



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 11.8.2011
KOM(2011) 489 endelig

2011/0217 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om borgernes Europaår (2013)

{SEK(2011) 996 endelig}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Generel baggrund**

Unionsborgerskab, som er indført ved artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), gives automatisk til enhver person, der er statsborger i en medlemsstat, og tillægger den pågældende en række supplerende rettigheder, bl.a. retten til at færdes og opholde sig frit på andre medlemsstaters områder, end hvor de er statsborger.

Retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som er nedfældet i artikel 21 i TEUF og i artikel 45 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, er en af de mest påskønnede individuelle rettigheder i EU-lovgivningen. Fri bevægelighed er på det nærmeste synonymt med unionsborgerskabet¹, eftersom den er det mest konkrete udtryk for de fordele, som knytter sig til unionsborgerskabet.

Mere generelt er udøvelsen af retten til fri bevægelighed med til at give unionsborgerskabet et konkret indhold i borgernes dagligliv. De borgere, som udvider visse aspekter af deres liv på tværs af landegrænser ved at rejse til eller bosætte sig i andre medlemsstater, er nødt til at sætte sig ind i og gøre brug af den brede vifte af rettigheder, som EU-lovgivningen indeholder i grænseoverskridende situationer: deres rettigheder som forbruger i andre medlemsstater, deres ret til adgang til uddannelse, til anerkendelse af deres faglige kvalifikationer, ret til sundhedsydelse og til at erhverve eller bevare rettigheder til social sikring.

Unionsborgeres valgret og valgbarhed ved valg til Europa-Parlamentet og ved kommunale valg i den medlemsstat, hvor de har bopæl, er i den sammenhæng af overordentlig stor betydning, eftersom den giver unionsborgere mulighed for at deltage i Unionens demokratiske liv og samtidig bidrager til, at de integreres i samfundslivet i deres bopælsland.

Desuden er unionsborgerskab tæt knyttet til Den Europæiske Unions demokratiske principper², som danner rammen for borgernes deltagelse i Unionens demokratiske liv.

- **Begrundelse og formål**

I 2009 boede skønsmæssigt 11,9 mio. unionsborgere i en anden medlemsstat, og det kan tænkes, at mange flere på et eller andet tidspunkt i deres liv udnytter denne ret. En Eurobarometerundersøgelse fra 2009³ viste, at mere end en tredjedel (35 %) af de europæiske borgere kunne forestille sig at arbejde i en anden medlemsstat. Undersøgelsen viste dog også, at næsten hver femte synes, at der er for mange hindringer for at arbejde i en anden medlemsstat. Ifølge en anden undersøgelse i 2009⁴ var manglende information (foruden sprog vanskeligheder) den største hindring for pendling på tværs af landegrænser, som

¹ Eurobarometers kvalitative undersøgelse om unionsborgerskab – mobilitet på tværs af landegrænserne, august 2010.

² AFSNIT II i TEU, særlig artikel 9, 10 og 11.

³ Flash Eurobarometer 263, "The Internal Market: Awareness – Perceptions – Impacts", april 2009.

⁴ "Scientific Report on the Mobility of Cross-Border Workers within the EU-27/EEA/EFTA Countries", en undersøgelse som Europa-Kommissionen har ladet gennemføre, januar 2009.

sammen med migration til andre lande er den vigtigste form for arbejdskraftens geografiske mobilitet i EU.

Resultaterne bekræftedes i en undersøgelse i 2010 af, hvilke erfaringer de europæiske borgere, som rent faktisk havde udnyttet deres ret til fri bevægelighed, havde gjort⁵. Som svar på spørgsmålet om, hvordan bevægeligheden inden for EU kunne gøres lettere, svarede de adspurgte, at unionsborgerne har behov for konkret information om, hvilke rettigheder de har, når de bosætter sig i en anden medlemsstat. Undersøgelsen viste også, at den information borgerne behøver for at udøve retten til fri bevægelighed, ikke kun vedrører den fri bevægelighed i snæver forstand. Af de administrative spørgsmål, som man havde undersøgt før en flytning til en anden medlemsstat, blev især anført social sikring og anerkendelse af akademiske uddannelser.

Det er klart, at de som ønsker at studere, arbejde, gå på pension eller bo i en anden medlemsstat har brug for at være velinformeret om de forskellige rettigheder i sådanne situationer for at kunne udøve dem i praksis. Uden denne information kan de ikke træffe velunderbyggede beslutninger om, hvordan de kan udnytte deres ret til fri bevægelighed.

På et mere generelt plan er det af afgørende betydning, at borgerne har kendskab til deres rettigheder med hensyn til fri bevægelighed og mere generelt deres rettigheder som unionsborgere, for at enkeltpersoner, virksomheder og samfundet som helhed kan få gavn af alle de indre markeds muligheder.

At borgerne langt fra alle er vidende om deres rettigheder fremgik af en Eurobarometerundersøgelse fra 2010⁶, som viste, at selvom europæerne generelt er bevidst om, at de er unionsborgere (79 % angiver, at de i en vis grad er bekendt med udtrykket "unionsborger"), mangler de konkret viden om, hvilke rettigheder, som følger af unionsborgerskabet. For at være mere præcis ved kender kun 43 % betydningen af udtrykket "unionsborger", og næsten halvdelen af EU-borgerne (48 %) anfører, at de "ikke er velinformede" om deres rettigheder.

I rapporten om unionsborgerskab 2010 om "Afskaffelse af hindringerne for unionsborgernes rettigheder"⁷ indkredsede Kommissionen de største hindringer, som borgerne står over for i deres dagligliv, når de vil udøve deres rettigheder som unionsborgere og opstillede 25 konkrete foranstaltninger for at fjerne disse hindringer. I den forbindelse konkluderede Kommissionen, at unionsborgerne hindres i at udnytte deres rettigheder, fordi de ikke er vidende om dem, og bebudede, at den har til hensigt at sætte skub i oplysningen om deres rettigheder, især hvad angår retten til fri bevægelighed. I rapporten om unionsborgerskab 2010 nævnes udpegelsen af 2013 til borgernes Europaår og de deraf følgende målrettede arrangementer til oplysning om unionsborgerskab og EU-tiltag vedrørende unionsborgere i løbet af året som en af de foranstaltninger, der skal gennemføres for at afhjælpe problemet med manglende viden.

Det overordnede mål med borgernes Europaår er sikre, at alle EU-borgere kender de rettigheder, de har i en grænseoverskridende sammenhæng som unionsborgere, for at sætte dem i stand til at træffe velunderbyggede beslutninger om, hvorvidt de skal gøre brug af deres

⁵ Eurobarometers kvalitative undersøgelse om unionsborgerskab – mobilitet på tværs af landegrænserne, august 2010.

⁶ Flash Eurobarometer 294, unionsborgerskab, marts 2010.

⁷ KOM(2010) 603 endelig af 27.10.2010.

ret til fri bevægelighed, og fremme at den effektivt bruges. Målet med borgernes Europaår vil nærmere bestemt være:

- at øge unionsborgernes bevidsthed om deres ret til at færdes og opholde sig frit i Den Europæiske Union og mere generelt om deres rettigheder i situationer, som vedrører mere end én medlemsstat, herunder retten til at deltage i Unionens demokratiske liv
- at øge unionsborgernes bevidsthed om, hvordan de konkret kan udnytte Unionens rettigheder og politiske indsats, når de bor i en anden medlemsstat, og tilskynde til aktiv deltagelse i civilsamfundets fora vedrørende Unionens politikker og spørgsmål
- at skabe debat om betydningen af og de potentielle muligheder ved retten til fri bevægelighed som et umisteligt aspekt af unionsborgerskabet, især med hensyn til styrkelse af samhørigheden i samfundet og bedre gensidig forståelse mellem unionsborgerne og båndene mellem borgerne og Unionen.

• Overensstemmelse med andre af EU's tiltag og mål

Det foreslåede Europaår bygger på den bestående tætte forbindelse og offentlighedens positive associationer mellem retten til fri bevægelighed og unionsborgerskabet, og målet er at give unionsborgerskab konkret indhold. Det omsætter i praksis derfor Kommissionens politiske mål om at sætte borgerne i centrum for EU's politiske dagsorden og bidrage til at gøre unionsborgerskabet mere konkret i deres dagligliv.

Det foreslåede Europaår er også en måde at indfri det tilsagn, som formanden for Kommissionen José Manuel Barroso gav i sine politiske retningslinjer for den nye Kommission af 3. september 2009, nemlig at styrke unionsborgerskabet ved at styrke båndene mellem borgerne og EU og ved at sørge for, at deres rettigheder gennemføres effektivt.

Det imødekommer også opfordringen i Europa-Parlamentets beslutning af 15. december 2010 om grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union (2009) – effektiv gennemførelse efter Lissabontraktatens ikrafttræden. I beslutningen opfordrer Europa-Parlamentet Kommissionen til at udpege 2013 til borgernes Europaår for at sætte fornyet gang i debatten om unionsborgerskabet og oplyse unionsborgerne om deres rettigheder, navnlig de nye rettigheder, som følger af Lissabontraktatens ikrafttræden.

Derfor fremlagdes planen om borgernes Europaår 2013 for den interinstitutionelle informationsgruppe den 18. januar 2011

Det foreslåede Europaår er derfor også i tråd med Stockholmprogrammet⁸, som sætter borgeren i centrum af EU's politikker inden for områderne frihed, sikkerhed og retfærdighed og målretter sin tiltag med henblik på at "opbygge borgernes Europa", og herunder sikre borgerne fuld adgang til udøvelsen af retten til fri bevægelighed.

Målet med Europaåret er endvidere i overensstemmelse med målene i Europa 2020-strategien, hvor fremme af fri bevægelighed og arbejdstageres mobilitet fremhæves i

⁸ EUT C 115 af 4.5.2010 – Meddelelser fra EU. Institutioner, organer, kontorer og agenturer – Det Europæiske Råd – Stockholmprogrammet – Et åbent og sikkert Europa i borgernes tjeneste og til deres beskyttelse.

flagskibsinitiativerne "Unge på Vej" og "En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job"⁹, ligesom i Det europæiske år for arbejdstagernes mobilitet i 2006 og i den efterfølgende europæiske handlingsplan for jobmobilitet¹⁰, som er en måde at håndtere følgerne af de demografiske ændringer på arbejdsmarkedet og styrke arbejdstagernes beskæftigelsesevne og de europæiske økonomiers konkurrenceevne.

Mere generelt er fri bevægelighed en betingelse for eller fremmer borgernes udøvelse af en række EU-rettighejder i andre medlemsstater, som f.eks. deres rettigheder med hensyn til social sikring, retten til at søge og tage arbejde, rettigheder som passagerer eller turister eller retten som forbruger til at få adgang til varer eller tjenesteydelser i andre medlemsstater. At fremme den fri bevægelighed kan derfor bl.a. bidrage til at nå målene i Kommissionens nylige initiativ om genlancering af det indre marked¹¹, eftersom det kan få borgerne til at udnytte det indre markeds muligheder fuldt ud. Det europæiske år kan også direkte skabe øget bevidsthed om disse muligheder og rettigheder, ved at give oplyse borgerne om alle relevante rettigheder i situationer med grænseoverskridende forhold.

Derudover vil Europaåret bygge på rapporten om unionsborgerskab 2010 og på afgørende vis bidrage til at nå målene i denne rapport, navnlig fjernelse af de hindringer, der fortsat findes for at unionsborgernes rettigheder kan udnyttes fuldt ud.

Af rapporten fremgår hvilke problemer borgerne først og fremmest står over for, når de forsøger at gøre brug af deres rettigheder som unionsborgere i navnlig grænseoverskridende situationer. Det er ikke kun hindringer for fri bevægelighed i egentlig forstand, der tages op i rapporten, men også en række spørgsmål af direkte betydning for borgere, som overvejer at udnytte retten til fri bevægelighed, hvor EU inden for rammerne af sine beføjelser bør øge indsatsen med oplysning og fjerne de hindringer, der fortsat findes. Det gælder bl.a. spørgsmål vedrørende internationale pars ejendomsrettigheder, anerkendelse af attester for borgernes civilstand, beskyttelse af mistænkte og tiltalte under straffesager, beskatningsproblemer i situationer med grænseoverskridende forhold, grænseoverskridende sundhedsydelser og e-helbredsteknologi, rettigheder som passagerer og turister, forbrugerrettigheder, anerkendelse af akademiske uddannelser og faglige kvalifikationer, social sikring, udøvelse af valgret og viden om betydningen af unionsborgerskab.

Borgernes Europaår kan derfor i stor udstrækning tage udgangspunkt i resultaterne i rapporten om unionsborgerskab 2010, så målene bedre kan koncentrerer om de vigtigste spørgsmål, når det gælder om at lette unionsborgernes fri bevægelighed.

Europaåret kan samtidig bidrage til den proces, Kommissionen indledte for yderligere at indkredse og fjerne hindringer, i det omfang Den Europæiske Unions beføjelser tillader det, og lægge grunden til en handlingsplan, som kan offentliggøres i 2013, om fjernelsen af de hindringer, der stadig står i vejen for at borgerne kan udnytte deres rettigheder som unionsborgere, som bebudet i rapporten om unionsborgerskab 2010. Ved at bidrage til denne proces for at sikre, at unionsborgerne reelt kan udnytte de rettigheder, de har i EU-lovgivningen, kan borgernes Europaår i 2013 bidrage til målet for artikel 20, stk. 2, i TEUF,

⁹ KOM(2010) 477 endelig af 15.9.2010 og KOM(2010) 682 endelig af 23.11.2010.

¹⁰ KOM(2007) 773 endelig af 6.12.2007.

¹¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om "På vej mod en akt for det indre marked. For en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne – 50 forslag med henblik på at blive bedre til at arbejde, iværksætte og handle sammen" (KOM(2010) 608 endelig af 27.10.2010).

ifølge hvilken unionsborgerne "har de rettigheder", der er nedfældet i traktaterne, herunder retten til fri bevægelighed.

Borgernes Europaår i 2013 vil også være en passende lejlighed til at skabe synlighed omkring unionsborgerskabet og dets konkrete fordele for den enkelte borger, eftersom det er tyve år siden, at unionsborgerskabet indførtes ved Maastrichttraktaten. Ved tydeligt at vise hvordan EU's politikker helt konkret påvirker borgernes dagligdag vil Europaåret også ved at rette fokus på vigtigheden af, at borgerne bidrager til at give deres rettigheder konkret indhold og mere generelt deltager i udformningen af det europæiske projekt. I kombination med oplysningskampagner om valgret, i det land man har bopæl, vil det også være af afgørende betydning forud for Europa-Parlamentet i 2014. Sådanne oplysningstiltags gennemslagskraft vil blive mangedoblet gennem tæt samordning og samspil med andre EU-institutioners, især Europa-Parlamentets, og medlemsstaternes tiltag i optakten til valget.

2. RESULTAT AF HØRINGER AF INTERESSETER OG KONSEKVENSANALYSE

• Høring af interesserede parter

I forbindelse med den offentlige høring, som Kommissionen gennemførte om "EU citizens rights – the way forward", som afsluttedes den 15. juni 2010, og konferencen om temaet, som fandt sted 1.-2. juli 2010, gav civilsamfundets organisationer sin tydelige støtte til tanken om at koncentrere EU's indsats på betydningen af unionsborgerskab og på de rettigheder, det medfører, og på, hvordan unionsborgerskabet får reel betydning i hverdagen. Centrale aktører i civilsamfundet har endvidere udtrykt deres klare støtte til oplysningstiltag for at udjævne kløften mellem retsregler, der sikrer fri bevægelighed for unionsborgere, og de hindringer, borgerne i praksis står over for.

Kommissionen fremlagde også planerne for borgernes Europaår den 15. december 2010 som led i den regelmæssige dialog med civilsamfundet. I den forbindelse modtog Kommissionen positive tilbagemeldinger vedrørende specielt tiltag med fokus på visse aspekter af udøvelsen af de rettigheder, der knytter sig til unionsborgerskabet, f.eks. opmuntre borgerne til deltagelse i engagement i samfundslivet og aktiv medvirken i deltagelsesdemokratiet.

• Inddragelse og udnyttelse af ekspertise

Relevante oplysninger indsamledes gennem en række af de seneste Eurobarometerundersøgelser, som nævnes under afsnittet begrundelse og formål.

• Konsekvensanalyse

Der gennemførtes en forudgående evaluering¹².

¹² SEK(2011) xxx

3. FORSLAGETS JURIDISKE INDHOLD

- **Resumé af forslaget**

Målet Europaåret er at skabe øget bevidsthed blandt opinionsdannere og i offentligheden om unionsborgeres rettigheder med henblik på at lette udøvelsen af retten til fri bevægelighed og ophold.

Med henblik herpå skal kampagnen skabe større bevidsthed om retten til fri bevægelighed og mere generelt de rettigheder, de er sikret i grænseoverskridende situationer, herunder retten til at deltage i Unionens demokratiske liv.

Kampagnen skal også give EU-borgerne større kendskab til, hvordan de få gavn af EU-rettigheder og politiske tiltag, når det udvider deres liv på tværs af nationale grænser, f.eks. ved at tilskynde til deltagelse i civilsamfundets fora vedrørende EU-politikker og EU-spørgsmål.

Endelig er det meningen, at Europaåret skal indlede en debat om den fri bevægelses betydning og potentielle muligheder i deres egenskab af et umisteligt aspekt af unionsborgerskabet, især når det handler om styrkelse af samhørigheden i samfundet og gensidig forståelse mellem EU-borgere og båndene mellem borgerne og EU.

- **Retsgrundlag**

I henhold til artikel 20, stk. 2, i TEUF har unionsborgere de rettigheder og er underlagt de pligter, der er indeholdt i traktaterne, og de har bl.a. ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område.

Unionsborgeres ret til fri bevægelighed og ophold er også nedfældet i artikel 21, stk. 1, i traktaten med følgende ordlyd:

"Enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat i traktaterne og i gennemførelsesbestemmelserne hertil."

Hovedformålet med forslaget om en afgørelse om borgernes Europaår er at gøre det lettere for EU-borgerne at udøve deres ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område ved at skabe øget bevidsthed om deres rettigheder som unionsborgere. Dets mål er derfor omfattet af anvendelsesområdet for artikel 21, stk. 1, i traktaten. Samtidig kan forslaget være med til at gennemføre målet i artikel 20, stk. 2, i TEUF om, at unionsborgerne "har de rettigheder", der er nedfældet i traktaterne, herunder retten til fri bevægelighed.

Retsgrundlaget for forslaget er derfor artikel 21, stk. 2, i TEUF, som fastsætter, at såfremt en handling fra Unionens side viser sig påkrævet for at nå dette mål, og traktaterne ikke indeholder fornøden hjemmel hertil, kan Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure vedtage bestemmelser, der skal gøre det lettere at udøve de rettigheder, der er nævnt i stk. 1.

- **Nærhedsprincippet**

Det vigtigste spørgsmål, som det foreslåede Europaår skal bidrage til en løsning af, er EU-borgernes utilstrækkelige viden om og konkrete kendskab til deres ret til fri bevægelighed og

ophold og andre rettigheder, de har krav på som unionsborgere, i især grænseoverskridende situationer. Unionsborgerskabets manglende synlighed og dets konkrete fordele for den enkelte borger, som er kernen i dette spørgsmål, er af tværnational karakter. Selvom det er medlemsstaterne, der først og fremmest har ansvaret for at skabet øget bevidsthed hos borgerne om deres rettigheder som unionsborgere, kræver behørigt tiltag for at løse dette problem multilaterale partnerskaber, tværnationale udvekslingsforanstaltninger af information og erfaringer og EU-omfattende kampagner for at skabe øget bevidsthed og formidling af god praksis. Målene med det foreslåede Europaår kan derfor bedre nås på EU-plan.

- **Proportionalitetsprincippet**

Som anført i den forudgående evaluering, der ledsager forslaget¹³, går de foranstaltninger, som skal gennemføres i det foreslåede Europaår ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de tilstræbte mål. Forslaget er derfor i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i artikel 5 i TEU.

- **Indvirkning på de grundlæggende rettigheder**

Unionsborgeres ret til fri bevægelighed og ophold er nedfældet i artikel 45 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Eftersom målet er at gøre det lettere at udøve denne ret, vil Europaåret have en stor positiv indvirkning for charterets faktiske gennemførelse.

4. VIRKNING FOR BUDGETTET

Der søges ikke om anden form for støtte til Europaåret. Fleksibiliteten i den årlige fastsættelse af prioriterede områder på grundlag af budgetposter og programmer i Generaldirektoratet for Kommunikation giver en tilstrækkelig finansiell margin til at gennemføre året med et budget på ca. 1 mio. EUR.

¹³ SEK(2011) xxx

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS AFGØRELSE

om borgernes Europaår (2013)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 21, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁴,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget¹⁵,

efter den almindelige lovgivningsprocedure og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Ved artikel 20, stk. 1, i traktaten indføres et unionsborgerskab, som er et supplement til det nationale statsborgerskab i medlemsstaterne, og det fastsættes, at unionsborgerskab har enhver, der er statsborger i en medlemsstat. I artikel 20, stk. 2, specificeres, at unionsborgere har de rettigheder og er underlagt de pligter, der er indeholdt i traktaterne, og de har bl.a. ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Unionsborgeres ret til fri bevægelighed og ophold er yderligere nedfældet i artikel 21 i traktaten.
- (2) Med Lissabontraktatens ikrafttræden styrkedes unionsborgerskabets status og supplerede det rettighedskompleks, der er knyttet til unionsborgerskabet, med en ny rettighed, borgerinitiativet, hvorefter en million unionsborgere kan opfordre Kommissionen til at fremlægge et forslag inden for hvert af EU's kompetenceområder.
- (3) De rettigheder, som følger af unionsborgerskabet, er nedfældet i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Ifølge præamblen til charteret sætter Unionen "mennesket i centrum for sit virke med indførelsen af unionsborgerskabet og skabelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed". I afsnit V i charteret anføres borgernes rettigheder, og i artikel 45 i charteret anføres, at enhver unionsborger har ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område.

¹⁴ EUT C ... af ..., s. ..

¹⁵ EUT C ... af ..., s. ..

- (4) Derfor sættes i Stockholmprogrammet¹⁶ borgeren i centrum for EU's politik inden for området frihed, sikkerhed og retfærdighed. Programmets tiltag er koncentreret om at "opbygge borgernes Europa", herunder at sikre borgerne, at de kan udøve retten til fri bevægelighed fuldt ud.
- (5) I sin beslutning af 15. december 2010 om grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union (2009) – effektiv gennemførelse efter Lissabontraktatens ikrafttræden¹⁷ opfordrede Europa-Parlamentet Kommissionen til at udpege 2013 til borgernes Europaår for at sætte fornyet gang i debatten om unionsborgerskabet og oplyse EU's borgere om deres rettigheder, navnlig de nye rettigheder, der følger af Lissabontraktatens ikrafttræden.
- (6) Siden retten til fri bevægelighed og ophold blev indført ved Romtraktaten i 1957 som en af de fire grundlæggende friheder, har retten til fri bevægelighed efterfølgende vist sin værdi som en af grundpillerne for det indre marked, som er til gavn for både medlemsstaternes økonomier og den enkelte borger.
- (7) Fri bevægelighed og arbejdskraftens mobilitet kan især bidrage til at håndtere følgerne af de demografiske ændringer på arbejdsmarkedet og styrke arbejdstagernes beskæftigelsesevne og forbedre den europæiske industris konkurrenceevne. Samtidig er fri bevægelighed en forudsætning og et incitament for borgerne til at udøve en række rettigheder, de er sikret i EU-lovgivningen, herunder retten til som forbruger at have adgang til varer og tjenesteydelser eller rettigheder som passagerer og turister. At fremme den fri bevægelighed kan derfor forbedre borgernes muligheder for at drage fordel af det indre marked fuldt ud og samtidig være en vigtig drivkraft for vækst.
- (8) Retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område påskønnes klart af EU-borgerne som en af de centrale, individuelle rettigheder, der knytter sig til unionsborgerskabet. Den belyser og fremmer bedre forståelse for værdien af den europæiske integration og tilskynder borgerne til at tage del i udformningen af Den Europæiske Union. Når borgerne udvider aspekter af deres liv på tværs af landegrænser ved at rejse til eller slå sig ned i andre medlemsstater, bliver de bevidst om de rettigheder, EU-lovgivningen sikrer dem i grænseoverskridende situationer, og kan drage fordel af dem. At udøve retten til fri bevægelighed og ophold bidrager derfor til at gøre unionsborgerskabet en konkret realitet i borgernes dagligliv.
- (9) Selvom retten til fri bevægelighed og ophold har solidt rod fæste i den primære EU-ret og i betydeligt omfang er blevet nærmere reguleret i den afledte ret, er der fortsat en kløft mellem de gældende retsregler og den virkelighed, borgerne står over for i deres dagligdag, når de forsøger at udnytte retten i praksis. Ud over usikkerheden omkring mobilitetens fordel oplever unionsborgerne for mange praktiske hindringer i forbindelse med arbejde og flytning til et andet sted inden for Unionen.
- (10) I rapporten om unionsborgerskab 2010 om "Afskaffelse af hindringerne for unionsborgernes rettigheder"¹⁸ indkredsede Kommissionen de største hindringer, europæerne står over for i deres dagligliv, når de vil gøre brug af deres rettigheder som

¹⁶ KOM(2009) 262 endelig af 10.6.2009.

¹⁷ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=DA&reference=P7-TA-2010-0483>.

¹⁸ KOM(2010) 603 endelig.

unionsborgere, især i grænseoverskridende situationer, og Kommissionen opstillede 25 konkrete foranstaltninger for at fjerne disse hindringer. En af hindringerne angives at være mangel på information. Kommissionen konkluderede i rapporten om unionsborgerskab 2010, at unionsborgerne forhindres i at gøre brug af deres rettigheder, fordi de ikke kender dem, og bebudede, at den vil fremskynde formidlingen af information til unionsborgerne om deres rettigheder, herunder især retten til fri bevægelighed.

- (11) Eftersom retten til fri bevægelighed betydeligt forbedrer den enkeltes liv, er det af afgørende betydning, at information om, at denne ret findes og om betingelserne for at bruge den, er tilgængelig i videst muligt omfang. Eftersom alle unionsborgere er omfattet af denne ret, bør der gøres stadige bestræbelser på at oplyse herom.
- (12) For at gøre det muligt for unionsborgerne at træffe velunderbyggede beslutninger om, hvorvidt de skal gøre brug af retten til fri bevægelighed, er det ikke nok bare at skabe øget bevidsthed om selve retten til fri bevægelighed. Det er også vigtigt, at unionsborgerne er behørigt informeret om andre rettigheder, de har i henhold til EU-lovgivningen i en grænseoverskridende sammenhæng. Denne information vil også gøre det muligt for dem at udnytte deres rettigheder fuldt ud, hvis de beslutter sig for at gøre brug af retten til fri bevægelighed.
- (13) Især bør unionsborgere, som overvejer at benytte sig af deres ret til fri bevægelighed, oplyses om deres ret til at erhverve eller bevare rettigheder i spørgsmål om social sikring i henhold til EU-reglerne om koordinering af sociale sikringsordninger. Reglerne på området garanterer, at de ikke fortaber deres rettigheder i spørgsmål om social sikring, når de flytter inden for EU. De bør også oplyses om retten til at få anerkendt deres faglige kvalifikationer og om de sociale kompetencer og medborgerkompetencer, der indgår i den europæiske ramme for nøglekompetencer for livslang læring¹⁹ og som kan ruste dem til at deltage i samfundslivet fuldt ud og sætte dem i stand til at udøve de rettigheder, de har i henhold til EU-lovgivningen.
- (14) I den forbindelse bør borgerne også oplyses bedre om deres rettigheder som passagerer, uanset med hvilke transportmidler de rejser, overalt i EU, og om deres forbrugerrettigheder på tværs af landegrænserne. Hvis de har tillid til, at deres rettigheder som forbruger beskyttes effektivt, vil de i højere grad bidrage til udviklingen af det europæiske marked for varer og tjenesteydelser, så dets potentiale udnyttes fuldt ud, og bedre udnytte fordelene. På samme måde bør borgerne informeres bedre om reglerne vedrørende produktsikkerhed i almindelighed og markedstilsyn, så de ved, hvordan deres sundhed og deres rettigheder beskyttes i hele EU, især når det gælder trusler og risici, de som enkeltpersoner ikke kan tage forholdsregler over for. Det er også vigtigt at øge borgernes bevidsthed om deres ret til sundhedsydelser på tværs af landegrænser, så de fuldt ud kan udnytte sikker behandling af høj kvalitet på tværs af landegrænserne i EU.
- (15) I den sammenhæng er viden om valgret og valgbarhed, som EU-borgerne er sikret, af grundlæggende betydning. Unionsborgerne bør være fuldstændig bevidst om deres valgret og valgbarhed i kommunalvalg og i valg til Europa-Parlamentet i den

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets henstilling af 18. december 2006 om nøglekompetencer for livslang læring (EUT L 394 af 30.12.2006, s. 10).

medlemsstat, de har bopæl i. Deltagelse i det politiske liv kan samtidig bidrage til integrationen af unionsborgerne i samfundslivet i den medlemsstat, hvor de har valgt at have bopæl.

- (16) At øge borgernes bevidsthed om fordelene ved disse rettigheder, både for dem selv som enkeltpersoner og for samfundet som helhed, kan også bidrage til en stærkere fornemmelse af tilhørsforhold til Unionen.
- (17) Borgernes Europaår i 2013 vil være en meget passende lejlighed til at oplyse offentligheden om de rettigheder, som knytter sig til unionsborgerskabet, og derigennem bidrage til målet om at lette udøvelsen af retten til fri bevægelighed.
- (18) 2013 vil også være 20-året for unionsborgerskabets indførelse ved Maastrichttraktaten, som trådte i kraft den 1. november 1993. Borgernes Europaår vil blive markeret ved en opfølgning på rapporten om unionsborgerskab og en handlingsplan for fjernelsen af de sidste hindringer for, at borgerne kan udnytte deres rettigheder som unionsborgere. Det europæiske år vil skabe synlighed omkring unionsborgerskabet og dets konkrete fordele for borgerne, bl.a. ved at vise, hvordan Unionens politikker helt konkret indvirker på borgernes dagligliv, især ved at fjerne hindringerne for udøvelse af deres rettigheder.
- (19) At gøre borgerne mere bevidst om deres rettigheder, herunder om deres valgret og valgbarhed i den medlemsstat, hvor de har bopæl, er også vigtig med henblik på valget til Europa-Parlamentet i 2014. Oplysningstiltagenes effekt bør forstærkes gennem tæt samordning og udnyttelse af synergieffekter mellem relevante foranstaltninger, der gennemføres af de øvrige EU-institutioner, især Europa-Parlamentet, og medlemsstaterne forud for valget.
- (20) For at kunne gøre de aktiviteter, der planlægges for gennemførelsesåret (2013) så virkningsfulde og ressourceeffektive som muligt, bør der gennemføres en række forberedende foranstaltninger under fuld overholdelse af artikel 49, stk. 6, i finansforordningen²⁰.
- (21) I forbindelse med borgernes Europaår bør man fuldt ud anvende de eksisterende deltagelsesmåder og de rettigheder, som er nedfældet i artikel 10 og 11 i traktaten om Den Europæiske Union, for at tilskynde til inddragelse af borgerne i gennemførelsen af handlingsplanen fra 2013 for fjernelse af de hindringer, der står i vejen for, at borgerne kan udnytte deres rettigheder, og mere overordnet udforme EU-foranstaltninger, som gør at rettighederne får konkret virkning. De europæiske civilsamfundsorganisationer spiller en central rolle i den henseende.
- (22) Hovedansvaret for at øge borgernes bevidsthed om deres rettigheder som unionsborgere påhviler medlemsstaterne. Foranstaltninger på EU-plan kompletterer og supplerer nationale tiltag på dette område, som det blev understreget i den politiske

²⁰ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (finansforordningen) (EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1). - Ændret ved forordning (EF, Euratom) Nr. 1995/2006 af 13. december (EUT L 390 af 30.12.2006, s. 1).

erklæring om partnerskab om formidling af EU, som Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen undertegnede den 22. oktober 2008²¹.

- (23) I lyset af den foreslåede foranstaltnings omfang og ikke mindst behovet for multilaterale partnerskaber, grænseoverskridende informationsudveksling og EU-dækkende oplysningskampagner og formidling af god praksis, kan Europaårets mål bedre nås på EU-plan. Unionen vil derfor kunne vedtage relevante foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går denne afgørelse ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (24) Der bør træffes passende foranstaltninger til forebyggelse af uregelmæssigheder og svig, og de nødvendige skridt bør tages for at kræve tabte, uberettiget udbetalte eller forkert anvendte midler tilbagebetalt i overensstemmelse med Rådets forordninger (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser²² og (Euratom, EF) nr. 2185/96 af 11. november 1996 om Kommissionens kontrol og inspektion på stedet med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser mod svig og andre uregelmæssigheder²³ samt Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 af 25. maj 1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)²⁴.
- (25) EU-midler til andre aktiviteter end de aktiviteter, der støttes inden for rammerne af budgettet for borgernes Europaår, kan gives inden for rammerne af bestående EU-programmer eller strukturfondene, navnlig programmet "Europa for borgerne" og programmet "Grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab",

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Genstand

År 2013 udpeges hermed til "borgernes Europaår" (i det følgende benævnt "Europaåret").

Artikel 2

Mål

Det overordnede mål med borgernes Europaår er at øge bevidstheden om de rettigheder, der knytter sig til unionsborgerskabet, for at hjælpe borgerne med at gøre fuld brug af retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Europaåret skal bl.a. fokusere på mulighederne for aktivt medborgerskab og udøvelse af rettigheder for unionsborgere, som har bopæl i en anden medlemsstat end deres egen, for studerende, arbejdstagere, forbrugere og leverandører af varer og tjenester i hele Unionen.

²¹ EUT C 13 af 20.1.2009, s. 3.

²² EFT L 312 af 23.12.1995, s. 1.

²³ EFT L 292 af 15.11.1996, s. 2.

²⁴ EFT L 136 af 31.5.1999, s. 1.

Med dette udgangspunkt skal Europaårets specifikke mål være følgende:

- at øge unionsborgernes bevidsthed om deres ret til at færdes og opholde sig frit i Den Europæiske Union og mere generelt om de rettigheder, der er sikret unionsborgerne i grænseoverskridende situationer, herunder retten til at deltage i Unionens demokratiske liv
- at øge unionsborgernes bevidsthed om, hvordan de konkret kan få gavn af Unionens rettigheder og politikker, når de bor i en anden medlemsstat, og at tilskynde til aktiv deltagelse i samfundets fora om Unionens politik og spørgsmål
- at skabe debat om den fri bevægeligheds følger og muligheder som et uomstødt aspekt af unionsborgerskabet, især når det handler om at styrke samhørigheden i samfundet, den gensidige forståelse mellem unionsborgerne og båndene mellem borgerne og Unionen.

Artikel 3

Initiativer

1. De foranstaltninger, der skal træffes for at nå de i artikel 2 opstillede mål, kan såvel på EU-plan som på nationalt, regionalt og lokalt plan omfatte følgende initiativer med tilknytning til Europaårets mål:
 - informations-, uddannelses- og bevidstgørelseskampagner, som retter sig mod den brede offentlighed eller særlige målgrupper
 - udveksling af information, erfaringer og god praksis mellem nationale, regionale og lokale forvaltninger og andre organisationer
 - konferencer og arrangementer, der har til formål at skabe debat og øge bevidstheden om betydningen og fordelene ved retten til fri bevægelighed og ophold og mere generelt borgernes rettigheder som unionsborgere
 - anvendelse af bestående flersprogede deltagelsesmåder for at tilskynde borgerne til at bidrage til at give deres rettigheder konkret virkning og overordnet set nå Europaårets mål
 - styrkelse og synliggørelse af den flersprogede tjeneste Europe Direct og internetportalen Your Europe som de centrale elementer i et informationssystem med ét enkelt henvendelsessted om unionsborgeres rettigheder
 - styrkelse og synliggørelse af problemløsningsværktøjets SOLVIT's rolle, så unionsborgerne kan udnytte og forsvare deres rettigheder bedre.
2. Nærmere oplysninger om de initiativer, der nævnes i stk. 1, angives i bilaget.

3. Kommissionen og medlemsstaterne kan fastslå, at andre aktiviteter bidrager til det målene for Europaåret, og tillade, at Europaårets navn anvendes til fremme af disse aktiviteter, forudsat de bidrager til virkeliggørelse af målene i artikel 2.

Artikel 4

Koordinering på EU-plan og gennemførelse

Kommissionen arbejder tæt sammen med medlemsstaterne og organer og sammenslutninger, som repræsenterer lokale og regionale interesser, især Regionsudvalget.

Kommissionen arbejder også tæt sammen med Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg.

Kommissionen indkalder repræsentanter for europæiske organisationer og organer, der arbejder aktivt for at sikre borgernes rettigheder, og interesserede parter til møder for at bistå Kommissionen med gennemførelsen af Europaåret på EU-plan.

Kommissionen gennemfører denne afgørelse på EU-plan.

Artikel 5

Finansielle foranstaltninger

1. De EU-dækkende foranstaltninger i del A i bilaget giver anledning til en offentlig kontrakt eller til tilskud, der finansieres over Den Europæiske Unions almindelige budget.
2. De EU-dækkende foranstaltninger i del B i bilaget kan støttes over Den Europæiske Unions almindelige budget.

Artikel 6

Internationalt samarbejde

Kommissionen kan i forbindelse med Europaåret samarbejde med relevante internationale organisationer.

Artikel 7

Beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser

1. Kommissionen sikrer i forbindelse med gennemførelsen af foranstaltninger, der finansieres i henhold til denne afgørelse, at Unionens finansielle interesser beskyttes gennem forholdsregler mod svig, korruption og andre ulovligheder, gennem effektiv kontrol og gennem inddrivelse af uretmæssigt udbetalte beløb samt, hvis der konstateres uregelmæssigheder, gennem sanktioner, der skal være effektive, stå i forhold til overtrædelsens omfang og have en afskrækkende virkning. I overensstemmelse med Rådets forordning (Euratom, EF) nr. 2185/96 af 11.

november 1996 om Kommissionens kontrol og inspektion på stedet med henblik på beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser mod svig og andre uregelmæssigheder kan Kommissionen foretage kontrol og inspektion på stedet. Undersøgelserne gennemføres eventuelt af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1073/1999 af 25. maj 1999 om undersøgelser, der foretages af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF)²⁵.

2. I forbindelse med EU-foranstaltninger, der finansieres i henhold til denne afgørelse, forstås ved uregelmæssighed enhver overtrædelse af en EU-bestemmelse og enhver misligholdelse af en kontraktlig forpligtelse, som kan tilskrives en økonomisk beslutningstagers handling eller undladelse, der skader eller kunne skade Den Europæiske Unions almindelige budget, ved afholdelse af en uretmæssig udgift, jf. artikel 1, stk. 2, i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95.
3. Kommissionen begrænser eller udskyder betaling af den finansielle støtte til en foranstaltning eller kræver den tilbagebetalt, hvis der konstateres uregelmæssigheder, særlig manglende overholdelse af bestemmelserne i denne afgørelse eller i den individuelle beslutning eller kontrakt om ydelse af den pågældende finansielle støtte, eller hvis det viser sig, at der, uden at Kommissionen er blevet anmodet om godkendelse heraf, er foretaget en væsentlig ændring af foranstaltningen, der strider mod dennes art eller mod gennemførelsesbetingelserne.
4. Hvis fristerne ikke overholdes, eller hvis gennemførelsen af en foranstaltning kun kan give ret til en del af den tildelte finansielle støtte, anmoder Kommissionen modtageren om at indgive sine bemærkninger inden for en nærmere bestemt frist. Hvis støttemodtageren ikke giver et tilfredsstillende svar, kan Kommissionen annullere resten af støtten og kræve allerede udbetalte beløb tilbagebetalt.
5. Ethvert uretmæssigt udbetalt beløb skal tilbagebetales til Kommissionen. Beløb, der ikke tilbagebetales rettidigt, pålægges morarente i henhold til finansforordningens bestemmelser²⁶.

Artikel 8

Overvågning og evaluering

Kommissionen forelægger senest den 31. december 2014 en rapport for Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen, resultaterne og den samlede evaluering af de initiativer, der er omhandlet i denne afgørelse.

²⁵ EFT L 136 af 31.5.1999, s. 1.

²⁶ Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 af 25. juni 2002 om finansforordningen vedrørende De Europæiske Fællesskabers almindelige budget (finansforordningen) (EFT L 248 af 16.9.2002, s. 1). – Ændret ved forordning (EF, Euratom) nr. 1995/2006 af 13. december (EUT L 390 af 30.12.2006, s. 1).

Artikel 9

Ikrafttrædelse

Denne afgørelse træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

BILAG

FORANSTALTNINGER NÆVNT I ARTIKEL 3

Som ledende princip vil borgernes Europaår blive gennemført gennem en bredt anlagt EU-dækkende kampagne, som kan suppleres med medlemsstaternes foranstaltninger. Både EU's og nationale foranstaltninger kan desuden også inddrage civilsamfundet og andre berørte parter for at skabe ejerskab hos alle aktører. Europaåret skal gennemføres gennem følgende foranstaltninger:

A. DIREKTE EU-INITIATIVER

Finansieringen vil generelt ske i form af direkte køb af varer og tjenesteydelser i henhold til gældende rammeaftaler. En del af finansieringen kan afsættes til sprog tjenester (oversættelse, tolkning, flersproget information).

Oplysnings- og pr-kampagner, der omfatter følgende:

- Produktion og udbredelse af audiovisuelt og trykt materiale med de budskaber, som nævnes i artikel 2
- højtprofilerede begivenheder og fora for udveksling af erfaring og god praksis
- foranstaltninger for at udbrede kendskabet til resultaterne og øge synligheden af de af Unionens programmer, foranstaltninger og initiativer, som bidrager til målene med borgernes Europaår
- etablering af et websted med information på Europa (http://europa.eu/index_da.htm), som kun omhandler de foranstaltninger, der gennemføres som led i Europaåret.

B. SAMFINANSIERING AF EU-INITIATIVER

Der er ikke planlagt initiativer til samfinansiering.

C. INITIATIVER, HVORTIL UNIONEN IKKE YDER FINANSIELLE STØTTE

EU vil tilbyde ikke-finansiell støtte, bl.a. ved at give skriftlig tilladelse til anvendelse af det kommende logo og andet materiale med tilknytning til Europaåret, til initiativer iværksat af offentlige eller private organisationer, såfremt disse over for Kommissionen påviser, at de pågældende initiativer allerede er blevet iværksat eller vil blive iværksat i løbet af 2013, og at de kan forventes at bidrage væsentligt til realiseringen af målene med Europaåret.