

Yttrande från Europeiska regionkommittén – Rapport om EU-medborgarskapet 2017

(2018/C 164/04)

Föredragande: Guillermo Martínez Suárez (PES–ES), minister med ansvar för regionpresidentens kansli, regionregeringen, Asturien

Referensdokument: Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Stärka medborgarnas rättigheter i en union av demokratisk förändring – Rapport om EU-medborgarskapet 2017

COM(2017) 30 final/2

POLITISKA REKOMMENDATIONER

EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

Inledning och bakgrund

1. I dessa tider av osäkerhet för unionen är det av avgörande betydelse att man stärker EU-medborgarnas känsla av tillhörighet, deltagande och större närhet till det integrationsprojekt som utvecklats under de senaste sextio åren. Den europeiska modellen är fortfarande attraktiv, men det behövs ökad egenmakt för medborgarna på alla områden (politik, sociala frågor, ekonomi och kultur) för att gjuta nytt liv i processen. EU-medborgarskapet, som inrättades för 25 år sedan genom Maastrichtfördraget i syfte att skapa en gemensam status för alla Europas medborgare, kan vara ett lämpligt verktyg för detta ändamål.

2. ReK förespråkar att man förstärker medborgarnas rättigheter mot bakgrund av globaliseringen, som innebär både möjligheter och utmaningar för medborgarna. Vi välkomnar mot denna bakgrund den diskussion som kommissionen nyligen initierade i syfte att kanalisera globaliseringsprocessen, och därmed säkerställa skydd och egenmakt för EU-medborgarna genom utveckling av en stark socialpolitik och bidra till en uppåtående konvergens i levnadsstandarden, samt det nödvändiga stödet till utbildning och livslångt lärande, där den privata sektorn bör vara särskilt involverad. Kommittén vill särskilt peka på den roll som de europeiska struktur- och investeringsfonderna har när det gäller sådana åtgärder i fråga om utsatta regioner.

3. Kommittén betonar behovet av att trygga respekten för rättsstatsprincipen också på lokal och regional nivå, eftersom det är på dessa nivåer som medborgarna åtnjuter den. Såsom vi påpekat tidigare⁽¹⁾ har de nästan 100 000 lokala och regionala myndigheterna inom Europeiska unionen ett betydande ansvar för genomförandet av de grundläggande rättigheterna och friheterna i sina kontakter med allmänheten, i all dess mångfald.

4. ReK upprepar, i linje med sina föregående yttranden om de tidigare rapporterna om EU-medborgarskapet, att man inte kan bortse från den sociala dimension som är förknippad med EU-medborgarskapet och det särskilda ansvar som de regionala och lokala myndigheterna har. Med detta i åtanke välkomnar kommittén det åtagande som institutionerna har gjort om att bidra till att skapa en uppåtående konvergens i levnadsstandarden och betonar att subsidiaritetsprincipen måste respekteras i en "europeisk pelare för sociala rättigheter" i höst, och vi vill rikta uppmärksamheten på konsekvenserna av kapitel III i pelaren (om socialt skydd och social inkludering) när det gäller de lokala och regionala myndigheternas befogenheter beträffande bl.a. åtgärder avseende skydd av barn, minimiinkomster, integrering av personer med funktionsnedsättning, tillgång till bostäder och grundläggande tjänster osv.⁽²⁾ Kommittén understryker att en eventuell förstärkning av dessa rättigheter som föreslås i dokumentet måste åtföljas av en territoriell konsekvensbedömning och en subsidiaritets- och proportionalitetsanalys i syfte att säkerställa att de lokala och regionala myndigheternas befogenheter respekteras.

⁽¹⁾ Europeiska regionkommittén, RESOL-VI/020, "Rättsstaten i EU ur ett lokalt och regionalt perspektiv", 122:a plenarsessionen, 22–23 mars 2017.

⁽²⁾ Europeiska kommissionen, Förslag till interinstitutionell proklamation av den europeiska pelaren för sociala rättigheter, Bryssel den 26 april 2017, COM(2017) 251 final. Se även https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_sv (läst den 15 maj 2017).

5. Kommittén uttrycker sin djupa oro över de medborgarskapsrelaterade konsekvenser som kan uppstå till följd av Storbritanniens utträde ur EU, och anser att det är absolut nödvändigt att – med erforderlig tydlighet och full respekt för rättssäkerheten – värna rättigheterna för EU-medborgare och deras familjer som är bosatta i Storbritannien och brittiska medborgare som är bosatta i andra EU-medlemsstater utifrån ömsesidighetsprincipen. Dessa aspekter bör uppmärksammas särskilt under de kommande åren. Detta innebär i synnerhet att det är nödvändigt att det framtida avtalet lämnar tillräckliga garantier som är effektiva, icke-diskriminerande och så omfattande som möjligt till skydd för medborgares rättigheter, inbegripet rätten till permanent uppehållstillstånd för EU-medborgare i Storbritannien och brittiska medborgare i EU-medlemsstater. För att lösningen ska bli rättvis måste naturligtvis dessa rättigheter på motsvarande sätt också garanteras på ömsesidig basis.

6. Kommittén anser att den inställning i dessa frågor som parterna visar i förhandlingsprocessen är hoppningivande och önskar erhålla så mycket aktuell och fortlöpande information som möjligt om utvecklingen. Vi anser att man noggrant bör fastställa vem som är mottagare och vilka grundläggande rättigheter som ska säkerställas (inbegripet tillgång till och åtnjutande av utbildning, hälsovård och sociala tjänster). Vidare bör de nuvarande förhållandena i vissa områden (Nordirland och Cypern) upprätthållas, eftersom de rättigheter som följer av unionsmedborgarskapet skulle kunna påverkas särskilt hårt i dessa länder. Under hela processen bör man i samarbete med de lokala och regionala myndigheterna tillhandahålla så mycket information som möjligt till de berörda personerna och förhindra alla former av diskriminering och främlingsfientlighet riktad mot dem.

7. Med tanke på ovanstående välkomnar ReK varmt de förslag som kommissionen lagt fram i sin rapport om EU-medborgarskapet 2017, och anser att förslagen är lämpliga när det gäller att påbörja en ny etapp i stärkandet av EU-medborgarnas rättigheter. Vi anser dock att rapportens innehåll kan förbättras.

Främja EU-medborgarnas rättigheter och EU:s gemensamma värderingar

8. EU-medborgarna har störst förtroende för de lokala och regionala myndigheterna, och lokala och regionala politiker bör spela en mycket större roll i EU:s beslutsprocess för att främja medborgarnas ståndpunkt.

9. De lokala och regionala myndigheternas arbete kommer att vara avgörande för att driva kommissionens förslag vidare när det gäller att öka medvetenheten om medborgarnas rättigheter. Man bör sträva efter att involvera dessa myndigheter för att öka den direkta tillgången till denna information eftersom det är de som är mest lättillgängliga och står närmast medborgarna. I detta sammanhang skulle det vara lämpligt att stärka den roll som Europa direkt-kontoren spelar för att öka medvetenheten och ge information till medborgarna om deras rättigheter och finansieringsmöjligheter som EU-medborgare, evenemang och seminarier med EU-tema samt kontaktuppgifter till relevanta organisationer.

10. Insatserna för att öka medvetenheten bland medborgarna bör i första hand inriktas på ungdomar. De har hittills påverkats mest av den ekonomiska krisen, och man bör särskilt beakta deras minskade förtroende för en integrationsprocess och för en medborgarskapsstatus som inte till fullo möjliggör deras personliga och yrkesmässiga utveckling. De åtgärder som ska vidtas (och för vilka de lokala och regionala myndigheterna spelar en avgörande roll) bör inte bara omfatta inrättandet av Europeiska solidaritetskåren utan åtgärder av alla slag (tillgång till sysselsättning, rörlighet, utbildning, kompetensutveckling osv.), i linje med Europeiska rådets förslag från december 2016.

11. De lokala myndigheternas bidrag är viktigt för att stärka den demokratiska principen eftersom det är på denna nivå som den representativa demokratin i första hand och på det mest direkta sättet kommer till uttryck för EU-medborgarna. Deltagande av de lokala och regionala myndigheterna i dialogerna med medborgarna och i de offentliga debatterna bidrar dessutom till att främja deltagardemokrati, och ett sådant deltagande bör därför stärkas i framtiden.

12. De lokala och regionala myndigheterna måste också spela en viktig roll när det gäller att garantera EU-medborgares rätt att bosätta sig i en annan medlemsstat i de fall där dessa myndigheter tillhandahåller stöd eller sociala förmåner. Deras verksamhet i fråga om "socialt medborgarskap" bör under alla omständigheter grunda sig på de kriterier som fastställs i EU-lagstiftningen och i rättspraxis. Spridningen av och kunskaperna om dessa är av särskild vikt.

13. Tillämpningen av fri rörlighet för personer genom turism och kulturella, utbildningsrelaterade och ekonomiska utbyten har bidragit till att skapa en känsla av europeiskt medborgarskap och till att främja ömsesidig förståelse. Genom att utöka dessa kontakter stärker man EU-medborgarnas känsla av sammanhållning. I synnerhet kan ett utnyttjande av vår kulturella mångfald och vårt kulturarv bidra till detta, vilket EU-institutionerna har erkänt genom att utse år 2018 till Europaåret för kulturarv. De lokala och regionala myndigheterna är strategiska nyckelaktörer i de åtgärder och initiativ som ska genomföras inom ramen för Europaåret för kulturarv.

Främja och öka medborgarnas deltagande i EU:s demokratiska liv

14. En av medborgarskapets viktigaste aspekter – och den mest uppenbara – är deltagande i lokala och regionala val. Vi understryker vidare att deltagandet i valet till Europaparlamentet i det land där man är bosatt också är ett viktigt uttryck för europeiska medborgerliga rättigheter, men att det faktum att valet genomförs enligt olika nationella regler står i motsats till den övergripande europeiska strategin. Vi föreslår därför att man anammar Europaparlamentets förslag om en europeisering av valkampanjen och idén om gränsöverskridande valseدلar för valet av Europaparlamentets ledamöter.

15. Deltagande i regionala val ingår emellertid inte i EU-medborgarskapets rättigheter. Det är en fråga som skulle kräva ett särskilt lagstiftningsförfarande med enhällighet (artikel 25 andra stycket i EUF-fördraget) och som därför förtjänar ytterligare diskussioner. Under tiden kan medlemsstaterna ombes att finna egna former för EU-medborgarnas deltagande.

16. När det gäller att stärka EU-medborgarnas deltagande i lokala val skulle detta kräva ett antal åtgärder i nära samarbete med de lokala myndigheterna (informationsspridning, kampanjer för att öka medvetenheten, förenkling av förfarandena för att registrera sig som väljare osv.). I takt med ett ökat valdeltagande från EU-medborgarnas sida i lokala val bör samtidigt rätten för personer med funktionsnedsättning att fullt ut delta i politiken utan dröjsmål tas upp och alla befintliga hinder för deras deltagande bör undanröjas i de medlemsstater där så behövs. Denna fråga, som går utöver de lokala och regionala myndigheternas befogenheter, bör behandlas av kommissionen inom ramen för dess förslag.

17. Medborgare från tredje land som bor lagligt i EU bör också ha möjlighet att vara politiskt delaktiga på lokal och regional nivå i enlighet med lagstiftningen i bosättningslandet.

18. Sedan Lissabonfördraget trädde i kraft begränsas medborgarnas deltagande inte bara till utövande av rösträtten, utan förutsätter möjligheter att delta i den demokratiska processen genom olika former av deltagandedemokrati. I enlighet med detta måste de lokala och regionala myndigheterna hjälpa till att sprida kunskap om dessa nya former av deltagande bland medborgarna i EU och integrera dem i sin egen verksamhet.

19. Bland dessa verktyg finns det europeiska medborgarinitiativet, som hittills är det synligaste uttrycket för deltagandedemokratin inom EU och kan öka närheten mellan medborgarna och myndigheterna, inklusive de lokala och regionala myndigheterna. I sin rapport framhåller kommissionen att initiativet fungerat tillfredsställande under de fem år det funnits, men det är tydligt att detta verktyg måste vidareutvecklas och utformas på ett mer användarvänligt sätt så att den demokratiska potentialen i det utnyttjas till fullo. ReK kommer även i fortsättningen att noggrant följa det europeiska medborgarinitiativets utveckling och håller för närvarande på att utarbeta rekommendationer för den föreslagna översynen av förordning (EU) nr 211/2011.

20. ReK välkomnar den senaste tidens rättspraxis från tribunalen i fråga om medborgarinitiativet som generellt sett begränsar kommissionens breda utrymme för skönsmässig bedömning och främjar en utvidgning av initiativets möjligheter att påverka alla typer av förfaranden⁽³⁾. Vi uppmanar därför till en reform av mekanismen för att säkerställa en verklig förstärkning av medborgarnas inflytande i EU:s politiska och rättsliga förfaranden.

Förenkla EU-medborgarnas vardag

21. De lokala och regionala förvaltningarna måste dagligen hantera de många ärenden som läggs fram av medborgarna. De är vanligtvis den första myndighet som kontaktas.

⁽³⁾ Tribunalens dom av den 3 februari 2017, Bürgerausschuss für die Bürgerinitiative Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe mot Europeiska kommissionen, T-646/13, ECLI:EU:T:2017:59. Tribunalens dom av den 10 maj 2017, Michael Efler m.fl. mot Europeiska kommissionen, T-754/14.

22. EU-medborgarna klagar dock på bristande information, och de i många fall långsamma och komplicerade administrativa förfaranden som måste avklaras för att de ska kunna utöva sin rätt till fri rörlighet och bosättning i andra medlemsstater. Kritiken kan vara tecken på bristande uppmärksamhet från de offentliga myndigheternas sida, bl.a. inom de lokala och regionala myndigheterna, på medborgarnas förslag, förväntningar och behov vad gäller kontakterna med administrationen. Kommittén understryker vikten av enkla och tydliga regler för att ge EU-medborgarna möjlighet att bo i andra EU-medlemsstater och fullt ut delta i det sociala livet i landet. ReK erkänner behovet av en strategi grundad på flernivåstyre, där alla myndighetsnivåer bör arbeta tillsammans för att underlätta denna process.

23. Kommittén anser att de åtgärder som kommissionen överväger när det gäller införandet av en "gemensam digital ingång" bör omfatta inte bara de nationella förvaltningarna utan också de regionala och lokala myndigheterna, samt att en övergripande strategi bör antas för detta första steg mot en nödvändig process för administrativ förenkling och effektivisering i detta avseende. Med tanke på att förstärkningen av EU-medborgarskapet – på grundval av de demokratiska värderingar som fastställs i artikel 2 i fördraget om Europeiska unionen – är direkt kopplad till de olika offentliga förvaltningar som säkerställer efterlevnaden av öppenhetsprincipen, anser ReK därför att det skulle vara till stor hjälp om EU-institutionerna samarbetade med dem och försåg dem med tekniska hjälpmedel och nödvändiga ekonomiska resurser för att säkerställa ett effektivt genomförande av principerna om öppenhet och god förvaltning på de olika offentliga förvaltningsnivåerna inom EU, samt forum för utbyte och utvärdering av erfarenheter.

24. Särskilt människor som bor i gränsregioner ställs dagligen, genom att de bor nära gränsen, inför hinder att utöva sin rätt till fri rörlighet. I synnerhet gränsarbetare möter många hinder för sin rörlighet på grund av den bristande samordningen av de respektive medlemsstaternas lagstiftning om social trygghet, direkt beskattning och skatteförmåner samt arbetsrätten, som hindrar dem från att utöva sin rätt till lika möjligheter när det gäller tillträde till arbetsmarknaden. Frågan om vad EU-medborgarskapet i så fall innebär eller kan innebära bör också vara relevant för EU, eftersom den europeiska tanken och de gemensamma värderingarna redan nu synliggörs mer i dessa europeiska gränsregioner än i andra. Kommissionen bör underlätta den gränsöverskridande dialogen, förfarandena och deltagandet i gränsregionerna och i gränsöverskridande samarbetsorganisationer. Dessutom bör kommissionen uppmuntra medlemsstaterna att förbättra samordningen av lagstiftningen sinsemellan för att skydda rättigheterna för dem som bor i gränsregioner.

25. Här kan det vara lämpligt att överväga den goda praxis som uppkommit genom de lokala myndigheternas medverkan i projektet "Smarta städer". Att beakta denna praxis skulle kunna bidra till att förbättra de nya verktyg som kommissionen planerar att införa.

Öka säkerheten och främja jämlikheten

26. ReK betonar att de lokala och regionala myndigheternas åtgärder är särskilt viktiga när det gäller att främja lika möjligheter. Ekonomisk delaktighet är en oumbärlig del av medborgarskapet inom EU eftersom det spelar en viktig roll för att minska fattigdom och inkomstskillnader och öka den ekonomiska tillväxten. Lokala och regionala myndigheter bör därför utveckla partnerskap för att ta fram åtgärder för att förebygga och bekämpa ekonomiskt utanförskap och överskuldssättning, med särskild hänsyn till de mest sårbara medborgarna.

27. När det gäller de föreslagna åtgärderna för bekämpning av könsrelaterat våld är det viktigt att främja medlemsstaternas införlivande av direktiv 2011/99/EU, att främja deras deltagande i Istanbulkonventionen och att ta hänsyn till de lokala och regionala myndigheternas roll, eftersom det finns program på regional eller lokal nivå för denna fråga (vägledning, brottsoffermottagningar, olika ersättningar och ekonomiskt stöd osv.) och eftersom dessa myndigheter befinner sig nära offren.

28. När det gäller åtgärder som syftar till att skapa balans mellan arbete och privatliv spelar dessa myndigheter också en viktig roll via stödåtgärder, skoldagens längd osv. Därför noterar kommittén med tillfredsställelse förslagen i det lagstiftningsinitiativ i frågan som kommissionen har lagt fram. När det gäller att underlätta balansen mellan arbete och privatliv betonar kommittén också att man på europeisk nivå bör främja bästa praxis och politik som enskilda regioner och lokala myndigheter har utvecklat till stöd för utsatta familjer, särskilt dem med många barn.

29. ReK betonar att när det gäller främjandet av jämlikhet är initiativ på regional och lokal nivå för att bekämpa diskriminering av och brist på acceptans i samhället för hbt-grupper särskilt relevanta.
30. Vi påminner om den viktiga roll som lokala och regionala myndigheter spelar när det gäller att främja integration och lika deltagande för personer med funktionsnedsättning. I detta sammanhang stöder vi förslaget om ett EU-intyg om funktionsnedsättning, ett instrument som ger personer med funktionsnedsättning möjlighet att åtnjuta vissa specifika fördelar (särskilt inom kultur, transporter, fritid och idrott) i alla deltagande länder.
31. När det gäller åtgärder som rör minoriteter som resande och romer, liksom andra minoritetsgrupper, är de lokala och regionala myndigheternas roll av största vikt i frågor som socialt stöd, utbildning och bostäder.
32. ReK noterar att de åtgärder som föreslås för att främja jämlikhet inte beaktar ungdomarnas särskilda behov. Svårigheter att få tillgång till anställning och otrygga arbetsförhållanden är faktorer som försvårar möjligheterna att åtnjuta de lika rättigheter som tillerkänns alla människor och medborgare i de grundläggande fördragen och stadgan om de grundläggande rättigheterna. I detta sammanhang kan missnöje bland ungdomar övergå i öppen fientlighet mot det europeiska projektet – underblåst av populistiska och främlingsfientliga rörelser – eller i radikalisering.
33. Kommittén anser att den obestridliga förbättringen av de europeiska ungdomarnas utbildning genom den ökade tillgången till EU-program för utbildning, ungdomsfrågor och idrott (som i dag samlats inom ramen för Erasmus+) gör det än mer nödvändigt att vidta åtgärder för att underlätta övergången från studier till arbetsmarknad, genom att ge ungdomar möjlighet att förvärva ytterligare färdigheter och förbättra sin anställbarhet såväl genom att bygga vidare på de initiativ som de lokala myndigheterna redan tagit på detta område (t.ex. genom ESF) som genom närmare samarbete mellan berörda sektorer, och därmed övervinna paradoxen att den bäst utbildade generationen någonsin i Europa har de största svårigheterna att få ett arbete av hög kvalitet. ReK understryker slutligen att man måste främja ungdomars anställbarhet för att föra ungdomarna närmare EU och dess värden.

Bryssel den 30 november 2017.

Karl-Heinz LAMBERTZ
*Europeiska regionkommitténs
ordförande*
