



Bruxelles, den 31.5.2023
SWD(2023) 156 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE
RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

[...]

Ledsagedokument til

Forslag til

Europa-Parlamentets og Rådets forordning om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af foranstaltninger og samarbejde i sager vedrørende beskyttelse af voksne

og

Forslag til Rådets afgørelse om i Unionens interesse at give medlemsstaterne adgang til at blive eller fortsat være parter i konventionen af 13. januar 2000 om international beskyttelse af voksne

{COM(2023) 280 final} - {SEC(2023) 208 final} - {SWD(2023) 154 final} -
{SWD(2023) 155 final}

1. BEHOV FOR HANDLING

1.1 Hvad er problemet, og hvad er dets årsager og konsekvenser?

Sårbare voksne er personer over 18 år, der som følge af svækkelse eller utilstrækkelige åndsevner ikke er i stand til at varetage deres økonomiske eller personlige interesser. Antallet af sårbare voksne i EU stiger støt på grund af det stigende antal personer med handicap og befolkningens stigende gennemsnitsalder. Afhængigt af den nationale lovgivning i den medlemsstat, hvor de bor, kan de være omfattet af en beskyttelsesforanstaltning, der er truffet af en domstol eller en administrativ myndighed, eller de kan få støtte af en person, som de på forhånd har udpeget (i kraft af "repræsentationsbeføjelser") til at varetage deres interesser.

Denne voksende sårbarhed kombineret med borgernes øgede mobilitet i EU giver anledning til mange problemer, som sårbare voksne kan stå over for i grænseoverskridende situationer. Voksne kan f.eks. være nødt til at forvalte deres aktiver eller fast ejendom i et andet land, modtage akut lægehjælp eller planlagt lægebehandling i udlandet eller flytte til et andet land af forskellige årsager. Da der ikke foreligger nogen opgørelser over, hvor mange personer, det drejer sig om, skønnes antallet af sårbare voksne i grænseoverskridende situationer at ligge mellem 145 000 og 780 000.

I disse grænseoverskridende situationer står sårbare voksne over for medlemsstaternes komplekse og til tider modstridende regler om, hvordan det skal afgøres, hvilken ret der er kompetent, hvilken lovgivning der finder anvendelse på deres sag, og hvordan en afgørelse, der er truffet, eller en repræsentationsbeføjelse, der er etableret i udlandet, skal gennemføres. Samtidig står domstole og andre offentlige myndigheder med ansvar for beskyttelse i grænseoverskridende sager over for sprogbarrierer, besværlig papirkommunikation, manglende samarbejde med andre medlemsstaters myndigheder og manglende oplysninger om andre medlemsstaters retssystemer. Dette fører til situationer, hvor sårbare voksne, deres familier og deres repræsentanter konfronteres med manglende retssikkerhed med hensyn til, hvilke regler der skal gælde i deres tilfælde, og med hensyn til resultatet af de procedurer og formaliteter, de skal gennemføre. For at sikre, at deres beskyttelse fortsætter på tværs af grænserne, eller at de har adgang til deres rettigheder i udlandet, er de ofte nødt til at gennemgå lange og omkostningskrævende retssager. I nogle tilfælde anerkendes deres beskyttelse og de beføjelser, der er tillagt deres repræsentant, i sidste ende hverken af domstolene eller af udenretslige aktører såsom banker, sundhedspersonale eller ejendomsmæglere.

Der er nogle folkeretlige regler, nemlig [*konventionen af 13. januar 2000 om international beskyttelse af voksne*](#) ("Haagerkonventionen om beskyttelse af voksne") indeholder nogle løsninger på de beskrevne problemer. Den indeholder regler om kompetence og lovvalg i spørgsmål vedrørende sårbare voksne og regler for anerkendelse af foranstaltninger på dette område, og der indføres samarbejds mekanismer mellem de kontraherende parter. Det er dog kun 11 medlemsstater, der er part i konventionen. Der findes ingen EU-lovgivning, der harmoniserer reglerne om beskyttelse af voksne i grænseoverskridende sager.

Ovennævnte problemer for sårbare voksne i grænseoverskridende sager kan i vidt omfang gøre indgreb i deres grundlæggende rettigheder (herunder deres autonomi, deres adgang til domstolsprøvelse, deres ejendomsret og deres ret til fri bevægelighed), hvilket muligvis er i strid med [*FN's konvention om rettigheder for personer med handicap*](#), som EU og alle medlemsstaterne er part i. Dertil kommer, at problemerne resulterer i en mangelfuld beskyttelse på tværs af EU's grænser og påvirker de berørte voksnes sundhed og trivsel, hvilket kan påføre dem alvorlige psykiske lidelser, samtidig med at ulighederne opretholdes. I den nuværende situation påvirker disse problemer også offentlige myndigheder og domstole, som oplever en ekstra arbejdsbyrde og øget juridisk kompleksitet i sådanne sager.

1.2 Hvilke resultater skal der opnås?

Det **overordnede mål** med EU's indsats er at beskytte sårbare voksnes rettigheder, herunder deres grundlæggende rettigheder. Dette kan opnås ved hjælp af følgende **specifikke mål**: i) øge retssikkerheden for den brede offentlighed og de relevante offentlige myndigheder ii) lette grænseoverskridende anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger og repræsentationsbeføjelser og iii) gøre procedurerne hurtigere og mindre omkostningskrævende.

2. LØSNINGER

2.1 Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene?

På grundlag af artikel 81, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde om vedtagelse af foranstaltninger vedrørende grænseoverskridende sager på det civil- og handelsretlige område har EU kompetence til at lovgive for at løse ovennævnte problemer, som voksne oplever i grænseoverskridende tilfælde.

Følgende politiske løsningsmodeller er blevet overvejet:

- **Løsningsmodel 1:** Referencescenario
- **Løsningsmodel 2:** En rådsafgørelse, hvorved medlemsstaterne forpligtes til at ratificere konventionen inden for en bestemt frist
- **Løsningsmodel 3:** En forordning om beskyttelse af voksne
- **Løsningsmodel 4:** En kombination af løsningsmodel 3 og 4 (en rådsafgørelse og en forordning).

2.2 Den foretrukne løsning:

Den foretrukne løsning er løsningsmodel 4, som er den eneste løsning, der fuldt ud løser de problemer, der opstår i grænseoverskridende sager. Denne løsningsmodel vil gøre det muligt at vedtage: i) et fælles regelsæt (baseret på bestemmelserne i Haagerkonventionen om beskyttelse af voksne), der gælder for alle medlemsstater og (i kraft af selve Haagerkonventionen) også for andre kontraherende stater i konventionen, der ikke er medlem af EU og ii) regler, der muliggør et tættere, moderniseret og forenklet samarbejde inden for EU baseret på princippet om gensidig tillid. Der vil blive udarbejdet et europæisk repræsentationsbevis, som skal indeholde et enkelt dokument, der beviser, at en voksen har beføjelse til at repræsentere en anden voksen i udlandet både over for offentlige myndigheder og udenretslige aktører, hvilket vil således bidrage til at sikre, at den beskyttelse, der ydes i én medlemsstat på grundlag af en beskyttelsesforanstaltning eller bekræftede repræsentationsbeføjelser, respekteres i udlandet. Samarbejdet på dette område vil blive digitaliseret, og sprogbarriererne vil blive lettet.

3. DEN FORETRUKNE LØSNINGS VIRKNINGER

3.1 Fordele ved den foretrukne løsningsmodel

Vedtagelse af fælles regler og tættere samarbejde inden for EU vil sikre kontinuitet i støtten til sårbare voksne i grænseoverskridende situationer i alle henseender. Det vil sikre dem lige adgang til domstolsprøvelse, sikre, at de kan forvalte deres aktiver eller faste ejendom i udlandet, og sikre en kontinuerlig lægebehandling. Anerkendelsen af de ordninger, der er indgået på forhånd (repræsentationsbeføjelser), vil desuden sikre deres autonomi og undgå behovet for at gå til domstolene. Den foretrukne løsningsmodel vil således have en positiv indvirkning på **beskyttelsen**

af sårbare voksnes grundlæggende rettigheder grænseoverskridende situationer og andre **positive retsvirkninger**. Løsningsmodel 4 vil være den mest effektive løsning på problemerne med manglende retssikkerhed, omkostningskrævende og langvarige retssager og manglende anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger og repræsentationsbeføjelser i udlandet. Denne løsningsmodel vil derfor bedst kunne opfylde initiativets politiske mål.

Den foretrukne løsningsmodel vil også have en positiv **social indvirkning**, da den vil gavne sårbare voksnes trivsel, sundhed, inklusion og ligestilling.

Med vedtagelsen af fælles EU-regler vil den foretrukne løsning **forenkle og fremskynde procedurerne**. Dette vil medføre en betydelig lettelse med hensyn til omkostninger, tid og byrder for både voksne i grænseoverskridende situationer og for medlemsstaternes offentlige myndigheder. De samlede besparelser med hensyn til sagsomkostninger inden for rammerne af løsningsmodel 4 skønnes at beløbe sig til 2.4 til 2.5 mia. EUR.

De makroøkonomiske og miljømæssige virkninger af den foretrukne løsningsmodel vil ikke være væsentlige.

3.2 Omkostninger ved den foretrukne løsningsmodel

Den foretrukne løsningsmodel vil ikke medføre omkostninger for sårbare voksne i grænseoverskridende situationer.

De omkostninger, som den foretrukne løsningsmodel vil medføre for medlemsstaterne, vil være begrænsede og vil i vid udstrækning blive opvejet af de effektivitetsgevinster (omkostningsbesparelser som følge af forenklingen af procedurerne), der opnås ved hjælp af den foretrukne løsningsmodel.

3.3 Nærhedsprincippet og komplementariteten i indsatsen på EU-plan

Forskelle i medlemsstaternes regler for grænseoverskridende sager og manglende samarbejde mellem myndighederne fører til manglende retssikkerhed, lange og omkostningskrævende retssager og manglende anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger og repræsentationsbeføjelser. Disse problemer nødvendiggør, at der vedtages fælles regler, idet de ikke kan løses af medlemsstaterne hver for sig. Initiativets mål vil derfor bedre kunne nås på EU-plan i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Ved at forbinde retssystemerne vil initiativet kun løse problemer i grænseoverskridende situationer og ikke gribe ind i medlemsstaternes kompetence til at vedtage materiel lovgivning om beskyttelse af voksne, herunder hvilken type foranstaltninger der kan træffes, eksistensen, omfanget og ændringen af repræsentationsbeføjelser og de procedureregler, der finder anvendelse på måden, hvorpå beskyttelsen foretages eller gennemføres. Forslaget rækker ikke ud over det, der er nødvendigt for at nå målene.