

Vergaderjaar 2013–2014

33 657

EU-verslag over het EU-burgerschap 2013: EU-burgers: uw rechten, uw toekomst COM (2013) 269

B

BRIEF VAN DE VICEVOORZITTER VAN DE EUROPESE COMMISSIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Brussel, 15 januari 2014

De Commissie wil de Eerste Kamer bedanken voor zijn advies betreffende het Verslag over het EU-burgerschap 2013 {COM(2013) 269 final} en is verheugd over diens belangstelling voor kwesties die verband houden met het EU-burgerschap. Zij verontschuldigt zich voor haar late antwoord.

In haar verslag over het EU-burgerschap komt de inzet van de Commissie tot uitdrukking om de obstakels uit de weg te ruimen die EU-burgers belemmeren de hen door EU-wetgeving toegekende rechten volledig uit te oefenen. Tegelijkertijd beoogt dit verslag in het Europees Jaar van de burger en in de aanloop tot de Europese verkiezingen in 2014 een bijdrage te leveren aan het debat over de vraag hoe het potentieel van het EU-burgerschap optimaal kan worden benut om Europeanen in hun dagelijks leven concrete voordelen te bieden. Het is van vitaal belang dat ook de nationale parlementen een actieve bijdrage aan dit debat leveren.

De Commissie wil de door de Eerste Kamer in zijn advies gestelde vragen graag als volgt beantwoorden.

Het Europees Jaar van de burger biedt de Commissie de kans burgers meer bewust te maken van hun rechten en een dialoog met hen aan te gaan over het EU-burgerschap en de toekomst van de EU in het algemeen. Een onafhankelijk extern bedrijf maakt een grondige evaluatie van het Jaar en de resultaten hiervan zullen gebruikt worden voor het verslag over de uitvoering dat overeenkomstig artikel 8 van het besluit waarbij het Jaar werd uitgeroepen, wordt opgesteld¹. Dit verslag wordt aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's voorgelegd. Daarnaast zal het aan de nationale parlementen worden voorgelegd.

¹ Besluit nr. 1093/2012/EU van het Europees Parlement en de Raad.

De Commissie is het met u eens dat democratische legitimiteit een hoeksteen vormt van de Unie. Dit werd ook onderstreept door voorzitter Barroso in zijn «State of the Union»-speech in september 2012 en duidelijk uiteengezet door de Commissie in haar mededeling «Blauwdruk voor een hechte economische en monetaire unie – aanzet tot een Europees debat»². Burgers hebben een legitiem belang bij de democratische verantwoordingsplicht van beleidsmakers en het Europees Parlement, dat hen op Europees niveau rechtstreeks vertegenwoordigt, is de instelling waar de Europese beleidsmakers die verantwoording moeten afleggen. Het is onze gemeenschappelijke verantwoordelijkheid er voor te helpen zorgen dat de representativiteit van het Europees Parlement niet wordt ondermijnd door een extreem lage opkomst bij de komende verkiezingen. Daarom heeft de Europese Unie onlangs regels vastgesteld die het de burgers makkelijker moeten maken hun EU-kiesrecht uit te oefenen³ en heeft de Commissie aanbevelingen geformuleerd om de Europese verkiezingen transparanter te maken⁴.

De Commissie wil er absoluut voor zorgen dat alle EU-burgers hun EU-rechten in de praktijk kunnen uitoefenen zonder geconfronteerd te worden met onnodige obstakels. Zoals uiteengezet in de bijlage bij het verslag over het EU-burgerschap 2013, werden bij de 25 acties die in het verslag over EU-burgerschap 2010 werden voorgesteld om het leven van de burger in de EU makkelijker te maken, resultaten geboekt. De initiatieven van de Commissie in deze context, maar ook de initiatieven die bekend werden gemaakt in het verslag over het EU-burgerschap 2013 vragen een flinke inzet van de lidstaten en de Commissie rekent op hun steun. De verslagen over het EU-burgerschap vormen echter alleen een bijdrage. Er zijn ook nog andere EU-initiatieven (het pakket maatregelen voor jeugdwerkloosheid, het Europees Sociaal Fonds, enz.) die het leven van de burger moeten verbeteren – een doelstelling die de EU- en nationale instellingen alleen kunnen verwezenlijken door nauwe samenwerking.

Voor haar voorstellen in het verslag over het EU-burgerschap 2013 heeft de Commissie zich gebaseerd op uitgebreide raadpleging van burgers, deskundigen en belanghebbenden. Daarbij ging het onder meer om een openbare onlineraadpleging over het EU burgerschap⁵, Eurobarometer (EB)-enquêtes (Flash EB over het EU-burgerschap⁶ en het kiesrecht⁷, standaard EB-over het EU-burgerschap⁸), en evenementen als het Forum van het Comité van de Regio's van 28 november 2012⁹, een gezamenlijk door het Europees Parlement en de Commissie georganiseerde hoorzitting op 19 februari 2013¹⁰, het Open Space-evenement van het Europees Economisch en Sociaal Comité dat in januari 2013 plaatsvond¹¹, en de burgerdialogen van de Commissie.

² COM(2012) 777 final.

³ Richtlijn 2013/1/EU van de Raad van 20 december 2012 tot wijziging van Richtlijn 93/109/EG tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn, PB L 26/27.

⁴ Mededeling «Voorbereiding van de Europese verkiezingen van 2014: het verloop ervan nog democratischer en efficiënter maken», COM(2013) 126, Aanbeveling om de verkiezingen voor het Europees Parlement democratischer en efficiënter te laten verlopen, C(2013) 1303.

⁵ http://ec.europa.eu/justice/citizen/files/eu-citizen-brochure_nl.pdf

⁶ Flash EB survey 365, februari 2013 http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_365_en.pdf.

⁷ Flash EB survey 364, januari 2012. http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_364_en.pdf.

⁸ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb78/eb78_en.htm.

⁹ <http://www.cor.europa.eu/en/news/forums/Pages/citizens-agenda-local.aspx>.

¹⁰ http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/eu_hearing_report.pdf.

¹¹ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-youroeurope2013>.

Wat de herziening van de verordening inzake de coördinatie van de sociale zekerheid betreft, hebben de burgers in de hierboven vermelde raadplegingen¹² en in de specifieke openbare raadpleging over de herziening van de verordening inzake de coördinatie van de sociale zekerheid¹³, gevraagd om verlenging van de overdraagbaarheid van werkloosheidsuitkeringen wanneer burgers op zoek gaan naar werk in een andere EU-lidstaat. Deze mogelijkheid zal worden onderzocht in het kader van de effectbeoordeling die momenteel wordt uitgevoerd inzake de gedeeltelijke herziening van de coördinatiesystemen voor de sociale zekerheid¹⁴. Uit de discussies binnen de Administratieve Commissie voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels en de Raad van de Europese Unie over het werkloosheidshoofdstuk van de verordening inzake coördinatie van de sociale zekerheid is gebleken dat de huidige coördinatieregels bijzonder complex en voor verschillende uitleg vatbaar zijn en dus tot misverstanden leiden. Daarom heeft de Commissie tijdens de EPSCO-Raad van december 2011 verklaard de herziening van het hoofdstuk werkloosheid te gaan verbreden.

Met de 25 reeds gevoerde burgerdialogen werden rechtstreeks (via fysieke deelneming en actieve betrokkenheid middels sociale media) 15.000 burgers bereikt en onrechtstreeks (via radio- en televisie-uitzendingen en gedrukte en onlinemediën) nog eens miljoenen Europeanen. Uit de resultaten blijkt dat burgers zich nauw betrokken voelen bij de crisis en de toekomst van de Europese Unie. Zij zijn met name bezorgd over de sociale gevolgen van de crisis (de werkloosheid en in het bijzonder de hoge jeugdwerkloosheid, en investeringen in onderwijs en onderzoek), het evenwicht tussen solidariteit en verantwoordelijkheid, individuele rechten van EU-burgers (onder meer de bescherming van persoonsgegevens, vrij verkeer en gender gelijkheid) en de noodzaak van geïntegreerd beleid om te zorgen voor duurzaamheid van zowel de economie als het milieu. Burgers zien de EU als een antwoord op deze uitdagingen en staan achter het idee van een hechtere politieke unie. Tegelijkertijd heeft het overgrote deel van de bevolking (ong. twee op de drie personen) het gevoel dat zijn stem niet wordt gehoord. Dit verklaart de grote behoefte aan meer burgerdialogen. Zoals vermeld zal de Commissie in haar beleidsverslag van april 2014 met voorstellen komen om de participatie van de burgers bij het besluitvormingsproces van de EU verder te verbeteren.

Wat de vraag van de Eerste Kamer betreft over het handboek inzake EU-rechten, blijkt uit recente Eurobarometer-enquêtes dat EU-burgers zich Europeaan voelen¹⁵. Daarentegen had slechts 36% van de EU-burgers het gevoel goed geïnformeerd te zijn over de rechten die horen bij het EU-burgerschap¹⁶. Burgers zijn weer wel op de hoogte van hun kiesrechten¹⁷ en zes op de tien vindt deelname aan de verkiezingen voor het Europees Parlement de belangrijkste manier waarop burgers hun stempel op het EU-beleid kunnen drukken. De opkomst is de afgelopen

¹² 69% van de respondenten in de openbare raadpleging over het EU-burgerschap was van mening dat werkzoekenden ten minste zes maanden lang een werkloosheidsuitkering moeten ontvangen wanneer zij werk zoeken in een ander EU-land http://ec.europa.eu/iustice/citizen/files/eu-citizen-brochure_nl.pdf.

¹³ De resultaten zullen binnenkort bekendgemaakt worden <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=333&langId=nl&consultId^12&visib=0&furtherConsult=yes>.

¹⁴ http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2013_empl_003_coordination_social_security_systems_en.pdf.

¹⁵ Volgens standaard Eurobarometer-enquête 79 (voorjaar 2013) verklaart 62% van de ondervraagden zich Europeaan te voelen. Fieldwork: mei 2013. Publicatie: juli 2013 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_first_en.pdf.

¹⁶ Flash Eurobarometer 365 European Union citizenship, hierboven reeds genoemd.

¹⁷ Flash Eurobarometer survey 364 Electoral rights, hierboven reeds genoemd.

jaren echter gestaag gedaald tot 43% in 2009. De EU-burgers lijken te weinig te beseffen welk effect de verkiezingen voor het Europees Parlement op hun dagelijks leven hebben of welke politieke keuzes zij kunnen maken en dit heeft een negatieve invloed op de opkomst. Meer dan acht op de tien EU-burgers zegt dat meer informatie over de programma's en doelstellingen van kandidaten en partijen in het Europees Parlement, de impact van de EU op hun leven en de verkiezingen zelf, hen zou motiveren hun stem uit te brengen bij de Europese verkiezingen.¹⁸

Zoals reeds vermeld heeft de Commissie onlangs aanbevelingen geformuleerd om de transparantie van de Europese verkiezingen te verhogen en de banden tussen burgers en de EU nauwer aan te halen en benadrukt zij de belangrijke rol die politieke partijen hierbij kunnen spelen door kiezers te helpen aan de hand van informatie over hun kandidaten en programma's een gefundeerde keuze te maken. In de aanloop tot de Europese verkiezingen moeten pogingen worden ondernomen om de burgers de concrete voordelen te laten zien van de EU in hun dagelijks leven. Het handboek over EU-rechten moet hierbij helpen. De nationale autoriteiten zouden het handboek bijvoorbeeld kunnen verspreiden onder alle jonge EU-burgers die de stemgerechtigde leeftijd hebben bereikt, maar ook bij andere gelegenheden, zoals de aangifte van geboorten, de afgifte van paspoorten of de verwerving van de nationaliteit van een lidstaat. Het handboek zou ook kunnen dienen als materiaal in schoolcurricula, met name over burgerschap. Zoals gezegd is een representatieve democratie het kloppend hart van de EU en wij moeten er op elk niveau voor zorgen dat ze doeltreffend en transparant werkt.

Ook participatieve democratie moet worden bevorderd en overeenkomstig artikel 11 VEU moeten de EU-instellingen de burgers en belanghebbenden langs passende wegen de mogelijkheid bieden in discussie te treden en van gedachten te wisselen over alle onderdelen van het optreden van de Unie. Voorzitter Barroso pleitte in zijn State of the Union-speech voor verdere ontwikkeling van een Europese openbare ruimte en dit punt maakt ook deel uit van de reeds genoemde blauwdruk van de Commissie. Deze doelstelling kan alleen worden verwezenlijkt wanneer de nationale Parlementen en regeringen samen met de leden van het Europees Parlement en de vertegenwoordigers van andere EU-instellingen aan het debat gaan deelnemen en ook de nationale media hierbij betrekken, met name televisie, het medium dat de burger bij voorkeur gebruikt om zich te informeren over Europese aangelegenheden¹⁹ maar waar nationale kwesties vooralsnog meer op de voorgrond treden en EU-aangelegenheden overschaduwden.

De Eerste Kamer verklaart in zijn advies bezorgd te zijn over omgekeerde discriminatie van EU-burgers die geen gebruik hebben gemaakt van het recht op vrij verkeer in verband met gezinshereniging.

De Commissie wil benadrukken dat omgekeerde discriminatie volgens de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU niet onder het EU-recht valt. Het Hof heeft duidelijk gemaakt dat het eventuele verschil in behandeling tussen burgers van de Unie die gebruik hebben gemaakt van hun verkeersvrijheid, met betrekking tot de binnenkomst en het verblijf van hun familieleden, en burgers die dit niet hebben gedaan, niet valt onder de werking van het EU-recht²⁰. Het staat daarentegen aan de nationale rechter, bij wie een vraag van nationaal recht wordt

¹⁸ Flash Eurobarometer survey 364 Electoral rights, hierboven reeds genoemd.

¹⁹ Standard EB78, zoals reeds vermeld.

²⁰ Zaak C-127/08, Metock, punten 77 en 78.

opgeworpen, te beoordelen of er in het kader van dit recht sprake is van discriminatie, en of en hoe zij moet worden opgeheven.²¹

Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden²² betekende een positieve impuls voor omgekeerde discriminatie omdat een aantal lidstaten²³ over het algemeen normen hanteren voor gezinshereniging van hun eigen onderdanen die overeenkomen met de normen welke op grond van het EU-recht gelden voor EU-burgers die zich naar hun land verplaatsen.

De Commissie hoopt dat de vragen en opmerkingen van de Eerste Kamer hiermee zijn behandeld en kijkt ernaar uit de politieke dialoog in de toekomst voort te zetten.

Vicevoorzitter,
M. Sefčovič

²¹ Zaak C-132/93, Steen II, punt 10.

²² PB L 158/77.

²³ Zoals Griekenland, Italië, Luxemburg en Spanje.