsstater innebär en överträdelse av EU-rätten och hindrar medborgare från att avge sina röster utan påverkan från dessa valresultat.

Kommissionen

- (17) uppmanar medlemsstaterna att se till att offentliggörandet av valresultat från valen till Europaparlamentet i framtiden sker samtidigt i alla medlemsstater.

⁵⁸ Flash Eurobarometer 292 *Electoral rights of citizens of the EU*, mars 2010. Uppgifterna bekräftades av resultaten från den kvalitativa Eurobarometerenkäten *European Union citizenship – cross-border mobility* från augusti 2010.

⁵⁹ Kommissionen undersöker för närvarande situationen i Nederländerna.

EU-medborgare som är bosatta i en annan medlemsstat än hemmedlemsstaten har rätt att rösta och ställa upp som kandidat i valen till Europaparlamentet⁶⁰. Vissa medlemsstater förefaller inte informera sina medborgare tillräckligt om denna rättighet⁶¹. Vid registreringen av medborgare i röstlängden kräver vissa medlemsstater att EU-medborgare från andra medlemsstater ska uppfylla krav som hindrar dem från att utöva sin rösträtt på samma villkor som medborgare i det berörda landet (krav på innehav av en nationell ID-handling, skyldighet att förnya registreringen inför varje nytt Europaparlamentsval m.m.)⁶². Sådana villkor strider förmodligen mot EU-rätten.

Ruta, som är litauiska och bor i Malta, vill rösta på maltesiska kandidater i valet till Europaparlamentet. Hon förnekas denna rättighet, eftersom hon inte har någon maltesisk ID-handling, vilket är ett krav enligt den inhemska lagstiftningen.

Ett antal medlemsstater förbehåller sina egna medborgare rätten att bli medlemmar i politiska partier eller att grunda ett politiskt parti⁶³. EU-medborgare från andra medlemsstater som är bosatta i landet kan därför inte delta fullt ut i det politiska livet och utöva sina valrättigheter.

Den danska medborgaren Charlotte, som är bosatt i Tjeckien, vill bli medlem i ett tjeckiskt parti som delar hennes politiska åsikter, men den inhemska lagstiftningen förhindrar än så länge detta, vilket även är fallet i Polen och Litauen.

Enligt gällande EU-bestämmelser måste EU-medborgare som har flyttat till en annan medlemsstat och vill ställa upp som kandidater i val till Europaparlamentet skaffa ett intyg från ursprungsmedlemsstaten om att de inte har frångått sina valrättigheter. Dessutom föreskriver de nuvarande EU-bestämmelserna förfaranden som syftar till att förhindra dubbla kandidaturer och dubbel röstning. Dessa förfaranden kan ofta resultera i onödig byråkrati. Det är därför viktigt att förenkla dem utan att inkräkta på deras effektivitet när det gäller att förebygga missbruk.

Kommissionen

- (18) uppmanar medlemsstaterna att se till att EU-medborgare kan utöva sin rösträtt till fullo i den medlemsstat där de är bosatta, att EU-medborgare kan vara medlemmar i eller grunda politiska partier och att EU-medborgare informeras om sina valrättigheter på vederbörligt sätt,
- (19) kommer att föreslå förenklingar av förfarandet för EU-medborgare som kandiderar i den medlemsstat där de är bosatta, och kommer dessutom att förbättra den nuvarande mekanismen för att förhindra dubbel röstning i valen till Europaparlamentet, med

⁶⁰ Artikel 22.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och direktiv 93/109/EG av den 6 december 1993 om fastställande av närmare bestämmelser för rösträtt och valbarhet vid val till Europaparlamentet för unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare (EGT L 329, 30.12.1993, s. 34).

⁶¹ Kommissionen ser för närvarande närmare på situationen i Bulgarien, Malta, Ungern, Lettland, Slovakien, Polen, Slovenien och Rumänien.

⁶² Kommissionen ser för närvarande närmare på situationen i Malta och Slovenien. När det gäller Slovenien anmäldes en ny lag till kommissionen den 15 juli 2010. Kommissionen undersöker för närvarande om den säkerställer full överensstämmelse med EU-lagstiftningen.

⁶³ Kommissionen ser för närvarande närmare på situationen i Bulgarien, Tjeckien, Finland, Tyskland, Grekland, Lettland, Litauen, Slovakien, Spanien och Polen.

hänsyn till tidsramen för och resultaten av en framtida reform av valet till Europaparlamentet⁶⁴.

Vidare kan vissa EU-medborgare som flyttar till och bor i en annan medlemsstat förlora rätten att delta i nationella val i sitt hemland. Enligt flera medlemsstaters lagstiftning⁶⁵ förlorar deras medborgare sina rättigheter om de är bosatta i en annan medlemsstat under en viss tid. Många EU-medborgare har informerat kommissionen och Europaparlamentet om att de inte får delta i några nationella val alls, vare sig i ursprungsmedlemsstaten eller i bosättningsmedlemsstaten.

Kommissionen

(20) kommer att starta en diskussion i syfte att finna politiska alternativ som förhindrar att EU-medborgare förlorar sina politiska rättigheter som en följd av att de utövar sin rätt till fri rörlighet.

2.5. Brist på lättillgänglig information och hjälp till medborgarna

Medborgarna hindras från att utöva sina rättigheter på grund av att de saknar kunskaper om dem. Det finns ett stort utbud av information och nätverk för problemlösning på EU-nivå. Varje dag söker omkring 700 000 människor efter information på EU:s webbsidor. En undersökning från 2006 visade emellertid att 70 % av alla EU-medborgare inte kände till dessa nätverk, medan de som kände till dem var osäkra på vart de skulle vända sig med frågor och vilka förväntningar de kunde ha. Medborgare förlorade tid och tillit genom att skickas från ett nätverk till ett annat⁶⁶. Enligt en undersökning från 2010 kände endast 42 % av EU-medborgarna till sina rättigheter och 72 % skulle vilja veta mer⁶⁷. En annan undersökning avslöjade att medborgare som förflyttar sig över gränserna ofta blir frustrerade över att behöva söka i en rad olika källor för att hitta den information de behöver⁶⁸. När de tillfrågas om hur deras resor över gränserna skulle kunna underlättas säger medborgarna att de skulle föredra att all information fanns samlad på ett enda ställe, där det skulle finnas rent praktisk information, med särskilda uppgifter för de olika länderna.

Medborgarna behöver okomplicerad och direkt tillgång till information om EU. De bör känna till vilka rättigheter EU erbjuder och vilka möjligheter som står till buds i EU. Europa ska bokstavligen finnas inom räckhåll, ett telefonsamtal bort.

Vid utövandet av EU-rättigheterna finns det ofta även nationella, regionala eller lokala bestämmelser och förfaranden att ta hänsyn till. Kommissionen kommer därför att söka ett nära samarbete med nationella myndigheter för att kunna tillhandahålla information om alla EU-länder.

⁶⁴ Utkast till rapport om förslaget till ändring av akten av den 20 september 1976 om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet.

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5806882>.

⁶⁵ Irland, Ungern, Danmark, Malta, Österrike och Storbritannien.

⁶⁶ Flash Eurobarometer 254, *Internal Market – Opinions and experiences of Citizens in EU-25*, oktober 2006.

⁶⁷ Standard Eurobarometer 73, *Public opinion in the European union*, maj 2010.

⁶⁸ Kvalitativ Eurobarometerenkät *European Union citizenship – cross-border mobility*, augusti 2010.

Det krävs även insatser i de kandidatländer som är nära anslutning för att på ett bättre sätt involvera deras medborgare i anslutningsprocessen och informera dem om deras framtida rättigheter som EU-medborgare.

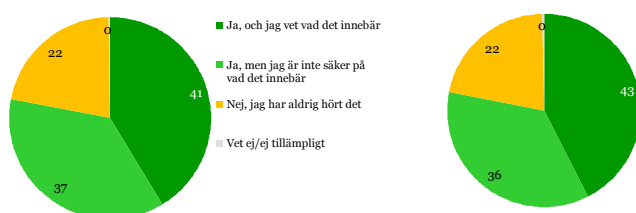
Kommissionen

- (21) är i färd med utveckla webbportalen ”Ditt Europa” till en användarvänlig informationspunkt där man kan hitta samlad information om medborgares och företags rättigheter i EU; portalen kommer att vara tillgänglig via Internet (<http://ec.europa.eu/youreurope>) och via ett gratis telefonnummer (Europa direkts kontaktcentrum); den kommer att innehålla tydlig och praktisk information och fungera som en central första ”uppsamlingsplats”, varifrån frågor fördelas till de olika specialiserade stödtjänsterna,
- (22) effektiviserar sina informationsnätverk i medlemsstaterna så att medborgarna lätt kan hitta rätt kontaktpunkt på nationell, regional eller lokal nivå. Kommissionens representationskontor i medlemsstaterna kommer tillsammans med de 500 informationscentrumen i Europa att öka insatserna för att främja medborgarnas rättigheter senast 2012, inklusive genom bättre samarbete och samverkan med befintliga stöd- och problemlösningstjänster på EU-nivå.

2.6. Bristande kunskaper om vad EU-medborgarskapet innebär

De flesta EU-medborgare (79 %) säger sig vara någorlunda införstådda med vad som avses med begreppet ”medborgare i Europeiska unionen”⁶⁹. Emellertid känner endast 43 % till den egentliga betydelsen av begreppet och 48 % anger att de ”inte är välinformerade” om sina rättigheter som EU-medborgare. Det är faktiskt bara en tredjedel (32 %) som anser sig vara ”väl” eller ”mycket väl” informerade om sina rättigheter som EU-medborgare.

Hur bekanta är människor med begreppet ”medborgare i Europeiska unionen”, 2007-2010

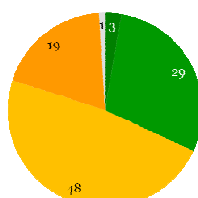
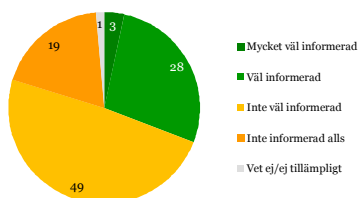


Fråga 1. Denna undersökning rör EU-medborgarskapet. Har du hört talas om begreppet ”medborgare i Europeiska unionen”?

Underlag: samtliga som besvarat enkäten, % EU27

⁶⁹ Flash Eurobarometer 294, *EU Citizenship*, mars 2010.

Hur väl känner människor till sina rättigheter som medborgare i Europeiska unionen, 2007-2010



Fråga 2. Hur väl anser du dig känna till dina rättigheter som medborgare i Europeiska unionen?

Underlag: samtliga som besvarat enkäten, % EU27

För att EU-medborgarskapet ska få verklig betydelse i människors liv är det nödvändigt att öka kunskapen om de rättigheter och det ansvar det för med sig.

En rad finansieringsprogram kan användas för att främja EU-medborgarskapet, bland annat "Europa för medborgarna" för 2007–2013, som har en budget på 215 miljoner euro och är inriktat på att främja medborgardeltagande, och "Grundläggande rättigheter och medborgarskap" för 2007–2013, som har en budget på 93,8 miljoner euro och syftar till att främja de rättigheter som är förknippade med ställningen som EU-medborgare. Det rör sig om exempelvis rösträtt i lokalval och Europaparlamentsval i bosättningsmedlemsstaten, fri rörlighet och konsulärt skydd. EU-medborgare och berörda aktörer behöver få vägledning om dessa och andra möjligheter till finansiering, och bör kunna dra fördel av stordriftsfördelarna.

Lissabonfördraget öppnar upp för många förbättringar i form av nya möjligheter, ansvarsområden och mål som främjar att medborgarna och det civila samhället deltar mer aktivt i den europeiska integrationen, särskilt genom införandet av medborgarinitiativet. För att detta grundläggande demokratiska verktyg för samhällelig medverkan ska få avsedd verkan har kommissionen lag fram förslag till lagstiftning som syftar till att införa förfaranden och villkor för användningen av denna mekanism⁷⁰. Medborgardeltagande på EU-nivå kan också främjas genom en förstärkt europeisk dimension i den verksamhet som bedrivs av offentliga välgörenhetsorganisationer. De omkring 110 000 organisationer som för närvarande är verksamma i EU-medlemsstaterna arbetar med övergripande frågor som forskning, miljö, hälsa och sysselsättning, frågor som i högsta grad är angelägna för EU-medborgarna. Organisationer som försöker utvidga sin verksamhet till andra medlemsstater stöter emellertid på en rad hinder av administrativ, civilrättslig och skattemässig natur (förfarandena för att erkänna stiftelser, skattelättnader som beviljas stiftelser i olika medlemsstater m.m.) som hämmar utvecklingen av gränsöverskridande verksamheter och leder till ökade kostnader. Detta leder i sin tur till att de samlade medel som står till förfogande för allmännyttiga verksamheter minskar. För att åtgärda detta kommer kommissionen 2011 att lägga fram ett

⁷⁰ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om medborgarinitiativet, KOM(2010) 119.

förslag till förordning om en stadga för europeiska stiftelser. Dessa planer beskrivs närmare i meddelandet om en inre marknadsakt.

Oberoende medias rapportering om EU-förhållanden är en mycket viktig förutsättning för att hålla EU-medborgarna välinformerade och för en väl underbyggd offentlig EU-debatt. Det är dock långt kvar till ett verkligt europeiskt medielandskap som stimulerar till väl underbyggda diskussioner om EU:s politik. Som påpekas i Alain Lamassoures rapport tillmäts rapporter om amerikansk politik större vikt än nyheter om EU-frågor i vissa medlemsstater. Dessutom bidrar den rådande ekonomiska krisen till att många medier skär ned på EU-bevakningen till förmån för nationella frågor. Euronews är för närvarande den enda TV-kanal som tar upp nyheter från ett europeiskt perspektiv och ägnar en betydande del av sändningstiden åt EU-frågor. Formatet behöver förbättras så att kanalen får samma genomslag och åtnjuter samma renommé som andra internationella nyhetskanaler. Euronews har fortfarande ingen studio i Bryssel som möjliggör direktrapportering från Europeiska unionens huvudstad.

Kommissionen

- (23) kommer att arbeta för att göra medborgarna mer medvetna om deras ställning som EU-medborgare, de rättigheter som följer med denna och dessa rättigheters betydelse i medborgarnas vardag genom att föreslå att 2013 utses till ”europeiskt medborgarår” och genom att organisera riktade evenemang om EU-medborgarskap och medborgarrelaterad EU-politik under detta år,
- (24) kommer att göra det lättare för EU-medborgare och berörda aktörer att utnyttja det finansiella stöd som kommissionen tillhandahåller för att utveckla EU-medborgarskapet genom att utnyttja synergier mellan de tillgängliga finansieringsinstrumenten och genom rationaliseringsinsatser,
- (25) kommer att undersöka hur informationen om EU-relaterade frågor, som bör karaktäriseras av oberoende, professionell och högkvalitativ rapportering, ytterligare kan förbättras; i detta sammanhang kommer kommissionen också att undersöka möjligheterna till en mer hållbar finansiering av Euronews; den kommer även att verka för att en brysselstudio för Euronews uppförs.

3. SLUTSATSER

På många av de områden som tas upp i denna rapport beror de kvarstående hindren för ett effektivt utövande av medborgerliga rättigheter inte främst på en bristande EU-lagstiftning. I vissa fall bör de befintliga bestämmelserna kompletteras, uppdateras eller till och med ses över i grunden för att hålla jämna steg med den socioekonomiska och tekniska utvecklingen. Flertalet av de lösningar som föreslagits för att undanröja hindren kan hänföras till tre huvudkategorier: på ett verkningsfullt sätt förstärka de rättigheter som är knutna till EU-medborgarskapet, göra det lättare att utöva dessa rättigheter i praktiken och öka medvetandet om dem.

Den första kategorin syftar till att **garantera att medborgarnas rättigheter faktiskt tillämpas fullt ut** av medlemsstaterna. Sådana insatser är särskilt viktiga inom områden där EU-lagstiftningen huvudsakligen har formen av direktiv som – till skillnad från förordningar – måste införlivas med den nationella lagstiftningen i varje medlemsstats rättssystem. Insatserna inbegriper en noggrann övervakning av medlemsstaternas åtgärder, vägledning

genom administrativt samarbete eller utfärdande av riktlinjer samt inledande av överträdelseförfaranden när så krävs.

Den andra kategorin syftar till att **underlätta medborgarnas vardag genom att förenkla utövandet av individuella rättigheter**, undanröja onödiga komplikationer, finna lösningar i enskilda fall och minska kostnader och administrativa bördor som orsakas av nationella förfaranden och arbetsmetoder. Här används andra åtgärder än lagstiftning (s.k. *soft law*), såsom att utfärda rekommendationer och uppförandekoder, sprida god praxis, främja större ömsesidigt förtroende samt underlätta ett närmare och effektivare samarbete mellan nationella myndigheter, så att medborgarnas rättigheter kan tillvaratas bättre i hela EU. Luckor i EU-lagstiftningen bör också åtgärdas.

Den tredje kategorin syftar till att **göra EU-medborgarna mer medvetna om sina rättigheter**, så att de kan utnyttja de möjligheter som rättigheterna ger på ett bättre sätt. Samtidigt är det viktigt att nationella myndigheter, domare och jurister är medvetna om dessa rättigheter, så att de kan bistå medborgarna. Till de föreslagna åtgärderna hör en samlad informationspunkt (*one-stop-shop*) för upplysningar, rådgivning och informationskampanjer.

EU behöver resultat på alla dessa åtgärdsnivåer för att kunna se till att medborgarnas rättigheter är något påtagligt och verkligt. I denna rapport fastställs 25 initiativ på kort till medellång sikt för att komma till rätta med problem som hindrar medborgarna från att utöva sina rättigheter.

Kommissionen anser att detta är början på en process för att identifiera ytterligare problem som medborgarna ställs inför, och finna lösningar på dessa. Rapporten blir inledningen på en diskussion med andra EU-institutioner, bland annat Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén, och med det civila samhället. Det är också viktigt att få de nationella parlamenten att engagera sig aktivt i denna diskussion, inte endast när det gäller att kontrollera genomförandet av subsidiaritetsprincipen, utan också när det gäller att komma med synpunkter till kommissionen enligt initiativet om politisk dialog⁷¹.

EU-medborgarnas engagemang är avgörande för om dessa ansträngningar ska bära frukt – inte bara som passiva mottagare av rättigheter utan som aktörer i egen rätt i den europeiska integrationen. Det finns en rad olika verktyg som kan användas för att involvera medborgarna i beslutsfattandet. Sådana verktyg kan ge en förbättrad och fördjupad förståelse för medborgarnas problem.

Denna rapport syftar till att fånga upp EU-medborgarnas idéer, farhågor och förväntningar och samtidigt föra dem närmare varandra. Tanken är att öppna upp en diskussion och få till stånd ett utbyte om hur EU-medborgarskapet kan nå sin fulla potential när det gäller att förbättra EU-medborgarnas förutsättningar att ta tillvara de möjligheter som livet erbjuder genom att leverera konkreta fördelar med synbara verkningar. Denna bottom-up-strategi, som förespråkas av Alain Lamassoure som en väg att förverkliga ett ”medborgarpaket” och inleda en öppen och konstruktiv dialog, kommer att vara en mycket viktig del av satsningen på att bygga ett rättigheternas Europa och ett Europa i medborgarnas tjänst.

⁷¹ Kommissionen inledde 2006 en ny, informell dialog med de nationella parlamenten, ofta kallad ”den politiska dialogen” eller ”Barrosoinitiativet”. Initiativet går ut på att översända kommissionens förslag och samrådsdokument direkt till de nationella parlamenten och inbjuda dem att komma med synpunkter. Tanken är att förbättra den politiska beslutsprocessen och få de nationella parlamenten att bli mer engagerade i EU-frågor.

Denna process bör göra det möjligt för kommissionen att under 2013, som kommer att utses till "europeiskt medborgarår", presentera en analys av resultaten och de inledande effekterna av åtgärderna i denna rapport. Kommissionen kommer därefter att kunna lägga tillkänna en ambitiös och övergripande plan för att slutföra arbetet med att undanröja de återstående hinder som står i vägen för medborgarnas möjligheter att kunna utnyttja sina rättigheter till fullo.

RAPPORT OM EU-MEDBORGARSKAPET 2010: ÅTGÄRDER FÖR ATT FÖRBÄTTRA EU-MEDBORGARNAS VARDAG

Kommissionen

- (1) kommer att göra det lättare för internationella par (par som antingen är gifta eller har ingått registrerat partnerskap) att ta reda på vilka domstolar som är behöriga och vilken lagstiftning som är tillämplig på deras förmögenhetsförhållanden (t.ex. en gemensamt ägd fastighet) genom att lägga fram ett lagförslag under 2011,
- (2) kommer att underlätta den fria rörligheten för civilståndshandlingar (t.ex. födelse- och vigselattester) genom att lägga fram förslag till lagstiftning 2013,
- (3) kommer att göra det möjligt för såväl medborgare som rättstillämpare att lätt hitta flerspråkig information om juridiska frågor via den europeiska e-juridikportalen,
- (4) kommer att arbeta för att ytterligare förstärka skyddet för misstänkta och tilltalade i brottmål, bland annat genom att säkra den misstänktes rätt att bli företrädd av en advokat och meddela sig med omvärlden i samband med frihetsberövande, genom att lägga fram två förslag till rättsakter 2011,
- (5) kommer att förbättra skyddet för brottsoffer genom att föreslå ett åtgärds paket, inklusive en rättsakt, under 2011,
- (6) kommer att förenkla förfarandena och villkoren för registrering av bilar som tidigare varit registrerade i en annan medlemsstat genom att lägga fram ett förslag till lagstiftning 2011; den kommer också att vidta åtgärder i fall där den skattemässiga behandlingen av bilar är diskriminerande och utarbeta lösningar för att komma till rätta med de dubbla registreringsavgifterna på bilar, som kan vara till hinder för medborgarnas fria rörlighet och den fria rörligheten för varor,
- (7) föreslår att tillgången till gränsöverskridande sjukvård underlättas och genomför pilotinsatser för att ge EU-medborgarna en säker tillgång till medicinska uppgifter om det egna hälsotillståndet on line och få till stånd en utbredd användning av telemedicintjänster senast 2020. Kommissionen kommer också att rekommendera att en minimiuppsättning gemensamma patientuppgifter görs tillgängliga eller utbyts på elektronisk väg mellan medlemsstaterna senast 2012,
- (8) kommer att stärka EU-medborgarnas rätt att få hjälp av alla medlemsstaters diplomatiska och konsulära myndigheter då de befinner sig i tredjeländer, också i krissituationer, genom att lägga fram förslag till lagstiftning 2011 och ge bättre information till medborgarna via en särskild webbplats och riktade kommunikationsåtgärder,

- (9) modernisera gällande bestämmelser om skydd för konsumenter som köper paketresor, särskilt över Internet, och underlätta köp av paketresor från andra medlemsstater genom att lägga fram ett förslag till lagstiftning 2011,
- (10) kommer att sträva efter att komplettera den rättsliga ramen i syfte att skapa en uppsättning gemensamma rättigheter för passagerare i hela EU, oavsett vilket transportsätt de använder sig av, och säkerställa en korrekt tillämpning av dessa rättigheter, inklusive flygpassagerares rättigheter (t.ex. vid långa förseningar och inställda avgångar); kommissionen kommer också att sträva efter att se till att transportcentrum (t.ex. flygplatser, tågstationer och hamnar) i större utsträckning erbjuder medborgarna lättillgänglig information om deras rättigheter som EU-medborgare, särskilt när de reser inom EU.
- (11) kommer att föreslå ytterligare sätt att se till att passagerare med reducerad rörlighet lättare kan få tillgång till samtliga transportmedel och all relevant infrastruktur, kommer från 2010 och framåt att dela ut ett årligt pris till de mest handikappvänliga Europeiska städerna, främja förbättrad tillgång till tjänster, till exempel reseförsäkring, samt utveckla och uppmuntra användningen av EU-övergripande standarder om en tillgänglig fysisk miljö genom att under 2010 lägga fram en EU-strategi för funktionshindrade 2010–2020,
- (12) kommer att lägga fram förslag på hur konsumenternas förtroende för produkter inom turismen kan ökas genom att organisera informationskampanjer för europeiska turister undersöka konsumenternas tillfredsställelse med olika turisttjänster (transport, boende, resor osv.),
- (13) kommer att ge en lättfattlig beskrivning av vilka rättigheter som tillkommer användarna av Internettjänster genom att senast 2012 utfärda en uppförandekod om online-rättigheter i EU,
- (14) kommer att underlätta en snabb och billig utomrättslig lösning av konsumenttvister i EU genom att lägga fram ett förslag till lagstiftning om alternativa tvistlösningsmekanismer 2011, genom att undersöka förslag till ett EU-övergripande system för tvistlösning on-line vid e-handelstransaktioner senast 2012 och arbeta för att uppnå en mer utbredd användning av medling senast 2013,
- (15) kommer att underlätta den fria rörligheten för EU-medborgare och deras familjemedlemmar från tredje land genom en strikt tillämpning av EU-lagstiftningen på området, inklusive bestämmelserna om icke-diskriminering, genom att främja en effektivisering av de nationella förfarandena och ökade kunskaper om EU-rätten bland berörda yrkesgrupper samt genom att öka informationen till EU-medborgarna om deras rätt till fri rörlighet,
- (16) strävar efter att förbättra informationen till medborgarna och är i färd med att utveckla ett nytt system för elektroniskt utbyte av uppgifter, i syfte att minska förseningar och andra problem i samband med utbytet av socialförsäkringsuppgifter,
- (17) uppmanar medlemsstaterna att se till att offentliggörandet av valresultat från valen till Europaparlamentet i framtiden sker samtidigt i alla medlemsstater,

- (18) uppmanar medlemsstaterna att se till att EU-medborgare kan utöva sin rösträtt till fullo i den medlemsstat där de är bosatta, att EU-medborgare kan vara medlemmar i eller grunda politiska partier och att EU-medborgare informeras om sina valrättigheter på vederbörligt sätt,
- (19) kommer att föreslå förenklingar av förfarandet för EU-medborgare som kandiderar i den medlemsstat där de är bosatta, och kommer dessutom att förbättra den nuvarande mekanismen för att förhindra dubbel röstning i valen till Europaparlamentet, med hänsyn till tidsramen för och resultaten av en framtida reform av valet till Europaparlamentet,
- (20) kommer att starta en diskussion i syfte att finna politiska alternativ som förhindrar att EU-medborgare förlorar sina politiska rättigheter som en följd av att de utövar sin rätt till fri rörlighet,
- (21) är i färd med utveckla webbportalen ”Ditt Europa” till en användarvänlig informationspunkt där man kan hitta samlad information om medborgares och företags rättigheter i EU; portalen kommer att vara tillgänglig via Internet (<http://ec.europa.eu/youreurope>) och via ett gratis telefonnummer (Europa direkts kontaktcentrum); den kommer att innehålla tydlig och praktisk information och fungera som en central första ”uppsamlingsplats”, varifrån frågor fördelas till de olika specialiserade stödtjänsterna; så småningom kommer informationen att vara tillgänglig på alla officiella EU-språk,
- (22) effektiviserar sina informationsnätverk i medlemsstaterna så att medborgare lätt kan hitta rätt kontaktpunkt på nationell, regional eller lokal nivå. Kommissionens representationskontor i medlemsstaterna kommer tillsammans med de 500 informationscentrumen inom Europa direkt att öka insatserna för att främja medborgarnas rättigheter senast 2012, inklusive genom bättre samarbete och samverkan med befintliga stöd- och problemlösningstjänster på EU-nivå,
- (23) kommer att arbeta för att göra medborgarna mer medvetna om deras ställning som EU-medborgare, de rättigheter som följer med denna och dessa rättigheters betydelse i medborgarnas vardag genom att föreslå att 2013 utses till ”europeiskt medborgarår” och genom att organisera riktade evenemang om EU-medborgarskap och medborgarrelaterad EU-politik under detta år,
- (24) kommer att göra det lättare för EU-medborgare och berörda aktörer att utnyttja det finansiella stöd som kommissionen tillhandahåller för att utveckla EU-medborgarskapet genom att utnyttja synergier mellan de tillgängliga finansieringsinstrumenten och genom rationaliseringsinsatser,
- (25) kommer att uppmuntras. kommer att undersöka hur informationen om EU-relaterade frågor, som bör karaktäriseras av oberoende, professionell och högkvalitativ rapportering, ytterligare kan förbättras; i detta sammanhang kommer kommissionen också att undersöka möjligheterna till en mer hållbar finansiering av Euronews; den kommer även att verka för att en brysselstudio för Euronews uppförs.