



Bryssel den 15.12.2020
COM(2020) 730 final

**RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET,
EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**Rapport om EU-medborgarskapet 2020
Stärka medborgarna och skydda deras rättigheter**

1. Inledning

Utöver freden är EU-medborgarskapet en av det europeiska projektets mest betydelsefulla bedrifter och är unikt i världen. EU-medborgarnas rättigheter, inbegripet fri rörlighet, politiska och demokratiska rättigheter och EU-medborgarnas rättighet att åtnjuta konsulärt skydd från andra medlemsstater om de inte är representerade utomlands, har haft en omvälvande inverkan på Europa. Över 13,3 miljoner européer¹ utövar nu sin rättighet att uppehålla sig i ett annat EU-land.

Kommissionen publicerar en rapport om tillämpningen av bestämmelser om EU-medborgarskapet vart tredje år² och föreslår nya prioriteringar för de kommande tre åren. Sedan den senaste rapporten om EU-medborgarskapet 2017 har det förekommit betydande utmaningar vad gäller utövandet av rättigheterna knutna till EU-medborgarskapet, inbegripet avseende covid-19-pandemin. Det har också skett mycket positiv utveckling. Till exempel är nu nio av tio EU-medborgare bekanta med termen ”medborgare i Europeiska unionen” – det är den största andelen någonsin³. Dessutom var valdeltagandet i det senaste EU-valet det högsta på två decennier⁴, mycket tack vare unga och förstagångsväljare. Klyftan mellan könen vad gäller valdeltagande och i Europaparlamentets sammansättning har minskat ytterligare. Stödet för den fria rörligheten är det största på tolv år⁵.

Sedan den senaste medborgarskapsrapporten har Europa bevittnat framväxten av kraftfulla sociala rörelser i frågor såsom klimatförändringar, ekonomi och beskattning, rasism och jämlikhet. Dessa rörelser kombinerade ofta gatuprotester med onlineaktivism och överbryggade framgångsrikt geografiska och språkliga gränser för att skapa paneuropeiska, och till och med globala, synergier. Om det någonsin rådde en misstanke om att europeiska medborgare höll på att förlora sitt intresse för politiskt engagemang så har de senaste åren visat att medborgarna är ivrigare än någonsin att göra sina röster hörda och att forma de samhällen de lever i.

Den senaste tidens utmaningar har också varit både många och komplexa. Covid-19-krisen visar i vilken hög utsträckning européerna har kommit att förlita sig på fri rörlighet och att de förlitar sig på denna av ekonomiska och personliga skäl. Under den första halvan av 2020 befann sig tusentals européer strandsatta utomlands på grund av reserestriktioner införda som en följd av covid-19-utbrottet. Detta resulterade i en aldrig tidigare skådad samordnad insats från EU och medlemsstaterna som på ett säkert sätt förde mer än 600 000 medborgare hem igen. Medan EU antog utmaningen att rädda sina medborgare utomlands förekom det frågor om huruvida sammanslagningen av EU-resurser i tredjeländer borde vara enhetligare och om

¹ Eurostats databas migr_pop1ctz.

² För 2017 års rapport se https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=51132

³ Flash Eurobarometer 485, se:

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

⁴ Se rapporten om 2019 års val till Europaparlamentet, COM(2020) 252 final.

⁵ Eurobarometerundersökning 485.

stödet till medborgarna borde göras mer flexibelt. Under pandemin, liksom under Europaparlamentsvalet och utöver dessa, riktades desinformation online till européerna, vilket äventyrade det grundläggande kriteriet för deras demokratiska deltagande i det offentliga livet och deras välgrundade beslut.

Många vardagliga praktiska administrativa och rättsliga bördor överskuggas av effekterna av ny teknologi och den globala hälsokrisen, men fortsätter att påverka EU-medborgarnas liv. Dessa sträcker sig från komplicerade registreringsförfaranden för att rösta som rörlig EU-medborgare till otillräckliga digitala alternativ för administrativa förfaranden och skattesystem för gränsarbetare. Dessutom har brexitomröstningen som ledde till att Förenade kungariket lämnade EU påverkat livet för de nästan 3,7 miljoner EU-medborgare⁶ bosatta i Förenade kungariket och miljontals medborgare i Förenade kungariket som förlorade sin status som EU-medborgare.

Medborgarskapsrapporten har en stark koppling till kommissionens sex övergripande ambitioner för Europa⁷, i synnerhet den nya satsningen på demokrati i Europa och att föra medborgarna närmare EU. Den bör ses i kombination med och som komplement till andra initiativ, såsom den nya strategin för stärkandet av tillämpningen av EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna⁸ och, i synnerhet, den europeiska handlingsplanen för demokrati⁹. De åtgärder och prioriteringar som läggs fram i denna rapport är direkt fokuserade på att stärka EU-medborgaren och kompletterar därmed den europeiska handlingsplanen för demokrati som tar upp centrala utmaningar för våra demokratier och omfattar politiska områden med stor samhällslig påverkan¹⁰.

Prioriteringarna som föreslås är baserade på särskilda samråd¹¹, inbegripet ett offentligt samråd om EU-medborgarnas rättigheter och en Flash Eurobarometerundersökning om EU-medborgarskap och demokrati¹², och forskning, inbegripet nätverket av akademiker som arbetar med EU-medborgarnas rättigheter. Kommissionen har när den definierat sina prioriteringar också utgått direkt från de många brev den mottagit från medborgare som

⁶ Eurostat databas migr_pop1ctz.

⁷ Dessa nämns i de politiska riktlinjerna för nästa Europeiska kommission 2019–2024: den europeiska gröna given, en ekonomi för människor, ett Europa rustat för den digitala tidsåldern, främjande av vår europeiska livsstil, ett starkare Europa i världen och en ny satsning på demokrati i Europa.

⁸ COM(2020) 711 final.

⁹ COM(2020) 790 final.

¹⁰ Medborgarskapsrapportens omfattning går också utöver EU-medborgarnas demokratiska rättigheter och täcker andra rättigheter som är knutna till EU-medborgarskapet och som föreskrivs i fördraget och i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Uppenbara kopplingar finns också med den nyligen antagna nya konsumentagendan som tar upp konsumenternas omedelbara behov inför covid-19-pandemin och presenterar en vision för EU:s konsumentpolitik för de kommande fem åren. I agendan framläggs ett holistiskt förhållningssätt till konsumentpolitik i syfte att skydda och stärka EU-medborgarna som konsument genom att skydda deras rättigheter under den gröna omställningen och den digitala omvandlingen av vårt samhälle.

¹¹ Inklusivt med sakkunniga från medlemsstaterna inom ramen för det europeiska nätverket för valsamarbete och expertgruppen för fri rörlighet i september 2020. Ett särskilt samråd hölls i september 2020 med förmånstagare i programmen ”Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap” och ”Ett Europa för medborgarna”.

¹² Flash Eurobarometer 485 ”EU-medborgarskap och demokrati”, utförd i de 27 medlemsstaterna mellan den 27 februari och den 6 mars 2020.

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

regelbundet skriver för att berätta om de problem och frågeställningar de stöter på under utövandet av sina rättigheter i det vardagliga livet.

2020 års medborgarskapsrapport utgörs av två separata dokument: denna rapport och rapporten i enlighet med artikel 25 i EUF-fördraget¹³ som redogör för domstolens rättspraxis på området medborgerliga rättigheter.

I rapporten redogörs för de framsteg som gjorts vad gäller EU-medborgarskapet sedan 2017 års rapport och föreslås nya prioriteringar och åtgärder för att ge EU-medborgarna verkliga fördelar som säkerställer att de kan åtnjuta sina medborgerliga rättigheter i praktiken, i synnerhet i gränsöverskridande sammanhang. Den fastställer flera konkreta åtgärder och prioriteringar som kretsar kring följande fyra huvudsakliga teman:

- Att stärka det demokratiska deltagandet, ge medborgarna makt och främja inkluderandet av medborgarna i EU.
- Att underlätta utövandet av fri rörlighet och underlätta det dagliga livet.
- Att skydda och främja EU-medborgarskapet.
- Att skydda EU-medborgare: i Europa och utomlands, inbegripet vid kriser/nödsituationer.

2. Att stärka det demokratiska deltagandet, ge medborgarna makt och främja inkluderandet av medborgarna i EU.

2.1. Effektivt utövande av rösträttigheter

Att rösta och ställa upp i val utgör grunden för ett demokratiskt samhälle. Valdeltagandet i valet till Europaparlamentet år 2019 var det högsta på två decennier. Ökningen av **deltagande** drevs av unga och förstagångsväljare. Kvinnor deltog också i större antal och klyftan mellan könen vad gäller röstande minskade från 4 % 2014 till 3 % 2019. Andelen kvinnor som valdes till parlamentet ökade från 37 % till 39,4 %. Det finns fortfarande begränsat med uppgifter om valdeltagandet bland andra underrepresenterade grupper, eftersom få medlemsstater samlar in sådana uppgifter¹⁴.

¹³ COM(2020) 731 final.

¹⁴ Uppgifter om deltagande i nationella val tyder på att många medborgare kan stå inför ytterligare utmaningar när det gäller att rösta. Bland personer med medborgarskap i det land där de är bosatta angav nästan 60 % av de som fötts i det rapporterade landet av föräldrar som immigrerat att de hade röstat i det senaste nationella parlamentsvalet i det land de är bosatta i, över hela EU. Detta är nästan tio procentenheter mindre än för motsvarande personer med föräldrar som är födda i det rapporterade landet och fem procentenheter mindre än de som immigrerat som barn och sedan erhållit medborgarskap i det rapporterade landet. Det är dock tio procentenheter mer än bland dem med medborgarskap i det rapporterade landet som immigrerat efter 15 års ålder. För ytterligare detaljer se OECD–EU (2018), *Settling in 2018: Indicators of Immigrant Integration*.

Underrepresenterade väljarkategorier möter dock ytterligare utmaningar. Det kan vara svårare för personer som kommer från en minoritet vad gäller ras eller etnicitet att inkluderas på en kandidatlista, registrera sig för val eller utföra andra valförfaranden, än vad det är för den övriga befolkningen. Till exempel utnyttjas sociala och ekonomiska sårbarheter hos många romer ofta under valprocesser¹⁵ genom röstköp och röstmanipulation, direkta påtryckningar eller hot. Ett framgångsrikt inkluderande av romer är beroende av huruvida deras rätt att rösta och att bli vald utövas på ett adekvat sätt. Därför bör medlemsstaterna öka ansträngningarna för att öka medvetenheten om val i syfte att öka romers och andra missgynnade gruppers deltagande, säkerställa att de kan fatta fria och välgrundade beslut i val och uppmuntra deras politiska representation¹⁶.

Personer med **funktionsnedsättning** är fortsättningsvis underrepresenterade vid val i sitt utövande av såväl sin rätt att rösta som att bli vald. De möter en mångfald av hinder såsom begränsad tillgänglighet till vallokaler och röstsedlar samt otillräcklig tillgänglig information om kandidater och debatter. Uppskattningsvis kan 800 000 EU-medborgare från 16 medlemsstater ha berövats sin rätt att delta i 2019 års val till Europaparlamentet¹⁷ på grund av att deras nationella regler och organisatoriska lösningar inte beaktar deras specifika behov i tillräckligt stor utsträckning. Kommissionen kommer att arbeta med medlemsstater och Europaparlamentet för att garantera rättigheterna för personer med funktionsnedsättning på likvärdiga grunder som andra¹⁸ och i synnerhet för att säkerställa att denna rättighet kan åtnjutas i nästa val till Europaparlamentet.

Många medlemsstater vidtog särskilda åtgärder för att öka **kvinnors deltagande** i EU-valen¹⁹. Åtgärderna bestod bland annat i att tilldelningen av statliga medel till politiska partier kopplades till främjandet av kvinnors deltagande²⁰ i politiken och i att man införde kvotsystem för kandidatlistor²¹ och en allmän skyldighet för politiska partier att ha kandidatlistor med en jämn fördelning av kvinnor och män²². Det finns dock fortfarande många utmaningar kvar att hantera. Hatpropaganda online och cybervåld mot kvinnor inom

¹⁵ Se Roma Civil Monitor: *Synthesis report on implementation of national Roma integration strategies in Bulgaria, Czech Republic Hungary, Romania and Slovakia* (mars 2018), sidorna 12–13 och s. 28. Roma Civil Monitor: *A synthesis of civil society's reports on the implementation of national Roma integration strategies in the European Union* (mars 2020), s. 23.

¹⁶ Den nya ramen för strategier för romers jämlikhet, inkludering och deltagande antogs den 7 oktober 2020. https://ec.europa.eu/info/publications/new-eu-roma-strategic-framework-equality-inclusion-and-participation-full-package_sv

¹⁷ Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs rapport *Verkliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning att rösta vid val till Europaparlamentet* från 2019.

¹⁸ EU och samtliga medlemsstater är parter till FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Följaktligen ska parterna i enlighet med artikel 29 om deltagande i det politiska och offentliga livet garantera personer med funktionsnedsättning politiska rättigheter och möjlighet att åtnjuta dem på samma villkor som andra.

¹⁹ Uppgifter om kvinnors representation på olika nivåer av politiskt beslutsfattande i medlemsstaterna publiceras i Europeiska jämställdhetsinstitutets (EIGE) databas för jämställdhetsstatistik https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm/wmidm_pol

²⁰ Irland.

²¹ Exempel: BE, ES, SI, FR, PT, SI.

²² Rumänien.

politiken skapar i växande grad hinder för kvinnors politiska deltagande genom att till exempel avskräcka kvinnliga kandidater från att ställa upp i val²³.

Med sikte på nästa val till Europaparlamentet kommer kommissionen att ordna ett **högnivåmöte** som sammanför olika myndigheter för att ta upp utmaningarna kopplade till valprocesser samt stärkandet av medborgarna för att delta som väljare och kandidater i den demokratiska processen.

Inom ramen för **det europeiska valsamarbetsnätverket** har kommissionen hjälpt EU-länder att utbyta bästa praxis för att hjälpa olika grupper av medborgare att delta i val, och den kommer att fortsätta göra detta²⁴. Kommissionen kommer också att fortsätta hjälpa till med att främja bästa praxis inom ramen för nätverket, i enlighet med de högsta möjliga europeiska standarderna för fria och rättvisa val, inbegripet de standarder som rekommenderas av Europarådets Venedigkommission²⁵.

År 2021 kommer kommissionen att ordna workshoppar för det europeiska valsamarbetsnätverket om i) att förbättra Europaparlamentsvalens tillgänglighet, ii) metoder för att rösta på distans, specifikt röstning via internet eller onlineverktyg som kan underlätta demokratisk deltagande samtidigt som frågor kring säkerhet och konfidentialitet bemöts²⁶, och iii) att utveckla indikatorer, t.ex. avseende specifika gruppers demokratiska deltagande. Att ytterligare främja den **europeiska dimensionen av valet till Europaparlamentet** stärker bandet mellan individer och EU-institutionerna och därmed den demokratiska legitimiteten i EU:s beslutsfattande. Det underlättar även politisk ansvarsskyldighet. För att kunna ställa politikerna till svars behöver människor se en tydlig koppling mellan kandidaternas nationella kampanjer och program, EU:s politik och de europeiska politiska partier som kandidaterna är anslutna till. Under 2019 års val var Europa och europeiska frågor såsom ”värderingar”, ”ekonomi”, ”sociala frågor” och ”miljön” framstående i det material som användes under kampanjen²⁷. Flera politiska partier gav väljarna information om sina europeiska kopplingar och flera partier vidtog åtgärder för att öka medvetenheten om valets europeiska dimension i sitt kampanjmaterial och på sina hemsidor. Två politiska partier fanns direkt närvarande i

²³ Interparlamentariska unionen, Europarådets parlamentariska församling 2018: *Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe*: <http://www.assembly.coe.int/LifeRay/EGA/WomenFFViolence/2018/20181016-WomenParliamentIssues-EN.pdf>

²⁴ Det europeiska valsamarbetsnätverket inrättades i januari 2019 för att hjälpa medlemsstaterna att dela expertis och bästa praxis, inbegripet avseende hot, brister och verkställighet. Se: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/european-cooperation-network-elections_sv

²⁵ Mer information: https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Elections_and_Referendums&lang=EN

²⁶ Det öppna offentliga samrådet för denna rapport visade på ett majoritetsstöd för poströstning medan många svaranden anser att riskerna med röstning via internet fortfarande överväger fördelarna.

²⁷ Baserat på över 11 000 valbudskap, däribland affischer, tv-reklam, inlägg på sociala medier och tryckta annonser från 418 politiska partier eller kandidater och 193 officiella Facebookkonton har det europeiska valövervakningscentrumet (European Elections Monitoring Centre, EEMC) identifierat de vanligaste frågor som tas upp i valkampanjer, såsom ”Europa” (15 procent av alla frågor), följt av ”värden”, ”ekonomi”, ”sociala frågor” och ”miljö”. Se Johansson, Bengt och Novelli, Edoardo, *2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States*, den 9 juli 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>

flera medlemsstater och bedrev kampanjer med ett transeuropeiskt program²⁸. En ledamot av Europaparlamentet valdes från ett sådant parti i Tyskland²⁹. När de frågades om detta ämne i 2020 års Eurobarometerundersökning³⁰ svarade fler än fyra av tio deltagare (43 %) att de ansåg det vara troligt att kandidatlistor med kandidater som är medborgare i andra EU-länder skulle göra dem mer motiverade att rösta i nästa val till Europaparlamentet.

En växande grupp medborgare som har rösträtt och valbarhet i val till Europaparlamentet är **”rörliga” EU-medborgare**, det vill säga medborgare som har flyttat för att bo, arbeta eller studera i en annan medlemsstat³¹. År 2019 var uppskattningsvis nästan 15 miljoner av de mer än 17 miljoner rörliga EU-medborgarna i EU³² röstberättigade (mer än 3 % av EU:s totala röstberättigade befolkning) i 2019 års val till Europaparlamentet. Dock utövade en relativt låg andel³³ av dem sin rättighet.

Nästan två tredjedelar av deltagarna (65 %) i den nyligen genomföra Eurobarometerundersökningen³⁴ ansåg det vara troligt att möjligheten att kontakta en **helpdesk** som tillhandahåller medborgare med information om val till Europaparlamentet och röstningsförfaranden skulle göra dem mer motiverade att rösta i nästa val till Europaparlamentet. Mer än 60 % av de som deltog i det öppna offentliga samrådet för denna rapport ansåg att det inte görs tillräckligt för att informera medborgarna om deras rättigheter knutna till EU-medborgarskapet. Bristen på information på nationell nivå var det som oftast nämndes som ett hinder (22 %). Kommissionen kommer, i nära samarbete med parlamentet, att utforska möjligheten att skapa en särskild delad resurs för att stödja EU-medborgarna i deras utövande av sin rösträtt, samt tillhandahålla ytterligare vägar för dem att rapportera hinder och incidenter som påverkar deras politiska deltagande. Detta bör göras tillgängligt för både EU-medborgare (inbegripet rörliga EU-medborgare) och relevanta myndigheter före hösten 2023.

Rörliga EU-medborgare har också rösträtt och valbarhet i **kommunala val** och **val till Europaparlamentet** i den medlemsstat de är bosatta i. Trots detta är deras valdeltagande ofta lägre än för dem som är medborgare i landet. Detta beror delvis på komplicerade

²⁸ Rapport om 2019 års val till Europaparlamentet, COM(2020) 252 final.

²⁹ För Volt Deutschland. DiEM25 hade ingen framgång i valet till Europaparlamentet, men det hade också kandidater som ställde upp i nationella val i Danmark, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Österrike, Polen och Portugal och har ledamöter i den lagstiftande församlingen i Danmark, Grekland, Polen och Portugal.

³⁰ Flash Eurobarometer 485.

³¹ Kommissionen gav stöd till medlemsstaterna i genomförandet av de särskilda reglerna i EU-rätten om rörliga EU-medborgares rösträtt inom expertgruppen i valfrågor. Diskussionerna omfattade de tillämpliga formaliteterna, bland annat relevanta tidsfrister för registrering och metoder för att främja deltagandet.

³² Eurostats databas migr_pop1ctz.

³³ Uppgifter från medlemsstaterna visar att registreringen av rörliga EU-medborgare i de länder de är bosatta i fortsättningsvis är låg över hela EU, även om antalen varierar stort mellan medlemsstaterna (liksom även tillgången till relevanta uppgifter): från 0,1 % i Kroatien och 0,2 % i Lettland till 17 % i Spanien och 24 % i Malta. För ytterligare information, se arbetsdokumentet COM(2020) 252 final.

³⁴ Flash Eurobarometer 485.

registreringsprocesser³⁵ och otillräckliga röstningsalternativ³⁶. Kommissionen har för avsikt att uppdatera de relevanta direktiven³⁷ för att stärka rörliga medborgares möjlighet att utöva sin rösträtt. Detta skulle innebära uppdatering, klargörande och stärkande av bestämmelserna för att säkerställa att de stöder rörliga EU-medborgares breda och aktiva deltagande. Områden som ska omfattas inkluderar bestämmelsen om riktad information till rörliga EU-medborgare³⁸ – inbegripet om röstregistreringars tidsfrister, innebörd och varaktighet, informationsutbyte om registrering av rörliga EU-medborgare som röstar och kandiderar i Europaparlamentsval, samt de nödvändiga anpassningarna till följd av brexit.

Flera EU-medlemsstater³⁹ berövar sina medborgare som är permanent bosatta i andra länder på deras rätt att rösta i nationella parlamentsval. Dessa **rösträttsberövade** medborgare står ofta inför uteslutning från det politiska livet i både sina ursprungsländer och i de länder där de är bosatta. Kommissionen uppmanade i sin rekommendation från 2014⁴⁰ medlemsstaterna att tillåta sina medborgare att ansöka om att förbli registrerade i röstlängden och därmed behålla sin rösträtt. Kommissionen kommer att fortsätta att bevaka situationen och uppmanar de berörda medlemsstaterna att överge dessa rösträttsberövande bestämmelser.

EU-medborgarskap ger inte rörliga EU-medborgare rösträtt i **nationella val** i de medlemsstater där de är bosatta, även om de är aktiva samhällsmedlemmar och påverkas av nationell politik. Enligt Flash Eurobarometerundersökning 485 anser fler än sex av tio EU-medborgare (63 %) att det är motiverat för EU-medborgare som lever i ett EU-land som inte är deras ursprungsland att erhålla rösträtt i nationella val och folkomröstningar i det land där de är bosatta. Det öppna offentliga samrådet för denna rapport visade på ett liknande stöd för att bevilja rörliga EU-medborgare rösträtt i nationella val i den medlemsstat där de är bosatta⁴¹. I mars 2020 registrerades ett europeiskt medborgarinitiativ i detta ärende⁴². Kommissionen kommer att utforska detta ämne ytterligare tillsammans med medlemsstaterna.

Valobservation är ett bra sätt att engagera medborgare i valprocessen och att förbättra allmänhetens förtroende för fria och rättvisa val. Valövervakning utförd av medborgare kan gå utöver att observera röstande och räkna röstsedlar, och inkludera tillämpandet av valregler på nätet. Detta kan i stor utsträckning underlätta arbetet för de nationella myndigheter som ansvarar för valfrågor. För att bygga vidare på befintliga framgångsrika metoder avser

³⁵ Tidsfrister för röstregistrering för val till Europaparlamentet kan till exempel variera mellan medlemsstaterna vilket gör det svårare för rörliga EU-medborgare att registrera sig i tid.

³⁶ Detta kan omfatta administrativa brev som sänds för sent och betungande poströstningsförfaranden.

³⁷ Rådets direktiv 94/80/EG och direktiv 93/109/EG.

³⁸ Denna information kommer att offentliggöras via Ditt Europa-portalen och nationella portaler som deltar i den gemensamma digitala ingången, såsom föreskriv i förordning 2018/1724 (jfr. Bilaga I, D.3).

³⁹ Cypern, Danmark, Irland, Malta och Tyskland.

⁴⁰ Kommissionens rekommendation 2014/53/EU.

⁴¹ Deltagarna ansåg att väljare bör tillåtas att välja mellan de båda länderna eller att rösta i samma utsträckning i både ursprungslandet och landet de är bosatta i. Enligt många är det bosättningsens varaktighet som är det lämpliga kriteriet för att avgöra huruvida utländska medborgare ska ges rösträtt i nationella val.

⁴² Den 4 mars 2020 enades kommissionen om tillåtlighet och registrerade det europeiska medborgarinitiativet ”Väljare utan gränser – fullständiga politiska rättigheter för EU-medborgare”. Organisatörerna kräver ”reformer för att stärka EU-medborgarnas befintliga rättigheter att rösta och ställa upp i europeiska och kommunala val i sitt bosättningsland och ny lagstiftning för att utvidga rättigheterna till att omfatta regionala och nationella val samt folkomröstningar”.

kommissionen att finansiera projekt som främjar självständig valobservation, inbegripet av medborgare. Riktlinjer och bästa praxis kommer att diskuteras inom det europeiska valsamarbetsnätverket.

Åtgärd 1 – År 2021 kommer kommissionen att uppdatera direktiven om rörliga EU-medborgares rösträtt i kommunala och nationella val för att underlätta tillhandahållandet av information till medborgare och för att förbättra utbytet av relevant information mellan medlemsstaterna, inbegripet för att förhindra dubbel röstning.

Åtgärd 2 – Kommissionen kommer att utforska möjligheten att upprätta en särskild delad resurs för att stödja EU-medborgare i deras utövande av sin rösträtt. Kommissionen kommer att fortsätta arbeta med medlemsstaterna genom det europeiska valsamarbetsnätverket för att underlätta och förbättra EU-medborgarnas möjlighet att utöva sin rösträtt, inbegripet genom att stödja utbytet av bästa praxis och ömsesidigt bistånd för att säkerställa fria och rättvisa val.

Åtgärd 3 – Kommissionen kommer att finansiera projekt för självständig valobservation, inbegripet övervakning som utförs av medborgare.

2.2. Stärka medborgardeltagandet i den demokratiska processen

Stärkandet av medborgarnas engagemang i alla skeden av den demokratiska processen är av avgörande betydelse för vår europeiska demokrati. Många nya initiativ för att involvera medborgare i den beslutsfattande processen⁴³ håller på att växa fram. Det finns till exempel ett ökat intresse för **samtalsdemokrati** över hela EU⁴⁴ och detta bör erkännas och uppmuntras. Att öka insynen i den politiska processen och beslutsfattande och att involvera medborgarna i överläggningar i de komplexa frågor som EU-institutionerna hanterar är av central betydelse för den demokratiska legitimiteten. Det är även av vikt för medborgarnas förtroende för och anknytning till EU:s institutioner.

⁴³ Initiativen inkluderade medborgarförsamlingar (såsom de som hölls i Vallonien för att engagera människor i utformandet av politiska rekommendationer för igenkännande av falska nyheter). Merborgarförsamlingar är rådgivande organ som används i flera medlemsstater för att möjliggöra för människor att bidra till den politiska processen. Ett anmärkningsvärt exempel är Irland, där församlingarna ofta används för att ta fram alternativ för folkomröstningar.

⁴⁴ I en nyligen utgiven rapport beskrev OECD djupet och spridningen av inspirerande samtalsdemokratiska initiativ, inbegripet i EU, där tusentals slumpmässigt utvalda medborgare deltog i mer inkluderande demokratiska styrelseformer. (*Catching the Deliberative Wave*: <https://www.oecd.org/gov/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions-339306da-en.htm>).

Ett stort paneuropeiskt samtalsdemokratiskt utövande, den inkommande **konferensen om Europas framtid** skapar ett nytt offentligt forum för en öppen, inkluderande, tydlig och strukturerad debatt med medborgare om ett antal viktiga prioriteringar och utmaningar. I forumet ingår en banbrytande **flerspråkig digital plattform** som gör konferensen tillgänglig för medborgare från alla slags samhällsskikt och från EU:s alla olika hörn. Medborgarna ges möjlighet att föra fram idéer och förslag, eller att ordna lokala debatter. Tack vare översättning i realtid av alla EU-språk, kan medborgare från olika medlemsstater följa med debatterna som erbjuder sikte på genuint gränsöverskridande debatter om Europas framtid. Förbättringarna av systemet med toppkandidater i val till Europaparlamentet, liksom även hantering av frågan om transnationella listor, skulle kunna diskuteras vid **konferensen om Europas framtid**.

Medborgarskapsrapporten kompletterar andra åtgärder som föreslås inom ramen för den europeiska handlingsplanen för demokrati och intar en medborgarcentrerad hållning. Fokuset i rapporten ligger på åtgärder och initiativ som direkt stärker medborgarna och skyddar deras rättigheter. Innovativa och användarcentrerade tekniker som är lämpliga för olika åldrar och behov bör användas för att stödja deltagande i samtalsdemokrati och representativ demokrati. Politik som höjer medvetenheten och **ökar allmänhetens deltagande i beslutsfattande** på europeisk nivå bör gynna alla medborgare. Detta är avgörande för att säkerställa att europeiska medborgare ska kunna lita på att de blir hörda och att deras röster betyder något. Starkare medborgare bör ha de verktyg, kanaler och kunskaper som krävs för att göra sina röster hörda i offentligheten så att de kan bidra direkt till att utforma offentlig politik på alla nivåer. Kommissionen kommer att utforska innovativa sätt att samråda med medborgare och samla in deras feedback på ny EU-lagstiftning.

Kommissionen håller redan på att testa deltagande och samtalsdemokratiska processer, till exempel i utformandet och tillämpningen av sammanhållningspolitiska projekt⁴⁵ och i identifierandet av möjliga prioriteringar för de fem EU-uppdrag som kommer att utgöra en integrerad del av Horisont Europa, det nästa ramprogrammet för forskning och innovation (som omfattar cancer, klimatanpassning, grönare och smartare städer, frisk mark och friska hav och vatten)⁴⁶. Kommissionen kommer att fortsätta finansiera **forsknings- och innovationsprojekt** som syftar till att utveckla samtalsdemokratier och deltagande demokratier genom experimentella arbetsätt, och att utforska samtalsdemokratiska processers praxis, utmaningar och inverkan på olika geografiska skalor och i olika sociala grupper⁴⁷. Kommissionen kommer också att finansiera innovationsprojekt som ökar

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

⁴⁶ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme/missions-horizon-europe_sv. Kommissionen kommer att offentliggöra vilka uppdrag som valts ut i slutet av 2020. När uppdragen väl inletts kommer EU-medborgarna fortsättningsvis att involveras i alla faser av deras tillämpning.

⁴⁷ Horisont 2020 kommer i synnerhet att tillhandahålla nästan 12 miljoner euro till fyra flerparterskonsortier som kommer att bedriva forskning och experimentell verksamhet på områdena i) demokratisering av territoriell sammanhållning (experiment med samrådande medborgarengagemang och delaktig budgetering i europeisk regional- och stadspolitik), ii) städer som arenor för politisk innovation i stärkandet av samtalsdemokrati och deltagandedemokrati, iii) vetenskap och europeiska demokratier för alla och iv) utveckling av utrymmen för deltagande genom en flerspråkig, dynamisk samrådande strategi. Dess efterföljande program Horisont Europa

kapaciteten att erbjuda praktiskt stöd för att engagera EU-medborgare i omställningar som ingår i den europeiska gröna given, genom både samtalsdemokratiska och deltagardemokratiska metoder⁴⁸, och på andra områden⁴⁹.

Dessutom avser EU att ytterligare uppmuntra unga människors deltagande i det demokratiska livet i Europa⁵⁰. Främjandet av inkluderande deltagandedemokrati är även en vägledande princip i **EU:s ungdomsstrategi** (2019–2027)⁵¹ som syftar till att stödja involverandet av ungdomar i Europa i utformandet av samhälle och politik. Ungdomsstrategins tre kärnområden är att *engagera, sammanföra och stärka*. Att *engagera* står för ungdomars delaktighet och EU:s åtagande att uppmuntra alla ungdomars demokratiska deltagande, framför allt genom **EU:s ungdomsdialog**⁵²; ett strukturerat verktyg för ungdomars delaktighet och ett av EU:s största verktyg för medborgares delaktighet som bidrar till att föra fram unga människor idéer till förhandlingsbordet. Det är ett utmärkt exempel på en bottom-up-mobilisering av röster som framgångsrikt når beslutsfattare. Den tionde årsdagen för EU:s ungdomsdialog infaller 2020⁵³.

Det **europeiska medborgarinitiativet** är en viktig del av EU-medborgarnas rättigheter och ett kraftfullt instrument för deltagandedemokrati i EU. Det gör det möjligt för en miljon medborgare som är bosatta i en fjärdedel av medlemsstaterna att be kommissionen att lägga fram ett förslag till en rättsakt som tillämpar EU-fördragen⁵⁴. Från och med januari 2020 finns det nya regler som gör medborgarinitiativet mer användarvänligt och tillgängligt så att det kan underlätta EU-medborgarnas deltagande i EU:s demokratiska process. Den 15 juli 2020 antog Europaparlamentet och rådet tillfälliga åtgärder för att hantera covid-19-pandemins inverkan

har redan identifierat skapandet av ett mer motståndskraftigt, inkluderande och demokratiskt europeiskt samhälle som en av sina centrala strategiska riktlinjer. De första arbetsprogrammen kommer därför fortsättningsvis att finansiera forskning på dessa områden.

⁴⁸ Detta görs i synnerhet genom ansökningsomgången inom den gröna given som tar en miljard euro i anspråk för forsknings- och innovationsprojekt som svarar på klimatkrisen och hjälper till att skydda Europas unika ekosystem och biologiska mångfald. Tillsammans med de tematiska områdena som återspeglar de centrala arbetsflödena i den europeiska gröna given kommer en övergripande programdel ägnas åt medborgarnas egenmakt genom att uppbåda finansiering för tre viktiga ämnen: i) europeisk kapacitet för samråd med och deltagande av medborgarna i den gröna given, ii) beteendemässig, social och kulturell förändring för den gröna given och iii) möjliggörande för medborgarna att agera vad gäller klimatförändringar och miljöskydd genom utbildning, medborgarforskning, observationsinitiativ och medborgerligt engagemang.

⁴⁹ Medborgare är också konsumenter som på grund av pandemin har ställts inför betydande utmaningar i sina dagliga liv. Utmaningarna inbegriper tillgång och tillträde till produkter och tjänster samt resande inom samt till och från EU. Den nya strategin för konsumentpolitiken bygger på konsumenternas deltagande i genomförandet av dess åtgärder som bland annat kommer att säkerställas genom stärkandet av konsumentorganisationer, vilka representerar konsumenternas intresse, och genom råd och stöd till dessa. Detta är särskilt viktigt för vissa kategorier av medborgare som är sårbarare på grund av sociala omständigheter eller vissa egenskaper såsom ålder, kön, hälsa, digital kompetens eller ekonomisk situation.

⁵⁰ Artikel 165.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

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

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

⁵³ EU:s ungdomsdialog resulterade i antagandet av de europeiska ungdomsmålen som representerar unga människors vision för Europa och som är av största betydelse för vår ambition att på allvar beakta de yngre generationernas åsikter och integrera ett långsiktigt perspektiv i beslutsfattandet, uppmuntra till dialog och öka insynen och ansvarsskyldigheten i våra politiska ställningstaganden.

⁵⁴ Än så länge har 75 initiativ registrerats, av vilka sex har genomgått alla skeden i förfarandet och framgångsrikt lämnats till kommissionen (källa: https://europa.eu/citizens-initiative/home_sv).

på medborgarinitiativet. Reglerna har ändrats för att tillåta en förlängning av insamlingsperioden för medborgarinitiativ som berörts av pandemin.

Covid-19-pandemin har åtföljts av en enorm våg av **falsk eller missvisande information**, inbegripet försök från personer och grupper utanför EU att påverka medborgare och diskussioner i EU. Genom att kräva större ansvarsskyldighet för onlineplattformar fortsätter kommissionen sitt arbete för att stödja en informationsmiljö där medborgarna kan forma välgrundade åsikter om offentliga ärenden. Vad gäller covid-19-relaterad desinformation har kommissionen upprättat ett program för övervakning och rapportering som en uppföljning till det gemensamma meddelandet om covid-19 från juni 2020⁵⁵. Signatärer av uppförandekoden om desinformation har månatligen rapporterat om de åtgärder som vidtagits för att begränsa desinformation om covid-19 på deras servrar. Dessutom har konsumentbedrägerier, till exempel erbjudanden av onödiga, ineffektiva och potentiellt farliga skyddande produkter, ökat kraftigt som en specifik del av desinformationen under covid-19-pandemin⁵⁶. Initiativ som lades fram i det gemensamma meddelandet⁵⁷ och den nya strategin för konsumentpolitiken⁵⁸ bemöter dessa frågor. Den europeiska handlingsplanen för demokrati och lagen om digitala tjänster tar upp de utmaningar som desinformation online utgör för våra samhällen.

Deltagande i inlärningsverksamhet kan bidra till att stärka medborgarnas deltagande i demokratiska processer. Detta erinras det om i **kompetensagendan för Europa**⁵⁹ som främjar livskunskap eftersom ”demokratiska samhällen är beroende av aktiva medborgare som kan skilja på information från olika källor, identifiera desinformation och fatta väl underbyggda beslut, och är motståndskraftiga och agerar på ett ansvarsfullt sätt”. Med detta syfte kommer kommissionen att stödja utvecklingen av högkvalitativ och inkluderande vuxenutbildning, i enlighet med den första principen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

Digital teknik håller på att omvandla det demokratiska beslutsfattandet i EU, liksom sättet som offentliga myndigheter interagerar med medborgarna på. Onlineverktyg kan underlätta interaktion och demokratiskt deltagande i dessa tider när omständigheterna har tvingat många

⁵⁵ Gemensamt meddelande från Europeiska kommissionen och den höga representanten ”Gripa in mot covid-19-desinformation – Kolla fakta”, 10 juni 2020, JOIN(2020) 8 final.

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

⁵⁷ Gemensamt meddelande från Europeiska kommissionen och den höga representanten ”Gripa in mot covid-19-desinformation – Kolla fakta”, 10 juni 2020, JOIN(2020) 8 final.

⁵⁸ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet ”Ny strategi för konsumentpolitiken: En hållbar återhämtning genom stärkt konsumentresiliens”, 13 november 2020, COM(2020) 696 final. I enlighet med initiativen inom ramen för den nya strategin för konsumentpolitiken kommer kommissionen att stödja utvecklingen av nationella konsumentskyddsmyndigheters utredningskapacitet online och underlätta samarbetet mellan nätverket för konsumentskyddssamarbete och andra nätverk för verkställighet och berörda aktörer för att bekämpa konsumentbedrägerier och otillbörlig marknadsföringspraxis.

⁵⁹ COM(2020) 274 final av den 1 juli 2020.

att förändra sina arbetsvanor och sättet det interagerar med varandra på⁶⁰. Samtidigt begränsas det digitala deltagandet av människors tekniska kompetens.

En av kommissionens centrala prioriteringar är ”ett Europa rustat för den digitala tidsåldern” och att förbättra de digitala kunskaperna⁶¹ hos både ungdomar och vuxna. Detta är fokuset för den uppdaterade **handlingsplanen för digital utbildning**⁶² som löper från 2021 till 2027. Relevanta åtgärder inkluderar att öka ansträngningarna för att främja digital kompetens och utveckling av gemensamma riktlinjer för bekämpande av desinformation genom allmän och yrkesinriktad utbildning samt stöd av utvecklandet av en bättre förståelse för artificiell intelligens och data bland alla medborgare och systematisk integration av digital kompetens i formella och informella utbildningsprojekt. Kommissionen har dessutom åtagit sig att ta upp **följderna av åldrande** på alla politiska nivåer i syfte att hjälpa samhällen och ekonomier att anpassa sig till demografiska förändringar⁶³. Den kommer att utarbeta särskilda åtgärder för att uppmuntra aktivt deltagande av medborgare i alla livskeenden, från ung till gammal⁶⁴, med ett potentiellt ytterligare fokus på barns delaktighet i EU:s politiska och demokratiska liv.

Rörliga EU-medborgare som bosätter sig i en annan medlemsstat behöver **stöd** för att underlätta deras integration i värdsamhället. Vissa rörliga EU-medborgare kan befinna sig i en utsatt situation, till exempel hemlösa personer, eller kan ha minoritetsbakgrund och vara berättigade till ytterligare stöd. I nuläget görs stöd ofta tillgängligt för tredjelandsmedborgare och rörliga EU-medborgare som specifik grupp saknar ofta tillräckligt stöd. Det förekommer naturligtvis undantag, och ett växande antal projekt genomförda av lokala myndigheter och det civila samhället syftar till att fylla detta tomrum. Dessutom stöder kommissionen varje år åtgärder för att öka medvetenheten om rättigheter knutna till EU-medborgarskapet och inkluderandet av rörliga EU-medborgare genom öronmärkt finansiering på området för EU-medborgarskap.

Dessutom finns det enligt internationell forskning och litteratur en stark koppling mellan **kulturellt deltagande och demokrati**. Samhällen sägs vara öppnare och mer toleranta, mer välfungerande, ekonomiskt starkare och ha större demokratisk säkerhet när människorna har enkel tillgång till ett brett utbud av kulturella aktiviteter och där deltagandet i dessa aktiviteter är utbrett. I detta sammanhang förberedde sig kommissionen för att i början av 2021 inleda en

⁶⁰ Under 2020 års Europeiska veckan för regioner och städer stod kommissionen värd för en session på temat ”ingen nedstängning av e-demokratin” med bästa praxis från utvalda EU-finansierade projekt och som utforskade digitala teknikers potential att ge medborgare möjligheten att delta i den europeiska demokratiska debatten.

⁶¹ Att utrusta människor med den kompetens som behövs för den digitala omställningen är ett viktigt fokus i kompetensagendan för Europa. Den föreskriver en rad åtgärder i samordning med den digitala strategin, industristrategin, strategin för små och medelstora företag och det europeiska området för utbildning.

⁶² Planen har två strategiska prioriteringar: i) att främja utvecklingen av högpresterande digitala utbildningsekosystem i Europa och ii) att stärka de digitala kompetenserna och kompetenserna för den digitala omvandlingen. Se https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/deap-communication-sept2020_en.pdf

⁶³ I juni 2020 antog kommissionen en rapport om Befolkningsutvecklingens effekter, i vilken redogörs för de drivande krafterna bakom demografiska förändringar och deras effekter över hela Europa.

⁶⁴ I kommissionens rapport om 2019 års val till Europaparlamentet COM(2020) 252 final annonserades det att kommissionen i sitt stöd för inkluderande och jämlikt deltagande i 2024 års val kommer att lägga särskilt fokus vid yngre och äldre människor, kvinnor, rörliga EU-medborgare och personer med funktionsnedsättning.

självständig studie på temat ”vikten av medborgardeltagande i kultur för medborgerligt engagemang och demokrati – politiska lärdomar från internationell forskning”. Studien kommer att sammanfatta befintlig kunskap och bevis på detta område. Den kommer att framhålla centrala politiska lärdomar och belysa exempel på framgångsrika åtgärder från flera EU-medlemsstater. Studien kommer att stödja kommissionen i genomförandet av den nya europeiska agendan för kultur och rådets arbetsplan för kultur 2019–2022.

Åtgärd 4 – Kommissionen kommer att stödja medborgarnas aktiva deltagande i den demokratiska processen och kommer att använda innovativa strategier för att involvera dem i lagstiftningsprocessen för att säkerställa att EU:s lagar är ändamålsenliga och motsvarar EU:s värderingar. Den kommer att föregå med gott exempel genom att finansiera projekt som stöder europeiska medborgares engagemang, genom programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden, samråd och deltagande i Horisont Europa-programmet och i den europeiska gröna givens omställningar.

Åtgärd 5 – Kommissionen kommer att finansiera särskilda lokala åtgärder som syftar till att stödja inkluderingen av EU-medborgarna i EU-samhället genom programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.

Åtgärd 6 – Kommissionen kommer att genom riktade åtgärder, inbegripet finansiering, höja medvetenheten inom hela EU om vikten av kulturellt deltagande för samhället och demokratin.

3. Att underlätta utövandet av fri rörlighet och förenkla det dagliga livet

3.1. Förbättrad rättslig säkerhet i utövandet av rätten till fri rörlighet

Den **fria rörligheten**⁶⁵, som möjliggör för alla EU-medborgare att bo, arbeta och studera i vilken medlemsstat som helst, är EU-medborgarnas mest omhuldade rättighet. I en Eurobarometerundersökning angav fler än åtta av tio deltagare (84 %) att de ansåg att EU-

⁶⁵ Denna rätt ges direkt till varje EU-medborgare av artikel 21 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och är inskriven i artikel 45 i stadgan om de grundläggande rättigheterna. Enligt artikel 21.1 i EUF-fördraget har varje EU-medborgare rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och i bestämmelserna om genomförande av fördragen. Respektive begränsningar och villkor återfinns i direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77) (nedan även kallat *rörlighetsdirektivet*). Dessutom ger artikel 45 i EUF-fördraget varje EU-medborgare rätten att utöva en anställning i en annan medlemsstat och bosätta sig där för detta ändamål.

medborgarnas fria rörlighet inom EU innebär övergripande fördelar för deras länders ekonomi⁶⁶. Det uppskattas att ungefär 13,3 miljoner EU-medborgare har utövat sin rätt och flyttat till en annan medlemsstat. Att flytta utomlands kan innebära en rad rättsliga och administrativa utmaningar⁶⁷ och kommissionen har tillhandahållit stöd till både medlemsstaterna och EU-medborgarna genom att utfärda riktlinjer⁶⁸ om de frågor som identifierats som problematiska vid införlivning eller vid tillämpandet av reglerna för fri rörlighet i praktiken.

Sedan den senaste medborgarskapsrapporten har ett flertal nya problematiska frågor identifierats och domstolen har avgett viktiga domar som ytterligare tydliggör rätten till rörlighet för EU-medborgare och deras familjemedlemmar. En fråga var kopplad till faktumet att familjeband på grund av rättsliga skillnader mellan medlemsstaterna inte nödvändigtvis beaktas när regnbågsfamiljer (dvs. familjer i vilka åtminstone en familjemedlem är en hbtqi-person) utövar sin rätt till fri rörlighet.

I sin dom i **Coman-fallet** fastslog domstolen att vad gäller utövandet av rätten till fri rörlighet är begreppet ”make eller maka” till en EU-medborgare i rörlighetsdirektivet även tillämpligt på en person av samma kön som EU-medborgaren som han eller hon är gift med⁶⁹. I ett annat exempel hade familjemedlemmar som inte var EU-medborgare men med (permanent) uppehållskort inte alltid möjligheten att åtnjuta viseringsbefrielse vid resor från deras värdmedlemsstat till en annan medlemsstat. Domstolen fastställde i två domar deras rätt att åtnjuta en sådan befrielse⁷⁰. Vad gäller minderåriga som omfattas av rörlighetsdirektivet⁷¹ ansåg domstolen att konceptet ”släkting i rakt nedstigande led” till en EU-medborgare som används i rörlighetsdirektivet bör förstås som att det inbegriper både biologiska och adopterade barn till en EU-medborgare.

Kommissionen har för avsikt att se över **2009 års riktlinjer för fri rörlighet**⁷² i syfte att förbättra EU-medborgarnas rättssäkerhet när de utövar sin rätt till fri rörlighet och för att säkerställa en effektivare och enhetligare tillämpning av lagstiftningen för den fria rörligheten över hela EU⁷³. Efter översynen bör riktlinjerna återspegla familjers mångfald och därmed hjälpa alla familjer – inbegripet regnbågsfamiljer – att utöva sin rätt till fri rörlighet. Riktlinjerna bör tillhandahålla uppdaterad vägledning för alla berörda parter, i synnerhet EU-

⁶⁶ Detta motsvarar en ökning med 17 procentenheter sedan 2012.

⁶⁷ Det öppna offentliga samrådet för denna rapport visade att även om medborgare som flyttar utomlands på det stora hela upplever sig vara välinformerade så stöter de på administrativa problem när de lever utomlands. I ett flertal fall önskar de att de skulle ha varit bättre informerade före flytten i ämnen såsom beskattning, sociala förmåner och sjukförsäkring.

⁶⁸ COM(2009) 313 final.

⁶⁹ Dom av den 5 juni 2018, Coman m.fl., C-673/16, EU:C:2018:385.

⁷⁰ Dom av den 18 december 2014, McCarthy m.fl., C- 202/13, EU:C:2014:2450 och dom av den 18 juni 2020, Ryanair Designated Activity Company, C-754/18, EU:C:2020:478.

⁷¹ Dom av den 26 mars 2019, SM (Barn som omhändertagits enligt institutet kafala i algerisk rätt, C-129/18, EU:C:2019:248.

⁷² COM(2009) 313 final.

⁷³ Solvit-nätverket stöder medlemsstaterna i att tillämpa lagstiftningen för fri rörlighet korrekt. Nätverket arbetar på nationell nivå för att hantera problem med efterlevandet av EU-lagstiftning. Kommissionens rekommendation av den 17 september 2013 om principerna för Solvit, C(2013) 5869 final.

medborgare, och stödja nationella myndigheters arbete kopplat till medborgerliga rättigheter, liksom även domstolar och rättstillämpare.

Vid uppdateringen av riktlinjerna avser kommissionen ta upp tillämpningen av **restriktiva åtgärder för fri rörlighet**, i synnerhet de som beror på omsorg om folkhälsan. Covid-19-utbrottet har medfört en rad unika utmaningar vad gäller den fria rörligheten inom EU och många medlemsstater har infört reserestriktioner som försiktighetsåtgärd på hälsoområdet⁷⁴.

Kommissionen antog i mars 2020 särskilda riktlinjer om arbetstagares utövande av fri rörlighet⁷⁵. För att bistå i det gradvisa lyftandet av reserestriktionerna och samordnandet av enskilda medlemsstaters åtgärder lade kommissionen i maj 2020 fram ett åtgärds paket, inbegripet en gemensam strategi för att återställa den fria rörligheten⁷⁶, samt en uppsättning riktlinjer och rekommendationer för turister, resenärer och företag och kriterier för att återställa turismen⁷⁷. Det flexibla förhållningssätt som presenterades var baserat på epidemiologiska kriterier, tillämpningen av åtgärder för att begränsa spridningen samt ekonomiska överväganden och överväganden avseende social distansering. Den 4 september 2020 lade kommissionen fram ett förslag till rådets rekommendation om en samordnad strategi för inskränkningar i den fria rörligheten med anledning av covid-19-pandemin, som antogs av rådet den 13 oktober 2020. Rekommendationen⁷⁸ syftar till att säkerställa att alla åtgärder som medlemsstaterna vidtar för att begränsa den fria rörligheten på grund av covid-19 är **proportionerliga, icke-diskriminerande, väl samordnade och tydligt kommunicerade** på EU-nivå.

Kommissionen lanserade också **Re-open EU**⁷⁹, en webbplats som innehåller viktig information och som möjliggör för en säker omstart av den fria rörligheten och turismen runt om i Europa. Den inkluderar information i realtid om gränser, reserestriktioner, folkhälsa och säkerhetsåtgärder, liksom även annan praktisk information för resenärer.

Såsom föreskrivs i den nya migrations- och asylpakten⁸⁰ kommer kommissionen att anta en **strategi för Schengenrådets framtid** som stärker kodexen om Schengengränserna⁸¹ och utvärderingsmekanismen för Schengen. Dessutom kommer kommissionen att inrätta ett Schengenforum för att främja konkret samarbete och sätt att fördjupa Schengen genom ett

⁷⁴ Enligt lagstiftningen för fri rörlighet bör restriktioner av den fria rörligheten uppfylla krav på proportionalitet och icke-diskriminering.

⁷⁵ Kommissionens meddelande om Riktlinjer för fri rörlighet för arbetstagare under utbrottet av covid-19, 2020/C 102 I/03.

⁷⁶ Meddelande från kommissionen: Med sikte på ett stegvist och samordnat återställande av den fria rörligheten och avskaffande av kontrollerna vid de inre gränserna – Covid-19, 2020/C 169/03.

⁷⁷ Meddelande från kommissionen: EU-vägledning om successivt återupptagande av turisttjänster och om hälsoprotokoll i besöksnäringen – Covid-19, 2020/C 169/01.

⁷⁸ Rådets rekommendation (EU) 2020/1475 om en samordnad strategi för inskränkningar i den fria rörligheten med anledning av covid-19-pandemin, EUT L 337, 14.10.2020, s. 32.

⁷⁹ <https://reopen.europa.eu/sv/>

⁸⁰ COM(2020) 609 final, av den 23 september 2020.

⁸¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 av den 9 mars 2016 om en unionskodex om gränspassage för personer (kodex om Schengengränserna), EUT L 77, 23.3.2016, s. 1.

program för stöd och samarbete för att bidra till att avskaffa kontrollerna vid de inre gränserna. Schengenforumet höll sitt första möte den 30 november 2020.

Brexit har haft en betydande inverkan på de EU-medborgare – ungefär 3,7 miljoner⁸² – som efter att ha utövat sin rätt till fri rörlighet medan landet fortfarande var medlem i EU nu bor i Förenade kungariket⁸³. Kommissionen förblir fast besluten att skydda deras rättigheter. **Avtalet om utträde** garanterar dessa medborgare och deras familjemedlemmar i stort sett samma rättigheter som de har nu: de kan fortsätta att bo, studera, arbeta och resa mellan sitt värdland och Förenade kungariket eller EU-27. Detsamma gäller för alla EU-medborgare som flyttar till Förenade kungariket före slutet av övergångsperioden⁸⁴. Kommissionen kommer att bistå EU-medborgare i Förenade kungariket så att de kan ha full vetskap om sina rättigheter och kommer att se till att lyfta alla potentiella tillämpningsproblem med Förenade kungarikets myndigheter. Del 2 av utträdesavtalet skyddar också rättigheterna hos de över en miljon av Förenade kungarikets medborgare som sedan den 1 februari 2020 inte längre är EU-medborgare men som fortfarande bor i EU-länder. Deras rätt att bo, arbeta och studera i sina värdländer skyddas. Avtalet föreskriver bosättningsrätt, rätt till inträde och utträde, rätt att arbeta, erkännande av yrkeskvalifikationer samt samordning av social trygghet. Ett korrekt genomförande av den delen av utträdesavtalet som berör medborgerliga rättigheter, inbegripet vad gäller missgynnade grupper, är av högsta prioritet för kommissionen. Alla medborgare bör ges den information som de behöver för att kunna utöva sina rättigheter.

Åtgärd 7 – År 2022 kommer kommissionen att förbättra rättssäkerheten för EU-medborgare som utövar sin rätt till fri rörlighet och för nationella förvaltningar genom att uppdatera EU-riktlinjerna för fri rörlighet från 2009. De uppdaterade riktlinjerna kommer att beakta mångfalden bland familjer (regnbågsfamiljer), tillämpningen av särskilda åtgärder, såsom de som införts på grund av omsorg om folkhälsan, liksom även relevanta domar från domstolen.

Åtgärd 8 – I enlighet med avtalet om utträde kommer kommissionen att fortsätta att stödja skyddet av rättigheterna hos de EU-medborgare som efter att ha utövat sin rätt till fri rörlighet medan landet fortfarande var medlem i EU var bosatta i Förenade kungariket före övergångsperioden löpte ut.

⁸² Eurostats databas migr_pop1ctz.

⁸³ Och att uppskattningsvis en miljon av Förenade kungarikets medborgare lever i EU-27 (källa: *First joint report on the implementation of residence rights under part two of the Withdrawal Agreement*).

⁸⁴ Detsamma gäller för alla medborgare i Förenade kungariket som flyttar till en EU-medlemsstat under övergångsperioden.

3.2. Förenkla gränsöverskridande arbete och resande

År 2019 införde EU strängare säkerhetskrav för **identitetskort och uppehållstillstånd** som utfärdas till EU-medborgare⁸⁵. De nya korten kommer att underlätta det dagliga livet för rörliga EU-medborgare och deras familjemedlemmar, gränsarbetare, studeranden, turister och andra resenärer. De nya reglerna, som kommer att börja tillämpas från och med den 2 augusti 2021, kommer att förbättra identitetskorts och uppehållstillstånds säkerhet över hela EU genom införandet av minimumstandarder både vad gäller informationen de innehåller och de säkerhetsdetaljer som är gemensamma för alla medlemsstater som utfärdar sådana dokument⁸⁶. Kommissionen kommer att utforska sätt att uppmuntra användningen av digitala verktyg och innovationer som använder den kapacitet som erbjuds av de identitetskort som utfärdas i enlighet med de nya reglerna för e-förvaltning och e-handel.

Förenklingen av administrativa förfaranden och formaliteter är av avgörande betydelse för medborgare som flyttar från en medlemsstat till en annan. Detta är särskilt relevant för offentliga handlingar såsom födelsecertifikat, nationalitetsbevis och utdrag från brottsregister som upprättats utomlands och som behöver översättas och legaliseras för att accepteras av en offentlig myndighet. Förordningen om offentliga handlingar⁸⁷ tillämpas fullt ut sedan den 16 februari 2019 och gör det enklare för medborgare att utöva sin rätt till fri rörlighet inom EU. Kommissionen övervakar på nära håll att dessa nya regler tillämpas korrekt och stöder aktivt medlemsstaterna i att lösa de problem som rapporteras av medborgare och myndigheter.

EU-medborgare har rätt att röra sig fritt mellan EU:s medlemsstater av arbetsrelaterade skäl utan att diskrimineras vad gäller arbetsförhållanden – inbegripet vad gäller avlöning.

Gränsarbetare är personer som arbetar i en EU-medlemsstat men bor i en annan. År 2019 var denna term tillämplig på två miljoner⁸⁸ av de 220 miljoner sysselsatta personerna i åldern 20–64 i EU. Detta motsvarar nästan en procent av EU:s hela arbetskraft. Vad gäller beskattning finns det inga regler på EU-nivå angående definitionen av gränsarbetare,

⁸⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1157 av den 20 juni 2019 om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet EUT L 188, 12.7.2019, s. 67.

⁸⁶ De nya reglerna omfattar starka åtgärder för dataskydd för att säkerställa att den information som samlas in inte ska hamna i fel händer. Nationella myndigheter kommer i synnerhet att behöva säkerställa säkerheten vad gäller det kontaktlösa chipet och de uppgifter som lagras i det, så att det inte kan hackas eller kommas åt utan tillstånd.

⁸⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1191 av den 6 juli 2016 om främjande av medborgares fria rörlighet genom förenkling av kraven på framläggande av vissa officiella handlingar i Europeiska unionen och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012, EUT L 200, 26.7.2016, s. 1. Förordningen gör det enklare att lösa de flesta av de problem som EU-medborgare stöter på när de lämnar in vissa offentliga handlingar som utfärdats i en annan medlemsstat. Framför allt kan offentliga myndigheter inte längre kräva en apostill på en offentlig handling eller en bestyrkt kopia av handlingen. Dessutom behöver vissa offentliga handlingar inte längre översättas, så länge de läggs fram i en flerspråkig standardblankett som finns tillgänglig för medlemsstaternas myndigheter på den europeiska e-juridikportalen.

⁸⁸ År 2019 utgjordes de största antalen gränsarbetare bland medlemsstaterna av de som bodde i Polen och arbetade i Tyskland (122 000 personer), Frankrike och Luxemburg (93 000), Ungern och Österrike (56 000), Tyskland och Luxemburg (54 000) och Frankrike och Belgien (50 000). De flesta gränsarbetarna arbetade inom byggnadsverksamhet, tillverkning eller hälso- och sjukvården.

Mer information: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/eumove/bloc-2c.html?lang=en>

uppdelningen mellan medlemsstater av rätten att beskatta eller de beskattningsregler som ska tillämpas. Angränsande medlemsstater och där många medborgare korsar gränserna för att arbeta har ofta särskilda regler för gränsarbetare i sina bilaterala dubbelbeskattningsavtal. Sådana regler tillämpas ofta på medborgare som bor och arbetar i en smal zon längs med gränsen. Eftersom dessa regler återspeglar den speciella situation som råder mellan två medlemsstater, och är resultatet av förhandlingar mellan dessa, varierar de från ett dubbelbeskattningsavtal till ett annat. Inkomst som en gränsarbetare tjänar kan beskattas i den ena eller båda av de berörda medlemsstaterna, beroende på skattearrangemangen⁸⁹. Kommissionen avser att utfärda rekommendationer för att förbättra skattebetalarnas situation vid gränsöverskridande verksamhet, inbegripet vad gäller gränsarbetare. Kommissionen tillkännagav i sin handlingsplan på skatteområdet från juli 2020⁹⁰ att den 2021 skulle lansera ett initiativ om rättigheterna för skattebetalare i EU och för att förenkla de skattemässiga skyldigheterna för EU-medborgarna.

Att resa mellan medlemsstater kan ibland innebära användning av flera olika former av transport ("multimodalitet"). **Multimodala färdplaneringsverktyg**⁹¹ förser europeiska resenärer med omfattande information om färden från dörr till dörr så att de kan fatta välgrundade resebeslut som är anpassade till deras behov. Verktøygen integrerar sömlöst information om olika former av transport, i synnerhet järnvägstransport och lokal kollektivtrafik, och leder till ett effektivare transportsystem. Detta kommer att avsevärt gynna medborgarna, i och med att det inte alltid är enkelt att hitta korrekt information om gränsöverskridande transport och förbindelser. Det bör även göra det möjligt för personer att välja den transportform som är minst skadlig för miljön. Kommissionen kommer att öka sitt stöd för tjänster som hjälper människor i sökandet efter och bokandet av multimodala transportförbindelser i EU.

⁸⁹ Det är fast rättspraxis att medlemsstaterna under bilaterala avtal för att förhindra dubbel beskattning är fria att själva avgöra anknytningsfaktorerna för fördelning av beskattningsrätter dem sinsemellan. De måste dock utöva sådana beskattningsrättigheter i enlighet med EU-lagstiftningen. Detta innebär också att det inte finns några bestämmelser som garanterar gränsarbetare rätten till det mest fördelaktiga skattesystemet i de berörda medlemsstaterna.

⁹⁰ COM(2020) 312 final.

⁹¹ Ett multimodalt färdplaneringsverktyg är ett it-system som kan föreslå en eller flera transporttjänster som bäst svarar på frågan "Hur kan jag ta mig från punkt A till punkt B på ett visst datum och klockslag för avresa/ankomst och under vilka omständigheter?". Den vanligaste anslutningspunkten för ett sådant färdplaneringsverktyg är genom en specifik webbtjänst. (Europeiska kommissionens studie *Towards a European Multi-Modal Journey Planner*, 2011).

Åtgärd 9 – Kommissionen kommer att arbeta med medlemsstaterna för att främja inkluderingen av gränsöverskridande lösningar för e-förvaltning och e-handel i nyligen utfärdade identitetskort.

Åtgärd 10 – Kommissionen kommer 2021 att lansera ett initiativ om rättigheterna för skattebetalare i EU och för att förenkla de skattemässiga skyldigheterna för EU-medborgarna.

Åtgärd 11 – Kommissionen kommer att lansera ett initiativ för att ytterligare stödja utvecklingen av multimodala färdplaneringsverktyg samt digitala tjänster som förenklar bokning av och betalning för de olika transportformerna som erbjuds.

4. Att skydda och främja EU-medborgarskapet

4.1. Att skydda EU-medborgarskapet

EU-medborgarskapet och de **rättigheter** som det medför är **förankrade i fördragen**. Medborgarskap i en av medlemsstaterna är det enda villkoret för att vara EU-medborgare. Medlemsstaterna måste vid beviljande av medborgarskap säkerställa att de gör detta utan att undergräva EU-medborgarskapets essens, värde och integritet. Integriteten undergrävs när medlemsstater beviljar medborgarskap, och därmed EU-medborgarskap, i utbyte för på förhand fastställda investeringsnivåer utan några krav på en verklig koppling mellan investeraren och landet. EU:s värderingar och principer, såsom solidaritet mellan medlemsstaternas medborgare, försvagas om delaktighet i det europeiska projektet, åtnjutandet av dess rättigheter och deltagande i dess demokratiska liv är föremål för enbart en ekonomisk transaktion. Dessa grundläggande principer hotas vidare av **system för medborgarskap för investerare** som underlättar penningtvätt, skatteundandragande och korruption, såsom belyses i kommissionens rapporter från januari 2019⁹² och juli 2019⁹³. Den 20 oktober 2020 inledde kommissionen överträdelseförfaranden mot två medlemsstater på grund av deras system för medborgarskap för investerare, även kallade system för ”gyllene pass”⁹⁴. Kommissionen kommer att fortsätta att följa situationen vad gäller system för uppehållsrätt för investerare, eller ”gyllene viseringar”, som utgör liknande risker.

⁹² COM(2019) 12 final.

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

⁹⁴ För mer information se: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_20_1925

Åtgärd 12 – Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka de risker som utgörs för system för EU-medborgarskap för investerare, inbegripet inom ramen för pågående överträdelseförfaranden, och vid behov ingripa.

4.2. Att främja EU-medborgarskapet och EU:s värderingar

EU-medborgarskapet underbyggs av gemensamma **värderingar**, såsom uttrycks i artikel 2 i fördraget⁹⁵, vilket omfattar respekten för demokrati, rättsstatsprincipen, jämlikhet och grundläggande rättigheter. Eurobarometerundersökningen som utfördes 2019 visade att EU-medborgarna anger nästan samma värderingar som varande de som bäst representerar EU, dvs. demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Dessa överträffas enbart av fred⁹⁶.

Covid-19 har utmanat vissa EU-värderingar eftersom pandemin har lett till **tillfälliga restriktioner av grundläggande rättigheter och demokratiska värden**. Det uppstod snabbt frågor om hur val bör ordnas i dessa omständigheter, hur valkampanjer kan äga rum på ett rättvist sätt, hur medborgare kan göra sina röster hörda och vilka restriktioner, om några, kan införas. Att hantera dessa frågor är av särskild vikt med tanke på att det i kristider är av yttersta vikt att skydda demokratiska värden och att de omständigheter som har lett till sådana åtgärder mycket väl kan återuppstå. Kommissionen kommer att fortsätta att underlätta för medlemsstaterna att utbyta bästa praxis i dessa frågor, inbegripet lagstiftningsåtgärder, i det europeiska nätverket för valsamarbete. Även oavsett pandemin har polariseringen ökat under de senare åren i Europa, liksom den även gjort på andra ställen i världen, och europeiska värderingar har utmanats både utifrån och inifrån EU.

För att bidra till att främja en genuin **kultur av respekt för rättsstatsprincipen** bland allmänheten aviserade kommissionen en rad åtgärder i sitt meddelande ”Att stärka rättsstatsprincipen inom unionen: En åtgärdsplan” från juli 2019⁹⁷. Till exempel en särskild allmän kommunikationskampanj om rättsstatsprincipen. Kommissionen offentliggjorde också sin första årliga rapport om rättsstatsprincipen den 30 september 2020⁹⁸, som står i centrum

⁹⁵ Artikel 2 har följande lydelse: ”Unionen ska bygga på värdena respekt för människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsstaterna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män.”

⁹⁶ I Standard Europabarometerundersökning 92 från hösten 2019 ombads deltagarna att välja de värderingar de ansåg bäst representera EU. ”Fred” utmärkte sig som den värdering som bäst representerar EU (42 %), följt av ”demokrati” (34 %) på andra plats och ”mänskliga rättigheter” (32 %) på tredje plats. ”Rättsstatsprincipen” kom på fjärde plats och nämndes av fler än en femtedel av deltagarna (22 %).

⁹⁷ COM(2019) 343 final. Kommissionen har i synnerhet åtagit sig att använda alla finansieringsmöjligheter för att hjälpa det civila samhället och den akademiska världen stärka kulturen av respekt för rättsstatsprincipen, till exempel det framtida programmet för medborgare, jämlikhet, rättigheter och värden.

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

för den nya europeiska rättsstatsmekanismen⁹⁹. Detta kommer att stimulera till en permanent diskussion om rättsstatsprincipen, år efter år, och bidra till att skapa en kultur av respekt för rättsstatsprincipen i EU.

Många européer betraktar **programmet Erasmus+** som en av EU:s¹⁰⁰ mest betydande framgångar¹⁰¹. Att åka utomlands för att studera, utbilda sig, arbeta eller delta i ungdoms- och idrottsverksamhet bidrar till att stärka den europeiska identiteten i all dess mångfald och främjar ett aktivt medborgarskap hos människor i alla åldrar. Erasmus+ uppmuntrar ungdomars deltagande i Europas demokratiska liv, ökar medvetenheten om de europeiska gemensamma värderingarna, inbegripet de grundläggande rättigheterna, och för samman ungdomar och beslutsfattare på lokal, nationell och unionsnivå¹⁰². Jean Monnet-insatser i programmet Erasmus+ främjar en känsla av europeisk identitet och europeiskt åtagande genom utvecklingen av spetskompetens i studier som rör den europeiska integrationen. Det framtida Erasmus+ kommer att utvidga Jean Monnet-insatserna från området för högre utbildning till andra utbildningsområden.

Medborgarutbildning är utformad för att främja ett aktivt medborgarskap och bistå ungdomar i att upptäcka sin plats i dagens komplexa samhälle. Möjlig verksamhet inbegriper frivilligarbete¹⁰³ med Europeiska solidaritetskåren, deltagande i virtuella erfarenheter genom virtuella utbyten inom Erasmus+¹⁰⁴ eller genom att åka utomlands och upptäcka nya kulturer genom DiscoverEU. Dessutom uppmanas i rådets rekommendation om att främja gemensamma värden, inkluderande utbildning och en europeisk dimension i undervisningen¹⁰⁵ medlemsstaterna att intensifiera sina ansträngningar för att främja gemensamma värden såsom människans värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten

⁹⁹ Syftet med denna mekanism är att skapa en genuin dialog om rättsstatsprincipen på både EU- och nationell nivå. Avsikten är att den ska vara en årlig process för att förhindra problem från att uppstå eller förvärras. Den kommer att skapa en gemensam medvetenhet om rättsstatsprincipens situation över hela EU och stärka det interinstitutionella samarbetet på detta område.

¹⁰⁰ Under de senaste decennierna har mer än tio miljoner personer deltagit i Erasmus+ och dess föregångare. Mer än 1,7 miljarder euro har gjorts tillgängliga genom programmet för utbildningsmöjligheter utomlands, liksom även gränsöverskridande partnerskap för att utveckla innovativa politiska strategier och metoder på gräsrotsnivå, vilket ger prioritet åt social inkludering, främjandet av gemensamma värderingar och interkulturell förståelse.

¹⁰¹ I Standard Eurobarometer 89 från 2018 rankade deltagarna program för studentutbyten såsom Erasmus som det tredje mest positiva av EU:s resultat, efter fred mellan EU:s medlemsstater och den fria rörligheten för personer och varor inom EU.

¹⁰² Erasmus+-verksamheten för ungdomars deltagande kommer också från och med 2021 att stödja alternativa, innovativa, smarta och digitala former av ungdomars deltagande och civila engagemang genom ett brett utbud av ungdomsdrivna projekt för deltagande.

¹⁰³ Frivilligarbete är ett av de mest synliga uttrycken för solidaritet. Genom att delta i Europeiska solidaritetskåren bidrar ungdomar till att möta identifierade behov i lokala samhällen och till att övervinna viktiga samhällsutmaningar. Frivilligarbete ger dessutom unga möjlighet att skaffa nyttiga erfarenheter, färdigheter och kunskaper som gagnar deras personliga, utbildningsmässiga, sociala, medborgerliga och yrkesmässiga utveckling, vilket förbättrar deras anställbarhet och uppmuntrar dem till ett aktivt medborgarskap. Enligt vad deltagarna rapporterar håller 76 % av volontärerna med om att de efter att ha deltagit i frivilligverksamheten har för avsikt att delta mer aktivt i det samhälleliga och politiska livet i sina samhällen. Av volontärerna angav 87 % att de har för avsikt att förbli engagerade och aktiva på området för solidaritet efter sin återkomst.

¹⁰⁴ Detta gör det möjligt för ungdomar i Europa och södra Medelhavsområdet att ta del av meningsfulla interkulturella erfarenheter online.

¹⁰⁵ 2018/C 195/01.

och respekt för de mänskliga rättigheterna I rekommendations efterlyses också mer inkluderande utbildning, bättre stöd för lärare och **undervisning om EU** och dess medlemsstater för att hjälpa till att öka känslan av tillhörighet till skolan, det lokala samhället, land och den europeiska familjen. Kommissionen kommer att fortsätta att arbeta med innovativa projekt som främjar ungdomars medborgarutbildning och erfarenheter, inbegripet genom det kommande Erasmus-programmet (2021–2027).

Europeiska värderingar kan också tillämpas när man bedriver ekonomisk verksamhet. Den **sociala ekonomin** omfattar företagsstrukturer såsom kooperativ, ömsesidiga företag, ideella föreningar, stiftelser och sociala företag, oavsett deras juridiska form. Utöver att skapa miljontals arbetstillfällen är sådana företag och organisationer motorn i social innovation. Sektorn placerar människor, solidaritet och demokrati i själva kärnan för sin verksamhet. Den erbjuder svar på nutida problem och främjar idén om medborgarskap. Detta illustreras i synnerhet av de många sammanslutningar och välgörenhetsorganisationer den omfattar och av volontärfenomenets tillväxt i många europeiska länder. Den sociala ekonomin främjar ”en ekonomi för människor”. Med sin handlingsplan för social ekonomi som ska antas under andra halvan av 2021 kommer kommissionen att anta nya åtgärder för att förbättra en gynnsam miljö för social ekonomi och social innovation och därmed främja social inkludering och socialt deltagande. Kommissionen kommer följaktligen att fortsätta att utveckla sitt projekt för europeiska regioner för social ekonomi (ESER) och kommer tillsammans med staden Mannheim att ordna toppmötet för europeisk social ekonomi i maj 2021.

Kommissionen understryker i sina politiska riktlinjer vikten av att **bekämpa ojämlikhet** i EU. EU kan endast nå sin fulla potential om unionen använder all sin talang och mångfald. Det faktum att människor i EU fortsättningsvis möter diskrimination försvagar den sociala sammanhållningen i EU, berövar ekonomin på dess fulla potential och utgör en direkt utmaning av grundläggande rättigheter och EU-värderingar. I enlighet med ordförande von der Leyens åtagande om att skapa en ”jämlighetsunion” antog kommissionen **EU-strategin för jämställdhet (2020–2025)**¹⁰⁶, EU:s handlingsplan mot rasism¹⁰⁷ och strategiska ramar för frågor som rör hbtqi-personer¹⁰⁸ och romer¹⁰⁹. Kommissionens arbetsprogram för 2021 omfattar ytterligare initiativ på detta område, såsom förslag om att förhindra och bekämpa könsrelaterat våld och våld i nära relationer, initiativ för att utvidga förteckningen över EU-brott med alla former av hatbrott och hatpropaganda, strategi för rättigheter för personer med funktionsnedsättning och meddelande om EU:s strategi för bekämpning av antisemitism.

¹⁰⁶ COM(2020) 152 final.

¹⁰⁷ En jämlighetsunion: EU:s handlingsplan mot rasism 2020–2025:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/a_union_of_equality_eu_action_plan_against_racism_2020_-_2025_sv.pdf. En av de åtgärder som aviserats är att kommissionen kommer att anordna ett seminarium om valet för att utbyta och främja bästa praxis för inkluderande demokrati med sikte på kandidatlistor som återspeglar mångfalden i våra samhällen. Seminariet planeras till 2022 inför nästa val till Europaparlamentet 2024.

¹⁰⁸ En jämlighetsunion: Strategi för lika möjligheter för hbtqi-personer 2020–2025.

¹⁰⁹ EU-ramen för strategier för romer för jämlikhet, inkludering och deltagande fastställer ett omfattande förhållningssätt med tre pelare för tiden mellan 2020 och 2030. Detta förhållningssätt kompletterar den sociala och ekonomiska inkluderingen av marginaliserade romer med främjande av jämlikhet och deltagande. Det syftar således till att ge alla romer möjligheten att förverkliga sin fulla potential och engagera sig i det politiska, sociala, ekonomiska och kulturella livet.

Åtgärd 13 – Kommissionen kommer att föreslå nya åtgärder för jämlikhet och mot diskriminering, såsom aviserats i de strategiska dokumenten.

Åtgärd 14 – Kommissionen kommer att stödja unga européers känsla av europeisk identitet genom programmet Erasmus+, Europeiska solidaritetskåren och Jean Monnet-insatserna.

Åtgärd 15 – Kommissionen kommer att fortsätta att övervaka inverkan av restriktiva åtgärder, i synnerhet de som införts under kriser, på EU-medborgarnas rättigheter, fria och rättvisa val och en rättvis demokratisk debatt tills åtgärderna lyfts. Kommissionen kommer också att fortsätta att underlätta medlemsstaternas utbyte av bästa praxis i dessa frågor i det europeiska nätverket för valsamarbete.

5. Att skydda EU-medborgare: i Europa och utomland, inbegripet vid kriser/nödsituationer

5.1 Solidaritet i praktiken för medborgare i EU

Covid-19-pandemin och dess följder har belyst vikten av solidaritet mellan medlemsstater, liksom även mellan individuella samhällsmedlemmar. Pandemin har påverkat européerna på olika sätt, beroende på deras sociala ställning, kön, den sektor de arbetar i, huruvida de är nyckelpersonal eller inte och framför allt – vad gäller dess hälsoeffekter – beroende på deras ålder och underliggande tillstånd. Pandemin har också belyst och förvärrat de existerande ojämlikheterna i vårt samhälle¹¹⁰. Det europeiska svaret har varit mångfasetterat och involverat EU och nationella myndigheter, industrin, det civila samhället och medborgare som är aktiva i sina samhällen¹¹¹.

För att skydda liv och uppehållen och för att säkerställa en varaktig och blomstrande återhämtning har kommissionen föreslagit **Next Generation EU** – ett återhämtningsprogram om 750 miljarder euro, samt riktade förstärkningar av EU:s budget för 2021–2027. Kommissionen är besluten att upprätthålla jämlikhet som kärnan i återhämtningen för att säkerställa hållbar och långsiktig stabilitet.

¹¹⁰ Covid-19-pandemin har till exempel haft en oproportionerligt negativ inverkan på marginaliserade och rättighetsberövade romska befolkningsgrupper. EU-ramen för strategier för romer innehåller specifik vägledning för medlemsstaterna för att säkerställa att framtida strategier förbereder dem bättre för att möta liknande kriser. Lärdomarna dragna från pandemin stöder även urvalet av övergripande mål i det nya ramverket (t.ex. på området bostäder och grundläggande tjänster), liksom även de åtgärder som föreslås i utkastet till rådets rekommendation (t.ex. stöd för digital delaktighet och distansundervisning för romska barn).

¹¹¹ För mer information se: Coronaviruset: Europeisk solidaritet i praktiken, https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/coronavirus-european-solidarity-action_sv

Den europeiska allmänheten förväntar sig att EU ska svara mer effektivt på framtida hälsokriser. Som en del av sitt svar på covid-19-pandemin, och med beaktande av att nya vacciner mot covid-19 skulle kunna bidra till att lämna pandemin bakom oss, har kommissionen tagit fram en ambitiös **EU-strategi för vacciner mot covid-19**¹¹² som antogs i juni 2020 för att säkerställa tillgång till sådana vacciner genom förhandsbeställningar hos ledande producenter av vacciner mot covid-19. Den stöder även medlemsstaterna i förberedelserna av en framgångsrik insats och tillräcklig spridning av vacciner mot covid-19 när de finns tillgängliga¹¹³. Kommissionen håller också på att bygga en stark **europeisk hälsounion** som kommer att bättre skydda medborgarnas hälsa, rusta EU och medlemsstaterna för att på ett bättre sätt förhindra och hantera framtida pandemier och förbättra motståndskraften hos Europas hälso- och sjukvårdssystem. I detta syfte antog kommissionen den 11 november 2020 ett förslag till förordning om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa¹¹⁴ för att ytterligare skydda européernas hälsa och kollektivt svara på gränsöverskridande hälsokriser, tillsammans med förslag för att förlänga mandatet för Europeiska läkemedelsmyndigheten¹¹⁵ och Europeiskt centrum för förebyggande och kontroll av sjukdomar¹¹⁶.

Kommissionen har också föreslagit ett nytt hälsoprogram för EU – **EU4Health**, som kommer att stödja åtgärder för att skydda unionens medborgare från allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa, förbättra tillgången i EU till läkemedel, medicintekniska produkter och andra produkter av relevans vid kriser, bidra till att priserna för dessa är överkomliga, stödja innovation och stärka hälso- och sjukvårdssystem och hälso- och sjukvårdspersonalen, inbegripet genom den digitala omvandlingen.

Von der Leyen-kommissionen har sedan början av sin mandatperiod betraktat det fullständiga genomförandet av den **europeiska pelaren för sociala rättigheter** som en politisk prioritet. Att säkerställa att arbetstagare i EU tjänar en anständig lön är av avgörande vikt för återhämtningen, liksom även att bygga rättvisa och motståndskraftiga ekonomier. Minmilöner har en viktig roll att spela för detta. Minmilöner är relevanta både i länder som tillämpar kollektivt avtalade lägstalöner och länder med en lagstadgad minimilön. Kommissionens förslag¹¹⁷ antogs den 28 oktober 2020. Den europeiska pelaren för sociala rättigheter är ledstjärnan för Europas återhämtning och det bästa verktyget för att se till att ingen hamnar efter. Kommissionen har tillkännagett¹¹⁸ att den kommer att lägga fram en

¹¹² COM(2020) 245 final.

¹¹³ Dessutom hanterar den kommande läkemedelsstrategin för EU viktiga frågor som har varit en källa till bekymmer för patienter och hälso- och sjukvårdssystem under decennier, till exempel tillgång till läkemedel till överkomliga priser, hälso- och sjukvårdssystemets hållbarhet och läkemedelsbrist. Den föreskriver en utvärdering av det nuvarande systemet för att möjliggöra digitalisering och innovation, i synnerhet för icke tillgodosedda behov, och föreskriver åtgärder som främjar EU-industrins globala konkurrenskraft. Den kommer att bidra till att skapa ett krisresistent system som säkerställer tillgång till säkra, högkvalitativa och effektiva läkemedel under alla omständigheter.

¹¹⁴ COM(2020) 727 final.

¹¹⁵ COM(2020) 725 final.

¹¹⁶ COM(2020) 726 final.

¹¹⁷ COM(2020) 682 final.

¹¹⁸ Meddelande av den 14 januari 2020 från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: ”Ett starkt socialt Europa för rättvisa omställningar”, COM(2020) 14 final. Initiativet har bekräftats i kommissionens arbetsprogram för 2021.

ambitiös handlingsplan för att säkerställa ett fullständigt genomförande av pelaren. Handlingsplanen kommer att bidra till socioekonomisk återhämtning och resiliens på medellång och lång sikt, i syfte att göra den digitala och gröna omställningen mer socialt rättvis.

Krisen har också haft en negativ inverkan på unga människors liv, vilket delvis kan avhjälpas genom **ungdomsgarantin**¹¹⁹. Ungdomsgarantin lanserades 2013 när den förra ungdomsarbetslöshetskrisen nådde sin kulmen och har fått en betydande och omvälvande inverkan i många medlemsstater. Sedan garantin lanserades har över 24 miljoner ungdomar erbjudits anställning eller vidareutbildning, praktik- eller lärlingsplats som en språngbräda mot en framtida karriär. I sitt paket för stöd till ungdomssysselsättning från 2020¹²⁰ föreslog kommissionen ytterligare åtgärder för att stödja ungdomar på arbetsmarknaden, inbegripet genom att stärka ungdomsgarantin och utvidga dess uppsökande verksamhet till missgynnade ungdomar över hela EU¹²¹.

Åtgärd 16 – Kommissionen kommer att genomföra EU-strategin för vacciner mot covid-19 tillsammans med medlemsstaterna och ge alla medborgare snabb och jämlik tillgång till dessa vacciner till ett överkomligt pris. Kommissionen kommer att fortsätta sitt arbete med att bygga en stark europeisk hälsounion i vilken medlemsstaterna tillsammans förbereder sig för och svarar på hälsokriser, medicinska förnödenheter är tillgängliga, innovativa och har ett överkomligt pris och där länder arbetar tillsammans för att förbättra förebyggande, behandling och eftervård av sjukdomar såsom cancer.

Åtgärd 17 – Kommissionen kommer att öka sitt stöd till unga EU-medborgare, inbegripet de som kommer från missgynnade grupper, för att hjälpa dem att få tillgång till utbildning och slutligen arbetsmarknaden genom ett stärkt ungdomsgarantisystem.

5.2. Solidaritet i praktiken för EU-medborgare utanför EU

Före den globala pandemin reste ett växande antal EU-medborgare utanför EU –inklusive till avlägsna resmål¹²². Det uppskattas att närmare sju miljoner EU-medborgare¹²³ reser eller

¹¹⁹ Ungdomsgarantin är ett löfte från alla EU-länder om att alla unga under 25 år inom fyra månader efter det att de blivit arbetslösa eller avslutat sin formella utbildning bör erbjudas högkvalitativ sysselsättning, vidareutbildning, lärlingsutbildning eller praktik.

¹²⁰ Paketet är samordnat med kompetensagendan för Europa och i synnerhet kommissionens förslag till rådets rekommendation om yrkesutbildning, vilket kommer att hjälpa människor med en balanserad blandning av kunskap, färdigheter och kompetens som kommer att utgöra en stark grund för resiliens, livslångt lärande, livslång anställbarhet, social inkludering, aktivt medborgarskap och personlig utveckling.

¹²¹ COM(2020) 276 final.

¹²² Många EU-medborgare, inbegripet personer med dubbelt medborgarskap, är också permanent bosatta i tredjeländer.

lever på platser där de saknar ambassad eller konsulat¹²⁴. Alla EU-medlemsstater har dock inte någon ambassad eller något konsulat i alla länder i världen. Rätten till lika tillgång till **konsulärt skydd** är en av de specifika rättigheterna som fördragen ger EU-medborgarna¹²⁵ och är ett påtagligt exempel på europeisk solidaritet. Medlemsstater måste bistå icke-företrädde EU-medborgare i ett tredjeland under samma villkor som de bistår sina egna medborgare. Enligt Flash Eurobarometer 485 är ungefär tre fjärdedelar av deltagarna (76 %) medvetna om denna rättighet.

Medan konsulärt skydd framför allt tillhandahålls på daglig basis till individuella EU-medborgare i nöd över hela världen, förekommer det större händelser som kräver **samordning av EU-27 och gemensamma insatser**. Ett antal händelser som krävt gemensamma insatser har inträffat under de senaste åren, inbegripet naturkatastrofer, terroristattacker, civila oroligheter och förberedande av globala idrottsevenemang, men aldrig i den utsträckning och med den grad av komplexitet som under covid-19-utbrottet.

I en **repatrieringsinsats som saknar motstycke** klarade medlemsstaterna med stöd av kommissionen och Europeiska utrikestjänsten att mellan februari och mars 2020 ta hem över en halv miljon europeiska medborgare som påverkats av reserestriktioner på grund av covid-19 över hela världen¹²⁶. Kommissionen medfinansierade gemensamma repatrieringsflyg från EU-budgeten genom unionens civilskyddsmekanism med upp till 75 %. Denna insats demonstrerade EU-solidaritet i praktiken under en svår period och fördelarna med konsulärt skydd som en del av EU-medborgarnas rättigheter¹²⁷.

Vid organiserandet av repatriering av EU-medborgare som var strandsatta utomlands på grund av covid-19-utbrottet gjorde medlemsstaterna med rätta **ingen skillnad i behandlingen av icke-företrädde och företrädde EU-medborgare**. Där repatrieringskapaciteter fanns tillgängliga gavs alla EU-medborgare hjälp¹²⁸.

Covid-19 krisen har demonstrerat **behovet av att ytterligare stärka EU:s solidaritet för att bättre skydda EU-medborgare utomlands**, i synnerhet vid kriser. Det finns fortfarande stora skillnader mellan medlemsstaterna vad gäller deras kapacitet att tillhandahålla stöd i tredjeländer, inbegripet avseende storleken på deras konsulära nätverk, antal lokala anställda och materiella tillgångar tillgängliga för repatriering. Detta kan påverka inte bara icke-

¹²³ SWD(2018) 273 final.

¹²⁴ Begreppet ”icke-företrädde” avser medborgare vars medlemsstat antingen inte har en ambassad eller ett konsulat i ett tredjeland eller som inte är i en position som på ett effektivt sätt gör det möjligt för dem att tillhandahålla bistånd.

¹²⁵ Denna rättighet fastställs i artiklarna 20.2 c och 23 fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och artikel 46 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

¹²⁶ En särskild konsulär arbetsgrupp upprättades av Europeiska utrikestjänsten för detta syfte och verkade i nära samarbete med medlemsstaterna och kommissionens Centrum för samordning av katastrofberedskap (ERCC) för att samordna repatrieringar.

¹²⁷ Denna insats hade hög synlighet för medborgarna och mer än 60 % av deltagarna i det öppna offentliga samrådet angav att de var medvetna om repatrieringsflygen som medlemsstaterna och kommissionen ordnade för de EU-medborgare som befann sig i tredjeländer när covid-19 bröt ut.

¹²⁸ Detta massiva och historiskt sett unika konsulära samarbete mellan EU-medlemsstater och EU:s institutioner gynnade också medborgare i partnerländer såsom Norge, Serbien, Schweiz, Turkiet och Förenade kungariket då även dessa länders medborgare repatrierades med EU-flyg.

företrädde EU-medborgare men även företrädde EU-medborgare när deras medlemsstat inte är i en position som möjliggör snabbt tillhandahållande av stöd under en kris¹²⁹.

Lärdomarna som kan dras av krisen belyser den viktiga roll som spelas av EU-delegationer som samarbetade med medlemsstaterna för att repatriera medborgare och hjälpte till att förbereda förteckningarna över personerna på kommersiella flygningar och på flygningar som organiserades av EU-regeringar. Den nuvarande EU-lagstiftningen begränsar EU-delegationernas roll till samordning och tillhandahållande av information, men de flesta EU-medborgarna¹³⁰ skulle välkomna att de spelade en mer aktiv roll i tillhandahållandet av stöd till EU-medborgare i nöd¹³¹. Som en del av sin nyckelprioritet ”ett starkare Europa i världen” kommer kommissionen att **se över direktivet om konsulärt skydd** för att underlätta utövandet av den rätt till konsulärt skydd som följer av EU-medborgarskapet och för att stärka EU:s solidaritet för att bättre skydda EU-medborgarna utomlands, i synnerhet vid kriser. Detta skulle stärka samarbetet mellan medlemsstaterna och EU:s stödjande roll och möjliggöra bästa möjliga användning av dess unika nätverk av EU-delegationer för att tillhandahålla konsulärt stöd till EU-medborgare när de behöver detta. Till exempel genom att låta delegationerna organisera repatrieringsflyg och utfärda provisoriska resehandlingar. EU-delegationerna bör komplettera medlemsstaternas konsulära nätverk, i synnerhet i tredjeländer där inga eller väldigt få enskilda medlemsstater finns representerade. Eftersom alla dessa utmaningar inte kan hanteras baserat på artikel 23 i EUF-fördraget (konsulärt skydd) kommer kommissionen också att överväga utvidgandet den rätt till konsulärt skydd som EU-medborgarskapet ger baserat på artikel 25.2 i EUF-fördraget.

Åtgärd 18 – Kommissionen kommer under 2021 att se över EU:s regler om konsulärt skydd i syfte att förbättra EU:s och medlemsstaternas beredskap och kapacitet att skydda och stödja EU-medborgare i krissituationer.

6. Slutsatser

EU-medborgarskapet står i centrum för det europeiska projektet. Medborgarna ser till EU för skydd av deras rättigheter och mervärde på olika områden i deras liv. Den globala hälsokrisen har ytterligare illustrerat verkligheten i dagens EU där mängden gränsöverskridande

¹²⁹ Att Förenade kungariket lämnat EU måste också beaktas i och med att landet har ett stort konsulärt nätverk och stor kapacitet för att erbjuda bistånd i krissituationer.

¹³⁰ I 2020 års Eurobarometer höll mer än nio av tio deltagare (92 %) med om att de ifall de befann sig i ett land utanför EU där deras eget land inte hade något konsulat eller någon ambassad skulle vilja söka stöd från en EU-delegation i stället om de behövde hjälp.

¹³¹ Det offentliga samrådet för denna rapport visade på liknande sätt att ungefär 90 % av deltagarna stödde idén om att EU-delegationer vid behov bör kunna erbjuda stöd till EU-medborgare i tredjeländer.

förbindelser och spridningseffekter gör gemensamma europeiska förhållningssätt nödvändiga för att skydda européernas liv och uppehälle.

Också före covid-19-krisen föranledde nya politiska, sociala och teknologiska utmaningar en omprövning av gamla förhållningssätt och införandet av nya åtgärder för att skydda och förbättra EU-medborgarnas möjlighet att utöva sina tre huvudsakliga rättigheter: fri rörlighet, deltagande i fria och rättvisa val och konsulärt skydd utanför EU. Såsom återspeglas i denna rapport går dock konceptet EU-medborgarskap och EU:s åtgärder med fokus på medborgaren utöver detta.

Kommissionen övervakar och bedömer kontinuerligt situationen i medlemsstaterna och verkar i enlighet med EU-fördragen och domstolens rättspraxis. Den kommer att föreslå lagstiftningsåtgärder på en rad områden under de kommande åren i syfte att täppa till luckor och förbättra rättssäkerheten för medborgarna i deras utövande av sina rättigheter. På andra områden beror medborgarnas fullständiga åtnjutande av sina rättigheter inte bara på lagstiftning, utan också på genomförandet av denna. Detta skulle förändra kontexten och göra det möjligt för medborgarna att till fullo dra nytta av andan av dessa rättigheter. På dessa områden läggs i denna rapport fram åtgärder genom vilka kommissionen kommer att arbeta för att åstadkomma de nödvändiga förändringarna.

Kommissionen är beslutet att genomföra åtgärderna som läggs fram i denna rapport. I detta syfte kommer kommissionen att samarbeta med andra – EU:s institutioner, medlemsstaterna, lokala och regionala myndigheter, det civila samhället och, framför allt, medborgarna själva.

Bilaga om uppföljningen av de åtgärder som aviserades i 2017 års rapport om EU-medborgarskapet.

Prioritering 2017–2019	Åtgärder
Främja EU-medborgarnas rättigheter och EU:s gemensamma värderingar	
<p>1. Driva en EU-omfattande informationskampanj under 2017 och 2018 för att öka EU-medborgarnas kunskap om sina rättigheter, bland annat konsulärt skydd och valrättigheter, inför valen till Europaparlamentet 2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> • För att främja engagemanget bland väljarna inför valet till Europaparlamentet i maj 2019 och göra det möjligt för medborgarna att fatta välgrundade beslut genomförde kommissionen informations- och kommunikationskampanjer i nära samarbete med Europaparlamentet, däribland om vad EU gör, hur man röstar och hur man kan bli delaktig. Kampanjerna var proaktiva och flerspråkiga och hade en stark lokal dimension. De tillhandahöll information om tidsfrister för registrering, var man kunde registrera sig och alla nödvändiga praktiska åtgärder. • Under sommaren 2018 genomförde kommissionen (GD Rättsliga frågor och konsumentfrågor) en framgångsrik kampanj i sociala medier för att informera resande EU-medborgare om deras rätt till konsulärt skydd utomlands. Kampanjen genomfördes samtidigt som EU-direktivet om konsulärt skydd började tillämpas.
<p>2. Vidta åtgärder för att stärka Europeiska volontärtjänsten samt lyfta fram fördelarna med frivilligarbete och integrera det i utbildning. Fram till 2020 erbjuda de första 100 000 unga européerna att delta i Europeiska solidaritetskåren och på så sätt ge dem möjlighet att utveckla nya färdigheter, ge ett viktigt bidrag till samhället i hela EU och skaffa sig ovärderlig kompetens och värdefulla färdigheter i början av sitt yrkesliv.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Förordning (EU) 2018/1475 om fastställande av den rättsliga ramen för den europeiska solidaritetskåren trädde i kraft i oktober 2018. Genom förordningen inrättas en rättslig ram för ungdomars volontärarbete eller arbete i samhällsnyttiga projekt över hela Europa inom den europeiska solidaritetskåren.
<p>3. Skydda kärnan i unionsmedborgarskapet och de därtill hörande värderingarna och lägga fram en rapport om nationella program för att bevilja EU-medborgarskap till investerare. Rapporten ska redogöra för kommissionens verksamhet på området och gällande nationell lagstiftning och praxis, och ge vägledning till medlemsstaterna.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • I januari 2019 antog kommissionen sin rapport om system för medborgarskap och uppehållstillstånd för investerare i Europeiska unionen (COM(2019) 12 final). Det är den första omfattande objektiva studien om alla system för medborgarskap för investerare ("gyllene pass") och uppehållsrätt för investerare ("gyllene viseringar") i EU. Den kartlägger befintliga metoder och identifierar riskerna med systemen för EU, i synnerhet när det gäller säkerhet, penningtvätt, skatteundandragande och korruption. Kommissionen fortsätter att övervaka de övergripande problem vad gäller iakttagandet av EU-lagstiftningen som dessa system ger upphov till. • I maj 2018 antog rådet en rekommendation om att främja gemensamma värden, inkluderande utbildning och en europeisk dimension i undervisningen. Syftet med rekommendationen är att främja en känsla av tillhörighet – förmedla gemensamma värden, tillhandahålla inkluderande utbildning samt att undervisa om EU och dess medlemsstater för att hjälpa till att stärka känslan av tillhörighet till skolan, det lokala samhället, det egna landet och även EU-familjen. I maj 2018 antog rådet också, som en del av det första paketet för att förverkliga det europeiska området för utbildning, en rekommendation om nyckelkompetenser för livslångt lärande, i vilka medborgarskapskompetens ingår.

	<ul style="list-style-type: none"> • I november 2019 lanserade kommissionen (GD Utbildning och kultur) Jan Amos Comenius-priset som delas ut till högstadies- och gymnasieskolor som använder kreativa metoder för att undervisa sina elever om Europeiska unionen. • År 2017, 2018 och 2019 genomförde kommissionen (GD Utbildning och kultur) Altiero Spinellis pris för uppsökande verksamhet som belönade enastående insatser som ökar medborgarnas förståelse av och medvetenhet om EU.
Främja och öka medborgarnas deltagande i EU:s demokratiska liv	
<p>1. Anordna fler medborgardialoger och uppmuntra till offentliga debatter för att förbättra medborgarnas förståelse av hur EU påverkar deras vardag och uppmuntra till utbyte av synpunkter med allmänheten.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Från 2014 fram till valet till Europaparlamentet i maj 2019 ordnades ungefär 1 800 medborgardialoger på mer än 635 olika platser. De sammanförde ungefär 200 000 medborgare av alla nationaliteter, åldrar, raser, religioner och politiska åsikter. Varje kommissionsledamot deltog aktivt i dessa dialoger som hjälpte medborgare förstå hur EU-politiken arbetar för dem. Det var en insats för att öka medborgarnas direkta kontakt med beslutsfattare på hög nivå i kommissionen samt på ett mer allmänt plan med EU-demokratin.
<p>2. Rapportera om genomförandet av EU:s lagstiftning om lokalval för att se till att EU-medborgarna kan utöva sin rösträtt på lokal nivå.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • För att fullgöra sina åtaganden i 2017 års rapport om EU-medborgarskapet gav kommissionen i februari 2018 ut en rapport (COM(2018) 44 final) om EU-medborgares rösträtt och valbarhet vid kommunala val när de bor i en annan EU-medlemsstat. I rapporten granskades hur sådana ”rörliga” medborgare har utövat dessa rättigheter sedan 2012 och pekade ut en väg för att förbättra deras demokratiska deltagande, informera och öka medvetenheten om denna rättighet bland medborgarna, förenkla röstningsprocessen och involvera olika aktörer för att bidra till att åstadkomma detta. I rapporten redogjordes för medlemsstaters praxis för att främja medborgarnas demokratiska deltagande.
<p>3. Främja de bästa sätten att hjälpa medborgarna att rösta och ställa upp i EU-val, t.ex. att behålla rösträtten när man flyttar till ett annat EU-land och att få bättre tillgång till politiska nyheter från andra länder. På så sätt kan man öka valdeltagandet och det demokratiska deltagandet inför valen till Europaparlamentet 2019.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • I februari 2018 utfärdade kommissionen en rekommendation om förstärkning av den europeiska dimensionen i och ett effektivt genomförande av valet till Europaparlamentet 2019 (C(2018) 900 final). I rekommendationen uppmanades de ansvariga nationella myndigheterna att främja valdeltagandet bland underrepresenterade grupper, däribland personer med funktionsnedsättning, och för att stödja ett demokratiskt genomförande av valet och ett högt valdeltagande överlag. • Samma myndigheter gavs även i uppdrag att, med utgångspunkt i medlemsstaternas erfarenheter, identifiera bästa praxis när det gäller att upptäcka, minska och hantera risker från cyberattacker och desinformation i samband med valet. Kommissionen stod värd för ett sammanträde i april 2018 för att underlätta detta. Fokuset för sammanträdet låg på det planerade utbytet av praxis mellan medlemsstaterna och inbegrep presentationer om att öka valdeltagandet av personer med funktionsnedsättning i egenskap av kandidater. • Som en del av sina bredare insatser för att säkerställa fria och rättvisa val antog kommissionen valpaketet i september 2018, vilket inbegrep ett meddelande och en rekommendation och uppmanade medlemsstaterna att inrätta nationella valnätverk som involverar nationella myndigheter med behörighet i valfrågor och myndigheter med ansvar för att övervaka och upprätthålla efterlevnaden av reglerna för onlineverksamhet i

	<p>samband med val. De nationella valnätverken utsåg kontaktpunkter för att delta i det europiska valsamarbetsnätverket som fungerar som en plattform för att varna för hot, utbyta bästa praxis, diskutera gemensamma lösningar på identifierade utmaningar och uppmuntra till gemensamma projekt och övningar i de nationella nätverken.</p> <ul style="list-style-type: none"> • I november 2018 ägnade kommissionen sitt årliga symposium om grundläggande rättigheter åt demokrati i EU. Det förde samman företrädare på hög nivå från medlemsstaternas regeringar, internationella organisationer, den privata sektorn, akademiker och det civila samhället för att diskutera om i) frågan om EU-medborgarnas demokratiska deltagande och politiska representation i den demokratiska debatten, ii) det civila samhällets betydelse för en levande demokrati, och iii) vikten av god information som tillåter insyn för en välgrundad och inkluderande demokratisk debatt och säkra val. • Kommissionen uppmuntrade även till att främja EU-medborgarnas rättigheter på lokal nivå genom finansiering från programmet Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap och via evenemang, till exempel Europeiska veckan för regioner och städer.
<p>Förenkla det dagliga livet för EU-medborgarna</p>	
<p>1. Lägga fram ett förslag om en ”gemensam digital ingång” för information, stöd och hjälp med problem samt möjlighet att klara av administrativa ärenden på nätet, genom att knyta samman innehåll och tjänster på både EU-nivå och nationell nivå på ett smidigt, användarvänligt och användarcentrerat sätt. Kommissionen kommer också att överväga att minska de nationella myndigheternas byråkrati genom att medborgarna inte behöver lämna in samma uppgifter fler än en gång.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Förordning (EU) 2018/1724 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012 trädde i kraft den 11 december 2018. Den nya ingången är fullständigt integrerad i den uppgraderade portalen Ditt Europa och ger tillgång till information och förfaranden online samt hjälp- och problemlösningstjänster till privatpersoner och företag.
<p>2. Ytterligare underlätta och främja multimodalt resande i hela EU för att göra våra resor effektivare och enklare, genom EU-omfattande multimodala reseinformationstjänster och bättre driftskompatibilitet mellan olika system och tjänster.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Delegerad förordning 2017/1926 av den 31 maj 2017 om komplettering av direktiv 2010/40/EU ger ett ramverk för att förbättra tillhandahållandet av EU-omfattande multimodala reseinformationstjänster. I förordningen fastställdes de krav som ska uppfyllas för att göra EU-omfattande multimodala reseinformationstjänster är korrekta och tillgängliga över gränserna. Den fastställer de specifikationer som krävs för att garantera åtkomst, utbyte och uppdatering av standardiserad rese- och trafikdata samt distribuerad reseplanering för tillhandahållande av multimodala reseinformationstjänster i EU. • År 2018 utsågs till året för multimodalitet – ett år under vilket kommissionen lyfte fram vikten av multimodalitet för EU:s transportsystem genom att hålla en rad evenemang med syftet att främja transportsektorns funktion som ett fullständigt integrerat ”system”.
<p>Öka säkerheten och främja jämlikheten</p>	
<p>1. Under första kvartalet 2017 slutföra studien om hur man kan öka säkerheten på id- och uppehållshandlingar för EU-medborgare som bor i ett annat medlemsland och för deras anhöriga som inte är EU-medborgare.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Förordning (EU) 2019/1157 av den 20 juni 2019 om säkrare identitetskort för unionsmedborgare och uppehållshandlingar som utfärdas till unionsmedborgare och deras familjemedlemmar när de utövar rätten till fri rörlighet trädde i kraft den 1 augusti 2019 och kommer att tillämpas från och

<p>Kommissionen kommer att bedöma nästa steg och olika alternativ och deras inverkan inför ett eventuellt lagförslag i slutet av 2017.</p>	<p>med den 2 augusti 2021. Syftet med förordningen är att hjälpa rörliga EU-medborgare och deras familjemedlemmar att utöva sin rätt till fri rörlighet inom EU genom att öka tillförlitligheten hos och acceptansen av deras handlingar i gränsöverskridande situationer. Samtidigt syftar den till att öka säkerheten i Europa genom att avhjälpa säkerhetsbrister som beror på osäkra handlingar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Säkerhetsdetaljerna för identitetskort kommer att anpassas till de som gäller för pass, eftersom båda typerna av resehandlingar kommer att innehålla ett mycket säkert kontaktlöst chip med innehavarens foto och fingeravtryck. Medlemsstaterna kommer att börja utfärda de nya identitetskorten 2021. Alla nya identitetskort måste uppfylla de nya säkerhetsstandarderna.
<p>2. Under 2017 undersöka hur man kan modernisera reglerna om provisoriska resehandlingar för EU-medborgare som inte har något konsulat eller någon ambassad i landet de besöker. Man ska bland annat titta på säkerhetsdetaljerna i det enhetliga EU-formatet, för att garantera att medborgarna kan utöva sin rätt till konsulärt skydd.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rådets direktiv (EU) 2019/997 av den 18 juni 2019 om införande av en provisorisk EU-resehandling och om upphävande av beslut 96/409/Gusp trädde i kraft den 10 juli 2019. Dess syfte är att göra handlingen säkrare och att effektivisera de tillämpliga förfarandena. • Direktivet uppdaterar reglerna för, utformningen av och säkerhetsdetaljerna i den provisoriska EU-resehandlingen. Genom direktivet förenklas formaliteterna för icke-företrädde unionsmedborgare i icke-EU-länder vars pass eller resehandling har förlorats, stulits eller förstörts, för att säkerställa att de erhåller provisoriska resehandlingar från en annan medlemsstat så att de kan resa hem. Direktivet möjliggör alltså för icke-företrädde EU-medborgare att på ett enkelt och effektivare sätt utöva sin rätt till konsulärt skydd. Direktivet syftar även till att säkerställa förenlighet mellan de särskilda villkoren och förfarandet för att utfärda provisoriska EU-resehandlingar och de allmänna bestämmelserna om samordnings- och samarbetsåtgärder för underlättande av konsulärt skydd till icke-företrädde unionsmedborgare i icke-EU-länder.
<p>3. Genomföra en kampanj för att bekämpa våld mot kvinnor under 2017 och aktivt stödja EU:s och medlemsländernas anslutning till Istanbulkonventionen. Man ska också lägga fram förslag för att förbättra balansen mellan arbetsliv och privatliv för förvärvsarbetande föräldrar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dåvarande kommissionsledamot Věra Jourová lanserade året för målinriktade åtgärder för att bekämpa våld mot kvinnor 2017 för att öka medvetenheten, underlätta nationellt och gränsöverskridande samarbete, tillhandahålla information och sprida kunskap om våld mot kvinnor. Till exempel tillgängliggjordes 15 miljoner euro till tolv nationella myndigheter och 32 gräsrotsprojekt för att bekämpa våld mot kvinnor över hela EU. Europeiska kommissionens kommunikationskampanj Non.No.Nein. – under hashtaggen #SayNoStopVAW – drev de målinriktade åtgärderna framåt och nya kommunikationsverktyg utvecklade fram till slutet av 2018. • Direktiv (EU) 2019/1158 av den 20 juni 2019 om balans mellan arbete och privatliv för föräldrar och anhängigvårdare och om upphävande av rådets direktiv 2010/18/EU trädde i kraft den 1 augusti 2019. Det syftar till att öka kvinnornas deltagande på arbetsmarknaden, uttaget av familjerelaterad ledighet samt flexibla arbetsformer. Den nya rättsakten erbjuder också möjligheter för arbetstagare att beviljas ledighet för vård av släktingar som behöver stöd. Lagstiftningen innebär att föräldrar och anhängigvårdare bättre kommer att kunna förena familjeliv och yrkesliv och företag kommer att gynnas av att ha mer

<p>4. Vidta åtgärder för att förbättra den sociala acceptansen för hbtj-personer i hela EU genom att genomföra förteckningen över insatser för att öka jämställdheten för hbtj-personer och att aktivt stödja ett slutförande av förhandlingarna om förslaget till övergripande direktiv mot diskriminering.</p>	<p>motiverade arbetstagare.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kommissionen har gett sitt stöd till varje rådsordförandeskap sedan 2008 vad gäller att gå framåt med förslaget till ett direktiv om likabehandling. Trots detta förblir förslaget stillastående i rådet där det kräver enhetlighet. • Den 22 juni 2018 antog kommissionen en rekommendation om standarder för jämlikhetsorgan i syfte att säkerställa att nationella jämlikhetsorgan är oberoende och verkningsfulla. I rekommendationen fastställs minimistandarder för jämlikhetsorganens uppdrag, oberoende, verkningsfullhet, inbegripet tillräckliga resurser och lämpliga befogenheter, och den nationella institutionella strukturen för jämlikhet. • I april 2019 utfärdade kommissionen ett meddelande (COM(2019) 186 final) i vilket den belyste luckorna vad gäller skydd och föreslog sätt att underlätta beslutsfattande på området icke-diskriminering genom förstärkt kvalificerad majoritet och det ordinarie lagstiftningsförfarandet. • I oktober 2019 offentliggjorde kommissionen Särskild Eurobarometer 493 om diskriminering i EU som inbegrep detaljerade uppgifter från medlemsstaterna om den sociala acceptansen av hbtj-personer samt uppfattningar om diskriminering på grund av sexuell läggning, könsidentitet och könsegenskaper. På det stora hela har stödet för hbtj-relationer vuxit i EU, men det varierar betydligt mellan medlemsstaterna. • Kommissionen har även främjat jämlikhet genom utbildning, kultur, ungdomsverksamhet och idrott, inbegripet genom 2018 års handlingsplan för digital utbildning som omfattar en åtgärd som stöder flickor (i åldrarna 12–18) i utvecklingen av digital kompetens och entreprenörskunskap genom särskilda utbildningsworkshoppar i samarbete med EIT. Åtgärden kommer att fortsättas och utvidgas inom ramen för den nya handlingsplanen (2021–2027). Dessutom finns det, som en del av den strategiska ramen för europeiskt utbildningssamarbete (Utbildning 2020), en särskild arbetsgrupp för att främja gemensamma värden och inkluderande utbildning. Gruppen sammanför experter från medlemsstater för att utbyta bästa praxis på områden såsom hbtj-personers rättigheter, bristande jämställdhet och integration av migranter och flyktingar.
--	--