



## Förslag till förordning om en europeisk solidaritetskår 2016/17:FPM100

---

Utbildningsdepartementet

2017-07-04

### Dokumentbeteckning

KOM(2017) 262

Meddelande från Europeiska kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén samt Regionkommittén om En europeisk solidaritetskår

### Sammanfattning

Syftet med den europeiska solidaritetskåren är att ge ungdomar fler möjligheter till lärande, arbete, rörlighet och engagemang i samhället. Solidaritetskåren föreslås bestå av två delar. Den ena delen ska fokusera på volontärarbete och bygga vidare på den europeiska volontärtjänsten (EU nr 1288/2013). Den andra delen, yrkesdelen, ska fokusera på professionellt arbete bland annat genom praktikplatser och anställningar. Målet är att 2020 ha erbjudit 100 000 ungdomar möjlighet att delta i solidaritetskåren. För detta vill kommissionen avsätta ca 340 miljoner euro vilket i huvudsak ska finansieras genom omfördelning från befintliga EU-program.

Regeringen välkomnar ambitionen att öka ungdomars engagemang i att möta samhällets utmaningar som underlättar för unga att engagera sig i mobilitets- och solidaritetsaktiviteter på EU-nivå. När det gäller förslaget kostnadseffektivitet delar dock inte regeringen kommissionens analys och ser inte att alla delar av förslaget har ett tillräckligt stort mervärde. Regeringen menar därför att en justering av befintliga och redan finansierade program är en mer rimlig väg framåt.

## 1.1 Ärendets bakgrund

Idén om en europeisk solidaritetskår lanserades den 14 september 2016 av kommissionens ordförande Jean-Claude Juncker i talet om tillståndet i unionen. Syftet med solidaritetskåren är att ge unga i EU fler möjligheter till lärande, arbete, rörlighet och engagemang i samhället.

Meddelandet om en europeisk solidaritetskår (KOM[2016]942) presenterades den 7 december 2016 som en del av kommissionens nya initiativ riktade till ungdomar. Redan samma dag kunde unga mellan 17 och 30 år börja anmäla sig för att delta i solidaritetskåren. Anmälan görs via en webbportal som kommissionen har upprättat<sup>1</sup> och genom denna databas kan organisationer välja ut deltagare till olika insatser.

Det nu aktuella förslaget till förordning och budget syftar till att utveckla initiativet. Det aviserades av kommissionen redan vid tiden för meddelandet.

## 1.2 Förslagets innehåll

Syftet med solidaritetskåren är att ge unga fler möjligheter till lärande, arbete, rörlighet och engagemang i samhället. Deltagande länder föreslås vara EU:s medlemsstater och länder som deltar genom bilaterala avtal. Målet är att 2020 ha erbjudit 100 000 unga människor möjlighet att delta i solidaritetskåren.

Enligt kommissionens förslag ska solidaritetskåren erbjuda en enda kontaktpunkt för högkvalitativt volontär- och solidaritetsarbete för unga, i stället för att genom en rad EU-program tillgängliggöra aktiviteterna. Detta menar kommissionen kommer att leda till att intresserade unga i olika länder får samma möjligheter att lättare kunna delta i ett större urval av verksamheter. Genom att samla olika typer av solidaritetsplaceringar under en beteckning vill kommissionen också skapa större medvetenhet om denna möjlighet bland unga människor.

Solidaritetskåren föreslås bestå av två delar, en del som fokuserar på volontärarbete och en yrkesdel som består av praktikplatser och anställningar. Volontärdelen bygger vidare på den europeiska volontärtjänsten (EVS) inom Erasmus+ Ung och aktiv. Kommissionen föreslår att EU-medlemsstaternas EVS-verksamhet flyttas över till solidaritetskåren istället. EVS-verksamhet utanför EU:s medlemsstater kommer även i fortsättningen att få stöd från Erasmus+ Ung och aktiv. Yrkesdelen har fokus på professionellt arbete genom praktikplatser och

---

<sup>1</sup> [https://europa.eu/youth/solidarity\\_en](https://europa.eu/youth/solidarity_en)

anställningar. Placering ska, oavsett om det rör sig om volontärdelen eller yrkesdelen kunna erbjudas antingen i det land där deltagaren bor eller i ett annat land. Tanken är att den portal där potentiella kårdeltagare sedan december 2016 kan anmäla sig ska fungera som en enda lättillgänglig kontaktpunkt, med syftet att nå ut till så många deltagare som möjligt. En deltagande organisation som erbjuder solidaritetsplaceringar eller solidaritetsverksamhet kan vara en offentlig eller en privat aktör alternativt en internationell organisation. En förutsättning är att organisationen har tilldelats den europeiska solidaritetskårens kvalitetsmärke efter prövning av att verksamheten uppfyller den europeiska solidaritetskårens krav.

Volontärerna föreslås inte få lön för sina insatser, men däremot få ersättning i form av t.ex. resekostnader, måltider och försäkring. Unga som deltar i yrkesdelen som praktikanter föreslås omfattas av ett praktikavtal som innehåller ett utbildnings- och lärandemoment. Anställningar inom ramen för yrkesdelen sker på grundval av ett anställningsavtal i enlighet med den nationella lagstiftningen i det deltagande landet. Deltagandet i solidaritetskåren föreslås vara från två veckor och upp till ett år. Längden på aktiviteterna varierar beroende på vilken del av solidaritetskåren individen deltar i. Aktiviteterna kan till exempel innebära att dela ut mat eller bygga skydd i krisdrabbade områden, naturskyddande insatser eller stöd till asylsökande och flyktingar. Inom både volontär- och yrkesdelen ska deltagarna efter avslutat uppdrag få ett intyg från den verksamhet de deltagit i.

För att solidaritetskåren ska kunna genomföras effektivt vill kommissionen så långt som möjligt använda sig av de administrativa arrangemang som redan finns i medlemsstaterna. Genomförandet av solidaritetskåren föreslås därför att överlätas till befintliga strukturer i medlemsstaterna. För Sveriges del innebär det att Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) kommer att ansvara för det nationella genomförandet.

I den första fasen av solidaritetskåren som inleddes i december 2016 har åtta EU-program använts för att erbjuda volontärbete, praktikplatser eller anställningar för ungdomar. Oavsett om dessa verksamheter genomförs före eller efter ikraftträdandet av den nya förordningen kommer kommissionen och medlemsstaterna att fortsätta att tillämpa de regler och villkor som fastställts inom de respektive EU-program som finansierade deltagarna under den europeiska solidaritetskårens första fas.

Under den andra fasen, som inleds med att den föreslagna förordningen träder i kraft, föreslås flera EU-program bidra. Vissa av dem, t.ex. Erasmus+ och Europeiska socialfonden, föreslås bidra ekonomiskt till solidaritetskårens budget medan andra, t.ex. Asyl-, migrations- och integrationsfonden kan komma att bidra till solidaritetskårens mål genom att stödja verksamheter som ligger inom deras område. Enligt förslaget föreslås sådana bidrag finansieras i enlighet med de grundläggande rättsakterna för de berörda programmen.

Enligt förslaget ska kommissionen i samarbete med de deltagande länderna regelbundet följa upp solidaritetskårens framsteg. Framstegen ska mätas med hjälp av indikatorer. Senast sex månader efter det att förordningen har trätt i kraft ska kommissionen upprätta ett detaljerat program för uppföljning av resultat och utvärdering av effekter.

Förordningen ska enligt förslaget träda i kraft dagen efter det att den offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning och börja tillämpas den 1 januari 2018.

### 1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Förslaget bedöms i nuläget inte påverka nationell lagstiftning.

### 1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Den totala budgeten för solidaritetskåren enligt förslaget är ca 340 miljoner euro för perioden 2018-2020. Tre fjärdedelar föreslås finansieras via omprioriteringar och en fjärdedel genom att utnyttja den så kallade marginalen. I lagstiftningsförslaget har kommissionen infört en indikativ uppdelning av stödet som innebär att 80 procent ska gå till volontärplatser och solidaritetsprojekt och 20 procent till praktikplatser och anställningar. De detaljerade ekonomiska och budgetmässiga konsekvenserna finns i den finansieringsöversikt som åtföljer förslaget.

Den målsatta nivån om 100 000 deltagare till 2020 innebär en ökad omfattning jämfört med insatserna inom EVS idag. Detta föreslås i huvudsak finansieras genom överföringar från befintliga EU-program och till en mindre del genom användning av den samlade marginalen för åtaganden under 2018 och genom tillgängliga icke anslagna marginaler under 2019 och 2020.

De kostnader som är förknippade med deltagande verkar i första hand vara desamma som för deltagande i EVS idag. Enligt förslaget ska de nationella kontoren för Erasmus+ Ung och aktiv ansvara för genomförandet av initiativet. I Sverige är det MUCF som har den funktionen. Inför genomförandet av första fasen av initiativet tillförde kommissionen extra administrativa medel till de nationella kontoren, vilket för Sverige innebar att MUCF fick ett tillskott på ca 2 miljoner svenska kronor. Inför den andra fasen föreslås ett visst ytterligare tillskott till de nationella kontoren.

Därtill kan förslaget innebära en viss ökad belastning på de nationella trygghetssystemen, eftersom deltagarna enligt meddelandet blir försäkrade enligt dem.

2016/17:FPM100

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar ambitionen att öka ungdomars engagemang i samhället som skapar förutsättningar för ett europeiskt erfarenhetsutbyte för att möta samhällets utmaningar. Regeringen välkomnar kommissionens intentioner att fortsatt minska ungdomsarbetslösheten i medlemsstaterna genom insatser riktade till ungdomar.

Regeringen delar kommissionens ambition att öka ungdomars engagemang i samhället men när det gäller förslaget kostnadseffektivitet delar inte regeringen kommissionens analys och ser inte att alla delar av förslaget påvisar ett tillräckligt stort mervärde. Regeringen menar att det vore mer ändamålsenligt att justera befintliga EU-program och inte tillföra nya medel genom den samlade marginalen för åtaganden. Kommissionens initiativ bör samtidigt inte innebära merkostnader för EU-program som bidrar till kårens verksamhet. Regeringen vill också understryka vikten av att nationell kompetens beaktas vid utformning och genomförande av solidaritetskåren.

Regeringen välkomnar att ambitionen med solidaritetskåren kompletterar det individfokus som finns inom EVS det vill säga möjliggöra för en grupp ungdomar att arbeta i ett gemensamt projekt. Regeringen tror att denna nya inriktning har potential att locka en ny grupp deltagare till insatserna och på så sätt öka ungdomars engagemang och etablering i samhället. Regeringen vill dock understryka vikten av att inom solidaritetskåren, liksom inom EVS, särskilt arbeta för att nå unga som annars är svåra att nå, så att även de får ta aktiv del i solidaritetskårens insatser. Inom EVS är det vedertagna begreppet för denna heterogena grupp ”unga med begränsade möjligheter”, vilket bl.a. inkluderar unga som står långt ifrån arbetsmarknaden (t.ex. unga som varken arbetar eller studerar och personer med en funktionsnedsättning). Mot bakgrund av kommissionens intention att EU-medlemsstaternas EVS-verksamhet flyttas över till solidaritetskåren är det av stor vikt att vid diskussionerna om genomförandet av solidaritetskåren lägga särskild vikt vid inkludering av unga med begränsade möjligheter. Regeringen ser t.ex. en utmaning i att få de deltagande organisationerna att välja ut deltagare även från denna grupp.

Regeringen välkomnar yrkesdelen så länge den kompletterar redan befintliga program och insatser. Det är dock viktigt att medlemsstaterna själva bestämmer på vilket sätt och i vilken utsträckning de deltar. Regeringen kommer därför att verka för flexibilitet när det gäller införandet av yrkesdelen, både nationellt och internationellt.

### 2.1.2 Nationella insatser

Målet med solidaritetskåren är att stärka sammanhållningen och solidariteten i Europa, stödja lokalsamhällen och ta itu med samhällseliga utmaningar.

De goda erfarenheterna från EVS, där enbart gränsöverskridande verksamhet varit möjlig, gör att regeringen ser positivt på kommissionens förslag att genom solidaritetskåren skapa möjligheter för liknande nationell verksamhet. Regeringen ser t.ex. stor potential i att på detta sätt arbeta med integration av unga nyanlända, en insats som regeringen menar har stort europeiskt mervärde.

Enligt artikel 11 i förslaget ska medlemsstaterna delta i den europeiska solidaritetskåren. Regeringen kan acceptera denna tvingande skrivning eftersom solidaritetskåren bygger vidare på det redan existerande EVS.

### 2.1.3 Budget

En viktig princip för regeringen är att solidaritetskåren inte ska vara kostnadsdrivande. Inga nya budgetmedel bör tillföras solidaritetskåren utöver vad som redan är avsatt via omfördelning av ett antal EU-program. I perspektivet av Storbritanniens aviserade utträde ur unionen samt regeringens ambition att verka för att EU:s budget i nästa fleråriga budgetram ska minska bör nya åtaganden undvikas.

Om de nationella kontoren ska ha möjlighet att genomföra solidaritetskåren på ett bra sätt är det viktigt att en tillräckligt stor del av budgeten avsätts för deras arbete, inte minst då unga med begränsade möjligheter även fortsättningsvis behöver vara en prioriterad grupp och arbetet med att nå ut till denna grupp av unga tar mycket tid och resurser.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

Remissinstansernas ståndpunkter är ännu inte kända.

## 3 Förslagets förutsättningar

### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

I fråga om rättslig grund och beslutsförfarande hänvisar kommissionen till artiklarna 165.4 och 166.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Europaparlamentet och rådet beslutar enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet.

### 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen bedömer att förslaget överensstämmer med subsidiaritetsprincipen och att förslaget stödjer och kompletterar medlemsstaternas verksamhet.

Kommissionen anför att EU har en roll att spela när det gäller att stödja ett EU-omfattande tillvägagångssätt i fråga om solidaritet. Kommissionen menar att solidaritetskåren inte kommer att ersätta liknande åtgärder i medlemsstaterna, men att den kommer att komplettera och stödja dem.

Kommissionen framhåller att det finns traditioner i alla medlemsstater av att genomföra program och strategier för att stödja samhällsnyttig verksamhet, ofta genom volontärarbete, men att dessa är ganska olikartade. I vissa länder föredras statliga insatser medan i andra är det civilsamhället som leder verksamheten. Det finns också olika begrepp och konnotationer när det gäller solidaritetsverksamhet och volontärarbete, och de varierar mycket i både innehåll och varaktighet. Dessutom finns det olika uppfattningar om förhållandet mellan socialt skydd och volontärarbete och den rättsliga statusen varierar, liksom frågan om lärande och validering. Kommissionen menar att allt detta leder till en splittring på EU-nivå, vilket innebär att unga människor inom EU inte har samma tillgång till de möjligheter som erbjuds. Med hänvisning till förhandsutvärderingen som åtföljer förslaget menar kommissionen att en EU-åtgärd i form av solidaritetskåren innebär att man råder bot på denna splittring.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Regeringen delar dock inte kommissionens bedömning att förslaget fullt ut är förenligt med proportionalitetsprincipen. Förslagets målsättningar bedöms kunna uppnås exempelvis genom justeringar av befintliga EU-program.

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Kommissionens förslag presenterades den 30 maj 2017 och kommer i huvudsak att behandlas av det inkommande estniska ordförandeskapet.

### 4.2 Fackuttryck / termer