



UNDERVISNINGS
MINISTERIET

Den 28. juni 2017

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets forordning om fastlæggelse af de retlige rammer for det europæiske solidaritetskorpsets og om ændring af forordning (EU) nr. 1288/2013, forordning (EU) nr. 1293/2013, forordning (EU) nr. 1303/2013, forordning (EU) nr. 1305/2013, forordning (EU) nr. 1306/2013 og afgørelse nr. 1313/2013/EU
KOM(2017) 262

1. Resumé

Forslaget til forordning fastlægger de retlige rammer for det europæiske solidaritetskorpsets, der skal give unge mulighed for at deltage i solidaritetsaktiviteter. Målsætningen er, at det europæiske solidaritetskorpsets skal øge unges og organisationers deltagelse i aktiviteter af høj kvalitet for at bidrage til at styrke samhørighed og solidaritet i Europa, støtte lokalsamfund og imødegå samfundsmæssige udfordringer. Målet for det europæiske solidaritetskorpsets skal forfølges gennem to typer af aktiviteter: 1. Solidaritetsophold, projekter og netværksaktiviteter og 2. Kvalitets- og støtteforanstaltninger. Kommissionens forslag indeholder et budget på ca. 341 mio. EUR svarende til ca. 2,6 mia. DKK i årene 2018-2020.

Regeringen ser overordnet positivt på forslaget som et bidrag til at fremme solidariteten i EU ved at give europæiske unge på tværs af landegrænser mulighed for mobilitetsophold på enten frivillig eller erhvervs-mæssig basis gennem forskellige solidaritetsaktiviteter.

Regeringen finder det samtidig nødvendigt, at der sikres tydeliggørelse og afklaring af samspillet/samordningen mellem solidaritetskorpsets aktiviteter og gældende nationale regler og indsatser på beskæftigelses- og uddannelsesområdet. Regeringen lægger ligeledes vægt på, at forslaget finansieres fuldt ud via omprioriteringer inden for EU's budget.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2017) 262 den 30. maj 2017 vedtaget forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af de retlige rammer for det europæiske solidaritetskorpsets. Rådet den 1. juni 2017 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særligt artikel 165, stk. 4, og artikel 166, stk. 4. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivnings-procedure i TEUF artikel 294.

Baggrunden for forslaget er kommissionsformand Jean-Claude Junckers tale om Unionens tilstand den 14. september 2016 med understregning af behovet for at investere i unge og Kommissionens efterfølgende meddelelse "Et europæisk solidaritetskorpsets " af 7. december 2016 (KOM (2016) 942) med startskuddet til første fase af solidaritetskorpsets.

Kommissionen har i 2016 og 2017 gennemført offentlige høringer og høringer af en bred vifte af interesserede parter. Forslaget fastlægger de retlige rammer for det europæiske solidaritetskorpsets som et nyt selvstændigt initiativ.

3. Formål og indhold

Formål

Formålet med det europæiske solidaritetskorpsets er at øge unges og organisationers deltagelse i tilgængelige "solidaritetsaktiviteter" af høj kvalitet for at bidrage til at styrke samhørighed og solidaritet i Europa, støtte lokalsamfund og imødegå samfundsmæssige udfordringer, fx på klima-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet, katastrofeforebyggelse, beredskab, social bistand m.m.

Målet er, at 100.000 unge inden 2020 er tilbudt muligheder for aktiviteter under det europæiske solidaritetskorpsets. Denne målsætning skal opnås ved dels at give unge let tilgængelige muligheder for at deltage i aktiviteterne og samtidig forbedre deres færdigheder, kompetencer og beskæftigelsesegnethed og lette overgangen til arbejdsmarkedet og dels sikre, at solidaritetsaktiviteterne bidrager til at tackle konkrete, samfundsmæssige behov og styrke lokalsamfundene.

Det er ligeledes en målsætning, at solidaritetskorpsets aktioner er i overensstemmelse med og supplerer de relevante politikker og programmer på EU-niveau og har sammenhæng til nationale programmer og ordninger.

Andre EU-programmer kan også bidrage til målopfyldelsen ved at støtte aktiviteter, der ligger inden for deres område.

Forslagets hovedelementer

Forslaget om fastlæggelse af de retlige rammer for det europæiske solidaritetskorpsets omhandler to nøgleaktioner, budgetrammen for perioden 2018-2020, kriterier for de deltagende lande, enkeltpersoner og organisationer, samt hvilke organer, der skal gennemføre det europæiske solidaritetskorpsets.

Aktioner

De to nøgleaktioner omfatter solidaritetsophold, projekter og netværksaktiviteter på den ene side og kvalitets- og støtteforanstaltninger på den anden.

Solidaritetsophold omfatter frivilligt arbejde, praktik eller job, herunder individuelle ophold på tværs af eller inden for landegrænser, hvor det grænseoverskridende frivillige arbejde sidestilles med arbejdet under den europæiske volontørtjeneste (EVS) under EU's Erasmus+-program. Solidaritetsprojekter omfatter projekter på initiativ af deltagere i det europæiske solidaritetskorpsets. Aktionen skal ligeledes støtte netværksaktiviteter for enkeltpersoner og organisationer, der deltager i det europæiske solidaritetskorpsets.

Under kvalitets- og støtteforanstaltninger er der fokus på kvaliteten af solidaritetsophold for både deltagere og deltagende organisationer, dels ved at tilbyde forskellige former for støtte både før, under og efter opholdet og dels ved at udvikle et kvalitetsmærke for enheder, der tilbyder ophold. Endvidere etableres et europæisk ressourcecenter med henblik på at støtte og forbedre gennemførelsen af solidaritetskorpsets aktioner og valideringen heraf.

Finansielle bestemmelser

Af den finansielle støtte til solidaritetsophold og projekter går foreløbig 80 % til frivilligt arbejde og solidaritetsprojekter og 20 % til praktikophold og jobophold.

Den finansielle tildeling kan også dække udgifter til teknisk og administrativ bistand, som Kommissionen afholder i forbindelse med forvaltningen af det europæiske solidaritetskorpsets.

Deltagelse i det europæiske solidaritetskors

De deltagende lande er EU's medlemsstater og eventuelt andre lande på grundlag af bilaterale aftaler. Unge i alderen 17-30 år kan tilmelde sig det europæiske solidaritetskors, men de kan først påbegynde selve deltagelsen, når de er mellem 18 og 30 år. En deltagende organisation, som kan tilbyde solidaritetsophold eller -aktiviteter til tilmeldte personer, kan være ethvert offentligt eller privat organ eller en international organisation, der udfører solidaritetsaktiviteter i deltagerlandene, forudsat at de er blevet tildelt et kvalitetsmærke, som attesterer, at de opfylder kravene for det europæiske solidaritetskors.

Adgang til støtte

Enhver offentlig eller privat enhed, som er etableret i et deltagerland, og internationale organisationer, som udfører solidaritetsaktiviteter i deltagerlandene, kan søge om støtte under det europæiske solidaritetskors. For at få støtte til et solidaritetsophold er det en forudsætning, at den deltagende organisation har opnået et kvalitetsmærke. Kvalitetsmærket fører dog ikke automatisk til finansiering under det europæiske solidaritetskors.

Resultater og formidling

Kommissionen og de nationale agenturer for Erasmus+-programmet (i Danmark placeret i Styrelsen for Forskning og Uddannelse under Uddannelses- og Forskningsministeriet) skal sikre regelmæssig overvågning, rapportering og evaluering af det europæiske solidaritetskors og sikre formidling af information, presseomtale og opfølgning med hensyn til alle aktioner, der støttes af det europæiske solidaritetskors. Kommissionen fastlægger et detaljeret program for overvågning af resultaterne og virkningerne senest seks måneder efter forordningens ikrafttræden.

Forvaltnings- og revisionssystem

Forvaltningsmæssigt er den foreslåede gennemførelsesmetode en kombination af indirekte forvaltning (gennem nationale agenturer på nationalt plan) og direkte forvaltning (gennem Kommissionen på EU-plan). Kombinationen af forvaltningsmetoder er baseret på de positive erfaringer med gennemførelsen af programmet Erasmus+ og bygger videre på de eksisterende strukturer. Forslaget indeholder bestemmelser om, at de nationale myndigheder og nationale agenturer, der er udpeget til at forvalte ungdomsaktiviteterne under Erasmus+, også skal fungere som nationale myndigheder og nationale agenturer under det europæiske solidaritetskors i de deltagende lande.

De nationale agenturer vil få ansvar for at forvalte størstedelen af midlerne og skal drives på grundlag af en delegeringsaftale. I forbindelse med gennemførelsen af denne forordning vil Kommissionen udføre opgaver, der indebærer politiske valg, navnlig fastlæggelse af mål og prioriteter, vedtagelse af arbejdsprogrammer (herunder finansieringsafgørelser), repræsentation af Kommissionen i programudvalget mv. Kommissionens centrale forvaltningsorgan (EACEA) vil få ansvar for gennemførelsesopgaver, såsom iværksættelse og afslutning af tilskuds- og udbudsprocedurer, overvågning af projekter, finanskontrol og regnskab, bidrag til programevaluering og forskellige støtteopgaver.

Kontrolsystem

Beskyttelsen af Unionens finansielle interesser skal ske gennem Kommissionens fastlæggelse af det nødvendige tilsynsmæssige system til forebyggelse af svig, korruption og andre ulovlige aktiviteter.

Gennemførelsesbestemmelser

For så vidt angår det udvalg, der i henhold til forordning (EU) nr. 182/2011 kræves for at bistå Kommissionen ved vedtagelsen af gennemførelsesretsakter, angiver forslaget det udvalg, der er nedsat

ved artikel 36 i forordning (EU) nr. 1288/2013 om oprettelse af programmet Erasmus+. Udvalget vil arbejde i forskellige sammensætninger (Erasmus+ og det europæiske solidaritetskorpset), og medlemsstaterne vil få mulighed for at udnævne deres repræsentanter for disse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til TEUF art. 294 medlovgiver, men har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen angiver, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Ifølge TEUF art. 165, stk. 2 er et af målene for Unionens indsats ”at tilskynde til udvikling af udvekslingen af unge og ungdomsledere og fremme de unges deltagelse i det demokratiske liv i Europa”.

Kommissionen anfører, at det europæiske solidaritetskorpset vil supplere de eksisterende offentlige og private politikker, programmer og aktiviteter, såvel på nationalt plan som på europæisk plan. Endvidere, at der vil ske anvendelse af eksisterende strukturer, der har vist sig at være effektive og virkningsfulde, for derved at sikre en effektiv gennemførelse af det europæiske solidaritetskorpset samt synergi og komplementaritet med medlemsstaternes tiltag til fordel for unge. En indsats på EU-plan vil kunne bidrage til at bekæmpe den fragmentering, som den forudgående evaluering har påpeget.

Det er regeringens vurdering, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og er således enig i Kommissionens vurdering heraf.

6. Gældende dansk ret

Der er tale om en forordning, og derfor vurderes det umiddelbart ikke, at solidaritetskorpset vil have konsekvenser for dansk lovgivning. Afhængig af den endelige udformning af forordningen kan det blive aktuelt at orientere relevante, berørte myndigheder/aktører om forordningens indhold/bestemmelser, fx i form af en vejledning eller orienteringsskrivelse.

7. Konsekvenser

Forslaget vil have statsfinansielle konsekvenser via EU's budget. Det europæiske solidaritetskorpset foreslås således finansieret via EU's flerårige finansielle ramme for 2014-2020 med 341,5 mio. EUR for perioden 1. januar 2018-31. december 2020, svarende til ca. 2,6 mia. kr. Danmark finansierer ca. 2 pct. af EU's udgifter, svarende til en dansk finansieringsandel på ca. 50 mio. kr. Kommissionen foreslår, at tre fjerdedele af finansieringen, svarende til ca. 256 mio. EUR, sker gennem udgiftsomlægninger fra andre programmer. Heraf hentes 197,7 mio. EUR fra Erasmus+-programmet og desuden midler fra følgende programmer: Programmet for beskæftigelse og social innovation (EaSI) (10 mio. EUR), Den Europæiske Socialfond (35 mio. EUR), EU's civilbeskyttelses-ordning (6 mio. EUR), programmet Life+ (4,5 mio. EUR) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (1,8 mio. EUR). De resterende 25 %, svarende til ca. 85,5 mio. EUR, foreslår Kommissionen at finansiere via anvendelse af den samlede margin for forpligtelser i 2018 og disponible ikke-tildelte margener i 2019 og 2020.

Forslaget skønnes ikke at medføre konsekvenser for lovgivningen, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Forslaget blev sendt i skriftlig høring i EU-specialudvalget vedr. uddannelse og ungdom den 1. juni 2017. Der indkom høringssvar fra to organisationer. Nedenfor følger de to høringssvar i deres fulde længde.

DLI (Danske Lærerorganisationer International):

DLI anser, at et såkaldt solidaritetskorpset i princippet kan være et positivt tiltag for at fremme aktivt medborgerskab og fremme civilsamfundets og den enkelte borgers rolle i forhold til at bidrage positivt til samfundet gennem solidaritetsbaserede frivillige initiativer. Men der ligger derudover intentioner i forslaget om samtidig at fremme beskæftigelse, klimaindsatsen samt landbrug og udvikling af landdistrikter, for blot at nævne nogle få af de mange områder beskrevet i forslaget. Der er åbenlyst en fare for at det bliver svært at prioritere i de mange målsætninger med det resultat at der ikke bliver tale om støtte til solidaritetsfremmende aktiviteter. DLI anser, at det er u hensigtsmæssigt og uønsket, at der sker en sammenblanding af finansiering til solidaritets-korpset og eksempelvis initiativer vedrørende praktikpladser og ungdomsbeskæftigelse. Der er en risiko for at man i stedet for at skabe solidaritetsfremmende initiativer eller initiativer der fremmer beskæftigelse ender med det modsatte - billig, ung arbejdskraft. Frivillighed er ikke det samme som praktikpladser eller jobtræning. DLI er skeptisk over om de forventede resultater står mål med finansieringen og mener, at finansieringen af initiativet ikke må ske på bekostning af andre vigtige initiativer inden for ungdomsområdet.

DSF (Danske Studerendes Fællesråd):

Hensigten med initiativet er overordnet positiv. Det er vigtigt med fokus på inklusion af alle typer unge, så mulighederne ikke bliver forbeholdt de mere privilegerede unge. Herunder er klar kommunikation om mulighederne vigtigt, og det er vigtigt at følge op på, om intentionen om accessibility for alle kommer til at afspejle sig blandt deltagerne. Vi ser positivt på fokuset på at støtte de involverede organisationer. Især mindre ressourcestærke organisationer har behov for støtte, både finansiel og til at forstå systemet. Den administrative byrde forbundet med at ansøge om finansiel støtte skal holdes på et minimum for at gøre initiativet relevant for organisationer med begrænset administrativ kapacitet. En vis andel overhead og så simpelt et afrapporteringssystem som muligt gør det mere sandsynligt, at mindre organisationer får mulighed for at deltage. Grundig konsultation af civilsamfundsorganisationer på europæisk niveau er vigtigt, og specifikt konsultation af stakeholders på uddannelsesområdet har ikke været tilstrækkeligt prioriteret i de tidlige faser af initiativet, i betragtning af at der blandt andet er tale om praktikophold samt ambitioner om at sikre anerkendelse af læringsudbytter. Dette kan med fordel prioriteres højere fremadrettet for at styrke kvaliteten af initiativerne. Derudover bør det prioriteres højt at sikre arbejdstagerrettigheder i forbindelse med opholdene, hvilket vi anser som utilstrækkeligt belyst i det nuværende materiale. Herunder bør det sikres, at frivillige og praktikanter ikke udnyttes som billig arbejdskraft eller erstatter permanente jobs. Fokus på post-placement support er positivt. Med hensyn til finansieringen finder vi det kritisabelt, at så høj en andel af pengene tages fra eksisterende programmer. Added value af initiativet ville forbedres væsentligt, hvis ikke en stor del af finansieringen stammede fra nedskæringer på fungerende initiativer. Der er et behov for øremærket finansiering af programmet, men det vil være u hensigtsmæssigt, hvis det kommer fra midler, der prioriteres frem for en stigning af ERASMUS+ midlerne. Dette særligt i lyset af, at ERASMUS+ projektansøgningerne allerede på det nuværende niveau af finansiering har så lav en successrate, at det er i høj risiko for at afskrække kvalificerede ansøgere.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der har været indledende drøftelser i Rådet, hvor medlemsstaterne tog positivt mod forslaget og generelt erklærede sig enige i formålet med korpsets etablering, men ønskede flere informationer om finansieringen, vurdering af konsekvenserne for Erasmus+-programmet og for arbejdsmarkedet samt

om det særlige kvalitetsmærke for udbydere af solidaritetsophold. En del medlemsstater har endnu ikke fastlagt deres nationale holdning.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringens generelle holdning er, at en langsigtet løsning kræver nationale arbejdsmarkedsreformer snarere end yderligere EU-tiltag. Fra dansk side er ønsket således, at ungeindsatsen reguleres på nationalt niveau efter behovene på arbejdsmarkedet, og at der på nuværende tidspunkt ikke skønnes at være behov for yderligere programmer, flere midler eller nye fælles EU-mål.

Regeringen ser dog overordnet positivt på forslaget som et bidrag til at fremme solidariteten i EU ved at give europæiske unge på tværs af landegrænser mulighed for mobilitetsophold på enten frivillig eller erhvervsmæssig basis i forskellige solidaritetsrettede aktiviteter. Det kan samtidig være med til at udvikle de unges viden og færdigheder og personlige kompetencer i form af aktivt medborgerskab.

Samtidig er det regeringens holdning, at det er nødvendigt, at der sikres tydeliggørelse og afklaring af samspillet/samordningen mellem solidaritetskorpsets aktiviteter og gældende nationale regler og indsatser på beskæftigelses- og uddannelsesområdet.

Regeringen lægger desuden vægt på, at forslaget finansieres fuldt ud via omprioriteringer inden for EU's budgetter.

Regeringen finder det positivt, at forslaget lægger op til en øget synergi i brugen af flere eksisterende EU-programmer og gør det muligt at organisere både nationale og internationale aktiviteter inden for solidaritetskorpsets rammer. Ligeledes er det positivt, at der er fleksibilitet i forhold til varighed, deltagelse af grupper og enkeltpersoner, hvilket giver bedre mulighed for at tilpasse aktiviteterne til den enkelte unge og den enkelte organisation.

Regeringen ønsker dertil en nærmere belysning af kriterierne for tildelingen af det foreslåede særlige kvalitetsmærke. Endelig bør en så stor brugervenlighed som muligt i tilrettelæggelsen af administrationen af korpset tilstræbes tillige med brugerindflydelse fra civilsamfundet og dets organisationer.

Ifølge forslaget er de deltagende lande EU's medlemsstater og eventuelt andre lande på grundlag af bilaterale aftaler. Regeringen finder, at deltagerkredsen bør afgrænses som i Erasmus+ programmet – det vil sige, at programmet blandt andet bør være åbent for deltagelse af EFTA-lande, der er part i EØS-aftalen.

11. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg, men udvalget er blevet orienteret om Kommissionens meddelelse om etablering af et europæisk solidaritetskorpset (KOM (2016) 942) ved grund- og nærhedsnotat af 9. januar 2017, oversendt den 10. januar 2017.