ISSN 1977-0871

Den Europæiske Unions Tidende

C 318

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

54. årgang

29. oktober 2011

Informationsnummer | Indhold | Side

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

473. plenarmøde den 13. og 14. juli 2011

2011/C 318/01 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det europæiske arbejdsmarkeds fremtid — jagten på et effektivt svar på den demografiske udvikling (sonderende udtalelse) 1

2011/C 318/02 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af digitale kundskaber, digitale færdigheder og inddragelse i informationssamfundet (sonderende udtalelse efter anmodning fra Kommissionen) 9

2011/C 318/03 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Østpartnerskabet og den østlige dimension af EU's politikker med særlig hensyntagen til EU's landbrugspolitik, fødevaresikkerhed, handel uden hindringer, øget samarbejde og udviklingsbistand samt strategisk partnerskab (sonderende udtalelse efter anmodning fra det polske rådsformandskab) 19

2011/C 318/04 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om formidling af finansiel viden og ansvarligt forbrug af finansielle produkter (initiativudtalelse) 24

2011/C 318/05 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ophavsret i musikbranchen (initiativudtalelse) 32

2011/C 318/06 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om harmonisering af produktanprisninger for kosmetiske produkter (initiativudtalelse) 40

2011/C 318/07 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU-strategier til at komme ud af krisen og industrielle ændringer: mere usikre eller varige job? (initiativudtalelse) 43

DA

Pris:
8 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2011/C 318/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om krisen, uddannelse og arbejdsmarkedet (initiativudtalelse)	50
2011/C 318/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om revision af EIB's udlånspolitik over for transportsektoren (initiativudtalelse)	56
2011/C 318/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om statsstøtte til skibsbygning (tillægsudtalelse)	62
2011/C 318/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om samarbejde mellem civilsamfundsorganisationer og de lokale og regionale myndigheder om integration af indvandrere (tillægsudtalelse)	69

III *Forberedende retsakter*

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

473. plenarmøde den 13. og 14. juli 2011

2011/C 318/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Imødegåelse af udfordringerne på råvaremarkederne og med hensyn til råstoffer — *KOM(2011) 25 endelig*	76
2011/C 318/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om regionalpolitikkens bidrag til intelligent vækst i Europa 2020 — *KOM(2010) 553 endelig*	82
2011/C 318/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog om momssystemets fremtid — På vej mod et enklere, mere solidt og effektivt momssystem — *KOM(2010) 695 endelig*	87
2011/C 318/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Fjernelse af grænseoverskridende skattemæssige hindringer for EU-borgerne — *KOM(2010) 769 endelig*	95
2011/C 318/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog om øget anvendelse af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i EU — *KOM(2010) 571 endelig*	99
2011/C 318/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Udnyttelse af fordelene ved elektronisk fakturering i Europa — *KOM(2010) 712 endelig*	105
2011/C 318/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod et mere velfungerende indre marked for tjenesteydelser — der bygger på resultaterne af den gensidige evalueringsproces i tjenesteydelsesdirektivet — *KOM(2011) 20 endelig*	109

DA

(Fortsættes på omslagets tredje side)

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

473. PLENARMØDE DEN 13. OG 14. JULI 2011

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det europæiske arbejdsmarkeds fremtid — jagten på et effektivt svar på den demografiske udvikling (sonderende udtalelse)

(2011/C 318/01)

Ordfører: **Wolfgang GREIF**

I sin skrivelse af 30. november 2010 anmodede statssekretæren i det polske udenrigsministerium, Mikołaj Dowgielewicz, på vegne af det polske EU-formandskab om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om følgende emne:

Det europæiske arbejdsmarkeds fremtid — jagten på et effektivt svar på den demografiske udvikling.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli 2011, følgende udtalelse med 120 stemmer for og 11 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner**

1.1 I denne udtalelse har EØSU fokuseret på følgende beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitiske aspekter:

a) en konsekvent udnyttelse af det eksisterende beskæftigelsespotentiale i alle alderssegmenter som centralt udgangspunkt for at imødegå de demografiske udfordringer;

b) muligheder og behov for bedre udnyttelse af ældres beskæftigelsespotentiale, samt »det grå guld« voksende generelle økonomiske betydning;

c) de centrale elementer i den nødvendige omlægning hen imod et arbejdsliv, der imødekommer ældre arbejdstageres behov.

1.2 Med henblik på aldringen i Europa er en konsekvent udnyttelse af det eksisterende beskæftigelsespotentiale klart den mest effektive strategi. Det kan kun opnås gennem en målrettet vækstpolitik og ved at skabe flere kvalitetsjob med obligatorisk social sikring.

— En indsats for at øge beskæftigelsen for ældre mennesker, der hovedsagelig fokuserer på at løse problemet gennem indgreb i pensionsordningerne, der forringer betingelserne for adgang til systemet og opnåelsen af rettigheder, især forslag om at hæve pensionsalderen, er ikke et fyldestgørende svar på samfundets aldring.

— Det er ikke de demografiske relationer (forholdet mellem ældre og folk i den arbejdsdygtige alder), der giver udslaget for pensionssikringens fremtidige finansielle behov, men snarere udviklingen af den økonomiske afhængighedsrate, altså forholdet mellem ydelsesmodtagere og erhvervsaktive borgere.

— Skulle det i de kommende årtier lykkes at opnå en betydelig forbedring af erhvervsintegrationen af mennesker i den arbejdsdygtige alder i hele EU, vil den økonomiske afhængighedsrate ikke stige nævneværdigt.

1.3 Udnyttelsen af det eksisterende beskæftigelsespotentiale kræver, at man i vid udstrækning følger en politik, der giver mulighed for deltagelse. Den rækker fra at udforme arbejdslivet på en måde, så det imødekommer ældre arbejdstageres behov, at udvikle mulighederne for uddannelse og videreuddannelse, skabe produktive arbejdspladser af høj kvalitet, og til at sikre stærke socialsikringssystemer samt omfattende foranstaltninger til at forene arbejde og familieliv osv.

1.4 Den demografiske udvikling giver også nye muligheder for økonomien og beskæftigelsen. På den ene side stiger de ældres betydning som kunder, hvilket også giver nye beskæftigelsesmuligheder for andre aldersgrupper. På den anden side skaber aldringen i samfundet også et betydeligt beskæftigelsespotentiale på udbudssiden.

— Arbejdspladsernes antal og kvalitet, der er et resultat af »alderens økonomiske potentiale« vil i høj grad afhænge af, hvorledes man udformer »ældremarkedet« gennem en aktiv politik for tjenesteydelser.

— Særligt på sundheds- og plejeområdet, men også inden for andre sektorer, bliver det udslagsgivende at udnytte den stigende efterspørgsel som en mulighed for at tilbyde beskæftigelse med anstændige arbejdsvilkår og til en rimelig betaling, samt at modernisere og professionalisere kompetenceprofilerne.

1.5 Hvis man ønsker, at borgerne går senere på pension, må man også sørge for, at de har mulighed for at arbejde længere. Det indebærer, at man skaber arbejdspladser og udformer disse på en måde, så borgerne virkelig kan arbejde indtil den fastsatte pensionsalder. Det kræver en konsekvent omlægning hen imod et arbejdsliv, der imødekommer ældre arbejdstageres arbejdsbehov.

— I den sammenhæng drejer det sig ikke kun om en målrettet tilpasning af arbejdspladserne til de ældre arbejdstagere, men også om at organisere arbejdet på en måde, så det kan forenes med aldringsprocessen i alle faser af arbejdslivet.

— Det kræver en række konkrete foranstaltninger at gøre det muligt, at ældre også i praksis får chancen for at finde beskæftigelse og udøve den i længere tid.

— Arbejdsbetingelserne og arbejdsmiljøet skal tilpasses til personale i alle aldre. Man skal modvirke diskriminering og negative fordomme over for ældre arbejdstagere.

— I forbindelse med alle foranstaltninger tæller det offentliges og virksomhedernes ansvar samt den enkeltes beredvillighed til reelt at arbejde længere, hvilket også indebærer viljen til at tilbyde livslang læring og forebyggende sundhedsydelser.

1.6 Der er brug for en omfattende tilpasning af arbejdslivet, hvor arbejdsmarkedets parter får en særlig betydning på alle niveauer. I punkt 6.5 i udtalelsen fremsætter EØSU derfor en række konkrete forslag for et arbejdsliv, der imødekommer ældre arbejdstageres behov. Det er klart, at dette hverken må føre til, at der lægges øget pres på ældre, eller til, at personer, der ikke længere er i stand til at arbejde, bringes i nød.

2. **Indledning**

2.1 EØSU har flere gange markeret sin holdning vedrørende de demografiske tendenser og i den sammenhæng bl.a. fremhævet, at de udfordringer, der er forbundet med det aldrende samfund, skal imødegås med helhedsstrategier. I den forbindelse har EØSU i forskellige sammenhænge også stillet skarpt på ældre arbejdstageres situation på arbejdsmarkedet og på muligheder og behov for bedre udnyttelse af beskæftigelsespotentialet blandt de ældre samt andre prioriterede grupper på arbejdsmarkedet. [1]

2.2 Med henblik på den demografiske udviklings konsekvenser for pensionerne har EØSU allerede tydeligt fremhævet, at den overgang til kapitaldækkede pensionsordninger, der så ofte er blevet slået til lyd for, ikke er et fyldestgørende svar på det aldrende samfund [2]. Man opnår hverken lavere omkostninger eller færre risici. Det medfører heller ikke færre omkostninger, men giver i reglen flere udgifter, i bedste fald en omlægning af omkostningerne. Det giver heller ikke mere sikkerhed, men øger snarere afhængigheden af kapitalmarkederne, hvilket tilfører alderdomsforsikringen et langt større risikomoment. EØSU har også fastholdt sin udtalte skepsis over for logikken i at forhøje den lovmæssige pensionsalder for at imødegå de demografiske udfordringer. Man bør hellere fokusere på at lade den faktiske pensionsalder nærme sig den lovbestemte pensionsalder.

2.3 På baggrund af de forventede demografiske ændringer (et stagnerende eller faldende antal borgere i den arbejdsdygtige alder) har EØSU desuden fastholdt, at det vigtigste udgangspunkt for at imødegå det aldrende samfunds udfordringer er en målrettet vækstpolitik og skabelsen af flere kvalitetsjob med obligatorisk social sikring. Det gælder både for ældre og yngre borgere. Det vil også blive udslagsgivende for at opnå en bæredygtig sikring af pensionssystemet. Fuld beskæftigelse og rimelige indkomster er dermed den bedste måde at sikre pensionssystemet på.

2.4 I denne sammenhæng har EØSU igen og igen understreget nødvendigheden af at anvende hele det uudnyttede beskæftigelsespotentiale fuldt ud (mødre, unge, mennesker uden afsluttet skolegang, personer med ringe kvalifikationer, handicappede og folk med sundhedsproblemer osv.) og også

[1] EØSU's udtalelser om følgende temaer: »Situationen for ældre lønmodtagere« (http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14120); »Beskæftigelse for prioriterede kategorier (Lissabonstrategien)« (http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14141); »Strategier til at forhøje pensionsalderen« (http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14156).

[2] EØSU's udtalelse om »Grønbog – Sikre, tilstrækkelige og bæredygtige pensionssystemer i Europa« (http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14892).

opfordret til, at man mobiliserer de ældres potentiale. EØSU understregede også med beklagelse, at ældre borgeres deltagelse på arbejdsmarkedet trods en markant øgning i de sidste ti år langt fra har opfyldt de europæiske målsætninger.

2.5 EØSU har også stillet skarpt på områder, der rækker langt ud over arbejdsmarkedet, men som er relevante for den demografiske udvikling i Europas samfund (bl.a. familiepolitik og fødselstal, migration og integration, forholdet mellem generationerne osv.). ([3]) Denne sonderende udtalelse vil ikke gå nærmere ind på disse temaer. Som reaktion på anmodningen fra det kommende polske rådsformandskab retter EØSU derimod fokus mod følgende beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitiske aspekter:

a) en konsekvent udnyttelse af det eksisterende beskæftigelsespotentiale i alle alderssegmenter på et rummeligt arbejdsmarked;

b) muligheder og behov for bedre udnyttelse af beskæftigelsespotentialet blandt ældre, samt »det grå gulds« voksende generelle økonomiske betydning;

c) de centrale elementer i den nødvendige omlægning hen imod et arbejdsliv, der imødekommer ældre arbejdstageres behov.

2.6 EØSU mener, at selv om gennemførelsen af den politikpakke, der er beskrevet i udtalelsen, fortrinsvis er EU-medlemsstaternes ansvar, kan de drage nytte af samarbejde på europæisk plan. Udvalget opfordrer derfor medlemsstaterne til at styrke samarbejdet mellem Kommissionens ekspertgruppe vedrørende demografiske spørgsmål, Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Social Beskyttelse, for at sikre, at begge udvalg i deres arbejde løbende udnytter eksperternes viden om demografiske tendenser, analyser og bedste praksis i medlemsstaterne, når det gælder effektiv integration af personer i alle aldre – og navnlig ældre – på arbejdsmarkedet.

3. **Bedre erhvervsintegration: et vigtigt svar på den aldrende befolkning**

3.1 I de kommende årtier vil alle EU's medlemsstater opleve en tydelig stigning i antallet af ældre mennesker. Samtidig regner man med, at den andel af befolkningen, der befinder sig i den arbejdsdygtige alder, gennemsnitligt vil falde i EU. Disse to faktorer tyder på, at vi kan forvente en tydelig stigning i den **demografiske afhængighedsrate** ([4]), der ifølge Eurostats befolkningsprognoser vil blive fordoblet fra de nuværende 26 % til 50 % inden 2050 i hele EU.

3.2 Denne høje stigning i ældrekvoten bliver hyppigt ganske ureflekteret sidestillet med en tilsvarende øget byrde for det sociale system. Heraf konkluderes det, at det eksisterende pensionssystem ikke længere er overlevelsesdygtigt. De rent demografiske forhold siger imidlertid ikke så meget om de reelle økonomiske omstændigheder. Hvad angår finansieringen af velfærdsstaten er den **økonomiske afhængighedsrate** vigtigere end den demografiske, altså hovedsagelig antallet af pensionister, modtagere af sociale ydelser grundet invaliditet samt arbejdsløse i forhold til størrelsen af den arbejdsdygtige befolkning, der finansierer overførselsindkomster gennem deres bidrag og skatter. Desuden har stigningen i den generelle økonomiske arbejdsproduktivitet afgørende betydning, fordi den giver en større »kage«, der kan fordeles mellem borgere i arbejde og borgere, der ikke er i arbejde.

3.3 Når man næsten udelukkende bruger den rent demografiske afhængighedsrate og hyppigt sidestiller befolkningsandelen i den arbejdsdygtige alder med antallet af erhvervsaktive, er det ude af trit med virkeligheden og giver en skæv opfattelse af de adækvate løsningsmodeller. Den økonomiske afhængighed er på nuværende tidspunkt nemlig over dobbelt så høj som det rent demografiske forhold mellem befolkningen på 65 og derover på den ene side og den arbejdsdygtige befolkning på den anden side. Hovedårsagen er, at langt fra alle mennesker i den arbejdsdygtige alder er i beskæftigelse:

— på nuværende tidspunkt er der flere end 23 millioner arbejdsløse i EU;

— mange mennesker i den arbejdsdygtige alder er allerede pensionerede af sundhedsmæssige grunde;

— eller er af andre årsager ikke integreret i arbejdslivet (folk under uddannelse, personer, der har påtaget sig en pasnings- og plejebyrde, husmødre m/k osv.);

— der er også mange tilfælde, hvor handicappede oplever hindringer for arbejdsmarkedsdeltagelse, herunder diskrimination og manglende hensyntagen til særlige behov.

3.4 Den grundlæggende idé bag det økonomiske afhængighedsforhold er, at ikke kun alderen, men frem for alt også udviklingen på arbejdsmarkedet skal bruges som et væsentligt parameter for beregningen af følgevirkningerne af den demografiske udvikling i et bestemt land ([5]). På denne baggrund mener EØSU, at det er helt afgørende, at man præciserer sammenhængen mellem udviklingen på arbejdsmarkedet på den ene side og den stigende økonomiske afhængighed på den anden side for at finde de rette svar på de demografiske udfordringer.

([3]) Se EØSU's udtalelse om »Familiepolitikkens rolle i forbindelse med den demografiske udvikling – udveksling af bedste praksis mellem medlemsstaterne« (http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14900).

([4]) Antallet af mennesker over 65 sammenholdt med borgere i den arbejdsdygtige alder fra 15-64 år.

([5]) Den henvisning til antallet af pensionister og arbejdsløse i forhold til antallet af erhvervsaktive (den økonomiske afhængighedsrate), som denne model anvender, viser tydeligt den store indflydelse, som forskellige scenarier på arbejdsmarkedet (f.eks. beskæftigelsen) har i forbindelse med de demografiske udfordringer. Med reference til de faktiske økonomiske indflydelsesfaktorer muliggør det et langt mere realistisk syn på de hensigtsmæssige løsningsmodeller end den blotte relation mellem befolkningsandelen over 65 og befolkningsandelen mellem 16 og 64 (den demografiske afhængighedsrate).

3.5 Selv hvis aldringen udvikler sig i det omfang, man forventer på nuværende tidspunkt, vil den økonomiske afhængighed udvikle sig meget forskelligt, alt efter hvordan arbejdsmarkedet former sig: Hvis det i de kommende årtier lykkes at opnå en forbedring af erhvervsintegrationen af borgere i den arbejdsdygtige alder – også, men ikke kun ældre mennesker – i hele Europa (at øge beskæftigelsen til niveauet i de bedste EU-lande lige nu), så vil den økonomiske afhængighedskvote ikke stige nævneværdigt. ([6])

3.6 Derfor har Kommissionen også allerede for flere år siden fastslået, at det i sidste ende ikke så meget er de arbejdsdygtige personers alder, men snarere deres faktiske beskæftigelsessituation, der er relevant for, om man kan tackle de demografiske udfordringer:

»*Faktisk er den erhvervsaktive befolkningsandel langt mindre end befolkningsandelen mellem 16 og 64 år. (…) Det medfører en betydelig risiko for øget arbejdsløshed i de fleste medlemsstater og, følgelig, muligheden for at opnå en langt mere fordelagtig balance mellem borgere i beskæftigelse på den ene side og ældre pensionister på den anden side. (…) Dette viser, hvor vigtigt det er at øge beskæftigelsesniveauet i EU. Det er ubestridt den mest effektive strategi, medlemsstaterne kan bruge til at forberede sig på befolkningsaldringen.* ([7])«

3.7 Med henblik på aldringen i Europa mener Kommissionen også, at en konsekvent udnyttelse af det eksisterende beskæftigelsespotentiale er den klart mest effektive strategi. Desuden er det naturligvis afgørende at øge arbejdsproduktiviteten for at sikre den stigende levestandard. Den demografiske udfordring kan kun imødegås på én måde, nemlig ved hjælp af en målrettet vækstpolitik og gennem øget beskæftigelse. Grundlæggende er det nødvendige arbejdskraftpotentiale til stede i de fleste EU-lande. Det handler først og fremmest om på behørig vis at fremme og ledsage integrationsprocessen på arbejdsmarkedet.

3.8 Behovet for at udnytte det eksisterende beskæftigelsespotentiale gælder altså ikke kun for ældre arbejdstagere, men berører alle aldersgrupper. I den forbindelse skal der gøres en intensiv indsats for at forbedre beskæftigelsesmulighederne for alle de befolkningsgrupper, der er mest udsatte på arbejdsmarkedet. EØSU har i denne sammenhæng flere gange fastholdt, at et sammenhængende koncept, der tager udgangspunkt i flere økonomiske, sociale og politiske aspekter er en forudsætning for at imødegå de demografiske udfordringer. Her kan lovlig indvandring også være en del af svaret. ([8])

([6]) I Østrig, for eksempel, lå den demografiske afhængighedsrate i 2008 på 25 %, mens den økonomiske afhængighedsrate var på 61 %. Den forventede afhængighedsrate i 2050 med udgangspunkt i arbejdsmarkedssituationen i Danmark (deltagelsesrate) er som følger: Mens den økonomiske afhængighedsrate kun stiger moderat fra 61 % i 2008 til 72 % i 2050, vil den demografiske afhængighedsrate næsten fordobles til 48 %.

([7]) Demography Report 2008 (SEK(2008) 2911, s.133).

([8]) Se bl.a. EØSU's udtalelse om »Den lovlige indvandrings rolle på baggrund af de demografiske udfordringer« (ordfører: Pariza Castaños) (http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.soc-opinions.14361).

3.9 Det står klart for EØSU, at man konsekvent bør følge en politik og en virksomhedspraksis, der giver mulighed for deltagelse, hvis man vil udnytte det eksisterende beskæftigelsespotentiale:

— forebyggelse af arbejdsløshed og udstødelse af netop ældre mennesker under krisen (ved hjælp af en tilsvarende anticyklisk efterspørgselspolitik);

— skabelse af flere og bedre beskæftigelsesmuligheder og jobudsigter for yngre og dårligt stillede på arbejdsmarkedet;

— sikring af sammenhængende uddannelse og efteruddannelse, også mens man er i arbejde (bl.a. gennem retligt forankrede muligheder for uddannelsesorlov);

— sænkelse af invaliditetsraten ved hjælp af sundheds- og arbejdstagerbeskyttelse af høj kvalitet for hver virksomhed og for hver erhvervsgren omfattende foranstaltninger til sundhedsfremme samt forebyggelse og rehabilitering;

— fjernelse af hindringer for handicappedes beskæftigelse gennem mere rummelige arbejdspladser, f.eks. med hensyn til fysisk tilgængelighed, adgang til informationsteknologi og fleksible arbejdstider, under inddragelse af offentlige midler om nødvendigt;

— en mærkbar forbedring af indsatsen for at forene arbejds- og familieliv samt at forbedre den kønsmæssige fordeling af pligterne inden for familien.

3.10 I den forbindelse indgik de europæiske arbejdsmarkedsparter i marts 2010 en selvstændig aftale, der omfatter forslag til foranstaltninger, som arbejdsmarkedets parter på nationalt niveau kan træffe, samt anbefalinger til de nationale myndigheder. ([9])

3.11 Det betyder dog også, at de ældres deltagelsesrate på arbejdsmarkedet øges gennem at skabe og forbedre beskæftigelsesmulighederne, samt gennem en konsekvent omlægning hen imod et arbejdsliv, der imødekommer ældre arbejdstageres behov. Det er klart, at dette hverken må føre til, at der lægges øget pres på ældre, eller til, at personer, der ikke længere er i stand til at arbejde, bringes i nød. Retten til at gå på pension anerkendes i ILO's konventioner ([10]), og pensionerne skal sikre pensionisterne et anstændigt liv.

([9]) De europæiske arbejdsmarkedsparters selvstændige rammeaftale om rummelige arbejdsmarkeder, marts 2010 (se relaterede dokumenter på (http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=744&furtherNews=yes).

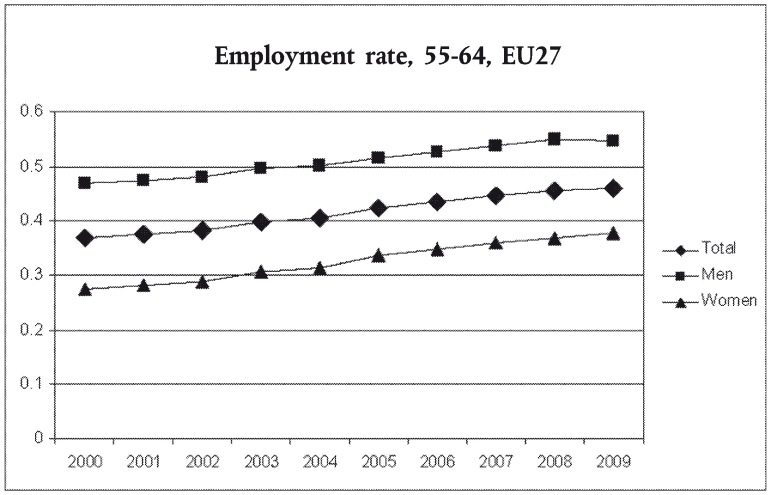
([10]) ILO-konvention 128 om invaliditet, ældre og efterlevendepension sætter aldersgrænsen for arbejdslivet ved 65 år.

4. **Status over de ældres situation på arbejdsmarkedet i EU**

4.1 De ældre arbejdstageres (55-64) beskæftigelsespotentiale i EU udnyttes stadig ikke til fulde. Figur 1 viser, at man ud fra et beskedent udgangspunkt har opnået betydelige fremskridt inden for Lissabonstrategien. Beskæftigelsesfrekvensen for ældre er steget med næsten 10 procentpoint.

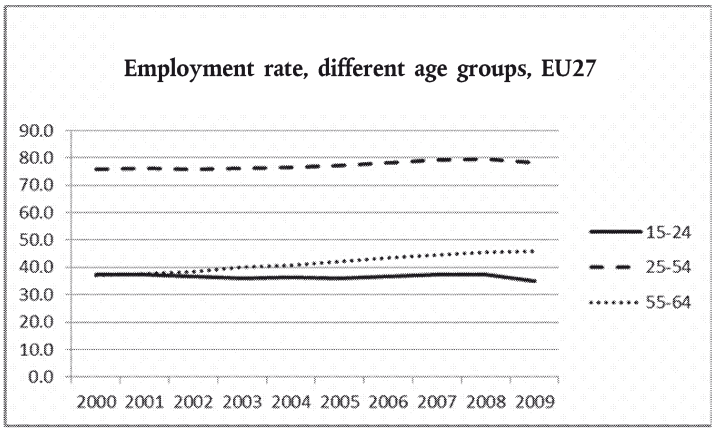
4.2 Imidlertid blev det fastsatte mål (50 % inden 2010) langt fra nået. For kvindernes vedkommende var forbedringen noget tydeligere end for mændenes vedkommende. Alligevel blev den relativt store afstand mellem kønnene ikke udlignet: Også i slutningen af perioden var kun godt en tredjedel af kvinderne mellem 55 og 64 i beskæftigelse (se figur 1).

Figur 1:



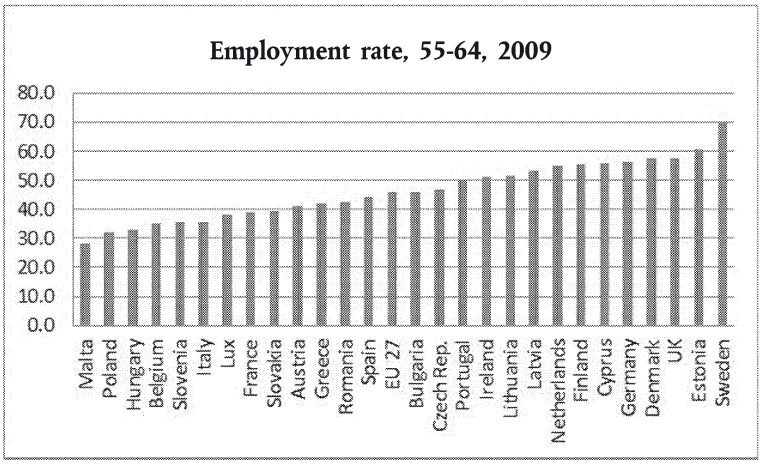
4.3 Sammenligningen med beskæftigelsesudviklingen for andre aldersgrupper illustrerer også situationen. Mens beskæftigelsen blandt ældre stiger, daler beskæftigelsen blandt unge. Det sidste skyldes hovedsagelig, at den gennemsnitlige uddannelsesperiode er steget. Kriseåret 2009 har imidlertid vist, at det var de unge, der blev hårdest ramt af arbejdsløshed. Det markerer forskellen til tidligere kriser, der frem for alt blev »overvundet« på bekostning af beskæftigelsen blandt ældre. Det illustrerer, at problemer inden for et aldersegment (her de ældre) ikke må løses på bekostning af andre grupper (de unge).

Figur 2:



4.4 Figur 3 viser, at der er store forskelle fra medlemsstat til medlemsstat: I Sverige er flere end 70 % af de ældre i beskæftigelse (hvilket nogenlunde svarer til Lissabon-strategiens mål for beskæftigelse). I andre lande er det kun omkring en tredjedel af de 55-64-årige, der er i arbejde. Man bør især fremhæve, at de tre nordiske lande (Sverige, Danmark og Finland) klarer sig godt. Ud over det kan man imidlertid ikke se nogen fællesnævnere for de klassiske velfærdssystemer i Europa. Tilsyneladende er den høje beskæftigelsesfrekvens for ældre kompatibel med diverse institutionelle strukturer. De forskelle, der er skitseret her, peger i hvert fald på, at der findes et stort beskæftigelsespotentiale i Europa, der på nuværende tidspunkt ikke udnyttes.

Figur 3:



4.5 Hvad ledigheden angår, ser de ældres situation ved første øjekast ikke mere dramatisk ud end gennemsnittet. Ledigheden blandt ældre i hele EU og i mange lande er således noget lavere en den generelle ledighed. Dette er dog kun bagsiden af den skræmmende høje ungdomsledighed. Man bør imidlertid fremhæve, at disse tal også er farvet af, at mange ikke-erhvervsaktive, men principielt arbejdsdygtige ældre ikke figurerer i ledighedsstatistikken, men er »parkeret« i diverse »sikkerhedsnet«.

4.6 Risikoen for langtidsledighed blandt ældre ser imidlertid dramatisk ud. Den stiger drastisk i takt med alderen. Hvis man bliver arbejdsløs som ældre, har man ofte slet ikke udsigt til at komme i arbejde igen: Mens omkring en fjerdedel af de yngre arbejdsløse er uden job i over et år, stiger den procentuelle andel med alderen. For ældre (55-64) ligger den på næsten 50 % i EU-gennemsnit.

5. **At udnytte beskæftigelsespotentialet i et aldrende samfund: Arbejde for ældre og ældre i arbejde**

5.1 Den demografiske udvikling giver også nye muligheder for økonomien og beskæftigelsen. På den ene side stiger de ældres betydning som forbrugere, hvilket også giver nye beskæftigelsesmuligheder for andre aldersgrupper. På den anden side skaber aldringen i samfundet også et betydeligt beskæftigelsespotentiale på udbudssiden. I begge tilfælde skal de naturlige og markedsstyrede processer opfølges og styres politisk og institutionelt.

5.2 Samfund, hvor borgerne lever længere, giver mulighed for at udvikle nye produkter og tjenesteydelser. Man kan få gavn af »det grå guld« på mange områder. Det gælder bygge- og boligsektoren, men også tjenesteydelser, der højner livskvaliteten (kultur, fritid, turisme, sport, medier, telekommunikation) og tjenesteydelser i sundheds- og socialsektoren.

5.3 Der er forskel på yngre og ældre borgeres konsum- og opsparingsadfærd. Den ændrede efterspørgsel i hele samfundet, som denne forskel repræsenterer, vil også få konsekvenser for fremtidens produktions- og beskæftigelsesstrukturer. Således kan man forvente, at den demografiske udvikling kommer til at forstærke den allerede kraftige tendens i retning af en serviceøkonomi. Blandt andre sektorer vil især sundheds- og plejesektoren opleve en uforholdsmæssigt stor vækst i den forbindelse. Disse sektorforskydninger vil komme til at falde sammen med forskydninger, der opstår af andre årsager (f.eks. »*green transition*«). Markedet vil delvist tilpasse sig til den ændrede efterspørgsel, men den politiske intervention kan alligevel spille en aktiv, styrende rolle, især i den aktive arbejdsmarkedspolitik, f.eks. når det gælder kvalifikationer, information og formidling gennem arbejdsmarkedets institutioner.

5.4 Antallet og kvaliteten af de arbejdspladser, som »det grå guld« skaber, vil i høj grad afhænge af hvorledes man udformer »ældremarkedet« gennem en aktiv politik for tjenesteydelser. Navnlig på sundheds- og plejeområdet, men også inden for sektorer som turisme og fritid, bliver det udslagsgivende at udnytte den stigende efterspørgsel som en mulighed for at tilbyde beskæftigelse med anstændige arbejdsvilkår og til en rimelig betaling, samt at modernisere og professionalisere kompetenceprofilerne. For at motivere flere mennesker til at søge beskæftigelse i sundheds-, pleje- og socialsektoren, skal beskæftigelse gøres mere attraktiv hele karriereforløbet igennem.

5.5 Professionelle sociale tjenesteydelser kan også bruges som redskab til at nå ambitiøse ligestillingsmål. Et veludbygget udbud af sociale tjenesteydelser (daginstitutionspladser og plejetilbud) medvirker til, at de plejende pårørende (hovedsagelig kvinder) aflastes, og at deres kvalifikationer udnyttes fuldt ud på arbejdsmarkedet.

5.6 Investeringer i sociale tjenesteydelser er ikke kun med til at skabe nye arbejdspladser, men styrker også den regionale økonomi. En bred sikring af en overkommelig adgang til tjenesteydelser af høj kvalitet giver yderligere beskæftigelsespotentiale. Også initiativer inden for non-profit-sektoren, navnlig i socialøkonomien, er vigtige i den forbindelse. Her får

kommunerne en særlig rolle: de er ikke kun hovedansvarlige for sociale tjenesteydelser, men kender også de lokale behov og rammebetingelser bedre end de fleste. Det største problem er imidlertid, at de fleste kommuner i stigende grad mangler økonomisk kapacitet til at stille de nødvendige tilbud til rådighed.

5.7 På udbudssiden må det konstateres, at ældre og yngre arbejdstagere ikke uden videre kan erstatte hinanden: mens unges indlæringsevne generelt er fleksibel, har ældre mere erfaring. Selv når den enkeltes produktivitet aftager på bestemte områder (f.eks. den fysiske ydeevne), så kan disse forandringer delvist opvejes gennem ændringer i arbejdsorganisationen, relevant videreuddannelse, sygdomsforebyggende foranstaltninger samt gennem en mere effektiv indsats af arbejdsrelaterede teknologier.

5.8 Denne sektorforskydning hen imod tjenesteydelser kan endda føre til en forbedring af de ældres situation: på mange områder bliver fysikken mindre vigtig, mens den sociale kompetence vægtes højere og højere. Virksomheder bør derfor ikke udelukkende satse på yngre arbejdskraft. En virksomheds produktivitet er ikke bare summen af de enkelte arbejdstageres produktivitet. Bevarelsen af den akkumulerede knowhow er med henblik på den interne vidensforvaltning og organisationsstrukturen ofte vigtigere end den individuelle produktivitet. Indsatsen for professionalisering på områderne rådgivning, mentorordninger og coaching er afgørende i den forbindelse. I sidste ende handler det om, at virksomhederne på et tidligt tidspunkt indarbejder de demografiske ændringer i personaleudviklingen og udnytter den optimale kombination af de fordele, det giver at have arbejdstagere i forskellige aldre.

6. **Et arbejdsliv, der imødekommer de ældres behov**

6.1 Hvis man ønsker, at borgerne venter med at gå på pension, må man også sørge for, at de har mulighed for at arbejde længere. Det indebærer, at man skaber arbejdspladser og udformer disse på en måde, så borgerne i videre udstrækning kan arbejde indtil den fastsatte pensionsalder. I den sammenhæng drejer det sig ikke kun om en målrettet tilpasning af arbejdspladserne til de ældre arbejdstagere, men frem for alt om hele arbejdslivet igennem at organisere arbejdet på en måde, så risici og negative sundhedsmæssige konsekvenser kan undgås på et tidligt tidspunkt. Det vil være til gavn for beskæftigede i alle livsfaser.

6.2 Selv om det står klart, at arbejdstagernes eget ansvar også spiller en vigtig rolle for bevarelsen af beskæftigelsesevnen, må man fastholde, at der er en række væsentlige årsager til en tidlig tilbagetrækning fra arbejdslivet. Det drejer sig om fysisk nedslidning, bl.a. på grund af belastende arbejdsforhold, høj arbejdsintensitet, tidlig opsigelse af ældre medarbejdere, men også manglende videreuddannelse samt ringe (gen-)beskæftigelsesmuligheder. Dertil kommer, at nye former for arbejdsorganisation i stigende grad begrænser mulighederne for fortsat beskæftigelse af ældre arbejdstagere på mindre belastede områder inden for virksomheden.

6.3 Hvis man vil hæve beskæftigelsesniveauet for ældre borgere, er det imidlertid ikke nok at sørge for, at de ældre forbliver sunde og arbejdsdygtige og gøre dem attraktive for arbejdsgiverne. De tilgængelige beskæftigelsesmuligheder skal gøres være mere attraktive for de ældre. Jobkvaliteten er derfor en afgørende faktor for, om ældre arbejdstagere vender tilbage til eller bliver på arbejdsmarkedet.

6.4 Kun en bevidst politik for »aktiv aldring« – herunder omfattende muligheder for ældre arbejdstagere for at deltage i efteruddannelse og livslang læring – kan give en varig stigning i beskæftigelsesfrekvensen for ældre arbejdstagere. Det centrale spørgsmål i denne sammenhæng lyder: Hvilke foranstaltninger skal der til, for at ældre også i praksis får chancen for at finde beskæftigelse og udøve den i længere tid?

6.5 En konsekvent omstilling til et arbejdsliv, der imødekommer de ældres behov, skal efter EØSU's mening således bestå af en række forskellige foranstaltninger, herunder især følgende centrale elementer:

— incitamenter for virksomheder til at skabe alderssvarende beskæftigelse og stabilisere allerede eksisterende job for ældre arbejdstagere (foranstaltninger for ikke at afskedige ældre før tid samt innovative koncepter for at beholde ældre arbejdstagere i mindre belastende dele af virksomheden);

— en offensiv arbejdsmarkedspolitik for at genindsluse ældre arbejdsløse i arbejdslivet samt at mindske risikoen for langtidsledighed blandt ældre. Det indebærer også tilstrækkelige midler til at føre en aktiv arbejdsmarkedspolitik;

— omfattende rådgivning og vejledning af arbejdssøgende samt en skræddersyet jobformidlingsindsats (bl.a. støttet beskæftigelse, løntilskud, almennyttigt socialt projektarbejde) og revalideringsforanstaltninger til genindslusning;

— foranstaltninger til forbedring af de fysiske og psykiske arbejdsvilkår for ældre arbejdstagere med henblik på at fastholde denne gruppe på arbejdsmarkedet, navnlig lempelse af arbejdspresset i virksomhederne og arbejdsforhold, der imødekommer de ældres behov (bl.a. incitamenter til udvidelse af arbejdstager- og sundhedsbeskyttelsen, fremme af virksomhedsinterne programmer for sundhedsfremme og forebyggelse), idet der dog tages hensyn til, at belastende arbejdsforhold kan være en begrænsende faktor;

— foranstaltninger til forbedring af arbejdspladsers rummelighed til gavn for ældre med et handicap, eksempelvis vha. tilpasninger, som kan øge den fysiske tilgængelighed og mulighederne for at anvende informationsteknologi;

— foranstaltninger for at øget den enkeltes beredvillighed til reelt at arbejde længere, hvilket også indebærer viljen til livslang læring og sundhedspleje;

— udvikling af og arbejdsmarkedsparternes forhandling om sundhedsfremmede arbejdstidsmodeller i hele karriereforløbet (f.eks. sabbatperioder og uddannelsesorlov);

— virksomheders, overenskomstmæssige og retlige foranstaltninger til at sikre en større inddragelse af de ældre arbejdstagere i videreuddannelsesforløb (incitamenter til øget deltagelse i virksomhedsintern videreuddannelse, navnlig af mennesker med ringe kvalifikationer, sikring af passende finansiering med henblik på en offensiv indsats for et kvalifikationsløft til folk over 40, forbedring af de retlige rammebetingelser for uddannelsesorlov);

— oplysende foranstaltninger til gavn for ældre arbejdstagere (anerkendelse af værdien af deres erfaringer og overførsel af kompetencer, de har erhvervet i arbejdslivet, til yngre kolleger);

— en bred samfundsmæssig bevidstgørelse for at undgå stereotyper og fordomme over for ældre arbejdstagere og give begrebet »aldring« en positiv betydning; bekæmpelse af aldersdiskrimination og negative fordomme over for ældre arbejdstagere;

— rådgivning og støtte til virksomheder, særligt SMV'er, i forbindelse med fremsynet personaleplanlægning og udvikling af en arbejdsorganisation, der imødekommer ældre arbejdstageres behov;

— skabelse af adækvate incitamenter til at få ældre i beskæftigelse og beholde dem på arbejdsmarkedet uden dermed at skævvride konkurrencen;

— udvikling af socialt afbalancerede incitamenter til at forlænge erhvervsudøvelsen indtil pensionsalderen for alle, der kan finde og udøve beskæftigelse inden for rammerne af den eksisterende lovgivning;

— udvikling af attraktive modeller for en glidende overgang mellem arbejdsliv og pension inden for de lovmæssige pensionssystemer (bl.a. videreudvikling af modeller for deltidsarbejde for ældre), hvor dette er muligt eller hensigtsmæssigt.

6.6 At fremme et længere arbejdsliv kræver under alle omstændigheder et fælles ansvar og en fælles indsats fra statens, arbejdsgivernes og arbejdstagernes side. Alle sider skal bære deres del af ansvaret. Arbejdsmarkedets parter spiller en særlig rolle i hele denne indsats. De vellykkede modeller, der findes i EU's medlemsstater både i Norden og i andre dele af Europa viser, at det er muligt – både på overenskomst- og virksomhedsniveau, under inddragelse af arbejdsmarkedets parter, og på socialt afbalanceret vis – at skabe et velfungerende arbejdsmarked for ældre med meget stabil beskæftigelse og høj beskæftigelsesevne og erhvervsudøvelse blandt ældre arbejdstagere.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fremme af digitale kundskaber, digitale færdigheder og inddragelse i informationssamfundet (sonderende udtalelse efter anmodning fra Kommissionen)

(2011/C 318/02)

Ordfører: **Laure BATUT**

Kommissionen besluttede den 24. januar 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Fremme af digitale kundskaber, digitale færdigheder og inddragelse i informationssamfundet

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 22. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 136 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Ulige adgang til informationssamfundet er en forlængelse af de økonomiske og sociale uligheder, og væksten og beskæftigelsen skal stimuleres hurtigst muligt for at komme ud af krisen fra oven.

1.2 For at kunne tilegne sig indholdet af alle mediebærere kritisk skal ALLE borgere 1) være tilsluttet, 2) kunne betjene udstyret, 3) være fortrolige med teknologien, 4) instrueres i brugen og 5) inddrages i den digitale verden.

1.3 E-inddragelse bør være en global tilgang og styrke den enkeltes indflydelse og status gennem ikt uanset den pågældendes stilling i samfundet. EØSU finder, at EU og EU's medlemsstater bør gøre den digitale virkelighed tilgængelig gennem permanent oplæring i digitale færdigheder med henblik på at udøve et erhverv og/eller dække personlige behov samt i udøvelsen af medborgerskab.

1.4 Adgangen til infrastruktur og værktøj må betragtes som en grundlæggende rettighed.

1.5 EØSU foreslår, at de europæiske, nationale og lokale myndigheder benytter de eksisterede dialogstrukturer til at mødes med repræsentanter for det organiserede civilsamfund for bedre at kunne identificere de reelle behov.

1.6 Den kvalitet, innovation, gennemsigtighed og tilgængelighed, som må forventes af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og af forvaltningerne i Europa og medlemsstaterne, er selve grundlaget for e-inddragelsen.

1.7 Eftersom det digitale fænomen i vid udstrækning vedrører virksomhederne [1], og 30 % af husholdningerne stadig ikke havde internetforbindelse i 2010 [2], finder EØSU, at EU bør spille en igangsættende førerrolle, som bidrager til at give borgerne lige muligheder, og at EU omgående skal foreslå medlemsstaterne en harmoniseret tilgang på dette område, herunder kravet om beskyttelse for at sikre god praksis og datasikkerheden. EØSU anbefaler samordning mellem EU og medlemsstaterne:

— om e-inddragelse af ældre med henblik på at:

  — gøre det europæiske år for aktiv aldring (2012) til en anledning for EU til at fremhæve ikt's rolle som forbindelsesled mellem generationerne, tilskynde til at holde de mindre ældre på arbejdsmarkedet, bekæmpe isolation og forbedre de allerældstes livskvalitet

  — vejlede ældre i oplæring i ikt gennem kurser og lokale ledsageforanstaltninger

  — gøre mål, materiel og software tilgængelige for at skabe interesse og dernæst behov

  — oprette lokale projekter omkring e-sundhed, dannelse af en kollektiv hukommelse f.eks. i kvarteret samt autonomi og genskabe de sociale bånd

— om e-inddragelse af handicappede gennem:

  — sikring af deres inddragelse i samfundet på et ikke-diskriminerende grundlag ved hjælp af ikt under forudsætning af tilgængelighedsgaranti og brugervenlighed

  — udbredelse i erhvervslivet blandt designere og konstruktører ved Kommissionens mellemkomst af kravet om »design for all«, indførelse af en betingelse om materiellets og programmernes tilgængelighed på importmarkederne og foranstaltninger, som påbyder udbredelse af ikt i hjemmelivet, offentlige og private transportmidler, byggeriet m.v.

---

[1] EFT C 116 af 20.4.2001, s. 30; EUT C 77 af 31.3.2009, s. 60 og 63; EUT C 175 af 28.7.2009, s. 92; EUT C 317 af 23.12.2009, s. 84; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 69; EUT C 255 af 22.9.2010, s. 116; EUT C 48 af 15.2.2011, s. 72; EUT C 54 af 19.2.2011, s. 58; EUT C 107 af 6.4.2011, s. 44 og 58; EFT C 218 af 23.07.2011, s. 130.

[2] Se Eurostat-STAT10/193, 14.12.2010.

— om e-inddragelse af lavindkomstgrupper gennem:

  — støtte til produktion af programmer, som er tilgængelige for og tilpasset mindretalsgruppernes behov

  — støtte til en gratis, offentlig internettjeneste på centrale steder i byerne og de dårligt stillede kvarterer

  — tilbud om oplæring og dygtiggørelse til et job gennem e-learning

  — fremme af brugen af open data 2.0 og open sources

— om e-inddragelse af personer uden grundskoleuddannelse gennem:

  — adgang til offentlig støtte til ledsagelse (lokaler, nogen, »der ved«), så de pågældende ikke sidder alene foran maskinen

  — krav til operatørerne om rimelige priser for anvendelse af telefon og medier som uddannelsesmedier

  — fremme af spil, hvor man ikke taber modet: »serious games«, software med kvalificerende indhold, brug af sociale netværk

  — garanti for støtte til lokale aktører

— om e-inddragelse af mindretal gennem:

  — støtte til projekter om flersprogede, tilpassede onlineapplikationer (f.eks. sundhedsundervisning, sundhed online, e-learning) og

  — sikring af mindretallenes adgang til offentlige, gratis internetcentre, e-learning og skoleundervisning.

1.8 Generelt finder EØSU, at:

— e-inddragelse bør gøres til en mainstreaming i EU's og medlemsstaternes politikker

— netinfrastrukturerne hurtigt bør fuldstændiggøres (isolerede regioner, bredbånd m.v.)

— de offentlige politikker for udbredelse af ikt på europæisk, nationalt og lokalt plan lige fra starten skal udtænkes som inklusive og ikke-diskriminerende

— der bør tilskyndes til at anvende udstyr og programmer, som kun er lidt forældet

— der skal mobiliseres midler til at sikre e-inddragelsen af kvinder.

1.8.1 Med hensyn til finansiering af tiltagene bør:

— finansieringen af universel adgang fremmes gennem nationale, offentlige tilskud og fællesskabsmidler

— investeringerne udvides navnlig til tjenester rettet mod offentligheden (ESF, EFRU), budgetmidlerne til F&U sikres med 3 % af det europæiske BNP, og nedskæringerne i de offentlige budgetter formindskes

— der afsættes en reservefond til denne vitale udfordring for at bevare kompetencerne og udglatte krisernes virkninger

— den digitale udfordring prioriteres (ESF) i de lokale myndigheders programmer, og civilsamfundets organisationer sikres midler til at hjælpe e-udelukkede befolkningsgrupper

— additionalitetsprincippet lempes i forbindelse med strukturfondene til e-inddragelse

— der eventuelt gøres brug af obligationslån til de store infrastrukturarbejder

— OPP'er (offentlige-private partnerskaber) fremmes i en passende europæisk ramme

— princippet om europæisk afgift på finansielle transaktioner fremmes, og en del af afgiften anvendes til e-inddragelse

— de offentlige aktører (undervisning) forsøge at forhandle med virksomheder inden for commercial gaming om efterfølgende genbrug af deres teknologi, så snart den er forældet, til lave priser

— mikrofinansieringen af uddannelsesprojekter udbredes og styrkes

— direkte støtteordninger til personer fremmes med henblik på adgang til de grundlæggende værktøjer (udstyr og programmer)

— der foretages en evaluering af fremskridt i de seneste fem år takket være ikt (nye arbejdspladser), og de reelle behov fastlægges sammen med de implicerede aktører.

1.8.2 Med hensyn til erhvervelse af kompetencer bør:

— der oprettes et sektorråd, som har til opgave at udarbejde et europæisk referencesystem

— der udarbejdes et europæisk referencesystem for uddannelser og nye erhvervsretninger inden for og i tilknytning til ikt og opstilles regler for udstedelse af eksamensbeviser anerkendt i hele EU

— der indføres et europæisk uddannelsesmodul med flersprogligt indhold for hurtig tilegnelse af kompetencegivende viden og færdigheder

— ikt-fag gøres mere synlige og bedre lønnet gennem denne europæiske ramme, og e-learning udvikles hen mod en høj kvalitet af professionalisering (efteruddannelse af it-erhverv) med henblik på at øge antallet af ikt-udøvere og fremme deres efteruddannelse

— der indføres et europæisk ikt-pas, som er påkrævet for at kunne stifte en virksomhed.

1.8.3 Med hensyn til betryggelse af sårbare grupper over for ikt skal der:

— defineres et grundlæggende internetindhold uden at overlade det hele til markedet (EU og medlemsstater)

— fastlægges »forureningsbekæmpende« standarder for websteder og undervises i cybersikkerhed allerede i skolen

— sikres, at alle websteder indeholder information, som minder folk om grundlæggende sikkerhedsforanstaltninger

— fastsættes rettigheder for netbrugeren og sikres håndhævelsen heraf

— i denne forbindelse indføres en kodeks om ikt-brugernes rettigheder i overensstemmelse med principperne i chartret om grundlæggede rettigheder og TEUF's artikel 9, hvori de som minimum sikres udtryks- og informationsfrihed, ret til beskyttelse af personoplysninger, ret til at kræve sletning og ret til at beskytte mindreårige.

1.8.4 Med hensyn til deres adgang til arbejde bør:

— den sociale og civile dialog med de talrige eksisterende strukturer om alle nævnte punkter styrkes, således at der skabes større lydhørhed over for behovene, og ikt omsættes i job og chance for økonomisk, social og personlig udvikling

— ikt-uddannelse af virksomhedernes medarbejdere fremmes for at holde dem på arbejdsmarkedet længere og forbedre virksomhedens produktivitet.

1.8.5 Hvad angår inklusiv uddannelse for alle anbefaler EØSU, at EU forpligter sig til at fremme:

— lige adgang til inklusiv uddannelse i alle skoler

— den fremtidige e-inddragelse lige fra førskolealderen uden forskelsbehandling

— e-uddannelse af forældre og lærere og omlægning af lærernes arbejdsforhold

— den almindelige udbredelse af ikt-praksis i skolen, især når det gælder skolesystemets tabere, bl.a. i form af spil [3], hvilket naturligvis skal foregå under ledelse af lærere og med kyndig brug af billeders magt, hvilket kræver nye former for indlæring og udtryk (brug af smartphones i klassen, »serious games«, tavlecomputere, digitale bøger, sociale netværk m.v.)

— adgangen til arbejdsmarkedet for alle gennem tilegnelse af almene færdigheder og solide digitale færdigheder.

2. **Baggrund**

2.1 Målet for EU 2020-strategien er intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst for at komme ud af krisen. I den digitale dagsorden for Europa [4] udpeges manglende digitale færdigheder, risiko for mistillid til netværkene og internetkriminalitet samt forfejlede chancer for at tackle de samfundsmæssige udfordringer som hindringer.

2.2 EØSU finder dette mål af altafgørende betydning. Ingen borger må holdes uden for informationssamfundet, forudsat at det først og fremmest giver vedkommende midler til personlig udfoldelse, til at deltage i samfundslivet og styrke sin indflydelse og status [5].

3. **Definitioner**

3.1 *E-inddragelse*

Ifølge erklæringen fra Riga [6] indebærer e-inddragelse både informationsteknologi og det, man bruger den til for at opfylde bredere målsætninger om integration gennem inddragelse af alle individer og alle lokalsamfund i alle informationssamfundets aspekter.

3.2 *Foranstaltningernes målgrupper*

Borgerne er inddelte i kategorier af hensyn til identifikationen af den støtte, der tilsigtes dem, men e-inddragelse bør være en global tilgang. På det menneskelige plan begynder denne inddragelse med ikke at brændemærke mennesker efter kategori. På det sociale plan opnås den ved kollektiv afholdelse af udgifterne, og på industri- og handelsplan sikres den gennem en forhåndsaftale om »design for all« lige fra design af anvendelsen til dens ophør.

3.3 *Digitale kundskaber*

Som udgangspunkt er digitale kundskaber et uundværligt middel og værktøj, for ellers kan man ikke længere have gavn af det, der tidligere var kultur og viden i bredere forstand og betragtes som båndet mellem borgerne. Uden dette værktøj indsnævres mulighederne for at kommunikere med andre og tilegne sig ny viden.

Kundskaber (læse- og skrivefærdigheder), evner og inddragelse er uløseligt forbundet og i tråd med en holistisk, ikke-diskriminerende opfattelse af e-inddragelse for hele samfundet.

[3] Praksis benævnt »*edutainment*« på engelsk.

[4] KOM(2010) 245 endelig/2; EUT C 54 af 19.2.2011.

[5] EU, ministererklæring, Malmö, Sverige, den 18.11.2009.

[6] EU, ministererklæring om ikt for et inklusivt samfund, Riga, Letland, den 11.6.2006, punkt 4.

3.3.1 Inddragelse forudsætter, at man:

— er tilsluttet, da e-tilgængelighed er en altafgørende betingelse

— kan betjene udstyret

— er fortrolig med teknologien, er oplært i og har digitale færdigheder til at bruge Mac-, Windows-, Linux-, internetprogrammer, GSM osv.

— og kan tilegne sig informationer for at kunne bedømme indholdet af alle mediebærere kritisk under udøvelse af et aktivt medborgerskab.

3.3.2 Blandt de e-udelukkede er ældre, handicappede, sommetider deres frivillige plejere, lavindkomstgrupper og lavtuddannede med nogle nuancer, for en del af den ældre befolkning er uddannet og bruger af internettet, som de har kendt, siden det kom frem, og udgør i visse medlemsstater en betydningsfuld drivkraft i økonomien. EØSU finder det vigtigt, at man gennem ikt kan styrke den enkeltes frigørelse uanset den pågældendes status i samfundet både gennem specifikke løsninger og gennem en tilgang for alle, som er mere økonomisk og mere integrerende.

3.3.3 EØSU finder, at e-inddragelsen langt fra er stabil og lineær. Teknologien udvikler sig ustandselig, arbejdsforholdene er blevet utrygge og fleksible og karriereforløbene fragmenterede. E-udelukkelse har ofte overlappende årsager. Uddannelse og opdatering af viden er grundlæggende faktorer for inddragelse.

3.3.4 Det berører virksomheder, som har økonomiske vanskeligheder eller mangler kompetencer og/eller tid. EØSU er af den opfattelse, at e-inddragelse bør foregribe begivenhederne, så udviklingen i ikt i videst muligt omfang følger udviklingen i årsagerne til udelukkelse.

3.4 *Erhvervsudøvendes e-færdigheder*

Livslang læring er altafgørende. Efter en sand begejstring blandt de yngre generationer lider tilegnelsen af e-kvalifikationer ([7]) nu under, at fagene ikke er særlig synlige og lønningerne mindre fordelagtige. De kommende erhvervsudøvere skal hurtigst muligt motiveres med en vedtægt og bedre lønninger og arbejdsforhold for at udfylde manglen på kvalificeret personale med den rigtige uddannelse og inddrage dårligt stillede grupper. Erhvervsudøvere inden for ikt trækker brugerne med sig.

([7]) Ifølge Insead, »The school of the world« citeret af GD ENTR, Richier, høring 28.3.2011.

4. **Midler**

4.1 *Universel adgang*

4.1.1 For at fjerne ulighederne i adgangen til ikt og fremme e-inddragelse indførte EU i 2002 forsyningspligt og brugerrettigheder i forbindelse med elektroniske kommunikationsnet og -tjenester ([8]). Hvis man anmoder om tilslutning til det offentlige kommunikationsnet, skal man kunne opnå transmissionshastigheder, som er tilstrækkelige til at sikre en funktionel og rimelig internetadgang. Der er ikke tale om at afskaffe markedet eller loyal konkurrence, men om at skabe ligevægt mellem de økonomiske mål og de påtrængende sociale behov. Som EØSU ved flere lejligheder har påpeget, er markedet ikke et mål i sig selv, men et middel til at forbedre borgernes livskvalitet.

4.1.2 Den kvalitet, innovation, gennemsigtighed og tilgængelighed, som må forventes af tjenesteydelser af almen interesse i Europa og medlemsstaterne, er selve grundlaget for e-inddragelsen. Det er et spørgsmål om social effektivitet, dvs. kontinuitet, som er afgørende for den inklusive virkning. Det er selve paradokset i udfordringen i e-inddragelsen, for den sociale effektivitet af sammenhængende, langsigtede tjeneste- og socialydelser af almen interesse og offentlige tiltag vil være afgørende for den inklusive virkning til trods for, at flygtighed er en væsentlig faktor på dette felt. Det er op til de offentlige myndigheder at forsøge at løse dette paradoks.

4.2 *Lige adgang for alle*

4.2.1 Netdækningen af hele Europa, udbredelsen af bredbånd med frekvenser, som sikrer hurtige internetforbindelser, og udnyttelsen af det digitale overskud ([9]) bør hurtigst muligt fuldstændiggøres for at opfylde forsyningspligten.

4.2.2 Imidlertid findes der stadig uligheder i adgangen til og anvendelsen af ikt, som afspejler de i forvejen eksisterende økonomiske og sociale uligheder. E-integrerede borgere råder oftest over midler til at erhverve den fornødne logistik og de nødvendige færdigheder.

5. **Tilegnelse af grundlæggende digitale færdigheder**

Digital kunnen

Når de tre begreber »behov + interesse + midler (bl.a. økonomiske)« forenes, drages målgrupperne mod ikt.

([8]) Direktiv 2002/22/EF.

([9]) EFT C 94 af 18.4.2002; EUT C 110 af 9.5.2006; EUT C 175 af 27.7.2007; EUT C 224 af 30.8.2008; EUT C 175 af 28.7.2009; EUT C 128 af 18.5.2010; EUT C 44 af 11.2.2011; EUT C 54 af 19.2.2011; EUT C 107 af 6.4.2011, s. 53.

5.1 *Ældre*

5.1.1 De ældste befolkningsgrupper ([10]), som er voksende, bruger ikt mindre.

— Enten er de fortrolige med teknologien: De har behov for at få opdateret deres viden. Hvis de skal genintegreres eller holdes på arbejdsmarkedet, mener EØSU, at de lokale myndigheder sammen med virksomhederne bør tilbyde egnede uddannelser som led i den sociale dialog.

— Eller de er endnu ikke startet: De skal overvinde den manglende interesse, generthedenog mistilliden og lære at bruge værktøjerne, uanset om det er til et job eller med henblik på hjemmelivet og deltagelsen i samfundslivet. EØSU finder, at det er op til teknologien og de »vidende« at tilpasse sig. Disse mennesker bør 1) tilbydes vejledning, 2) have adgang til hjælpeprogrammer, 3) stilles det nødvendige materiel til rådighed og 4) motiveres med passende mål for at skabe interesse og dernæst behov, såsom oprettelse af lokale projekter omkring e-sundhed, dannelse af en kollektiv hukommelse f.eks. i kvarteret, genskabelse af de sociale bånd og generhvervelse af autonomi.

5.1.2 For enliges vedkommende kan ikt være en livsvigtig forbindelse. Eksempelvis kan udbredelsen af telefonopkald til alarmtjenester ved tryk på en knap til en rimelig pris være en relevant opgave for socialydelser af almen interesse og redde medborgere i nød. Onlinesundhed vil komme til at spille en større rolle ([11]), og alle de principper, som EØSU ønsker skal gælde for ikt-brugere, har en universel karakter og kan anvendes på sundhedsområdet og for social omsorg.

5.1.3 2012 – det europæiske år for aktiv aldring – og innovationspartnerskaberne bør foranledige EU til at fremhæve ikt's rolle som et inklusivt forbindelsesled mellem generationerne (læring) til bekæmpelse af isolation og forbedring af ældres livskvalitet.

5.2 *Handicappede*

Ikt kan lette handicappedes inddragelse i samfundet på lige fod med andre ([12]). Grundlaget er det samme som for alle samfundsgrupper, dvs. fastlæggelse af mål, ledsagelse i læringen, tilgængelig, tilpasset software og hardware, tilgængelige, brugervenlige maskiner og navnlig intelligente transportsystemer ([13]). Den digitale kultur spiller en fremtrædende rolle som »ydelser af almen interesse« for handicappedes vedkommende. Støtte til den enkelte form for handicap kan medføre en bedre social integration. Ngo'ernes rolle bør anerkendes og samordnes med de offentlige myndigheders indsats. En universel designtilgang, der i videst muligt omfang tager højde for alle slags brugeres behov er at foretrække frem for specialdesign, der udelukkende er møntet på handicappede brugere.

5.3 *Lavindkomstgrupper*

5.3.1 Ulige adgang til informationssamfundet er en forlængelse af de økonomiske og sociale uligheder mellem mænd og kvinder, par og enlige kvinder, by og land eller øsamfund samt rige lande og mindre udviklede lande. Disse uligheder skal naturligvis bekæmpes, hvis inddragelsen af flest mulige borgere skal lykkes.

5.3.1.1 Personer med indvandrerbaggrund og fra mindretalsgrupper er endnu dårligere stillet. De programmer, som kunne have interesse for dem, produceres ikke.

5.3.2 EØSU finder, at oprettelse af gratis, offentlig internetadgang på centrale steder i byerne og adgang til open data 2.0 og open sources vil åbne mulighed for at søge arbejde og kommunikere. De faste steder har fortsat betydning for ledsagelsen under uddannelse. Denne opgave bør deles mellem offentlige myndigheder, operatører og foreninger.

5.3.3 Adgangen til infrastruktur og værktøj må betragtes som en grundlæggende rettighed, eftersom uddannelse og formidling af viden og erfaring er meget vigtige for den digitale kunnen i alle aldre og forhold i livet.

5.4 *Lavtuddannede*

5.4.1 EØSU finder, at disse mennesker kan have fordel af ikt med en specielt tilpasset ledsagelse med udgangspunkt i telefon og medier.

5.4.2 Hvis maskine og lærer knyttes sammen, og der begyndes med spil, undgår eleven at tabe modet. EØSU er af den opfattelse, at børn, som klarer sig dårligt i skolen, kan samles op ved hjælp af en smartphone, der ses som en ny blyant. Adgangen til grundlæggende undervisning kan indledes med serious games, som ligger tæt på hjernetræningsspil, til børn og voksne og programmer med kvalificerende indhold.

5.4.3 For at være integrerende behøver europæisk ikt et kulturberiget internet. Europæerne erkender, at kultur er det, de især har tilfælles. EU bør indføre de kulturelle udtryksformers mangfoldighed i alle initiativer i forbindelse den digitale dagsorden ([14]). Med digitaliseringen af kulturgenstande får de dårligst stillede lettere adgang til den viden, som gavner såvel social integration som personlig udfoldelse, især på modersmålet.

([10]) EUT C 44 af 11.2.2011, s. 17; EUT C 77 af 31.3.2009, s. 115; EUT C 74 af 23.3.2005, s. 44.

([11]) EUT C 317 af 23.12.2009, s. 84.
Se EHTEL, European Health Telematics Association.

([12]) KOM(2010) 636 endelig; FN's konvention om handicappedes rettigheder/EU/23.12.2010.

([13]) EUT C 277 af 17.11.2009, s. 85.

([14]) Unescos konvention om fremme af de kulturelle udtryksformers mangfoldighed 20.10.2005, ikrafttræden den 18.3.2007; Parlamentets beslutning af 5.5.2010 om en ny digital dagsorden for Europa, 2015.eu.

5.5 *Mindretalsgrupper*

5.5.1 EØSU henstiller, at disse befolkningsgrupper, hvad enten de er indvandrere eller ej, herunder romaer, tilbydes e-inddragelse. De er ikke analfabeter, men de kender ikke værtslandets sprog eller kultur til bunds. De har ikke let adgang til at bruge en computer. Kvinderne er ofte dårligst informeret og endnu dårligere stillet.

5.5.2 Eksemplet fra IMI ([15]), EU's flersprogede onlineapplikation til nationale, administrative myndigheder for nem kommunikation, kan anvendes som grundlag for sociale applikationer til udbredelse af læring for EU's borgere og personer, som opholder sig i EU, og som derved får mulighed for at få adgang til e-learning.

5.5.3 For alle befolkningsgrupper nævnt i dette kapitel 5 kan de sociale netværk have en udmærket funktion, hvis den er under kontrol. Desuden kan priserne på internetcaféerne, som spiller en vis rolle blandt unge i udviklingen af interessen for og tilegnelsen af digitale færdigheder, gøres mere overkommelige f.eks. ved udstedelse af kuponer med økonomisk støtte fra de lokale myndigheder.

5.6 *Virksomheder også berørt*

5.6.1 SMV'er kan, når deres hovedaktivitet ikke er ikt, blive ofre for e-udelukkelse. Mangel på tid til instruktion i brugen, belastende traditioner, økonomiske vanskeligheder eller en forældet tilgang til it-styring kan skade virksomhedernes ledelse, deres produktionsproces og deres medarbejdere. Anvendelse af cloud computing ([16]), som indeholder it-styringsløsninger, kan følgelig ligge uden for deres rækkevidde. Da det kan gå ud over deres produktivitet, er det nødvendigt at finde midler til at inddrage dem.

6. **Udbredelse af digitale færdigheder for alle til tackling af de sociale og samfundsmæssige udfordringer**

6.1 *Undervisning og uddannelse* ([17])

6.1.1 Den fremtidige inddragelse begynder i førskolealderen.

Lige adgang i alle skoler til inklusiv ikt-undervisning for alle børn, herunder handicappede, isolerede og børn fra familier med vanskeligheder, vil styrke deres selvstændighed, når de bliver voksne. Udbredt anvendelse af »serious games«, tavlecomputere og digitale bøger under ledelse af lærere samt anvendelse af sociale netværk kan bidrage til at integrere de elever, der har størst problemer, takket være de nye former for indlæring, de på denne måde får adgang til.

6.1.2 Ved erhvervelse af kompetencer og eksamensbeviser og tilmelding til ikt-fag må man kunne støtte sig til et europæisk referencesystem for uddannelser navnlig inden for de nye erhvervsretninger i tilknytning til det digitale samfund. Nogle erhverv er omlægninger af gamle erhverv, mens andre ikke er det. Der kan udarbejdes en oversigt over »digital skills« *(digitale færdigheder)* i Europa for at fastlægge betingelser for udstedelse af europæiske eksamensbeviser, hvilket vil fremme de pågældendes mobilitet. EØSU er af den opfattelse, at foranstaltninger, som giver studerende i Europa adgang til en bedre social og faglig status, vil kunne dæmme op for deres frafald i ikt-fagene.

6.1.3 Det europæiske initiativ bør differentieres til alle former for ikt-uddannelser på nationalt, regionalt og lokalt plan og omfatte forældre- og læreruddannelse og omlægning af lærerens arbejdsforhold.

6.2 *Livslang læring, life long e-learning*

6.2.1 Nogle af de berørte befolkningsgrupper er genstand for målrettede kampagner. For e-udelukkede er formidling af erfaringsmæssig viden af stor betydning, og metoderne med aktiv deltagelse sideløbende med teoretisk undervisning betyder både potentialeudvikling og mulighed for integration. Navnlig arbejdsløse, erhvervsaktive, ældre og socialt udstødte grupper, som gerne vil have arbejde, er særligt berørt og har behov for beskæftigelsesegnethed og social tilpasningsevne.

6.2.2 Tiltag fra virksomhedernes side

Erhvervelse af et europæisk pas til digital økonomi efter en standarduddannelse i forretnings-ikt kan fremover være påkrævet for at kunne stifte en virksomhed.

Intern ikt-uddannelse af virksomhedernes medarbejdere bør udbredes gennem interne aftaler, da den bidrager til e-inddragelsen, til at holde dem på arbejdsmarkedet længere og til at forbedre virksomhedens produktivitet.

6.2.3 Tiltag fra de offentlige myndigheders side

Politikkerne for udbredelse af ikt på nationalt og lokalt plan skal lige fra starten udtænkes som inklusive og ikke-diskriminerende.

Anvendelse af strukturfonde: Det er op til myndighederne at afgøre, hvilke innovative aktiviteter der er vigtige for samfundet i sin helhed og bør tildeles støtte, så de kan tilbydes alle interesserede parter til lavest mulige pris.

([15]) IMI, KOM(2011) 75 endelig af 21.2.2011 – Samarbejde og Europa/Økonomisk udvikling og beskæftigelse, www.ec.europa.eu/imi-net.

([16]) ***Cloud computing***: anvendelse af informationsteknologi til levering af varer, tjenesteydelser og styringsløsninger i realtid via internettet internt i virksomheden (private) eller eksternt (public) eller kombineret. CESE udtalelse (TEN/452) under udarbejdelse.

([17]) ***E-Learning:*** anvendelse af nye teknologier, multimedier og internet til at forbedre undervisningens og uddannelsens kvalitet gennem fjernadgang til ressourcer og tjenester og til samarbejde og udveksling (Kommissionens definition – Initiativ om e-Learning).

EU og medlemsstaterne bør foreslå en europæisk ramme til fremme af it-erhvervenes professionalisering.

6.3 *Bearbejdning af indhold*

6.3.1 Da indholdet har stor betydning, må det ikke overlades til markedet at udforme uddannelser, undervisning og kultur.

6.3.2 De nationale, offentlige myndigheder bør definere det grundlæggende indhold, fremme fjernundervisning og sammen med EU fastsætte regler for udstedelse af eksamensbeviser anerkendt i hele EU. Lydhørhed over for brugerne er afgørende for at kunne bestemme de reelle behov.

6.3.3 Et tilpasset, multimediebaseret indhold er nødvendigt for at sikre det personlige, digitale miljø et kontinuum (internetkunnen) under overholdelse af tilgængeligheden for handicappede.

6.3.4 Borgere i lande, hvis sprog tales meget lidt uden for grænserne, har ulige muligheder med hensyn til internettilbud. EU og medlemsstaterne bør påse, at deres kultur respekteres, og at der spredes reelle indhold på deres sprog.

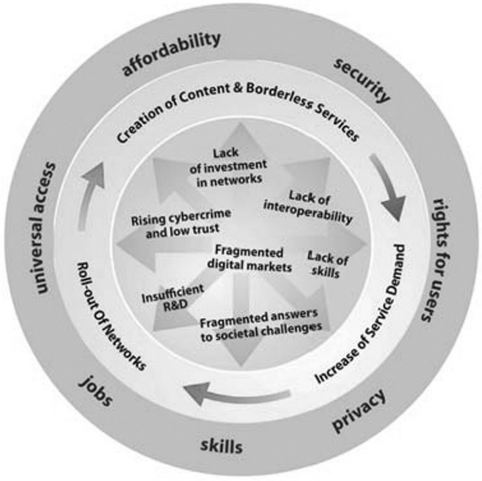
6.3.5 De sociale netværks indhold skabes af brugerne. Værktøjet kan anvendes til at tiltrække personer, som har problemer med ikt, under overholdelse af deres brugerrettigheder.

7. **Betryggelse for at modvirke mistillid**

A. Brug af ikt kræver den største forsigtighed ([18]), når man ikke føler sig sikker på sig selv eller på systemet, og den relative mangel på indsigt i internetsikkerhed forhindrer en i at beskytte sig ([19]). Personer, som er udelukket eller ved at blive e-udelukket, løber størst risiko.

B. Udøvelse af ikt ændrer de mentale mønstre hos mennesker og i samfundet. Bør f.eks. gennemsigtigheden sikres eller privatlivet beskyttes? Generelt må man uanset indfaldsvinklen til digital inddragelse være bevidst om, at værktøjet i sig selv i høj grad griber ([20]) ind i privatlivet med eller uden samtykke og kan have ødelæggende virkninger for den enkelte bruger, især de mest sårbare grupper, hvis det anvendes uhensigtsmæssigt. En intensivering af indsatsen mod misbrug og digital kriminalitet bør bidrage til at øge brugernes tillid yderligere.

C. Udfordringerne i den digitale dagsorden og borgernes forventninger kan i hovedtræk symboliseres med disse tre koncentriske cirkler.



7.1 *Brugerrettigheder*

7.1.1 EØSU ønsker tiltag, som vækker tillid og betrygger alle befolkningsgrupper, det digitale miljø og e-handelen som omhandlet i det syvende rammeprogram for forskning og udvikling ([21]).

7.1.2 »Det bør undersøges, hvordan man på websteder kan indarbejde karakteristika, der minder om enkle regler, der skal overholdes, for at beskytte sig ([22]). Gennemgang i skolen allerede på syvende klassetrin af små pjecer som Kommissionens »eYou Guide – To your rights online« ([23]) vil bidrage væsentligt til at bevidstgøre unge brugere, der også er sårbare, om opøvelse af reflekser til at bruge ikt uden fare for alvorlige skader.

7.1.3 EØSU finder, at borgerne bør have bedre kendskab til den rolle, som spilles af Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) oprettet i henhold til TEUF's artikel 16 og G29.

7.1.4 EØSU ønsker, at brugernes værdighed beskyttes gennem indførelse af europæiske retsregler ([24]) i overensstemmelse med principperne i chartret om grundlæggede rettigheder med hensyn til deres:

— ytrings- og informationsfrihed, navnlig på deres modersmål

— ret til beskyttelse af privatlivet og personoplysninger (id, sundhed m.v.)

([18]) EFT C 218 af 23.07.2011, s. 130.
([19]) EUT C 107 af 6.4.2011, s. 58, og KOM(2010) 521 endelig.
([20]) Alex Türk, formand for Den Nationale Kommission for Databehandling og Frihedsrettigheder, Frankrig, i »La vie privée en péril, des citoyens sous contrôle« (privatlivet truet, borgerne overvåget), forlag O. Jacob, 2011; arbejder fra G29, arbejdsgruppe med repræsentanter for alle uafhængige myndigheder for beskyttelse af nationale data (artikel 29, direktiv af 24.10.1995).
([21]) Syvende rammeprogram for forskning og udvikling 2007-2013 – beslutning EF 1982/2006 af 18.12.2006.
([22]) Udtalelse 5/2009 fra G29 om sociale onlinenetværk, 12.6.2009, kapitel 5, punkt 8: udvikling af teknologier med indbygget respekt for privatlivet.
([23]) www.ec.europa.eu/eyouguide
([24]) Ifølge Europa-Parlamentets beslutning af 5. maj 2010 om en ny digital dagsorden for Europa, punkt 29, har mange medlemsstater stadig ikke ratificeret Europarådets konvention om internetkriminalitet.

— ret til at kræve sletning

— ret til at beskytte mindreårige.

7.1.5 Det skal også påpeges, at der allerede findes nationale og internationale forbrugerchartre ([25]), som beskytter ikt-brugernes grundlæggende rettigheder. Europa-Parlamentet udtrykker ønske herom. EØSU ønsker at drøfte den bebudede kodeks om onlinerettigheder i EU i Kommissionens meddelelse om den digitale dagsorden ([26]) hurtigst muligt med forbruger-organisationerne, men også med arbejdsmarkedets parter i Europa.

7.2 Europa-Parlamentet ønsker anerkendelse af en femte frihedsrettighed, som gælder fri bevægelighed for indhold og viden på nettene. EØSU finder, at denne ret bør tilgodese brugernes sikkerhed og den intellektuelle ejendomsret. Økonomiske og industrielle data skal også beskyttes. De såkaldte »grids« og »cloud computing«, som benyttes af mange digitale aktører samtidig, kræver specifikke beskyttelsesmetoder, der skal stilles til rådighed for virksomhederne, navnlig de helt små virksomheder.

7.3 Fremskyndelsen af e-forvaltning ([27]) med henblik på at lette formaliteter kan betrygge administrative henvendelser bl.a. for ældre under hensyntagen til, at e-demokrati kan være inklusivt, men at det ikke må krænke selve demokratiet, og at udøvelsen heraf skal overholde ovenfor nævnte principper.

8. **Jobskabelse**

8.1 E-inddragelse af alle formodes at øge mængden af beskæftiget arbejdskraft og væksten. Krisen, den demografiske situation, større arbejdsløshed og utryghed i ansættelsen fremmer ikke udviklingen af færdigheder hverken set fra arbejdstagernes side eller fra arbejdsgivernes side. Bekæmpelse af utrygge ansættelsesforhold og isolering er en af betingelserne for motivationen til at kvalificere sig, specielt inden for ikt, og få adgang til et inklusivt arbejdsmarked ([28]), for afstanden mellem kvalificerede og ukvalificerede vokser. Den sociale dialog, særligt sektordialogen ([29]), og de offentlige politikker må ubetinget forenes for at forbedre de dårligst stillede befolkningsgruppers digitale kvalifikationer og omsætte dem i job.

8.2 Nye erhvervsretninger har interesse for de kategorier, som uddanner sig i ikt med henblik på reintegration. Medlemsstaternes arbejdsformidlinger bør være i stand til at sætte fokus på dem på forskellige områder og fremme deres anerkendelse i EU.

8.3 I alle medlemsstater har arbejdstilsynets stab behov for efteruddannelse.

8.4 Mainstreaming og samspillet mellem de europæiske tiltag er nøglen til en vellykket e-inddragelse i EU. Det meste digitale slutbrugerudstyr importeres til EU, og europæerne bestemmer ikke udstyrets produktionsspecifikationer. Men for borgeren, navnlig i de dårligt stillede grupper og især blandt ældre og handicappede, afhænger tilgængeligheden af teknologien i det udstyr, han eller hun har derhjemme. Der skal altså tilskyndes til at vælge et design med let tilgængelige funktioner og programmer med et velegnet indhold, som er forudsætningen for inklusive, digitale kundskaber og i overensstemmelse med EU's linjer og internationale standarder, og indføres bestemmelser i handelsaftalerne.

8.5 Det kræver investeringer på alle områder, navnlig til tjenester rettet mod offentligheden. Hvis europæerne ikke gør det, gør andre det, og EU's virksomheder vil miste markeder og arbejdspladser. EU's nuværende mål er at investere 3 % af BNP i F&U. EØSU anser det for vigtigt at realisere dette mål hurtigst muligt. Alle de forfordelte befolkningsgrupper venter på fremskridt.

9. **Finansiering af tiltagene**

9.1 De politikker, der udformes, skal forhindre, at de i øjeblikket e-indragede kommer ud af den gode cirkel. De budgetter, som afsættes til denne for EU livsvigtige udfordring, skal udvikles på lang sigt fra første (F&U&I) til sidste led i kæden (slutbrugere) med finansielle reserver til at udglatte krisernes virkninger. Når de nationale budgetter ikke længere har nogen manøvremargen på grund af nødvendige nedskæringer i udgifterne, kan hver ekstra procent gøre en forskel.

9.2 Inddragelsen af alle e-udelukkede grupper kan forstærkes ved oprettelse af et struktureret europæisk marked for relevante støttetjenester, eventuelt i form af taskforce, som har stordrifts-effekt.

9.3 Finansieringen omfatter fuldstændig infrastrukturdækning af det europæiske territorium, forskning og teknologisk innovation, indhold, social innovation for de udelukkede befolkningsgrupper, e-learning, omdannelse af færdigheder til job, tiltag fra civilsamfundets, virksomhedernes samt de nationale, regionale og lokale offentlige aktørers side.

9.4 Ved sammenlægning af støtteordningerne skulle det være muligt at løse op for de kumulative årsager til udelukkelse, dække energiomkostninger, lokaler, fastlæggelse af indhold, udvikle egnet materiel og tilrettelægge tilpassede uddannelser.

([25]) Dokument nr. 3708 INFOSOC, marts 2008 – Charter om forbrugerrettigheder i den digitale verden.
([26]) KOM(2010) 245 endelig/2, aktion 4.
([27]) Malmöerklæring, 2009.
([28]) Rammeaftale ETUC-BUSINESS.EUROPE, CEEP, UEAPME – 2010.
([29]) Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring (2008/C 111/01).

9.5 Foranstaltningerne vedrørende e-inddragelse (forvaltning, tiltag, kontrol) bør efter EØSU's mening nævnes i Kommissionens årsberetning og drøftes med arbejdsmarkedets parter. Foranstaltningerne til vejledning af borgerne om mulighederne for e-inddragelse bør formidles til bredere kredse.

9.5.1 De regionale aktører på forposterne for gennemførelsen af de nationale politikker skal 1) prioritere den digitale udfordring på deres dagsorden og henvende sig til ESF, 2) bevidstgøre ledere om de digitale behov i de samfundsgrupper, de er ansvarlige for, 3) bevidstgøre målgrupperne ved hjælp af lokale midler som lokal-tv og 4) høre dem om deres egne behov gennem møder med repræsentanter 'for det organiserede civilsamfund.

9.5.1.1 EØSU beklager, at den sociale og civile dialog hverken på europæisk eller nationalt plan er specifikt struktureret omkring e-samfundet, der har en gennemgribende indflydelse på livsformerne, eftersom de dårligt stillede befolkningsgrupper har behov for kontinuitet, sammenhæng, sikkerhed og decentraliserede tiltag.

9.6 Virksomhederne skal have mulighed for at udvikle sig ved hjælp af ikt og gøre udviklere og konstruktører opmærksomme både på deres egen situation og på alle former for handicap (design for all, herunder e-tilgængelighed).

9.7 *Finansieringsmåder*

9.7.1 ESF: For perioden 2014-2020 forventer Kommissionen (nøgleaktion 11 & 12) at tildele medlemsstaterne midler via ESF til virkeliggørelse af målene om e-inddragelse. EØSU mener, at det derudover er nødvendigt at udnytte alle samspil mellem budgetposterne.

9.7.1.1 EØSU betvivler additionalitetsprincippets relevans for tildelingen af midler fra strukturfondene i forbindelse med en så stor fremtidsudfordring på et tidspunkt, hvor mange offentlige aktører har alvorlige budgetvanskeligheder, når skridtene til at formindske den digitale kløft ikke kan udsættes. EØSU anmoder om, at mulighederne for direkte tildeling undersøges.

9.7.2 EØSU foreslår, at der søges muligheder for nye finansieringsmåder til gennemførelsen af e-inddragelse:

— mellem private og offentlige aktører for ikt generelt og f.eks. med virksomheder inden for commercial gaming (som har betragtelige indtægter) om efterfølgende genbrug til lave priser af deres lidt ældre, mindre avancerede teknologi,

— for e-infrastrukturernes og infrastrukturernes vedkommende inden for rammerne af Kommissionens initiativ til obligationslån Europa 2020 til finansiering af projekter, hvis initiativet giver resultater, ([30])

— bidrag til e-learning fra internetudbydere, operatører og udstyrsleverandører,

— en europæisk afgift på finansielle transaktioner ([31]), hvoraf en del kan tilegnes e-inddragelse.

9.7.3 Under alle omstændigheder vil kontrollen ([32]) med midlernes anvendelse være altafgørende for, at støtten kan virke effektivt. Arbejdsmarkedets parter bør deltage i de forskellige former for kontrol. Hvad angår ESF, findes der allerede overvågningsudvalg. Med hensyn til OPP'er, som kan komme på tale i en hensigtsmæssig europæisk ramme, bør der opfindes et nyt syn på de endelige omkostninger både for skatteyderen og for brugeren efter samme logik og regler som tjenesteydelser af almen interesse, tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og sociale ydelser af almen interesse. De vil kun kunne komme på tale i en hensigtsmæssig europæisk ramme ([33]).

9.7.4 EØSU finder ikke, det er nok at udbrede adgangen og tilpasse forsyningspligtudbyderens transmissionshastighed til den teknologiske udvikling, og gentager sit forslag (EØSU's udtalelse CESE 1915/2008) om at:

— beskæftige sig lige så meget med social udelukkelse, der falder sammen med manglende midler og færdigheder blandt dårligt stillede brugergrupper, som med geografisk udelukkelse og udvide forsyningspligten til at sikre alle brugere adgang uanset deres situation,

— fremme finansieringen af forsyningspligten ([34]) med offentlige, nationale tilskud og fællesskabsmidler, hvilket er den eneste egnede løsning i lande, hvor den økonomiske byrde forbundet med forsyningspligten udgør en alt for stor udgift for en operatør,

— støtte projekter for digital inddragelse, herunder mikrofinansiering af uddannelsesprojekter, som afholdes af lokale, offentlige centre, og opstilling af interaktive terminaler med gratis internetadgang på offentlige steder,

([30]) Høring afholdt indtil 2.5.2011.
([31]) Europa-Parlamentet, betænkning af Podimata om afgift på finansielle transaktioner – 529 stemmer for, 127 imod, 18 hverken for eller imod (8.-9.3.2011).
([32]) EUT C 132 af 3.5.2011, s. 8.
([33]) EUT C 48 af 15.2.2011, s. 72.
([34]) EUT C 175 af 28.7.2009, s. 8.

— opfordre medlemsstaterne til at bevilge økonomisk støtte til familier eller personer, for hvem grundudstyret (computer, program, modem), adgangen og tjenesten udgør en uoverkommelig udgift.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Østpartnerskabet og den østlige dimension af EU's politikker med særlig hensyntagen til EU's landbrugspolitik, fødevaresikkerhed, handel uden hindringer, øget samarbejde og udviklingsbistand samt strategisk partnerskab (sonderende udtalelse efter anmodning fra det polske rådsformandskab)

(2011/C 318/03)

Ordfører: **Seppo KALLIO**

Under henvisning til artikel 304 i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde besluttede det kommende polske rådsformandskab den 30. november 2010 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Østpartnerskabet og den østlige dimension af EU's politikker med særlig hensyntagen til EU's landbrugspolitik, fødevaresikkerhed, handel uden hindringer, øget samarbejde og udviklingsbistand samt strategisk partnerskab

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø. Sektionen vedtog sin udtalelse den 21. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med 149 stemmer for og 1 stemme imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU understreger, at partnerskabslandenes målsætninger og deres beredvillighed til at gennemføre politiske og økonomiske reformer har stor betydning for forhandlingerne om associerings- og frihandelsaftaler med EU.

1.2 EØSU mener, at spørgsmålet om, i hvor høj grad partnerskabslandene har evnen eller den politiske vilje til at gennemføre de økonomiske og sociale reformer, som disse aftaler kræver, er vigtigt.

1.3 EØSU finder det afgørende, at associerings- og frihandelsaftalerne sigter mod at forlige partnerskabslandendes interesser med EU's interesser, så alle parter kan drage nytte af de kommende fremskridt.

1.4 Efter EØSU's mening skal EU's forhandlingsstrategi i højere grad tage hensyn til landbrugssektorens og landbrugspolitikkens betydning for samarbejdet mellem EU og partnerskabslandene. Landbrugs- og fødevaresektoren skal spille en mere konkret rolle i samarbejdsaftaler mellem EU og partnerskabslandene.

1.5 EØSU understreger, at landbruget og landbrugspolitikken hidtil ikke har figureret inden for den tematiske platform for økonomisk integration og konvergens med EU's sektorpolitikker. Landbruget, fødevareproduktionen og landbrugspolitikken skal også bringes ind i diskussionen.

1.6 EØSU fremhæver udtrykkeligt, at landbruget er en uhyre vigtig sektor for partnerskabslandenes økonomiske, sociale og regionale udvikling. En positiv landbrugsudvikling er en forudsætning for, at man kan nå målsætningerne. Samtidig er det absolut nødvendigt at investere i landbruget og udvikle denne sektor, hvis fattigdommen i landområderne skal bekæmpes.

1.7 Efter EØSU's mening er det afgørende at forbedre konkurrenceevnen for og kvaliteten af partnerskabslandenes landbrugsprodukter og fødevarer, samt at øge fødevaresikkerheden og levnedsmiddelkvaliteten. Opfyldelsen af bestemmelserne og normerne i WTO' aftale om anvendelsen af sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger (SPS-aftalen) har vist sig at være et stort problem for partnerskabslandenes adgang til fødevaremarkedet. Kvalitetskriterierne skal overholdes, hvis man vil garantere fødevaresikkerheden på EU's markeder. Partnerskabslandene skal have teknisk og finansiel støtte og rådgivning til at overvinde disse problemer.

1.8 Partnerskabslandenes vanskeligheder med at overholde bestemmelserne og normerne i WTO's SPS-aftale bliver betragtet som en væsentlig flaskehals for handelen med landbrugsprodukter. Imidlertid må Kommissionen, når og hvor det er muligt, forsøge at forhandle sig frem til gensidig anerkendelse i de tilfælde, hvor østpartnerskabslandene allerede har særskilte eksisterende og effektive SPS-standarder, selv hvis disse ikke er strengt kompatible. Når vidtgående og brede frihandelsaftaler (DCFTA) først er trådt i kraft, må såvel EU som disse lande udvise maksimal overvågenhed med henblik på at sikre, at aktører fra tredjelande ikke kan finde smuthuller til import af illegale eller underlødige fødevarer til EU – eller til import af andre produkter, som udgør en trussel mod menneskers, dyrs eller planters sundhed. EØSU foreslår, at sundheds- og plantesundhedsstandarderne bliver et særligt punkt i flagskibsinitiativerne.

1.9 EØSU understreger, at overgangen til markedsøkonomi kræver en mentalitetsændring, udvikling af lovgivning og institutioner samt omfattende teknisk kapacitet til at tilpasse metoder og praksis inden for den primære produktion, forarbejdningen og udenrigshandelen.

1.10 Efter EØSU's synspunkt skal samarbejdet styrkes, navnlig på områderne uddannelse og forskning, hvor fælles forskningsprojekter, besøg og seminarer er vigtige for at udvikle gensidig forståelse og operationelle modeller.

1.11 EØSU understreger også, at EU og partnerskabslandene har en fælles interesse i at forebygge de negative miljøpåvirkninger fra kunstgødning og pesticider, både i jorden og grundvandet. Et andet vigtigt udviklingsmål er at sikre næringsstoffernes cyklus.

1.12 EØSU mener, at samarbejdet mellem EU og partnerskabslandene på energiområdet også har stor betydning for landbrugsudviklingen.

1.13 EØSU fremhæver, at overholdelsen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, der er fastsat af Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO), er en væsentligt del af respekten for menneskerettighederne. Det er vigtigt at overholde de internationale arbejdsstandarder inden for de vidtgående og brede frihandelsområder mellem EU og partnerskabslandene, der er under oprettelse.

1.14 EØSU mener, at der burde gives omfattende supplerende støtte til fødevareorganisationer fra østpartnerskabslandene. Organisationerne skal i vid udstrækning inddrages i civilsamfundsforummet. Det indebærer også en mere fremtrædende rolle for EØSU og en velafbalanceret deltagelse i det vigtige arbejde fra de organisationers side, som udvalget repræsenterer.

1.15 EØSU mener, at EU og partnerskabslandenes regeringer skal støtte og fremme opbygningen af organisationernes kapaciteter og deres deltagelse i forberedelsen af østpartnerskabsstrategien og udviklingen af processerne, så et frit civilsamfund kan yde et vægtigt bidrag til udviklingen af landbrugssamarbejdet.

2. **Baggrund**

2.1 EU har interesse i stabilitet, bedre regeringsførelse og økonomisk udvikling ved grænserne mod øst. EU's naboskabspolitik har allerede bidraget til at skabe tættere forbindelser mellem EU og EU's naboer. Østpartnerskabspolitikken, der blev godkendt i Prag i 2009, bør række videre. Vores partnere ([1]) i det østlige Europa og sydlige Kaukasus ønsker alle at knytte tættere forbindelser til EU. EU støtter kraftigt disse lande i deres bestræbelser på at nærme sig EU. Der ydes stærk støtte til centrale reformer gennem østpartnerskabet, som er en del af EU's naboskabspolitik, fordi partnerskabslandene netop nu kæmper med betydelige mangler, når det gælder politiske målsætninger og den praktiske gennemførelse af de demokratiske spilleregler.

2.2 Ifølge Rådets erklæring ([2]) vil østpartnerskabet i høj grad styrke EU's politik over for nabolandene i det østlige Europa og partnerskabslandene ved at skabe forudsætninger for politisk associering og yderligere økonomisk integration mellem EU og de østlige partnere.

2.3 Målet med de bilaterale forhandlinger er at indgå en associeringsaftale med hvert land, hvor et af de centrale aspekter er et vidtgående og bredt frihandelsområde ([3]) ([4]).

2.4 Partnerskabslandenes målsætninger og den politiske vilje til at indgå aftaler med EU er væsentlige forudsætninger for fremskridt i forhandlingerne. Det centrale spørgsmål er, i hvor høj grad partnerskabslandene har evnen eller den politiske vilje til at gennemføre de økonomiske og sociale reformer, disse aftaler kræver.

2.5 I Prag-erklæringen forpligtede partnerskabslandene sig til politiske og økonomiske reformer. Demokrati, god regeringsførelse og fremme af retsstaten, bekæmpelse af korruption samt respekt for menneskerettighederne og sikring af civilsamfundets deltagelse er vigtige elementer. Udgangspunktet for økonomiske reformer er, at man anvender markedsøkonomisk praksis og bringer regler og forskrifter på linje med EU's lovgivning. ([5])

2.6 Østpartnerskabets multilaterale tilgang supplerer de bilaterale forbindelser ved at etablere samarbejde, åben dialog og udveksling af bedste praksis og erfaringer. Samarbejdet udvikles gennem tematiske platforme, civilsamfundsforummet ([6]) og bestemte flagskibsinitiativer ([7]). Konvergensen mellem landbrugssektoren og landbrugspolitikken håndteres af platformen for økonomisk integration. Hidtil har landbrugets og landbrugspolitikkens rolle været ikke-eksisterende. De skal også bringes ind i diskussionen.

([1]) De østlige partnere er landene i det østlige Europa og Sydkaukasus, der er omfattet af EU's naboskabspolitik: Armenien, Aserbajdsjan, Georgien, Moldova, Ukraine og Hviderusland. Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet: »Østpartnerskabet«, KOM(2008) 823 endelig af 3.12.2008.

([2]) Rådet for Den Europæiske Union, Erklæring fra Det Europæiske Råd om det østlige partnerskab, Bruxelles, 20. marts 2009, 7880/09, konklusion 1.

([3]) DCFTA – Deep and Comprehensive Free Trade Area.

([4]) Alexander Duleba & Vladimir Bilčik: Toward a Strategic Regional Framework for the EU Eastern Policy, Searching for Synergies between the Eastern Partnership and the Partnership for Modernization with Russia, Bratislava 2010.

([5]) Rådet for Den Europæiske Union, formandskabets konklusioner af 19.-20. marts 2009, 7880/09, konklusion 1.

([6]) Der er tale om følgende flagskibsinitiativer (www.eeas.europa.eu/eastern/initiatives/index_en.htm).
a) Program for integreret grænseforvaltning
b) Flagskibsinitiativ for små og mellemstore virksomheder (SMV'er)
c) Regionale energimarkeder og energieffektivitet
d) Forebyggelse, beredskab og reaktion på naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer
e) Flagskibsinitiativ til fremme af god miljøstyring
f) Diversificering af energiforsyningen, den sydlige korridor.

([7]) Gennemførelsen af østpartnerskabet: Rapport til udenrigsministrenes møde, 13. december 2010.

2.7 Landbruget og fødevareproduktionen er vigtige industrier i alle de lande, der deltager i østpartnerskabet. Disse sektorer tegner sig for en betragtelig del af landenes BNP og beskæftiger et stort antal borgere. Det er en forudsætning for hele økonomiens vækst og for fattigdomsbekæmpelsen på samme tid, at landbrugs- og fødevareproduktionen vokser mærkbart.

2.8 Denne udtalelse

a) understreger behovet for at redegøre for EU's strategiske tilgang til østpartnerskabslandene, også inden for landbrugspolitikken,

b) undersøger allerede gennemførte eller igangværende projekter inden for landbrugssektoren, der fremmer østpartnerskabets målsætninger, og

c) henleder opmærksomheden på den kendsgerning, at landbrugsspørgsmål er knyttede til mange EU-politikker og deres målsætninger for partnerskabspolitikken.

2.9 EØSU opfordrer til, at EU's forhandlingsstrategi tager hensyn til landbrugspolitikkens betydning for samarbejdet mellem EU og partnerskabslandene, samt landbrugssektorens betydning i partnerskabslandenes udviklingspolitik.

2.10 Partnerskabslandene er vigtige producenter af korn, animalske produkter, grøntsager og rodfrugter samt frugt og vindruer. Ukraine er en af verdens vigtigste kornproducenter. I 2008 var Ukraine den ottende største producent og den syvende største eksportør af korn. Produktiviteten er stigende, men det årlige udbytte kan stadig øges markant. Mens Ukraines årlige udbytte udgør mellem 40 og 50 millioner ton, ligger den samlede årlige kornhøst i de fem øvrige partnerskabslande på omkring 15 millioner ton.

2.11 EU-27 er den største handelspartner for Ukraine, Armenien, Aserbajdsjan, Georgien og Moldova ([8]) og den næststørste handelspartner for Hviderusland ([9]). Over halvdelen af eksporten fra Moldova og knap 50 % af eksporten fra Armenien og Aserbajdsjan går til lande i EU. Desuden spiller landbrugsprodukter en meget vigtig rolle for østpartnerskabslandenes handel med EU.

3. **Strategiske aspekter af landbrug og landbrugspolitik**

3.1 EØSU understreger, at landbruget er en særlig vigtig sektor for partnerskabslandenes økonomiske, sociale og regionale udvikling. En anden central social målsætning for disse lande er forbedring af fødevaresikkerheden. Der er et presserende behov for teknologisk knowhow samt for produktion, forarbejdning og markedsføringsekspertise. Partnerskabslandene har også som mål at forbedre landbrugsprodukternes og fødevarernes konkurrenceevne og kvalitet.

3.1.1 Et andet strategisk aspekt, der bør tages hensyn til, er politikken for udvikling af landdistrikterne som den fælles landbrugspolitiks anden søjle, der gør det muligt at anvende EU-midler til at forbedre den økonomiske og sociale situation i landdistrikterne og for befolkningen i disse områder. Det er ikke kun et spørgsmål om, at landbrugsproduktionen skal opfylde EU's krav – det handler også om at sikre landdistrikternes job og beboelighed i overensstemmelse med den lokale kultur, samt om miljøforanstaltninger der kan sikre en bæredygtig udvikling i landområderne.

3.2 Med sine 500 millioner forbrugere er EU verdens største handelsområde, hvad angår købekraft. Den geografiske placering tæt på markedet giver partnerskabslandene og EU mulighed for at fremme handelen og dermed give bedre forudsætninger for økonomisk vækst.

3.3 Målet for EU's landbrugs- og handelspolitik er at sikre fødevaremarkedets stabilitet trods de skiftende vilkår. Denne politik bør sikre, at EU's forbrugere får adgang til produkter af høj kvalitet til rimelige priser. Det er vigtigt, at politikken skaber stabilitet på markedet, så forbrugernes behov dækkes samtidig med, at landbrugerne er sikret en rimelig indkomst.

3.4 En af de centrale målsætninger for EU's landbrugs- og fødevaresektorer er at opretholde fødevaresikkerheden. Forebyggelse af dyre- og plantesygdomme og grundig overvågning af sundhedsskadelige restkoncentrationer garanterer fødevaresikkerheden for forbrugerne. Disse kontrolforanstaltninger ved grænserne omfatter også levnedsmidler, der importeres til EU fra partnerskabslandene.

3.5 EØSU finder det væsentligt, at associerings- og frihandelsaftalerne sigter mod at forlige partnerskabslandendes interesser med EU's interesser, så alle parter drager nytte af de kommende fremskridt.

4. **Udgangspunktet for frihandelsforhandlinger og centrale spørgsmål**

4.1 Forhandlingerne om frihandelsområdet omfatter en bred vifte af handelsrelaterede spørgsmål: toldsatser, tjenesteydelser, toldformaliteter, sundheds- og plantesundhedsstandarder (SPS), offentlige indkøb, geografiske betegnelser, handelsbeskyttende instrumenter og tekniske grænsebeskyttelsesspørgsmål ([10]).

4.2 EU har nu ført intense forhandlinger med Ukraine om et vidtgående og bredt handelsområde i to år. Forhandlingerne begyndte, da Ukraine blev officielt medlem af WTO i 2008 ([11]). Man har endnu ikke opnået et gennembrud i forhandlingerne, men dette mål kan måske nås i 2011.

([8]) EU: statistik fra GD for handel.
([9]) Kommissionen: handel, bilaterale forbindelser, lande, Hviderusland.
([10]) Se fodnote 6.
([11]) 4th Joint Progress Report: Negotiations on the EU-Ukraine Association Agreement, Kiev, 4.-8. November 2010.

4.3 WTO-medlemskab er en forudsætning for forhandlinger om frihandelsområdet. Der arbejdes i øjeblikket på hurtigst muligt at indlede forhandlinger med Moldova, Armenien og Georgien. Moldova har tilkendegivet sin vilje til at gå hurtigt frem med forhandlingerne.

4.4 Aserbajdsjan er endnu ikke medlem af WTO, hvilket betyder, at frihandelsforhandlingerne endnu ikke kan indledes. Desuden er de politiske forudsætninger for frihandelsaftaler med Hviderusland ikke til stede.

4.5 Opfyldelsen af bestemmelserne i WTO-aftalen om anvendelsen af sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger (SPS-aftalen) har vist sig at være et stort problem for partnerskabslandenes adgang til fødevaremarkedet. WTO-aftalen om anvendelsen af sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger (SPS-aftalen) og andre EU-standarder på miljø- og sundhedsområdet gør det nødvendigt for Ukraine og de andre partnerskabslande at gøre en væsentlig indsats for udviklingen. Derfor har partnerskabslandene brug for teknisk og finansiel støtte og rådgivning.

5. **Udvikling af landbrugssektoren i partnerskabslandene**

5.1 Programmet for Østpartnerskabet, der blev vedtaget i Prag den 7. maj 2009, hæver det finansielle samarbejde mellem EU og de seks partnerskabslande til et nyt niveau. EU har øremærket 600 millioner euro til samarbejdet i perioden 2010-2013. Midlerne kanaliseres gennem EU's naboskabspolitik og partnerskabsinstrumentet (ENPI) ([12]).

5.2 I perioden 2007-2011 er der 10-12 specifikke projekter vedrørende udvikling af landbrug og fødevaresikkerhed. ([13]) Der har været mange små projekter. Det største projekt havde til formål at modernisere Moldovas vinproduktion. Det bliver finansieret i samarbejde med Den Europæiske Investeringsbank. Projektet begyndte i 2010.

5.3 Omkring halvdelen af projekterne har til formål at forbedre fødevaresikkerheden i partnerskabslandene ved at udvikle knowhow, bl.a. i SPS-aktiviteter. Nogle projekter tager sigte mod at udvikle forvaltningen og planlægningen af landbruget. I 2009 tildelte man knap 2 millioner euro til Georgien til at forbedre fødevaresikkerheden for udsatte børn.

5.4 I associeringsforhandlingerne med Ukraine har begge parter bl.a. understreget vigtigheden af at fremme landbrugsproduktionens konkurrenceevne og målsætningen om at tage hensyn til fødevarernes kvalitet ([14]). I praksis bør EU's støtte til denne sektor fokusere på at udvikle institutioner, rådgivning og uddannelse.

5.5 I praksis har det vist sig, at partnerskabslandenes udvikling fra planøkonomi til markedsøkonomi er en langvarig proces. Man burde gøre en indsats for at fremme og tilgodese denne proces. Ud over en mentalitetsændring kræver overgangen, at der udvikles lovgivning og institutioner samt teknisk kapacitet vedrørende tilpasningen af metoder og praksis inden for den primære produktion, forarbejdning og udenrigshandel. Partnerskabssamarbejdet og EU-programmerne bør skabe forudsætningerne for at diversificere landbrugssamarbejdet og forbedre handelsbetingelserne.

5.6 I forbindelse med EU og partnerskabslandene har man indkredset nogle udviklingsmål, der har vist sig at være afgørende for de bilaterale forhandlinger. Temaerne og emnerne for disse udviklingsmål bliver betegnet som flagskibsinitiativer. Eftersom vanskelighederne med at opfylde sundheds- og plantebestemmelserne og -normerne i WTO-aftalen om anvendelsen af sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger (SPS-aftalen) er blevet identificeret som en flaskehals i handelen med fødevarer, bør flagskibsinitiativerne tage dette emne op.

6. **Hensyn til miljøfaktorer og sociale følgevirkninger**

6.1 Landbrugsproduktionen og fødevareindustrien har stor indflydelse på det lokale miljø. Valget af dyrkningsmetoder påvirker kvaliteten af jorden samt i særlig grad overflade- og grundvandet. EU og partnerskabslandene har en fælles interesse i at forebygge de negative miljøpåvirkninger fra kunstgødning og pesticider, både i jorden og i grundvandet. At sikre næringsstoffernes cyklus er ligeledes et vigtigt mål for udviklingen.

6.2 Udviklingen på det internationale energimarked og i det enkelte lands energiforvaltning er en vigtig faktor for landbrugsproduktionens udvikling og succes. Indtægterne afhænger af udbuddet af og prisen på input, der kræver energi, såsom kunstgødning. Samtidig påvirker produktionen af vedvarende energi fødevarepriserne, fordi noget bioenergi kan produceres i landbrugsområder. Det bilaterale samarbejde mellem EU og partnerskabslandene på energiområdet har derfor også stor betydning for landbrugsudviklingen.

6.3 I samspillet mellem EU og partnerskabslandene bør der tages hensyn til landbrugssektorens rolle i udviklingen af landområderne i partnerskabslandene. Uden en positiv regionaludvikling vil fattigdomskløften mellem de forskellige regioner blive endnu dybere.

6.4 Et væsentligt aspekt af menneskerettighederne er overholdelsen af de grundlæggende arbejdstagerrettigheder, der er vedtaget af Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO). Det er vigtigt at overholde de internationale arbejdsstandarder inden for frihandelsområdet mellem EU og partnerskabslandene.

([12]) Kommissionen, GD for Eksterne Forbindelser, European Neighbourhood Policy; Vademecum on Financing in the Frame of the Eastern Partnership, 24. september 2010.
([13]) EAP Community, www.easternpartnership.org.
([14]) Kommissionen – GD RELEX: »List of the EU-Ukraine Association Agenda priorities for 2010.«

7. **Udvikling af samarbejde inden for forvaltning og andre områder**

7.1 Gennemførelsen af østpartnerskabet, associeringsaftalerne, det vidtgående og brede frihandelsområde og andre former for samarbejde kræver et betydeligt samspil og samarbejde mellem politiske beslutningstagere, myndigheder og eksperter samt internationale organisationer, for ikke at tale om socioøkonomiske og civilsamfundsorganisationer. Dette bør der tages hensyn til i gennemførelsen af programmet for østpartnerskabet.

7.2 Samspillet mellem EU og regionerne i partnerlandene, navnlig unge, bør anerkendes som en motor for forandring. EU har anerkendt værdien af kulturelt samarbejde og interkulturel dialog som en integreret del af de eksterne politikker ([15]).

7.3 Samarbejdet kan navnlig udvikles på områderne uddannelse og forskning, hvor fælles forskningsprojekter, besøg og seminarer er vigtige for at udvikle gensidig forståelse og operationelle modeller.

8. **Større vægt på organisationernes rolle og betydning**

8.1 Der bør især lægges vægt på civilsamfundets deltagelse i samarbejdet mellem EU og partnerskabslandene. EØSU foreslår, at der ydes støtte til yderligere udvikling af civilsamfundsorganisationernes aktiviteter samt til at styrke østpartnerskabets civilsamfundsforum.

8.2 Civilsamfundets rolle og status i østpartnerskabslandene har hidtil været beskeden. Man er nødt til at styrke de uafhængige organisationers rolle for at udvikle demokratiet. EØSU har allerede udarbejdet udtalelser om at styrke og fremme organisationernes og civilsamfundets rolle i de pågældende lande. Udvalget udarbejdede en udtalelse om emnet ([16]) under det tjekkiske rådsformandskab i foråret 2009.

8.3 Hidtil har civilsamfundets deltagelse været alt for begrænset og uorganiseret. Et centralt element i østpartnerskabspolitikken skal være vejledningen af og støtte til en bred vifte af organisationer for at gøre dem i stand til at skabe en betydelig merværdi for forbedringen og styrkelsen af samarbejdet mellem EU og partnerskabslandene.

8.4 Landbrugsorganisationernes betydning og kapacitet er også relativt svagt udviklet. For at udvikle sektoren og styrke EU-samarbejdet skal landbrugsorganisationerne udvikles gennem bedre uddannelse og kvalifikationer, både nationalt og i udformningen af forbindelserne med EU samt i gennemførelsen af østpartnerskabet.

8.5 For at fremme programmet for østpartnerskabet skal landbrugets og fødevaresektorens organisationer spille en langt større rolle i de forskellige stadier af processen. Fødevareforsyningskædens kompleksitet giver yderligere udfordringer, både for arbejdstagere, industri, forskning, rådgivning, forvaltning og producenter. Hvis EU og partnerskabslandene sammen skal blive i stand til at levere bæredygtige resultater, som begge sider har gavn af, er det nødvendigt at støtte alle parternes aktiviteter og forbedre organisationernes kapacitet. Det er afgørende, at både EØSU og organisationerne på EU- og nationalt niveau intensiverer de fælles aktiviteter.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([15]) Se fodnote 2.

([16]) EUT C 277 af 17.11.2009, s. 30-36, Inddragelse af civilsamfundet i østpartnerskabet.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om formidling af finansiel viden og ansvarligt forbrug af finansielle produkter (initiativudtalelse)

(2011/C 318/04)

Ordfører: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 20. januar 2011 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

Formidling af finansiel viden og ansvarligt forbrug af finansielle produkter.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 24. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med 142 stemmer for, 6 imod og 4 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 Det stadigt mere komplicerede og uigennemskuelige finansielle system har i de seneste år vanskeliggjort en korrekt forståelse af de finansielle produkter.

1.1.1 På denne baggrund værdsætter EØSU de forskellige initiativer, som Kommissionen og OECD har taget for at afhjælpe manglerne i det finansielle system. Udvalget opfordrer endvidere finanssektoren til at anvende de nye bestemmelser korrekt og gøre brug af selvregulering for at fremme en passende og hæderlig handlemåde og rette op på den adfærd, som nogle af sektorens virksomheder har lagt for dagen. Målet bør være at lette adgangen til gennemsigtige finansielle produkter, så forbrugerne kan vide, hvad de indgår aftale om, og sammenligne de forskellige tilbud på markedet.

1.2 Den nødvendige forbedring af reguleringen og overvågningen af det finansielle system og af dets gennemsigtighed for at øge beskyttelsen af forbrugerne af finansielle produkter og investorerne fritager ikke den enkelte borger for at udvikle sine finansielle færdigheder gennem hele livet med henblik på et ansvarlig forbrug af finansielle produkter på grundlag informerede og velfunderede beslutninger. Det handler kort sagt om at skabe en positiv udviklingstrekant mellem formidling af finansiel viden, markedsregulering og forbrugerbeskyttelse.

1.3 Formidling af finansiel viden bør opfattes som en sammenhængende politik baseret på samarbejde mellem alle berørte aktører: offentlige myndigheder, finanssektoren, virksomhederne, fagforeningerne, forbrugerorganisationerne, uddannelsessystemet og generelt alle borgere i deres egenskab af forbrugere af finansielle produkter. Dog bør uddannelse og oplæring udføres af organer, som er fri for interessekonflikter.

1.4 Formidling af finansiel viden bør finde sted gennem hele livet fremhjulpet af et uddannelsessystem, som udvikler de europæiske borgeres kritiske sans. EØSU anmoder om, at oplysning om finansielle forhold bliver et obligatorisk fag i uddannelsessystemet, som bør videreføres i efteruddannelses- og omskolingsprogrammerne for arbejdstagere. Dette fag bør blandt andet fremme forsvarlig styring af finansielle forhold (opsparing, brug af kreditkort, låntagning osv.) og fremme socialt ansvarlige finansielle produkter. EØSU bakker op om de foranstaltninger til regulering af markederne for basale finansielle produkter, som Kommissionen har gennemført for at forbedre gennemsigtigheden, styrke informationens kvalitet og forbedre overvågningsmekanismerne.

1.5 Formidling af finansiel viden, som er fuldt ud tilgængelig for alle, gavner hele samfundet. Projekterne vedrørende forbedring af de finansielle færdigheder bør først og fremmest tage sigte på de grupper, som er i fare for at blive ramt af finansiel udstødelse, og finanssektoren har også selv en pligt til at tage aktivt del i den tosidede indsats »mikrofinansiering og uddannelse« og i lettelsen af adgangen til basale finansielle tjenesteydelser.

1.6 EØSU gør opmærksom på, at de nuværende programmer for formidling af finansiel viden har haft en begrænset effekt. Udvalget understreger endvidere, at det ganske rigtigt er vigtigt at indkredse det uddannelsesbehov, som forbrugerne af finansielle produkter har, og udarbejde ad hoc-forslag, men lige så vigtigt er det at evaluere egnetheden af de forskellige uddannelsesprogrammer og effektiviteten af de anvendte kanaler, og her er der brug for de berørte parters medvirken.

1.7 Formidling af finansiel viden er, når alt kommer til alt, et aspekt af afgørende betydning for at bevare tilliden til det finansielle system og udøve et ansvarligt forbrug af finansielle produkter. Derfor er det for fremtiden nødvendigt, at de vigtigste offentlige og private institutioner og *stakeholderne* i fællesskab gør en indsats for at anlægge en strategi for formidling af finansiel viden med dertil hørende midler og afhjælpe manglen på koordinering og synergier mellem de talrige eksisterende initiativer (på internationalt og europæisk plan og i de enkelte medlemsstater).

1.8 EØSU er godt klar over, at Kommissionens beføjelser på uddannelsesområdet er begrænsede, men udvalget fremfører det modargument, at formidlingen af finansiel viden er bredere end uddannelse slet og ret, da det her også drejer sig om at sætte mennesker i stand til at deltage i samfundet på lige fod, tackle social udstødelse og fremme et ansvarligt forbrug.

1.9 Endelig understreger EØSU, at de behov, som forbrugerne af finansielle produkter har, skal sættes højt på dagsordenen for internationale møder på højt plan, især på G20-topmødet. I den forbindelse anmoder udvalget om, at der nedsættes en ekspertgruppe om finansiel beskyttelse af forbrugerne.

2. **Den finansielle kultur og forbrugernes rolle**

2.1 Tendensen til deregulering og finansiel selvregulering, den finansielle kreativitet, de sofistikerede nye instrumenter og systemets uigennemskuelighed har ikke alene været en afgørende årsag til den alvorlige krise, vi har i dag, men også gjort det svært for borgerne at forstå mekanismerne i et marked, som allerede i sig selv er kompliceret og globaliseret og oversvømmet med et broget udbud af finansielle produkter.

2.2 I et vidensamfund, der skal kunne trække på et uddannelsessystem, som kan udvikle borgernes kritiske sans, er formidlingen af finansiel viden et strategisk instrument, som bør indgå i den nye regulering af det finansielle system. For at man kan fuldende opbygningen af et mere solidt, sikkert og gennemsigtigt finansielt system er det absolut nødvendigt, at forbrugerne er ansvarlige og interesseret i at udvikle deres finansielle færdigheder.

2.3 Ideen om et »ansvarligt forbrug af finansielle produkter«, som tilskynder til at skelne mellem ønsker og behov, er da også ved at vinde frem. Ligeledes vælger stadig flere »samfundsbevidst opsparing«, som går ud på anlægge et mere langsigtet perspektiv og satse på socialt ansvarlige produkter ([1]), det vil sige produkter, som kan fremvise bedre resultater set i forhold til miljømæssige, sociale og forvaltningsmæssige (environmental, social and corporate governance – ESG) kriterier.

2.4 Målet bør ikke kun være at formidle kundskaber og færdigheder (formidling af finansiel viden), men også at sikre, at folk har tilstrækkelig god dømmekraft (forståelse af finansielle forhold) til i praksis at kunne træffe de rigtige beslutninger om forvaltningen af deres private økonomi (finansielle færdigheder).

2.5 Når alt kommer til alt har en stor del af de beslutninger, man træffer i livets løb, et økonomisk islæt, som direkte berører privatlivet og familien; dette gælder alt lige fra finansiering af studier til pensionsplanlægning ([2]).

2.6 Desuden er det på baggrund af den internationale økonomiske krise, den stigende interesse blandt borgerne for bæredygtighed og virksomhedernes adfærd på det miljømæssige, sociale og forvaltningsmæssige område (ESG-kriterier) vigtigt at fremme større oplysning om, hvorledes disse kriterier kan inddrages i småinvestorernes finansielle beslutninger.

2.7 Følgelig er det efter EØSU's mening afgørende vigtigt at sørge for, at den finansielle kultur når ud til alle befolkningsgrupper med en tilstrækkelig stor gennemslagskraft i alle livets faser for at bevare tilliden til et velreguleret finansielt system og sikre dets udvikling og stabilitet. Derigennem kan man fremme et **intelligent forbrug af finansielle produkter** baseret på informerede og velfunderede beslutninger. Dette emne er da også ved at blive et fælles mål for regeringer og reguleringsog tilsynsmyndigheder.

2.8 De finansielle institutioner har også en vigtig opgave. For at nå dette mål er samfundet nødt til at kunne råde over en finanssektor, som er engageret i at betjene kunderne på en hæderlig og gennemsigtig måde og som klart handler i menneskenes interesse.

3. **Foranstaltninger med henblik på formidling af finansiel viden**

3.1 Ved formidling af finansiel viden forstås den proces, hvorved forbrugerne får et bedre kendskab til de finansielle produkter og en bedre forståelse af de finansielle risici og markedets muligheder, så de kan træffe økonomiske beslutninger på grundlag af relevante oplysninger. En bredt tilgængelig formidling af finansiel viden kommer hele samfundet til gode. Derigennem mindskes faren for økonomisk udstødelse, og forbrugerne tilskyndes til at planlægge og spare op, hvilket også bidrager til at forebygge for stor gældssætning.

3.2 For at tilskynde forbrugerne til at øge deres finansielle viden har tilsynsmyndighederne, de finansielle institutioner og andre aktører i civilsamfundet taget forskellige initiativer inden for rammerne af »finansielle undervisningsprogrammer«.

3.3 Denne udfordring er ikke ny: OECD ([3]), Kommissionen ([4]) og ECOFIN-Rådet ([5]) har tidligere taget den op.

3.4 De vigtigste tiltag, som EU-institutionerne har taget på dette område, har været indførelsen af et stort kapitel om formidling af finansiel viden som led i forbrugeruddannelsesprojektet med henblik på *udvikling af onlineforbrugeruddannelsesværktøj* **(DOLCETA)** og Kommissionens nedsættelse af Ekspertgruppen om Formidling af Finansiel Viden **(EGFE)** i oktober 2008. Denne gruppe har regelmæssigt holdt møder for at analysere de forskellige strategier for udvikling af finansielle undervisningsprogrammer og tilskyndet til offentlig-privat samarbejde for at fremme en bedre anvendelse af programmerne.

([1]) EØSU's udtalelse om »Socialt ansvarlige finansielle produkter«, EUT C 21/06 af 21.1.2011, s. 33.

([2]) Se i denne forbindelse Kommissionens grønbog »Sikre, tilstrækkelige og bæredygtige pensionssystemer i Europa«, KOM(2010) 365 endelig.

([3]) I juli 2005. Fremhæves skal også OECD's forslag vedrørende finansiel undervisning fra 2009.

([4]) Kommissionen har offentliggjort otte grundprincipper for finansielle undervisningsprogrammer af høj kvalitet, KOM(2007) 808 endelig.

([5]) I sine konklusioner fra maj 2008.

3.5 Blandt de faktorer, som gør det nødvendigt at forbedre kendskabet til finansielle forhold, kan nævnes de nye finansielle instrumenters kompleksitet, de demografiske ændringer ([6]) og de nye EU-lovrammer ([7]).

3.6 Hertil kommer, at befolkningen generelt ikke ved nok om finansielle forhold. Den første betingelse for at nå dette mål er, at borgerne bliver bevidste om nødvendigheden af en bedre forståelse af finansielle forhold. EØSU opfordrer derfor til at iværksætte flere oplysningskampagner om finansielle spørgsmål på nationalt plan.

3.7 EØSU går ind for, at alle borgere (børn, unge, ældre, personer med handicap og andre grupper) får reel adgang til programmerne for forbedring af de finansielle færdigheder, som skal fokusere på emner, der er relevante for de forskellige aldersgrupper under hensyntagen til de forskellige gruppers mål og interesser. Formidlingen af det centrale undervisningsindhold (økonomisk planlægning, opsparing, gældssætning, forsikringer og pensioner osv.) og vejledningen i de specifikke fremgangsmåder skal foregå ad effektive kanaler, hvorigennem man kan nå ud til de forskellige befolkningsgrupper: skoler, arbejdspladser, forbrugerorganisationer, websteder, fagtidsskrifter, medier osv.

3.8 Børn og unge er programmernes vigtigste målgruppe, men kun i ganske få lande er finansiel viden et undervisningsfag, som indgår i læseplanerne ([8]). EØSU understreger, at hvis der ikke gøres en indsats i skolerne, vil de tilstræbte mål mht. forbedring af borgernes finansielle færdigheder ikke blive nået.

3.9 EØSU opfordrer også Kommissionen og andre institutioner til at forbedre oplysningen og bevidstgørelsen om socialt ansvarlige investeringer (socially responsible investment – SRI) i de forskellige medlemsstater inden for rammerne af deres igangværende finansielle undervisningsinitiativer.

3.10 De finansielle undervisningsprogrammer, der er iværksat i lande såsom Det Forenede Kongerige (general financial advice scheme), Frankrig (Institut pour l'éducation financière), Spanien (Plan de Educación Financiera 2008-2012), Østrig (Initiative Finanz Wissen) osv. er korrekt udformede, men anvendes ikke tilstrækkeligt bredt og mangler strategier med tilstrækkelig stor rækkevidde; desuden ved borgerne ikke nok om disse institutioners undervisningstilbud.

3.11 EØSU anmoder om gennemførelse af yderligere undersøgelser for at evaluere relevansen af undervisningsindholdet og af de anvendte kanaler og således tage bestik af forbedringen af de finansielle færdigheder på længere sigt, navnlig hvad angår dette undervisningsfags indvirkning på uddannelsen af børn og unge.

4. **Forbrugernes nye finansielle adfærd**

4.1 Demografiske, sociokulturelle og teknologiske faktorer har ændret forbrugernes finansielle adfærd. Nærmere bestemt efterspørger forbrugerne i dag skræddersyede produkter og en mere professionel betjening, og de kræver mere information, interesserer sig for, hvad deres investeringer ([9]) bruges til, og er mere kritiske.

4.2 I denne situation er den tætte kontakt, som kunderne tidligere havde med deres pengeinstitut, så småt ved at blive brudt: de bruger flere pengeinstitutter, foretrækker en lokal filial i nabolaget eller bruger netbank, lægger vægt på effektiv service og et godt udbytte deres investeringer.

4.3 Afgørende for at kunne holde på kunderne er det, at informationen forvaltes korrekt med det mål at analysere forbrugsvanerne og ud fra kundens profil levere den relevante information. Ikke desto mindre bør forbrugerne sammenligne den information, de får, og grundigt undersøge, hvad de indgår aftale om.

4.4 Forbrugerorganisationerne anbefaler at lægge vægt på en række faktorer i deres omgang med finansielle institutioner (personlig betjening, servicekvalitet, specialisering i bestemte produkter), før de vover sig ud i jagten på det bedste afkast. Større finansiel viden vil således sætte kunderne i stand til at være mere på vagt over for skrupelløse finansielle institutioner.

5. **Større gennemsigtighed for at forbedre forbrugerbeskyttelsen og genvinde deres tillid**

5.1 Indsatsen for at formidle finansiel viden bør være et supplement til en fuldstændig regulering af de finansielle markeder og en effektiv forbedring af forbrugerbeskyttelsen på området finansielle produkter. Ikke desto mindre fritager reguleringen af finansmarkederne ikke den enkelte borger for at udvikle sine finansielle færdigheder gennem hele livet.

5.2 I forholdet til kunderne er gennemsigtighed et uomgængeligt redskab, og det er en afgørende forudsætning for at genvinde forbrugernes tillid til sektoren for finansielle tjenesteydelser.

5.3 Gennemsigtighed i informationen opnås gennem initiativer såsom rapporter og publikationer, ansvarlig rådgivning, oplysningsfoldere, emneblade og vejledninger, nye høringsformer, præsentation af produkter og finansielle tjenesteydelser osv. »Det med småt«, urimelige kontraktvilkår og vildledende reklamer bør udryddes.

([6]) Særligt vigtig er den længere forventede levetid, som gør det nødvendigt at gøre de ældre fortrolige med de nye finansielle instrumenter og tvinger den voksne del af befolkningen til en bedre planlægning af deres fremtid.

([7]) Som er baseret på handlingsplanen for finansielle tjenesteydelser, som Kommissionen lancerede i slutningen af 90'erne.

([8]) I 2012 vil Pisa-rapporten for første gang evaluere den finansielle kompetence blandt 15-årige skoleelever i 19 lande.

([9]) I de seneste år har der været en stigende efterspørgsel efter socialt ansvarlige finansielle produkter, som overholder kriterier for virksomhedernes sociale ansvar ved udvælgelsen af investeringer.

5.4 Kunderne har generelt et anstrengt forhold til bankerne på grund af manglen på kommunikation, kriterierne for kundeservice (»front office«) for ikke at tale om selve bankpapirerne, der som oftest er uforståelige, hvis man ikke er ekspert. For at rette op på denne situation må de finansielle institutioner have kvalificerede medarbejdere, som holder kunderne underrettede, kontakter dem og udtrykker sig på en måde, som kunden kan forstå.

5.5 Ved markedsføringen af finansielle produkter og tjenesteydelser skærpes informationskravet gennem pligten til at informere kunden korrekt om aftalevilkårene og deres respektive konsekvenser i tilstrækkeligt god tid, før et tilbud accepteres.

5.6 Især er det vigtigt at specificere de risici, der er forbundet med hver transaktion, og forsøge at fordele disse risici ligeligt, idet der på det seneste har været en tendens til, at risikoen ved de finansielle produkter i stigende grad væltes over på forbrugeren. Ved brug af netbanker er det nødvendigt at sikre fuld adgang til den mest relevante information.

5.7 Helt konkret kræver direktiv 2007/64/EF om betalingstjenester bedre adgang til information. Direktivet om markeder for finansielle instrumenter ([10]) (MiFID-direktivet) indeholder bestemmelser om den information, der kræves i forbindelse med investeringsservice og som gælder for alle virksomhedstyper: forud for, under og efter indgåelsen af en aftale. Endvidere kræver MiFID-direktivet, at de finansielle institutioner styrker investorbeskyttelsen og tilbyder deres kunder produkter, som egner sig til de respektive investorers risikoprofil og sociokulturelle karakteristika.

5.8 Beskyttelsen af forbrugernes rettigheder er også målet med direktiv 2008/48/EF om forbrugerkreditaftaler, som knæsætter princippet »ansvarlig kreditgivning« og forpligter kreditgiveren til at rådgive forbrugeren og evaluere dennes nuværende og fremtidige kreditværdighed ud fra de oplysninger, som forbrugeren selv giver, og på grundlag af kreditgivers egne databaser.

5.9 Set i et fremtidsperspektiv vil Akten for det indre marked ([11]) være et vigtigt EU-redskab til at styrke borgernes tillid, idet den indeholder et kapitel om planlagte foranstaltninger til beskyttelse af forbrugere af finansielle produkter i detailledet, navnlig når det gælder gennemsigtighed i bankgebyrer og større beskyttelse af låntagerne på realkreditmarkedet.

6. **Udbredelse af den bedste bankpraksis**

6.1 Dereguleringen af de finansielle markeder gennem de seneste tiår har banet vej for en sammenfletning af bankmarkedet og kapitalmarkedet, hvilket har øget risikoen for manglende beskyttelse af forretningsbankkundernes rettigheder.

6.2 Forbrugerne har klaget over manglende information i markedsføringen af finansielle produkter, især når der er tale om nye, sofistikerede produkter.

6.3 Nærmere bestemt peger Kommissionen ([12]) på følgende grundlæggende problemer, som forbrugerne har i forholdet til deres bank: manglende information før indgåelse af en aftale, upålidelig rådgivning, manglende gennemsigtighed i bankernes gebyrer og vanskeligheder med at skifte bank.

6.4 For at rette op på disse mangler har Kommissionen foreslået banksektoren et initiativ til selvregulering for at forbedre adgangen til information og gøre det lettere at forstå og sammenligne bankgebyrer. EØSU glæder sig over dette vigtige forslag til harmonisering, som bør kunne føre til et mere standardiseret system, som kan lette sammenligningen af forskellige tilbud. Fremhæver på sin side, at det er nødvendigt at tage forbrugerorganisationerne med på råd i denne proces, hvis projektet skal lykkes.

6.5 Endvidere skal det bemærkes, at de finansielle institutioner er modvillige til at tilbyde deres kunder andre produkter end deres egne, når disse er mindre rentable. Blandt de fejl, som begås af institutter for kollektiv investering, kan nævnes lanceringen af nye produkter, uanset om der er et marked for dem.

6.6 Kort sagt er uoverensstemmelsen mellem den enkeltes behov og det erhvervede produkt en realitet, som understøttes af en forretningsmodel, hvor udbuddet tiltrækker efterspørgslen ved at udnytte den stigende vidensskløft, som skyldes informationsasymmetrien mellem sælgere og købere af finansielle produkter. EØSU foreslår derfor at fastlægge strenge adfærdskodekser, som obligatorisk skal følges af personalet i de finansielle institutioner for at afbøde den mulige interessekonflikt mellem rådgivning og markedsføring. Finansielle institutioner bør bære bevisbyrden med hensyn til deres efterlevelse af adfærdskodekser.

6.7 Derfor er det nødvendigt, at de finansielle formidlere (ikke kun bankansatte, men også forsikrings- og børsmæglere osv.) – altid under streng overholdelse af gældende lovgivning – anlægger den bedste praksis for at beskytte forbrugerne af finansielle tjenesteydelser f.eks. gennem foranstaltninger til forbedring af informationens kvalitet (klar, præcis, relevant i forhold til behovet, forståelig og sammenlignelig med andre tilbud), foranstaltninger, som kan øge sparernes og investorernes finansielle viden, professionel rådgivning (pålidelig og ærlig), som kan gøre det lettere for brugerne at vælge, samt et uafhængigt organ, som kan beskytte finansielle kunders rettigheder og interesser (ombudsmand).

([10]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF af 21. april 2004 om markeder for finansielle instrumenter, EUT L 145/1 af 30.4.2004.

([11]) KOM(2011) 206 endelig.

([12]) »Data collection for prices of current accounts provided to consumers«, Kommissionen, 2009.

6.8 For at konsolidere denne nye situation peger EØSU på behovet for at forbedre de finansielle formidleres kvalifikationer, så de kan løse denne vigtige informationsopgave. De finansielle formidlere står over for en dobbelt udfordring: dels at kende de produkter, de markedsfører, bedre, dels at kunne videregive informationen effektivt til brugeren.

7. **Fremme finansiel integration**

7.1 EØSU er klar over, at finansiel integration skal ses i lyset af borgernes fulde integration i samfundet. Det er indlysende, at beskæftigelsesgarantier, social beskyttelse osv. vil gøre initiativer til formidling af finansiel viden nemmere at gennemføre.

7.2 Forskellige undersøgelser ([13]) har påvist et utilstrækkeligt finansielt videnniveau og en sammenhæng med personens almene viden og socioøkonomiske status. Mange mennesker har således vanskeligt ved at forvalte deres økonomi og kende den risiko, der er forbundet med deres investeringer. Det har også vist sig, at der er meget få, som har tænkt på at have en nødplan klar for det tilfælde, at deres livssituation ændrer sig på grund af uforudsete hændelser (arbejdsløshed, ulykke, skilsmisse eller enkestand osv.).

7.3 I mange lande er kun 30 % af den voksne befolkning i stand til at beregne en simpel rente, og kun 44 % har en basal viden om, hvorledes pensionsordningerne fungerer ([14]).

7.4 Omkring 80 millioner europæiske borgere, dvs. 16 % af den samlede befolkning, lever på kanten af fattigdomstærsklen. Den Europæiske Union satte sig i 2010 – som et af målene for det europæiske år for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse – for at fremme folkelig opbakning til de sociale integrationspolitikker ved at lægge vægt på det kollektive og individuelle ansvar.

7.5 Finansiel integration fremmer social integration. Det er derfor vigtigt at tilskynde til initiativer, som kan fremme den finansielle integration af personer med stor risiko for udstødelse (kvinder, arbejdsløse, personer med handicap, ældre, mindrebemidlede osv.) med det sigte, at få alle med ved at udvikle produkter og finansielle tjenesteydelser, som er skræddersyede til disse grupper.

7.6 I den nuværende socioøkonomiske situation er det vigtigt at fokusere på formidling af finansiel viden med henblik på pensionsplanlægning i betragtning af den kraftige tendens i retning af offentlige bidragspligtige pensionsordninger, hvor ydelserne afhænger af de indbetalte bidrag (*earnings-related benefits*). Ligeledes bør man for at styrke kvindelige arbejdstageres selvbestemmelse i forbindelse med deres indtræden på arbejdsmarkedet tilbyde specifikke programmer for opbygning af finansielle færdigheder.

7.7 Kort sagt må foranstaltningerne til forbedring af forbrugernes finansielle viden først og fremmest rettes mod de befolkningsgrupper, som er dårligst rustede og i fare for finansiel udstødelse eller for at blive ofre for spekulanter.

7.8 EØSU understreger, at det må være en af bankernes opgaver at lette adgangen til banktjenester for mindrebemidlede for at undgå, at de bliver ramt af økonomisk udstødelse. Programmer for ydelse af mikrokreditter ([15]) skal således indgå som en fuldgyldig del af bankernes kredittilbud. Det er arbejdsløse, unge, som netop har afsluttet deres uddannelse og har brug for en bankgaranti, iværksættere, indvandrere, personer med handicap osv. ([16]), som har gavn af mikrolån, og de må sikres adgang hertil.

7.9 Det dobbelte tilbud om »mikrofinansiering og uddannelse«, som nogle programmer omfatter, giver fremragende resultater, i betragtning af, at uddannelse giver konkurrencefordele i forhold til andre initiativer, som begrænser sig til mikrofinansiering.

8. **Fremtidsudsigterne for formidling af finansiel viden**

8.1 EØSU er godt klar over, at Kommissionens beføjelser på uddannelsesområdet ([17]) er begrænsede, men udvalget fremfører det modargument, at formidlingen af finansiel viden er bredere end uddannelse slet og ret, da det her også drejer sig om at sætte mennesker i stand til at deltage i samfundet på lige fod, tackle social udstødelse og fremme et ansvarligt forbrug.

8.2 EØSU opfordrer Kommissionen til seriøst at overveje at udvikle lovgivningsforanstaltninger, som forpligter medlemsstaterne til effektivt at fremme oplysning om finansielle forhold.

8.3 Der er en bred enighed blandt organismer og institutioner (hvoraf de vigtigste inden for formidling af finansiel viden nok er OECD's *International Network on Financial Education* (INFE) og Kommissionens *Expert Group on Financial Education* (EGFE)) om det indhold og den praksis, der først og fremmest skal indgå i finansielle oplysningstiltag. EØSU er helt enigt i disse forslag op opfordrer derfor regeringerne og de finansielle institutioner til at stille tilstrækkelige midler til rådighed for igangsættelsen af deres initiativer:

— Indførelse af fælles metoder til evaluering af befolkningens fortrolighed med finansielle begreber og grad af finansiel integration.

— Oplysning om finansielle forhold som undervisningsfag i skolerne. Internationale metoder til at evaluere virkningen og effektiviteten af programmerne i skolerne.

([13]) Se Braunstein & Welch, 2002; Mandell, 2008; FINRA Investor Education Foundation, 2009.

([14]) Ifølge en artikel af María José Gómez Yubero: »Financial education: from information to knowledge and informed financial decision-making«.

([15]) FN's generalforsamling udnævnte år 2005 til »internationalt år for mikrokreditter«.

([16]) Som det er tilfældet i Frankrig bør mikrolån – ud over at støtte iværksættelse – også være et middel til at dække andre behov, såsom mindrebemidlede personers behov.

([17]) I henhold til artikel 165 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde har medlemsstaterne alene beføjelse til at lovgive på uddannelsesområdet.

— Udarbejdelse af nationale strategier for formidling af finansiel viden med passende ordninger for opfølgning og evaluering af effekten.

— Styrkelse af strategierne for finansiel integration. Intensivere indsatsen over for specifikke grupper (unge, kvinder, indvandrere, personer med lave indtægter).

— Beskyttelse af forbrugerne af finansielle produkters rettigheder.

— Styrkelse af samarbejdet mellem Kommissionen, OECD og de nationale regeringer for at udnytte potentielle synergier og undgå dobbeltarbejde.

— Indførelse af en europæisk dag for finansiel oplysning, f.eks. under det givne EU-formandskabs auspicier.

— Afholdelse af en årlig konference til fremme af oplysning om finansielle forhold med deltagelse af fremtrædende eksperter.

— Skabelse af en ordning for officiel anerkendelse på EU-plan (f.eks. en pris) af de bedste oplysningsinitiativer og bedste praksis.

— Indførelse af et »finansielt kørekort«.

— Regelmæssige møder mellem medlemsstaternes regeringer om de igangværende finansielle undervisningsprogrammer og indarbejdelse af disse drøftelser i den nationale politiske dagsorden (disse møder bør ikke kun handle om, hvad der gøres, men også analysere resultaterne).

8.4 På sin side fremsætter EØSU følgende forslag, hvor initiativerne til forbedring af borgernes finansielle færdigheder kombineres med forskellige tiltag for at forbedre beskyttelsen af forbrugere af finansielle produkter i detailledet.

— Der bør oprettes et uafhængigt organ, som gratis skal rådgive forbrugerne af finansielle produkter og oplyse dem om, hvorledes de kan inddrage ESG-kriterier i deres finansielle beslutninger: dette organ bør yde rådgivning enten personligt eller via en hotline.

— Man bør regulere den rolle, som de finansielle formidlere og notarius publicus spiller i formidlingen af finansiel viden for at øge adgangen til og forståelsen af finansiel information ([18]). Det er vigtigt at indføre overvågningsmekanismer, som kan sikre, at de optræder upartisk.

— Der bør oprettes et europæisk agentur til beskyttelse af småinvestorer for at overvåge bankernes praksis (især mht. de finansielle produkters tilgængelighed, gennemsigtighed og sammenlignelighed) og for at bekæmpe svig. Dette agentur bør have sanktionsbeføjelser.

— Finanssektoren bør forpligtes til via et fysisk medium at informere forbrugerne af finansielle produkter om deres rettigheder og om, hvorledes de går til værks, hvis de er utilfredse med bankens tilbud eller afgørelse.

— Informationsmaterialet om finansielle produkter bør indeholde advarsler om mulige kontraindikationer og bivirkninger af det enkelte produkt (som det er tilfældet med medicin) og oplyse om aspekter i relation til kontraktvilkårene.

— Der bør nedsættes en ekspertgruppe svarende til EGFE i hver enkelt medlemsstat, som skal udstyres med en finansiel oplysningsstrategi til støtte for de planlagte programmer, og hvori de vigtigste aktører i det organiserede civilsamfund deltager på lige fod.

— Kommission bør yde bistand til fastlæggelse af en sammenhængende strategi for formidling af finansiel viden (til de nationale myndigheder i medlemsstaterne, som endnu ikke har fastlagt en sådan strategi). De lande, som er nået længst hermed, bør danne forbillede.

— Der bør fastlægges en budgetplan for hver enkelt national strategi for formidling af finansiel viden, hvor det fastsættes, hvem der finansierer de finansielle undervisningsprogrammer og med hvilke midler.

— Kommissionen skal i videre omfang støtte medlemsstaternes bestræbelser på at formidle finansiel viden med udgangspunkt i den indkredsede bedste praksis.

— Man bør fremme generel offentliggørelse af regnskaberne for de nationale socialsikringsordninger, således at alle arbejdstagere en gang om året orienteres om den pension, de vil have ret til, når de går på pension.

— Man bør fremme særlige finansielle produkter til unge (fra og med 14 år, inden de bliver myndige og starter deres arbejdsliv) og regelmæssig fremsendelse af oplysninger om, hvad de består af, og hvordan de fungerer.

— Legetøjsbranchen bør opfordres til at udvikle spil, hvor finansielle begreber indgår på en pædagogisk måde.

— Der bør sendes korte tv- og radioprogrammer af 10-15 minutters varighed om grundlæggende finansielle forhold (lån, realkredit, forsikringer osv. og grundlæggende begreber som rentabilitet og risiko) og iværksættes multimedieinitiativer, og man bør fremme formidling af finansiel viden i de sociale netværk.

— Der bør gøres mere udstrakt brug af forbrugerorganisationer og andre uafhængige civilsamfundsorganisationer til at udbrede og gennemføre regeringernes tiltag til at formidle finansiel viden.

([18]) Uden at dette går ud over de egentlige undervisningsopgaver, som påhviler uddannelsessystemet.

8.5 Endelig understreger EØSU, at de behov, som forbrugerne af finansielle produkter har, skal sættes højt på dagsordenen for internationale møder på højt plan, især på G20-topmødet. I den forbindelse anmoder Consumers International ([19]) om, at der nedsættes en ekspertgruppe om finansiel beskyttelse af forbrugerne, som skal rapportere til G20 for at sikre adgang til stabile, retfærdige og konkurrencedygtige finansielle tjenesteydelser.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([19]) Repræsenterer 220 forbrugerorganisationer i 115 lande.

BILAG I

Indholdet af formidling af finansiel viden [1]

Varer	Emne og målgruppe	Formidlingskanal
Opsparing eller indskud (opsparing, lønindkomst) Investeringer eller aktiver (forbrugslån eller realkreditlån) Betalingsmidler (debit- og kreditkort) Andre finansielle ydelser (forsikringer, pensionsordninger) Tjenesteydelser (overførsler, rådgivning, gebyrer)	Jeg lærer at spare op (børn og unge) Jeg er ny på arbejdsmarkedet (unge) Jeg flytter hjemmefra (unge) Jeg stifter familie (voksne) Jeg forbereder min alderdom (ældre) Finansstyring i en mikrovirksomhed (iværksættere)	Skoler og uddannelsessteder Arbejdspladser Plejehjem Erhvervsorganisationer og fagforeninger Forbrugerorganisationer og ngo'er Medier Internettet

[1] Ikke udtømmende liste over eksempler til illustration.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ophavsret i musikbranchen (initiativudtalelse)

(2011/C 318/05)

Ordfører: **Panagiotis GKOFAS**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2008 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Ophavsret i musikbranchen

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med 119 stemmer for, 51 imod og 42 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 *Problemets delelementer*

1.1.1 Beskyttelsen af skabende kunstneres intellektuelle rettigheder og fortolkende kunstneres beslægtede rettigheder i musikbranchen i forbindelse med immaterielle goder, som i stigende grad markedsføres og distribueres i digital form, er et spørgsmål, der på en meget direkte måde påvirker civilsamfundet.

1.1.2 Denne udtalelse er bygget op omkring **fem hovedpunkter**. I **det første defineres** og afgrænses rettighedshavernes og rettighedshaverorganisationernes rettigheder og pligter i musikbranchen samt de pligter, der følger med handel med ophavsrettigheder og beslægtede rettigheder. Det **andet** vedrører **vederlag** og navnlig definitionen af vederlag for tredjeparts (forbrugernes) anvendelse af ophavsrettigheder og beslægtede rettigheder. Det **tredje** er den måde, hvorpå **vederlaget for denne rettighed fastsættes**, og betydningen af »offentlig fremførelse«, og hvornår vi kan tale om »offentlig fremførelse«. Det **fjerde** er **sanktionerne** over for brugerne ved ulovlig udnyttelse af denne rettighed. Det **femte** er, hvordan de kollektive forvaltningsorganisationer eller rettighedshaverorganisationer i visse medlemsstater **er struktureret og drives** i forbindelse med repræsentation af rettighedshaverne.

1.1.3 Fællesskabsretten og de nationale lovgivninger er ikke indbyrdes harmoniseret, og der mangler sammenhæng imellem landenes nationale lovgivninger. EØSU er bekymret for, at dette kan hæmme den nødvendige balance mellem borgernes adgang til kultur- og underholdningsindhold, den frie bevægelighed for varer og tjenester og beskyttelsen af intellektuel ejendomsret.

1.1.4 Vedtagelse og accept af visse grundlæggende principper i EU bør danne udgangspunkt for udarbejdelsen af regler med sigte på at harmonisere medlemsstaternes lovgivning på dette kontroversielle område i overensstemmelse med gældende internationale konventioner, herunder navnlig Bernerkonventionen til værn af litterære og kunstneriske værker uden at antaste brugernes rettigheder og under hensyntagen til EØSU's forslag.

1.1.5 EØSU foreslår en harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger på de punkter, som har direkte indflydelse på og skaber problemer for borgernes fælles liv i samfundet, så at de allerede opnåede, forfatningssikrede borgerrettigheder ikke risikerer at lide skade på grund af alt for bogstavelige fortolkninger af loven med fokus på ordlyden eller på grund af forkerte og ensidige fortolkninger på bekostning af brugerne. Det er Kommissionens opgave at tage sig af de stridspunkter, som ligger i den juridiske tilbageførelse af lovgivernes terminologi, og efter EØSU's mening skal disse punkter gøres til genstand for forhandlinger for at opnå et retfærdigt resultat. Beskyttelse af kunstnere og fortolkere bør ikke blive en hindring for værkernes frie bevægelighed, men skal samtidig sikre forbrugerne fri adgang til anvendelse af elektronisk indhold gennem ændringer af de relevante artikler for at bevare disse on- og offline intellektuelle ejendomsrettigheder.

1.1.6 EØSU foreslår indførelse af fælles lovgivning om a) tildeling af tilladelser til at repræsentere rettighedshavere, b) udarbejdelse af aftaler om udnyttelse af kunstneres formueret samt c) i tilfælde af tvister eller uoverensstemmelser mægling, der vil kunne hjælpe både indholdsbrugerne, forbrugerne og de intellektuelt skabende kunstnere og andre rettighedshavere med at løse uoverensstemmelser i forbindelse med anvendelsen af værket. Dette kræver oprettelse af en fælles mæglingskomité på nationalt niveau til at løse uoverensstemmelser mellem rettighedshavere og indholdsbrugere.

1.1.7 EØSU er overbevist om, at dette mål kan indfris ved at oprette en fælles uafhængig national instans, som ud over ovenstående opgaver også skal påtage sig ansvaret for at sikre gennemsigtigheden i forbindelse med overførsel af de opkrævede vederlag til rettighedshaverne via rettighedshaverorganisationerne, om nødvendigt med »sikkerhedsventiler«, der fastsættes gennem EU-lovgivning, så det udelukkende overlades til medlemsstaterne at stå for reguleringen af oprettelsen, organiseringen og driften af den pågældende instans. Instansen kan sørge for a) streng håndhævelse af gældende EU- og national lovgivning med henblik på at indfri ovenstående mål, b) indførelsen af fuld gennemsigtighed i forbindelse med opkrævning og udbetaling af de vederlag, der stammer fra udnyttelsen af ophavsmændenes formuerettigheder, og c) bekæmpelse af skatteunddragelse i forbindelse med indbetaling af skat til det offentlige for indtægter, som stammer fra udnyttelsen af værkerne.

1.1.8 For at bevare rettighedshavernes og brugernes tillid og fremme licensering på tværs af grænserne anser EØSU det for nødvendigt at forbedre den kollektive rettighedsforvaltning ved at gøre den mere gennemskuelig og tilpasse den til den teknologiske udvikling. Enklere, mere ensartede og teknologineutrale løsninger på grænseoverskridende og europadækkende licensering vil stimulere kreativiteten og hjælpe kunstnere, indholdsproducenter og indholdsformidlere og dermed også være til gavn for Europas borgere.

1.2 *Effektiviteten i forvaltningen af digitale rettigheder (digital rights management - DRM)*

1.2.1 EØSU går desuden ind for fremme og udvikling af legale serviceudbud som Deezer – det første websted, der tillader gratis og legal browsing efter musik – eller Spotify, der sikrer legal distribution af musik over internettet og finansieres ved hjælp af reklamer, og finder, at sådanne websider fortsat skal have lov til at trives parallelt med lovgivningsarbejdet.

1.2.2 Foranstaltningerne skal ligeledes omfatte uddannelses- og bevidstgørelseskampagner især rettet mod de unge.

1.2.3 EØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at uddybe principperne i sin henstilling af 18. maj. 2005 om grænseoverskridende kollektiv forvaltning af ophavsret og beslægtede rettigheder i tilknytning til lovlige musiktjenester på nettet.

1.2.4 Udvalget anmoder Kommissionen om snarest muligt at forelægge det forslag til rammedirektiv om kollektiv forvaltning af rettigheder, som er bebudet i den europæiske digitale dagsorden.

2. **Indledning**

2.1 Skabende og fortolkende kunstnere får deres indtægter fra brugen af deres kunstneriske værker i hele verden. Inddrivelsen af indtægter fra anvendelsen af værker i hele verden til kunstnerne bag foretages af rettighedshaverorganisationer, som er aktive inden for alle kunstarter.

2.2 Rettighedsorganisationernes størrelse og magt varierer fra land til land: nogle af dem har begrænset rækkevidde, andre er så stærke, at de i visse tilfælde vil kunne få status af egentlige monopoler. De tjenester, der ydes kunstnerne, varierer ligeledes i forhold til disse parametre.

2.3 Man kan – som Kommissionen allerede har gjort – med rette sætte spørgsmålstegn ved, om det aktuelle uensartede system sikrer den fornødne effektivitet, og om det varetager rettighedshavernes, indholdsbrugernes, borgernes såvel som de endelige forbrugeres interesser.

2.4 Måske bør man ikke nøjes med en »simpel« teknisk harmonisering af ophavsret og beslægtede rettigheder, men undersøge situationen mere generelt: Hvordan forbedrer man f.eks. den nationale forvaltning af ophavsret og overvinder de ulemper, som kan tilskrives den aktuelle opsplitning med hensyn til f.eks. afgifter for privatkopiering? Hvordan kombinerer man bestræbelserne i retning af bedre lovgivning med en effektiv forvaltning af beslægtede rettigheder på tværs af grænserne? Det er nødvendigt at lovgive på disse områder.

2.5 Den store variation i forholdene og emnets ømtålelige karakter for civilsamfundet har tilskyndet EØSU til at tage sagen op og undersøge problemstillingens hovedelementer.

2.6 Den manglende viden – eller ligegyldighed for ikke at sige fjendtlighed – som offentligheden udviser over for intellektuelle ejendomsrettigheder, nødvendiggør en reaktion fra civilsamfundet.

2.7 Den gældende ordning for beskyttelse af ophavsmænds formuerettigheder (ikke moralske rettigheder) samt beslægtede rettigheder for fortolkende kunstnere og producenter i musikbranchen, som er fastsat i en række direktiver: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/115/EF af 12. december 2006, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/116/EF af 12. december 2006 og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF af 22. maj 2001, har haft som principielt sigte at lette fri bevægelighed for varer og idéer inden for rammerne af en sund konkurrence samt at skabe ligevægt og bekæmpe pirateri. Hele harmoniseringen af ophavsret og beslægtede rettigheder er baseret på et højt beskyttelsesniveau, da sådanne rettigheder er essentielle for intellektuel kreativ virksomhed. Beskyttelsen heraf kan bidrage til at sikre opretholdelse og udvikling af kreativiteten til gavn for kunstnere, fortolkere, producenter, forbrugere, indholdsbrugere, kulturen, kulturindustrien og samfundet som helhed. Intellektuel ejendomsret er således blevet anerkendt som en integreret del af ejendomsretten og er beskyttet af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, eftersom ophavsmænds, udøvende kunstneres og fortolkeres kreative kunstneriske virksomhed kræver tilstrækkelige indtægter, der kan tjene som grundlag for ny kreativ kunstnerisk virksomhed. Kun en tilstrækkelig retlig beskyttelse af rettighedshaverne kan effektivt sikre sådanne indtægter.

2.8 I nogle lande findes repressive love, som forbyder enhver form for kopiering og udveksling af filer, der er beskyttet af intellektuel ejendomsret, uanset om udvekslingen er begrænset og til privat brug, eller om den sker i kommercielt øjemed ([1]).

([1]) Straffene er de samme, hvad enten det drejer sig om forfalskning i kommercielt øjemed eller privat brug.

2.9 De europæiske forbrugere, hvis organisationer har kritiseret deres udelukkelse fra forhandlingerne om disse spørgsmål som en uigennemsigtig og udemokratisk fremgangsmåde, har meddelt, at det ikke er muligt, under påskud af at der er tale om bekæmpelse af pirateri, at indføre politikontrol med al udveksling og kommunikation på internettet, da det vil gå ud over respekten for retten til privatlivets fred i forhold til den korrespondance og de informationer, der cirkulerer på nettet. EØSU ønsker endvidere at være informeret om igangværende drøftelser og aktuelle forslag og at udtale sig herom.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1 *Intellektuel ejendomsret. Afgrænsning og definition.*

3.1.1 Afgrænsning og definition af de skabende kunstneres rettigheder og de beslægtede rettigheder er af allerstørste betydning. De to typer rettigheder udgør til sammen, hvad vi kan karakterisere som og kalde »intellektuel ejendom«. Dette begreb blev defineret på internationalt niveau på konventet af 14. juli 1967, hvor Verdensorganisationen for Intellektuel Ejendomsret blev stiftet og blev senere inkorporeret i fællesskabslovgivningen, navnlig gennem direktiv 2006/115/EF. Der er tale om et fast etableret begreb i EU's regelværk.

3.1.2 EØSU finder, at ophavsmændene og de fortolkende kunstnere – for at de kan videreføre deres kreative og kunstneriske arbejde – bør ligesom indholdsproducenterne modtage en passende kompensation for anvendelsen af deres værker for at kunne finansiere dette arbejde. Det kræver store investeringer at fremstille produkter såsom fonogrammer, film eller multimedieprodukter samt tjenester såsom selvvalgstjenester. En passende beskyttelse af de intellektuelle rettigheder er absolut nødvendig for at garantere, at en sådan kompensation finder sted, og for at gøre det muligt at opnå et tilfredsstillende udbytte af disse investeringer.

3.1.3 EØSU ønsker en harmonisering af visse aspekter af ophavsretten og de beslægtede rettigheder. Med henblik på en sådan harmonisering bør der tages hensyn til de forskellige rapporter om anvendelsen af direktiverne og Domstolens retspraksis på dette område.

3.1.4 EØSU glæder sig over vedtagelsen af det nylige direktivforslag om »Visse tilladte anvendelser af forældreløse værker« [KOM(2011) 289 endelig], som det senere vil afgive udtalelse om.

3.2 *Vederlag*

3.2.1 Vederlag til ophavsmænd med intellektuel ejendomsret til musik (den formueretlige del af denne) er nok et område, hvor de fleste medlemsstater har konkrete problemer i forbindelse med de kontraktmæssige relationer mellem de kollektive forvaltningsorganisationer og brugerne. Størsteparten af disse problemer har fundet en løsning i Domstolens retspraksis.

3.2.2 EØSU føler behov for at opfordre til, at man for at sikre dels ophavsmændenes og andre rettighedshaveres intellektuelle ejendomsret dels indholdsbrugernes og slutbrugernes rettigheder overholder princippet om lighed over for loven for alle samt proportionalitetsprincippet. I øjeblikket beskyttes ophavsret i Europa af Verdensorganisationen for Intellektuel Ejendomsrets »internetaftaler«, som blev ratificeret af EU og de enkelte medlemsstater i december 2009, hvilket i princippet ensretter den lovgivning, der skal gennemføres, selv om forskellige nationale erklæringer fremsat i forbindelse med ratifikationen sår tvivl om nytten af en fælles EU-tilgang. Disse aftaler kræver, at forfalskninger og kopiering i kommercielt øjemed bekæmpes. Det samme gør direktivet om ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet.

3.3 *Definition af »vederlag« og »offentlig fremførelse«*

3.3.1 Spørgsmål, som kræver særlig opmærksomhed, er, hvornår en ret til vederlag opstår fra brug af musik, hvornår der er tale om »offentlig fremførelse« og hvornår der er tale om udnyttelse og ikke kun brug.

3.3.2 Efter EØSU's opfattelse skal der skelnes klart mellem kommerciel udnyttelse og privat brug såvel i henseende til formålet med anvendelsen som i henseende til de straffe, som pålægges. I praksis er de afgifter, som rettighedshaverorganisationerne opkræver, aftalt med de organisationer, der repræsenterer de forskellige brugergrupper, og afgifterne er allerede afstemt efter de forskellige anvendelser af musikken på offentlige steder. Således betaler etablissementer, hvor musikken har en central rolle, såsom diskoteker, ikke de samme afgifter som f.eks. frisørsaloner eller store varehuse, hvor musikken anvendes som baggrundsmusik.

3.3.3 Udvalget mener, at vederlag for »sekundær udnyttelse« som omtalt i Bernerkonventionen er fuldt berettiget, fordi indehaverne af tv- og radiostationer er sekundære udnyttere af værker, som indgår i de primære udsendelser, ud fra hvilke der offentligt udsendes værker og ydelser på de omhandlede steder.

3.3.4 Det nuværende system med vederlag for intellektuelle ejendomsrettigheder som godtgørelse for reproduktioner til privat brug skal revideres med henblik på at styrke gennemsigtigheden ved udregningen af det »rimelige vederlag«, samt opkrævning og fordeling af dette. Vederlag bør afspejle og baseres på den faktiske negative økonomiske effekt for rettighedshaverne af privatkopiering.

3.3.5 For at lette grænseoverskridende licensering bør rettighedshavernes aftalefrihed bevares. Rettighedshaverne bør ikke forpligtes til at indgå licensaftaler, der dækker hele Europa, men bør fortsat frit kunne begrænse deres licenser til bestemte områder og fastsætte licensafgifterne på grundlag af kontrakter.

3.3.6 EØSU går ind for at fremme mere innovative forretningsmodeller, hvorigennem man får adgang til indhold på forskellige måder (*free, premium, freemium*), afhængigt af tilbuddenes anvendelighed og slutbrugernes forventninger og holdning, så der opnås en rimelig balance mellem vederlaget til rettighedshavere og forbrugernes og den brede offentligheds adgang til indhold

3.4 *Sanktioner og straffe*

3.4.1 EØSU er overbevist om, at beskyttelse af intellektuelle værker er af fundamental betydning for Unionens økonomiske og kulturelle udvikling, især i lyset af den seneste økonomiske og teknologiske udvikling, for at sikre ophavsmændenes og de fortolkende og udøvende kunstneres kreative og kunstneriske arbejde. Derfor er der indført en ordning med sanktioner, der er effektive, præventive og proportionelle i overensstemmelse med Domstolens retspraksis.

3.4.2 Udvalget mener, at anvendelsen af en række værker af intellektuel karakter, der kun tillades gennem en undtagelse fra rettighedshavernes eksklusive rettigheder med begrænsninger for brugerne, bør betragtes som en positiv, generel rettighed for borgerne. Endvidere er begrænsningerne af denne anvendelse slet ikke tydelige eller lovfastsatte, og forbrugerne ved ikke, hvilken praksis der tillades efter gældende lov.

Den strafferetlige beskyttelse af den intellektuelle ejendomsret er en afgørende garanti for beskyttelsen og sikringen af den sociale, kulturelle, økonomiske og politiske orden i højt udviklede lande.

EØSU går imod anvendelse af strafferetlige midler over for brugere, der ikke arbejder med gevinst for øje.

3.4.3 Institut for IT-ret i Amsterdam har for Kommissionens GD for det indre marked foretaget en undersøgelse af, hvordan gennemførelsen af direktiv 2001/29/EF om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet ([2]) har influeret på medlemsstaternes lovgivning. Det fremgår af kapitlerne i anden del, som vedrører gennemførelsen af direktivet i EU's øvrige medlemsstater, at kun i 6 ud af de 26 medlemsstater, som behandles, idømmes frihedsstraf.

3.4.4 EØSU foreslår at tilføje et stk. 4 til artikel 8 i direktiv 2001/29/EF med følgende indhold: inden for rammerne af retsbeskyttelsen mod krænkelse af de rettigheder og pligter, som fastsættes i dette direktiv, afkriminaliseres (for)brugeres brug af indhold, som er blevet brugt i offentlig radio- og tv-virksomhed uden godtgørelse for intellektuelle ejendomsrettigheder. Når der er tale om offentliggørelse, gælder kun erstatningsansvar og de sanktioner, som dette afføder, med andre ord pålæggelse af en erstatning, der svarer til det skyldige proportionale vederlag for de formuerettigheder, som tilhører ophavsmanden og indehaverne af de beslægtede rettigheder. Sanktioner for krænkelser af intellektuelle ejendomsrettigheder bør udelukkende anvendes ved klart definerede kommercielle overtrædelser, der begås som organiseret kriminalitet, og ulovlig kommerciel udnyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder. Under alle omstændigheder skal gennemførelsen af foranstaltninger respektere forbrugernes grundlæggende rettigheder.

([2]) Undersøgelsen blev offentliggjort i februar 2007.

3.5 *Kollektive forvaltningsorganisationers struktur og funktion*

3.5.1 Det er værd at understrege, at de pågældende omstridte direktiver er præget af en fuldstændig mangel på beskyttelse af brugerne/forbrugerne, hvis skæbne overlades til rettighedshaverorganisationerne, der agerer uden egentlig kontrol. EØSU kræver, at lovrammen anerkender, beskytter og sikrer såvel borgernes og forbrugernes rettigheder som lighed over for loven og i samfundet, for så vidt angår beskyttelse af brugere/forbrugere over for ophavsmænd og indehavere af beslægtede rettigheder i henhold til lovgivningen om intellektuel ejendom, især i overensstemmelse med Kommissionens henstilling af 18. maj 2005.

3.5.2 EØSU foreslår at tilføje et nyt stk. 5 til artikel 5 i direktiv 2006/115/EF med følgende indhold: De kollektive forvaltningsorganisationer, der får tilladelse til at opkræve vederlag for og repræsentere rettighedshaverne, skal som kollektive forvaltningsinstanser ikke længere drives som kommercielle selskaber, men som non profit-foreninger og sammensættes af rettighedshavere (intellektuel ejendomsret og beslægtede rettigheder).

3.5.3 EØSU foreslår at tilføje et stk. 6 til artikel 5 i direktiv 2006/115/EF med følgende ordlyd: De kollektive rettighedsorganisationer eller de kollektive forvaltningsorganisationer vil blive overvåget af en uafhængig national tilsynsinstans (en fælles national forvaltningsinstans). Denne instans kan være den samme som den, der har udstedt tilladelsen til at inddrive royalties for de udøvende og fortolkende kunstnere. Med andre ord vil denne instans både udstede tilladelser og føre tilsyn.

3.5.4 EØSU foreslår at tilføje et stk. 7 til artikel 5 i direktiv 2006/115/EF med følgende ordlyd: Rettighedshaverne (ophavsmænd, udøvende og fortolkende kunstnere) har ret til at »overdrage« den formueretlige del af deres intellektuelle ejendomsret. De har ligeledes ret til at »overdrage« udlejnings- og udlånsrettighederne til flere eksisterende eller nyetablerede rettighedshaverorganisationer eller kollektive forvaltningsorganisationer. Hvis der eksisterer flere rettighedsorganisationer, opstår der fare for: a) at kunstnernes royalty opkræves flere gange af forskellige rettighedshaverorganisationer eller kollektive forvaltningsorganisationer, b) at kunderne skal handle med og bidrage til mange rettighedsorganisationer/kollektive forvaltningsorganisationer og endelig c) at der bliver betalt dobbelt vederlag for brug af det samme værk. Den samme instans, der giver tilladelser til rettighedsorganisationerne/de kollektive forvaltningsorganisationer, skal også være kompetent og ansvarlig for fordeling af de vederlag til ophavsmænd og indehavere af beslægtede rettigheder, som rettighedshaverorganisationerne/de kollektive forvaltningsorganisationer opkræver af brugerne. Det foreslås at installere moderne softwareteknologi på fremførelsesstederne, der muliggør registrering af fonogramoplysninger (ophavsmand, fortolker, varighed osv.) under fremførelsen. Brugeren skal betale for brug af konkrete ophavsmænds rettigheder på en sådan måde, at godtgørelsen kan overføres til disse proportionalt. Ovennævnte instans skal også tildeles ansvaret for, at vederlaget for det samlede værk ikke opkræves flere gange. I medlemsstater, hvor der ikke findes nogen instans, som tildeler

tilladelser til rettighedsorganisationerne/de kollektive forvaltningsorganisationer, skal den oprettes gennem national lovgivning.

3.5.5 EØSU foreslår at tilføje et stk. 8 til artikel 5 i direktiv 2006/115/EF med følgende ordlyd: De kollektive forvaltningsorganisationer, som repræsenterer udøvende eller fortolkende kunstnere, skal fremlægge et regnskab og udarbejde en nominel økonomisk rapport om forvaltningen og fordelingen af de vederlag, som er blevet opkrævet på vegne af ophavsmændene, samt fremlægge enhver anden oplysning, der viser, at de pågældende »indtægter« er blevet udbetalt til ophavsmændene, og at »indtægterne« er blevet indberettet til og beskattet af skattemyndighederne i medlemsstaterne. Rettighedshaverorganisationernes regnskaber og fordelingen af de opkrævede royalties blandt de forskellige rettighedshavere bør godkendes af en uafhængig revisor, hvis beretning skal være offentlig. Regnskaber og fordeling bør ligeledes underkastes periodisk kontrol af en kompetent myndighed som en revisionsmyndighed eller en uafhængig offentlig myndighed.

3.5.6 EØSU foreslår at tilføje et stk. 9 til artikel 5 i direktiv 2006/115/EF med følgende indhold: Hvis rettighedshaverorganisationerne ikke udbetaler de beløb, de har opkrævet, til rettighedshaverne og ikke overholder bestemmelserne i stk. 5 og stk. 7, som foreslås ovenfor, skal instansen, der tildeler tilladelser, i første omgang fratage den pågældende rettighedshaverorganisation tilladelsen til at opkræve royalties, og dernæst, alt efter hvor alvorlig overtrædelsen er, eventuelt indbringe sagen for de nationale domstole.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende tekster i sektionens udtalelse blev ændret til fordel for ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer:

a) **Punkt 1.1.8**

»Man kan sætte spørgsmålstegn ved gennemsigtigheden i forvaltningen af de indtægter, der inddrives af rettighedshaverorganisationer i et grænseoverskridende miljø. Kunstnere, indehavere af beslægtede rettigheder, royalty-betalere og forbrugere ved stadig ikke, hvad præcis der opkræves, eller hvor de indtægter, der inddrives af systemet med kollektiv forvaltning af rettighederne, havner.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	113
Imod:	61
Hverken for eller imod:	23

b) **Punkt 3.1.1**

»Afgrænsning og definition af de skabende kunstneres rettigheder og de fortolkende kunstneres beslægtede rettigheder til et værk er af allerstørste betydning. De to typer rettigheder udgør til sammen, hvad vi kan karakterisere som og kalde »intellektuel ejendom«. Intellektuel ejendom består som bekendt af ophavsretten, som tilhører forfattere, komponister og digtere, og de beslægtede rettigheder, som tilhører de fortolkende kunstnere, der opfører værkerne.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	116
Imod:	55
Hverken for eller imod:	27

c) **Punkt 3.1.3**

»EØSU ønsker en harmonisering af visse aspekter af ophavsretten og de beslægtede rettigheder, som tilhører de fortolkende og udøvende kunstnere. En sådan harmonisering er nødvendig i forbindelse med kommunikation og information, når f.eks. værket, »fonogrammet«, bliver »offentlig«. Retssikkerheden og beskyttelsen af førnævnte rettigheder kræver harmonisering af medlemsstaternes lovgivning, f.eks. hvad angår en definition af en »offentlig genstand« som indbringende genstand, der sikrer ophavsmanden indtægter. Alt dette har til formål at sikre det indre markeds gode funktion.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	108
Imod:	57
Hverken for eller imod:	31

d) **Punkt 3.2.1**

»Vederlag til ophavsmænd med intellektuel ejendomsret til musik (den formueretlige del af denne) er nok et område, hvor de fleste medlemsstater har konkrete problemer i forbindelse med de kontraktmæssige relationer mellem de kollektive forvaltningsorganisationer og brugerne.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	88
Imod:	71
Hverken for eller imod:	34

e) **Punkt 3.3.2**

»Efter EØSU's opfattelse skal der skelnes klart mellem kommerciel udnyttelse og privat brug såvel i henseende til formålet med anvendelsen som i henseende til de straffe, som pålægges. Enhver brug, fremførelse eller kommunikation af værket anses for »offentlig«, når den gør værket tilgængeligt for en bredere kreds af personer (ud over familie og det nære sociale miljø) – uanset om de personer, der indgår i den bredere kreds, befinder sig på samme sted eller på forskellige steder, samt enhver kommunikation til et publikum, der ikke er til stede på kommunikationsstedet. Denne definition skal dække enhver udsendelse eller genudsendelse via tråd eller æteren af et værk (herunder tv-transmission) til et publikum.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For: 103

Imod: 53

Hverken for eller imod: 27

f) **Punkt 3.3.3**

»Udvalget mener, at det bør præciseres klart og tydeligt, at »offentlig anvendelse« betyder anvendelse, under hvilken brugeren udnytter et værk med et lukrativt formål og som led i en erhvervsaktivitet, der kræver eller berettiger den pågældende anvendelse (af et værk, en lydoptagelse, billedoptagelse, eller en kombineret billed- og lydoptagelse af et værk).«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For: 100

Imod: 58

Hverken for eller imod: 28

g) **Punkt 3.3.6**

»Eftersom et rimeligt vederlag i sagens natur bør indeholde et element af proportionalitet, som ofte kommer frem i den praktiske gennemførelse, bør man skelne mellem økonomiske aktiviteter, hvor opførelsen eller anvendelsen af værket udgør den vederlagsudløsende hovedaktivitet for virksomheden (arrangører af koncerter eller forestillinger, film, radio, fjernsyn osv.), og andre økonomiske aktiviteter, hvor opførelsen er af ikke-økonomisk art (f.eks. en taxachauffør, der hører radio, mens han transporterer en passagerer) eller er sekundær i forhold til hovedaktiviteten (baggrundsmusik i et stormagasins elevator, i en restaurant etc.) Afgifterne bør differentieres – fra gratis til fuld afgift afhængigt af, i hvilket omfang værket bidrager til den økonomiske aktivitet. Anvendelsen af sådanne sondringer er ganske klar i mange lande, f.eks. i Frankrig, hvor der anvendes én tarif for arrangører af forestillinger og udbydere af værker og en anden for f.eks. caféer og restauranter.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For: 106

Imod: 62

Hverken for eller imod: 27

h) **Punkt 3.3.7**

»EØSU foreslår at tilføje et nyt stk. 8 til artikel 11 i direktiv 2006/115/EF, hvoraf det fremgår, at når der ikke foreligger en aftale mellem rettighedshavere, kan medlemsstaterne fastsætte størrelsen af det rimelige vederlag ved lov. Stk. 8 skal have følgende indhold: Der oprettes en komité til løsning af uoverensstemmelser mellem rettighedshavere og brugere, hvor begge parter skal søge hjælp, og med forhandlinger, der fører til en aftale om størrelsen af det rimelige vederlag for hele rettigheden mellem rettighedshavere (ophavsmænd og fortolkere) på den ene side og brugere/forbrugere på den anden. Appel til denne komité til løsning af uoverensstemmelser forudsætter, at rettighedshaverorganisationerne på forhånd har indgået en skriftlig aftale om repræsentation af rettighedshavere (ophavsmænd og fortolkere), så de kan repræsentere disse i forbindelse med konkrete værker. Er der ikke indgået en aftale, som kan dokumenteres med et behørigt dateret dokument, for hvert enkelt værk eller fonogram og med hver enkel af rettighedshaverne, har rettighedshaverorganisationerne ingen ret til at opkræve beløb på vegne af rettighedshaveren. Ethvert mandat ud fra antagelsen »jeg opkræver, ergo har jeg mandat til at opkræve« skal være udelukket. Komitéen skal sammensættes af et medlem, der repræsenterer brugerne, et medlem, der repræsenterer rettighedshaverne, samt enten to medlemmer repræsenterende arbejdsmarkedets parter (et medlem, der repræsenterer arbejdsgiversiden, og et medlem, der repræsenterer arbejdstagerne) eller et medlem af EØSU, der repræsenterer arbejdsmarkedets parter på europæisk niveau.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For: 116

Imod: 57

Hverken for eller imod: 23

i) **Punkt 3.4.1**

»EØSU er overbevist om, at beskyttelse af intellektuelle værker er af fundamental betydning for Unionens økonomiske og kulturelle udvikling, især i lyset af den seneste økonomiske og teknologiske udvikling, men det er på den anden side klart, at det også kan føre til det modsatte resultat af hvad der var hensigten, når beskyttelsen af de omtalte rettigheder er ude af proportioner i forhold til brugernes/forbrugernes interesser med en væsentlig begrænsning af handlen til følge.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	104
Imod:	61
Hverken for eller imod:	36

j) **Punkt 3.4.2**

»EØSU ser med bekymring på, at det gældende direktiv modarbejder fornyelse og indfører nye handelshindringer i stedet for at fjerne de gamle. F.eks. hvad angår uklarheden omkring »et rimeligt vederlag«, gøres det ikke lettere for små og mellemstore virksomheder at fortsætte deres aktiviteter i en udvidet beskyttelsesperiode uden de nødvendige sikkerhedsventiler, snarere tværtimod. Dette gælder også, når de kollektive forvaltningsorganisationer fungerer irrationelt og uigennemskueligt, når kommercielle brugere mangler fuldt overblik over situationen, eller når sanktionerne er overdrevent strenge, selv om den negative effekt af en eventuel brug er ubetydelig for rettighedshaveren.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	104
Imod:	61
Hverken for eller imod:	36

k) **Punkt 3.4.3**

»EØSU insisterer på, at bestemmelsen om medlemsstaternes frihed til at fastsætte sanktioner skal ændres, fordi der i mange lande ofte gives sanktioner eller straffe, der er ude af proportioner.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	104
Imod:	61
Hverken for eller imod:	36

l) **Punkt 3.4.4**

»Udvalget er især meget betænkeligt ved, at EU-lovgivningen, der har til formål at beskytte skabende og udøvende kunstneres intellektuelle og beslægtede rettigheder, forsømmer at tage tilstrækkelig højde for brugernes eller forbrugernes rettigheder. For selv om det anføres, at kreative, kunstneriske og erhvervsmæssige handlinger i vidt omfang udgør liberale erhvervsaktiviteter, og som sådan bør fremmes og beskyttes, så følges denne tilgang ikke på brugerniveau. Anvendelse af et vist antal intellektuelle værker tillades kun som en undtagelse i rettighedshavernes enerettigheder med begrænsninger for brugerne. Betingelserne for anvendelsen er dog langt fra klare eller lovfæstede, og forbrugerne konfronteres med spørgsmålet om, hvilken praksis der er tilladt i henhold til gældende lovgivning.«

Afstemningsresultat for ændringsforslaget

For:	104
Imod:	61
Hverken for eller imod:	36

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om harmonisering af produktanprisninger for kosmetiske produkter (initiativudtalelse)

(2011/C 318/06)

Ordfører: **Krzysztof OSTROWSKI**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 20. januar 2011 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en udtalelse om:

Harmonisering af produktanprisninger for kosmetiske produkter

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 115 stemmer for, ingen imod og 7 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 EØSU finder, at en hurtig vedtagelse af fælles kriterier og en praktisk vejledning vedrørende produktanprisninger for kosmetiske produkter vil være nyttig for såvel virksomheder på det indre marked som for forbrugere og kontrolmyndigheder.

1.2 EØSU udtrykker derfor tilfredshed med, at Kommissionen allerede har påbegyndt arbejdet med udviklingen af fælles kriterier for anprisninger for kosmetiske produkter, og glæder sig over, at man er langt fremme med at nedfælde retningslinjer på papir.

1.3 Ifølge forordning nr. 1223/2009 om kosmetiske produkter skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om anvendelsen af anprisninger på grundlag af de fælles kriterier, der er vedtaget. Efter EØSU's mening bør man dog fremrykke fristen for indgivelsen af rapporten til Parlamentet og Rådet (den nuværende frist er juli 2016).

1.4 EØSU opfordrer således Kommissionen til at fremskynde vedtagelsesprocessen for de fælles kriterier, hvilket skulle gøre det muligt at udarbejde rapporten mindst et år tidligere.

1.5 EØSU anmoder Kommissionen om at overveje at anvende nye retningslinjer vedrørende etiske og økologiske anprisninger, indtil Den Internationale Standardiseringsorganisation fastlægger »grønne anprisningskriterier« (f.eks. baseret på den danske forbrugerombudsmands nye retningslinjer).

2. **Generelle bemærkninger**

2.1 *Anprisninger for kosmetiske produkter*

2.1.1 Anprisninger for kosmetiske produkter er udsagn om et produkts virkninger – som regel i forbindelse med reklame (R. Schueller and P. Romanowski, C&T, januar 1998). En anprisning kan være et ord, en sætning, et afsnit eller bare en antydning. F.eks. »reducere forekomsten af rynker på 10 dage« eller simpelthen »modvirker aldring«. Andre eksempler på anprisninger er »gråt hår – 100 %'s dækning« for en hårfarve eller »70 % af alle kvinder fandt, at deres hår var frit for skæl efter første hårvask« fra en forbrugerundersøgelse om afprøvning af skælshampoo.

2.1.2 Produktanprisninger, reklamer og anden form for markedsføringskommunikation (til sammen kaldet »produktanprisninger«) er afgørende redskaber til at informere kunderne om produkternes karakteristika og kvaliteter og til at hjælpe dem med at vælge de produkter, der bedst passer til deres behov og forventninger. I betragtning af kosmetiske produkters høje relevans for forbrugerne er det meget vigtigt at sørge for klare, brugbare, forståelige, sammenlignelige og pålidelige oplysninger, således at forbrugerne kan træffe deres valg på et oplyst grundlag.

2.1.3 Produktanprisninger er også helt nødvendige redskaber for kosmetikvirksomhederne til at adskille deres produkter fra konkurrenternes, og anprisningerne kan bidrage til det indre markeds gode funktion ved at stimulere innovation og fremme konkurrence mellem virksomhederne.

2.1.4 For at produktanprisninger kan opfylde deres formål på passende vis, dvs. tjene både forbrugernes og kosmetikvirksomhedernes interesser som beskrevet ovenfor, er det vigtigt at råde over effektive rammer, som kan sikre, at produktanprisninger er fair og ikke vildleder forbrugerne - under behørig hensyntagen til markedsføringsværktøjerne (uanset om der er tale om trykt materiale, tv-reklamer eller nye medier som internet, smart phones etc.) og den kontekst, som produktanprisningerne vises i.

2.2 *EU-lovgivningen vedrørende produktanprisninger*

2.2.1 Forordningen om kosmetiske produkter (forordning nr. (EF) nr. 1223/2009) vil helt træde i stedet for direktiv 76/768/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om kosmetiske midler inden juli 2013. Den nye forordning har som vigtigste mål at sikre et højt niveau af forbrugerbeskyttelse og det indre markeds gode funktion. Ifølge forordningen bør forbrugeren »beskyttes mod vildledende anprisninger vedrørende kosmetiske produkters effektivitet og andre egenskaber«.

2.2.2 Forordningen vedrører kun kosmetiske produkter og ikke lægemidler, medicinsk udstyr eller biocidholdige produkter. I forordningen defineres »kosmetiske produkter« som ethvert stof eller enhver blanding, der er bestemt til at komme i kontakt med dele af det menneskelige legemes overflade eller med tænderne og mundens slimhinder, udelukkende eller hovedsageligt med henblik på at rense og parfumere dem, at ændre deres udseende, at beskytte dem, holde dem i god stand eller korrigere kropslugt. Stoffer og blandinger, der er beregnet til at blive indtaget, inhaleret, indsprøjtet eller indført i det menneskelige legeme, betragtes ikke som kosmetiske produkter.

Kosmetiske produkter omfatter f.eks. produkter beregnet til hårpleje (shampoo, balsam osv.), hudpleje (body lotion, ansigtscreme, negleprodukter m.m.), personlig hygiejne (produkter til kar- og brusebad, tandpasta, deodoriserings- og antitranspirationsmidler osv.), farvekosmetik (hårfarvningsmidler, make-up etc.) og duftstoffer (parfume, eau de toilette m.m.).

2.2.3 Artikel 20 i forordningen fastsætter, at der »i forbindelse med reklame […] ikke [må] anvendes tekster, betegnelser, mærker, afbildninger eller andre figurer eller symboler, der tillægger disse produkter egenskaber eller funktioner, som de ikke besidder«.

2.2.4 Når det gælder vildledende produktanprisninger, skal de relevante artikler i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked også tages i betragtning.

2.2.5 Artikel 6 i direktivet om urimelig handelspraksis fastsætter, at »en handelspraksis betragtes som vildledende, hvis den indeholder urigtige oplysninger og derfor er usandfærdig eller f.eks. i kraft af sin generelle fremstillingsform vildleder eller kan forventes at vildlede en gennemsnitsforbruger, selv om oplysningerne er faktuelt korrekte, med hensyn til […] [bl.a.] de væsentligste egenskaber ved produktet, såsom […] dets hensigtsmæssighed, anvendelse, […] eller de resultater, som kan forventes opnået ved brugen, eller resultaterne af og de vigtigste karakteristika ved afprøvning eller kontrol af produktet«.

2.2.6 I artikel 7 i direktivet om urimelig handelspraksis gentages det, at »en handelspraksis betragtes som vildledende, hvis den i sin faktuelle sammenhæng, idet der tages hensyn til alle elementer og forhold og begrænsningerne ved kommunikationsmediet, udelader væsentlige oplysninger, som gennemsnitsforbrugeren har behov for i den pågældende situation for at træffe en informeret transaktionsbeslutning«. De væsentligste egenskaber ved produktet, som fremhæves i produktanprisningen, skal betragtes som relevante oplysninger (i et vist omfang tilpasset mediet og produktet).

2.2.7 Annoncører skal endvidere overholde bestemmelserne i direktiv 2006/114/EF om vildledende og sammenlignende reklame.

2.3 *Nuværende praksis på det indre marked*

2.3.1 De retssager, der har været, viser, at forskellige myndigheder i medlemsstaterne fortolker ovennævnte lovgivning forskelligt, således at der ikke er nogen ensartet fortolkning af bestemmelserne om anprisninger af kosmetikprodukter, hvilket påfører kosmetikvirksomheder, der opererer på det indre marked, en betydelig byrde, fordi de ikke kan være sikre på, at en annonce, der f.eks. er lovlig i Frankrig, ikke vil blive sagsøgt af de lokale myndigheder i f.eks. Ungarn eller Storbritannien. De fleste retssager er endt med store bøder til kosmetikvirksomhederne. I 2007 hævdede de ungarske konkurrencemyndigheder f.eks., at udsagn understøttet med anprisninger udtryk i procent vedrørende kosmetiske produkters effektivitet, der var fremkommet ved kliniske tests udført i USA eller Frankrig, ikke kan anvendes i Ungarn. De mener, at der er forskel på hudtyper i forskellige lande og geografiske områder. Resultaterne af disse tests, der var udført under andre klimatiske forhold, med en anden luftfugtighed og blandt kvinder med andre madvaner, giver således ikke den nødvendige information om de pågældende kosmetiske produkter til ungarske forbrugere. Ingen andre EU-medlemsstater er hidtil nået til samme konklusion. Der er også forskellige krav med hensyn til, hvornår man må omtale produkter som »naturlige«, »biologiske« eller »økologiske«. Forskellige fortolkninger af loven er også til ulempe for forbrugerne, eftersom de kan nyde bedre beskyttelse i én medlemsstat end i en anden.

2.3.2 Forskelle i fortolkningen som følge af manglen på fælles kriterier og en praktisk vejledning for produktanprisninger gør det nødvendigt for kosmetikvirksomheder, som opererer på det indre marked, selv at tjekke og godkende enhver anprisning og reklame i hver eneste medlemsstat for at være sikker på, at gældende national lov er opfyldt. Dette påfører virksomhederne betydelige ekstraomkostninger, som kunne reduceres, hvis man indførte en fælles vejledning for kosmetikanprisninger i EU, og de herfra stammende besparelser kunne anvendes til innovation, forskning og prisnedsættelser. Det er værd at bemærke, at det europæiske marked for kosmetik udgør næsten en tredjedel af det globale kosmetikmarked med over 4. 000 fremstillingsvirksomheder i EU, der direkte eller indirekte beskæftiger 1,7 mio. ansatte.

At kosmetikvirksomheder, der opererer på det indre marked, er tvunget til at få tjekket og godkendt hver eneste anprisning og annonce i alle medlemsstater, betyder i realiteten, at det indre marked er ikke-eksisterende for dette markedssegment.

2.3.3 Forskelle i fortolkningen som følge af manglen på en fælles vejledning for anprisninger for kosmetiske produkter i EU er heller ikke til fordel for forbrugerne, fordi de ikke kan være sikre på, hvad en given anprisning betyder, hvis de køber samme produkt i forskellige medlemsstater, hvilket kan føre til almindelig forvirring. Så længe der ikke er nogen fælles kriterier for benævnelser som »naturlig«, »biologisk« eller »økologisk«, vil forbrugerne være usikre med hensyn til produktets reelle kvalitet. I dag kan forbrugere med adgang til internettet let handle over grænserne, og produkter er kun et enkelt klik væk, selv om de befinder sig i forskellige lande. Ser de f.eks., at ved at anvende et anticellulitisprodukt »vil forekomsten af »appelsinhud« blive reduceret på kun 10 dage« uden yderligere forklaring i ét land, mens følgende forklarende tilføjelse vil blive vist i et andet land »ved regelmæssig motion og en diæt«, kan de blive forvirrede med hensyn til et givent produkts egentlige effektivitet. Der er desuden behov for fælles kriterier, for at forbrugerne kan sammenligne forskellige produkter inden for samme kategori (f.eks. to typer ansigtscreme). Af samme grund skal alle anprisninger let kunne verificeres af forbrugerne på grundlag af fælles kriterier. Kun klare og konkrete anprisninger, der er baseret på generelt accepterede metoder, sætter forbrugerne i stand til at sammenligne produkter og at foretage et oplyst valg, der stemmer bedst overens med deres behov.

2.4 *Behovet for fælles praktiske retningslinjer i EU*

2.4.1 Ifølge artikel 20 i forordning nr. (EF) nr. 1223/2009 skal Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne og efter høring af Den Videnskabelige Komité for Forbrugersikkerhed (»VKF«) eller andre relevante myndigheder udarbejde en handlingsplan og opstille en liste over fælles kriterier for anprisninger, som kan anvendes for kosmetiske produkter under hensyntagen til bestemmelserne i direktiv 2005/29/EF.

2.4.2 Kommissionen begyndte arbejdet med at udvikle fælles kriterier for anprisninger for kosmetiske produkter sidste år i samarbejde med de relevante aktører (nationale myndigheder, forbrugerorganisationer, kosmetikindustrien, leverandører, små og mellemstore virksomheder osv.). EØSU glæder sig over de fremskridt, der er gjort med dette arbejde, idet man er langt fremme med udarbejdelsen af retningslinjerne.

2.4.3 Senest den 11. juli 2016 skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport om anvendelsen af anprisninger på grundlag af de fælles kriterier, der er vedtaget. Hvis rapporten finder, at anprisninger anvendt for kosmetiske produkter ikke opfylder de fælles kriterier, træffer Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til sikring af overensstemmelse med bestemmelserne. I givet fald kan Kommissionen få brug for at revurdere retningslinjernes rækkevidde og at skifte fra generelle retningslinjer til en mere detaljeret tilgang (f.eks. lovgivning, som det var tilfældet i sagen om fødevareanprisninger).

2.4.4 EØSU støtter kraftigt indførelsen af fælles kriterier, som vil skabe en harmoniseret ramme på EU-niveau for at justere anvendelsen af anprisninger for alle kosmetiske produkter, Kriterierne skal gælde for alle anprisninger for kosmetiske produkter, såvel primære som sekundære, i alle medier og gøre det muligt at specificere produktet, indpakningen, anprisningerne og deres indhold uden at skabe hindringer for innovation, men således at det sikres, at de samme regler overholdes.

2.4.5 EØSU mener dog, at Kommissionen bør fremskynde processen. Eftersom arbejdet med udarbejdelsen af retningslinjer, der skal sikre anvendelsen af fælles kriterier, er langt fremme, mener EØSU, at Kommissionen skal lade dem gælde fra begyndelsen af 2012, således at rapporten kan forelægges Parlamentet et godt stykke før 2016.

2.4.6 Kommissionens udkast til retningslinjer vedrørende anvendelse af fælles kriterier omtaler ikke specifikt »grønne anprisninger«. Emnet diskuteres på ISO-niveau. Det er dog på nuværende tidspunkt vanskeligt at sige, om de standarder, man enes om, vil kunne bruges i EU, og hvornår de vil være tilgængelige. EØSU beder derfor Kommissionen overveje at bruge nye retningslinjer om etiske og miljømæssige markedsanprisninger indtil da (f.eks. baseret på den danske ombudsmands nye retningslinjer).

2.4.7 EØSU mener, at anprisninger bør kunne underbygges enten med objektiv videnskabelig forskning (f.eks. kliniske undersøgelser) eller med undersøgelser af forbrugernes subjektive opfattelse. Begge typer bør dog opfylde generelt accepterede kriterier (antal forbrugere, der indgår i undersøgelsen, repræsentativitet osv.), så de ikke bliver vildledende.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU-strategier til at komme ud af krisen og industrielle ændringer: mere usikre eller varige job? (initiativudtalelse)

(2011/C 318/07)

Ordfører: **Martin SIECKER**

Medordfører: **Ion POP**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 15. juli 2010 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om

EU-strategier til at komme ud af krisen og industrielle ændringer: mere usikre eller varige job?

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 7. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 123 stemmer for, 5 imod og 6 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Nærværende udtalelse prøver at give et svar på, hvordan den europæiske industri bedst kan komme ud af krisen. EØSU er overbevist om, at dette kræver varige job. Dermed menes arbejdspladser, som i et sikkert og sundhedsmæssigt forsvarligt arbejdsmiljø og et klima, hvor arbejdstagernes rettigheder anerkendes, og hvor der er plads til social dialog, giver mennesker mulighed for at få en indkomst. Det er højproduktive arbejdspladser, der tilfører merværdi på områder som innovation, kvalitet, effektivitet og produktivitet. De kan sikre Europa stabil økonomisk vækst og bevarelse af konkurrenceevnen i forhold til andre regioner i verden.

1.2 EØSU mener, at den vigtigste forudsætning for oprettelse af nye arbejdspladser er en varig og stabil økonomisk vækst. EØSU glæder sig over, at en række institutioner og organisationer har fremsat forslag til veje ud af krisen, hvori der tages hensyn til de sociale aspekter af genopretningen. Det gælder for bidragene fra Europa 2020-strategien med Kommissionens »flagskibsinitiativer« og de europæiske arbejdsmarkedsparters anbefalinger vedrørende arbejdsmarkedspolitikken, men også Rådet for Den Europæiske Union, Europa-Parlamentet, ILO og IMF kommer med anbefalinger, der tager andet og mere end rent økonomiske hensyn.

1.3 EØSU konstaterer, at virksomhederne har brug for forskellige former for arbejdskraft. Det fører til nye former for beskæftigelse. Dette indebærer også usikre beskæftigelsesformer, hvor folk ansættes på tidsbegrænsede kontrakter til en lav løn, med ringe social beskyttelse og uden retsbeskyttelse. Ikke alt tidsbegrænset arbejde er usikkert. Højtuddannede selvstændige kan klare sig strålende på arbejdsmarkedet i kraft af kontrakter. Men tidsbegrænset arbejde er dog pr. definition usikkert, når der er tale om lavtkvalificeret eller ufaglært arbejde inden for produktion og tjenesteydelser. Flexicurity kan være en løsning for virksomheders behov for fleksibelt arbejde, men kun, som anført i en tidligere udtalelse fra EØSU (CCMI/066), under forudsætning af, at sikkerheden ligger på et niveau, som kan sammenlignes med den sikkerhed, et fast arbejde giver.

1.4 Som følge af den demografiske udvikling – en aldrende arbejdsstyrke og et dalende antal unge, der træder ind på arbejdsmarkedet – og de hurtige teknologiske forandringer i produktionsprocesserne er Europa i fare for at komme til at lide under stor mangel på kvalificeret arbejdskraft. Det er derfor af den allerstørste betydning, at alle får varig adgang til arbejdsmarkedet, og at ingen udelukkes. EØSU understreger, at arbejdstagerne skal have mulighed for at ajourføre deres kompetencer og faglige kvalifikationer og for at erhverve nye færdigheder, så længe de er erhvervsaktive. Dermed sikres det, at arbejdstagerne sættes i stand til at tilpasse sig til forandringerne på arbejdsmarkedet, og at efterspørgslen på arbejdsmarkedet efter kvalificeret arbejdskraft kan tilfredsstilles. At tilrettelægge denne proces på en tilfredsstillende og effektiv måde er én af de vigtigste opgaver, EU skal varetage for at forblive konkurrencedygtig i forhold til andre regioner i verden.

1.5 EØSU fremhæver, at arbejdstagerne navnlig skal have adgang til erhvervsuddannelsesprogrammer. Da det af undersøgelser fremgår, at det ofte er de arbejdstagere, der har mest brug for sådanne programmer, som gør mindst brug af dem, er der behov for forskellige foranstaltninger for forskellige grupper af arbejdstagere:

1.5.1 En stor del af de afsatte midler bør anvendes til de lavest uddannede arbejdstagere, da det er dem, der har det største behov for passende uddannelse. Det kan sikres ved tildeling til den enkelte arbejdstager af uddannelsesmidler, der er omvendt proportionale med den pågældendes udannelsesniveau, således at der stilles flest midler til rådighed for de lavest uddannede.

1.5.2 I forhold til ældre arbejdstagere er der behov for en mere aldersbevidst personalepolitik. Selv om pensionsalderen i mange EU-lande bliver hævet, forlader mange ældre arbejdstagere deres arbejdsplads, før de når den nuværende pensionsalder, bl.a. fordi de ikke kan følge med udviklingen. Målrettet og specifik uddannelse kan bidrage til løsningen af dette problem.

1.5.3 Det er særdeles vigtigt, at uddannelses- og opkvalificeringsindsatsen er effektiv. I en række medlemsstater eksperimenteres der med nye, effektive uddannelsesmetoder, og her genopdager man, hvor vigtig læring på arbejdspladsen er. EØSU understreger betydningen af at videreudvikle sådanne forløb og anmoder Kommissionen at sikre dette i kraft af udveksling af god praksis på området.

1.5.4 Arbejdstagerne oparbejder uformelle, men alligevel værdifulde kvalifikationer i udøvelsen af deres erhverv. Anerkendelsen af de på denne måde opnåede kompetencer er utilstrækkelig, fordi der ikke formelt udstedes noget bevis på deres erhvervelse. I en række medlemsstater arbejdes der på et system til anerkendelse af uformelt erhvervede kvalifikationer. Også dette initiativ fortjener anerkendelse og støtte fra Kommissionens side.

1.5.5 På initiativ af Kommissionens Generaldirektorat for Uddannelse og Kultur er der som led i indsatsen for livslang læring på EU-niveau ([1]) blevet udviklet en række instrumenter, hvis formål er at fremme gennemsigtigheden og kvaliteten på uddannelses- og erhvervsuddannelsesområdet. Disse instrumenter bruges i dag fortrinsvis på undervisningsområdet for at øge mobiliteten og forbedre beskæftigelsesevnen blandt de studerende internt i EU. EØSU understreger betydningen af disse instrumenter og anmoder Kommissionen om at undersøge, hvordan de kan anvendes til at øge mobiliteten og forbedre beskæftigelsesevnen blandt arbejdstagerne i EU.

1.5.6 Der står forskellige værktøjer til rådighed for at lette den form for foranstaltninger. Visse af disse programmer kan forhandles som led i de kollektive overenskomster, og finansieringen kan ske på medlemsstatsniveau via økonomiske incitamenter og skatte- og afgiftsmæssige ordninger. EU kan bidrage ved samfinansiering via strukturfondene og udbredelse af god praksis blandt relevante EU-institutioner og i medlemsstaterne.

1.5.7 EØSU understreger, at arbejdstagerne ikke alene har behov for adgang til erhvervsuddannelsesprogrammer, men også for en sikker indkomst og social beskyttelse for at kunne fungere optimalt og uden frygt for fremtiden i et samfund, der er under hastig forandring.

1.6 Unionens ambition er at udvikle sig til en konkurrencedygtig vidensøkonomi med flere og bedre job og større social samhørighed. I Lissabontraktaten står det sort på hvidt, at EU vil nå dette mål ved at bekæmpe social udstødelse, fremme økonomiske og sociale fremskridt for borgerne og garantere de sociale og arbejdsmarkedsmæssige rettigheder, som er nedfældet i den europæiske socialpagt af 1961, fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder af 1989 og EU's charter om grundlæggende rettigheder af 2000.

1.7 EØSU opfordrer EU-institutionerne til at forsvare de europæiske sociale standarder med større overbevisning. Manglen på handling på dette område har bl.a. medført et stigende antal arbejdende fattige, stigende ulighed og stadig større frygt for fremtiden kombineret med faldende tillid indbyrdes mellem borgerne og mellem borgerne og de samfundsmæssige institutioner og myndighederne. Det gælder ikke alene i forhold til de nationale myndigheder, men også i forhold til EU-institutionerne, hvilket den voksende euroskepticisme vidner om.

1.8 Der er i medlemsstaterne igangsat en lang række initiativer på det område, som denne udtalelse omhandler. Nogle af dem er beskrevet i et bilag til udtalelsen. Det er medlemmer af CCMI, der har fundet eksemplerne frem. Bilaget viser, at der er stor dynamik på området, men også, at der er store forskelle mellem lande og sektorer. Der er behov for udveksling af erfaringer og god praksis på det praktiske plan. Hvad fungerer godt, og hvad fungerer ikke? Hvilke faktorer er afgørende? EØSU henstiller til Kommissionen at fremme og lette udvekslingen af erfaringer og god praksis.

2. **Hvor står vi nu?**

2.1 Økonomien har i tre år været hærget af krise. Det begyndte med en krise på finansmarkederne fremkaldt af det stagnerende boligmarked i USA. I anden halvdel af 2008 førte den finansielle krise også til en kraftig afmatning af realøkonomien. Betegnelsen »kreditkrise« dækker ikke alle aspekter af fænomenet. Der var ikke kun tale om en begrænset rådighed over likviditet og (på længere sigt) kapital, men også om en strukturel og generel tillidskrise i den finansielle sektor. Denne initiativudtalelse handler ikke om krisen, men prøver først og fremmest at give et svar på, hvordan den europæiske industri bedst kan komme ud af den.

2.2 Samlet mistede Europa i 2009 og 2010 3,25 mio. arbejdspladser, først og fremmest i industrien og inden for landbruget. Allerede før krisens udbrud var man i EU bekymret over den demografiske udvikling. Da de store fødselsårgange fra babyboomet lige efter Anden Verdenskrig nu går på pension, er der på kort sigt stort behov for veluddannede arbejdstagere. På grund af krisen forlader de ældre arbejdstagere arbejdsmarkedet i et hurtigere tempo, og det gør spørgsmålet om at finde afløsere for dem endnu mere presserende. Dermed opstår der to problemer. Det første er kvantitativt: I nogle medlemsstater og industrisektorer kommer der ikke nok kvalificerede unge ind på arbejdsmarkedet til at tilfredsstille efterspørgslen. Det andet er kvalitativt: Når afløsningen sker så pludseligt, kommer overførslen af viden inden for virksomhederne i klemme.

2.3 Den vigtigste forudsætning for oprettelse af nye arbejdspladser er en varig og stabil økonomisk vækst. Siden begyndelsen af 2010 har der kunnet anes en skrøbelig genopretning med en lille produktionsstigning i nogle sektorer og en forsigtigt stigende efterspørgsel efter arbejdskraft, men situationen varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Pga. globaliseringen er samfundet under hastig forandring, og arbejdsmarkedet ligeså. Virksomhederne har brug for forskellige former for arbejdskraft. Det fører i stigende grad til nye former for beskæftigelse, herunder usikre. Af Eurofounds seneste undersøgelse af arbejdsvilkårene i Europa fremgår det, at et fast arbejde stadig er normen for de fleste arbejdstagere, men at tidsbegrænset arbejde

([1]) EQF, ECVET, Europass, EQAF.

udgør en stigende andel ([2]). De vigtigste instrumenter til at omgå kollektive overenskomster med er outsourcing, eksternalisering og proforma-selvstændighed på minimumsvilkår. Disse modeller er gennem de senere år blevet stadig mere udbredte.

3. **Hvordan er det kommet så vidt?**

3.1 Den europæiske sociale model er en unik form for social kapitalisme, som har udviklet sig i Europa efter Anden Verdenskrig. Den har med succes skåret kapitalismens vildskud væk og har fastholdt dens stærke sider. Modellen har været en inspirationskilde for EU's medlemsstater i opbygningen af et samfund, der kendetegnes ved samhørighed, solidaritet og konkurrenceevne. Det skal i sidste instans føre til dannelse af et demokratisk, miljøvenligt, konkurrencedygtigt og solidarisk velfærdsområde baseret på social integration af alle EU's borgere.

3.2 Dette udgangspunkt genfindes i Lissabontraktaten. Udover økonomiske rettigheder og bestemmelser om fair konkurrence på det indre marked lover EU sine borgere, at Unionen bl.a.:

— vil bekæmpe social udstødelse,

— er fast besluttet på at fremme økonomisk og social fremgang for borgerne,

— garanterer de sociale og arbejdsmarkedsmæssige rettigheder, der er nedfældet i den europæiske socialpagt af 1961, i fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmæssige og sociale rettigheder af 1989 og i EU's charter om grundlæggende rettigheder,

— tilstræber det højest mulige vidensniveau for sine borgere gennem bred adgang til uddannelse,

— garanterer anvendelse af princippet om lige muligheder og ligebehandling af kvinder og mænd i forhold til beskæftigelse og erhverv, herunder lige løn for lige eller ligeværdigt arbejde i samme virksomhed eller under samme overenskomst.

3.3 Virkeligheden er knap så let at håndtere. Der kommer ganske vist nye job til, men de fleste af dem er tidsbegrænsede, løse lavtlønsjob med begrænset social sikring og med ringe beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder. Det er forståeligt, at arbejdsgivere ikke direkte tilbyder arbejdstagere fast arbejde på et tidspunkt, hvor økonomien langsomt begynder at lægge krisen bag sig. Tidsbegrænset arbejde kan endda være et velkomment supplement til arbejdsudbuddet og samtidig bidrage til bekæmpelse af social udstødelse, fordi det giver arbejde til grupper, som ellers ikke ville få adgang til arbejdsmarkedet. Men det må ikke medføre udnyttelse. Når opsvinget sætter sig igennem, og beskæftigelsen viser sig at være strukturel, skal disse job omdannes til job med en form for kontrakt, der garanterer et rimeligt indkomstniveau, social sikring og beskyttelse af rettigheder.

3.4 Mere alvorligt er det, at også faste job med ordentlige arbejdsvilkår bliver omdannet til usikker beskæftigelse, baseret på løse, tidsbegrænsede kontrakter med ringe social sikring og beskyttelse af rettigheder. Det gælder ikke alene i den private sektor, men også i den offentlige. Dette er i strid med Lissabontraktatens løfter til borgerne om social samhørighed. For øvrigt er ikke alt tidsbegrænset arbejde usikkert. Højtuddannede selvstændige kan klare sig strålende på arbejdsmarkedet vha. kontrakter. Men tidsbegrænset arbejde er dog pr. definition usikkert, når der er tale om lavtkvalificeret eller ufaglært arbejde inden for produktion og tjenesteydelser ([3]).

3.5 På mange områder er Europa stadig førende i verden hvad angår velfærd, social beskyttelse og konkurrenceevne, men vi har tabt terræn i forhold til egne tidligere standarder og andre økonomier. Ifølge en OECD-undersøgelse fra 2008 ([4]) er fattigdom og ulighed i indkomstfordelingen stigende, og de offentlige udgifter skæres ned.

3.6 I 2003 føjede Eurostat de »arbejdende fattige« til listen over sociale indikatorer i EU. Procentandelen i EU 27 af »arbejdende fattige« androg i 2008 8,6 %. Det er bl.a. en følge af, at andelen af faste job på rimelige vilkår aftager, mens andelen af løse og usikre job stiger. Det fører til større mistillid blandt borgerne. I et samfund, der er baseret på mistillid, og som er splittet af sociale konflikter, er der ikke plads til en varig og stabil økonomisk vækst.

3.7 I det seneste årti er uligheden steget kraftigt. I en af sine sidste bøger ([5]) har Tony Judt givet nogle slående eksempler herpå: I Storbritannien er uligheden nu større end i 1920'erne, der er flere fattige børn end i noget andet land, hovedparten af de nye job aflønnes enten meget godt eller meget dårligt, og siden 1973 er uligheden i indkomstfordelingen ingen andre steder steget så meget som i Storbritannien. I USA tjente den øverste direktør i General Motors i 1968 66 gange så meget som gennemsnitslønnen i virksomheden. I 2009 inkasserede den øverste direktør i Wal-Mart 900 gange dette beløb. Eksemplet illustrerer ekstremerne, men gennemsnitstallene viser det samme. I 1965 tjente direktørerne for de store virksomheder i USA 24 gange gennemsnitslønnen i deres virksomhed, i 2007 var dette steget til 275 gange gennemsnitslønnen. ([6])

([2]) *Changes over time – first findings from the fifth European Working conditions survey* (Ændringer over tid – første resultat af den femte undersøgelse af arbejdsvilkårene i Europa).

([3]) Definition af usikkert arbejde: Tidsbegrænset ansættelse, som på et hvilket som helst tidspunkt kan opsiges ensidigt af arbejdsgiveren, uden at dette modsvares af forpligtelser for den pågældende arbejdsgiver.

([4]) *Voksende ulighed? Indkomstfordeling og fattigdom i OECD-landene.*

([5]) *Ill Fares the Land: A treatise on our present discontents* (2010).

([6]) www.finfacts.ie/irishfinancenews/article_1020265.shtml

3.8 De samfundsmæssige omkostninger ved stigende ulighed er høje. En undersøgelse fra Wilkinson og Picket ([7]) påviser, at et samfund med stor materiel ulighed i næsten alle andre aspekter af dagliglivet klarer sig dårligere end et samfund, hvor den materielle ulighed er forholdsvis lille. Befolkningen er ikke så sund, lever kortere, der er mere kriminalitet, og det største problem er, at det ødelægger folks tillid til hinanden og til samfundet. Det fører til sidst til, at borgerne vender sig imod myndighederne, både de nationale myndigheder og EU's myndigheder, hvilket fremgår af den tiltagende skepsis over for EU i flere og flere medlemsstater. Uligheden underminerer også tilliden mellem samfundets interesseparter og arbejdsmarkedets parter.

4. **Hvor vil vi hen?**

4.1 De økonomiske forandringer sker hurtigere og hurtigere. Kombinationen med de demografiske problemer, vi står over for, gør det nødvendigt at gennemføre hurtige og gennemgribende foranstaltninger. Samfundet er aldrig »færdigt«, men i konstant udvikling, og arbejdsmarkedet er nødt til at følge med udviklingen. Men det er ikke kun økonomiske interesser, der har betydning i forbindelse med den nye indretning af arbejdsmarkedet, også samfundsmæssige interesser spiller ind. Spørgsmålet – og udfordringen – er, hvordan vi kan indrette arbejdsmarkedet til gavn for hele samfundet.

4.2 Der lader blandt alle relevante institutioner til at være enighed om, hvilken retning arbejdsmarkedet skal gå i. Rådet for Den Europæiske Union har fremsat forslag til retningslinjer for beskæftigelsespolitikken ([8]), hvori sociale aspekter har en fremtrædende plads. Ministerrådet (Beskæftigelse) har peget på fordelene ved at sikre fleksibilitet inden for virksomheden i stedet for at operere med fleksibel arbejdskraft uden for virksomheden. Europa-Parlamentet har vedtaget en resolution, hvori det opfordrer EU til at udvikle en strategi for »grønne job«. Det er ikke alene bedre for fremtidens bæredygtighed, men tvinger også EU til at innovere ([9]). EØSU har afgivet flere udtalelser om dette emne ([10]). Også Europa-Parlamentet har med stort flertal vedtaget en beslutning om atypiske arbejdskontrakter, der udtaler sig til fordel *for* faste ansættelsesforhold og *mod* omdannelse af faste arbejdspladser til usikre ([11]).

4.3 Kommissionen har som led i Europa 2020-strategien fremlagt en række »flagskibsinitiativer« med konkrete forslag på dette område. I flagskibsinitiativet »En industripolitik for en globaliseret verden« gøres der tilløb til oprettelse af højproduktive kvalitetsjob. I flagskibsinitiativerne »Unge på vej« og »En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job« argumenteres der for indførelse af en »enhedskonktrakt«. Med denne nye kontraktform vil Kommissionen imødegå arbejdsmarkedets segmentering ved at give nytilkomne på arbejdsmarkedet mulighed for efter en tilstrækkelig lang prøveperiode at erhverve sig sociale rettigheder ved at give dem adgang til systemer, der er baseret på kollektive aftaler mellem arbejdsmarkedets parter eller på lovgivning.

4.4 Også arbejdsmarkedets parter på EU-niveau er i store træk enige om den politik, der skal følges. Business Europe, EFS, UEAPME og CEEP udsendte i 2007 ([12]) og i 2010 ([13]) rapporter med anbefalinger af en arbejdsmarkedspolitik, der tager hensyn til såvel økonomiske som sociale interesser.

4.5 IMF og ILO understregede på en konference i Oslo i september 2010, at det er meget vigtigt at komme den enorme arbejdsløshed til livs, ikke kun af økonomiske grunde, men også af hensyn til den sociale samhørighed. Vi må ifølge IMF søge at forhindre, at en hel generation igen går tabt for arbejdsmarkedet. Siden 1999 har ILO haft en »dagsorden for anstændigt arbejde«, der skal sikre, at mennesker kan udføre deres arbejde i frihed, på lige vilkår, i sikre omgivelser og med den menneskelige værdighed i behold. I juni 2009 godkendte ILO »den globale jobpagt«, et nyt initiativ om økonomisk genopretning og fastholdelse af arbejdspladser. OECD slår i sin seneste publikation om beskæftigelsen ([14]) til lyd for en politik, der fokuserer på at forebygge masselangtidsarbejdsløshed.

4.6 Hensigten er naturligvis, at Europa fortsat skal kunne konkurrere med andre regioner i verden. Det kan kun ske på grundlag af uddannelse, viden, innovation, kvalitet, effektivitet og produktivitet. EU kan simpelthen ikke konkurrere med lande som Kina, Indien og Brasilien på arbejdskraftomkostninger. Det kan kun lade sig gøre i kraft af en markant forværring af arbejdsvilkårene i EU – og det ville være i strid med EU's ambition om at udvikle sig til en konkurrencedygtig vidensøkonomi med flere og bedre job og større social samhørighed. Ud over en ekstra indsats på forsknings- og udviklingsområdet kan EU fremme og støtte investeringer i uddannelse, idet det er de nationale undervisningsministerier, der er ansvarlige for de almene uddannelser, og arbejdsmarkedets parter og de offentlige myndigheder, der er ansvarlige for den målrettede erhvervsuddannelse.

4.7 Betydningen af målrettet erhvervsuddannelse undervurderes. Uddannelserne forbeholdes ofte unge eller allerede relativt højtuddannede arbejdstagere. I EU 27 deltager 57,6 % af de højtuddannede arbejdstagere i erhvervsuddannelsesforløb, af de lavere uddannede er det 28,4 %. Sverige (91 % og 57,6 %) og Rumænien (14 % og 3,9 %) skiller sig ud i op- og nedadgående retning ([15]). Uddannelserne skal også først og fremmest rettes mod lavere uddannede, ældre, kvinder og indvandrere for også

([7]) *The Spirit Level: Why more equal societies almost always do better* (2009).
([8]) Interinstitutionel sag 2010/0115.
([9]) P7_TA(2010)0299.
([10]) EFT C 306 af 16.12.2011, s. 70 g EØSU's udtalelse om »Forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker – Del II i de integrerede retningslinjer for Europa 2020« (EUT C 107 af 6.4.2011, s. 77).
([11]) 2009/2220(INI).
([12]) *Key challenges facing European Labour Markets: A joint analysis of European social partners.*
([13]) *Framework agreement on inclusive labour markets.*
([14]) *OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis.*
([15]) Eurostat Adult Education Survey.

at give disse grupper mulighed for at finde og holde fast i en plads på arbejdsmarkedet. En effektiv måde at gøre det på er at tildele den enkelte arbejdstager uddannelsesmidler, der er omvendt proportionale med den pågældendes udannelsesniveau. Arbejdsløshed rammer især lavt uddannede og arbejdstagere med forældet viden, der arbejder i traditionelle sektorer, der er ved at forsvinde. Uden en ekstra uddannelsesindsats er det ikke muligt at give dem udsigt til at finde arbejde i en anden, moderne sektor. Hvis vi ikke sørger for, at disse mennesker igen finder vej til arbejdsmarkedet, kommer vi snart til at mangle uddannede arbejdstagere på alle niveauer af arbejdsmarkedet.

4.8 Der er ikke tilstrækkelig opmærksomhed om de ældre arbejdstageres situation. Selv om pensionsalderen i mange lande i EU hæves, kvitter mange ældre jobbet, før de har nået den nuværende pensionsalder. Det gør de, fordi de ikke længere magter at følge med i omstillingen af produktionsprocesserne, eller fordi skifteholdsarbejde giver problemer, når man er oppe i årene. For også fortsat at beskytte de ældre arbejdstageres helbred er der behov for en målrettet, aldersbevidst personalepolitik. Mange af problemerne kan forebygges gennem specifikke og målrettede kurser. Men også her viser Eurostats tal ([16]), at ældres deltagelse i erhvervsuddannelsesforløb er langt mindre end unges (20,9 % af de 55-64-årige mod 44,2 % af 25-43-årige).

4.9 Uddannelse og erhvervsuddannelse giver kun mening, hvis indsatsen er effektiv, og de arbejdstagere, der deltager i forløbene, rent faktisk erhverver de kvalifikationer, der er nødvendige for at kunne tilpasse sig et arbejdsmarked, der er under hastig forandring. Den klassisk teoretiske undervisning langt fra fabriksgulvet bør derfor bl.a. suppleres af praktikophold i virksomheder. Igennem de senere år har en række medlemsstater gjort erfaringer med nye, effektive og praksisorienterede uddannelser på arbejdspladsen. Cedefop har for nylig gennemført en undersøgelse om effekten af læring på arbejdspladsen ([17]). Udbredelse og fremme af den form for uddannelsesforløb kan stærkt anbefales.

4.10 Arbejdstagerne lærer ikke kun via formelle uddannelsesforløb, de oparbejder også uformelle, men alligevel værdifulde kvalifikationer i udøvelsen af deres erhverv. Anerkendelsen af de på denne måde erhvervede kompetencer er utilstrækkelig, fordi der ikke udstedes noget formelt bevis på deres erhvervelse. Det begrænser arbejdstagernes mobilitet. Så længe de beholder det gamle job, er der ingen problemer, men de begrænses i deres muligheder for at skifte job, da de ikke i den forbindelse kan medtælle deres uformelt erhvervede kvalifikationer. Der er allerede gennemført en del undersøgelser vedr. mulighederne for at indføre systemer til anerkendelse af uformelt erhvervede kvalifikationer, bl.a. af OECD ([18]) og Cedefop ([19]). I de fleste medlemsstater arbejdes der på et system til vurdering og anerkendelse af uformel og ikke-formel læring, men kun i få medlemsstater har disse anstrengelser båret konkrete frugter ([20]). Initiativet fortjener større anerkendelse og støtte.

4.11 På initiativ af Kommissionens Generaldirektorat for Uddannelse og Kultur er der som led i indsatsen for livslang læring på EU-niveau ([21]) blevet udviklet en række instrumenter, hvis formål er at fremme gennemsigtigheden og kvaliteten på uddannelses- og erhvervsuddannelsesområdet. Disse instrumenter bruges i dag fortrinsvis på undervisningsområdet for at øge mobiliteten og forbedre beskæftigelsesevnen blandt studerende internt i EU. EØSU understreger betydningen af disse instrumenter og anmoder Kommissionen om at undersøge, hvordan de kan anvendes til at øge mobiliteten og forbedre beskæftigelsesevnen blandt arbejdstagerne i EU.

4.12 En arbejdsgiver, der investerer i sine arbejdstagere i kraft af uddannelsestilbud i arbejdstiden, og som bærer samtlige omkostninger, der er forbundet hermed, kan godt af arbejdstagerne forlange, at de uddanner sig i fritiden, såfremt der ud over den uddannelsesindsats, der skal ydes i arbejdstiden, er behov herfor. Et sådant uddannelsesprogram, der ikke kun fokuserer på oplæring til en specifik opgave, men som også kvalificerer arbejdstageren bredt til beskæftigelse inden for virksomheden eller på arbejdsmarkedet, er den bedste forberedelse på en fremtid i en verden i hurtig forandring. Et program af denne art har fordele for såvel arbejdsgiverne som arbejdstagerne. Arbejdsgiverne får et velkvalificeret, engageret personale, og arbejdstagerne kommer til at stå stærkt på arbejdsmarkedet. Der skal hurtigst muligt sættes nyt skub i den livslange læringsproces, eftersom de seneste tal viser, at den i flere år har ligget stille ([22]).

5. **Hvordan når vi målet?**

5.1 Virksomheder har behov for sikkerhed, hvis de på længere sigt skal investere i f.eks. innovation. I Tyskland er udviklingen af nye teknologier i forbindelse med vedvarende energi gået noget hurtigere end andre steder i Europa, fordi den tyske stat har etableret et flerårigt støtteprogram, som har givet virksomheder i denne sektor sikkerhed for, at der er tale om et strukturelt tiltag, der vil blive støttet og fremmet af de offentlige myndigheder i en årrække. Politikken har haft det resultat, at Tyskland har fået en førerposition på området, og at antallet af arbejdspladser i sektoren på 10 år er vokset fra mindre end 70 000 til næsten 300 000.

([16]) Se fodnote 1.
([17]) http://www.cedefop.europa.eu/ »Learning while Working – Success stories on workplace learning in Europe«
([18]) http://www.oecd.org/dataoecd/9/16/41851819.pdf.
([19]) http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/5059.aspx
([20]) F.eks. i Frankrig med »Certificat de compétences en entreprise« (CCE) og i Nederlandene med »Ervaringscertificaat«.
([21]) EQF, ECVET, Europass, EQAF.
([22]) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tsiem080&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1

5.2 Det er ikke kun virksomheder, der har behov for sikkerhed. Også arbejdstagere har behov for sikkerhed med hensyn til indkomst, social beskyttelse og uddannelse. Disse principper inkarnerer kerneværdierne i den europæiske sociale model, som den har udviklet sig i Europa efter Anden Verdenskrig. Veluddannede arbejdstagere har indkomstsikkerhed, da deres kvalifikationer giver dem adgang til arbejdsmarkedet og sikkerhed for et ordentligt job. Arbejdstagere, som uden egen skyld står uden arbejde, har behov for social sikring, så de i ledighedsperioden kan om-, efter- eller videreuddanne sig med henblik på at finde arbejde andetsteds. Endelig skal alle arbejdstagere sikres adgang til uddannelsesprogrammer, så de kan realisere deres personlige ambitioner med hensyn til arbejde og indkomst. Den eneste måde, hvorpå den europæiske sociale model kan bevares på et globalt marked, er ved at sikre rådighed over motiveret, kvalificeret, ansvarsbevidst og fleksibel arbejdskraft. Prisen herfor er, at arbejdstagerne skal have sikkerhed for, at der værnes om kerneværdierne i den europæiske sociale model.

5.3 Arbejdstagere gør imidlertid aldrig brug af denne sikkerhed på alle tre områder samtidig. Hertil kommer, at udgifterne til sikkerhed på disse tre områder altid betales tilbage på længere sigt. Når der er bedre balance mellem udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet, fordi der er tilstrækkeligt med programmer til om-, efter- eller videreuddannelse, er der mindre langtidsarbejdsløshed.

5.4 Flexicurity, som aftales mellem arbejdsmarkedets parter, kan være et vigtigt instrument på den del af arbejdsmarkedet, hvor efterspørgslen efter fleksibelt arbejde er logisk, forståelig og velbegrundet. ([23]). Nye arbejdsformer kan indføres med større chance for succes, hvis arbejdsmarkedets parter i god forståelse indgår kollektive aftaler herom. Det kan kun lade sig gøre i et klima, der bygger på tillid. Det er ikke kun samfundet, der har ændret sig meget, men også arbejdstagerne. I dag er arbejdstagerne ikke på udkig efter en arbejdsplads for hele livet. Det, de frem for alt ønsker, er sikkerhed for, at der er et passende arbejde til dem i deres arbejdsliv. Ikke løst og usikkert arbejde, men arbejde i en form, der giver dem mere tryghed som beskrevet i punkt 5.2. Det kan udmærket lade sig gøre i større virksomheder med en fleksibel anvendelse af det faste personale inden for virksomheden – uden at ty til fleksibel arbejdskraft udefra. Ministerrådet (Beskæftigelse) drøftede denne mulighed i juli 2010. Denne form for flexicurity passer meget bedre til den vidensøkonomi, som EU ønsker at realisere. Kollektive aftaler mellem arbejdsmarkedets parter er den bedste måde at tilrettelægge denne form for fleksibilitet på.

5.5 Ikke desto mindre har virksomhederne i tider med spidsbelastning altid behov for midlertidig arbejdskraft. Dertil kommer, at modellen med virksomhedsintern fleksibilitet er mindre egnet til små og mellemstore virksomheder. SMV'erne er vigtige for europæisk økonomi, og de står for den største del af beskæftigelsen. Derfor skal der findes en effektiv metode til at udligne ulighederne mellem de arbejdstagere, der har faste ansættelsesforhold, en god social beskyttelse og en stærk retsstilling, og dem, der befinder sig i et midlertidigt ansættelsesforhold med minimal social beskyttelse og en svag retsstilling. Også for dem bør der sikres f.eks. løn under sygdom, pensionsopsparing, arbejdsløshedsunderstøttelse, betalt ferie og forældreorlov. Dette kan f.eks. ske ved på visse betingelser og økonomisk overkommelige vilkår at give de pågældende adgang til ordninger på sektorniveau, der er led i kollektive overenskomster, eller ordninger, der er lovbestemte i henhold til national ret, såsom i Østrig, hvor sådanne ordninger allerede er indført. Også her gælder det, at arbejdsmarkedets parter og de offentlige myndigheder er fælles om ansvaret.

5.6 Også forvaltningen af de menneskelige ressourcer har en vigtig todelt rolle i fremtiden. For det første skal den spille en fremtrædende rolle mht. til den indholdsmæssige tilrettelæggelse af de uddannelsestilbud, der skal sikre, at arbejdstagernes erhvervsmæssige kvalifikationer bliver holdt ajour. Men den har også en vigtig opgave i at genskabe tilliden mellem arbejdsmarkedets parter, således at de i fællesskab og god forståelse kan søge løsninger på problemerne på arbejdsmarkedet. Lykkes det parterne på grundlag af den genskabte tillid at finde sådanne løsninger, kan det føre til et arbejdsmarked, hvor arbejdsgiverne får den fleksibilitet, de ønsker, og arbejdsgiverne den sikkerhed, de har behov for.

5.6.1 En forbedret human ressourceforvaltning er både nøglen til en genoprettelse af tilliden mellem arbejdsmarkedets parter og en ny tilgang til et holdbart arbejdsmarked. Den bør navnlig tage udgangspunkt i:

— foregribelse af udviklingen inden for fagområder og på de enkelte arbejdspladser og sikring af, at de ikke er for belastende;

— incitamenter for de ansatte til at tage initiativ til og påtage sig ansvar for at forbedre den enkelte medarbejders og den samlede medarbejderskares præstationer;

— omlægning af de (forberedende) erhvervsuddannelsesforløb, der ikke er tilpasset (eller dårligt tilpasset) til det lokale arbejdskraftbehov;

— en forbedring af erhvervsvejledningsindsatsen over for de unge ved i højere grad at inddrage ansatte i og eksperter fra sektoren;

— særlig opmærksomhed om traditionel lokal knowhow og produktion samt regionale mærkevarer, hvis relativt begrænsede tilgængelighed giver dem en særlig kulturarvskarakter.

5.6.2 Indsatsen for et mere stabilt og sundt arbejdsmarked bør være led i en bredere strategi, hvor også andre faktorer som f.eks. tjenesteydelser af almen interesse og de liberale erhverv spiller en rolle.

([23]) Se EØSU's udtalelse »Hvorledes kan flexicurity benyttes til omstrukturering i forbindelse med den globale udvikling?« (EUT C 318 af 23.12.2009, s. 1-5).

5.7 De overordnede retningslinjer for udviklingen af arbejdsmarkedet udstikkes ganske vist fra Bruxelles, men gennemførelsen kan kun ske i medlemsstaterne. Særlig synes regionerne at være det mest egnede niveau i denne forbindelse. Det er afgørende for en vidensøkonomi, at regionerne kan uddanne og fastholde en kreativ arbejdskraft. EU kan stimulere denne udvikling i kraft af økonomisk støtte fra de europæiske strukturfonde og ved at indsamle eksempler på god praksis og gøre dem tilgængelige i form af en database. Medlemmerne af CCMI har indsamlet en række eksempler på god praksis, som er vedlagt denne udtalelse som bilag ([24]). EØSU anmoder Kommissionen om at udbrede kendskabet til disse eksempler og henstille til de relevante EU-institutioner og institutioner i medlemsstaterne at gøre brug af dem.

5.8 Der findes flere eksempler i EU på regioner med en glorværdig industriel fortid, hvor den traditionelle industri og dermed hele grundlaget for den regionale beskæftigelse og velfærd er fuldstændig forsvundet, f.eks. i Nordfrankrig omkring Lille og i Tyskland i Ruhrområdet. I stedet for krampagtigt at søge at holde fast i det bestående har interesseparterne i disse regioner sat sig sammen og tænkt over, hvilke muligheder fremtiden indebar, hvorefter de har handlet i overensstemmelse hermed. Resultatet har været, at håbløsheden i såvel Lille- som Ruhrområdet er veget for et nyt fremtidsperspektiv, og at begge regioner har oplevet en opblomstring omkring en række nye og frem for alt bæredygtige og vidensintensive økonomiske aktiviteter. For heri ligger substansen i europæisk økonomi, og navnlig i disse sektorer har Europa de bedste fremtidsperspektiver og brug for at styrke sin position. Både Lille- og Ruhrområdet har været hjemsted for europæiske kulturhovedstæder. På dette niveau bør myndighederne og arbejdsmarkedets parter tilrettelægge initiativer, der i sidste ende fører til en europæisk social model som den, der er defineret i en tidligere udtalelse fra udvalget ([25]).

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([24]) http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/handout.doc.

([25]) EUT C 309 af 16.12.2006, s. 119.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om krisen, uddannelse og arbejdsmarkedet (initiativudtalelse)

(2011/C 318/08)

Ordfører: **Mário SOARES**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 20. januar 2011 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Krisen, uddannelse og arbejdsmarkedet.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse enstemmigt:

1. **Anbefalinger**

Medlemsstaterne opfordres til at:

— forhindre, at foranstaltningerne til overvindelse af den økonomiske krise og statsgælden går ud over de offentlige investeringer i almen og faglig uddannelse;

— være særligt opmærksomme på de offentlige investeringer i almen uddannelse, forskning og erhvervsuddannelse ved evalueringen af deres mellemfristede budgetmål for at sikre kontinuerlige og øgede investeringer i disse sektorer;

— styrke modersmålsundervisningen og indholdsfagene (»STEM«-fagene: science, technology, engineering, mathematics - naturvidenskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik);

— forbedre uddannelses- og erhvervsvejledning tidligt i forløbet under hensyntagen til arbejdsmarkedets behov;

— udvikle iværksætterånd på alle uddannelsesniveauer;

— tilskynde til effektiv anvendelse af den europæiske referenceramme for kvalifikationer og udvikling af nationale kvalifikationssystemer;

— give unge, som er gået tidligt ud af skolen, og arbejdstagere med lave kvalifikationer nye uddannelseschancer, uden at glemme it-værktøjer;

— respektere den enkeltes ret til attesteret uddannelse af kvalitet, som er relevant for deres arbejde, uafhængigt af kvalifikationsniveau og kontraktform;

— udvikle retningslinjer for anerkendelsen, valideringen og certificeringen af kompetencer, som erhverves i forskellige uddannelsesmiljøer (formelle eller ikke-formelle) eller under udøvelsen af en erhvervsaktivitet;

— anvende EU-fondene til at nå EU's mål på uddannelsesområdet;

— støtte programmerne for erhvervsmæssig integration og tilskynde virksomhederne til at gøre brug af sådanne programmer til at skabe stabile job;

— forbedre lærerfagets status ved at fremme respekten for undervisningsarbejde og lærernes vedvarende uddannelse, samt forbedre deres arbejds- og lønvilkår.

2. **Indledning**

2.1 Finanskrisen, der startede i 2008, har ført til den værste økonomiske krise siden 1930 og til det største fald i BNP siden Anden Verdenskrig. Vi er således i dag vidner til en dyb økonomisk og social krise i Europa med lukning af tusindvis af virksomheder, især SMV'er, større arbejdsløshed, lønnedgang, nedskæringer i budgetterne for social sikring, forhøjelse af forbrugsafgifterne og prisstigninger på basale varer samt øget fattigdom og social udstødelse.

2.2 Denne udtalelse skal ikke handle om krisens årsager, men fremhæve de negative følger, som den har forvoldt og forvolder på de sociale strukturer, og pege på nogle strategier, som er nødvendige for at mildne dens indvirkning og bekæmpe dens følger.

2.3 Udtalelsen vil beskæftige sig med uddannelsens betydning som et afgørende middel til at overvinde krisen, forholdet mellem uddannelse/erhvervsuddannelse og jobmuligheder, de unges integration på arbejdsmarkedet, virksomhedernes behov for og ansvar for uddannelse af deres ansatte og for at fremme anstændig og kvalitetsbetonet beskæftigelse.

2.4 På den anden side er udtalelsen af den opfattelse, at bevarelsen af den europæiske sociale model er en opgave, som bør løses af hele samfundet gennem en kollektiv, kreativ og solidarisk indsats.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 Der er fire nylige initiativer fra Kommissionens hånd, som er til særlig stor hjælp for en analyse af denne problematik:

— »En dagsorden for nye kvalifikationer og job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse« ([1]), som med målet om i 2020 at nå en beskæftigelsesgrad på 75 % for alle i aldersgruppen 20-64 opstiller fire centrale prioriterede områder: bedre fungerende arbejdsmarkeder; en bedre kvalificeret arbejdsstyrke; højere jobkvalitet og bedre arbejdsvilkår; og stærkere politikker til fremme af jobskabelsen og efterspørgslen efter arbejdskraft ([2]);

— Initiativet »Unge på vej« ([3]), som skal sætte skub i udnyttelsen af de unges potentiale med det mål at opnå en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst i Den Europæiske Union ([4]);

— Meddelelsen »Løsning af problemet med elever, der forlader skolen for tidligt: Et vigtigt bidrag til dagsordenen for Europa 2020« ([5]), som analyserer virkningen af skolefrafald for den enkelte, samfundet og økonomien, giver et overblik over årsagerne hertil og beskriver eksisterende og kommende foranstaltninger på EU-niveau;

— Den europæiske referenceramme for kvalifikationer, hvis mål det er at fremme sammenligneligheden af de nationale uddannelsessystemer ved at give mulighed for større læringsmobilitet og anerkendelse på europæisk plan af viden, kompetencer og knowhow.

Alle disse dokumenter efterlyser et tættere samarbejde mellem uddannelsessektoren og arbejdsmarkedet ud fra et synspunkt, som EØSU deler.

3.1.1 Udvalget noterer sig endvidere, at Kommissionen har til hensigt at udsende en »EU-oversigt over kvalifikationer«, som skal sikre større gennemsigtighed for såvel de jobsøgende og arbejdstagerne som virksomhederne og/eller de offentlige myndigheder. Denne »oversigt« vil være tilgængelig online og indeholde opdaterede prognoser over udbuddet af og efterspørgslen efter kvalifikationer indtil 2020 takket være et netværkssamarbejde mellem de organer i medlemsstaterne, som følger udviklingen på arbejdsmarkedet.

3.1.2 De europæiske sektorråds betydning ligger i, at de inddrager arbejdsmarkedets parter i analysen af arbejdstagernes kvalifikationer og arbejdsmarkedets behov; desuden giver de mulighed for hurtigere udveksling af data og eksempler på god praksis, som stilles til rådighed af de enkelte landes råd eller observatorier ([6]).

([1]) KOM(2010) 682 endelig.
([2]) Se EØSU's udtalelse: »Nye kvalifikationer til nye job«, EUT C 128 af 18.5.2010, s. 74.
([3]) KOM(2010) 477 endelig.
([4]) Se herom EØSU's udtalelse: »Unge på vej«, EUT C 132 af 3.5.2011, s. 55.
([5]) KOM(2011) 18 endelig.
([6]) Se EØSU's udtalelse »Tilpasning af kvalifikationer til behovene i erhvervsliv og tjenesteydelsessektorer under forandring – bidrag fra en eventuel etablering på EU-plan af sektorråd for beskæftigelse kvalifikationer«, EUT C 347 af 18.12.2010, s. 1.

3.2 *Krisen og arbejdsmarkedet*

3.2.1 Den finansielle og økonomiske krise har en katastrofal indvirkning på arbejdsmarkedet. Ifølge ILO lå antallet af arbejdsløse i 2010 på verdensplan på omkring 250 millioner, idet arbejdsløshedsprocenten det år steg fra 5,7 % til 6,2 %. Hertil kommer, at der i tilgift til arbejdsløsheden i mange lande er sket en forringelse af jobkvaliteten og af sikkerheden i ansættelsen.

3.2.2 Ifølge Eurostat var den samlede arbejdsløshed i januar 2011 på 9,9 % i eurozonen og på 9,5 % i EU-27 svarende til 15,775 millioner personer i eurozonen og 23,048 millioner i EU-27, hvoraf næsten 5 millioner er langtidsarbejdsløse.

3.2.3 Fra udgangen af 2008 til februar 2011 steg arbejdsløsheden i EU-27 fra 7,7 % til 9,5 % (for mænd: fra 6 % til 9,5 %, for kvinder: fra 7,5 % til 9,6 % og for unge: fra 19,7 % til 20,4 %).

3.2.4 Disse tal viser dog ikke, at der er meget store forskelle mellem medlemsstaterne (fra 4,3 % i Nederlandene til 20,5 % i Spanien), og de siger kun lidt om visse særligt udsatte grupper (indvandrere og ældre arbejdstagere).

3.2.5 Arbejdsløsheden blandt unge i aldersgruppen 15-25 år nåede op på 20,4 % og steg således 4 procentpoint alene fra de første fire måneder af 2008 til første kvartal af 2009. Desuden er langtidsarbejdsløsheden for denne aldersgruppe steget med næsten 30 % siden foråret 2008, og der er således 1,2 millioner unge blandt de 5,2 millioner langtidsarbejdsløse.

3.2.6 For de lavtlønnede arbejdstagere (der som regel har lavere kvalifikationer) er risikoen for at blive arbejdsløs to til tre gange så stor som for de højere lønnede.

3.2.7 Også her er de unge mere udsatte, idet risikoen for lavtlønnet arbejde (skønt de som regel har højere kvalifikationer) er dobbelt så stor som for midaldrende arbejdstagere.

3.2.8 Ifølge Eurostat ([7]) var der i 2007 – dvs. før krisen – 79 millioner fattigdomstruede borgere, og 32 millioner befandt sig under fattigdomstærsklen. Skønt de beskæftigede er mindre truede af fattigdom, er der alligevel 17,5 millioner »fattige arbejdstagere« ([8]).

3.2.9 Mere usikre ansættelsesforhold er karakteristisk for de nye job, der er blevet skabt, og det rammer især de unge, hvilket har en række konsekvenser for de unge selv og for samfundet (hjemmeboende i længere tid, afhængighed af forældrene, udskydelse af beslutninger om at gifte sig og få børn) ([9]). Det skal bemærkes, at usikker beskæftigelse ikke er synonymt med tidsbegrænsede kontrakter, men med brugen af korte kontrakter i situationer, hvor behovet for arbejdskraft helt klart er permanent.

([7]) »Statistics in Focus« (46/2009).
([8]) Se EØSU's udtalelse: »Arbejde og fattigdom«, EUT C 318 af 23.12.2009, s. 52.
([9]) »Youth in Europe – A statistical portrait 2009«.

3.2.10 EØSU peger på følgende vigtige problemer og udfordringer:

a) Skævheden mellem det igangværende økonomiske opsving – dog med store forskelle fra land til land – og den stadige forværring af situationen på arbejdsmarkedet, især i form af jobløs vækst. EØSU tilslutter sig den advarsel, som ILO har udsendt herom i den seneste årsrapport om beskæftigelsesudviklingen på globalt plan (report on »Global Employment Trends« ([10]) og i konklusionerne fra det sidste møde om vækst og beskæftigelse i Europa ([11]).

b) De sociale skævheder, som skyldes den vanskelige situation på arbejdsmarkedet, og som især rammer de unge (skønt de har et højere uddannelsesniveau end tidligere generationer), samt de langtidsarbejdsløse.

c) Den demografiske situation i Europa, især den erhvervsaktive befolknings aldring, som kan forværre arbejdsmarkedets mangel på kvalifikationer.

d) Forandring af arbejdets karakter, som sker i et stadigt hurtigere tempo. Ifølge CEDEFOP kan efterspørgslen efter højt kvalificerede personer stige med 16 millioner indtil 2020, og udbuddet af job for personer med kvalifikationer på mellemhøjt niveau kan stige med 3,5 millioner, mens efterspørgslen efter personer med lave kvalifikationer kan falde med 12 millioner. Kvalifikationsunderskuddet vil vokse, især på områderne videnskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik, samt energi, informations- og kommunikationsteknologi, miljøvenlig transport, miljø og sundhed. De arbejdspladser, der etableres, adskiller sig stadig mere i deres art fra dem, der går tabt, og de arbejdsløse har stadig sværere ved at blive indsluset.

3.3 *Krisen og uddannelse*

3.3.1 Uddannelse er et middel til personlig udvikling, deltagelse i produktionslivet, social samhørighed og forbedring af levevilkårene. Ifølge Eurostat har personer med højere uddannelsesniveauer en længere forventet levetid.

3.3.2 Der er en sammenhæng mellem ringe uddannelse på den ene side og fattigdom og social udstødelse på den anden, hvilket er grunden til, at der i integrationsforanstaltningerne lægges vægt på garanteret adgang til offentlige ydelser (især almen og faglig uddannelse).

3.3.3 I Europa 2020-strategien lægges der endnu større vægt på ideen om, at uddannelsen i Europa må forbedres – lige fra førskoleundervisningen til de højere uddannelser – for at øge produktiviteten og bekæmpe uligheder og fattigdom i bevidstheden om, at Europa kun kan udvikle sig, hvis befolkningen har de kvalifikationer, som sætter den i stand til at bidrage til en videnbaseret økonomi og nyde godt af den.

([10]) Årsrapport om »Global Employment Trends« (www.ilo.org).

([11]) »Dialog om vækst og beskæftigelse i Europa«, 13. marts 2011, Wien (www.ilo.org).

3.3.4 EØSU er enigt i den bekymring, som Kommissionen gav udtryk for i den europæiske digitale dagsorden, ifølge hvilken Europa halter bagud, når det gælder udbredelsen af ny teknologi; det nævnes for eksempel, at 30 % af europæerne aldrig har brugt Internettet, og at EU's udgifter til forskning og udvikling på området informations- og kommunikationsteknologi (IKT) kun udgør 40 % af de midler, som USA anvender hertil. Tilegnelse af it-færdigheder allerede i førskolealderen fremmer integrationen.

3.3.5 EØSU konstaterer også, at EU har et innovationsunderskud i forhold til USA og Japan, hvilket bør imødegås gennem en forøgelse af antallet af højtuddannede, større offentlige og private investeringer i forskning og udvikling samt bedre sammenkædning mellem videnskab, teknologi og produktion. Det skal i øvrigt bemærkes, at begrebet »innovation« omfatter arbejdets organisering og samfundsmæssig innovation.

3.3.6 Kommissionens to hovedmål på uddannelsesområdet i Europa 2020-strategien er:

a) Nedbringe skolefrafald til under 10 %;

b) Øge den andel af de 30-34-årige, som har afsluttet et universitetsstudium eller en tilsvarende uddannelse, til 40 %.

3.3.7 EØSU er enigt i Kommissionens bekymring over de unge, som ikke afslutter deres grundskoleuddannelse, hvilket har alvorlige konsekvenser for kvaliteten af den beskæftigelse, de kan stræbe efter, og det kræver en beslutsom politisk indsats at inddæmme dette problem, ligesom der er behov for nye måder, at gribe tingene an på.

3.3.8 Ifølge Kommissionen var der i 2009 over 6 millioner unge (14,4 % af de unge mellem 18 og 24 år), som forlod skolen (grundskolen eller en faglig uddannelse) efter kun at have afsluttet laveste sekundærniveau eller derunder; blandt denne gruppe havde 17,4 % kun fået en uddannelse på grundskoleniveau ([12]). Dette betyder, at en nedbringelse af denne skolefrafaldsprocent med 1 procentpoint i gennemsnit ville skabe et potentiale på næsten en halv million unge med en faglig uddannelse, som ville stå klar til at træde ud på arbejdsmarkedet.

3.3.9 Et andet vigtigt aspekt, der bør tages med i betragtning, er dumpeprocenten. Ifølge PISA-undersøgelsen fra 2009 er dumpeprocenten i grundskolen 11 % i Irland, 21 % i Spanien og 22,4 % i Nederlandene og i Portugal. På det nederste sekundærtrin er tendensen den samme: lige fra 0,5 % i Finland til 31,9 % i Spanien.

([12]) Gentagelse af skoleår under den obligatoriske skolegang: regler og statistikker, Eurydice, januar 2011.

3.3.10 Inden for de videregående uddannelser og forskning var der ifølge Eurostats tal for 2009 kun 32 %, som afsluttede deres uddannelse det år. De nuværende budgetnedskæringer i de fleste lande ([13]) vil gå endnu hårdere ud over forskningen på universiteterne, hvilket vil få følger for mange dele af erhvervslivet og samfundet (teknologi, medicin, samfundsvidenskab og humaniora).

4. **Særlige bemærkninger: EØSU's forslag**

4.1 *Styrke uddannelsen i krisetider*

4.1.1 I krisetider er det vigtigt at understrege, at uddannelse er en grundlæggende menneskeret og et offentligt gode, som alle bør have garanti for at kunne udøve, uden modydelse, på lige vilkår, uden forskelsbehandling af nogen art og under hensyntagen til kønsaspektet.

4.1.2 Investering i uddannelse bør ikke ses som et problem i krisetider, men som en måde, hvorpå man kan komme ud af krisen på bedste vis. For at tilskynde medlemsstaterne til at foretage større og mere sammenhængende investeringer på uddannelsesområdet bør de derfor opfordres til at være særligt opmærksomme på de offentlige investeringer i almen uddannelse, forskning og erhvervsuddannelse ved evalueringen af deres mellemfristede budgetmål.

4.1.3 Det er også vigtigt at huske på, at uddannelse er en kollektiv opgave for hele samfundet. Skolen er en specialiseret institution med professionelt personale, som hverken kan eller bør handle isoleret. Først og fremmest skal den indgå i et samspil med forældrene, hvis rolle ingen andre kan udfylde, men den skal også indgå i en permanent dialog med samfundet og arbejdsmarkedets parter.

4.1.4 EØSU er overbevist om, at tilegnelsen af en solid grundlæggende viden giver eleverne større tilpasningsevne, og at studie- og erhvervsvejledningen desto lettere vil kunne tage hensyn til markedets behov, jo bedre resultater der er opnået under skoleforløbet.

4.1.5 Uddannelse bør især:

a) hjælpe eleverne med at filtrere den information, de modtager, og lære dem at bruge de redskaber, som sætter dem bedst i stand til at planlægge deres fremtid, såvel privat som arbejdsmæssigt;

b) tilskynde til en kritisk indstilling og til udvikling af nysgerrighed og foretagsomhed, som kan sætte den enkelte i stand til at tage initiativer og løse problemer. Her kan samspillet mellem skole og erhvervsliv være til stor nytte;

c) indgyde eleverne realitetssans, så de forstår, at det kræver en indsats at lære, og indser værdien heraf. Det er vigtigt at få eleverne til at forstå, at det er umagen værd at lære noget, og at viden ikke kun er noget, der skal tilegnes passivt, men bearbejdes og bygges videre på;

d) give en solid grunduddannelse, især når det gælder beherskelse af modersmålet og matematik samt andre nødvendige kundskaber og kompetencer, der er nødvendige for at blive godt integreret på et arbejdsmarked, som omfatter hele det europæiske område, herunder navnlig indlæring af forskellige moderne sprog fra de første skoleår, og samtidigt skulle eleverne gerne få større lyst til at lære hele livet;

e) udvikle den enkeltes kreative og kunstneriske evner, som kan fremme en åben indstilling til kultur og innovation;

f) kort sagt drejer det sig om at uddanne frie og solidariske borgere, som kender deres rettigheder og pligter, og er i stand til at udføre et anstændigt arbejde på de bedste vilkår.

4.1.6 Dette kræver en faglig grund- og videreuddannelse af lærerne, som skal være bredere og mere inspirerende end den hidtidige læreruddannelse. En uddannelse, som kan mobilisere lærerne og hjælpe dem med at anlægge nye pædagogiske tilgange, som står mål med de udfordringer, de møder (nye teknologier, nye behov på arbejdsmarkedet, multikulturelt miljø med et stigende antal elever med indvandrerbaggrund osv.). Medlemsstaterne bør forbedre lærerfagets status ved at fremme respekten for undervisningsarbejde og lærernes vedvarende uddannelse samt søge at forbedre deres arbejds- og lønvilkår.

4.1.7 Uddannelse bør omfatte alle livsfaser, lige fra førskoleundervisningen til de videregående uddannelser og voksenuddannelserne, og i forskellig sammenhæng – formel, ikkeformel og uformel. Medlemsstaterne bør udvikle uddannelserne i overensstemmelse med fremtidens økonomiske og sociale udfordringer: vidensamfund og økonomier med høj produktivitet og lav CO_2-udledning.

4.1.8 EØSU anbefaler således, at Den Europæiske Union:

a) holder de løfter, den har givet i initiativerne »Unge på vej«, »Udvikling af nye kvalifikationer, ny erhvervskompetence og nye beskæftigelsesmuligheder« samt i meddelelsen »Løsning af problemet med elever, der forlader skolen for tidligt«;

b) undersøger muligheden for at anvende EU-fondene til at nå EU's mål på områderne almen og faglig uddannelse, samt forskning og udvikling;

c) støtter programmerne for erhvervsmæssig integration ved at tilskynde virksomhederne til at gøre brug af sådanne instrumenter til at skabe stabile job;

d) styrker, udvikler og uddyber studenterudvekslingsprogrammerne på forskellige læringsniveauer;

([13]) I Letland har universiteterne efter nedskæringer på 48 % i 2009 lidt under nye nedskæringer på 18 % i 2010; i Italien vil budgettet efter planen blive beskåret med 20 % indtil 2013; i Grækenland udgjorde nedskæringerne 30 %; i England vil budgettet inden 2014/2015 blive beskåret med ca. 40 %.

og anbefaler, at medlemsstaterne:

a) træffer foranstaltninger for at sikre, at overvindelsen af den økonomiske krise og især de nationale gældskriser ikke går ud over de offentlige investeringer i de nationale almene og faglige uddannelsessystemer;

b) fastholder (og om muligt øger) investeringerne i forskning og udvikling;

c) lancerer og koordinerer initiativer til forbedring af undervisningen i STEM-fagene (videnskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik);

d) træffer foranstaltninger, som kan forbedre lærerfagets status, således at der ikke rejses tvivl om underviserens rolle i samfundet ([14]);

e) opretter strukturer for uddannelses- og erhvervsvejledning for at forbedre oplysningen om erhvervskvalifikationer, som er vigtige for at få adgang til arbejdsmarkedet, og om, hvorledes disse kvalifikationer kan erhverves;

f) udvikler alternative uddannelsesprogrammer for unge, som har forladt skolen for tidligt eller har lavtkvalificerede job;

g) løser problemet med elever, der dumper, ved hjælp af ekstraundervisning for de svageste elever;

h) tilskynder virksomhederne til at være åbne over for de unges erhvervserfaringer;

i) fremmer iværksætterånd på alle uddannelsesniveauer.

4.1.9 EØSU har forståelse for, at virksomhederne i krisetider har brug for specifikke kvalifikationer hos deres ansatte, og uddannelsessystemerne bør derfor – når de har formidlet en solid grundlæggende viden – være mere lydhøre over for disse behov og indstillede på at imødekomme dem.

4.1.10 Systemet med kombineret almen og praktisk uddannelse, hvor de unge har fået en forsmag på arbejdslivet, når de går ud af skolen, har givet positive resultater i nogle europæiske lande og fortjener en nærmere analyse.

4.1.11 EØSU er godt klar over, at uddannelse er medlemsstaternes ansvarsområde, men det er af den opfattelse, at Den Europæiske Union kan bakke dem op ikke kun ved at opmuntre dem til at opfylde EU's mål under anvendelse af den åbne koordineringsmetode, men også ved at skabe gunstigere vilkår, f.eks. ved ikke at medtage investeringer i almen og faglig uddannelse i beregningen af det offentlige underskud.

([14]) Se EØSU's udtalelse »Forbedring af læreruddannelsens kvalitet«, EUT C 151 af 17.6.2008, s. 41.

4.2 *Værdsætte videntilegnelse - fra skole til job*

4.2.1 De igangværende ændringer (skarpere international konkurrence, rivende videnskabelig og teknisk udvikling, vækstøkonomiernes hastige udvikling, befolkningsaldringen) skaber behov for en arbejdskraft med større færdigheder og kvalifikationer.

4.2.2 Generationsskiftet er ikke i sig selv tilstrækkeligt til at højne kvalifikationsniveauet, hvilket afspejles i det forhold, at mange unge med høje kvalifikationer har lavt kvalificerede job. Uoverensstemmelsen mellem den gennemgåede uddannelse og den type job, de unge bestrider, kan desuden føre til, at de erhvervede kvalifikationer går tabt.

4.2.3 Efter EØSU's mening ligger løsningen i udvikling af kvalitetsbeskæftigelse, og det anerkender derfor værdien af »anstændigt arbejde«, som understreget af ILO.

4.2.4 Derfor er det vigtigt at investere i aktive beskæftigelses- og erhvervsuddannelsespolitikker og at kunne regne med støtte fra EU's fonde, især Den Europæiske Socialfond ([15]).

4.2.5 Det er også vigtigt at være sig bevidst, at jobskabelsen afhænger af dynamikken i erhvervslivet, hvilket gør det nødvendigt at afskaffe unødige administrative byrder, som tynger virksomhederne, især når det gælder etableringen af nye virksomheder.

4.2.6 I denne forbindelse er det efter EØSU's mening vigtigt at tage følgende initiativer:

4.2.6.1 Lette de unges indtræden på arbejdsmarkedet ved at

a) forbedre strukturerne for uddannelses- og erhvervsvejledning og give mere præcis information om udviklingen og arbejdsmarkedets behov, hvilke erhvervskvalifikationer der efterspørges på arbejdsmarkedet, og hvorledes disse kvalifikationer kan erhverves;

b) oprette programmer for erhvervsmæssig integration ved hjælp af praktikpladser eller lærepladser i virksomhederne;

c) udvikle specifikke uddannelsesprogrammer for unge, som har forladt skolen for tidligt eller har lavtkvalificerede job;

d) undlade at knytte arbejdskontraktens art (tidsubegrænset eller ej) sammen med arbejdstagerens alder, således at de unge ikke stilles ringere, blot fordi de er unge.

4.2.6.2 Løse opgaverne i forbindelse med livslang uddannelse ved at

a) sikre, at alle har de nødvendige muligheder for livslang læring, som kan øge kvalifikationerne og give adgang til mere kvalificerede job for derigennem at opfylde Europa 2020-strategiens mål om »inklusiv vækst«;

([15]) Se EØSU's udtalelse om Den Europæiske Socialfonds fremtid efter 2013, EUT C 132 af 3.5.2011, s. 8.

b) forbedre uddannelsen (efteruddannelse og omskoling) af alle, som er i arbejde, men har et utilstrækkeligt uddannelsesniveau. I forbindelse med disse initiativer er det vigtigt at tage hensyn til den enkelte arbejdstagers alder, erfaring og viden;

c) anerkende den enkeltes ret til attesteret uddannelse af kvalitet ved at fastsætte et årligt antal uddannelsestimer for alle arbejdstagere, uafhængigt af kvalifikationsniveau og kontraktform;

d) støtte virksomhedernes udarbejdelse af planer for individuel kompetenceudvikling udarbejdet i fællesskab af de ansatte og arbejdsgiverne under hensyntagen til virksomhedernes - især SMV'ernes - vilkår i lyset af den enighed, der er opnået på dette område mellem arbejdstagere og arbejdsgivere på europæisk plan;

e) støtte initiativer, som sigter mod at øge anerkendelsen af ikke-formel uddannelse, sikre dens kvalitet og gøre de kvalifikationer, der erhverves uden for det formelle uddannelsessystem, mere synlige (f.eks. det europæiske kvalifikationspas);

f) etablere en klar sammenhæng mellem den faglige uddannelse og arbejdstagerens karriere ved at fremme anerkendelsen, valideringen og certificeringen af kvalifikationer, som erhverves under udøvelsen af en erhvervsaktivitet. I begge tilfælde bør medlemsstaterne overvåge kvaliteten af valideringsog certificeringstjenesterne;

g) sørge for, at uddannelsestilbuddene især rettes mod de arbejdsløse;

h) huske på, at det er de offentlige myndigheders ansvar at spille en mere aktiv rolle i uddannelsespolitikken for prioriterede målgrupper, såsom arbejdstagere med færre kvalifikationer eller usikker beskæftigelse, og de mere sårbare grupper, såsom personer med handicap, ældre arbejdsløse og indvandrere;

i) tage behørigt hensyn til kønsaspektet på arbejdsmarkedet og fjerne uligheder og forskelsbehandling, især lønforskellen mellem mænd og kvinder.

4.2.6.3 Forbedre kvalifikationerne og udnytte de ældre arbejdstageres potentiale:

a) EØSU peger på den store risiko, som langtidsarbejdsløshed udgør (tab af indkomst og kvalifikationer samt social udstødelse). Det mener derfor, at den offentlige arbejdsanvisning bør spille en mere aktiv rolle i ansættelsen af disse arbejdsløse og i udviklingen af aktive beskæftigelses- og erhvervsuddannelsespolitikker.

b) Den sociale dialog på sektorplanet, såvel i EU som i medlemsstaterne, spiller en vigtig rolle for løsningen af problemerne i tilknytning til kvalifikationer, og de branchespecifikke sektorråd for kvalifikationer har derfor stor betydning på dette område.

c) Ud fra denne synsvinkel bør fremgangsmåden med kollektive overenskomster bevares og værdsættes, da såvel arbejdstagerne som virksomhederne har en interesse i at højne kvalifikationerne.

d) I en krisetid ville det være legitimt at kunne trække på Den Europæiske Socialfond til at finansiere foranstaltninger til højnelse af kvalifikationerne, såvel som innovative projekter vedrørende skabelse af anstændig beskæftigelse.

e) Det er også vigtigt at give mulighed for, at ældre arbejdstagere kan vælge at blive længere på arbejdsmarkedet, hvilket kræver bedre sundhed, tilpasning af arbejdets art til den enkelte arbejdstager, større anerkendelse af arbejdets værdi og forbedring af kvalifikationerne under hensyntagen til principperne i ILO's anbefaling nr. 162 ([16]).

f) Det er i denne forbindelse særligt vigtigt at udnytte de ældre arbejdstageres potentiale, så deres viden gives videre til andre på arbejdspladsen, hvilket kunne gøres til genstand for drøftelser mellem arbejdstagernes og arbejdsgivernes repræsentanter.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([16]) Anbefaling nr. 162 om ældre arbejdstagere, 1980, ILO (http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R162).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om revision af EIB's udlånspolitik over for transportsektoren (initiativudtalelse)

(2011/C 318/09)

Hovedordfører: **Jan SIMONS**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 5. maj 2011 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Revision af EIB's udlånspolitik over for transportsektoren.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet.

Som følge af sagens hastende karakter (artikel 59 i forretningsordenen) udpegede EØSU på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, Jan Simons til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 123 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Transportsektoren er af stor betydning for Den Europæiske Investeringsbank og omvendt. I 2010 udlånte EIB et beløb på ca. 63 mia. EUR, heraf 13,2 mia., dvs. 21 %, til transportsektoren.

1.2 Da Kommissionen nu om kort tid kommer med nye retningslinjer for TEN-T-netværket, er det vigtigt at afstemme med EIB, hvordan kerneinfrastrukturnetværket og individuelle projekter bedst kan finansieres på baggrund af de målsætninger, der er formuleret i hvidbogen af 28. marts 2011.

1.3 Udvalget mener, at det også er i dette lys, revisionen af den »reviderede politik for udlån til transportsektoren«, der blev offentliggjort af EIB i 2007, skal ses. Nu, da vægten i hvidbogen i langt højere grad end hidtil kommer til at ligge på bestræbelser vedrørende bæredygtighed, som f.eks. nedskæringen af udledningerne af drivhusgasser med mindst 60 % i 2050 i forhold til 1990, vil dette medføre, at bæredygtighedskriteriet i forbindelse med de projekter, der skal finansieres, kommer til at veje tungere end hidtil.

1.4 Udvalget er enigt med EIB i, at der ved tildeling af lånefaciliteter som første ledende princip skal stræbes efter den mest effektive, mest økonomiske og mest bæredygtige måde at opfylde efterspørgslen efter transport på. Dette kræver en blanding af løsninger, der vedrører alle transportformer, hvilket er i tråd med princippet om samordnet modalitet og indregning af eksterne omkostninger, som er grundlæggende for udviklingen af logistikkæder.

1.5 Udvalget betoner, at EIB skal handle neutralt og objektivt i forhold til alle transportformer. Navnlig over længere distancer kræves effektive samordnede transportformer, i forbindelse med hvilke fordelene ved hver af de transportformer, der kommer i betragtning, udnyttes så godt som muligt.

1.6 Udvalget er helt enigt i det andet ledende princip – udviklingen af TEN-T.

1.7 Udvalget ser gerne, at det tredje ledende princip, som EIB benytter i forbindelse med sine rettesnore og udvælgelseskriterier, nemlig at projekter vedrørende jernbaner, bytrafik, skibsfarten på de indre vandveje og den maritime sektor prioriteres højest, ikke fokuserer så meget på selve transportmidlerne, men snarere på logistikkæderne, med henblik på at opnå størst mulige fordele med hensyn til at nedbringe udledningerne af drivhusgasser.

1.8 Med hensyn til finansiering af FUI-projekter er udvalget af den opfattelse, at finansieringen af projekter til bekæmpelse af udledninger ved kilden er den rette tilgang.

1.9 I forbindelse med revisionen af rettesnorene for tildeling af finansieringsfaciliteter mener udvalget, at EIB først og fremmest bør se på logistikkæderne som en helhed, idet knudepunkter som sø- og lufthavne og multimodale terminaler i denne sammenhæng er af afgørende betydning som logistiske centre.

1.10 På baggrund af spændingsfeltet mellem på den ene side de ambitiøse målsætninger om at have reduceret udledningen af drivhusgasser med 60 % i 2050 og på den anden side den finansielle krise, er udvalget af den opfattelse, at denne situation samtidig indebærer en udfordring til at udvikle andre offentlige og private finansieringsformer, som f.eks. offentlig-private partnerskaber, selv om dette måtte være selektivt som beskrevet i punkt 4.6.3.

1.11 I punkt 4.7 ff. henvises der til en lang række udtalelser fra EØSU, hvori der gives et mere detaljeret svar på EIB's tre konkrete spørgsmål.

2. **Indledning**

2.1 Den Europæiske Investeringsbank (EIB) er ligesom EØSU oprettet som et organ under den Europæiske Union i 1958 som et resultat af Romtraktaten om Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og finansierer projekter, som bidrager til gennemførelsen af EU's målsætninger. EIB låner selv billige penge, som den derefter udlåner til banker og virksomheder.

2.2 EIB har en såkaldt »Triple A-rating«, hvilket betyder, at EIB kan låne penge på kapitalmarkederne til lave rentesatser. EIB kan således selv på forskellige måder låne disse penge ud på gunstige betingelser:

— Banken låner penge ud direkte til virksomheder og myndigheder for at medfinansiere store projekter (hvor der er involveret mere end 25 mio. EUR).

— Den låner penge ud til banker og andre kreditinstitutter, som så igen låner pengene ud til mindre projekter, hvor tyngdepunktet ligger på små- og mellemstore virksomheder.

— Den kan garantere udlån, således at investorer ikke løber nogen risiko.

2.3 Til udførelse af projekterne og kontrollen med de udlånte finansielle midler har EIB etableret et intensivt samarbejde med det internationale bankvæsen og med andre EU-institutioner.

2.4 Da der er tale om en stærk indbyrdes afhængighed, indbyder EU-institutionerne regelmæssigt EIB til at drøfte og afstemme den førte politik. Således inddrages EIB ved forberedelsen af møderne i Ministerrådet, ligesom EIB deltager i arbejdet i bestemte udvalg under Europa-Parlamentet. Desuden føres der løbende drøftelser med Kommissionen.

2.5 Aktionærerne i EIB er EU's medlemsstater. Disse tegner sig i fællesskab for bankens kapital i henhold til en fordelingsnøgle, der afspejler den økonomiske vægt inden for Unionen.

2.6 I 2010 udlånte EIB et samlet beløb på ca. 63 mia. EUR, heraf 21 % (13,2 mia. EUR) til transportsektoren. I perioden 2006-2010 udgjorde bankens lån til transportsektoren 23,7 % af de samlede udlån. Bortset fra medlemsstaterne selv er det EIB, der står for den største del af finansieringen af TEN-T-projekter.

2.7 I 2007 offentliggjorde EIB sin »reviderede politik for udlån til transportsektoren«, hvori der fastlægges rettesnore og udvælgelseskriterier med henblik på bedre at kunne tage hensyn til bekymringen for følgerne af en klimaforandring og samtidig at kunne imødekomme det tiltagende behov for mobilitet. Samtidig anføres det, at det er nyttigt at foretage en regelmæssig revision af politikken vedrørende udlån til transportsektoren i lyset af dynamikken inden for udviklingen af politikker.

2.8 Da Kommissionen nu den 28. marts 2011 har offentliggjort hvidbogen og inden for kort tid vil komme med reviderede retningslinjer for TEN-T-projekter, er det vigtigt, at EIB's politik for udlån til transportsektoren afstemmes efter disse nye retningslinjer.

2.9 EIB har også selv allerede givet dette til kende og har udsendt en opfordring til at fremkomme med synspunkter. I den forbindelse er banken, ud over de nuværende ledende principper, specielt interesseret i følgende tre spørgsmål.

2.9.1 Hvordan kan banken bidrage endnu mere til en »mere intelligent vækst« gennem viden og innovation? Der tænkes i denne forbindelse specielt på nye teknologiers indflydelse på transporten.

2.9.2 Hvordan kan banken bidrage endnu mere til en »bæredygtig vækst« og en mere energieffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi? Der tænkes i den forbindelse især på forbedringen af den bæredygtige mobilitet, der på samme tid formindsker trafikbelastningen og forureningen og fremmer energieffektiviteten og brugen af vedvarende energi.

2.9.3 Hvordan kan banken bidrage endnu mere til en »inklusiv vækst« (omfattende alle), der sætter fokus på beskæftigelse og social og territorial samhørighed? Her lægges der navnlig vægt på flaskehalse, grænseoverskridende infrastruktur, knudepunkter imellem forskellige transportformer og på udviklingen i byerne, i periferien og regionalt.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 Udvalget er af den opfattelse, at en tidlig og regelmæssig afstemning mellem de politiske og rådgivende organer i EU og EIB er nyttig og nødvendig, og hilser derfor EIB's anmodning om en initiativudtalelse fra EØSU om »revisionen af finansieringspolitikken for transportsektoren« velkommen.

3.2 Som anført i hvidbogens konklusion, skal transportpolitikken fremme konkurrencedygtigheden inden for transporten og samtidig opfylde målsætningen om, at transportsektoren i 2050 skal have reduceret sine emissioner af drivhusgasser med mindst 60 % i forhold til 1990. For 2030 er målet for udledningen af drivhusgasser at opnå en reduktion på 20 % i forhold til 2008. Dette betyder efter udvalgets opfattelse, at der skal iværksættes betydelige tiltag for at nå disse målsætninger, og at der med hensyn til bæredygtig udvikling vil skulle søges efter finansiering af projekter, hvor der kan opnås stor gevinst, når det gælder »bæredygtighed«. Dette belyses nærmere af studiegruppen for udtalelsen fra TEN/454 om »Hvidbog: En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem«.

3.3 I al almindelighed mener udvalget, at der med de nuværende retningslinjer (2007), som EIB anvender i forbindelse med lånefaciliteter på transportområdet, som første ledende princip netop stræbes efter den mest effektive, mest økonomiske og mest bæredygtige måde at opfylde efterspørgslen efter transport på. Dette kræver en blanding af løsninger, der vedrører alle transportformer. Udvalget finder, at dette stemmer overens med den anvendelse af samordnede transportformer, som EIB også har bifaldet, og som både nu og i fremtiden forbliver udgangspunktet for logistikkæderne og for en model til indregning af de eksterne omkostninger, der er almindeligt anvendelig,

gennemskuelig og forståelig og dermed er godt forankret i samfundet i almindelighed, og i transportformerne i særdeleshed ([1]).

3.4 Efter udvalgets mening kan det dog være rimeligt, at der sker finansiering inden for én transportform, fordi resultatet heraf er det mest økonomiske, bæredygtige, sikre og socialt forsvarlige i den pågældende logistikkæde.

3.5 Udvalget mener således, at EIB skal blive ved at handle neutralt og objektivt i forhold til alle transportformer. Som hvidbogen angiver, kræves der over længere afstande effektive samordnede transportformer, i forbindelse med hvilke fordelene ved hver af de transportformer, der kommer i betragtning, udnyttes så godt som muligt.

3.6 På længere afstande er der ifølge Kommissionen behov for særligt udviklede fragtkorridorer, der optimerer transporten med hensyn til energiforbrug og udledninger, således at miljøforurening så vidt muligt minimeres, men som samtidig er attraktive som følge af deres pålidelighed, begrænsede trafikbelastning og lave drifts- og administrationsomkostninger. EØSU støtter dette synspunkt, men anbefaler lignende korridorer for passagertransport.

3.7 Det andet ledende princip, ud fra hvilket EIB træffer sine valg ved tildelingen af sine faciliteter, er udviklingen af de transeuropæiske netværk. Det drejer sig her om langsigtede investeringer, der er af stor betydning for skabelsen af et effektivt transportsystem i EU. Udvalget lægger også stor vægt på etableringen og opgraderingen af TEN-T-netværket.

3.8 Det tredje ledende princip for EIB er, at projekter vedrørende jernbaner, bytrafik, skibsfarten på de indre vandveje og den maritime sektor prioriteres højest, eftersom investering i projekter på disse områder hævdes at give den største gevinst, når det gælder reduktion af udledningen af drivhusgasser pr. transportenhed. Udvalget henviser til, at det ikke så meget er transportmidlet i sig selv, men snarere de pågældende logistikkæder, der skal være rettesnore i forbindelse med reduktionen af udledninger. Alene at se på transportmidlet er heller ikke i overensstemmelse med tanken om samordnede transportformer, dvs. styrkelsen af alle transportformer, således at der etableres et samspil mellem de forskellige transportformer i logistikkæderne, især på lange afstande.

3.9 Med hensyn til den opmærksomhed, som EIB retter mod forskning, udvikling og innovation, og de midler, der i samråd med producenterne af motorkøretøjer gives til FUI-aktiviteter, mener udvalget, at bekæmpelsen af udledninger ved kilden er den korrekte tilgang, idet der i denne forbindelse også tages hensyn til energieffektivitet og sikkerhedsaspekter.

3.10 Udviklingstendenser som aldringen af den europæiske befolkning, den tiltagende knaphed på fossile brændstoffer, den stadigt voksende urbanisering, klimaforandringerne og den tiltagende globalisering fører til et stort behov for finansielle midler. EØSU mener derfor, at EIB har ret i, at der skal udvikles en konsistent finansieringsstrategi, hvor offentlige og private finansieringsformer supplerer hinanden. Desuden bør der for alle transportformers vedkommende ske en indregning af eksterne omkostninger, således at der leves op til princippet om, at »forureneren/brugeren betaler de omkostninger, vedkommende forårsager«, idet der selvsagt skal ske geninvestering af provenuet i bekæmpelsen af de eksterne omkostninger, da det, når alt kommer til alt, er det endelige mål med indregningen ([2]).

4. **Særlige bemærkninger**

4.1 Udvalget slår til lyd for, at der ud over netværkene rettes større opmærksomhed mod den altafgørende rolle, knudepunkter som sø- og lufthavne og multimodale terminaler spiller som logistiske centre, der har behov for effektive forbindelser i baglandet. Det støtter EIB's opfattelse, som også afspejles i hvidbogen, nemlig at en effektiv tilgang, der reelt bygger på samordnede trafikformer, vil give det største bidrag til reduktionen af energiforbruget og udledningen af affaldsstoffer.

4.2 Med hensyn til finansieringen af TEN-infrastrukturen skal der i forbindelse med kriterierne foruden optimeringen af transportstrømmene lægges større vægt på den gevinst, der kan opnås med hensyn til energiforbrug og udledning af emissioner. I den forbindelse skal udvidelsen af TEN-T-netværket til EU's nabolande tages op til overvejelse.

4.3 Ved udviklingen af en ny ramme for finansieringen af infrastrukturen bør færdiggørelsen af TEN-T-netværket have førsteprioritet, idet investeringsstrategierne for såvel TEN-T-programmet som for samhørigheds- og strukturfondene skal tages i betragtning. En bedre koordinering mellem samhørigheds-, struktur- og investeringsfondene for transportsektoren er efter udvalgets bedømmelse nødvendig for at kunne anvende fællesskabsmidlerne bedst muligt.

4.4 I hvidbogen af 28. marts 2011 anslår Kommissionen omkostningerne til de nødvendige investeringer i infrastruktur for at opfylde efterspørgslen efter transport i perioden 2010-2030 til at være 1,5 bio. EUR, idet etableringen af TEN-T-netværket vil medføre udgifter på ca. 550 mia. EUR indtil 2020, hvoraf 215 mia. EUR vil skulle anvendes på at fjerne de vigtigste flaskehalse i infrastrukturen.

4.5 På det teknologiske område vil der efter udvalgets opfattelse først og fremmest skulle ofres opmærksomhed på finansieringen af projekter, der reducerer udledningen af skadelige stoffer ved kilden, gennem målrettede investeringer i forskning og udvikling. Dette vil også skulle gælde for forskning efter alternative former for brændstof til erstatning af fossile brændstoffer.

4.6 Udvalget er sig bevidst, at der består et spændingsfelt mellem på den ene side den ambitiøse målsætning om, som udtrykt i hvidbogen, at reducere udledningen af drivhusgasser med 60 % inden 2050 og de store finansielle byder, som dette indebærer, og på den anden side den finansielle krise, der tvinger til at føre en forsigtig finanspolitik.

([1]) EUT C 317 af 23.12.2009, s. 80-83, og EUT C 255 af 22.9.2010, s. 92-97.

([2]) EUT C 317 af 23.12.2009, s. 80-83.

4.6.1 Men udvalget mener, at denne situation også giver mulighed for en bedre anvendelse af de finansielle midler, der er til rådighed, og samtidig udgør en udfordring med hensyn til udviklingen af andre offentlige og private finansieringsformer.

4.6.2 En mulighed ville være deltagelse i udviklingen af nye finansielle instrumenter for transportsektoren, hvor investorer som pensionsfonde og forsikringsselskaber kunne spille en rolle.

4.6.3 EØSU anbefaler, at man anvender de offentlig-private partnerskaber selektivt og med omhu ved finansieringen af TEN-T, tager hensyn til de forskellige grader af erfaring, medlemsstaterne har med at anvende offentlig-private partnerskaber, og anerkender behovet for at mobilisere EU's finansielle instrumenter (f.eks. struktur- og samhørighedsfondene, TEN-T, EIB) som led i en sammenhængende finansieringsstrategi, der samler EU's og medlemsstaternes offentlige og private finansiering. For at give de offentlige myndigheder frit valg med hensyn til at deltage i offentlig-private partnerskaber, gentager EØSU den holdning, at definitionen af offentlig-private partnerskaber i Eurostats procedurer for statsgæld bør omformuleres ([3]).

4.7 Hvad angår EIB's specifikke spørgsmål (se punkt 2.9), henviser udvalget til sine tidligere udtalelser herom. Herunder henvises til de meste relevante punkter.

4.7.1 Følgende udtalelser er navnlig relevante for det første spørgsmål: »bidrag til en mere intelligent vækst gennem viden og innovation - nye teknologiers indflydelse på transporten«:

— **TEN/419** »Større udbredelse af elektriske køretøjer« ([4]), punkt 1.1: mere udbredt anvendelse af elektriske køretøjer for at bidrage til en reduktion af transportsektorens udledninger af drivhusgasser; punkt 1.6: EØSU tilskynder EU til at fremme og støtte denne afgørende overgang;

— **TEN/382** »Ibrugtagning af intelligente transportsystemer« ([5]), punkt 1.7: Udvalget understreger, at der i forbindelse med etableringen af denne infrastruktur skal være tilstrækkelig finansiering til rådighed fra Fællesskabet, medlemsstaterne samt den private sektor;

— **TEN/362** »En europæisk strategi for havforskning og maritim forskning« ([6]), punkt 1.10: Af de dokumenter, der udarbejdes som opfølgning på meddelelsen, bør det fremgå, at Kommissionen gennem specifikke midler støtter havforskningsområder, der ikke er omfattet af den europæiske forskningsstrategi; punkt 3.6.4: Koordinering mellem strukturfondene, rammeprogrammet og andre europæiske finansieringskilder er ligeledes af afgørende betydning, samt

— **TEN/335** »Støj og anden forurening fra transport – konkrete foranstaltninger til fremskridt« ([7]).

4.7.2 Følgende udtalelser er værdifulde hvad angår det andet spørgsmål: »bæredygtig vækst og en mere energieffektiv, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi«:

— **TEN/399/400** »En bæredygtig fremtid for transporten – EU's transportpolitik efter 2010« ([8]), punkt 2.8, første led: antallet af ældre vil stige stærkt, ændrede rejsevaner, flere offentlige midler må bruges til sundhedsydelser og -pleje og til pensioner, færre offentlige midler til rådighed på transportområdet; punkt 4.15: nødvendigt at foretage radikale ændringer i infrastrukturinvesteringerne;

— **TEN/412** »Den europæiske transportpolitik/Lissabonstrategien og strategien for en bæredygtig udvikling« ([9]), punkt 1.5: Der må fastlægges nye retningslinjer for det transeuropæiske transportnet og foretages indgreb via Den Europæiske Investeringsbank; punkt 1.8: løsninger, der forudsætter markante politiske beslutninger, og som kræver flere investeringer etc.;

— **TEN/297** »Transportsektorens energimix« ([10]), punkt 5.4: støtten til transportsektoren, som i Europa beløber sig til mellem 270 og 290 milliarder EUR; punkt 8.13: Kommissionen har afsat 470 millioner EUR til oprettelse af fællesforetagendet for brændselsceller og brint; punkt 8.15: Zero Regio projektet, som medfinansieres af Kommissionen, to innovative infrastrukturforanstaltninger;

— **TEN/376** »Vejtransport i 2020: Det organiserede civilsamfunds forventninger« ([11]), punkt 1.9: udbygning af den nødvendige infrastruktur; punkt 4.2: Der bør gøres en indsats for at istandsætte eller modernisere den fysiske vej- og transportinfrastruktur (fjerne flaskehalse), og

— **TEN/336** »De sociale konsekvenser af udviklingen på transport- og energiområdet« ([12]), punkt 1.2.5: finansieringsmekanisme med risikodelingsfacilitet (Risk Sharing Finance Facility – RSFF);

([3]) EUT C 51 af 17.2.2011, s. 59-66 (Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om »Private og offentlige investeringer til fordel for genopretningen og langsigtede strukturændringer: udviklingen af offentlig-private partnerskaber«).
([4]) EUT C 44 af 11.2.2011, s. 47-52.
([5]) EUT C 277 af 17.11.2009, s. 85-89.
([6]) EUT C 306 af 16.12.2009, s. 46-50.
([7]) EUT C 317 af 23.12.2009, s. 22-28.
([8]) EUT C 255 af 22.9.2010, s. 110-115.
([9]) EUT C 354 af 28.12.2010, s. 23.
([10]) EUT C 162 af 25.6.2008, s. 52-61.
([11]) EUT C 277 af 17.11.2009, s. 25-29.
([12]) EUT C 175 af 28.7.2009, s. 43-49.

— **TEN/262** »Godslogistik – nøglen til bæredygtig mobilitet« ([13]), punkt 1.3: optimering af det fysiske netværk for det indre marked kræver frigørelse af tilstrækkelige finansielle midler; punkt 4.5.5: øge EU's støtte til etablering af de transeuropæiske transportnet; punkt 4.5.6: blandet finansieringssystem til anlæg og forvaltning af infrastruktur;

— **TEN/440** »Et program for støtte til videreudvikling af en integreret havpolitik« ([14]), punkt 2.9: gennemførelse af den integrerede havpolitik er i fare på grund af utilstrækkelige finansielle midler; punkt 2.10: fastlæggelse af et program, som støtter videreudviklingen af den integrerede havpolitik;

— **TEN/427** »Fællesskabsstøtte til projekter på energiområdet« ([15]), punkt 1.1: anvendelse af EU-midler som løftestang, så tempoet for investeringer sættes i vejret inden for områderne energieffektivitet og vedvarende energi; punkt 2.2: dedikeret finansielt instrument til fremme af energieffektivitet og initiativer inden for vedvarende energi;

— **TEN/404** »SMV'erne og EU's energipolitik« ([16]), punkt 1.2: støtte finansieringen af investeringer og skabe finansielle synergier for EU, medlemsstaterne og erhvervsorganisationer; punkt 1.3: støtte til innovation og finansiering af investeringer i de regionale programmer;

— **TEN/366** »Integration af transportpolitikken og den fysiske planlægning med henblik på en mere bæredygtig bytransport« ([17]), punkt 5.2: gennem struktur- og samhørighedsfondene og EIB har EU stillet finansieringsmidler til rådighed; punkt 5.3: klimaforandringerne fører nye problemer med sig, behov for en ny, fælles europæisk indsats;

— **TEN/381** »Et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport« ([18]), punkt 4.1.2: vigtig rolle fastlagt med hensyn til at gøre det lettere at anvende EU's bistandsinstrumenter til udvikling af et europæisk banenet med henblik på konkurrencebaseret godstransport ved at samfinansiere etableringen af godstogskorridorer over budgettet for de transeuropæiske transportnet (TEN-T), Den Europæiske Fond for Regionaludvikling og samhørighedsfonden samt EIB-lån.

4.7.3 Det tredje spørgsmål: »inklusiv vækst«, der sætter fokus på beskæftigelse og social og territorial samhørighed, behandles også eksplicit i udtalelser fra EØSU. Det drejer sig navnlig om:

— **TEN/276** »Trafik i by- og storbyområder« ([19]), punkt 4.1: Kommissionen opfordres til at omfordele de finansielle midler til regionaludviklingsforanstaltningerne; punkt 4.5: Der er brug for et konkret EU-støtteprogram for mobilitet, byudvikling og regionalplanlægning;

— **TEN/445** »Sociale aspekter af EU's transportpolitik« ([20]), punkt 1.10.1: EU bør yde finansiel støtte til infrastrukturforanstaltninger som f.eks. parkeringsområder til vejgodstransport og tog-, metro-, sporvogns- og busstationer af god kvalitet;

— **TEN/397** »EU's søtransportpolitik frem til 2018« ([21]), punkt 7.1: der bør investeres mere i at forbedre havneinfrastrukturen og forbindelserne til oplandet og fuldt ud tages højde herfor ved den næste revision af TEN-T;

— **TEN/320** »Grønbog: På vej mod en ny kultur for mobilitet i byer« ([22]), punkt 1.5: EØSU går ind for at fremme anvendelsen af »grønne indkøb« i kontrakttildelingen vedrørende infrastrukturer, der finansieres af EU-programmer, og mener, at de nuværende hindringer herfor bør afskaffes; punkt 4.25: heri stilles spørgsmålet »Hvilken merværdi kunne en målrettet EU-støtte til finansiering af renere og mere energieffektiv bytransport tilvejebringe på længere sigt?«;

— **TEN/401** »Fremme af bæredygtige, grønne job af hensyn til EU's energi- og klimapakke« ([23]), punkt 6.3: EØSU foreslår, at der oprettes en »EU-investeringsfond« med EIB som garant og med specifikke ressourcer, som skal stilles til rådighed af Det Europæiske System af Centralbanker og ECB. Fonden skal tage sigte på gennemførelsen af målsætningerne om effektivitet og energibesparelse, en slags europæisk Marshallplan; punkt 6.4: EIB bør stå for fondens forvaltning;

— **TEN/414** »Handlingsplan for bytrafikken« ([24]), punkt 1.10: EØSU foreslår en bedre målretning af midlerne fra EU's struktur- og samhørighedsfonde gennem indførelse af et særligt finansieringsinstrument til fremme af bytrafikken; punkt 4.4.4: Der slås til lyd for en effektivisering af de eksisterende finansieringskilder;

([13]) EUT C 168 af 20.7.2007, s. 63-67.
([14]) EUT C 107 af 6.4.2011, s. 64-67.
([15]) EUT C 48 af 15.2.2011, s. 165-166.
([16]) EUT C 44 af 11.2.2011, s. 118-122.
([17]) EUT C 317 af 23.12.2009, s. 1-6.
([18]) EUT C 317 af 23.12.2009, s. 94-98.
([19]) EUT C 168 af 20.7.2007, s. 77-86.
([20]) TEN/445 – CESE 1006/2011 – endnu ikke offentliggjort i EUT.
([21]) EUT C 255 af 22.9.2010, s. 103-109.
([22]) EUT C 224 af 30.8.2008, s. 39-45.
([23]) EUT C 44 af 11.2.2011, s. 110-117.
([24]) EUT C 21 af 21.1.2011, s. 56-61.

— **TEN/388** »TEN-T: en gennemgang af politikken« ([25]), punkt 2.6: siden 1996 er der investeret 400 mia. EUR i projekter af fælles interesse; punkt 2.7: Det vurderes, at det resterende investeringsbehov beløber sig til 500 mia. EUR; punkt 3.4: de finansielle midler skal afspejle ambitionerne og ikke omvendt; punkt 3.16: EØSU mener, at der bør oprettes et organ, der skal stå for samordningen af midlernes anvendelse.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([25]) EUT C 318 af 23.12.2009, s. 101-105.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om statsstøtte til skibsbygning (tillægsudtalelse)

(2011/C 318/10)

Ordfører: **Marian KRZAKLEWSKI**

Medordfører: **Enrique CALVET CHAMBON**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 9. december 2010 under henvisning til artikel 29 A i gennemførelsesbestemmelserne til forretningsordenen, at afgive udtalelse om

Statsstøtte til skibsbygning

(tillægsudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 7. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 124 stemmer for, 5 imod og 6 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg er overbevist om, at »Rammebestemmelserne for statsstøtte til skibsbygning« er et instrument, der bør bevares, men at nogle af bestemmelserne deri bør moderniseres og udvides. Rammebestemmelserne har i anvendelsesperioden bidraget til at nå de opstillede politiske og økonomiske mål. Rammebestemmelsernes fortsatte eksistens er primært begrundet i sektorens særlige forhold, der er beskrevet i indledningen til de gældende rammebestemmelser.

1.2 Udvalget vil gerne understrege, at rammebestemmelserne ikke er et kortsigtet redskab til imødegåelse af krisen, men derimod et resultat af sektorens særlige kendetegn, og at den hjælp, der ydes under rammebestemmelserne, ikke kompenserer bygning af skibe, ikke er konkurrencedygtige eller fartøjer med et lavt teknologisk indhold.

1.3 EØSU mener, at de seneste oplysninger om sammenbruddet – efter 20 års forhandlinger – i OECD-forhandlingerne om skibsbygning, som havde til formål at skabe fair konkurrencevilkår på det globale marked, er endnu et argument, der bevidner skibsbygningsindustriens særlige situation, som gør det nødvendigt at videreføre og revidere rammebestemmelserne.

1.4 Udvalget ser senere i udtalelsen nærmere på de grundlæggende spørgsmål og problemstillinger, som Kommissionen fremlagde for de berørte parter i høringsprocessen. EØSU foreslår og begrunder behovet for en række ændringer, som efter udvalgets mening bør foretages i den reviderede udgave af rammebestemmelserne.

1.5 Udvalget mener, at den støtte til forskning, udvikling og innovation (FUI), der er fastlagt i rammebestemmelserne, er nødvendig, fordi den hjælper virksomheder med at acceptere **de særlige risici**, der er forbundet med innovation.

1.5.1 Udvalget mener, at adgang til **innovationsstøtte** har en positiv indvirkning på risikovurderingen af de enkelte innovative elementer i udviklingen af nye produkter eller processer. Det giver skibsværfterne mulighed for at tage yderligere skridt mod nye løsninger, hvorved de øger de innovative produkters chance for markedssucces og følgelig ansporer til mere forskning, udvikling og innovation.

1.6 Hvad angår Kommissionens spørgsmål om, hvorvidt det ville være mere hensigtsmæssigt at udelukke visse typer af innovation fra at få støtte og kun fastholde dem, der er forbundet med »grønne« skibe, støtter udvalget arbejdsmarkedspartners holdning og mener, at det i høj grad ville svække virkningen af dette redskab. Især ville dets særdeles positive indvirkning på procesinnovation og anden produktinnovation vedrørende sikkerhed eller ydeevne dermed gå tabt.

1.7 Udvalget bemærker, at støtteforanstaltninger, der har til formål at gøre det lettere at komme ind på markedet for »grøn teknologi«, er et vigtigt redskab og **bør indarbejdes i rammebestemmelserne**. De reviderede rammebestemmelser bør ud over kravene om horisontale regler om miljøbeskyttelse indeholde en række passende og praktiske bestemmelser om dette spørgsmål. Efter EØSU's mening vil sådanne bestemmelser ikke blive brugt til at indføre yderligere statsstøtteinstrumenter, men vil derimod forenkle anvendelsen af rammebestemmelserne og gøre det muligt at nå vigtige EU-målsætninger.

1.8 Hvad angår Kommissionens vigtige spørgsmål – om man bør fastholde støtten til forskning, udvikling og innovation i rammebestemmelserne, når der også findes horisontale regler for F&U&I – mener EØSU klart, **at svaret er ja, i betragtning**

af skibsbygningssektorens særlige karakter, og fordi de horisontale regler ikke indeholder tilstrækkelige løsninger på innovationsstøtte i skibsbygningssektoren.

1.9 Selv om der fra indførelsen af rammebestemmelserne i 2004 og frem til krisen i 2009-2010 ikke har været nogen grund til at gøre brug af **lukningsstøtten**, er situationen for nylig forværret så drastisk, at de europæiske værfters ordrebeholdning er faldet til det laveste niveau i mere end 10 år, og EØSU mener derfor, at denne støtteform bør bibeholdes. Bestemmelser om en sådan støtte bør tillade skibsværfterne at foretage en delvis omstrukturering uden at skulle igennem hele den omfattende omstruktureringsproces under »rammebestemmelserne for redning og omstrukturering«.

1.10 Udvalget er overbevist om, at **regionalstøtte også er til gavn for skibsbygningssektoren. Regionalstøtte** i henhold til rammebestemmelserne skal sikre samme støtteintensitet som de tiltag, der iværksættes i henhold til retningslinjerne for regionalstøtte. EØSU mener, at det hverken er hensigtsmæssigt eller berettiget at begrænse anvendelsesområdet for støtte i rammebestemmelserne til eksisterende værfter.

1.11 Anvendelsen af restriktive EU-regler for udvidelse af skibsbygningsindustriens produktionskapacitet har haft den modsatte virkning af den tilsigtede. I stedet for at begrænse deres bidrag til den globale overproduktion har det bragt EU's værfter i en endnu dårligere position i forhold til deres globale konkurrenter. Udvalget mener derfor ikke, at det længere er berettiget at bevare regler, der sigter mod at minimere støtte til kapacitetsudvidelse.

1.12 Hvad angår rammebestemmelsernes regler om **beskæftigelsesstøtte,** opfordrer EØSU medlemsstaterne til at anvende disse foranstaltninger hyppigere end hidtil, især med henblik på at støtte den almene og faglige uddannelsesindsats på værfterne i deres respektive lande.

1.13 Udvalget mener, at **klausulen om eksportkreditter bør bevares** i rammebestemmelserne. Eksportkreditter, der ydes i overensstemmelse med OECD's sektoraftale, er ikke statsstøtte, men støtter virksomheder og dermed de regioner, hvor de er placeret. Dette hænger direkte sammen med at opretholde eller øge beskæftigelsen i sektoren og de dertil knyttede virksomheder og med fordele for skibsredere i EU (mulighed for at opnå langfristede lån eller lånegarantier til at købe skibe).

1.14 Udvalget går ind for at udvide den vifte af produkter, der skal være omfattet af rammebestemmelserne, pga. udviklingen i skibsbygningssektoren og dets teknologier siden 2004. EØSU mener, at man med henblik herpå bør bruge CESA's forslag om ajourføring i dets udtalelse om rammeforanstaltningens artikel 2. [1]

[1] Revision af rammebestemmelserne om statsstøtte til skibsbygning – CESA's reaktion på oplæg til debat og høring (2000).

1.15 Udvalget opfordrer EU's medlemsstater og administration til at lægge særlig vægt på informationspolitikken i forbindelse med mulighederne og betingelserne for at anvende de statsstøtteværktøjer, der er fastlagt i rammebestemmelserne.

2. **Indledning**

Baggrund for udtalelsen

2.1 EØSU vedtog den 29. april 2010 en initiativudtalelse med titlen »Den europæiske skibsværftsindustris håndtering af den nuværende krise«.

2.2 Som led i sit arbejdsprogram for 2011 har Kommissionen planlagt at revidere rammebestemmelserne for statsstøtte til skibsbygningsindustrien, hvilket eventuelt kan tjene til at ajourføre dem og videreføre dem efter 2011. Der er frem til 6. december 2010 blevet gennemført officielle høringer af de berørte parter, inklusive arbejdsmarkedets parter, og af medlemsstaterne.

2.2.1 En yderligere udtalelse fra EØSU om dette emne ville være nyttig og aktuel i betragtning af de økonomiske og sociale konsekvenser af disse regler og deres store indflydelse på visse regioner.

2.3 Rammebestemmelserne for statsstøtte til skibsbygning fastsætter de regler, som Kommissionen skal anvende i sin vurdering af støtte til skibsbygningsindustrien. Rammebestemmelserne for skibsbygningsindustrien trådte i kraft den 1. januar 2004 og skulle i første omgang være gældende i tre år. Kommissionen har siden da valgt at forlænge rammebestemmelserne to gange: i 2006 med to år og i 2008 med yderligere tre år. Rammebestemmelserne for skibsbygningsindustrien er nu således gældende frem til 31. december 2011.

2.4 Grundprincippet for rammebestemmelserne er, at skibsbygning er berettiget til støtte i henhold til de generelle statsstøtteregler, der gælder for alle sektorer, medmindre de sektorspecifikke regler i rammebestemmelsernes finder anvendelse. Disse specifikke regler vedrører bl.a. følgende områder: støtte til forskning, udvikling og innovation, lukningsstøtte, beskæftigelsesstøtte, eksportkreditter, udviklingsstøtte og regionalstøtte.

2.5 Da skibsbygningsindustrien også er berettiget til horisontal statsstøtte (såvel som EU-støtte), bør høringerne og EØSU's udtalelse på vegne af EU's civilsamfund først og fremmest være med til at afgøre, om rammebestemmelsernes særlige regler for skibsbygningsindustrien fortsat bør anvendes, og angive, om – og i givet fald hvordan – de skal ændres i tilfælde af videreførelse.

3. **Ajourførte sammenfattende oplysninger om den europæiske skibsbygningsindustri i global sammenhæng umiddelbart forud for afgørelsen om rammebestemmelserne**

3.1 EØSU fremlagde i en udtalelse fra april 2010 en omfattende og bred præsentation af den europæiske skibsbygningssektor. Nedenstående information bygger på oplysninger om situationen sidste år.

3.2 Efter den første kriseperiode står det klart, at skibsbygningssektoren har været hårdt ramt over hele verden. Der har været handelsforstyrrelser i et hidtil uset omfang, og alle skibsbyggende lande har haft store vanskeligheder pga. det enorme fald i efterspørgslen. Når det kædes sammen med det hidtil uløste problem med manglende klare spilleregler for skibsproduktion og -handel, står vi i dag i en situation, hvor Europas langsigtede perspektiver på dette område er alvorligt truede.

3.3 De asiatiske lande står for øjeblikket for mere end 80 % af verdens skibsproduktion, og deres ordrebeholdning tegner sig for hele 90 % af de samlede ordrer. Forbedringen af disse landes stilling er sket på bekostning af EU-landene, hvis andel af verdensproduktionen er faldet til det nuværende niveau på 7-8 %.

3.3.1 Europas andel af nye ordrer på verdensplan faldt i 2009 brat til 2,7 %, men steg igen til 4,8 % i de første tre kvartaler af 2010. Hvis man imidlertid ser på værfternes ordrebeholdning udtrykt i volumen, så steg tallene en anelse på verdensplan i 2010, medens de i EU blev på nogenlunde samme niveau som i 2009, hvilket er det laveste niveau i ti år.

3.3.2 Den globale mængde af nye skibsordrer udtrykt i volumen har de seneste år været: i 2007 – 85 mio. kompenseret bruttoregisterton (KBRT), i 2008 – 43 mio. KBRT, i 2009 – 16,5 mio. KBRT, men i de første tre kvartaler af 2010 steg den til 26,3 mio. KBRT (med en prognose frem til årets slutning på omkring 35 mio.). I 2009 blev kontrakter om bygning af mange skibe ophævet bl.a. på grund af de meget lave fragtrater og manglende adgang til banklån til finansiering af skibsbygning.

3.3.3 Prisindekset udtrykt i euro er steget igen med cirka 17 % siden første kvartal af 2010 (hvor det nåede sit laveste niveau i ti år), men kursudsving har haft en negativ indvirkning på priserne i visse nationale valutaer. Selvom indekset er steget med mere end 20 % siden 2000, er priserne udtrykt i euro uændrede.

3.4 Bortset fra krisen er den vigtigste årsag til den manglende stabilitet i skibsbygningsindustrien interventioner og protektionisme i de lande, hvor denne industri er eller aspirerer til at blive en økonomisk nøglesektor. Skibsværfter, specielt i Fjernøsten, som modtager statsstøtte, kan tilbyde sine produkter og tjenester til priser, der ikke tager højde for alle slags risici, og som derfor er lavere end deres konkurrenter, navnlig i Europa, som er nødt til at medregne sådanne risici i deres priskalkuler. Valutakursen kan være endnu et protektionistisk redskab (da det er en afgørende faktor for konkurrenceevnen), som i et vist omfang kan styres fra centralt hold (f.eks. i Kina og Sydkorea).

3.5 I december 2010 besluttede OECD ikke at genoptage forhandlingerne om en aftale om overholdelse af normale konkurrencevilkår i skibsbygningsindustrien på verdensmarkedet. Sammenbruddet af disse forhandlinger efter 20 års drøftelser betyder, at det internationale skibsbygningsmarked fortsat vil være skueplads for en benhård konkurrence. Denne uheldige udvikling har fået visse lande til at gøre endnu mere udstrakt brug af forskellige former for markedsindgreb. Resultatet er, at der er opstået endnu mere ulige konkurrencevilkår i skibsværftsindustrien på internationalt plan. Denne situation skyldes den kompromisløse holdning i visse lande med skibsværfter uden for EU: Kina og Sydkorea.

3.5.1 Denne udvikling i situationen ses som en reaktion på den internationale krise og giver grobund for indførelse af protektionistiske foranstaltninger. Der er en større risiko for, at der på det globale marked vil blive bygget skibe, som ikke har nogen økonomisk eksistensberettigelse. Disse nyligt lancerede fartøjer vil forværre krisen på fragtmarkedet, dvs. at for mange skibe vil konkurrere om de samme ladninger. De mange negative konsekvenser for alle markedsdeltagerne (for stor produktionskapacitet, pres på skibsværfternes priser, overskydende tonnage, lave fragtrater) har allerede været genstand for en klage fra de europæiske arbejdsmarkedsparter fra skibsbygningssektoren.

3.6 Beskæftigelsen i sektoren er styrtdykket i hele EU siden 2008. Omkring 40 000 arbejdspladser er gået tabt, og alle berørte parter forlanger, at der iværksættes en nødplan for at bevare den kritiske masse i EU's skibsindustri ([2]). Denne tendens forstærkes yderligere af den nylige anvendelse af Basel III-rammen for banktilsyn, som skærper finansieringsbetingelserne.

3.7 Siden starten af finanskrisen er det blevet betydeligt vanskeligere at opnå finansiering til skibsbygning i EU, da flere centrale finansielle institutioner har nedtrappet deres engagement eller ligefrem trukket sig fra at deltage i for- og efterfinansiering af skibe. Som følge af denne situation er offentlige garantiredskaber, inklusive eksportkreditter, blevet langt vigtigere. Kreditkrisen i skibsbygningssektoren fortsætter til trods for de første tegn på positive markedsændringer.

([2]) EØSU's udtalelse CCMI/069 (EUT C 18 af 19.1.2011, s. 35).

3.8 Delsektoren for skibsreparationer, som regnes for at være en del af skibsbygningssektoren, oplever også vanskeligheder i perioder, men er alligevel langt bedre stillet end nybygningsværfter. Reparationsværfter opererer på et andet marked end skibsbygningsindustrien (over halvdelen af alle skibe, der undergår reparationer, kommer fra lande uden for EU). Denne delsektor blev ikke sparet under den globale krise i 2009 og 2010, da skibsrederne skar kraftigt ned på udgifter til reparationer af deres skibe og ofte begrænsede sig til de nødvendige reparationer og de regelmæssige eftersyn, der kræves i henhold til søfartsreglerne.

3.8.1 Som følge af den hårde konkurrence på det internationale marked er reparationsværfter i en række EU-lande begyndt at diversificere deres produktion ved at fokusere på modernisering (retrofitting) af skibe og foretage mere komplicerede operationer såsom: forlængelse af skrog og andre ombygninger, herunder udstyr til olie- og gasudvinding under havbunden samt produktion af mindre skibe.

3.8.2 For øjeblikket udføres skibsreparationer i vid udstrækning på værfter og i virksomheder beliggende i EU's nabolande. EØSU opfordrer indtrængende EU's medlemslande og EU-administrationen til at udarbejde en strategi for fremme af udvikling og opførelse af denne slags værfter i EU's kystområder. Det er i EU-medlemsstaternes interesse at bevare et »strategisk minimum« af reparationsfaciliteter i EU, som kan servicere EU's skibsfartssektor. Sådanne værfter kunne reparere skibe til konkurrencedygtige priser, sikre en rettidig eksekvering af ordrer og anvendelse af miljøvenlige metoder og samtidig bidrage til en industriel genoplivning af nogle af EU's kystområder.

4. **Generelle bemærkninger**

4.1 Det overordnede formål med revisionen af rammebestemmelserne for skibsbygningsindustrien bør være at forbedre konkurrencebetingelserne for de europæiske skibsværfter. Denne ånd bør gennemsyre bestemmelserne deri.

4.2 Europæisk skibsbygningsindustris globale konkurrencestilling er under et enormt pres som følge af de vanskelige markedsforhold, navnlig på grund af den omfattende støtte i de konkurrerende lande. Eftersom den europæiske sektor ikke er i stand til at konkurrere på lønomkostninger, er den nødt til at opnå en bedre konkurrencestilling ved at sikre den højest mulige kvalitet, når det gælder skibenes sikkerhed, effektivitet og beskyttelse af havmiljøet og ved at indføre nye tiltag, der tager sigte på yderligere effektivitetsforbedringer. Det er klart, at et sæt reviderede og ajourførte rammebestemmelser vil kunne skabe passende incitamenter til at opnå dette, hvilket er afgørende, hvis målene skal nås.

4.3 De ajourførte rammebestemmelser skal straks etablerer en praktisk ordning med incitamenter, der kan fremme investeringer i nybyggede eller moderniserede skibe med højere miljøspecifikationer. Manglende indførelse af et sådant system på kort sigt kan gøre det umuligt at opnå nogen hurtige økonomiske fordele ved at reducere udledningerne af nitrogenoxider, svovloxider og drivhusgasser. Rammebestemmelserne bør fastsætte, at denne type støtte og de dertil afsatte midler skal være forbeholdt de europæiske producenter.

4.4 Støtte i henhold til rammebestemmelserne er vigtig for såvel de enkelte virksomheder som for regionerne. Der er derfor behov for at iværksætte nye innovative projekter, som gør det muligt for skibsværfterne at imødekomme skiftende behov på markedet så hurtigt og effektivt som muligt. For at være støtteberettigede vil innovative projekter skulle omfatte investeringer i FUI og i uddannelse og opgradering af medarbejdernes kompetencer. De reviderede rammebestemmelser bør tage højde for dette.

4.5 Udvalget mener, at før spørgsmålet om eksportkreditter undersøges nærmere (se særlige bemærkninger), bør det understreges, at adgang til konkurrencedygtig finansiering af produktionsomkostningerne ofte er af afgørende betydning, når der skal sikres nye skibsbygningsprojekter. Inddragelsen af offentlige myndigheder, statsejede banker og andre offentlige instanser i finansieringen før og efter leveringen af skibe er steget betydeligt i de senere år, især i Asien. Man kan nok gå ud fra, at på kort til mellemlang sigt vil skibsbygning normalt blive finansieret med støtte fra staten i form af lån eller garantier, også i EU, med deltagelse af nationale og EU's finansielle institutioner som f.eks. EIB (hvor sektoren har oplevet vanskeligheder ([3])).

4.6 Siden indførelsen af de første rammebestemmelser, er der sket mange strukturelle ændringer i EU's skibsbygningssektor, som bør tages med i betragtning ved udformningen af de nye bestemmelser. Der er bl.a. tale om følgende:

— De europæiske skibsværfter har gjort betydelige fremskridt i retning af specialisering, og denne proces skal fortsættes og støttes;

— Andelen af standardfartøjer i de europæiske skibsværfters ordrebøger er faldet væsentligt;

— Den globale konkurrence kan i dag også mærkes, når det kommer til mindre skibe, inklusive ikke-søgående fartøjer;

([3]) Se f.eks. EØSU's udtalelse CCMI/069 (EUT C 18 af 19.1.2011).

— Medens den gennemsnitlige størrelse af de europæiske værfter har været konstant eller svagt faldende i de seneste ti år (som følge af lukningen af skibsværfter i Polen, Kroatien, Danmark og Spanien), må EU nu affinde sig med, at der sker en massiv udbygning af skibsværfterne i de konkurrerende lande, især i Asien;

— Betydningen af miljøvenlige produkter og produktionsprocesser er steget kraftigt, og denne tendens bør fremmes, primært ved hjælp af de nødvendige foranstaltninger vedrørende emissioner, herunder svovloxider, nitrogenoxider og drivhusgasser;

— Stigningen i den kystnære skibsfart betyder, at den europæiske skibsbygningsindustri er nødt til hurtigt at finde ud af, hvordan den kan imødekomme den lokale efterspørgsel.

4.7 EU-medlemsstaternes fremgangsmetode ved anvendelse af støtteforanstaltningerne i rammebestemmelserne er særlig vigtig: de skal give omfattende og systematiske oplysninger om mulighederne og betingelserne for at opnå statsstøtte (ikke tilskud) i henhold til rammebestemmelserne.

5. **Særlige bemærkninger**

Støtte til FUI

5.1 FUI-aktiviteter er nødvendige, hvis virksomhederne skal kunne tilbyde bedre produkter og dermed opnå markedssucces. FUI-aktiviteter kan dog kun gennemføres, hvis markedet er parat til at acceptere **de særlige risici**, der er forbundet med innovation.

5.2 Som understreget af de europæiske arbejdsgivere, **er fremstillingen af prototyper af skibe forbundet med en betydelig risikoeksponering**. I modsætning til de fleste andre sektorer fastsætter salgsaftaler i værftssektoren produktets ydeevne, som ikke kan afprøves på det tidspunkt, hvor aftalen underskrives. Selv mindre uheld i forbindelse med et af de innovative elementer kan være en kilde til væsentlige ændringer, der kræver ekstra ressourcer og tid, hvilket forårsager væsentlige forstyrrelser i produktionsprocessen.

5.2.1 Under sådanne omstændigheder har adgang til innovationsstøtte en positiv indvirkning på vurderingen af den risiko, der er forbundet med de enkelte innovative elementer i udviklingen af nye produkter eller processer. Støtten giver skibsværfterne mulighed for at tage yderligere skridt mod nye løsninger, hvorved de øger de innovative produkters chance for markedssucces og følgelig ansporer til mere forskning, udvikling og innovation.

5.3 Brugen af innovationsstøtte har en accelererende virkning, hvilket er en vigtig faktor, der fører til øget effektivitet og konkurrenceevne. Dette er afgørende for at bevare den teknologiske førerposition inden for komplekse og innovative skibstyper. Konkurrenceevnen, står og falder med innovationstempoet, især da mulighederne for at beskytte den intellektuelle ejendomsret inden for maritim teknologi er begrænset.

5.4 De europæiske arbejdsmarkedsparter fra skibsbygningssektoren er på baggrund af konkrete eksempler alle enige om, at støtte til innovation klart har bidraget til at forbedre effektiviteten og konkurrenceevnen i EU's skibsbygningsindustri. Den har gjort det lettere at indføre og udbrede nye produktionsmetoder, teknologier og produkter og har stimuleret FUI. Den bør derfor ses som et egnet redskab i EU's politik.

5.5 Iværksættere mener, at problemer med anvendelsen af reglerne om innovationsstøtte kan afhjælpes uden at ændre teksten i rammebestemmelserne, og i stedet revidere de bebudede nationale programmer, hvad angår tærsklen for gruppefritagelse for produktudvikling i forbindelse med små fartøjer og procesinnovation.

5.6 Hvad angår Kommissionens spørgsmål om, hvorvidt det ville være mere hensigtsmæssigt at udelukke visse typer af innovation fra at få støtte og kun fastholde dem, der er forbundet med »grønne« skibe, støtter udvalget arbejdsmarkedspartners holdning og mener, at det i høj grad ville svække virkningen af dette redskab. Især ville dets særdeles positive indvirkning på procesinnovation, som sigter mod at styrke europæisk industris konkurrenceevne, gå tabt. Desuden ville en række produktinnovationer i relation til f.eks. forbedring af sikkerheden, beskyttelsen og besætningens og passagerernes komfort være udelukket fra støtte.

5.6.1 Støtteforanstaltninger, der har til formål at gøre det lettere at komme ind på markedet for »grøn teknologi«, er et vigtigt redskab, som bør indarbejdes i rammebestemmelserne som »**støtte til miljøbeskyttelse, supplerende støtte til innovation, men i form af et særskilt instrument**«.

5.7 Incitamenter til at gå længere end de lovgivningsmæssige krav bør indføres efter samme model som rammebestemmelserne for statsstøtte til miljøbeskyttelse. Interessen for at anvende disse horisontale bestemmelser i skibsbygningssektoren er imidlertid kun steget ganske lidt. Ud over kravene i de horisontale regler bør der derfor indarbejdes nogle hensigtsmæssige og praktiske bestemmelser i rammebestemmelserne for skibsbygningsindustrien. En effektiv måde at gøre dette på ville være at henvise til reglerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse i henhold til reglerne om gruppefritagelse i forlængelse af de specifikke krav til skibe. Det ville være et effektivt bidrag til forenklingen af EU's statsstøtteregler i denne sektor.

5.8 De horisontale rammebestemmelser for FUI omfatter også bestemmelser om innovationsaktiviteter, inklusive »Udvikling af kommercielt anvendelige prototyper og pilotprojekter, hvor prototypen nødvendigvis må være det endelige kommercielle produkt, og såfremt den er for kostbar at fremstille til kun at blive brugt til demonstration og validering« ([4]).

5.8.1 De pågældende bestemmelser regner faktisk med højere støtteintensitet end rammebestemmelserne og til en vis grad med en bredere vifte af støtteberettigede omkostninger. De slår dog også fast, at »Hvis demonstrations- eller pilotprojekterne efterfølgende udnyttes kommercielt, fradrages eventuelle indtægter ved en sådan udnyttelse i de støtteberettigede omkostninger« ([5]).

5.8.2 Denne bestemmelse kan anvendes i de fleste produktionssektorer i forbindelse med serieproduktion, hvor udviklingsomkostninger afskrives over et større antal produkter, men den kan ikke anvendes i praksis i forbindelse med prototyper af skibe.

5.9 Sammenfattende bemærker EØSU, **at pga. de særlige forhold i skibsbygningssektoren indeholder den horisontale FUI-ramme ikke passende løsninger på spørgsmålet om innovationsstøtte til skibsbygning, og den bedste løsning ville derfor være at indarbejde nogle passende bestemmelser i de opdaterede rammebestemmelser**.

Lukningsstøtte

5.10 I tiden fra indførelsen af rammebestemmelserne i 2004 frem til begyndelsen af krisen oplevede skibsbygningsindustrien en periode med stor efterspørgsel, og der var derfor ingen grund til at overveje lukning af værfter. Den situation har ændret sig de seneste to år, hvor efterspørgslen er faldet drastisk, og den europæiske industris ordrebeholdning er på sit laveste niveau i mere end ti år.

5.10.1 Udvalget mener derfor, at det i betragtning af de aktuelle markedsvilkår er berettiget at opretholde lukningsstøtten ([6]).

5.11 Bestemmelserne om denne type støtte bør tillade skibsværfterne at foretage en delvis omstrukturering ([7]) uden at skulle igennem hele den omfattende omstruktureringsproces under »rammebestemmelserne for redning og omstrukturering«. Denne model bør overtages i forbindelse med revisionen af disse retningslinjer. Hvis dette skete, ville det naturligvis ikke være nødvendigt at opretholde særskilte bestemmelser om omstruktureringsstøtte i rammebestemmelserne for skibsbygningsindustrien.

Regionalstøtte

5.12 Hvis reglerne om regionalstøtte fastholdes, bør støttens omfang og intensitet tilpasses de regler, der gælder i henhold til retningslinjerne for regionalstøtte. Begrænsning af støtten til eksisterende værfter er hverken hensigtsmæssigt eller berettiget. Den europæiske skibsbygningsindustri skal investere i mere effektive produktionsmetoder og udstyr for at styrke sin konkurrencestilling. Det kan eventuelt være nødvendigt at oprette større produktionsenheder med det sigte at drage bedre nytte af synergier og stordriftsfordele. De nuværende regler gør det vanskeligt eller umuligt at yde regionalstøtte til sådanne projekter.

5.13 Kæmpe investeringer i Asien har været den vigtigste drivkraft i disse landes succesfulde udvikling. Disse investeringer er ofte blevet hjulpet på vej med direkte eller indirekte statsstøtte. De restriktive europæiske regler for kapacitetsudvidelse i skibsbygningsbranchen har haft den modsatte effekt. I stedet for at begrænse deres bidrag til den globale overproduktion har det bragt EU's værfter i en endnu dårligere position i forhold til deres globale konkurrenter. **Der er derfor intet belæg for at bevare de restriktive bestemmelser, der sigter mod at minimere støtte til udvidelse af produktionskapacitet**.

5.14 Problemerne med at fortolke eller anvende de gældende regionalstøtteregler hænger sammen med den restriktive karakter af rammebestemmelsernes regionalstøtteregler set i forhold til de horisontale bestemmelser. Især har den snævre fortolkning af investeringsstøtten og begrænsningen heraf til eksisterende anlæg indsnævret anvendelsesområdet for dette instrument i urimelig grad og har forårsaget betydelige problemer med dens anvendelse.

Beskæftigelsesstøtte

5.15 EØSU er overbevist om, at beskæftigelsesstøtten bør fastholdes i rammebestemmelserne.

5.15.1 Udvalget mener, at medlemsstaterne oftere bør anvende de beskæftigelsesstøtteforanstaltninger, der er fastsat i rammebestemmelserne, for i deres respektive lande at støtte værfternes almene og faglige uddannelsestiltag i krisesituationer, som skyldes cykliske udsving, global overproduktion eller unfair konkurrence fra producenter i lande uden for EU.

Støtte til eksportkreditter og udviklingsstøtte

5.16 Eksportkreditter fra statsejede eksportkreditagenturer er almindelig praksis i mange industrisektorer i hele verden. Sektorspecifikke aftaler på OECD-plan fastlægger internationalt

([4]) Kommissionens forordning (EF) nr. 800/2008 af 6. august 2008, EUT L 214 af 9.8.2008.
([5]) Ibid.
([6]) Bl.a. Spanien overvejer at gøre brug af lukningsstøtte i den nærmeste fremtid til en række skibsværfter (delvis omstrukturering).
([7]) Støtte til omstrukturering er defineret i de relevante horisontale bestemmelser, som efter planen skal revideres i 2012. Støtte til delvis omstrukturering forventes også at være omfattet af denne revision.

anerkendt standarder. Alle EU-lande overholder fuldt ud disse regler, som også i forbindelse med EU's statsstøtteregler ses som værende fuldt forenelige med reglerne for det indre marked.

5.17 Eksportkreditter er et vigtigt element i finansieringen af skibsbygningsprojekter. I Europa er de beregnet til at dække omkostninger og er således ikke at betragte som støtte. Adgang til eksportkreditter på konkurrencedygtige vilkår bidrager væsentligt til europæisk industris konkurrenceevne. Navnlig i lyset af de omfattende finansieringspakker, der stilles til rådighed af andre store skibsbyggende lande, især Kina og Korea, bør medlemsstaterne tilskyndes til at stille tilsvarende redskaber til rådighed for deres virksomheder.

5.18 Udvalget mener, at det er vigtigt at benytte de muligheder, der ligger i de sektorspecifikke dialoger, og slå fast, i hvilken udstrækning det er nødvendigt og hensigtsmæssigt at henvise til OECD's bestemmelser i rammebestemmelserne. Arbejdsmarkedets parter i EU's skibsbygningssektor mener, at dette spørgsmål bør behandles af myndighederne, hvis de aktuelle muligheder for opnå eksportkredit bringes i fare.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om samarbejde mellem civilsamfundsorganisationer og de lokale og regionale myndigheder om integration af indvandrere (tillægsudtalelse)

(2011/C 318/11)

Ordfører: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium besluttede den 20. januar 2011 under henvisning til gennemførelsesbestemmelserne til forretningsordenen, artikel 29, punkt A, at udarbejde en tillægsudtalelse om:

Samarbejde mellem civilsamfundsorganisationer og de lokale og regionale myndigheder om integration af indvandrere.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 119 stemmer for, 1 imod og 11 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 **I de kommende år vil EU-borgernes interne mobilitet stige, og der vil ske en øget indvandring af tredjelandsstatsborgere til Europa.** Denne udvikling vil øge den nationale, etniske, religiøse og kulturelle mangfoldighed i EU ([1]): Den stigende mobilitet og indvandring er en udfordring på lokalt og regionalt plan.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg fordømmer de nyligt trufne foranstaltninger, som begrænser den frie bevægelighed inden for Schengenområdet, og med henblik på at bidrage til Det Europæiske Råds arbejde den 24. juni har udvalget udarbejdet en udtalelse ([2]).

1.2 I *Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst* handler et af de vejledende principper om integration af indvandrere. EØSU vil gerne henlede opmærksomheden på, at økonomisk vækst og jobskabelse, forbedringer på uddannelsesområdet og bedre offentlige ydelser fremmer integrationen.

1.3 Det er utroligt vigtigt, at EU råder over **en god fælles lovgivning**, således at forvaltningen af indvandringen sker gennem klart gennemskuelige, retlige procedurer. EU's lovgivning bør være baseret på overholdelse af EU's charter om grundlæggende rettigheder og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for at sikre indvandrerne de samme rettigheder og pligter som andre borgere samt ligebehandling og ikkeforskelsbehandling på arbejdspladsen og i samfundet.

1.4 I en situation, hvor den økonomiske og sociale krise raser i hele Europa, vokser **intolerancen, fremmedhadet og racismen, også når det gælder visse regeringers politiske dagsorden**. EU-institutionerne bør deltage meget aktivt i kampen mod fremmedhad og forskelsbehandling af indvandrere og synlige minoriteter, skabe grobund for lige muligheder, samhørighed og social mobilitet. Kommunikationsmedierne bør handle ansvarligt og gå forrest med et godt eksempel.

1.5 De lokale og regionale myndigheder råder over politiske, lovgivningsmæssige og budgetmæssige instrumenter, der kan bidrage til udviklingen af integrationspolitikker. Ofte er formålet med de nationale politikker at styre migrationsstrømmene, men de ligger fjernt fra de lokale og regionale niveauer, som skal løfte udfordringen med indvandring. Politikkerne findes i mange forskellige udgaver: proaktive, forebyggende, korrigerende og reaktive. De lokale myndigheder har bevæget sig væk fra den holdning, at indvandring er en naturlig, problemfri proces, som ikke kræver særlige, aktive politikker.

1.6 **EØSU mener ikke, at indvandring er en retshandel, men derimod en kompleks social proces med mange dimensioner, som sker over lang tid, og som har mange involverede aktører, navnlig på lokalt niveau.** Den sociale integrationsproces foregår i samfundet og inden for forskellige områder af den enkeltes liv: i familien, nærmiljøet, byen, på arbejdet, i skolen, uddannelsescentret, på universitetet, i foreningerne, de religiøse institutioner, idrætsklubberne osv.

1.7 Den sociale integrationsproces bør være baseret på et regelsæt, som sikrer »gradvis ligestilling af indvandrerne med den øvrige befolkning, hvad angår rettigheder og pligter samt adgang til goder, tjenesteydelser og demokratisk medindflydelse på lige vilkår« ([3]). I det første af de fælles grundprincipper for politikken for integration af indvandrere i Den Europæiske Union ([4]) hedder det, at »*Integration er en dynamisk tovejsproces af gensidig imødekommenhed, der må udvises af alle indvandrere og indbyggere i medlemsstaterne.*« ([5])

([1]) EUT C 48 af 15.2.2011, s. 6.
([2]) EUT C 248 af 25.8.2011, s. 135.
([3]) EFT C 125 af 27.5.2002, s. 112.
([4]) Rådsdokument. 14615/04. Fælles grundprincipper vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaterne den 19. november 2004.
([5]) KOM(2005) 389 endelig. En fælles dagsorden for integration. En ramme for integration af tredjelandsstatsborgere i Den Europæiske Union.

1.8 **De sociale integrationspolitikker, som iværksættes af de lokale og regionale myndigheder, bør gå i forskellige retninger** ([6]). Der bør således sættes fokus på den første modtagelse, sprogundervisning, love og skikke, boligforhold, bekæmpelse af fattigdom, bekæmpelse af forskelsbehandling, beskæftigelses- og uddannelsespolitik, ligestilling mellem kønnene, undervisning af mindreårige, familiepolitik, ungdomspolitik, sundhedspleje, udvidelse af de sociale tjenester og forbedrede muligheder for at deltage i samfundslivet. De offentlige forvaltninger bør ansætte personer, som afspejler etnisk og kulturel mangfoldighed, og de offentligt ansatte bør uddannes i interkulturelle spørgsmål. På lokalt og regionalt niveau bør man fremme dialog såvel som interkulturelt og interreligiøst samarbejde.

1.9 **Demokratisk forvaltning** er baseret på princippet om, at alle medlemmer af det politiske fællesskab skal kunne deltage direkte og indirekte i den politiske beslutningsproces. Hvis integrationspolitikkerne skal nå deres mål, er det nødvendigt, at civilsamfundet og de lokale og regionale myndigheder samarbejder aktivt om udformning, gennemførelse og evaluering af disse politikker.

1.10 Det er en forudsætning for det demokratiske samfund, at alle, der er berørt af den fælles beslutningstagning, har mulighed for at deltage i og øve indflydelse på beslutningerne. Det 21. århundredes multikulturelle europæiske byer er nødt til at forbedre demokratiet gennem inddragelse af de borgere, som har begrænset ret til politisk deltagelse, dvs. ikke-EU-borgere ([7]).

1.11 EØSU har opfordret til ([8]), at man **tildeler** alle tredjelandsstatsborgere med fast ophold i EU **unionsborgerskabsrettigheder.** Ligeledes kræver udvalget mere fleksible nationale politikker for naturalisering.

1.12 EØSU kan være med til at gennemføre konklusionerne fra konferencen i Zaragoza via en udtalelse om indikatorer for **aktivt medborgerskab**.

1.13 Det niende af de fælles grundprincipper, »*Indvandrerdeltagelse i den demokratiske proces og i udformningen af integrationspolitikker og -foranstaltninger, navnlig på lokalt plan, støtter integrationen af indvandrere*«, er i for ringe grad blevet ført ud i livet i medlemsstaterne. I den tredje udgave af MIPEX ([9]) (indikatorer for integration i 31 lande i Europa og Nordamerika), konkluderes det, at de fleste indvandrere har begrænsede muligheder for at øve indflydelse på de politikker, som berører dem.

1.14 EØSU mener, at der bør iværksættes proaktive integrationspolitikker med et dobbelt fokus, dvs. dels rettet mod værtssamfundet og dels mod indvandrerne. Målet er et samfund, hvor alle borgere, uanset deres oprindelse, har de samme rettigheder og pligter og deler de værdier, der kendetegner et demokratisk, åbent og pluralistisk samfund.

1.15 I de europæiske byer er civilsamfundet meget aktivt og arbejder for at forbedre sameksistensen og integrationen borgerne imellem. Disse organisationer repræsenterer en storslået social kapital, som er i stand til at fremme rummelige samfund på alle sine arbejdsområder. **EØSU foreslår, at de lokale og regionale myndigheder baner vejen for civilsamfundets aktiviteter og fremmer høringen af civilsamfundet og dets deltagelse** gennem åbne, gennemsigtige procedurer, samt at der stilles tilstrækkelig finansiering til rådighed. Finansieringssystemerne bør ikke begrænse organisationernes uafhængighed.

1.16 Med henblik på at fremme integrationen bør forvaltningen forbedres ved hjælp af systemer for inddragelse af civilsamfundet. EØSU foreslår derfor, at **den rolle, som de eksisterende organer for høring og deltagelse på lokalt og regionalt plan spiller, styrkes, og at der oprettes nye fora og platforme i byer og regioner, som endnu ikke har sat dem i værk,** for effekten af de offentlige indgreb øges gennem deltagelsessystemer.

1.17 EØSU **foreslår, at de lokale og regionale myndigheder i Europa opretter rådgivende råd, fora og platforme**, således at civilsamfundet (indvandrerorganisationer, støtteorganisationer for indvandrere, menneskerettighedsorganisationer, kvindeorganisationer, arbejdsmarkedets parter - fagforeninger og arbejdsgiverforeninger - samt andre relevante ngo'er) kan deltage og høres i forbindelse med integrationspolitikkerne. På lokalområdet kan deltagelsesstrukturer tilpasses de lokale forhold og have en stabil eller en mere fleksibel struktur. De lokale og regionale myndigheder bør gøre en indsats for at fjerne hindringerne for deltagelse.

1.18 Efter EØSU's opfattelse bør Kommissionen i **den nye integrationsdagsorden** understrege, hvor vigtige de lokale og regionale niveauer er, og fremme samarbejdet mellem de politiske myndigheder og civilsamfundsorganisationerne. Lokalområdet er det rum, hvor integrationen sker mest effektivt, og hvor der opstår et tilhørsforhold. Social og politisk inddragelse er nødvendig for at skabe dette tilhørsforhold.

1.19 Kommissionen bør i sin meddelelse foreslå, at der på lokalt niveau oprettes høringsorganer for indvandrerne og civilsamfundet. Desuden **kan Den Europæiske Integrationsfond samarbejdet med de lokale myndigheder om finansieringen** af disse deltagelsesaktiviteter og sikre, at organisationerne er uafhængige.

([6]) EUT C 347 af 18.12.2010, s. 19.
([7]) R. Gropas and R. Zapata-Barrero (2011) »Active immigrants in multicultural contexts: democratic challenges in Europe«, in A. Triandafyllidou, T. Modood, and N. Meer European Multiculturalism(s): Cultural, religious and ethnic challenges. Edinbugh: Edinburgh University Press.
([8]) EUT C 208 af 3.9.2003, s. 76.
([9]) Migrant Integration Policy Index III, 2011.

1.20 I betragtning af den kommende midtvejsevaluering mener EØSU, at **fonden bør forhøje budgettet og sørge for mere fleksible finansieringssystemer for de lokale og regionale myndigheder**. Desuden bør Kommissionen påtage sig at administrere op til 20 % af fondens midler med henblik på at finansiere EU-foranstaltninger, der medfører stor merværdi. EØSU deler en lang række indvandrerorganisationers bekymringer, som følge af at fonden udelukkende finansierer projekter, der fremlægges af de store organisationer, som kan sikre et højt niveau af samfinansiering, men ikke finansierer de små lokale organisationer.

2. **Baggrund og generelle bemærkninger**

2.1 Gennem flere forskellige udtalelser har EØSU bidraget til et fælles EU-fokus på integrationspolitikkerne: Den fælles dagsorden for integration, de fælles grundprincipper, den europæiske integrationsfond, afholdelse af ministerkonferencer, netværket af nationale kontaktpunkter, integrationshåndbøger, årlige rapporter, websitet, samt oprettelsen af europæiske integrationsfora.

2.2 Med **Lissabontraktaten** fik EU et retsgrundlag (artikel 79, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde) for at udforme foranstaltninger til at **fremme og støtte medlemsstaternes aktiviteter til integration af tredjelandsstatsborgere.**

2.3 I 2006 vedtog EØSU en initiativudtalelse ([10]) med henblik på at bidrage til udviklingen af fælles integrationspolitikker ud fra et regionalt og lokalt perspektiv. EØSU understregede, at medlemsstaterne ikke har enekompetence, når det gælder integrationspolitikker, men at disse også er de lokale og regionale myndigheders ansvar.

2.4 Der er behov for god forvaltning for at sikre, at denne sociale proces støttes af de offentlige myndigheder gennem passende politikker. Inden for rammerne af de beføjelser, de har i de forskellige medlemsstater, råder de lokale og regionale myndigheder over nogle politiske samt lovgivnings- og budgetmæssige instrumenter, som de må anvende hensigtsmæssigt i integrationspolitikken. For at sikre effektive og globalt sammenhængende programmer og foranstaltninger må de suppleres, koordineres og evalueres på passende vis på de tre niveauer (nationalt, regionalt og lokalt).

2.5 EØSU vil gerne understrege, at det organiserede civilsamfund er involveret i og engagerer sig i integrationspolitikken og bekæmpelsen af forskelsbehandling på regionalt og lokalt plan. Det sker via indvandrerorganisationer, støtteorganisationer for indvandrere, fagforeninger, arbejdsgiverforeninger, menneskerettighedsorganisationer og antiracismeorganisationer, religiøse samfund, kvindeorganisationer, ungdomsorganisationer, borgerforeninger, uddannelsesorganisationer, kulturforeninger, sportsforeninger osv.

([10]) EUT C 318 af 23.12.2006, s. 128.

2.6 EØSU har allerede tidligere gjort opmærksom på, at beskæftigelse er et afgørende led i den sociale integrationsproces, »*for et arbejde på anstændige vilkår er nøglen til indvandrernes økonomiske selvstændighed og fremmer de sociale relationer samt værtssamfundets og indvandrernes kendskab til hinanden*« ([11]).

2.7 Uddannelse og undervisning er grundlæggende redskaber til integration og lige muligheder. Systemerne til videreuddannelse i virksomhederne bør styrkes for at gøre det lettere for vandrende arbejdstagere at få anerkendt deres faglige kvalifikationer. EU bør udvikle mere fleksible systemer med henblik på anerkendelse af akademiske eksamensbeviser og faglige kvalifikationer erhvervet i oprindelseslandene.

2.8 EØSU har analyseret ([11]) de største vanskeligheder for den sociale integration, når der er tale om indvandrere med ulovligt ophold, og har foreslået, at de ulovlige indvandrere, under hensyntagen til deres sociale og arbejdsmæssige tilknytning, får lovliggjort deres ophold på ad hoc-basis, på grundlag af Rådets forpligtelse ifølge den europæiske pagt om indvandring og asyl ([12]). Legalisering i konkrete sager af humanitære eller økonomiske grunde sker inden for rammerne af de nationale lovgivninger, under hensyntagen til at kvinder befinder sig i en særlig sårbar situation.

2.9 Den reviderede europæiske socialpagt ([13]), Europarådets instrument, indeholder i sin artikel 19 en liste over principper for integration af indvandrede arbejdstagere og deres familier, som efter EØSU's opfattelse burde danne grundlag for den personlige udvikling i byerne. Denne er blevet ratificeret af 30 ud af de 47 lande, som er medlem af Europarådet. Pagten indeholder et system for kollektiv klageadgang, som kan tages i brug af fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer og civilsamfundsorganisationer (kun 14 lande har ratificeret dette system).

2.10 Endvidere vil borgere og repræsentative sammenslutninger få bedre muligheder for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt i overensstemmelse med artikel 11 i TEU. I 2010 hilste EØSU i en initiativudtalelse denne disposition velkommen som en historisk milepæl i udviklingen af et Europa for borgerne ([14]) gennem den horisontale og vertikale dialog samt borgerinitiativet. EØSU fandt det nødvendigt at indføre kriterier for foreningers repræsentativitet (kvantitative og kvalitative) og foreslog, at tredjelandsstatsborgere, som har fast bopæl i EU, skulle kunne deltage i borgerinitiativet.

([11]) EUT C 354 af 28.12.2010, s. 16.
([12]) Rådets dokument, 13440/08, 24. september 2008.
([13]) European Social Charter. Turin, 18 October 1961. Council of Europe (Strasbourg). Revised: Strasbourg, 3.V. 1996 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/.
([14]) EUT C 354 af 28.12.2010, s. 59.

3. **Det Europæiske Integrationsforum**

3.1 På anmodning fra Europa-Kommissionen vedtog EØSU i 2008 en sonderende udtalelse ([15]), som dannede grundlag for oprettelsen af forummet, som afholder plenarforsamling hvert halve år i EØSU's lokaler. **Forummet har allerede holdt fem plenarforsamlinger.** Nærværende udtalelse var EØSU's bidrag til den femte plenarforsamling, som blev afholdt i maj 2011, og hvor man drøftede de lokale og regionale niveauers betydning for integration.

3.2 I forummet deltager EU's institutioner, forskellige eksperter samt 100 repræsentanter for civilsamfundsorganisationer (indvandrerorganisationer, menneskerettighedsorganisationer, arbejdsmarkedsparter og andre relevante ngo'er). Forummet høres af EU's institutioner, udveksler information og udarbejder anbefalinger med henblik på at få sat integration på den europæiske dagsorden under hensyntagen til god praksis på nationalt plan. Forummet bistås af et præsidium, der består af fire medlemmer (Kommissionen, EØSU samt to repræsentanter for organisationerne). Til forskel fra andre af Kommissionens høringssystemer er forummet et struktureret, permanent og proaktivt talerør for civilsamfundet.

3.3 Udvalget påtog sig at spille en aktiv rolle i forummet og besluttede at oprette **den permanente studiegruppe »Indvandring og integration« (IMI)** under SOC-sektionen. Den permanente studiegruppe udarbejder udtalelser, afholder høringer og bidrager til forummets aktiviteter.

3.4 Stockholmprogrammet ([16]) opfordrer ligeledes Kommissionen til at støtte medlemsstaternes indsats for at forbedre høringerne og inddragelsen af civilsamfundet gennem hensyntagen til integrationsbehovet på forskellige politiske områder. Her bør det europæiske integrationsforum og EU's website om integration spille en relevant rolle.

3.5 I en lang række medlemsstater samt i enkelte regioner er der blevet oprettet rådgivende fora og platforme, hvorigennem civilsamfundsorganisationerne kan komme til orde. Disse organer for høring og inddragelse af civilsamfundet og indvandrerorganisationerne virker i særlig grad på det lokale plan. De er meget forskelligartede som følge af de forskellige sociale og politiske forhold og kulturer i Europa.

3.6 Forud for det europæiske integrationsforums fjerde møde anmodede EØSU Migration Policy Group om at udarbejde en rapport, som evaluerede situationen med hensyn til nationale organer for rådgivning om integration ([17]). Der findes statslige rådgivende organer i 11 lande (i Tyskland og Italien findes der kun et regelsæt, men endnu ingen institution; i Irland er der for nylig blevet oprettet en institution). 15 lande har lokale høringssystemer. I 10 lande findes der regionale rådgivende råd (f.eks. Tyskland og andre forbundslande). I tre lande (Østrig, Frankrig og Grækenland) findes der lokale rådgivende organer, men ingen nationale.

4. **Ministerkonferencen i Zaragoza**

4.1 EØSU bidrog til forberedelsen af den seneste ministerkonference om integration i Zaragoza ([18]) med to udtalelser ([19]). For første gang deltog to repræsentanter for forummet i ministerkonferencen.

4.2 I konklusionerne fra konferencen fremhæves behovet for at udarbejde en **ny integrationsdagsorden.** Kommissionen er i færd med at afslutte arbejdet med den nye integrationsdagsorden, hvortil EØSU har bidraget med en informationsrapport ([20]).

4.3 I erklæringen fra Zaragoza understreges det, at **civilsamfundet spiller en aktiv rolle i integrationsprocessen, og** der peges på, at der bør iværksættes et pilotprojekt med henblik på en evaluering af integrationspolitikkerne.

4.4 Staterne, regionerne og de lokale myndigheder bør styrke de lokale integrationsinitiativer og metoder til borgerinddragelse. Der skal sættes gang i oprettelsen af netværk og fora for dialog mellem de lokale og regionale myndigheder og det organiserede civilsamfund.

4.5 De indikatorer, der er nævnt i erklæringen, vedrører beskæftigelse, uddannelse og social inklusion og omfatter også **aktivt medborgerskab,** for indvandrernes deltagelse i den demokratiske proces – som aktive medborgere – bidrager til deres integration og styrker tilhørsforholdet.

4.6 EØSU deltog i konferencen og påpegede, at det ud over kvantitative indikatorer er nødvendigt at udvikle kvalitative indikatorer. **EØSU kan endvidere være med til at gennemføre konklusionerne fra konferencen i Zaragoza via en udtalelse om indikatorer for aktivt medborgerskab.**

([15]) EUT C 27 af 3.2.2009, s. 114.
([16]) Stockholmprogrammet - Et åbent og sikkert Europa i borgernes tjeneste og til deres beskyttelse (EUT C 115 af 4.5.2010, s. 1). Afsnit 6.1.5.
([17]) Consulting immigrants to improve nacional policies, Migration Policy Group.
([18]) Den 15. og 16. april 2010.
([19]) EUT C 347af 18.12.2010, s. 19 og EUT C 354 af 28.12.2010, s. 16.
([20]) EUT C 48 af 15.2.2011, s. 6.

5. **Forvaltning i byerne**

5.1 **Det europæiske charter om lokalt selvstyre** fra 1985 påpeger i sin præambel ([21]), at *»borgernes ret til at deltage i forvaltningen af offentlige anliggender er et af de demokratiske principper, som er fælles for alle Europarådets medlemmer«*. Denne rettighed kan udøves mest direkte på lokalt og niveau.

5.2 **Europarådets 144. konvention om udlændinges politiske deltagelse på lokalt niveau, som blev vedtaget i 1992** ([22]), fremfører, at udlændinges aktive deltagelse skaber grobund for udvikling og velfærd i lokalsamfundet. Konventionen opfordrer til at sikre de fastboende udlændinge ytringsfrihed, forsamlingsfrihed og organisationsret, fremme rådgivende råd, der skal repræsentere de fastboende udlændinge på lokalt niveau, samt fremme retten til at stemme ved lokalvalg. Dette instrument er imidlertid blevet underskrevet af meget få af Europarådets medlemsstater, hvorfor EØSU opfordrer medlemsstaterne til at ratificere det.

5.3 Det **Europæiske charter for beskyttelse af menneskerettighederne i byen** ([23]), som blev vedtaget i St. Denis i 2000 af mere end 70 europæiske byer, påpeger, at **byen er et politisk og socialt rum for nærhedsdemokrati**. Borgernes aktive deltagelse definerer byen. De byer, som har underskrevet charteret, forpligter sig til at anerkende retten til at deltage i det lokale liv gennem et frit og demokratisk valg af lokale repræsentanter, uden at skelne mellem udlændinge og statsborgere, og foreslår, at valgret og valgbarhed udvides til også at gælde de borgere, som har boet i byen i mindst to år. Under hensyntagen til de begrænsninger, der følger af de nationale lovgivninger, **opfordrer de til, at demokratiet fremmes gennem inddragelse af borgere og borgerforeninger** (gennem offentlige debatter, kommunale folkeafstemninger, offentlige møder, offentlige aktiviteter osv.) **i de beslutninger, som har betydning for lokalsamfundet**.

5.4 I **2003** vedtog medlemmerne af netværket **Eurocities**, som består af 128 store europæiske byer, et »Bidrag til god forvaltningsskik med hensyn til integration af indvandrere og modtagelse af asylansøgere« ([24]). Dette charter, som blev udarbejdet af og for byer, indeholder en række overordnede principper for håndteringen af integrationsspørgsmålet. Det anerkender, at de lokale integrationspolitikker er mere effektive, når de kan hente støtte i hele lokalsamfundet.

5.5 **Regionsudvalget** er særligt proaktivt, når det gælder integration. Regionsudvalget har således fremsat en række udtalelser ([25]), hvori det understreges, at de lokale og regionale myndigheder står i forreste linje, når det gælder om at udarbejde, gennemføre, evaluere og overvåge integrationspolitikken. De må derfor anses for at være centrale aktører i udviklingen af en sådan politik ([26]). Regionsudvalget peger også på betydningen af den aktive rolle, som de lokale og regionale myndigheder spiller i forbindelse med integrationen af indvandrere, og udvalget samarbejder med Kommission.

5.6 EØSU har afgivet en initiativudtalelse ([27]) rettet til Konventet, som udarbejdede den fejlslagne forfatningstraktat, hvori udvalget opfordrede til at tildele **tredjelandestatsborgere med status som fastboende unionsborgerskab.** Udvalget foreslår Kommissionen og Europa-Parlamentet, at de vedtager nye initiativer med henblik på at give de fastboende indvandrere mulighed for at erhverve borgerrettigheder, navnlig på lokalt plan.

5.7 Den anden udgave af Kommissionens Håndbog om integration for politiske beslutningstagere og praktikere ([28]) anbefaler, at der investeres i social mobilisering og organisering, strukturering af kommunikation og dialog samt styrkelse af de lokale integrationsnetværk.

5.8 SMART CITIES ([29]) (intelligente byer) blev oprettet i 2007 som et instrument til løbende evaluering. Heri deltager 70 middelstore europæiske byer, som deler strategier for bæredygtig udvikling inden for økonomi, mennesker, forvaltning, mobilitet, miljø og livskvalitet. Der anvendes forskellige indikatorer. EØSU foreslår, at der tages hensyn til de forslag, som fremsættes i denne udtalelse om indikatorer på områderne for mennesker og forvaltning.

5.9 Intercultural Cities (ICC) er et fælles program – joint action – under Europarådet og Kommissionen, der blev oprettet i 2008, som var europæisk år for interkulturel dialog. Formålet er at bidrage til udviklingen af en model for interkulturel integration i bysamfund, der er kendetegnet ved stor mangfoldighed. Her forstås interkulturalitet som et koncept, der fremmer politikker og praksis, som styrker interaktionen, forståelsen og respekten mellem forskellige kulturer og etniske grupper.

([21]) Europæisk charter om lokalt selvstyre, vedtaget af Europarådets Ministerkomite i juni 1985 og åben for underskrivelse af medlemsstaterne den 15. oktober 1985, første dag for afholdelsen af Kommunalkongressens 20. forsamling.

([22]) Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level. Estrasburgo, 5.II.1992

([23]) Europæisk charter for beskyttelse af menneskerettighederne i byen, 18.5.2000.

([24]) Bidrag til god forvaltningsskik med hensyn til integration af indvandrere og modtagelse af asylansøgere, 28.11.2003.

([25]) Regionsudvalgets udtalelse om »En fælles indvandringspolitik for Europa« (2009/C 76/07).

([26]) Regionsudvalgets udtalelse om »Styrkelse af den samlede migrationsstrategi: øget koordinering, sammenhæng og synergi« (2009/C 211/05).

([27]) EUT C 208 af 3.9.2003, s. 76.

([28]) Håndbog om integration for politiske beslutningstagere og praktikere, anden udgave, maj 2007.

([29]) http://www.smart-cities.eu/

5.10 I dokumentet med titlen »Medborgerskab og deltagelse i den interkulturelle by« ([30]) analyserer ICC-programmet de metoder og procedurer, som byerne kan anvende med henblik på at fremme den interkulturelle dialog og interaktionen. Dokumentet bekræfter principperne **i Europarådets konvention om udlændinges politiske deltagelse på lokalt niveau fra 1992** og lægger et kreativt fokus, hvor det anbefales at anvende fleksible høringer i uformelle sammenhænge. Der er tale om en supplerende og værdifuld tilgang til de langsigtede forvaltningsstrategier, baseret på rådgivende organer.

5.11 I øjeblikket er udlændinge i en lang række medlemsstater sikret (fuld eller delvis) stemmeret: Belgien, Danmark, Estland, Finland, Grækenland, Irland, Nederlandene, Malta, Portugal, Slovakiet, Spanien, Sverige og Storbritannien. Udlændinges aktive deltagelse er imidlertid begrænset, hvorfor EØSU anser det for nødvendigt, at de offentlige myndigheder i samarbejde med civilsamfundet iværksætter foranstaltninger til at fremme deres deltagelse.

5.12 Ifølge MIPEX III kan tredjelandsstatsborgere lade sig opstille som kandidater ved kommunalvalg i tre lande, deltage i kommunalvalg i ti lande, deltage i regionalvalg i syv lande og deltage i nationale valg i to (Portugal og Storbritannien). Som allerede nævnt findes der statslige rådgivende organer i elleve lande og lokale rådgivende organer i femten.

5.13 MIPEX III indeholder meget vigtige oplysninger, ikke kun om de lande, som konsulterer indvandrerne, men også om udviklingen af egentlige integrationspolitikker. **Det er de lande, der har stærke rådgivende strukturer, som sikrer politiske friheder til alle**, støtter indvandrernes civilsamfundsorganisationer med tilstrækkelige økonomiske midler, giver stemmeret og fulde borgerrettigheder og gør meget for at fremme samtlige borgeres fulde deltagelse i rådgivningsordninger inden for beskæftigelse, uddannelse, sundhed og boligforhold. MIPEX understreger, at rådgivende organer ikke er nogen erstatning for stemmeret.

5.14 De stærkeste rådgivende organer i Europa er de, som har eksisteret længst (nogle siden 1970'erne og 1980'erne), og de findes i de lande, der har den længste tradition for modtagelse af indvandrere. De svageste findes i lande, hvor indvandring er et nyere fænomen, hvilket er tilfældet i Sydeuropa. I de centraleuropæiske lande, som først for nylig er begyndt at modtage indvandrere, er rådgivningssystemerne svagt udviklede.

5.15 Set i lyset af Europarådets kriterier ([31]) fører en analyse af disse platforme til den konklusion, at skabelsen og opretholdelsen af dem ikke bør afhænge af politisk vilje fra myndigheders og regeringers side, men fastlægges ved specifikke lovbestemmelser. De bør kunne vedtage initiativer og modtage svar og tilbagemeldinger inden for de områder, hvor de er blevet konsulteret, hvilket at dømme efter udsagnene på det femte europæiske integrationsforum ikke er gængs praksis. Der bør være tale om repræsentative strukturer med en klar indvandrerledelse, og de bør modtage tilstrækkelige finansielle midler ([32]). EØSU understreger det nødvendige i at sikre, at organisationerne er repræsentative, og at kvinder også deltager.

5.16 Som led i udarbejdelsen af udtalelsen afholdt EØSU den 30. marts 2011 i samarbejde med regionalregeringen i Valencia en høring i Valencia om **lokale og regionale myndigheders samarbejde med civilsamfundsorganisationer**. I forbindelse med de forskellige indlæg præsenteredes erfaringer inden for rådgivning og deltagelse i Rom (Italien), regionen Flandern (Belgien), Strasbourg (Frankrig), Dublin (Irland), delstaten Hesse (Tyskland), Århus (Danmark) og Valencia (Spanien). I nærværende udtalelse gengives mange af de erfaringer og overvejelser, der kom frem på mødet.

5.17 **EØSU mener, at de lokale og regionale myndigheder bør gøre det lettere for personer med indvandrerbaggrund at udøve deres foreningsfrihed**, da de nationale lovgivninger kun giver begrænset statsborgerskab til tredjelandsstatsborgere (utilstrækkelig og ulige anerkendelse af retten til deltagelse i det politiske liv via stemmeafgivelse). Foreningsliv fremmer organiseret borgerdeltagelse, styrker solidaritetsnetværk, forbedrer borgernes bosættelsesvilkår og velfærd, og gavner samfundet som helhed.

5.18 **De lokale og regionale myndigheder bør fremme oprettelsen af foreninger, navnlig for indvandrere, og støtte dem med tekniske ressourcer** (rådgivning om foreningsledelse og demokratisk, økonomisk, finansiel og kommunikativ styring, opbygning af faglig kompetence og lederevner, navnlig for indvandrerkvinder, fremme af fora og netværk, udveksling af god praksis, etc.), finansielle ressourcer (tilskud, aftaler eller tildeling af kontrakter om serviceydelser); materielle ressourcer (infrastrukturer til foreninger: lokaler og grundlæggende ressourcer til udførelse af den pågældende aktivitet) med særlig opmærksomhed rettet mod aktioner til fremme af e-inklusion.

5.19 De lokale og regionale myndigheder bør fremme **indvandreres inddragelse i civilsamfundets organisationer** som medlemmer og ledere. Særlig vigtige er borgerforeninger, forældreforeninger i uddannelsessammenhæng, kvindeorganisationer, kulturforeninger, sportsforeninger, fritidsforeninger, religiøse foreninger, fagforeninger og arbejdsgiverforeninger. Fagforeninger i Europa har en stærk tradition for medlemskab blandt og deltagelse af arbejdstagere med indvandrerbaggrund, er kendetegnet ved stor etnisk og kulturel mangfoldighed og spiller en central rolle som konfliktmæglere.

([30]) http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/paperviarregio_en.pdf

([31]) Convention 144 of the Council of Europe on the participation of foreigners in public life at local level (1992).

([32]) Consulting immigrants to improve national policies. Thomas Huddleston, Migration Policy Group.

5.20 Endvidere bør forbindelserne mellem indvandrerorganisationer og resten af det organiserede civilsamfund styrkes ved at fremme oprettelsen af netværk, der tager udgangspunkt i fælles sociale mål for alle borgere (uddannelse, beskæftigelse, boligforhold, byplanlægning og byudvikling). Det europæiske år for frivilligt arbejde er en lejlighed til at anerkende og støtte organisationer.

5.21 Organisationer antager mange forskellige former i EU: fora, rådgivende platforme eller organer samt dialoggrupper. Den tredje udgave af håndbogen om integration for politiske beslutningstagere og praktikere understreger, at en dialogplatform er et borgerforum *»til åben og respektfuld meningsudveksling blandt indvandrere, med andre indfødte eller med myndighederne«*. Målet er, at de involverede parter skal udvikle en fælles forståelse og tillid.

5.22 EØSU mener, at **det europæiske integrationsforum bør arbejde i netværk med andre fora og rådgivende organer i EU**. Også på nationalt plan bør de lokale og regionale fora oprette netværk (i denne sammenhæng er det interessant at kigge på praksis i Danmark, hvor det nationale råd for etniske minoriteter består af 14 medlemmer, som er valgt af 42 lokale foreninger).

5.23 EØSU **ønsker** at arbejde for mere demokratiske byer i Europa ved at fremme et **fælles medborgerskab knyttet til bopælen** i byen (et urbant medborgerskab som udtrykt af Rotterdams viceborgmester), der tager udgangspunkt i, at byen er det vigtigste miljø for udvikling af et fælles tilhørsforhold, som deles af personer med vidt forskellig baggrund. De fleste indvandrere identificerer sig mere med den by, de bor i, end med bopælslandet. Det er først og fremmest i byerne, at folk deler deres problemer, planer og drømme med andre.

6. **Den Europæiske Integrationsfond**

6.1 På det femte europæiske integrationsforum drøftedes fondens funktion på baggrund af den midtvejsevaluering, som Kommissionen er i gang med. I tråd med konklusionerne fremsætter EØSU følgende forslag:

6.1.1 Det **samarbejdsprincip**, der omtales i artikel 10 i afgørelsen om fonden, bør prioriteres højt. Medlemsstaterne bør derfor inddrage de regionale og lokale myndigheder samt civilsamfundsorganisationerne i udarbejdelsen, gennemførelsen og ex post-evalueringen af det flerårige program og i udnyttelsen af fonden på nationalt plan.

6.1.2 De nuværende regler og procedurer for fonden er for indviklede og udgør administrative hindringer, som vanskeliggør finansieringen både for civilsamfundet og de regionale og lokale myndigheder ([33]). **EØSU anbefaler, at reglerne ændres i samarbejde med det europæiske integrationsforum** og i overensstemmelse med samarbejdsprincippet, især reglerne for adgangskriterier, samfinansiering, gennemsigtighed og personrelaterede aspekter. EØSU mener, at det for at sikre, at fonden udgør en merværdi, er nødvendigt, at alle finansierede projekter garanterer, at det første grundlæggende fælles princip »integration er en tovejsproces« gennemføres i praksis.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([33]) Jf. S. Carrera y A. Faure Atger (2011), Integration as a two-way process in the EU: Assessing the Relationship between the European Integration Fund and the Common Basic Principles on Integration, Executive Summary, Centre for European Policy Studies, CEPS: Bruxelles. Tilgængelig på http://www.ceps.eu/system/files/research_area/2011/02/CEPS_EIF_study_summary.pdf.

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

473. PLENARMØDE DEN 13. OG 14. JULI 2011

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Imødegåelse af udfordringerne på råvaremarkederne og med hensyn til råstoffer

KOM(2011) 25 endelig

(2011/C 318/12)

Ordfører: **Josef ZBORIL**

Medordfører: **Enrico GIBELLIERI**

Kommissionen besluttede den 2. februar 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Imødegåelse af udfordringerne på råvaremarkederne og med hensyn til råstoffer

KOM(2011) 25 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommissionen for Industrielle Ændringer, som vedtog sin udtalelse den 7. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med 142 stemmer for, 4 imod og 3 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 EØSU bifalder Kommissionens dokument KOM(2011) 25 endelig »Imødegåelse af udfordringerne på råvaremarkederne og med hensyn til råstoffer« og det europæiske råstofinitiativ som et væsentligt skridt til at behandle dette afgørende spørgsmål.

1.2 Selv om der ikke er nogen grund til at tro, at der på lang sigt er nogen fare for en global udtømning af lagre af vitale råstoffer af kritisk betydning, er der en reel risiko for mangel på kort sigt. En sådan mangel kan udløses af politiske eller økonomiske faktorer, hvis nogle råstoffer, der er nødvendige for EU's højteknologiske produktion, kun produceres i få lande. De ressourcer, som kunne anvendes til at ændre den nuværende forsyning, findes i tilstrækkelige mængder og kunne udvindes i flere lande, bl.a. Australien, Danmark (Grønland), USA, men i dag er det meget billigere at basere sig på den aktuelle forsyningskæde. Visse lande har allerede vist, at de vil bruge denne indflydelse til at håndhæve deres økonomiske og politiske interesser.

1.3 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at overvåge den internationale handel med råstoffer af kritisk betydning (som anført i KOM(2011) 25 endelig og med en regelmæssig ajourføring af denne liste). EØSU anbefaler, at man opstiller flere plausible scenarier, også det værst tænkelige, for at beskrive truslerne og mulige løsninger. Samtidig er vi enige i behovet for at fortsætte forhandlingerne på internationalt plan (WTO) for at fremme frihandel også på råvaremarkederne. Samarbejdet med andre lande i en lignende situation (USA, Japan, Sydkorea) bør styrkes.

1.4 EØSU opfordrer til en mere aktiv udenrigspolitik for at sikre forsyningen med råstoffer til EU's industri. Med dette mål for øje skal medlemsstaterne fastlægge og vedtage overordnede retningslinjer for et råvarediplomati. Bilaterale handelsaftaler og diplomati er af allerstørste betydning for at sikre EU's industri råstoffer af kritisk betydning. Dette er en umiddelbar og hård udfordring for EU's nyetablerede diplomatiske tjeneste. Der er ikke blot behov for, at man direkte søger at sikre de vitale råstoffer, men at man også skaber et positivt miljø for EU's interesser i mållandene. Det faktum, at EU er blandt verdens mest populære og vigtigste markeder, skal udnyttes.

1.5 Råstofpolitikken skal udgøre en integreret del af EU's industripolitik:

— for at fremme ressourceeffektiviteten af både primære energikilder og råstoffer samt adskille økonomisk vækst fra ressourceforbruget

— for at have en konsekvent politik for »urban minedrift« for at genindvinde og tilvejebringe en sådan ressource af værdifulde råstoffer samt fremme nye færdigheder og arbejdspladser i denne forbindelse,

— for at udbygge F&U-programmer om mulighederne for at erstatte råstoffer af kritisk betydning,

— for at fastholde og øge beskæftigelsen i den europæiske udvindingssektor ved at sikre vedvarende uddannelse af arbejdsstyrken og lade overgangen til mere bæredygtige udvindingsaktiviteter gå hånd i hånd med en social dialog på alle niveauer.

1.6 EØSU mener, at skabelsen af et strategisk lager af råstoffer af kritisk betydning er blandt de potentielle løsninger og anbefaler, at der gennemføres en konsekvensanalyse for at klarlægge, hvorvidt en sådan mulighed er gennemførlig ud fra det værst tænkelige scenarie. En sådan foranstaltning kunne også have negative bivirkninger (f.eks. utilstrækkelig fleksibilitet, konsekvenser for prisen på varen) og skal undersøges nøje. Beslutninger skal træffes i samråd med EU's industri.

1.7 EØSU anbefaler at iværksætte initiativer til støtte af forskning, dataindsamling og overvågning med fokus på de aktuelle og potentielle råstofressourcer ikke kun i medlemsstaterne, men også i tredjelande. Data indsamlet med støtte fra offentlige midler via sådan forskning og dataindsamling skal være tilgængelig for alle EU's markedsaktører og europæiske og nationale myndigheder.

1.8 Udvalget mener, at forskning og innovation er en afgørende faktor i råstofpolitikken. Skal man gøre vellykkede fremskridt, kræver det inddragelse af de vigtigste fremstillingssektorer (europæiske teknologiplatforme – partnerskabsinitiativ for råstoffer inden for rammerne af Kommissionens meddelelse om »Innovation i EU«). Råstofpolitikken skal indgå som en prioritet i det kommende 8. rammeprogram for forskning og innovation i EU.

1.9 EØSU anbefaler at støtte eksisterende og fremtidige råstofudvindinger i medlemsstaterne, som opfylder EU's miljø-, social- og sundheds- samt sikkerhedslovgivning. Den indenlandske forsyning bør være en af grundpillerne i alle råstofpolitikker.

1.10 EØSU støtter genbrug af råstoffer og understreger det underliggende behov for at sikre den højeste genvindingsprocent, hvor det er økonomisk og teknisk gennemførligt. EØSU anbefaler at støtte udvinding fra gammelt mineaffald, som indeholder en betydelig mængde af en bred vifte af forskellige metaller.

1.11 EØSU støtter de foranstaltninger til regulering af finansmarkederne for råvarer, som Kommissionen har gennemført, og som skal øge gennemsigtigheden, styrke informationskvaliteten og forbedre tilsynsmekanismerne.

2. **Kommissionsdokumentet, indledning**

2.1 Den 2. februar 2011 offentliggjorde Kommissionen KOM(2011) 25 endelig: *Imødegåelse af udfordringerne på råvaremarkederne og med hensyn til råstoffer*. Sigtet er bredere end de oprindelige planer om at dække udfordringerne i forbindelse med råstoffer. Nu dækkes også råvaremarkederne såvel de fysiske, hvor materialer handles, og de finansielle markeder, der er afledt af dem.

2.2 En råvare er et produkt med lav værditilvækst og er derfor meget følsom over for priskonkurrence. Råstoffer, landbrugsprodukter og basisvarer er råvarer. Råvaremarkederne har været præget af øget volatilitet og hidtil usete prisbevægelser i de seneste år.

2.3 Selv om man stadig drøfter den relative betydning af de mange faktorer, der påvirker råvarepriserne, er det klart, at prisbevægelserne på en række råvaremarkeder i højere grad er blevet indbyrdes afhængige, og at råvaremarkederne er blevet knyttet tættere til finansmarkederne.

2.4 Årene 2002 til 2008 var kendetegnet ved en voldsom stigning i efterspørgslen efter råstoffer drevet af en stærk global økonomisk vækst, især i vækstlande som Kina, Indien og Brasilien, men også i mindre vækstlande i Asien, Amerika og især i Afrika. Denne stigning i efterspørgslen vil blive underbygget af en yderligere hurtig industrialisering og urbanisering i disse lande.

2.5 Ud over de ustabile råvarepriser i de seneste år har markederne været præget af, at visse lande har indført restriktioner på eksporten af visse vitale råstoffer såsom sjældne jordarter (f.eks. praseodymium og neodymium og visse andre elementer og mineraler, der anses for vigtige på grund af deres øgede anvendelse i nye teknologier). Disse restriktioner samt andre flaskehalse i den bæredygtige forsyning med råstoffer udgør en reel udfordring for europæisk industri og forbrugerne. Der skal findes en løsning herpå.

2.6 I meddelelsen beskrives udviklingen på de globale råvaremarkeder, idet der redegøres for ændringer på de fysiske markeder (energi, landbrug, fødevaresikkerhed og råstoffer) og den voksende indbyrdes afhængighed mellem råvarer og de dermed forbundne finansielle markeder). EU's politiske udspil fremlægges på samme logiske måde.

2.7 På EU-plan er der blevet taget initiativ til at øge tilsynet, integriteten og gennemsigtigheden i handlen på energimarkederne. Der er også blevet truffet en række initiativer til at forbedre fødekædens funktionsmåde og gennemsigtigheden på markederne for landbrugsvarer. Som led i de igangværende reformer af reguleringen af de finansielle markeder har Kommissionen også kortlagt, hvilke foranstaltninger der kan skabe større integritet og gennemsigtighed på markederne for råvarederivater.

2.8 EU's råstofinitiativ er et afgørende element i dokumentet. Det hviler på tre søjler:

— sikring af lige vilkår i adgangen til ressourcer i tredjelande,

— fremme af en bæredygtig råstofforsyning fra europæiske kilder og

— fremme af ressourceeffektivitet og af genanvendelse.

I meddelelsen undersøges de hidtidige resultater af fastlæggelsen af, hvilke råstoffer der er af kritisk betydning, samt de foreløbige resultater inden for områderne handel, udvikling, forskning, ressourceeffektivitet og genanvendelse.

2.9 Selv om der er gjort betydelige fremskridt i gennemførelsen af råstofinitiativer, er det nødvendig at foretage yderligere forbedringer. Det er af afgørende betydning, at der er en integreret tilgang hertil baseret på de tre søjler, eftersom de hver bidrager til den målsætning, at der sikres en retfærdig og stabil forsyning af råstoffer til EU.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 EØSU anerkender Kommissionens initiativ til at behandle råstofspørgsmålet og meddelelsen med sin sammenfatning af resultaterne af en omfattende analytisk gennemgang af dette emne. Vi værdsætter også Kommissionens vurdering af høringerne af de berørte parter og bidragene fra andre involverede EU-organer.

3.2 Europa skal finde sin plads i en ny verden, hvor vækstøkonomierne på samme måde som industrilandene vil forbruge en større andel af jordens råstoffer. Vi ved, det er umuligt, og Europa er nødt til at mindske sin råstofafhængighed. Det første bevis herpå er, at prisen på industrielle råstoffer dikteres af det kinesiske marked, som er den største forbruger i verden og ofte samtidig den ledende producent. Konsekvensen af denne dominans er oprettelsen af nye råvaremarkeder (spot og futures) i Kina i de kommende år. Disse markeder er i stadig højere grad sektorens referencepunkt.

3.3 Råstofpolitikken skal udgøre en integreret del af EU's industripolitik:

— for at fremme ressourceeffektiviteten af både primære energikilder og råstoffer samt adskille økonomisk vækst fra ressourceforbruget,

— for at have en konsekvent politik for »urban minedrift« for at genindvinde og tilvejebringe en sådan ressource af værdifulde råstoffer samt fremme nye færdigheder og arbejdspladser i denne forbindelse,

— for at udbygge F&U-programmer om mulighederne for at erstatte råstoffer af kritisk betydning (Japan har allerede igangsat programmer af denne type),

— for at fastholde og øge beskæftigelsen i den europæiske udvindingssektor ved at sikre vedvarende uddannelse af arbejdsstyrken og lade overgangen til mere bæredygtige udvindingsaktiviteter gå hånd i hånd med en social dialog på alle niveauer,

— råstofforsyningspolitikken i udviklingslandene især i de afrikanske lande skal kombineres med sociale investeringer og infrastrukturinvesteringer i disse lande (som Kina har gjort i det de seneste år).

3.4 Inddragelse af råvaremarkederne og selv de finansielle markeder gør på den anden side meddelelsen mindre målrettet. Udvalget forstår nødvendigheden af at anlægge et bredere syn på emnet. Spørgsmålet er om den fastlagte ramme er rimelig.

3.5 Det er klart, at der er mange lighedspunkter mellem råvaremarkederne, både de fysiske og derivatmarkederne, men de er samtidig meget differentierede, til dels på grund af deres iboende karakteristika. En samlet (EU)-købekraft burde være et stærkt argument, mens specifikke handelspolitiske forhandlinger og indkøbsaftaler for det meste foregår på bilateralt plan.

3.6 Der er helt klart behov for, at en fælles EU-strategi afspejler sig i de bilaterale forhandlinger, og i praksis bør et såkaldt råstofdiplomati vinde indpas. EØSU advarer om, at ikke blot de »hårde kendsgerninger«, men også »bløde« elementer som f.eks. skabelsen af et positivt emotionelt miljø ville spille en vigtig rolle. Europa bør fastlægge centrale retningslinjer for et nyt råstofdiplomati som skal omfatte:

— fortsættelse af Tony Blairs initiativ til åbenhed i udvindingsindustrien (2003) for at fremme alle europæiske landes frivillige underskrivelse heraf,

— et krav om, at alle udvindingsvirksomheder, der er opført på den europæiske børs, skal offentliggøre deres overskud land for land (som Hong Kong gjorde i juni 2010),

— vedtagelse af en lov, der forpligter udvindingsindustrien til at offentliggøre, hvad der betales til de enkelte regeringer og stater (i lighed med Dodd-Frank-loven, som USA vedtog i 2010),

— anvendelse af OECD's retningslinjer for store multinationale selskaber som en standardkodeks for god adfærd og

— vedtagelse af ISO 26 000-stardarden for at bidrage til at udvikle et højere niveau af social ansvarlighed hos virksomhederne på mikroøkonomisk plan.

3.7 Den fokuserede råvarestrategi bør sigte mod et fælles mål, nemlig at have en stærk, yderst konkurrencedygtig industri, baseret i Europa, som både opnår høj kulstofeffektivitet og intelligent anvendelse af ressourcer, og som er gearet til at møde de europæiske forbrugeres og borgeres krav.

3.8 Vores region bliver mindre og mindre på globalt plan og har derfor ikke så let adgang til de råstoffer, vi har brug for, som tidligere, da mange andre også har brug for dem. Følgelig skal vi være dobbelt så smarte til at anvende de råstoffer, vi har til rådighed, og som vi får fra anden kilde. Som for USA er en råstofpolitik afgørende for vort samfunds fremtid, ja selv for vores nationale sikkerhed.

3.9 Selve grunden til at udforme en EU-råstofpolitik viser, at vi ikke bare kan forlade os på at få råstoffer til at vokse frem. Vi skal bruge råstoffer på en intelligent måde, hvilket betyder, at vi skal skabe den størst mulige merværdi for hver ton materiale, vi bruger.

3.10 Der er også andre aspekter af den konsekvente ramme om råstofpolitikken, som ikke er blevet taget i betragtning, også selv om deres indflydelse på tilgængeligheden af råstoffer kan være endnu større. Sådan et aspekt er f.eks. denne politiks overensstemmelse med andre EU-politikker, som også indbyrdes skal hænge sammen, så det ikke kommer til at gå ud over råstoffers tilgængelighed.

3.11 Råstofpolitikken og dens gennemførelse både på EU-plan og i medlemsstaterne skal stemme helt overens med industripolitikken, innovationspolitikken, ressourceeffektiviteten, miljøpolitikken, landbrugspolitikken og de deraf følgende foranstaltninger, energipolitikken og især politikken for vedvarende energi, handel og konkurrence. Dette integrerede perspektiv vil gøre det muligt for EU's industri at bruge de råstoffer, den har brug for, på en intelligent og bæredygtig måde og dermed bidrage til Europa 2020-strategien.

3.12 Det er ikke tilstrækkeligt at bygge en råstofpolitik på behovet på kort sigt for visse råstoffer af kritisk betydning. Den mellemlang- og langfristede effekt af visse EU-politikker skal analyseres indgående og deres indvirkning på råvarerne vurderes. Nogle af de basisråstoffer, der er let tilgængelige i dag, kan blive knappe inden for forholdsvis kort tid. Vigtige råstoffer (f.eks. jernmalm og koks) indgår ikke i meddelelsen, selv om deres tilgængelighed i tilstrækkelig mængde og kvalitet snart kan blive bragt i fare. Endvidere udgør deres volatilitet og vedvarende prisstigninger et usikkerhedsmoment for værdikæderne for de største europæiske produktionssektorer.

3.13 Hvis de obligatoriske mål for vedvarende energi f.eks. skulle forblive uændrede, ville dette udgøre en trussel mod de klassiske og nyudviklede biobaserede industrier. Dette åbner en langt mere kompleks debat om bæredygtighed, substitution og intelligent anvendelse af ressourcer. Vi har behov for politisk mod til at debattere sådanne spørgsmål og forene divergerende politikker. EU bør have modet til om nødvendigt at revidere hidtil trufne beslutninger i lyset af holistiske konsekvensanalyser, der nøje vurderer de endelige konsekvenser af ambitiøse miljømål, især når EU's beslutninger ikke følges op af tilsvarende foranstaltninger fra andre økonomiske blokkes side.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1 *Fysiske råvaremarkeder*

4.1.1 Der er ingen tvivl om, at konkurrencen på markederne for primære energikilder (gas og olie i særdeleshed) vil vokse med væksten i verdens befolkning (9 milliarder i 2050). Presset på markedet for kul er også stadigt voksende. Så hvis EU ønsker at opretholde de sociale standarder og velfærden i medlemsstaterne skal alle dets primære energikilder mobiliseres, herunder nyopdagede reserver af skifergas. En sådan ressourcemobilisering skal naturligvis opfylde EU's miljøkrav.

4.1.2 Elektricitet er en forudsætning for menneskehedens anstændige udvikling. En skæv udvikling af produktionskapaciteten og transmissionsnettene kan have katastrofale konsekvenser og føre til et sammenbrud i samfundets sociale og økonomiske strukturer. En fælles europæisk energipolitik skal løse alle uoverensstemmelser og usikkerhedsmomenter i investeringsmiljøet for at forhindre det potentielle underskud i kraftproduktionskapaciteten efter 2020.

4.1.3 EØSU er klar over, at fødevareforsyningssikkerheden på de volatile markeder er et alvorligt problem, men på den anden side skulle EU's landbrugspolitik og andre relevante europæiske og nationale politikker være indrettet herpå som en topprioritet. EØSU plæderer for, at man beskytter produktiv jord til landbrugsformål. Alle relevante politikker skal tage hensyn til dette og udformes og koordineres på en sådan måde, at man undgår tab af sådanne arealer især som følge af konkurrerende politikker og initiativer eller som en konsekvens af urbanisering. I denne sammenhæng bør der fastlægges retfærdige spilleregler også for international handel, der afspejler bestemte geografiske områders specielle naturlige vilkår.

4.1.4 Det kræver også et omfattende internationalt samarbejde at kunne vurdere og differentiere mellem globale tendenser og lejlighedsvise udsving på markeder og i afgrøder. Farlige tendenser skal forebygges.

4.1.5 Der bør gennemføres seriøs forskning i at opretholde og styrke høstudbyttet, da de dyrkbare landområder er faldende, og der vil være behov for at skaffe mad til en verdensbefolkning på omkring 9 milliarder i 2050.

4.2 *Råvaremarkeder og relaterede finansielle markeder*

4.2.1 På trods af den række foranstaltninger til regulering af finansmarkederne, som Kommissionen har lanceret i de seneste år, fortsætter investeringsstrømmene til råvarederivatmarkederne med i betydelig grad at fjerne sig fra den risikodækningsfunktion, som de var tiltænkt, og kanaliseres i stedet mod kortsigtede spekulative operationer, som skaber store prisforvridninger og går ud over de svageste markedsaktører, navnlig forbrugerne og SMV'erne.

4.2.2 Udvalget bekræfter Kommissionens udsagn om, at der er behov for en bedre forståelse af samspillet mellem de fysiske og finansielle råvaremarkeder. Vi støtter også de anbefalede bestræbelser på at opnå øget gennemsigtighed og endog større ansvarlighed hos de markedsaktører, der kunne tænkes at bryde de aftalte regler. De individuelle markedsdeltagere, især SMV'er, bør have lettere adgang til finansiering, der er den centrale prioritet for yderligere udvikling og innovation.

4.3 *EU's råstofinitiativ*

4.3.1 Udvalget påskønner dette initiativ som et væsentligt element i Europa 2020-strategien. Det afspejler også ressourceeffektivitetsbegrebet, selv om disse to tilgange bør være forenelige med det højest mulige efterlevelsesniveau og den højeste merværdi for EU's borgere.

4.3.2 I råstofdirektivet overskygger spørgsmålet om råstoffernes kritiske betydning dog behovet for et mere generelt overblik og en detaljeret vurdering af spektret af relevante politikker. En sådan holistisk tilgang skulle resultere i rimelig overholdelse af politikkerne og skabe langt flere synergieffekter.

4.3.3 Listen over materialer af kritisk betydning er på den anden side en god rettesnor for de prioriteter, som skal følges på EU-plan som led i EU's nyetablerede udenrigstjenestes råvarediplomati.

4.3.4 Selvfølgelig skal listen regelmæssigt kontrolleres ud for de opstillede kriterier for at fastslå om medtagelse på listen forsat er påkrævet. En nødvendig forudsætning for råstofinitiativet er konsekvente data og både teknisk viden og markedskundskab.

4.3.5 En sådan knaphed på råvarer kræver utvivlsomt også en regelmæssig overvågning af ressourceeffektiviteten. På den anden side er de stadigt voksende priser den bedste motivationskilde til effektivitet, som er en naturlig bestanddel af enhver varig forretning. Normer for ydeevne og miljødesign kan yde et bidrag til den fortsatte stræben efter den højeste ressourceeffektivitet.

4.3.6 Truslen om en stadigt voksende knaphed på råstoffer og stigende priser bør analyseres på mikroøkonomisk plan for at påvise indvirkningen heraf på konkurrenceevnen og også på opretholdelsen af arbejdspladser i de truede sektorer.

4.3.7 EU's handelsstrategi for råstoffer skal være tilstrækkelig fintfølende og fleksibel. Da den reelle handel hovedsagelig foregår bilateralt på medlemsstatslig basis, er det endnu vanskeligere at føre en fælles EU-handelspolitik. Tilsyneladende kan man ikke forvente særlig meget af WTO, selv om de gensidigt aftalte regler skal overholdes i bestræbelserne på at skabe troværdighed.

4.3.8 Knapheden på råstoffer fremmer på den anden side forskning og udvikling samt innovation både for vedvarende at forbedre ressourceeffektiviteten og finde passende erstatning for visse råvarer. Det er nødvendigt at nævne, at visse materialer af kritisk betydning er absolut nødvendige for vores højtydende teknologier, hvilket gør, at vi er i en ond cirkel.

4.3.9 Kommissionen bør især via de europæiske teknologiplatforme inddrage de store europæiske fremstillingsindustrier i et særligt partnerskabsinitiativ om råstoffer inden for rammerne af Europa 2020-flagskibsinitiativet »Innovation i EU« på baggrund de faldende kvalitetsstandarder for visse råstoffer i de senere år. Der er et behov for stadig mere kvalificerede job for at opnå produktionsprocessernes høje innovationspotentiale.

4.3.10 Udvalget påskønner Kommissionens initiativ til at udarbejde retningslinjer for, hvordan man kan afstemme konkurrerende mineraludvindingsaktiviteter med miljøbeskyttelseslovgivningen Natura 2000. Dette er afgørende for retfærdige, sunde og bæredygtige bydele og for sikringen af den indenlandske råvareforsyning, som skal udgøre nogle af søjlerne i enhver råstofpolitik.

4.3.11 EØSU henleder også opmærksomheden på sin udtalelse om adgangen til sekundære råstoffer [1] og bekræfter udtalelsens konklusioner og anbefalinger. I denne sammenhæng bør nævnes henstillingen om behovet for fleksible instrumenter for i så udstrakt grad som muligt at holde disse sekundære råstoffer i EU.

4.3.12 Udvalget savner også oplysninger om råstofpolitikkens konsekvenser for beskæftigelsen, især antallet af truede job, hvis de politiske mål ikke nås.

4.4 Man bør også indgående drøfte de værst tænkelige scenarier, f.eks. på kort sigt den midlertidige knaphed på visse vitale råstoffer af kritisk betydning. Bestræbelserne på at afbøde virkningerne for europæisk industri kunne også omfatte en beslutning om at operere med en strategisk reserve af de udvalgte materialer. En sådan politik blev drøftet i ikke-europæiske lande (USA, Korea og Japan). Selv om den kunne få nogle negative konsekvenser for råvaremarkederne, kunne den hjælpe med til at slå bro over den periode, hvor bestemte råvarer ikke er til rådighed på markedet i tilstrækkelig mængde.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand
for Det Europæiske Økonomiste og Sociale Udvalg

---

[1] EESC/078 – Adgang til sekundære råstoffer (skrot, genbrugspapir osv.), EUT C 107 af 6. april 2011, s. 1.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om regionalpolitikkens bidrag til intelligent vækst i Europa 2020

KOM(2010) 553 endelig

(2011/C 318/13)

Ordfører: **Carmelo CEDRONE**

Kommissionen besluttede den 20. oktober 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Regionalpolitikkens bidrag til intelligent vækst i Europa 2020

KOM(2010) 553 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 24. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med 114 stemmer for, 6 imod og 9 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner**

1.1 EØSU er enig i, at EU inden for rammerne af Europa 2020-strategien har brug for intelligent vækst for at kunne løfte de aktuelle og fremtidige udfordringer. Mange områder i EU har ikke kun problemer med langsom vækst og mangel på F&U og innovation, de skal også tackle spørgsmål som høj arbejdsløshed, især blandt de unge, sociale problemer, fattigdom og integration, unge, der forlader skolen uden den viden, der skal til for at få et job, demografiske udfordringer og budgetnedskæringer.

1.2 Samhørighedspolitikken opstod med det formål at forsvare den europæiske samfundsmodel, hvor den frie konkurrence og den sociale markedsøkonomi ledsages af solidariske mål og fremme af specifikke prioriteringer for den økonomiske, sociale og territoriale udvikling i overensstemmelse med artikel 174 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

1.3 Udvalget er enigt i kommissær Johannes Hahns udtalelse ([1]) om, at regionalpolitikken er et nøgleredskab i gennemførelsen af Europa 2020-strategien, da det i høj grad afhænger af de beslutninger, der træffes på lokalt og regionalt plan, om strategiens mål nås.

1.4 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at et af de vigtigste mål for den økonomiske, sociale og territoriale samhørighedspolitik – hvilket er den »korrekte« reference, som Kommissionen skal anvende, når den taler om intelligent vækst i forbindelse med Europa 2020-strategien ([2]) – fortsat skal være at fremme en harmonisk udvikling i Unionen, særligt ved at formindske forskellene mellem udviklingsniveauerne i de forskellige regioner, med henblik på at de kan blive fuldt ud integreret i EU.

1.5 EØSU værdsætter Kommissionens hensigt om at fremme »innovation i alle regioner og samtidig sikre komplementaritet mellem den støtte, der ydes på EU-plan og på nationalt og regionalt plan til innovation og F&U«, men mener, at midlerne til at finansiere forskningen bør komme fra alle de øvrige fonde og ikke kun fra samhørighedspolitikken.

1.6 Kommissionens meddelelse om regionalpolitikkens bidrag til intelligent vækst bør betragtes som et supplement til flagskibsinitiativet »Innovation i EU« og som en opfordring til at sætte gang i processen med at fremskynde investeringer i innovation og ikke afvente starten af den næste finansielle periode, hvor Europa 2020 uden tvivl vil tiltrække mange samhørighedsmidler ([3]).

1.7 Udvalget er bekymret over, at samhørighedspolitikken udskilles og fjernes fra sit oprindelige mål om at finansiere afhjælpning af regionale skævheder ved hjælp af sektorpolitikker, hvilket også bekræftes af Lissabontraktaten. Det er nødvendigt at sikre, at denne tilgang tager hensyn til udfordringerne, behovene og potentialet, dvs. udgangssituationen, i alle de berørte regioner og medlemsstater og ikke går ud over samhørigheden, ikke kun set ud fra et økonomisk, socialt og territorialt synspunkt, men frem for alt fra et politisk og kulturelt synspunkt.

1.8 EØSU mener, at den politik, som Kommissionen foreslår til fremme af forskning og innovation, er overordentlig vigtig, men gør imidlertid opmærksom på, at disse emner skal behandles med klart fokus på de regionale karakteristika. Innovation af en produktionsproces kan være resultatet af forskning,

([1]) Sagt, da kommissæren i januar offentliggjorde meddelelsen »Regionalpolitikkens bidrag til bæredygtig vækst i Europa 2020«, der tillige må opfattes som »intelligent vækst«.

([2]) KOM(2010) 553 endelig.

([3]) Ibid.

der er foretaget et andet sted end der, hvor den skal anvendes, og af andre mennesker. Der skal derfor også være fokus på aspekter som mulighed for overførsel og gentagelse af de innovative processer og deres udbredelse på lokalt plan. Under alle omstændigheder er det positivt, at man forsøger at skabe synergi mellem samhørighedspolitikken og de andre EU-politikker og forbedre udnyttelsen af EFRU.

1.9 EØSU mener, sådan som det er angivet i meddelelsen, at forfølgelsen af målet om intelligent vækst bør have sin egen regionale struktur, der understøttes af specifikke behov i sektorer, distrikter, klynger eller makroregioner, og skal være tilknyttet forskningsinstitutter og universiteter, som allerede findes og/eller skal styrkes, og lokale virksomheder og kommunikationsnetværk, som kan hjælpe det med at slå rod og udvikle sig lokalt. Dette bør ske med sigte på at fremme den regionale specialisering og forvaltning.

1.10 EØSU mener også, at samhørighedspolitikken og 2020-strategien bør behandles på et særligt møde i Rådet. Samhørighedspolitikken kan ikke gå fra at være en af EU's strategiske politikker til at have en perifer placering, og man må heller ikke tro, at den alene kan være drivkraft for 2020-strategien.

1.11 Kommissionens lancering af dette forslag bør ikke ses som en anledning til også at drysse lidt midler ud over de rige regioner med løfte om et ædelt mål, men bør snarere ses som en chance for at benytte forslaget til at skabe konvergens mellem regionerne med henblik på ved hjælp af fælles indikatorer at slå et europæisk begreb fast, nemlig samhørighed par excellence.

1.12 Det er ligeledes absolut nødvendigt at sikre, at alle medlemsstater kan deltage i de forskellige EU-programmer, og at fremme synergieffekten mellem disse EU-programmer ved at forenkle procedurerne og nedbryde murene mellem de forskellige generaldirektorater, dvs. internt i Kommissionen, og mellem medlemsstaterne og regionerne, da vi ikke må glemme, at forvaltningerne er til for at gøre tilværelsen lettere for borgerne, virksomhederne og samfundet og ikke omvendt.

1.13 EØSU er af den opfattelse, at Kommissionen med rette foreslår en bred tilgang til innovation og ikke at begrænse sig til tekniske eller teknologiske spørgsmål. Udvalget så dog gerne, at Kommissionen var mere opmærksom på de forskellige aktørers praktiske muligheder for at anvende innovationsprogrammerne. For eksempel kunne innovationsprogrammer helt sikkert være til gavn for SMV'er, selvom kun få af dem har forskere. Mange SMV'er er innovative, men udnytter ikke de muligheder, de har for at få støtte fra EU-programmer, på trods af at denne støtte i høj grad ville komme dem til nytte. Der bør være flere muligheder for at anvende risikovillig kapital, og i den forbindelse bør Jeremie-programmet styrkes. Anvendelsen af dette instrument bør dog ikke være et krav, og det bør være op til medlemsstaterne at træffe beslutning, om de vil anvende tilskud, lån eller en kombination heraf og om det tematiske anvendelsesområde. Desuden er forenkling nødvendig på dette område.

1.14 De nye former for »effektivt partnerskab«, konsensusplatformen, kunne her være et nyttigt instrument til at ledsage innovationsstrategien med deltagelse af og bidrag fra alle de berørte offentlige og private parter, herunder bankerne. Der skal være enkle, klare og effektive regler i hele projektforløbet, og der skal fastlægges frister, ansvar og eventuelle sanktioner.

1.15 EØSU mener desuden, at det er nødvendigt at ændre Kommissionens nuværende tilgang, hvor der lægges større vægt på de formelle aspekter af programmerne end på indholdet og navnlig på de opnåede resultater, der er et vigtigt mål, som man tværtimod burde stræbe efter at nå.

1.15.1 Det er i stedet nødvendigt, at der på baggrund af de territoriale analyser gives en parallel og aftalt støtte til de to modsatrettede mål om mindskelse af forskellene og innovation.

1.16 EØSU beklager den voldsomme ulighed ikke kun mellem regioner i EU, men også inden for de enkelte lande. Uligheden gælder også inden for F&U og innovation og understreger behovet for en styrket økonomisk, social og territorial samhørighedspolitik frem mod 2020.

1.17 EØSU peger samtidig på, at EU-landene oplever en stigende global konkurrence også fra nye industrilande, der er i stærk udvikling også inden for F&U og innovation, og på at ikke mindst højteknologiske områder allerede er foran.

1.18 EØSU hilser det derfor velkomment, at Kommissionen med sit initiativ »Innovation i EU« under Europa 2020-strategien og sin meddelelse om intelligent vækst sætter fokus på problemerne og inddrager regionalpolitikken, da det i høj grad er decentrale foranstaltninger, der fremmer fornyelsen, men ikke uden støtte, og støtten og politikkerne må være de samme overalt i EU.

1.19 EØSU er enig i, at regionernes forskelligheder skal udnyttes, og at det kræver helt nye samarbejdsformer med alle kræfter nationalt, regionalt og lokalt.

1.20 EØSU mener, at større fokus på innovative arbejdspladser ligger godt i tråd med politikken for intelligent vækst og udviklingen af intelligente specialiseringsstrategier ([4]). I udtalelsen SC/034 »**Innovative arbejdspladser som kilde til produktivitet og kvalitetsbeskæftigelse**« understreger udvalget, at innovative arbejdspladser er centrale for Europa 2020-strategien. EØSU anbefaler, at Kommissionen søsætter et pilotprojekt om innovative arbejdspladser som led i flagskibsinitiativet »Innovation i EU«.

1.21 Udvalget bifalder, at Kommissionen næste år har planer om et større forskningsprogram for den offentlige sektor og innovation på arbejdsmarkedet. EØSU er enig i indførelsen af en resultattavle for innovation i den offentlige sektor med pilotprojekter om innovation på det europæiske arbejdsmarked, der skal hjælpe sociale innovatorer og omfatte forslag til innovation på arbejdsmarkedet i programmerne under Den Europæiske Socialfond. Det er også enig i, at civilsamfundsorganisationer skal tages med på råd. Initiativer af denne art kan være et middel til at opnå intelligent vækst.

1.22 EØSU støtter tanken om, at regioner og lokalområder selv udvikler strategier for intelligent specialisering med udgangspunkt i deres særlige behov og udviklingsniveau. Intelligent vækst er i nogle regioner ensbetydende med udvikling af grundlæggende infrastruktur som telekommunikation, energi og vandbehandling.

1.23 Regionalpolitik og ikke mindst EU's regionalstøtte er afgørende for opnåelsen af intelligent vækst og for at opmuntre og hjælpe nationale og regionale regeringer med at opstille strategier for intelligent specialisering, der kan være en hjælp for regionerne til at afdække, hvad de er bedst til.

1.24 Som Kommissionen anfører i sin meddelelse, vil koncentration af midlerne på et begrænset antal aktiviteter sikre, at de bruges mere effektivt, og være med til at øge de private investeringer, forudsat at beslutningen om, hvilke aktiviteter og investeringer der skal prioriteres, træffes af de rette lokale myndigheder sammen med de økonomiske partnere og partnerne i civilsamfundet.

1.25 Det kan konkluderes, at 2020-målene og samhørighedsmålene stemmer overens. Samhørighedspolitikken kan i kraft af sin helt unikke forvaltningsstruktur på flere niveauer skabe konkrete incitamenter og bidrage til, at der skabes et medansvar for, at Europa 2020-målene nås på makroregionalt, interregionalt, regionalt og lokalt niveau. De institutionelle rammer for deres gennemførelse mangler dog nogle fælles finansielle og juridiske elementer, som ved at interagere kunne blive til faktorer, der øger effektiviteten.

1.25.1 Derfor ville det være hensigtsmæssigt med et forstærket samarbejde, der tager sigte på opnåelsen af ovennævnte mål.

2. **Forslag**

2.1 **Definitioner**: Der er mange definitioner af innovation. I planen »Innovation i EU« betyder innovation ændringer, der fremskynder og forbedrer den måde, hvorpå nye produkter, industrielle processer og tjenester designes, udvikles, produceres og stilles til rådighed. Ændringer, der skaber flere arbejdspladser, forbedrer borgernes liv og skaber grønnere og bedre samfund. Udvalget støtter denne definition, først og fremmest fordi den dækker mange politiske områder.

2.1.1 Med denne definition bliver det samtidig klart, at arbejdet med innovation og social, økonomisk og territorial samhørighed må inddrage mange af Kommissionens generaldirektorater, og at alle EU-fonde må bidrage til denne udvikling.

2.2 **Samling af ressourcerne**: EØSU er af den opfattelse, at hvis man skal nå målet om regional innovation som et instrument til at »frigøre EU's vækstpotentiale«, skal man også benytte andre fællesskabsressourcer, såsom den fælles landbrugspolitik – i det mindste til investeringer i innovation og intelligent vækst i landbrugssektoren – og Den Europæiske Socialfond. Desuden skal EU's finansielle instrumenter koordineres og samordnes med de nationale og regionale instrumenter. Derudover skal alle medlemsstater have mulighed for at udnytte de muligheder, som EU's finansielle instrumenter indeholder, og der er behov for forenkling på dette område.

2.3 **Valg af prioriteringer**: Efter EØSU's mening ville det være hensigtsmæssigt at specificere innovationstyperne og at bevare de regionale innovationstyper: Udvalget mener, at der bør træffes nogle valg om, hvilke programmer, hvilke sektorer (f.eks. bæredygtig udvikling, energi, miljø og transport) og hvilke regioner der skal være omfattet, hvor der skal tages hensyn til deres udfordringer, behov og potentiale, dvs. deres udgangssituation, iværksætterkultur, forskningsvilkår og deres muligheder for at modernisere fabrikkerne eller omstille produktionen. Det er nødvendigt at skabe en tættere forbindelse mellem makroregioner i stedet for at sprede investeringerne over for mange områder og virksomhedssektorer. Prioriteringerne skal vælges i samråd mellem de offentlige og private myndigheder og det organiserede civilsamfund på de forskellige niveauer.

2.4 **Viden, kommunikation og information**: Det er af afgørende betydning at udbrede og dele de positive erfaringer mellem de berørte sektorer og områder, og derfor er det nødvendigt med en hensigtsmæssig kommunikations- og informationsstrategi, som skal fastlægges direkte i Kommissionens programmer.

([4]) Nye rapporter i Danmark viser, at hospitalerne har øget effektiviteten – flere operationer – samtidig med at de ansatte er mere tilfredse med deres job, på trods af at budgetterne er blevet beskåret, og hospitalerne har færre ansatte. Arbejdsformerne er blevet ændret. I visse tilfælde har lægerne ikke længere lov til at have et bijob, og patienterne ydes mere pleje. Rapporterne viser, at også patienterne er mere tilfredse (konklusionen er ikke: Skær blot i budgetterne, men: ændr arbejdsmetoder og arbejdets tilrettelæggelse).

2.5 **Uddannelse**: Uddannelse er et andet vigtigt instrument, når det gælder om at nå de mål, Kommissionen har sat sig i meddelelsen. Især for de unge ville det være særdeles nyttigt at fremme udbredelsen af en innovationskultur. Desuden er EØSU af den opfattelse, at man ved at forfølge dette mål ville fremme midlernes anvendelse, mindske udgiftsrestancer og undgå spild, og at man derved ville bruge midlerne på bedst mulige måde og gøre den lokale og regionale forvaltning lettere.

2.6 **Styrkelse af partnerskabet**: EØSU mener, at det er nødvendigt at prioritere de programmer og projekter, som er udarbejdet direkte af SMV'ernes sammenslutninger eller af allerede eksisterende forskningscentre sammen med repræsentanter for arbejdstagerne og det berørte civilsamfund og med de lokale myndigheders inddragelse. Når partnerskabet praktiseres som en metode på alle niveauer, udgør det en meget vigtig merværdi, og derfor bør der gives førsteprioritet til projekter, som er udarbejdet i partnerskaber. Det ville også være til stor hjælp for den **lokale og regionale forvaltning**.

2.7 **Vurdering af resultaterne**: En vurdering er absolut nødvendig og bør uden tøven støttes af Kommissionen. Dette skal gøres ved hjælp af fælles parametre og systemer til vurdering af resultaterne for såvel innovation som forskning, der er en vigtig målsætning for Kommissionen og EU. For de regioner og områder, som ikke når målene eller ikke bruger midlerne, bør der være alternative former for støtte fra medlemsstaternes og/eller Kommissionens side, og Kommissionen skal stå i spidsen for denne proces.

2.8 **Det offentlig-private samarbejde** skal fremmes, bl.a. ved hjælp af et blandet finansieringssystem for programmer, som er særligt vigtige eller af særlig interesse for både forskning og innovation.

2.9 **Medlemsstaterne skal have et skub i den rigtige retning**, så de sammen med Kommissionen og EU yder en mere beslutsom indsats. De må ikke give afkald på deres rolle af de grunde, der er blevet nævnt flere gange. De skal prioritere interregionale projekter, som bygger på en europæisk tankegang og har et europæisk anvendelsesområde, mens Kommissionen igen skal spille en vejledende rolle også i udarbejdelsesfasen, gennemførelsesfasen og den fase, hvor resultaterne bliver vurderet.

2.10 **Fremme af ledsageforanstaltninger og rådgivning**: For at afhjælpe det forhold at SMV'er og især mikrovirksomheder generelt ikke råder over egne forskere og eksperter, har de ifølge EØSU behov for let adgang til effektive og tilpassede ledsage- og rådgivningstjenester. Dette kræver en politik, som understøtter brancheorganisationernes ledsage- og rådgivningstiltag, bl.a. ved hjælp af kontrakter om regionale mål og midler til, at disse brancheorganisationer kan ansætte innovationsrådgivere.

2.11 Meddelelsen skal **gøres mere klar**. Efter EØSU's mening bør meddelelsen forenkles og gøres mere klar med hensyn til de mål, der er opstillet. Det er nødvendigt at ændre tilgangen og at opfordre til forslag efter »bottom up«-metoden ud fra den overbevisning, at pengene skal følge idéerne og ikke omvendt.

2.12 **Forenkling** på alle planer er en foreløbig målsætning. Man skal altid og under alle omstændigheder følge en *forenklingsstrategi* for at reducere tid og omkostninger ved at opstille en standardformel og følge princippet om »en enkelt gang«. Desuden skal betalingerne gøres hurtigere, og forudgående finansiering til virksomhederne, navnlig SMV'erne, skal gøres lettere. Endelig er det nødvendigt at harmonisere de finansielle bestemmelser og foretage en fælles regnskabskontrol, som er gældende for alle organer.

3. **Gennemgang af EU's budget, samhørighed og intelligent vækst**

3.1 I meddelelsen om gennemgangen af EU's budget har Kommissionen tilegnet samhørighedspolitikken et langt kapitel, og der står meget mindre om f.eks. den fælles landbrugspolitik, som stadig udgør 43 % af fællesskabsudgifterne. Den del, der er tilegnet samhørigheden, kaldes »inklusiv vækst«. Det er en titel, der lyder fint på papiret, men som også skal gennemføres i praksis.

3.2 Alene titlerne er omfattende: a) Samhørighedspolitikken og Europa 2020; b) Større koncentration og sammenhæng; c) En fælles strategisk ramme; d) Et udviklings- og investeringspartnerskab; e) Forbedring af udgifternes kvalitet. Bortset fra det sidste, vigtige mål burde alle de andre mål allerede være blevet nået.

3.3 EØSU bifalder Kommissionens indsats og forslag, der tager sigte på at skabe en synergieffekt mellem samhørighedspolitikken og EU's og medlemsstaternes andre politikker, herunder nogle af de prioriteringer, der er angivet i Europa 2020-strategien, men mener, at der må gøres brug af alle ressourcer for at nå målsætningerne om »intelligent vækst«.

3.4 Gennemgangen af budgettet burde være en lejlighed til at skabe overensstemmelse mellem samhørighedspolitikken, den fælles landbrugspolitik og Europa 2020-strategien og herunder tage højde for stabilitetspagten, som er under revision, med det formål at genoverveje og ændre EU's budget og budgettet for landene i euroområdet (f.eks. bør uddannelse og forskning ikke betragtes som en løbende udgift).

3.5 **Støtte til SMV'erne** er afgørende for, at forslaget lykkes. Det skal gøres ved at forenkle og lette finansieringen, bl.a. via en forsikring mod risici ved långivning i overensstemmelse med de principper, der blev fastlagt i forbindelse med revisionen af Small Business Act, eller en direkte finansiering til innovation med en støtte- og ledsagepolitik. Dette kan også gøres lettere ved at styrke og benytte SMV'ernes og mikrovirksomhedernes sammenslutninger. Det bør i øvrigt overlades til medlemsstaterne til på det passende niveau at træffe beslutning, om de vil anvende tilskud, lån eller en kombination heraf.

4. **Bemærkninger**

4.1 EØSU bifalder de tiltag, som Kommissionen bør iværksætte for at gøre det lettere at nå målene, navnlig hvad angår analysen af og informationen om de opnåede resultater, tilrådighedsstillelsen af risikovillig kapital og garantierne for de SMV'er, der beskæftiger sig med innovation ved at stille finansiering til rådighed, der passer til SMV'ernes og mikrovirksomhedernes situation.

4.2 De fem intelligente specialiseringsområder, der identificeres i Kommissionens meddelelse, lader til at være ret generelle. De tilhører nogle referencesektorer og -områder, som er meget forskellige fra hinanden, de er ikke tilpasset de regionale særpræg, og de tager ikke højde for mulige synergieffekter som følge af innovationsfremmende politikker på andre af Fællesskabets interventionsområder (konkurrence, landbrug, det indre marked, miljø og energi, uddannelse osv.) eller i andre fællesskabsprogrammer, f.eks. nævnes den sociale økonomi slet ikke. Der er heller ikke taget højde for en inddragelse af arbejdsmarkedets parter eller andre aktører fra det organiserede civilsamfund i fastlæggelsen og iværksættelsen af de politikker, der vedrører intelligent specialisering.

4.3 Der henvises imidlertid ikke til behovet for at koordinere EU's innovationsinitiativ med innovationspolitikkerne i medlemsstaterne, som naturligvis råder over flere ressourcer og allerede har identificeret og iværksat forskningsprogrammer og tiltag inden for de områder, hvor F&U-aktiviteterne skal styrkes. **Det alvorligste problem** er, at der foretages få analyser af årsagerne til, at det ikke har været muligt at anvende midlerne. Og det til trods for at EU foretager så mange analyser!

4.4 Kommissionen har dog i høj grad fokus på de bedre rustede regioner, som når den skriver, at nogle regioner konkurrerer på verdensplan, mens andre kæmper om at komme derop. Det hedder ikke samtidig, at nogle regioner er sakket totalt bagud. Skal den ulighed udjævnes, må regionalpolitikken indrettes, så der i stigende grad bliver fokus på at få udviklet de svage regioner, som netop også er målet for hele samhørighedspolitikken.

4.5 EØSU ser dog med bekymring på, at forskellen mellem rige og fattige regioner i EU bliver større og større, og at de økonomisk svageste EU-lande er dem, der også er længst tilbage med forskning, udvikling og innovation, men bemærker, at det nye scoreboard viser, at der reelt er størst vækst inden for forskning og udvikling i de tilbagestående lande og regioner.

4.6 Kommissionen bør i den forbindelse samarbejde med de enkelte lande om at få spredt politikken for F&U og innovation, så de rige regioner i landene ikke trækker alle midler til sig, og der sker en yderligere skævdeling i landene.

4.7 Meddelelsen lægger op til, at de forskellige finansieringstekniske instrumenter benyttes i større udstrækning som støtte til innovation. Det gælder bløde lån, lånegarantier og venturekapital. Også EIB-Gruppen hører til en af de instanser, der bør få flere midler, som især skal komme SMV'erne til gavn.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog om momssystemets fremtid — På vej mod et enklere, mere solidt og effektivt momssystem

KOM(2010) 695 endelig

(2011/C 318/14)

Ordfører: **Reine-Claude MADER**

Kommissionen besluttede den 1. december 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog om momssystemets fremtid – På vej mod et enklere, mere solidt og effektivt momssystem

KOM(2010) 695 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 24. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med 161 stemmer for, ingen imod og 10 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 Udvalget godkender uden forbehold Kommissionens initiativ gående ud på at overveje muligheden for en samlet revision af momssystemet, en afgift hvis ordning, defineret som »midlertidig« lige fra den blev indført i 1967, kritiseres fra mange sider. Grønbogen er kun starten på en procedure, som ventes at være længerevarende, vanskelig og kompleks og dens succes vil bevise medlemsstaternes konkrete vilje til at nå frem til en udformning af et »enklere, mere solidt og effektivt system.«

1.2 Den nuværende ordning har undergået en lang række ændringer i tidens løb. Blandt dem kan nævnes, at Kommissionen har fremsat forslag til forbedringer med sigte på større effektivitet og på ordningens overensstemmelse med principperne gældende i det indre marked. Medlemsstaterne har accepteret flere tiltag vedrørende tilrettelæggelsen, samarbejdet mellem forvaltninger og automatisering. Andre tiltag har primært været af administrativ og organisatorisk karakter. Rådet har dog indtil nu modsat sig forslagene om at reformere systemet betragtet under ét.

1.3 Udvalget tilslutter sig Kommissionens erklæring om, at et globalt momssystem vil mindske de operationelle omkostninger for brugerne, de administrative byrder for forvaltningerne og de forsøg på svig, der belaster de offentlige finanser. Derudover bør man tage højde for de erhvervsdrivendes behov, da det jo i sidste ende er dem, der skal forvalte opkrævningen af afgiften og bære byrden for den manglende effektivitet sammen med forbrugerne. Som udvalget tidligere har givet udtryk for, bør man ikke glemme momsordningen for finansielle tjenester [1], og især hvis der skulle blive indført en ny skat på den finansielle sektor baseret på pengestrømme eller lignende faktorer, burde Kommissionen vurdere fordelene ved at udforme den inden for rammerne af momssystemet [2].

1.4 Et særlig omtåleligt problem er behandlingen af grænseoverskridende transaktioner. Ud fra et rationelt synspunkt bør afgiften opkræves i oprindelsesmedlemsstaten efter samme regler som i indenrigshandelen. Betalingsvanskelighederne mellem medlemsstaterne har fået Rådet til at vælge den mest enkle løsning dvs. opkrævning i modtagermedlemsstaten, dog med undtagelser navnlig inden for tjenesteydelser. Kommissionen foreslår nu nogle alternative løsninger, men er klar over, at den ideelle løsning er svær at finde.

1.4.1 Udvalget mener, at man under alle omstændigheder bør undgå radikale ændringer og gennemføre en politik skridt for skridt. En løsning baseret på almindelig beskatning i modtagermedlemsstaten, samtidig med at man beholder det nuværende systems principper, ville muligvis være den bedste løsning. Det vil samtidig være nødvendigt med en generel anvendelse af mekanismen med omvendt betalingspligt, først på frivillig basis, derefter generelt og obligatorisk. Med henblik på en administrativ forenkling skal der under alle omstændigheder etableres kvikskranker for virksomhederne.

1.5 Grønbogen indsamler kommentarer og forslag fra alle interessenter, der kan være nyttige med henblik på den endelige udformning af Kommissionens forslag. Med det formål for øje stilles der 33 spørgsmål, som udvalget svarer på, men som det er umuligt at opsummere. Yderligere detaljer findes i afsnit 5 i denne udtalelse.

---

[1] Jf. EØSU's udtalelse EUT C 224 af 30.8.2004, s. 124 om Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem med hensyn til behandlingen af forsikringstjenester og finansielle tjenester (KOM(2007) 747 endelig – 2007/0267 (CNS)).

[2] Jf. EØSU's udtalelse EUT C 248 af 25.8.2011, s. 64 om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om beskatning af den finansielle sektor (KOM(2010) 549 endelig).

2. **Indledning**

2.1 I mange år har forbedringen af momssystemet været en af prioriteterne i Kommissionens skatte- og afgiftspolitik. Denne afgift, som blev indført i 1967 som et fælles afgiftssystem for alle medlemsstater, udgør en vigtig del (over 20 %) af disses indtægter. Derudover bidrager en del af den opkrævede moms til EU's budget. Derfor er det bl.a. klart, at Kommissionen har en direkte interesse i at forsvare sine interesser ved at sikre den mest effektive anvendelse af afgiften.

2.2 Selv om momsordningen er vigtig for medlemsstaternes indtægter, er den langt fra tilfredsstillende og møder udbredt kritik fra medlemsstaternes og de andre berørte parters side, herunder navnlig virksomhederne og forbrugerne. Kommissionen har i lang tid forsøgt at tage højde herfor og indføre forbedringsforslag med henblik på større effektivitet samt ordningens overensstemmelse med de regler og principper, der gælder i det indre marked. Det bør siges, at dens anstrengelser ofte har mødt mere eller mindre åben modstand fra medlemsstaternes side.

2.3 Det må siges åbent og uden forbehold, at den europæiske samhørighedsvilje på afgiftsområdet begrænses af hver medlemsstats overvejelser eller tilmed behov for at beskytte sine egne finansieringskilder. Når en medlemsstat vurderer, at visse regler kunne skade dens interesser eller føre til større udgifter eller tungere procedurer, går den mere eller mindre åbent og ofte på uigennemskuelig vis imod.

2.4 Alt dette er jo til skade for den fælles europæiske politik, men forklarer, hvorfor Kommissionens prisværdige bestræbelser i løbet af årene er mislykkedes. På trods heraf er der stor succes inden for områder som hhv. rationalisering og informatisering af procedurerne, mindskelse af omkostningerne for forvaltningerne og skatteyderne og inden for det administrative og retlige samarbejde.

2.5 Nu vender Kommissionen med fuldt kendskab til sagens problemer og hindringer tilbage til det mål, den altid har eftersträbt, nemlig at reformere hele systemet for at bringe det i samklang med principperne for det indre marked under hensyntagen til samtlige berørte parters ønsker. I overensstemmelse med reglerne stiller grønbogen en række spørgsmål vedrørende de forskellige aspekter af momsordningen. De svar, der indsendes, vil udgøre grundlaget for forslagene til et nyt »enklere, mere solidt og effektivt« momssystem. EØSU fremlægger i denne udtalelse bidraget fra de socio-økonomiske kredse, det repræsenterer.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 Kommissionen bemærker med rette, at krisen har påvirket de offentlige finanser, navnlig i form af en ændring i de direkte skatters relative vægt over for den indirekte beskatning. Momsens andel af de samlede indtægter, som hidtil har været på 22 %, udviser en stigende tendens. Dette er resultatet af en politik, der generelt har været rettet mod at forbedre konkurrenceevnen via en mindskelse af skatten på arbejde og virksomheder. EØSU bemærker, at selv om dette er et positivt signal, **bør det ikke føre til en forhøjelse af momssatserne i rammedirektivet**, hvilket bl.a. ville føre til en yderligere uacceptabel byrde for arbejdstagere og forbrugere.

3.2 Forbedringen af mekanismen »kræver etablering af et **globalt momssystem**«, der i følge Kommissionen vil mindske de operationelle omkostninger for brugerne, de administrative byrder for forvaltningerne og **forsøg på svig**. Angående sidste punkt deler udvalget Kommissionens bekymringer. Udvalget har i flere udtalelser henledt opmærksomheden på, at moms er den form for beskatning, der mest er udsat for unddragelse i EU og at unddragelsen er en vigtig kilde til finansiering af organiseret kriminalitet og terrorisme. Indbyrdes forbundne fænomener som skatteunddragelse, kriminalitet samt den dertil knyttede hvidvaskning af penge udgør en **alvorlig trussel for samfundet på verdensplan**. Udvalget lægger derfor kraftig vægt på, at de nye regler undersøges for, hvor **»vandtætte« de er over for angreb fra svindlere**.

3.3 Grønbogen ser ikke bort fra de virksomhedsrelaterede aspekter: Momsforvaltning og -administration (hertil føjer udvalget momstvister) udgør størsteparten af virksomhedernes administrative omkostninger, og den byrde er så stor, at mange SMV'er afholder sig fra at begive sig ud i international handel. Udvalget henleder atter opmærksomheden på behovet for, at **forvaltningen af moms gøres mere smidig, mere enkel og mindre bekostelig**. Det er nemlig slutbrugerne, dvs. forbrugerne, der betaler for det.

3.4 Et andet vigtigt emne er muligheden for at **indføre én enkelt momssats**, der anses som »den ideelle forbrugsafgift«. EØSU er enig med Kommissionen i, at det er så godt som umuligt at nå dette mål og **støtter** den kraftigt i dens forsøg på at **mindske eller fjerne de alt for mange fritagelser, undtagelser, anvendelser af nedsatte satser eller præferencesatser**, idet disse fænomener mindsker indtægterne med 45 % i forhold til det, man teoretisk kunne få ind ved anvendelse af normalsatsen. Det bliver nødvendigt at finde en fornuftig balance mellem de budgetmæssige behov og de sociale og økonomiske hensyn, som disse særordninger beror på, især inden for lokale og arbejdskraftintensive tjenesteydelser.

3.5 Som EØSU anførte i sin udtalelse om »Beskatning af den finansielle sektor« (ECO/284 – CESE 991/2011), skal behandlingen af finanssektoren i relation til moms tages op til fornyet drøftelse.

4. **Momsbehandling af grænseoverskridende transaktioner i det indre marked**

4.1 Ved indførelsen i 1967 blev momsordningen mellem medlemsstaterne baseret på beskatning i modtagerlandet omtalt som »midlertidig«. Den endelige ordning forudser beskatning i oprindelseslandet. 44 år efter er den »midlertidige« ordning stadig gældende. Rationelt set bør **afgiften inddrives i oprindelsesmedlemsstaten** på samme måde som i indenrigshandelen, undtagen for så vidt angår modregningen af

forskellen mellem den del, der skal betales til modtagermedlemsstaten. De problemer, der var fra starten og som stadig til dels gør sig gældende, fik Rådet til at vælge **den mest enkle løsning, nemlig opkrævning i modtagermedlemsstaten**. Dette gælder stadig, om end med vigtige undtagelser, især vedrørende grænseoverskridende telematiktjenester.

4.2 Kommissionen har to gange tidligere forsøgt at opnå Rådets samtykke til at ensarte momssystemet baseret på princippet om opkrævning i oprindelseslandet. Men disse forsøg mislykkedes på grund af alvorlige problemer med gennemførelsen. Kommissionen undersøgte i 2007 en model med **afgiftspåligning på 15 % på oprindelsesstedet**, hvor det blev overladt til modtagermedlemsstaten alt efter situationen at opkræve det manglende eller refundere det for meget betalte beløb i forhold til landets egen afgiftssats. Rådet tog ikke dette forslag til følge.

4.3 EØSU er klar over, at problemet er kompliceret og at det i lyset af de forskellige afgiftsniveauer og de forskellige administrative procedurer, der fortsat eksisterer trods Kommissionens harmoniseringsindsats, **er meget vanskeligt at finde en perfekt løsning**. Man kan dog **ikke se bort fra de fremskridt, der er konstateret** eller som er undervejs inden for beskatning af tjenesteydelser ([3]), forbedring af beskatningssystemerne ([4]), administrativt samarbejde og kvikskranker ([5]), god forvaltning og bekæmpelse af svig ([6]).

4.4 Grønbogen går i den rigtige retning og søger at indhente nyttige oplysninger for at foreslå forbedringer. I forhold til tidligere erfaringer og den aktuelle situation ønsker EØSU, at man går frem **etapevis** i **stedet for at indføre radikale løsninger**. Derfor mener det, at løsningen i grønbogens punkt 4.2 gående ud på at **gøre beskatning i bestemmelsesmedlemsstaten samt opretholdelse af principperne i det aktuelle system til den almindelige ordning** (punkt 4.2.1) med en gradvis, først frivillig og senere obligatorisk indførelse af **mekanismen med omvendt betalingspligt** (punkt 4.2.2) er den bedste løsning. Samtidig med oprettelsen af kvikskranke-tjenester bør man sørge for, at virksomhederne kan afvikle deres grænseoverskridende skattegæld med færrest mulige administrative omkostninger.

5. **Besvarelse af spørgsmålene**

5.1 Momssystemet gældende for samhandelen inden for EU (sp. 1): Det nuværende system er ikke perfekt. Det medfører flere ulemper, primært på grund af de mange særordninger, undtagelser, fritagelser, som medlemsstaterne har. Dog **har ordningen fungeret for længe til, at man rimeligvis kan ændre den radikalt**. En radikal omvæltning ville være katastrofal. Det er bedre at **koncentrere sig om anvendelsen af principperne for god forvaltning**, som Kommissionen mange gange henviser til, og som EØSU har støttet i sine udtalelser. Disse er opsummeret i det dokument, der ledsager grønbogen ([7]). De **vigtigste hindringer for, at man kan opnå de størst mulige fordele, skal ikke findes i principperne**, men snarere i deres manglende anvendelse og modstanden mod forandring i medlemsstaternes forvaltninger.

5.2 Momsen og de offentlige myndigheder (sp. 3): I princippet er momsfritagelserne for de offentlige organer, der udøver aktiviteter i konkurrence med private leverandører (f.eks. transport, sundhedsydelser) begrundet i sociale hensyn, som er typiske for den offentlige sektor. Det bør dog anerkendes, at private leverandører ofte har en **supplerende rolle** i forhold til den offentlige leverandørs mangler og svagheder. Der er formentlig tale om **konkurrenceforvridning**, som man forsøger at mindske via nye **samarbejdsformer**. Under alle omstændigheder har forbrugeren valget mellem at betale mindre ved at benytte en offentlig tjeneste eller betale mere til en privat leverandør. Bortset fra de tilfælde, hvor hverken den ene eller den anden serviceydelse kan benyttes (f.eks. transportmidler), bestemmes valget mellem de to især ud fra en **kvalitetsvurdering**.

5.2.1 En rimelig og gunstig løsning for forbrugerne ville ifølge EØSU bestå i opretholdelsen af fritagelserne for de offentlige tjenester og lade dem omfatte de private tjenester, når disse yder en nødvendig service, som den offentlige sektor ikke tilbyder. Vi er helt klar over, hvor vanskeligt der er at anvende dette princip, men på den anden side er det uacceptabelt, at forbrugere bosiddende i de mindst begunstigede egne tvinges til at betale mere for tjenester, som de får tilbudt uden at kunne vælge imellem dem. For at undgå konkurrenceforvridning i forhold til det private marked bør undtagelsen under alle omstændigheder være begrænset til offentlige opgaver ([8]).

5.3 Momsfritagelser (sp. 6): Der er ikke længere grund til at opretholde de **momsfritagelser**, medlemsstaterne fik før den 1. januar 1978, og de **bør ophæves**. I betragtning af, at de er privilegier, som medlemsstaterne forhandlede i forbindelse med oprettelsen af EU eller lidt senere, udgør de nu en uacceptabel afvigelse fra principperne gældende for det indre marked. Det samme ræsonnement gælder for de nye medlemsstater, hvor fritagelserne kan bortfalde gradvis i takt med forbedringen af levefoden, men med fastsættelse af gennemsigtige parametre til måling heraf.

([3]) EØSU's udtalelse »Regler/leveringsstedet for tjenesteydelser«, EUT C 117 af 30.4.2004, s. 15.

([4]) EØSU's udtalelse »Forbedring af beskatningssystemernes virkemåde i det indre marked (Fiscalis-2013-programmet)«, EUT C 93 af 27.4.2007, s. 1; EØSU's udtalelse »Fremme af god politik og forvaltning på skatteområdet«, EUT C 255 af 22.9.2010, s. 61; EØSU's udtalelse »Bekæmpelse af svig«, EUT C 347 af 18.12.2010, s. 73.

([5]) EØSU's udtalelse »Momsforenkling«. EUT C 267 af 27.10.2005, s. 30.

([6]) EØSU's udtalelse »Misbrug inden for direkte beskatning«, EUT C 77 af 31.3.2009, s. 139.

([7]) Kommissionens tjenestegrenes arbejdspapir SEK(2010) 1455 af 1.12.2010.

([8]) Tjenesteydelser af almen interesse – Protokol fra regeringskonferencen nr. 26, 23.7.2007.

5.3.1 Mere vanskelig og nuanceret er problematikken omkring **fritagelser for visse aktiviteter af almen interesse eller andre aktiviteter**. Begge typer aktiviteter afhænger af hver medlemsstats politiske valg og økonomiske politikker. Selv om de fraviger principperne for det indre marked, kan de bruges som et instrument til **støtte for en national vækst- og beskæftigelsespolitik**. Under alle omstændigheder bør en fremtidig politik for god forvaltning kun tillade den form for fritagelser som **ekstraordinære og midlertidige** foranstaltninger. Som tidligere nævnt i sin udtalelse om momsordningen for finansielle tjenester ([9]) så EØSU gerne en mere grundlæggende lovtilgang med henblik på at eliminere de resterende fortolkningsvanskeligheder og uløste problemer. Med hensyn til den eventuelle indførelse af en afgift på finansielle transaktioner ([10]) burde Kommissionen endvidere vurdere fordelene ved at udforme den inden for rammerne af den gældende momsordning med henblik på at lette den administrative tilgang for sektoren og for at mindske virkningerne af ikke-fradragsberettiget moms.

5.3.2 Et særligt tilfælde er **fritagelser til SMV i visse lande, hvilket bør ophæves**. Alle ved, at momsunddragelsen i alle lande er betragtelig. Eksistensen af en »lovlig unddragelse« i visse nabolande øger kun den grænseoverskridende benyttelse af tjenester og indkøb af produkter i disse lande. Der er to konsekvenser for lande uden fritagelser, nemlig svækkelse af indsatsen mod ulovlig unddragelse og konkurrenceforvridning til skade for de SMV'er, der overholder reglerne.

5.4 Beskatningssystem for passagertransport (sp. 7): svaret ligger allerede implicit i kommentarerne som svar på spørgsmål 3 (jf. punkt 5.2). Beskatningen bør **gælde alle former for transport, herunder lufttransport** (hvilket i øvrigt allerede synes at være tilfældet).

5.5 Problemer i forbindelse med fradragsretten (sp. 9): Momsfradraget er **et af de største problemer for virksomhederne**. Det er kompliceret, vanskeligt at anvende i flere tilfælde, og en kilde til tvistigheder, retsstridigheder og bøder. Derudover beror den på et **uretfærdigt princip**, hvilket Kommissionen selv anfører, således forstået, at fradragsretten (men også pligten til at svare moms) opstår på det tidspunkt, hvor varen leveres eller tjenesten ydes, uanset om kunden har betalt eller ej. De dårlige betalere har også det, Kommissionen kalder en »likviditetsfordel«, men som man lige så godt kan kalde en **sikker indtægt for skattemyndighederne, som sælgeren eller leverandøren har betalt på forhånd, og en garanti selv i tilfælde af kundens insolvens** ([11]).

5.5.1 Et andet stort problem er **fradrag af moms ved modregning når der opstår en positiv saldo for den momspligtige**. I visse medlemsstater sker refusionen med **betragtelig forsinkelse**, hvilket skader virksomhedernes likviditet og fører undertiden til, at de går fallit. Medlemsstaterne indvender, at modregningssystemet indebærer en vis risiko for svig, hvilket er rigtigt, men det er op til dem selv at iværksætte hurtige kontroller, og det er virksomhederne der betaler for konsekvenserne af deres manglende effektivitet.

5.5.2 EØSU er enig i Kommissionens betragtninger om, at **kasseregnskabssystemet er en mulig, retfærdig og neutral løsning i samhandelen i EU**, især fra et virksomhedslikviditetssynspunkt. En sådan løsning er imidlertid kun mulig i samhandelen i EU ved oprettelse af en **kvikskranke-modregningsmekanisme**, som Kommissionen har fremlagt til vedtagelse, men hvis anvendelse der er flere hindringer for.

5.6 Momsregler for internationale tjenesteydelser (sp. 11): betydningen af de **internationale tjenester**, navnlig dem, der leveres **elektronisk**, berettiger indførelsen af særregler for disse tjenester. Dog vanskeliggør tjenesternes immaterielle karakter undertiden kontrollen med leverandørernes anvendelse af moms, især når der er tale om leveringer til private (software, musik osv.). Denne kontrol er umulig, når leverandørerne bor i lande uden for EU. Såvel OECD som Kommissionen undersøger problemet, men der synes ikke at være nogen let løsning inden for den nærmeste fremtid.

5.6.1 Hovedproblemerne ligger i en betydelig **konkurrenceforvridning** mellem tjenester leveret inden for EU i forhold til tjenester hidrørende udefra. Der er ikke mange effektive midler til at bringe orden i forholdene, ud over muligheden for internationale **samarbejdsaftaler mellem skattemyndigheder**. EØSU er under alle omstændigheder **imod indførelsen af foranstaltninger** som i Canada, hvor **afgiften opkræves hos forbrugerne**, og kontrollen sker ved at tjekke deres onlinebetalinger. Udover den gene, det er for forbrugerne at skulle betale moms ved hvert køb, er den forudsete kontrol en **uacceptabel krænkelse af borgernes privatliv**.

([9]) Jf. EØSU's udtalelse EUT C 224 af 30.8.2008, s. 124 om Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem med hensyn til behandlingen af forsikringstjenester og finansielle tjenester (KOM(2007) 747 endelig – 2007/0267 (CNS)).

([10]) Jf. EØSU's udtalelse EUT C 248 af 25.8.2011, s. 64 om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om beskatning af den finansielle sektor (KOM(2010) 549 endelig).

([11]) I mange medlemsstater er der lange, komplicerede og bekostelige procedurer i gang vedrørende tilbagebetaling af moms på leveringer eller tjenesteydelser, der i sidste ende ikke betales.

5.7 EU's momslovgivning (sp. 13): Traktatens artikel 113 giver Rådet alle beføjelser inden for **harmonisering af lovgivning** vedrørende moms. Der er således ingen restriktioner for, hvilket instrument man vælger, det være sig et direktiv eller en forordning. I lyset af erfaringen og medlemsstaternes tendens til at fortolke bestemmelserne i forhold til deres egne synspunkter, er det **formentlig bedst at vælge en rådsforordning**. Men realistisk anskuet bør de lovbestemmelser, der omfattes af denne forordning, være begrænset til nogle grundlæggende aspekter, dvs. anvendelsesområde, definition af de afgiftspligtige, fritagelser, samarbejde mellem forvaltninger, bekæmpelse af svig. Men jo mere detaljerede bestemmelserne er, jo større vanskeligheder vil der være med at få konsensus i Rådet, og så opstår der igen behov for gennemførelsesdirektiver.

5.7.1 Gennemførelsesbestemmelser (sp. 14): Løsningen gående ud på at give Kommissionen tilladelse til at vedtage gennemførelsesafgørelser hilses velkommen, men allerede i 1997 afviste Rådet dette. Det er stadig uafklaret, om denne godkendelse kan indtræde ved en flertalsafgørelse. Reglen om enstemmighed (Rådets prærogativ) er svær at omgå ved en delegering af beføjelser til Kommissionen. En positiv beslutning ville være velkommen, men EØSU frygter, at dette er **urealistisk**.

5.7.2 Vejledning om den nye momslovgivning (sp. 15): En offentliggørelse af Kommissionens vejledning ville være nyttig for de medlemsstater, der ønsker at følge den. Der kan opstå ulemper som følge af, at vejledningen ikke er bindende, således forstået at momspligtige eller tilmed forvaltninger kunne forårsage tvister under påberåbelse af manglende eller forkert anvendelse af en vejledning, der ikke har juridisk værdi. Det ville således blive **overladt til retsvæsenet at træffe beslutning sag for sag** om det velbegrundede i klager, der henviser til en vejledning, hvis gyldighed ville blive anfægtet.

5.7.3 Forbedring af lovgivningsprocessen (sp. 16): Hvad forbedringen af lovgivningsprocessen angår, burde man i stedet for foranstaltninger snarere tale om **en ændret tilgang og metode**. I de **første faser** indtager Kommissionen en gennemsigtig og åben holdning i form af forudgående samråd med medlemsstaterne, indkaldelse af de rådgivende udvalg, grønbøger, kontakter med de berørte aktører. Her taler vi om det tidlige stadium. På et senere stadium bliver procedurerne i Rådet mindre gennemsigtige og mindre åbne over for udefra kommende tilbud om dialog.

5.7.4 I **slutfaserne** på nationalt niveau kunne forbedringerne bestå i en hurtigere lovgivningsproces med henblik på vedtagelse af gennemførelsesdirektiver og -forordninger. Især er gennemførelsesforordningerne ofte uklare og upræcise, hvilket gør det vanskeligt for virksomhederne og undertiden også forvaltningerne at overholde reglerne. På EU-plan bør man enes om et rimeligt tidsrum mellem fristen for medlemsstaternes omsætning af direktivet til national ret og de nye foranstaltningers ikrafttræden.

5.8 Undtagelser til medlemsstaterne (sp. 17): Et enkelt blik på listen, der består af over 100 undtagelser, viser, at medlemsstaterne, og især visse af dem, gør overdreven brug disse særordninger samt af forlængelsen af deres gyldighedsperiode. Kommissionen understreger med rette, at dette kludetæppe fører til forvirring, udgifter, konkurrenceforvridning og ofte udgør en hjælp til svig. Kommissionen beder om flere beføjelser til at tilstå undtagelser hurtigt og på passende vis. EØSU er enig, men beder samtidig om at få gennemført en samlet revision med det formål at sikre, at de eksisterende undtagelser fortsat er berettigede.

5.8.1 Procedure for tilståelse af undtagelser (sp. 18): Den nuværende procedure er langsom og anmodningen om at få de nødvendige beføjelser til at gøre proceduren hurtigere er berettiget. Samtidig beder EØSU om, at kriterierne for tilståelse gøres strengere, at listen over undtagelser konstant ajourføres og at den er nem og hurtig at få adgang til.

5.9 Den nuværende momssatsstruktur (sp. 19): Den nuværende momssatsstruktur er helt klart en **afvigelse fra principperne gældende for det indre marked**. Det skal fortsat fastslås, om og i hvilket omfang forskellene i satserne udgør en **metode til tilpasning til særlige situationer** på det ene eller andet aktivitetsområde. Angående de **forskellige satser gældende for sammenlignelige produkter**, navnlig onlinetjenester i forhold til produkter og tjenester med et lignende indhold, bemærker EØSU, at det generelt er forbrugeren, der nyder godt af de lavere priser. Men hvad angår produkter modsvares forsendelsesudgifterne i et vist omfang af omkostningerne til drift af en klassisk handelsvirksomhed. En moms ville således skade onlinekøberne. Angående tjenester er spørgsmålet endnu uafklaret og fortjener at blive uddybet. Endelig bør sammenlignelige produkter i hovedreglen afgiftsbelægges med samme sats.

5.9.1 Nedsatte momssatser (sp. 20): Det kan forekomme ønskeligt at fjerne de nedsatte satser. Denne hypotese er **urealistisk**, men listen bør absolut **begrænses** eller under alle omstændigheder underkastes en streng revision, for visse f.eks. ældre særordninger er simpelthen uacceptable i betragtning af de ændringer, der er sket i tidens løb.

5.9.2 Opstillingen af en **liste med nedsatte satser**, som er obligatoriske og skal anvendes ensartet, er en forførende tanke, men er ligeledes **urealistisk**. De nedsatte satser bruges i hver medlemsstat som en kraftig løftestang for den økonomiske politik, og undertiden med sociale eller ligefrem politiske hensyn som begrundelse. Uanset hvad **vil medlemsstaterne aldrig acceptere at opgive den individuelle tilståelse af nedsatte satser**. Man kan **ræsonnere anderledes**, når Europa har fået sig en **økonomisk regering**, som entydigt bestemmer alle medlemsstaters økonomiske politik.

5.10 Problemer med de nuværende regler (sp. 21): De problemer, som virksomheder, sælgere og købere støder på med hensyn til mængden af papirarbejde, er knyttet til de

mange regler på begge sider af grænserne, som **ofte er forskellige og undertiden overlapper hinanden**. **I den forbindelse skal navnlig følgende nævnes:** sammenfattende indberetninger, registrerings-, dokumentations-, erklæringskrav, krav om fakturaudstedelse (elektronisk fakturering), krav om registrering i andre medlemsstater, skelnen mellem levering/ydelse. **Sprogproblemer** fører også til omkostninger og risiko for uheldige misforståelser.

5.10.1 Afbøde problemerne (sp. 22): Kommissionen har selv foreslået løsninger i flere direktiver og henstillinger, som alle sigter på en **administrativ forenkling**, bl.a. oprettelse af en **kvikskranke, oprettelse af et europæisk identifikationsnummer for virksomheder og e-forvaltning**. Problemet er, at forvaltningerne kun i begrænset omfang har gennemført disse foranstaltninger, undertiden på forskelligartet vis og med betragtelige forsinkelser. **Harmonisering og samordning** af procedurerne bliver således til **prioriterede mål**, der er vigtigere end selve forenklingen ([12]).

5.11 Fritagelse af små virksomheder (sp. 24): **En** samlet revision af fritagelsesordningen **kunne være berettiget ud fra forskellige synspunkter**, såsom konkurrenceforvridning, kontrol med, om de begrundelser, der oprindeligt førte til oprettelsen af ordningen, fortsat er gældende, indvirkningen på hver medlemsstats budget, den overordnede økonomiske situation, følger for konkurrenceevnen, beskæftigelsen og forbrugerne, sammenhæng med Europa 2020-målene. Men grundlæggende **har spørgsmålet vigtige politiske aspekter**, og det står fortsat åbent, om Rådet har vilje til at forholde sig dertil.

5.12 De små landbrugeres behov (sp. 26): Hvis spørgsmålet virkelig vedrører de »små« landbrugere, burde problemet i de fleste tilfælde kun vedrøre mindre grænsehandel i nærområdet. I betragtning af handelens ringe betydning kunne man forestille sig at give en **generel** fritagelse.

5.13 Kvikskranke-mekanisme (sp. 27): EØSU bekræfter alle sine betragtninger ([13]) over forslagene vedrørende oprettelsen af en **kvikskranke-mekanisme** ([14]). En sådan mekanisme ville være **en god løsning** med henblik på at begrænse omkostningerne og sikre en administrativ forenkling, så snart man har fundet en overordnet og samordnet løsning på de **mange problemer, der stadig er uløste**, dvs. oprettelse af et elektronisk register anerkendt i hele EU, afskaffelse af forpligtelsen til at foretage finansielle overførsler direkte mellem debitoren og kreditormedlemsstaten, harmonisering af flere nationale bestemmelser, navnlig bestemmelser om perioden for indberetning.

([12]) EØSU har adskillige gange udtalt sig om dette emne: EØSU's udtalelse »Det fælles merværdiafgiftssystem (omarbejdning)«, EUT C 74 af 23.3.2005, s. 21; EØSU's udtalelse »Moms/Faktureringsregler«, EUT C 306 af 16.12.2009, s. 76, og alle EØSU-udtalelserne omtalt i denne udtalelse.

([13]) EØSU's udtalelse »Momsforenkling«, EUT C 267 af 27.10.2005, s. 45.

([14]) KOM(2004) 728 endelig.

5.14 Grænseoverskridende transaktioner (sp. 28): svaret ligger allerede i spørgsmålets formulering. De nuværende bestemmelser skaber helt sikkert problemer for europæiske virksomheder eller koncerner samt for forvaltningerne. De stærkt detaljerede bestemmelser gældende på området er nødvendigvis komplicerede for de virksomheder, der skal overholde dem, og de forvaltninger, hvis opgave det er at kontrollere dem. En løsning, som ikke ville være uden ulemper, kunne bestå i at **opfatte multinationale selskaber som værende underlagt lovgivningen i det land, hvor deres hovedsæde ligger**, uanset oprindelses- og modtagerland, bortset fra **modregning for for meget eller for lidt betalte beløb via en kvikskranke**. Den største ulempe ville bestå i en øget mulighed for svindel. Konklusionen er, at problemet er så kompliceret, at kun en **studiegruppe** bestående af specialister på området forvaltning og koncerner, ville kunne fremsætte **fornuftige forslag**.

5.15 Synergi med anden lovgivning (sp. 29): EØSU har allerede svaret detaljeret på dette spørgsmål i udtalelsen »Fremme af god politik og forvaltning på skatteområdet« ([15]). I udtalelsen understregede udvalget behovet for at **samordne momsdirektiverne (»tolddirektiverne«) med direktiverne om indirekte beskatning og direktiverne vedrørende hvidvaskning**. Det blev ligeledes anset for yderst vigtigt at oprette **et *struktureret* og strukturelt anlagt samarbejde mellem de forskellige instanser** med ansvar for at bekæmpe unddragelse og organiseret kriminalitet. På disse områder er der intet sket på EU-plan, og udvalgets forslag synes ikke at have fået den mindste smule opmærksomhed.

5.16 Metoden for momsopkrævning (sp. 30): Blandt de fire foreslåede alternativer synes den anden model, som indebærer en **central database**, som modtager alle fakturadata, at være langt den bedste, fordi den er enkel og effektiv til imødegåelse af svig. Elektronisk fakturering er imidlertid forbundet med betydelige omkostninger for virksomhederne. Den endelige stillingtagen påhviler dog fagfolk i forvaltningerne og virksomhederne. Udvalget mener på sin side, at det vigtigste positive aspekt er, at **denne metode synes at være den bedste til at imødegå svindel**.

5.17 Frivillig mekanisme med opsplittet betaling (sp. 31): EØSU er **forbløffet over muligheden for at vælge en ordning med »opsplittet« betaling** som foreslået i den første model i punkt 5.4.1 i grønbogen, således forstået, at dette at pålægge dobbelt betaling for hver transaktion komplicerer regnskabet og øger muligheden for fejl betydeligt. Derudover er det ifølge eksperter **ikke sikkert, at denne model giver en absolut og nødvendig garanti mod »forsvundne erhvervsdrivende«** (karruselsvindel). Under alle omstændigheder må en **frivillig ordning** skulle **undgås**, da dette ville stride imod harmoniseringsprincippet, der allerede tynges af for mange undtagelser.

([15]) EØSU's udtalelse »Fremme af god politik og forvaltning på skatteområdet«, EUT C 255 af 22.9.2010, s. 61.

5.18 Forholdet mellem de erhvervsdrivende og skattemyndighederne (sp. 32): I Kommissionens meddelelse fra december 2008 ([16]) skitseredes retningslinjerne (handlingsplan) allerede for en politik for på medlemsstatsniveau at **forbedre forholdet mellem de erhvervsdrivende og skattemyndighederne**. EØSU fremsatte sine bemærkninger og forslag i en **udtalelse** ([17]), hvor det samtidig med at det erklærede sig enigt i Kommissionens forslag (som stort set er de samme som forslagene i grønbogen), understregede **behovet for bedre hensyntagen til databeskyttelse af erhvervslivet, bevidstgørelse i forvaltningerne om deres ansvar over for skatteyderne i tilfælde af fejl eller magtmisbrug fra forvaltningernes side og om et rimeligt begreb om solidarisk ansvar**. Derudover henvises der også til de gentagne gange udtrykte henstillinger om klare og hurtige oplysninger og adgangen til dem via internettet og om de nationale myndigheders bistand til virksomhederne i forbindelse med deres kontakter med andre medlemsstaters forvaltninger osv.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([16]) KOM(2008) 807 endelig, KOM(2008) 805 endelig – 2008/0228 (CNS).

([17]) EØSU's udtalelse »Afgiftssvig i forbindelse med import«, EUT C 277 af 17.11.2009, s. 112.

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

Følgende tekst fra sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for et ændringsforslag vedtaget af forsamlingen:

Punkt 1.3

»Udvalget tilslutter sig Kommissionens erklæring om, at et globalt momssystem vil mindske de operationelle omkostninger for brugerne, de administrative byrder for forvaltningerne og de forsøg på svig, der belaster de offentlige finanser. Derudover bør man tage højde for forbrugernes behov, da det jo i sidste ende er dem, der skal betale afgiften og bære byrden for den manglende effektivitet.«

Afstemningsresultat: 81 stemmer for, 45 imod og 29 hverken for eller imod.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Fjernelse af grænseoverskridende skattemæssige hindringer for EU-borgerne

KOM(2010) 769 endelig

(2011/C 318/15)

Ordfører: **Vincent FARRUGIA**

Europa-Kommissionen besluttede den 20. december 2010 under henvisning til artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: Fjernelse af grænseoverskridende skattemæssige hindringer for EU-borgerne

KOM(2010) 769 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 24. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011 (mødet den 14. juli) følgende udtalelse med 74 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Tilstedeværelsen af forskellige skattejurisdiktioner i EU påfører EU-borgere, der arbejder, investerer og opererer på tværs af grænserne, en øget byrde på grund af dobbeltbeskatning og overlappende administrative krav. Disse forhold er effektive hindringer for et velfungerende indre marked og påvirker EU-borgernes grundlæggende rettigheder negativt. Der er en tendens til, at små virksomheder påvirkes uforholdsmæssigt meget af disse hindringer.

1.2 EØSU er af den opfattelse, at eksisterende skatteregler i Unionen ikke er i stand til at forhindre forskelsbehandling mellem borgere i forskellige lande og til at fjerne hindringer for fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital.

1.3 For at afhjælpe disse problemer anbefaler EØSU følgende foranstaltninger med henblik på at fjerne dobbeltbeskatning og øge den administrative forenkling i grænseoverskridende situationer:

— etablering af »kvikskranketjenester«, hvor borgere kan indhente oplysninger, betale skatter og modtage de nødvendige certifikater og dokumentation til anvendelse i hele EU;

— forenkling af administrative procedurer til grænseoverskridende situationer foretaget på bilateralt og multilateralt grundlag i alle medlemsstater, herunder bl.a. fjernelse af dobbeltbeskatning og anvendelse af administrative instrumenter til at sikre uhindret anvendelse af de mange eksisterende dobbeltbeskatningsaftaler;

— tilvejebringelse af forhåndstilsagn med oplysning om det endelige skattepligtresultat, som er specielt skræddersyet til den enkelte skatteyder;

— oprettelse af et uafhængigt Observatorium for Grænseoverskridende Beskatning, som i den indledende fase skal være underlagt Kommissionen, men med specifikke ressourcer og udtrykkeligt betroede opgaver, og løbende over en periode på 3 år skal udvikle sig til en institution med fuld status som offentligretlig juridisk person og strategisk organ. Observatoriets målsætning er løbende at erhverve detaljeret og praktisk viden om eksisterende skattehindringer og deres udvikling. Indsatsen skal omfatte:

  — undersøgelse af skattemæssige hindringer, som rapporteres af EU-borgere;

  — gennemførelse af forskning for at afdække andre hindringer;

  — undersøgelse af effektiviteten af løbende bestræbelser på at fjerne hindringer;

  — vurdering af virkningerne på EU-borgere af de anliggender, der hører under observatoriets ansvarsområde;

  — regelmæssige undersøgelser af ændringer i skattepolitikker og administrative krav i EU's medlemsstater for at vurdere, i hvilket omfang og på hvilken måde skattehindringer udvikler sig, og specifikt sætte fokus på og rapportere om tilfælde, hvor sådanne hindringer øges;

  — undersøgelse af en eventuel indførelse af skatteudligningsmekanismer til at sikre, at arbejdstagere, der hyppigt skifter arbejdsplads mellem lande i EU, altid vil have mulighed for at betale skat i en og samme jurisdiktion, fortrinsvis i det land, hvor arbejdstageren er omfattet af en socialsikringsordning;

— undersøgelse af, hvor vidt harmonisering er effektiv i forbindelse med specifikke skatteordninger, såsom moms, og på hvilken måde harmoniseringens gennemførelse eller manglende gennemførelse påvirker skatteforvridninger i det indre marked;

— etablering af ad hoc-arbejdsgrupper til at indsamle information og foreslå løsninger i forbindelse med ovennævnte emner;

— udsendelse af rapporter såvel med regelmæssige mellemrum som på ad hoc-basis for at redegøre for resultaterne af observatoriets arbejde og komme med anbefalinger vedrørende fjernelse af skattemæssige hindringer i grænseoverskridende situationer.

1.4 Mere generelt er EØSU af den opfattelse, at ansvaret for effektive skattemæssige procedurer i grænseoverskridende situationer ikke bør pålægges den enkelte borger, men at der bør være passende mekanismer til at sikre, at driftsprocedurerne er enkle og klare nok til, at borgerne kan håndtere dem. Udvalget anerkender, at de tilgængelige faciliteter for borgere til at rapportere om skattemæssige hindringer, leverer et vigtigt bidrag, men politiske bestræbelser i retning af fjernelse af hindringerne bør gå længere end det.

1.5 I forbindelse med disse anbefalinger fokuserer EØSU på nuværende tidspunkt i højere grad på fjernelse af skattemæssige hindringer end på det bredere spørgsmål om skatteharmonisering. Sidstnævnte kan ses som en nødvendig betingelse for det indre marked, men kan samtidig kollidere med andre grundlæggende mål i EU.

1.6 Fjernelse af skattemæssige hindringer i grænseoverskridende situationer er nødvendig for at opretholde borgernes individuelle rettigheder, for at fremme navnlig SMV'ers konkurrenceevne og for at styrke den europæiske økonomis videns- og forskningsgrundlag i overensstemmelse med Europa 2020-målene.

2. **Baggrund**

2.1 Det oprindelige handlingsprogram i henhold til akten for det indre marked havde til formål at fjerne alle skatterelaterede hindringer for grænseoverskridende forretninger. I hvidbogen fra 1985 blev der foreslået foranstaltninger, der var rettet mod fjernelse af hindringer forbundet med de forskellige indirekte skatter, men disse spørgsmål er fortsat udestående. Der kræves enstemmighed for at iværksætte eller ændre foranstaltninger, der involverer beskatning.

2.2 Fjernelse af skattemæssige hindringer blandt medlemsstater er nævnt i »Europa 2020-strategien« ([1]), som understreger betydningen af at fjerne skattemæssige hindringer for at opnå et fuldt operationelt indre marked.

2.3 Den 12. december 2010 udsendte Europa-Kommissionen en meddelelse baseret på spørgsmål forbundet med fjernelse af grænseoverskridende skattemæssige hindringer for EU-borgere med særlig henvisning til indkomstskat, formueskat og arveafgift, udbytteskat, registreringsafgift og vægtafgift på køretøjer samt beskatning på e-handelsmarkedet.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 I løbet af de sidste 10 år har øget bevægelighed for varer, tjenesteydelser og kapital givet anledning til større vægtning af problemer forbundet med grænseoverskridende beskatning, som rapporteret gennem initiativer som Dit Europa – Råd og Vink, SOLVIT, Europe Direct-kontaktcentrene, de europæiske forbrugercentre, det europæiske virksomhedsnet og det europæiske arbejdsformidlingsnet (EURES). Behovet for bedre koordinering i gennemførelsen af skattepolitikker er også blevet anerkendt af stats- og regeringscheferne i euroområdet.

3.2 Spørgsmål vedrørende skattemæssig forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og andre uberettigede begrænsninger håndteres hovedsageligt gennem EU-traktatens bestemmelser. Det nuværende system beskytter imidlertid ikke EU-borgere mod forskellige andre problemer, herunder begrænset adgang til skatteoplysninger, som i vid udstrækning anses for at være en stor hindring i grænseoverskridende situationer ([2]), dobbeltbeskatning og uoverensstemmelser, der opstår som følge af forskellige skattestrukturer. Selv om det er blevet bredt anerkendt, at fuldstændig skatteharmonisering hverken er ønskværdig eller mulig, er der behov for foranstaltninger, der mindsker skattemæssige hindringer for grænseoverskridende forretninger.

3.3 Dobbeltbeskatning af indkomst er en af de væsentligste hindringer for grænseoverskridende aktivitet, der begrænser det indre markeds funktioner. Andre skattemæssige hindringer har relation til problemer med at få fritagelser, skattelettelser og fradrag fra udenlandske skattemyndigheder. I nogle tilfælde betaler EU-borgere højere skatter for udenlandsk indkomst. Forskelsbehandling inden for kapitalvindingsskat er en anden udfordring for medlemsstaterne. Under det nuværende system skal udenlandske investorer i de fleste EU-lande betale højere skatter end hjemmehørende. Kommissionen planlægger at udarbejde en konsekvensanalyse og dernæst at overveje mulige løsninger på de problemer, der opstår, fordi de eksisterende instrumenter til afhjælpning af dobbeltbeskatning, som f.eks. bilaterale dobbeltbeskatningsaftaler for indkomst og kapital, enten ikke fungerer korrekt eller er utilstrækkelige.

3.4 Forskellige medlemsstater anvender forskellige arveafgiftsregler, og bilaterale skatteaftaler mellem medlemsstaterne er meget begrænsede på dette område. Over 80 % af disse medlemsstater anvender egentlig arveafgift, mens resten anvender ejendomsskat. Kommissionen har iværksat en høringsproces og vil inden længe fremsætte forslag, som skal sætte medlemsstaterne i stand til at udforme ikke-diskriminatoriske arveafgiftssystemer og gøre deres lempelsesordninger i forbindelse med dobbeltbeskatning mere omfattende for så vidt muligt at mindske hindringer i forbindelse med arveafgift i grænseoverskridende situationer.

([1]) KOM(2010) 2020 endelig.

([2]) KOM(2010) 769 endelig.

3.5 Skatter på udbyttebetalinger betales sædvanligvis i to medlemsstater, når det drejer sig om grænseoverskridende situationer. Det skaber problemer i forbindelse med økonomisk og juridisk dobbeltbeskatning samt tilbagebetaling af skatter, særligt når der er forskellige beskatningsniveauer. Kommissionen er ved at udarbejde en konsekvensanalyse, som skal danne grundlag for et initiativ, der kan løse de problemer vedrørende grænseoverskridende beskatning, som opstår, når aktieudbytte udbetales over grænserne til porteføljeinvestorer.

3.6 Behovet for at strømline registrerings- og vægtafgifter på køretøjer i hele EU er udtrykt i et direktiv ([3]) foreslået af Kommissionen i 2005, som tager sigte på at udfase registreringsafgifter for biler og anvende en refusionsordning. Der er stadigvæk ikke nogen enstemmig enighed i denne henseende, og spørgsmålet er under genovervejelse.

3.7 Forskning har vist, at omkring 60 % af kunderne i EU støder på problemer i forbindelse med køb af varer og tjenesteydelser online på tværs af grænserne ([4]). Momsspørgsmål er en af de skattemæssige hindringer, der afholder virksomheder fra at sælge deres produkter i andre medlemsstater. Såkaldte »kvikskranker« har lettet handelen i denne henseende, og større udbredelse af sådanne kontaktpunkter bør gives høj prioritet ([5]). Der er i øjeblikket en høring herom på vej i form af en grønbog ([6]).

4. **Særlige bemærkninger**

4.1 Skattemæssige hindringer begrænser realiseringen af det indre markeds primære formål, dvs. fri bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital.

4.2 Forbedret adgang og bedre information er væsentlig for god forvaltningspraksis inden for skattepolitik. I 2009 udsendte Europa-Kommissionen et oplæg – »Fremme af god forvaltningspraksis på skatteområdet« ([7]) – som angiver, at god forvaltningspraksis på skattepolitikområdet vil føre til øget administrativt samarbejde og således bedre økonomiske forbindelser. Dette vil lette informationsudvekslingen mellem medlemsstaterne og fremme bilaterale aftaler.

4.3 Hvor der findes dobbeltbeskatning, bør landene opmuntres til at fjerne den fuldt ud, dvs. så der tages højde for alle former for beskatning. Hvor der allerede findes aftaler om at fjerne dobbeltbeskatning, bør der indføres konkrete ordninger (f.eks. bindende voldgift) til at sikre, at aftalerne fungerer hensigtsmæssigt. Det er endvidere vigtigt, at eventuelle nye skattesystemer, der er under gennemførelse, undersøges for at sikre EU-borgerne mod nye former for dobbeltbeskatning.

4.4 I denne ånd foreslår EØSU fire foranstaltninger for at afhjælpe dobbeltbeskatningsproblemer, samtidig med at administrativ forenkling øges i grænseoverskridende situationer: Disse foranstaltninger er: i) etablering af »kvikskranketjenester«, ii) forenkling af administrative procedurer, iii) tilvejebringelse af forhåndstilsagn og iv) oprettelse af Observatoriet for Grænseoverskridende Beskatning.

4.5 »Kvikskranker« skal tjene to primære mål. Det første er at fungere som informationscentre, hvor EU-borgere kan få de nødvendige oplysninger vedrørende beskatning i en form, der er direkte, tilgængelig og relevant. EØSU foreslår desuden en anden funktion for sådanne »kvikskranker«, nemlig at de skal være servicesteder for skattepligtige borgere og tilbyde en udvidet service, herunder udstede certifikater og levere dokumentation i tilknytning til beskatning.

4.6 Man kan hjælpe EU-borgere med at tilpasse sig de nuværende og potentielle fremtidige skatteregler ved at forenkle de administrative procedurer på basis af de eksisterende. Denne foranstaltning gælder navnlig dobbeltbeskatningsaftaler. Desuden er indførelse af skattesystemer centreret om skræddersyede forhåndstilsagn, der er gearet til individuelle situationer særlige karakteristika og betingelser, en effektiv metode til at gøre skatteprocedurerne mere gennemsigtige for EU-borgerne og til at mindske usikkerheden i forbindelse med grænseoverskridende situationer for både virksomheder og borgere.

4.7 Endelig slår EØSU aktivt til lyd for en »observatorieindsats« med henblik på at fjerne hindringer i forbindelse med grænseoverskridende situationer. Et sådant initiativ er vigtigt for løbende at overvåge nuværende og fremtidige hindringer, der har deres udspring i skattepolitikker, samt skattepolitikkernes evne til at fjerne hindringer. Resultaterne af løbende forskning og undersøgelser i denne henseende bør offentliggøres i regelmæssige rapporter sammen med forslag til fjernelse af de pågældende skattemæssige hindringer. Observatoriet bør anvende forskellige kilder til at finde frem til hindringer, herunder allerede tilgængelige instrumenter baseret på rapportering fra borgere og konkret forskning. Et vigtigt element i observatoriets rapporteringsfunktion bør være at vurdere sådanne hindringers konsekvenser for velfærden for EU-borgere, for virksomheder generelt og for specifikke kategorier af virksomheder.

4.8 Oprettelse af et observatorium vil sikre, at de skattepolitikker, der gennemføres, bliver effektive i praksis, navnlig med hensyn til jobmobilitet. Observatoriet vil navnlig blive pålagt at undersøge et system, hvor arbejdstagere, der hyppigt skifter job fra et land til et andet, kan nøjes med at betale skat i en enkelt jurisdiktion, fortrinsvis i det land, hvor arbejdstageren er omfattet af en socialsikringsordning. Et sådant »skatteudligningssystem« kunne drives gennem clearinginstanser oprettet specielt til formålet, enten i private selskaber eller som en del af offentlige institutioner. Observatoriet kunne anmodes om at foretage en costbenefit-analyse i den forbindelse og om at fremsætte anbefalinger om de bedste fremgangsmåder til gennemførelse af sådanne systemer i forskellige sammenhænge.

([3]) KOM(2005) 261 endelig.
([4]) KOM(2009) 557 endelig og SEK(2009) 283 endelig.
([5]) I 2004 foreslog Kommissionen et »kvikskranke«-system (KOM(2004) 728), der ville gøre det muligt at opfylde visse rapporteringsforpligtelser i den medlemsstat, hvor virksomheden er oprettet. Forslaget er imidlertid endnu ikke vedtaget.
([6]) KOM(2010) 695 endelig.
([7]) KOM(2009) 201 endelig.

4.9 Desuden bør observatoriet sørge for at finde frem til det optimale harmoniseringsniveau med hensyn til specifikke skattesystemer som f.eks. moms, hvilket ville muliggøre en mere detaljeret analyse af virkningerne af skatteforvridninger på det indre markeds hovedelementer. Der kunne oprettes ad hoc-arbejdsgrupper under observatoriet til at undersøge specifikke problemer og spørgsmål, der måtte opstå fra tid til anden, og til at foreslå løsninger på disse.

4.10 EØSU er af den opfattelse, at forenklede procedurer vil øge effektiviteten, da processen med at indhente oplysninger og forstå reglerne vil blive gjort klarere og mere forståelig for EU-borgerne. Der skal være adgang til de nødvendige oplysninger, så borgerne bliver bedre i stand til at opfylde deres lovfæstede forpligtelse til at betale skat.

4.11 Samtidig er EØSU overbevist om, at de muligheder for at bekæmpe skatteunddragelse, som måtte dukke op i forbindelse med disse foranstaltninger, bør udnyttes.

4.12 Behovet for at få oprettet Observatoriet for Grænseoverskridende Beskatning er presserende, da der er omfattende dokumentation for, at problemet, hvis der ikke findes en løsning meget hurtigt, ikke vil blive mindre, men derimod stadig større med alvorlige økonomiske og sociale konsekvenser til følge. Udvalget anbefaler derfor, at observatoriet til en start oprettes og drives i Kommissionens regi. Det anbefaler endvidere, at Kommissionen tildeler observatoriet de specifikke beføjelser, ansvar og ressourcer, der skal til, for at det på effektiv vis kan udføre de betroede opgaver, som er specificeret her i udtalelsen. EØSU anbefaler imidlertid, at Observatoriet for Grænseoverskridende Beskatning inden for den kortest mulige tidshorisont gives status som strategisk organ og fuld status som offentligretlig juridisk person. Denne juridiske status vil garantere, at observatoriet er fuldstændig uafhængigt og kan udføre sin funktion helt upartisk. Med status som strategisk organ vil observatoriet være berettiget til at få bevilget de specifikke ressourcer, der er nødvendige, for at det kan udføre sin funktion.

4.13 Fokus på fjernelse af skattehindringer er påkrævet uanset beslutninger vedrørende skatteharmonisering. Sidstnævnte kan teoretisk set opfattes som en nødvendig betingelse for det indre marked, i det mindske for så vidt angår indirekte skat, men det er i praksis et yderst udfordrende mål, der endvidere kan kollidere med andre grundlæggende mål i EU. Det er derfor så meget desto vigtigere at fokusere på fjernelse af skattemæssige hindringer i forbindelse med grænseoverskridende situationer for at bidrage til realisering af målene for det indre marked. Indsatsen for at fjerne skattemæssige hindringer for grænseoverskridende forretninger bør supplere og suppleres af en række vigtige igangværende initiativer, ikke mindst initiativer knyttet til Europa 2020-processen og Small Business Act.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog om øget anvendelse af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i EU

KOM(2010) 571 endelig

(2011/C 318/16)

Ordfører: **Vincent FARRUGIA**

Kommissionen besluttede den 18. oktober 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog om øget anvendelse af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i EU

KOM(2010) 571 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.–14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 110 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens grønbog om anvendelse af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i EU og dens grønbog om EU's politik for offentlige indkøb.

1.2 EØSU mener, at:

a) gennemførelsen af en EU-dækkende ramme for elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer er afgørende for en velfungerende handel på det indre marked pga. den betydning, som offentlige indkøb har for alle medlemsstaters BNP;

b) udbredelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer til lokale offentlige myndigheder bør betragtes som et vigtigt politikinstrument, da det:

— reducerer omkostningerne for virksomhederne og de offentlige myndigheder;

— strømliner den offentlige indkøbsprocedure, navnlig hvis man vælger instrumenter som e-auktioner og dynamiske indkøbssystemer, der gør det muligt at træffe en beslutning hurtigere;

— øger gennemsigtigheden og mindsker risikoen for embedsmisbrug, både reelt og formodet, i forbindelse med offentlige indkøb;

— er et middel til at gøre yderligere fremskridt på vejen mod informationssamfundet.

1.3 EØSU mener, at man ikke kan revidere rammerne for elektronisk baserede offentlige indkøb uden også at revidere lovgivningen om offentlige indkøb. Offentlige e-indkøb er et redskab, der gør det muligt at føre politikken for offentlige indkøb ud i livet på mere effektiv og økonomisk vis. EØSU konkluderer, at det er vigtigt med en sammenhængende og fælles fremgangsmåde i denne sammenhæng.

1.4 EØSU erkender, at gennemførelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i medlemsstaterne ikke har levet op til målsætningerne i handlingsplanen fra 2004. Under alle omstændigheder anerkender EØSU dog, at der findes eksempler på god praksis, som f.eks. Portugals rosværdige holistiske strategi til gennemførelse af offentlige indløbsprocedurer.

1.5 EØSU konkluderer, at strategien med en overgang i flere hastigheder, hvorved de enkelte medlemsstater har vedtaget deres egne tidsplaner for gennemførelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer, ikke har givet de ønskede resultater. I stedet har den ført til, at man er kommet længere væk fra målet om et få et ensrettet system accepteret af alle parter. EØSU mener, at det nu har altafgørende betydning, at Kommissionen gennem Generaldirektoratet for det Indre Marked og Tjenesteydelser sammen med Generaldirektoratet for Informationssamfundet og Medier indtager en stærk og effektiv lederrolle (på samme måde som med e-Europa-handlingsplanen) for at skabe en ramme for elektronisk baserede offentlige indkøb, der er integreret, interoperabel og standardiseret for så vidt angår forretningsprocedurer og teknologi i alle medlemsstaterne. Dette ville sikre, at ingen aktivitet i nogen medlemsstat påvirkes, hvilket kunne bringe opnåelsen af det fastsatte mål yderligere i fare, samtidig med at man træffer foranstaltninger, der fremmer gennemførelsen inden for en accepteret tidsramme og ud fra en bredt accepteret og sammenhængende tilgang. EØSU understreger imidlertid behovet for at udarbejde praktiske rammer for elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer for specifikke sektorer, mere præcist inden for sektoren for social økonomi og sociale tjenesteydelser, eftersom de tjenester, der indkøbes inden for disse sektorer ofte er komplekse og omfatter særlige unikke værdier, som der skal findes plads til selv i elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer.

1.6 EØSU anbefaler, at der etableres en mekanisme for tilsyn med gennemførelsen med henblik på at overvåge fremskridt, hindringer, afhjælpende foranstaltninger o.a. i forbindelse med indførelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i medlemsstaterne.

1.7 EØSU tilføjer, at Kommissionen som leder af gennemførelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer bør opfordre medlemsstaterne til at forfølge nyskabende løsninger til at løse problemerne i forbindelse med forretningsprocedurer og sproglige hindringer.

1.8 Ud over at indtage en ledende rolle bør Kommissionen også tjene som et godt eksempel ved at indføre elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i alle sine afdelinger.

1.9 EØSU understreger vigtigheden af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer som et instrument til at fremme handelen på det indre marked i Europa såvel for store virksomheder som for SMV'er og mikrovirksomheder. EØSU understreger, at forretningsprocedurerne og teknologien bør fremme handelen på det indre marked frem for at udgøre handelsbarrierer.

1.10 EØSU understreger, at SMV'er og mikrovirksomheder er rygraden i EU's iværksætterkultur. Det er afgørende, at arbejdet med at gennemgå rammerne for henholdsvis offentlige indkøb og offentlige e-indkøb er rettet mod at udnytte SMV'ers og mikrovirksomheders evne til at konkurrere i et e-indkøbsmiljø. EØSU anbefaler, at:

— alle offentlige udbud i medlemsstaterne, både under og over tærsklerne, offentliggøres på den nationale ordregivende myndigheds portal;

— der ydes bistand til SMV'er enten gennem direkte kapacitetsopbyggende initiativer eller gennem oprettelsen af støttecentre for elektronisk baserede offentlige indkøb ved de nationale, regionale ordregivende myndigheder eller af organer, der repræsenterer SMV'er gennem fonde på nationalt og EU-plan. Dette skal sikre, at SMV'erne og mikrovirksomhederne indfører og udnytter elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer.

1.11 EØSU anbefaler, at elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer har en struktur, der er interoperabel og baseret på åbne standarder og open source software.

2. **Indledning**

2.1 Den 18. oktober 2010 offentliggjorde Kommissionen en grønbog om »øget anvendelse af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i EU« ([1]). Grønbogen blev ledsaget af Kommissionens arbejdsdokument med titlen »Evaluation of the 2004 Action Plan for Electronic Public Procurement« ([2]). (Evaluering af handlingsplanen fra 2004 vedrørende elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer).

2.2 Grønbogen er det første skridt mod etableringen af en sammenkoblet infrastruktur for elektronisk baserede offentlige indkøb, der er en del af Kommissionens digitale dagsorden for Europa. I grønbogen gennemgås de succeser og problemer, medlemsstaterne har haft i forbindelse med gennemførelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer. Grønbogen tager også politiske spørgsmål op, der vedrører udformningen af EU-tiltag, der skal støtte nationale, regionale og lokale offentlige myndigheders anvendelse af offentlige e-indkøb.

2.3 I 2005 satte EU's ministre et mål om, at mindst 50 % af offentlige indkøb senest i 2010 skulle udføres elektronisk. Ifølge Kommissionen er det imidlertid mindre end 5 % af medlemsstaternes samlede offentlige indkøbsbudgetter, som tildeles via elektroniske systemer.

2.4 Grønbogen om elektronisk baserede offentlige indkøb blev den 27. januar fulgt op med offentliggørelsen af »Grønbog om modernisering af EU's politik for offentlige indkøb: Mod et mere effektivt europæisk marked for offentlige indkøb« ([3]). Udvalget er på nuværende tidspunkt optaget af dette specifikke spørgsmål såvel som af e-fakturering og vil ende med at vedtage tre indbyrdes forbundne udtalelser.

3. **Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs svar på spørgsmål rejst i grønbogen**

EØSU giver følgende svar på de politikspørgsmål, der rejses i grønbogen.

3.1 **Spørgsmål 1**. EØSU opstiller udfordringerne nævnt i grønbogen i følgende rangorden:

3.1.1 Offentlige indkøb kan til tider være kontroversielle – og give anledning til beskyldninger om korruption og embedsmisbrug – og da elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer er en ny proces, har visse administrative myndigheder måske tøvet med at anvende det. Mangel på politisk vilje kan være en årsag, men også andre faktorer, f.eks. i hvor høj grad elektroniske procedurer anvendes i de forskellige medlemslande, og hvor kompliceret det i bestemte sektorer er at gennemføre offentlige e indkøb, ligger formodentlig bag.

3.1.2 Hvad angår, de steder, hvor elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer er blevet indført, kan EØSU konkludere, at de ordregivende myndigheder nogle gange stiller mere krævende tekniske krav, end de gjorde ved den traditionelle procedure.

F.eks. kræver nogle portaler til offentlige e-indkøb en avanceret elektronisk signatur – en signatur, der er bekræftet af et digitalt certifikat – for at man kan få adgang til udbudsmeddelelser, downloade udbudsmateriale osv.

3.1.3 Den valgte strategi har gjort det muligt for medlemsstaterne at skabe deres egne individuelle informations- og kommunikationsteknologiske platforme til elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer.

([1]) KOM(2010) 571 endelig.
([2]) SEK(2010) 1214 endelig.
([3]) KOM(2011) 15 endelig. - *»Grønbog om modernisering af EU's politik for offentlige indkøb – Mod et mere effektivt europæisk marked for offentlige indkøb«* (Se side 113 i denne EUT).

Interoperabilitet på enhedsplan – for ikke at tale om mellem medlemsstaterne – kan kun opnås, hvis man fastsætter og overholder fælles standarder, hvilket ikke er blevet gjort, da de enkelte medlemsstater har vedtaget deres egne mekanismer til autentifikation.

I medlemsstaterne findes der en bred vifte af forskellige strategier. Dette gør det vanskeligt at anerkende **nationale elektroniske løsninger på tværs af medlemsstaterne**. Medlemsstaterne burde følge de retningslinjer og standarder, som Kommissionens arbejdsgruppe om interoperabilitet har udarbejdet i den henseende.

3.1.4 Et udbudsnet til offentlige e-indkøb, der dækker hele EU, kræver en standardiseret fremgangsmåde i forhold til den informations- og kommunikationsteknologiske struktur ([4]) og i forhold til forretningsprocedurerne ([5]).

Medlemsstaterne anvender forskellige forretningsprocedurer inden for traditionelle offentlige indkøb. Disse bør ensrettes.

3.1.5 I bagklogskabens lys kan EØSU konkludere, at Generaldirektoratet for det Indre Marked og Tjenesteydelser og Generaldirektoratet for Informationssamfundet og Medier accepterede en overgang til offentlige e-indkøb i flere hastigheder. Dette har resulteret i mange forskellige fremgangsmåder på regionalt og lokalt plan i medlemsstaterne.

Hvis indførelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer på nationalt og grænseoverskridende plan skal være et strategisk mål, anbefaler EØSU, at Kommissionen prioriterer det højere og understøtter det med stærkere og mere effektive overvågningsmekanismer baseret på forebyggende og korrigerende foranstaltninger, som det er tilfældet med andre politikområder inden for e-forvaltning.

3.2 **Spørgsmål 2**. EØSU fremhæver følgende udfordringer:

3.2.1 Politikerne og myndighederne bør udvise vilje til at gennemføre elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer. Selvom spørgsmålet diskuteres ovenfor, mener EØSU, at dette er et særligt spørgsmål.

EU har foretaget benchmarkundersøgelser af, hvorvidt medlemsstaterne er parate til at gennemføre e-forvaltning, som viser, at de fleste medlemsstater har gjort en stor indsats for at komme til at spille en førende rolle inden for e-forvaltningsydelser. Man har hovedsagelig koncentreret sig om »G2C«-tjenester dvs. statslige tjenesteydelser rettet mod borgerne (*government-to-citizen*), og traditionelle »G2B«-tjenester, dvs. statslige tjenesteydelser rettet mod virksomhederne (*government-to-business*).

5 % af de offentlige indkøb i EU tildeles via elektroniske systemer (hvilket er en »G2B«-tjeneste). Dette viser, at der et fravær af nyskabende »G2B«-aktiviteter – bortset fra i visse lande som f.eks. Portugal – på trods af at det er bevist, at indførelsen af sådanne systemer reducerer omkostningerne, øger gennemsigtigheden osv. F.eks. har en portugisisk undersøgelse sammenlignet de bedste tilbud i forbindelse med offentlige bygge- og anlægskontrakter indgået med portugisiske offentlige hospitaler i 2009, hvor de blev afgivet gennem papirbaserede systemer, og i 2010, hvor de blev afgivet elektronisk. Undersøgelsen viste, at der var blevet opnået en omkostningsreduktion i 2010 på 18 % som følge af den øgede konkurrence, der var skabt med anvendelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer. I grønbogen fremhæves eksempler på besparelser, der strækker sig fra 10 % til 45 % af projekter til mange milliarder euro. Der er tale om besparelser på flere hundrede millioner, der kunne anvendes til at levere flere tjenesteydelser til samfundet ([6]).

EØSU tilføjer, at Kommissionen i et initiativ af så strategisk karakter også burde have fremmet elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer ved inden udløbet af handlingsplanen for elektronisk baserede indkøbsprocedurer at etablere en platform for e-indkøb for alle Kommissionens generaldirektorater og agenturer.

3.2.2 Mod et teknisk interoperabelt miljø. Dette behandles under punkt 3.1.

Man kan i dag ikke træffe beslutningen om at standardisere autentifikationsmekanismen på et tilfredsstillende sikkerhedsniveau uden at tage højde for medlemsstaternes investeringer i mekanismer til autentifikation på nationalt plan såvel som i de enkelte tjenester.

Nogle medlemsstater har således allerede investeret i delvise eller komplette elektronisk baserede offentlige indkøbssystemer, som måske er forbundet med de nationale eller de ordregivende myndigheders mekanismer til autentifikation.

Omstændighederne taget i betragtning anbefaler EØSU, at enhver strategi til at tilpasse medlemsstaternes mekanismer til en standardiseret EU-autentifikationsmekanisme bør bygge på et princip om, at den valgte mekanisme udformes på en måde, så den afspejler de risici, det er nødvendigt at tage højde for i hele e-indkøbsværdikæden.

3.3 **Spørgsmål 3**.

EØSU er enig i, at de nationale offentlige myndigheder og de ordregivende myndigheder bør tilskyndes til at indføre elektronisk baserede offentlige indkøbssystemer. EØSU understreger igen, at man ikke længere bør følge Kommissionens strategi med en overgang i flere hastigheder. Det er EØSU's opfattelse, at erfaringerne siden 2005 og de dårlige resultater som følge af manglen på en effektiv overvågningsmekanisme nu bør anspore Kommissionen til at nå til enighed med medlemsstaterne om overholdelse af de vedtagne strategier for elektronisk baserede offentlige indkøb. EØSU understreger imidlertid, at medlemsstaterne bør udarbejde passende og afbalancerede rammer for

([4]) En informations- og kommunikationsteknologisk struktur til en systematisk og fuldstændig definition af den nuværende ikt-(basis)ramme og/eller tilstræbte (mål)ramme, der skal opnå optimale ydelser på grundlag af effektivitet, standarder, skalérbarhed, interoperabilitet, sammenhæng, et åbent miljø osv.

([5]) For eksempel kræver visse ordregivende myndigheder omstændelige procedurer, herunder levering af autoriserede oversættelser med en apostille-påtegning.

([6]) På s. 5 i grønbogen om øget anvendelse af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i EU, SEK(2010) 1214 af 18.10.2010, http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/e-procurement/green-paper_da.pdf findes yderligere eksempler.

specifikke sektorer, mere præcist for sektoren for social økonomi og sociale tjenesteydelser, eftersom de tjenester, der indkøbes inden for disse sektorer ofte er komplekse og omfatter særlige unikke værdier, som der skal findes plads til selv i elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer.

Vedrørende incitamenter til at fremme virksomhedernes anvendelse af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer, gør EØSU opmærksom på følgende spørgsmål:

a) Anvendelsen af e-forvaltningstjenester, herunder offentlige e-indkøb, afhænger af, hvor lette de er at bruge. Unødvendig anvendelse af avanceret teknologi som f.eks. PKI afholder organisationerne fra at indføre det eller tage det i brug. En EU-ramme for offentlige indkøb skal teknologisk set ikke være unødvendigt avanceret;

b) SMV'er er rygraden i EU's iværksætterkultur. Kommissionen såvel som medlemsstaterne bør ikke tage for givet, at SMV'er råder over samme kapacitet, ressourcer og adgang til teknologi som store virksomheder.

Hvad angår b), anbefaler EØSU, at Kommissionen finansierer initiativer i medlemsstaterne, der skal:

— sikre adgang til teknologi, hvilket kunne gøres gennem teknologicentre, som stilles til rådighed af de myndigheder, der er ansvarlige for erhvervspolitikken, eller af organer, der repræsenterer SMV'er;

— opbygge viden og kapacitet i SMV'erne ledsaget af rådgivende tjenester, som stilles til rådighed af organer ansvarlige for SMV'erne gennem anvendelsen af incitamenter på nationalt eller EU-plan;

— iværksætte uddannelser i anvendelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer og færdigheder heri, inkl. levering af uddannelsesværktøjer f.eks. computerbaserede kurser gennem oprettelse af støttecentre for elektronisk baserede offentlige indkøb.

3.4 **Spørgsmål 4**.

De ordregivende myndigheder er offentlige organer og er underlagt den politik, som føres af regeringen. Medlemsstaterne bør på hensigtsmæssig vis vejlede deres ordregivende myndigheder i udformningen og gennemførelsen af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer. Dette betyder måske, at medlemsstaterne er nødt til at indarbejde strategierne til gennemførelse af offentlige e-indkøb i deres virksomhedsstrategier og nationale strategier for informations- og kommunikationsteknologi og fastsætte etaper med mål, der skal nås inden for en bestemt tidsplan ([7]).

Spørgsmålet er, om elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer skal være den eneste måde, aktører kan deltage i offentlige udbud på? EØSU mener, at medlemsstaterne så vidt muligt bør gøre elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer til den vigtigste praksis inden for offentlige indkøb, dog med det forbehold, at procedurerne er logisk udformet og i overensstemmelse med sektorernes særlige behov. Dette gælder navnlig sektoren for sociale tjenesteydelser, som er særlig kompleks, når det gælder offentlige indkøb. Elektroniske udbud af disse tjenester skal være udformet ud fra det behov, som den indkøbte tjeneste skal opfylde, og de særlige forhold, der er kendetegnende for tjenesten.

I denne forbindelse bør strategierne til indførsel af elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer også ledsages af kapacitetsopbygning og opdatering af de færdigheder, som de ansatte i de offentlige myndigheder er i besiddelse af, samt lettilgængelige støttecentre for elektronisk baserede offentlige indkøb, som også SMV'er har adgang til.

3.5 **Spørgsmål 5**.

Afholdelsen af e-auktioner viser, at der allerede findes retningslinjer for elektroniske procedurer for nogle indkøb i direktiverne 2004/17 og 2004/18 – hvis disse instrumenter skulle blive valgt.

EØSU støtter et instrument til offentlige indkøb, som f.eks. e-auktioner. Dette instrument kræver pr. definition, at der er en ramme for elektronisk baserede offentlige indkøb, men det er også nødvendigt at oprette en ramme til støtte for SMV'er, som diskuteret under punkt 3.3, og sikre at instrumentet kun anvendes, når det er hensigtsmæssigt.

Det kan ikke understreges for meget, hvor vigtigt det er at opbygge kapacitet til at etablere den nødvendige understøttende ramme, da dette vil sikre lige vilkår for e-handel mellem SMV'er og ngo'er på den ene side og store virksomheder på den anden side.

EØSU understreger faren ved en »digital kløft«, da den ville skabe ulige konkurrence, eftersom SMV'er og ngo'er kan blive ringere stillet ved deltagelsen i offentlige udbud pga. en »teknologisk« barriere.

3.6 **Spørgsmål 6**.

EØSU mener, at offentlige indkøb hovedsagelig bør foretages gennem elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer på den betingelse, at de offentlige indkøb udformes, så de imødekommer de særlige forhold og komplekse behov, der kendetegner visse sektorer – som f.eks. offentlige indkøb af »B-tjenester«.

Uanset hvad kan man kun sikre lige konkurrencevilkår, hvis SMV'er og ngo'er har kapacitet til at agere i et »B2G«-miljø. Det har de måske ikke i dag, og opbygningen af kapacitet fra Kommissionens og medlemsstaternes side burde gå i denne retning.

([7]) Der findes eksempler på god praksis i EU: Portugal, Danmark, Østrig og Storbritannien.

3.7 **Spørgsmål 7**.

Unødvendige og uforholdsmæssigt store hindringer for grænseoverskridende deltagelse i elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer vil hovedsagelig kunne føres tilbage til følgende udfordringer:

— mekanisme til autentifikation,

— forretningsprocedurer,

— sprog,

— viljen til at åbne lokale markeder op for konkurrence.

EØSU foreslår, at Kommissionen udformer og vedtager en fælles handlingsplan, der suppleres af et system for tilsyn med gennemførelsen, der skal sikre, at sådanne hindringer overvindes.

3.8 **Spørgsmål 8**.

Hvis synlig bekendtgørelse af udbud under tærsklerne ikke er en del af rammerne for elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer, vil det sandsynligvis begrænse den grænseoverskridende deltagelse i det indre marked for offentlige e-indkøb til hovedsagelig store virksomheder.

Det er relevant at understrege, at det er vigtigt for SMV'er og mikrovirksomheder, at mulighederne for offentlige indkøb under tærskelværdierne over alt i det indre marked er synlige, da betingelserne for sådanne udbud ofte passer til disse virksomheders kvalifikationsniveau samt organisatoriske og finansielle kapacitet. SMV'ers og mikrovirksomheders deltagelse i grænseoverskridende handel gennem offentlige indkøb under tærskelværdierne vil således styrke det indre marked.

Eftersom rammerne for elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer består af flere faser fra e-bekendtgørelser til e-fakturering, anbefaler EØSU, at politikken for elektronisk baserede offentlige indkøb fastsætter, at alle udbud – under og over tærsklerne – på synlig vis oplagres i en central national portal og i en central portal for det indre marked, og at portalerne understøttes af en e-bekendtgørelsestjeneste.

3.9 **Spørgsmål 9**.

EØSU mener, at de lovgivningsmæssige rammer for elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer er tilfredsstillende. Problemerne skyldes, at der ikke er vilje til at gennemføre det.

3.10 **Spørgsmål 10**.

Alt for ofte baseres løsninger på den teknologiske arkitektur i stedet for på forretningsprocedurer. Det anvendte sikkerhedsniveau bør afspejle de risici, man står overfor, og investeringer i den valgte sikkerhedsstruktur bør vejes op mod disse.

Den sikkerhedsstrategi, man har valgt til udformningen af mekanismer til autentifikation ved offentlige e-indkøb, bygger på avancerede elektroniske signaturer. Den slags signaturer er imidlertid kostbare; der er omkostninger forbundet med deres oprettelse, digitale certifikater osv.

Det rejser følgende spørgsmål: bør elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer være de facto knyttet til en avanceret elektronisk signatur, der fungerer som autentifikationsmekanisme?

EØSU mener, at der bør være mere debat om risiciene ved elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer i Kommissionen og medlemsstaterne, inden man tager en beslutning om, at autentifikationsmekanismerne til offentlige e-indkøb skal være knyttet til avancerede elektroniske signaturer.

Det er relevant at bemærke, at et debet- eller kreditkort, som kan udsætte ejeren for en finansiel risiko, hvis det stjæles eller mistes, er underlagt en firecifret pinkode. EØSU rejser følgende spørgsmål:

— Er det nødvendigt med avancerede elektroniske signaturer til autentifikation i alle faser i værdikæden for elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer? Er dette sikkerhedsniveau nødvendigt for at få adgang til portalen, se oplysninger om udbud og aktivere elektroniske eller mobile tjenester som f.eks. bekendtgørelser?

— Hvis det ikke er påkrævet, bør autentifikationsmekanismen så have to niveauer: simpel registrering for de processer i værdikæden, der hører under de traditionelle forretningsprocedurer, og et højere autentifikationsniveau for afgivelsen af bud eller deltagelsen i en e-auktion?

— Hvis man vælger en autentifikationsmekanisme i to niveauer, skal det højeste autentifikationsniveau så være baseret på en avanceret elektronisk signatur eller skal man vælge en mindre kompliceret, men stadigvæk sikker, autentifikationsmekanisme?

— Bør autentifikationsmekanismen være baseret på et alfanumerisk kodeord med høj sikkerhed i kombination med en numerisk pinkode med høj sikkerhed, eller bør den derudover også omfatte et unikt kodeord dannet af et *token*, i lighed med det, der er nødvendigt for at få adgang til netbankstjenester?

EØSU er af den opfattelse, at der skal være en sikker mekanisme til offentlige e-indkøb, men at løsningen skal stå mål med risikoen og være så ukompliceret at gennemføre som muligt.

I tilfælde af at man beslutter, at de avancerede kvalificerede certifikater er den bedste sikkerhedsmodel til elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer, foreslår EØSU, at arbejdet i den henseende bygger på det virtuelle virksomhedsdossier (VCD, Virtual Company Dossier), som er under udarbejdelse i projektet Pan-European Public Procurement On-Line (PEPPOL) ([8]).

([8]) http://www.peppol.eu/

EØSU fremhæver, at de eksisterende retningslinjer slår fast, at ækvivalenter til certifikater bør accepteres af de ordregivende myndigheder. I praksis er det ofte vanskeligt at finde ækvivalenter, og nogle medlemsstater kræver omfattende procedurer som f.eks., at der leveres autoriserede oversættelser med en apostille-påtegning eller at kun originaler accepteres. Dette er besværligt og dyrt, ikke kun for virksomhederne men også for de ordregivende myndigheder.

3.11 **Spørgsmål 11**.

Hvad angår sprog, findes der reelle hindringer. På den ene side kan man ikke skabe en EU-dækkende ramme for elektronisk baserede offentlige indkøbsprocedurer, uden at det er muligt at »kommunikere« et udbud i alle 27 medlemsstater. På den anden side ville det være besværligt og dyrt og lamme den offentlige indkøbsprocedure, hvis den ordregivende myndighed skal oversætte udbudsmaterialet til de officielle EU-sprog – for ikke at tale om alle sprogene i de 27 medlemsstater – for at gøre udbuddet tilgængeligt for virksomheder i alle medlemsstater.

Det er vigtigt, at de virksomheder eller enkeltpersoner, der ønsker at afgive tilbud, ved hvilke udbud der er, og denne information burde være tilgængelig uden nogen sproglige hindringer. Derudover er det dog op til den interesserede virksomhed, om det så er en stor, lille, mellem eller mikrovirksomhed, at få yderligere oplysninger gennem støttecentrene, som foreslået i denne udtalelse, og beslutte, om de foreslåede sprogværktøjer er tilstrækkelige eller om de vil afholde udgifterne til at få en mere detaljeret oversættelse.

En mulig løsning kunne være, at Kommissionen udvikler et oversættelsesværktøj til offentlige indkøbsprocedurer, der anvendes on-line, og som er specifikt udformet efter og tilpasset det tekniske sprog i udbudsmateriale – dvs. med særlig opmærksomhed på at ord som »kan«, »obligatorisk« osv. oversættes korrekt uden sproglige nuancer, der kan føre til misfortolkninger.

Et sådant instrument bør imidlertid kun anvendes ved helt enkle indkøbsprocedurer med en garanteret tydelighed, så det ikke fører til en øget administrativ byrde uden reelt resultat hverken for den ordregivende myndighed eller tilbudsgiverne.

3.12 **Spørgsmål 12**.

EØSU anbefaler, at Kommissionen ansporer medlemsstaterne til at basere deres elektronisk baserede offentlige indkøbssystemer på åbne standarder.

EØSU anbefaler, at Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at anvende e-PRIOR-løsningen, som Kommissionen har gjort tilgængelig som gratis, open source-komponenter, der kan integreres i et hvilket som helst offentligt e-indkøbssystem under udvikling.

3.13 **Spørgsmål 13**.

EØSU anbefaler, at Kommissionen opfordrer til eller øger tilbuddet om open source-løsninger, som kan integreres i eksisterende eller nye elektronisk baserede offentlige indkøbssystemer.

3.14 **Spørgsmål 14**.

EØSU er enig i, at Kommissionen bør fortsætte med at udvikle sin række af applikationer som f.eks. e-PRIOR-løsninger og stille dem til rådighed for medlemsstaterne.

3.15 **Spørgsmål 15**.

Som nævnt bør Kommissionen og medlemsstaterne iværksætte vedvarende initiativer til kapacitetsopbygning, der kan hjælpe SMV'er med at forberede sig til »B2G« e-handel. »Sprogproblemet« er en hindring, der er betydeligt sværere for SMV'er at overvinde, hvis de vil deltage i en elektronisk baseret offentlig indkøbsprocedure i EU.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Udnyttelse af fordelene ved elektronisk fakturering i Europa

KOM(2010) 712 endelig

(2011/C 318/17)

Ordfører: **Edgardo Maria IOZIA**

Kommissionen besluttede den 2. december 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Udnyttelse af fordelene ved elektronisk fakturering i Europa

KOM(2010) 712 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 119 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) udtrykker sin støtte og anerkendelse til Kommissionen og er enigt i indholdet af meddelelsen, som er en del af den digitale dagsorden for Europa. Moderniseringen af de instrumenter, der regulerer de økonomiske forbindelser og den teknologiske innovation, er en særdeles vigtig kilde til besparelser, men bidrager også til udbredelse af innovation og til opfyldelsen af målene for Europa 2020-strategien.

1.2 Gennemførelsen af den digitale dagsorden vil være en afgørende drivkraft for relanceringen af det indre marked som en bæredygtig social og økonomisk udviklingsfaktor.

1.3 EØSU understreger behovet for at bide særligt mærke i, hvilke fordele der kan følge af en generel anvendelse af e-fakturering. Disse fordele bør fordeles retfærdigt blandt alle kategorier af virksomheder, især SMV'erne. Der skal rettes særlig opmærksomhed mod deres specifikke behov for digitale færdigheder og for at begrænse udgifterne til adgang til digitale platforme og styresoftware.

1.4 EØSU opfordrer Kommissionen til at gøre alt for at fremskynde behandlingen af den nye lovgivning om elektroniske signaturer så meget som muligt og spekulerer på, om det ikke ville være bedre at vedtage en forordning i stedet for et direktiv for at undgå problemer og forskelle i omsætningen, som ville videreføre de juridiske forskelle på området.

I reformen af det indirekte beskatningssystem (momsen) har man allerede indført sidestilling af papir- og e-fakturaer, hvad angår opbevaring af regnskabsbilag og fakturaer. Medlemsstaternes skatteforvaltninger bør snarest muligt tilpasse deres lovgivning til disse bestemmelser.

1.5 Hvad navnlig angår SMV'erne, anbefaler EØSU, at deres interesser tilgodeses i forbindelse med betalingen af moms, som bør opkræves sammen med betalingen af e-fakturaen og ikke et vist antal dage efter udstedelsen. Det nye system bør tage behørigt hensyn til, hvilke likviditetsstyringsproblemer det kan give for SMV'erne.

1.6 EØSU går ind for en udbredt, hurtig indførelse af e-fakturering, men mener, at det fortsat bør være valgfrit, da udvalget ikke mener, at betingelserne for en obligatorisk indførelse er opfyldt til trods for de prisværdige målsætninger.

1.7 EØSU anbefaler Kommissionen at udvise forsigtighed og agtpågivenhed i forbindelse med gennemførelsen af de foranstaltninger, der er nødvendige for at nå det opstillede mål, for ikke at skabe unødige problemer, som ville medføre udgifter for virksomhederne og forbrugerne.

1.8 Sameksistensen af to systemer, der har samme juridiske værdi (e-fakturering og papirfakturering) burde give alle mulighed for at vælge den model, der passer bedst til deres specifikke behov.

1.9 EØSU opfordrer Kommissionen til at vedtage globale standarder for e-fakturering. Standardisering og interoperabilitet af systemerne er afgørende faktorer for e-faktureringens udbredelse og succes og gør det muligt at udvikle det indre marked og øge antallet af operatører på markedet.

Den nuværende situation er derimod karakteriseret ved et fragmenteret marked uden internt samspil, hvilket i praksis forhindrer udviklingen af dette værktøj på tværs af grænserne.

1.10 Pilotprojektet PEPPOL (Pan-European Public Procurement Online) bør generaliseres og skabe faste forbindelser mellem de områder, hvor e-fakturering allerede nu er en realitet. Der bør være større opmærksomhed om SMV'ernes behov.

1.11 Meddelelsen beskæftiger sig i forbindelse med modtagerne af e-fakturaer ikke med forbrugerne, deres behov og interesser. Kun personer med erfaring i brug af informationsteknologi vil kunne nyde godt af fordelene ved at modtage en e-faktura.

1.12 Den planlagte udbredelse af dette redskab bør gøre det muligt at sætte gang i en positiv cirkel: gennemsyn af e-kataloget, valg af produkt og afgivelse af ordre, fremsendelse af varerne, udstedelse af fakturaen, betaling og samtidig overførsel til skatteforvaltningen af den skyldige moms, som er beregnet automatisk ud fra den gældende momssats alt efter typen af vare og operatør.

1.13 Accelerationen af disse procedurer vil give væsentlige tidsbesparelser, mere rettidige betalinger og færre problemer med falske fakturaer.

1.14 EU-finansierede projekter inden for e-business bør indeholde et fast krav om, at en vis procentdel af alle pilotprojekter skal inddrage små og mellemstore virksomheder. Dette kunne skabe fokus om SMV'ernes behov helt fra starten af disse projekter, og det kunne især påvirke udviklingen af innovative teknologier til små og mellemstore virksomheder (f.eks. PEPPOL-projektet).

1.15 Kommissionen bør lægge større vægt på behovet for, at de offentlige myndigheder overholder princippet om ligebehandling af papir- og e-fakturaer og fjerner de barrierer, der hindrer den grænseoverskridende handel. Dette bør navnlig ske ved at fjerne kravet om at anvende bestemte teknologiske løsninger (herunder elektroniske signaturer), som ikke er nødvendige i forbindelse med papirfakturaer, og fjerne det påbud, der fortsat findes i visse medlemsstater, om at udskrive e-fakturaer med henblik på skatterevision, hvis alle gældende krav er opfyldt.

1.16 Incitamenter for små og mellemstore virksomheder kan udvikles i samarbejde med lokale offentlige myndigheder gennem specifikke programmer. Det bør overvejes at inddrage Kommissionens generaldirektorat for regionaludvikling.

1.17 EØSU bifalder oprettelsen af det europæiske e-faktureringsforum og erklærer sig villig til at deltage i dets aktiviteter.

2. **Indledning**

2.1 En faktura er et dokument af stor betydning, der udveksles indbyrdes mellem de erhvervsdrivende og mellem dem og de endelige forbrugere. Ud over sin primære funktion, som er sælgers anmodning til køber om betaling for leverede varer eller tjenesteydelser, er fakturaen et vigtigt regnskabsmæssigt dokument, der kan have juridiske konsekvenser for begge handelspartnere, da den er en kontrakt mellem virksomheden og forbrugeren. I nogle lande spiller fakturaen en helt central rolle i forbindelse med selvangivelsen, tilbagebetalinger og udfyldelse af import- og eksporterklæringer.

2.2 De involverede parter er køber og sælger. Under visse omstændigheder kan leverandøren og modtageren være en tredjemand, sådan som det er tilfældet med en transportør eller en udbyder af logistikydelser.

2.3 E-fakturering er en automatiseret procedure for elektronisk udstedelse, afsendelse, modtagelse og behandling af oplysningerne på fakturaen. E-fakturering er et af elementerne i det komplekse sæt af forretningsgange og -procedurer i et forløb, som almindeligvis fra leverandørens synspunkt kaldes »fra ordre til betaling« og fra køberens synspunkt »fra køb til betaling«.

2.4 »En digital dagsorden for Europa« er et af de syv flagskibsinitiativer, som EU har søsat for at føre 2020-stategien ud i praksis, og har til formål at gennemføre en regeltilpasning og derigennem støtte udvikling af informationsteknologi, som bl.a. tager specifikt sigte på at skabe forenkling og mindske omkostningerne i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked. Mere end 100 initiativer og 30 lovgivningsmæssige foranstaltninger vil blive truffet for i løbet af de kommende ti år at nå de tretten vigtigste præstationsmål.

2.5 Kommissionens meddelelse, som er fremlagt efter fem års forberedelse og en omfattende høring, handler om en meget vigtig del af strategien, nemlig e-fakturering, og opstiller det mål, at e-fakturering skal blive den mest almindelige faktureringsmåde inden 2020. Ifølge beregninger foregår kun 5 % af al fakturering i virksomhederne på nuværende tidspunkt som e-fakturering.

2.6 Kommissionen anslår de potentielle besparelser over en periode på seks år til 240 mia. euro ([1]). Den europæiske sammenslutning af finanschefer er nået frem til lignende resultater, og anslår, at virksomhederne kan reducere deres driftsomkostninger med op til 80 % ved at indføre automatisk behandling af fakturadata, for så vidt som det fjerner papirforbruget og væsentligt mindsker arbejdsbyrden. Oprettelsen af det fælles eurobetalingsområde (SEPA) kan gøre det muligt at kombinere fakturering med betaling og bane vej for en integration af systemerne samt åbne mulighed for at indføre »interoperable europæiske e-faktureringsordninger«.

2.7 Der peges på følgende prioriteter:

— »at skabe retssikkerhed og et klart defineret teknisk miljø for e-fakturaer for at fremme en massiv udbredelse;

— at tilskynde til og fremme udviklingen af åbne og interoperable løsninger for e-fakturering på grundlag af en fælles standard, idet der lægges særlig vægt på SMV'ernes behov;

— at støtte anvendelsen af e-fakturering ved at oprette organisatoriske strukturer som f.eks. nationale fora for e-fakturering og et europæisk multi-stakeholderforum«.

([1]) *SEPA potential benefits at stake,* Capgemini, http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/sepa-capgemini_study-final_report_en.pdf.

3. **EØSU's bemærkninger og henstillinger**

3.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) er en stærk tilhænger af flagskibsinitiativet »*En digital dagsorden for Europa*« og bifalder Kommissionens initiativ. EØSU har i flere tidligere udtalelser ([2]) støttet vedtagelsen af programmer og lovgivningsmæssige initiativer, der skal fremme brugen af informations- og kommunikationsteknologi (IKT).

3.2 Det samlede antal fakturaer og regninger i Europa ligger på mere end 30 mia. I 2011 vil 3 mia. regninger og fakturaer blive sendt via e-mail, men kun en brøkdel heraf er e-fakturaer. Mere end 4,5 mio. virksomheder og mere end 75 mio. forbrugere anvender allerede dette system. De vigtigste aktører i sektoren, der leverer tjenesteydelser inden for e-fakturering, fordobler for øjeblikket deres omsætning på få måneder.

3.3 Ifølge beregninger foretaget af et ekspertpanel på vegne af Kommissionen kan besparelsen pr. faktura for udstederen af regnskabsbilaget beløbe sig til adskillige euro. Elektroniske og automatiske forsendelser kan give besparelser på op til 60-80 % i forhold til traditionelle metoder, der er baseret på papir. Generelt betyder det, at det er muligt at reducere de administrative omkostninger med 1 til 2 %. Ifølge vurderinger fra de førende eksperter på området vil det økonomiske afkast af en investering i et e-faktureringsprojekt først blive positivt efter seks måneder ([3]).

3.4 I sin meddelelse har Kommissionen udtrykt ønske om, at e-fakturering skal blive den fremherskende metode, men den siger ikke, hvorfor det skal tage så lang tid at nå dertil. EØSU mener til gengæld at man bør gøre alt for at nå denne målsætning hurtigst muligt.

3.5 EØSU fremhæver og bifalder, at udviklingen af e-fakturering i høj grad kan bidrage til at mindske CO_2-emissionerne takket være det mindre energiforbrug til transport og det mindre papirforbrug.

3.6 EØSU bifalder og lægger stor vægt på den prioritering, der er indrømmet SMV'erne og deres anbefalinger i den undersøgelse, der er gennemført af den ekspertgruppe, som Kommissionen har udpeget.

3.7 EØSU anbefaler, at der træffes alle mulige foranstaltninger for at lette fremkomsten af en bred vifte af specialiserede operatører, så man undgår, at der dannes små de facto-monopoler, som uundgåeligt vil drage fordel af deres dominerende stilling.

3.8 EØSU opfordrer Kommissionen til at tage de nødvendige skridt til at gennemføre og vedtage den standardmodel, der er udarbejdet af UN/CEFACT ([4]), et mellemstatsligt organ, der er underordnet handelsudvalget i De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (FN/ECE). Dermed ville det være muligt at udarbejde et verdensomspændende arbejdsprogram og skabe koordinering og samarbejde på området elektroniske standarder og lettelse af samhandelen mellem virksomheder.

3.9 Rådet bør støtte en udbredt anvendelse af bedste praksis i visse medlemsstater, som kræver brug af e-fakturaer i offentlige indkøb, fordi det er et passende middel til at fremme denne praksis. PEPPOL-projektet (*Pan-European Public Procurement Online*), som er et storstilet pilotprojekt i rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation, der støttes af Kommissionen, bør indføres generelt gennem vedtagelse af og støtte til de udviklede standarder samt sammenkædning af de områder i EU, hvor e-indkøb allerede er en realitet.

3.10 EØSU bifalder dette initiativ, men anbefaler, at man også tillader andre operatører at drive aktiviteter på e-faktureringsområdet og således åbner markedet for andre deltagere. I øjeblikket findes der cirka 400 tjenesteudbydere inden for e-fakturering, som først og fremmest opererer på lokalt plan og tilbyder en lang række forskellige produkter. Desværre er systemerne meget langt fra at være interoperable. De fælles globale standarder, som EØSU anbefaler at vedtage, er afgørende for at kunne fremskynde gennemførelsen af EU's indre marked og udbrede fordelene herved til en bred kreds af deltagere, navnlig SMV'erne, og derigennem forbedre deres konkurrenceevne.

3.11 Fordelene ved standardiserede e-faktureringsmodeller er indlysende. I øjeblikket er markedet fragmenteret og usammenhængende. EØSU støtter initiativerne, der tager sigte på at opnå stadig større integration og interoperabilitet og bifalder, at UN/CEFACT's datamodel, Cross- Industy Invoice (CII v.2), er blevet valgt som grundlag for udvikling af ISO's 20022 meddelelsesstandard for fakturaer (invoice message standard).

3.12 De internationale standarder bør altid tage hensyn til de pågældende virksomheders indkøbsprocedurer for at undgå, at virksomhederne skal automatisere faktureringen uden at tage højde for f.eks. levering eller ordrebehandling, hvilket ville underminere effektiviteten. Udviklingen af CEN/BII-profiler for hele forsyningskæden bør fremmes og overvåges nøje, da de danner grundlag for de elektroniske PEPPOL-dokumenter. Særlig opmærksomhed skal rettes mod den gradvise indførelse af UBL-standarden i forskellige EU-medlemsstater, især i den offentlige sektor. Vedtagelsen af sådanne globale standarder bør fremmes.

([2]) »En digital dagsorden for Europa«, EUT C 54 af 19.2.2011, s. 58; »Digitaliseringsdividenden som kilde til sociale goder og økonomisk vækst«, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 178, EUT C 255 af 22.9.2010, s. 116 og EUT C 77 af 31.3.2009, s. 60; »Forbedring af modellerne for inddragende offentlig-private partnerskaber gennem udbredelse af e-tjenester for alle i EU-27«, EUT C 48 af 15.2.2011, s. 72; EUT C 255 af 22.9.2010, s. 98; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 69; EUT C 317 af 23.12.2009, s. 84; EUT C 218 af 11.9.2009, s. 36; EUT C 175 af 28.7.2009, s. 8; EUT C 175 af 28.7.2009, s. 92; EUT C 175 af 28.7.2009, s. 87; EUT C 77 af 31.3.2009, s. 63; EUT C 224 af 30.8.2008, s. 61; EUT C 224 af 30.8.2008, s. 50; EUT C 97 af 28.4.2007, s. 27; EUT C 97 af 28.4.2007, s. 21; EUT C 325 af 30.12.2006, s. 78; EUT C 318 af 23.12.2006, s. 222; EUT C 110 af 9.5.2006, s. 83; EUT C 123 af 25.4.2001, s. 36.

([3]) http://www.expp-summit.com/marketreport.htm

([4]) United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business.

3.13 Når e-faktureringssystemet anvendes generelt, vil skatteforvaltningerne i fremtiden kunne høste klare fordele af e-fakturering, hvor momsindbetalingen sker samtidig med betalingen af fakturaen. Integrationen med det fælles europæiske betalingsområde vil kunne føre til et mere effektivt momsopkrævningssystem. EØSU anbefaler Kommissionen at tage hensyn til dette aspekt for at undgå negative konsekvenser for de små og mellemstore virksomheder, navnlig hvad angår likviditetsstyringen.

3.14 Der vil især blive opnået besparelser i forvaltningen af selvangivelserne og i omkostningerne ved automatiske betalinger. Generelt er en reduktion af skattemyndighedernes udgifter til opkrævning, kontrol og forvaltning et af målene for modernisering og forbedring af det økonomiske system. Den mindre skatteunddragelse, som ville følge af at automatisere faktureringsprocessen, vil frigøre ressourcer i systemet, som kan geninvesteres for at støtte økonomien og produktionen.

3.15 EØSU støtter behovet for en hurtig revision af direktiv 1999/93/EF om elektroniske signaturer med henblik på at etablere en retlig ramme for anerkendelse og interoperabilitet på europæisk plan af sikre og garanterede elektroniske signaturer og opfordrer Kommissionen til at fremhæve sagens hastende karakter over for Rådet og Europa-Parlamentet, for at få dem til at vedtage de pågældende bestemmelser på meget kort sigt. Forskellene i gennemførelsen af direktivet og pligten til at følge det i de forskellige medlemsstater har ført til alvorlige problemer, især for de små og mellemstore virksomheder, der ser elektroniske signaturer som en af de største og mest unødvendige hindringer for indførelsen af e-fakturering. For så vidt angår retsakten mener EØSU, at tiden måske er moden til at vedtage en forordning og endelig få en ensartet lovgivning, der kan indfri de forventninger, der blev skabt med loven om det indre marked.

3.16 EU-borgerne er ikke klar over de muligheder, der ligger i det indre marked, pga. de fortsatte hindringer, bureaukratiske forhindringer og administrative krav. Forbrugerne har endnu ikke set noget til de fordele, der klart er blevet bebudet, i f.eks. finans- og energisektoren, hvor EU-lovgivningen har været alene om at indføre forbrugervenlige bestemmelser (tredje energipakke, det fælleseuropæiske betalingsområde, direktivet om markeder for finansielle instrumenter, osv.).

3.17 EØSU mener, at Kommissionens forslag i meddelelsen går i den rigtige retning og opfordrer til en generel fremskyndelse af beslutningsprocessen og tidsplanen for dette projekt med det sigte at kunne tilbyde arbejdstagerne, borgerne og virksomhederne en harmoniseret, eller endnu bedre en ensartet reguleret lovgivningsmæssig ramme.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod et mere velfungerende indre marked for tjenesteydelser — der bygger på resultaterne af den gensidige evalueringsproces i tjenesteydelsesdirektivet

KOM(2011) 20 endelig

(2011/C 318/18)

Ordfører: **Martin SIECKER**

Kommissionen besluttede den 27. januar 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Mod et mere velfungerende indre marked for tjenesteydelser — der bygger på resultaterne af den gensidige evalueringsproces i tjenesteydelsesdirektivet

KOM(2011) 20 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug. Sektionen vedtog sin udtalelse den 23. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 134 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 Udvalget støtter Kommissionens ønske om at få det indre marked for tjenesteydelser til at fungere bedre. Det siger sig selv, at hindringer i form af diskriminerende, uberettigede eller urimelige krav skal afskaffes. EØSU bifalder derfor initiativet til modernisering af offentlige administrationer via etablering af såkaldte »kvikskranker«. Administrativt samarbejde om grænseoverskridende spørgsmål kan kun bifaldes. Dette samarbejde bør imidlertid også udvides til politikområder, hvor opfyldelsen af forpligtelser er genstand for debat.

1.2 EØSU mener, at Kommissionens konklusioner vedrørende konsekvenserne af tjenesteydelsesdirektivet og servicesektorens funktion er forhastede. Direktivet trådte først i kraft for et par år siden. Den kendsgerning at ikke alle medlemsstater er lige tilfredse med direktivet, og at medlemsstaterne skal omsætte direktivet til national lovgivning på deres egen maner er med til at komplicere sagen, hvilket Kommissionen ikke kommer ind på i sin meddelelse. Servicesektoren er en stor og kompleks sektor med mange forskellige brancher. Det vil tage tid at strømline det indre marked for tjenesteydelser vha. EU-lovgivning.

1.3 Tjenesteydelsesdirektivet blev vedtaget under den gamle traktat, hvor de økonomiske interesser endnu havde højeste prioritet på det indre marked. I Lissabontraktaten er andre politikområder ikke længere underlagt økonomiske hensyn, men sidestillet hermed. Det er interessant at se nærmere på, hvordan lovgivning og retspraksis, der tog form under den gamle traktat, relaterer sig til den nye traktat. I sin udtalelse om en akt for det indre marked anbefalede EØSU, at udstationeringsdirektivet evalueres med udgangspunkt i den nye traktat. Det ville være interessant at se, om en evaluering af Domstolens afgørelser, hvor hovedvægten blev lagt på det indre marked (den tidligere artikel 49), kan give ny indsigt.

2. **Resumé af Kommissionens meddelelse**

2.1 Selvom tjenesteydelser spiller en vigtig økonomisk rolle i EU, har Kommissionen den opfattelse, at potentialet på markedet for tjenesteydelser endnu ikke udnyttes fuldt ud. Kommissionen understreger således i sin meddelelse om »Europa 2020-strategien«, at der skal skabes et bedre integreret indre marked for tjenesteydelser ([1]) på grundlag af tjenesteydelsesdirektivet, og den fremhæver i sin meddelelse »På vej mod en akt for det indre marked«, at det indre marked for tjenesteydelser skal styrkes yderligere ([2]). Der er brug for begge dele, så virksomheder i servicesektoren kan få hjælp til at vokse og positionere sig bedre på globalt plan, hvorved de kan skabe endnu flere arbejdspladser.

2.2 Med vedtagelsen af tjenesteydelsesdirektivet i december 2006 ([3]) og den efterfølgende gennemførelse er der taget et første skridt til forbedring af det indre marked for tjenesteydelsers funktion. Dermed har Kommissionen forenklet den lovgivningsmæssige ramme og takket være en lang række gennemførelsesbestemmelser i medlemsstaterne er flere hundrede uberettigede eller urimelige krav i hele EU blevet afskaffet.

2.3 Tjenesteydelsesdirektivet beskriver »en gensidig evalueringsproces« som et instrument til »peer review«. I 2010 evaluerede medlemsstaterne og Liechtenstein, Norge og Island næsten 35 000 lovkrav, som først og fremmest vedrører virksomheder i servicesektoren. Det drejer sig både om krav vedrørende etablering (tilladelser, territoriale eller kapitalandelsrelaterede

([1]) KOM(2010) 2020 endelig.
([2]) KOM(2010) 608 endelig.
([3]) Direktiv 2006/123/EF.

begrænsninger) og krav i forbindelse med den grænseoverskridende levering af tjenesteydelser (pligt til registrering, anmeldelse eller forsikring).

2.4 Den mest iøjnefaldende konklusion på dette forløb er, at det indre marked i visse tjenesteydelsessektorer fortsat er »et igangværende arbejde«. Det største problem består ifølge Kommissionen i, at alle diskriminerende hindringer endnu ikke er afskaffet via lovgivning, og at gennemførelsen af alle bestemmelser, der fjerner hindringerne, endnu ikke er fuldført i alle medlemsstater eller at disse bestemmelser ikke håndhæves på rette vis i alle medlemsstater. Derudover benytter medlemsstaterne sig åbenbart stadig i stort omfang af muligheden for at lade bestemte tjenesteudbydere nyde godt af retten til at levere bestemte tjenesteydelser.

2.5 Med det formål at styrke det indre marked for tjenesteydelser stiller Kommissionen forslag om en række tiltag, der skal gennemføres i løbet af det kommende halvandet år, herunder:

— Et indre marked-»ydelsestjek« for tjenesteydelser med det formål at vurdere situationen fra brugerne af det indre markeds synspunkt (virksomheder, selvstændige, forbrugere);

— Målrettede aktioner med henblik på at tackle de resterende reguleringsmæssige barrierer, der uberettiget hæmmer mulighederne på det indre marked for tjenesteydelser;

— Målrettede aktioner for at gøre det indre marked for tjenesteydelser til en mere konkret og reel virkelighed i samfundet.

Kommissionen vil vurdere effektiviteten af klagemulighederne på nationalt plan, der giver tjenesteydere mulighed for at klage over overtrædelse af deres indre markeds-rettigheder ved de nationale myndigheder, og træffe beslutning om de næste skridt inden udgangen af 2012.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 Kommissionen fastslår med rette, at det indre marked for tjenesteydelser ikke er noget mål i sig selv, men et instrument til forbedring af de europæiske virksomheders og borgeres dagligdag og velfærd. Det ville være passende at se nærmere på det indre markeds bidrag til disse horisontale målsætninger. Tjenesteydelsesdirektivet blev vedtaget under den gamle traktat, hvor de økonomiske interesser endnu havde højeste prioritet på det indre marked. I Lissabontraktaten er andre politikområder ikke længere underlagt økonomiske hensyn, men sidestillet hermed. Det er interessant at se nærmere på, hvordan lovgivning og retspraksis, der tog form under den gamle traktat, relaterer sig til den nye traktat. I sin udtalelse om en akt for det indre marked anbefalede EØSU, at udstationeringsdirektivet evalueres med udgangspunkt i den nye traktat. Det ville være interessant at se, om en evaluering af Domstolens afgørelser, hvor hovedvægten blev lagt på det indre marked (den tidligere artikel 49), kan give ny indsigt.

3.2 De hidtil gennemførte evalueringer har i for høj grad fokuseret på selve lovgivningen og er bl.a. derfor for »teknokratiske«. Således kan reglerne for bestemte faggrupper i en medlemsstat sagtens været betinget af ønsket om tjenesteydelser af en vis kvalitet og dermed være i borgernes interesse. Selv om denne regulering opfattes som en hindring for den frie grænseoverskridende levering af tjenesteydelser, må det ikke betyde, at denne »hindring« automatisk afskaffes. Forbrugeres og arbejdstageres interesser kan i sådanne tilfælde veje tungere end hensynet til økonomiske friheder. Kun når en hindring reelt er baseret på berettigede og diskriminerende begrundelser skal en sådan afskaffes.

3.3 EØSU mener, at Kommissionens konklusioner vedrørende konsekvenserne af tjenesteydelsesdirektivet og servicesektorens funktion er forhastede. Direktivet trådte først i kraft for et par år siden. Den kendsgerning at ikke alle medlemsstater er lige tilfredse med direktivet, og at medlemsstaterne skal omsætte direktivet til national lovgivning på deres egen maner er med til at komplicere sagen, hvilket Kommissionen ikke kommer ind på i sin meddelelse. Servicesektoren er en stor og kompleks sektor med mange forskellige brancher. Det vil tage tid at strømline det indre marked for tjenesteydelser vha. EU-lovgivning.

3.4 Meddelelsen omhandler såvel den fri etableringsret som fri levering af grænseoverskridende tjenesteydelser, hvilket to meget forskellige sagsområder. Krav vedrørende etablering er primært en national kompetence, mens grænseoverskridende levering af tjenesteydelser inden for rammerne af de økonomiske friheder er baseret på EU-lovgivning. Det er op til medlemsstaterne at finde frem til en fornuftig balance.

3.5 Det kan også anbefales, at det klart defineres, hvad der forstås ved grænseoverskridende tjenesteydelser, og hvordan meddelelsens datamateriale skal læses i den forbindelse. Kommissionen skriver, at tjenesteydelsesdirektivet omfatter 40 % af EU's BNP. Andetsteds i samme meddelelse står, at servicesektoren tegner sig for ca. 70 % af EU's BNP. Dermed antydes det, at over halvdelen af markedet for tjenesteydelser består af grænseoverskridende tjenesteydelser, men det sidste ord er langt fra sagt i den sag.

3.6 Meddelelsen indeholder derudover en række antagelser, der enten ikke kan kontrolleres eller som der i det mindste kan stilles spørgsmålstegn ved, hvilket Kommissionen tager let på. I punkt 5.1 fastslår Kommissionen, at den har store forventninger til »ydelsestjekket«, der allerede udføres i samarbejde med medlemsstaterne – samtidig med at det netop er enkelte medlemsstater, der er med til at lægge hindringer i vejen for færdiggørelsen af det indre marked for tjenesteydelser.

3.7 Kommissionen fastslår under punkt 2 i sin meddelelse, at gennemførelsen af tjenesteydelsesdirektivet ifølge et forsigtigt skøn kan resultere i en økonomisk gevinst på op til 140 mia. EUR, hvilket svarer til en vækst på ca. 1,5 % i EU's BNP. Dette tal er baseret på en undersøgelse, som Nederlandenes centrale planlægningsbureau gennemførte i 2007 kort efter tjenesteydelsesdirektivets gennemførelse, hvor forventningerne til direktivets gennemslagskraft endnu ikke var undermineret af den efterfølgende krise. Også i dette tilfælde kan en vis nuancering retfærdiggøres.

3.8 Vurderingen af den gensidige evalueringsproces, som fandt sted i 2010, og som beskrives i punkt 3 og 4 giver stadig anledning til spørgsmål. Kommissionen skriver i sin meddelelse, at den gensidige evaluering i medlemsstaterne har haft en »hidtil uset indre marked-effekt«, uden at det tydeliggøres, hvori denne effekt består. Der har måske været tale om et højt aktivitetsniveau i visse dele af medlemsstaternes administrationer, men hvilken virkning og konkrete konsekvenser har evalueringen haft for det indre marked for tjenesteydelser?

3.9 Kommissionen udtaler sig ikke entydigt om en mulig prioritering af de forskellige horisontale målsætninger, som EU ønsker at forfølge. Dette fremgår bl.a. af den uklarhed, som hersker vedrørende medlemsstaternes beføjelser til at indføre bestemte regler, der muligvis kan have restriktive følgevirkninger, hvis dette tjener borgernes generelle velfærd. Denne mulighed og de dermed forbundne spørgsmål må, også på baggrund af Monti-rapportens beskrivelse af borgernes manglende støtte til det europæiske projekt, være genstand for en bredere samfundsdebat.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1 Udvalget støtter Kommissionens ønske om at få det indre marked for tjenesteydelser til at fungere bedre. Det siger sig selv, at hindringer i form af diskriminerende, uberettigede eller urimelige krav skal afskaffes. EØSU bifalder derfor initiativet til modernisering af offentlige administrationer via etablering af såkaldte »kvikskranker«. Administrativt samarbejde om grænseoverskridende spørgsmål kan kun bifaldes. Dette samarbejde bør imidlertid også udvides til politikområder, hvor opfyldelsen af forpligtelser er genstand for debat ([4]).

4.2 Ifølge tjenesteydelsesdirektivet er kun elektroniske »kvikskranker« obligatoriske. I en række medlemsstater er der derudover også etableret fysiske »kvikskranker«. Disse leverer også anderledes, mere proaktive og videregående tjenesteydelser til virksomheder, som ønsker at blive aktive på markeder i andre medlemsstater. Udvalget har den holdning, at sådanne kontaktpunkter skal være let tilgængelige på flere sprog end blot nationalsproget, og der skal fortsat være en mulighed for at anvende e-registrering. EØSU er interesseret i at høre om virksomhedernes oplevelser og erfaringer med de forskellige strategier og anmoder Kommissionen om at undersøge, om de fysiske »kvikskranker« skaber bedre resultater og vurderes mere positivt end de elektroniske udgaver.

4.3 Udsagnet om, at servicesektoren hører til blandt de mest innovative og dynamiske, og derfor har potentialet til at yde et stort bidrag til den økonomiske vækst, bør nok relativeres. Naturligvis leverer tjenesteydelsesdirektivet et vigtigt positivt bidrag til fremme af beskæftigelsen i EU, og der er blevet etableret talrige nye arbejdspladser af høj kvalitet. Mange af de »nye« arbejdspladser i servicesektoren kræver imidlertid kun et lavt kvalifikationsniveau. Der er tale om rutineprægede opgaver, og lønnen er meget lav. Fremkomsten af en voksende gruppe af arbejdende fattige, som i flere undersøgelser kædes sammen med disse nye tjenesteydelser, bidrager ikke til et højere velfærdsniveau for Europas borgere.

([4]) KOM(2008) 703 endelig.

4.4 Fri udveksling af tjenesteydelser er ikke det samme som fri bevægelighed for arbejdstagere. Alligevel fremgår det af forskellige undersøgelser, at den fri udveksling af tjenesteydelser med jævne mellemrum bruges som skalkeskjul for rekruttering af arbejdskraft. Grænseoverskridende tjenesteydelser som udelukkende har til formål at rekruttere billig arbejdskraft skal bekæmpes. Hvis der er tale om grænseoverskridende rekruttering af arbejdskraft bør princippet om anvendelse af reglerne i beskæftigelseslandet anvendes fuldt ud, så såvel arbejdstagere som lovlydige arbejdsgivere beskyttes, og unfair konkurrence, gennem anvendelse af proformaselvstændige eller anden omgåelse af arbejdsretlige regler, imødegås.

4.5 Kontrol med og håndhævelse af de gældende arbejdsvilkår i beskæftigelseslandet må EU ikke definere som »hindringer« eller »barrierer« for det indre tjenesteydelsesmarkeds funktionsevne, så længe disse foranstaltninger ikke bruges til at hindre konkurrencen. Dette vedrører ikke kun gældende grundlæggende rettigheder for arbejdstagerne, som skal overholdes, det er også i lovlydige arbejdsgiveres interesse, at overholdelsen af kollektive overenskomster kontrolleres. Det er ikke alene tilfældet for store multinationale koncerners vedkommende, men også i SMV'ers interesse. Opfyldelse af den registrerings- og rapporteringspligt, som er nødvendig for, at der kan føres kontrol med overholdelsen af de grundlæggende rettigheder, udgør en elementær bestanddel af de pligter, der er forbundet med leveringen af grænseoverskridende tjenesteydelser. Et forbedret samarbejde mellem medlemsstaterne på dette område er i alle involverede aktørers interesse og kan kun have en positiv indvirkning på den grænseoverskridende levering af tjenesteydelser.

4.6 Kommissionen fastslår i sin meddelelse, at grænseoverskridende tjenesteydelsers andel af den interne handel i EU ikke modsvarer de nationale servicesektorers betydning. Mange tjenesteydelser er lokale, lokalt baserede og kan vanskeligt sælges over lange afstande. Kommissionen nævner ganske vist dette i forbifarten, men den tager på ingen måde højde for omfanget og betydningen af dette aspekt. De eksempler som Kommissionen nævner i sin meddelelse bidrager heller ikke til at tydeliggøre Kommissionens hensigter. Det lader snarere til at dreje sig om enkelttilfælde i et begrænset antal medlemsstater, hvor tjenesteydelsesdirektivet tilsyneladende ikke er blevet gennemført korrekt end om grundlæggende mangler ved direktivet i sig selv.

4.7 Kommissionen fokuserer hovedsageligt på konkurrence med den begrundelse, at dette vil være til fordel for forbrugerne, bl.a. med hensyn til udbud og pris. Men forbrugerne har også behov for andre vigtige ting i forbindelse med leveringen af tjenesteydelser, herunder beskyttelse, sikkerhed, kvalitet, prisgennemsigtighed, fair kontraktvilkår, klar og forståelig information og en garanti for, at købsprisen kan refunderes, hvis de leverede tjenesteydelser ikke er tilfredsstillende. Sektorspecifik lovgivning er også nødvendig, så det forebygges, at forbrugernes rettigheder skades, som det var tilfældet i forbindelse med liberaliseringen af energi- og telekommunikationsmarkederne.

4.8 Med henblik på at bekæmpe useriøse tjenesteudbydere, garantere tjenesteydelsernes kvalitet og skabe mulighed for klageadgang, når tjenesteudbydere begår kontraktbrud, er det nødvendigt, at der for hver sektor findes et register over anerkendte fagfolk, som offentligheden har adgang til. Kvalifikationerne hos tjenesteudbyderne i dette register skal leve op til bestemte kriterier og deres faglige kunnen skal kontrolleres

med jævne mellemrum. Når forbrugerne på denne måde kan træffe et sikkert og velbegrundet valg, vil tilliden til det indre marked øges.

4.9 Hvad det juridiske aspekt angår, anmodes der i meddelelsen gentagne gange om, at der etableres retsmidler for tjenesteudbydere, først og fremmest SMV'er. Denne strategi er for ensidig. De i den sammenhæng udviklede retsmidler skal ikke alene tjene virksomhedernes interesser, men skal også kunne anvendes af forbrugere og arbejdstagere.

4.10 De lovgivningsmæssige hindringer i medlemsstaterne, som Kommissionen nævner i punkt 5.2, kan og skal ikke kun vurderes ud fra tjenesteudbydernes perspektiv. Monopoliserede aktiviteter, kapital- og forsikringskrav tager i lige så høj grad udgangspunkt i et samfundsmæssigt ønske om kvalitet. Derudover tjener disse krav til at garantere, at der kan fastlægges et civilretligt ansvar og at forbrugere og arbejdstagere kan gå rettens vej.

4.11 Myndigheder og instanser med ansvar for overvågning og håndhævelse fremhæver ofte problemet med såkaldte »brevkasse-firmaer« i den grænseoverskridende handel. Det indre marked for tjenesteydelser misbruges her til at omgå eller undgå lovgivning og regler i flere lande. Det samme problem gør sig gældende i de tilfælde, hvor der i stort omfang arbejdes med selvstændige, selvom der i virkeligheden er tale om proformaselvstændighed. Udvalget anbefaler, at Kommissionen iværksætter yderligere undersøgelser af denne skadelige form for konkurrenceforvridning og analyserer denne nærmere for om nødvendigt at træffe passende foranstaltninger. Dette vil være til gavn for lovlydige virksomheder, såvel store som små.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog om modernisering af EU's politik for offentlige indkøb — Mod et mere effektivt europæisk marked for offentlige indkøb

KOM(2011) 15 endelig

(2011/C 318/19)

Ordfører: **Joost van IERSEL**

Medordfører: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Europa-Kommissionen besluttede den 27. januar 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog om modernisering af EU's politik for offentlige indkøb — Mod et mere effektivt europæisk marked for offentlige indkøb

KOM(2011) 15 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 164 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

Definitioner

Direktiv:	Direktiv 2004/18/EF – fremgangsmåder ved indgåelse af offentlige indkøbskontrakter
Myndigheder:	Ordregivende myndigheder som defineret i artikel 1, stk. 9, i direktivet og som anvendt i direktivet
Forsyningsvirksomheder:	Ordregivere i henhold til direktiv 2004/17/EF
Overregulering:	Flere og skærpede regler ved direktivers gennemførelse i national lov [1]

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU glæder sig over den debat, som Kommissionen har indledt med grønbogen om modernisering af EU's politik for offentlige indkøb for at opnå et mere effektivt og mere velfungerende indre marked, som er mere innovativt, grønnere og mere socialt. Udvalget planlægger at udarbejde et forslag til en supplerende udtalelse, når Kommissionen har evalueret de foreløbige virkninger af direktiv 2004/18/EF, så den nærværende udtalelse kan fuldstændiggøres i lyset af denne evaluering.

1.2 Direktiverne om offentlige indkøb [2] har bl.a. til formål at øge kvaliteten i forbindelse med offentlige indkøb. Den seneste gennemgribende revision af direktiverne fandt sted i 2004, og enhver yderligere revision må efter EØSU's opfattelse foretages med samme omhu og præcision som i 2004.

1.3 Det er afgørende, at der er foretaget en overordnet analyse af direktivets virkninger, hvordan det er gennemført i medlemsstaterne samt af Domstolens domme siden 2004, inden der foretages en revision. Der bør også tages hensyn til, at der først inden for de seneste år er opnået en bred erfaring med direktivet i Europa.

1.4 Unødvendigt bureaukrati skal mindskes for at sikre de bedste resultater for alle. Det skal sikres, at man undgår kompliceret lovgivning og udbredt overregulering (»goldplating«) i medlemsstaterne som følge af, at direktivet ikke gennemføres korrekt. Europa 2020-strategien forudsætter, at Kommissionens rolle som overvågningsorgan styrkes.

1.5 EØSU fremhæver, at principperne om åbenhed og gennemsigtighed samt effektivitet, retssikkerhed, valuta for pengene, konkurrence, SMV'ers og liberale erhvervs adgang til markedet, proportionalitet, flere kontrakter på tværs af grænserne, forhindring af forskelsbehandling og bestikkelse samt behovet for professionalisme er lige så gyldige nu som før.

1.6 EØSU understreger, at Europa 2020-strategiens innovative tilgange og miljømæssige og sociale aspekter har betydning for offentlige indkøb.

1.7 For at tilskynde medlemsstaterne til at sikre en korrekt gennemførelse af direktivet samt indarbejde Europa 2020-målene i offentlige indkøbskontrakter er det ifølge EØSU vigtigt at fokusere på dette spørgsmål og sætte det på dagsordenen i Rådet (konkurrenceevne) en gang om året.

[1] Se EØSU's udtalelser i EUT C 93/25 af 27.4.2007, s. 25, og EUT C 24 af 31.1.2006, s. 52.

[2] Se det klassiske direktiv 2004/18/EF og forsyningsvirksomhedsdirektivet 2004/17/EF. Denne udtalelse omhandler først og fremmest det klassiske direktiv, herefter benævnt direktivet.

1.8 Der er i medlemsstaterne en øget interesse i, hvilken rolle offentlige indkøb spiller i en intelligent økonomi. Nationale myndigheder opstiller i vekslende omfang miljømæssige og sociale kriterier, som køberen skal tage hensyn til. Der skal tages hensyn til de særlige krav til offentlige indkøb af tjenester, der ikke kan beskrives ([3]). Bedste praksis og erfaringer bør indgå i Rådets årlige drøftelse.

1.9 EØSU mener, at det er en alvorlig mangel, at grønbogen hverken berører behovet for tilstrækkelig professionalisme hos de offentlige myndigheder eller deres risikouvillighed. Professionalisering er afgørende for at fremme innovation. Der bør udarbejdes uddannelsesprogrammer for indkøbere i medlemsstaterne. Udvalget er fortaler for benchmarking og udveksling af bedste praksis.

1.10 Når der fastlægges karakteristika for bygge- og anlægsarbejder, varer eller tjenesteydelser, må indkøberen tage det fulde ansvar for de økonomiske, sociale og finansielle konsekvenser. Der kan her være tale om krav til tilbudsgiver om en »tro-og-love« erklæring eller erklæring om overholdelse af relevante nationale lovbestemmelser om f.eks. sociale aspekter, således at der kun kræves officielle certifikater fra vinderen.

1.11 I betragtning af behovet for at fremme bæredygtig udvikling går EØSU ind for, at man især ved større projekter og i det omfang, det er hensigtsmæssigt, anvender princippet om levetidsomkostninger.

1.12 EØSU mener, at der fortsat bør sondres mellem A- og B-tjenesteydelser, forudsat at det skaber retssikkerhed, og der er mulighed for at forlænge grænseoverskridende kontrakter om B-tjenesteydelser. EØSU anbefaler, at Kommissionen foretager en regelmæssig revision af listen over B-tjenesteydelser for at vurdere, om visse B-tjenesteydelser med fordel kunne flyttes over på listen over A-tjenesteydelser.

1.13 SMV'er, herunder sociale virksomheder, skal i højere grad deltage. På grund af divergerende meninger blandt de berørte parter går EØSU ikke ind for en ændring af tærsklerne. Forbedringer må opnås gennem en korrekt anvendelse af proportionalitetsprincippet, justering af fremgangsmåderne ved offentliggørelse, korrekt anvendelse af e-udbud og, hvis det er praktisk muligt, opdeling af kontrakter. EØSU anbefaler endvidere programmer til at støtte SMV'ernes ekspertise.

1.14 Et af direktivernes mål er at bekæmpe favorisering, svig og bestikkelse. I forbindelse med moderniseringen af direktiverne må der ikke slækkes på disse krav. Udvalget mener, at misbrug kan forebygges, hvis alle offentlige kontrakter bekendtgøres på forhånd via en e-udbudsprocedure.

1.15 Siden 1971 har et af hovedformålene med direktiverne været at fremme europæiske grænseoverskridende offentlige indkøbskontrakter. Resultaterne har været ringe. EØSU anbefaler, at der foretages en analyse af (bedste) praksis i og eksempler fra medlemsstaterne efterfulgt af foranstaltninger til at åbne op for markederne ([4]).

1.16 EØSU anbefaler, at der fra starten indføjes en bestemmelse om jurisdiktion i grænseoverskridende kontrakter.

2. **Indledning**

2.1 Offentlige indkøb er et af de tolv initiativer, som Kommissionen fremlægger som løftestænger for et grønnere, mere socialt og mere innovationsfremmende indre marked ([5]). I grønbogen understreger Kommissionen endvidere behovet for effektivitet og forenkling, nemmere adgang for SMV'er og fremme af grænseoverskridende kontrakter.

2.2 Der er en lang tradition for offentlige indkøb i EU. Det omhandler de måder og midler, hvorpå de offentlige myndigheder og forsyningsvirksomheder ([6]) opfylder deres behov ved at købe bygge- og anlægsarbejder, varer og tjenesteydelser. Et af hovedmålene var og er at skabe lige vilkår i Europa. Der indgås imidlertid stadig kun meget få grænseoverskridende kontrakter. Denne udtalelse har fokus på direktivet ([7]), hvori forbedringer, som anført i grønbogen, bør udmønte sig i de største relative fordele.

2.3 Direktivet er grundlæggende af proceduremæssig karakter og indeholder specifikke retlige bestemmelser og garantier, der er gældende for udbudsproceduren og tildelingen af kontrakter. Det er udelukkende den ordregivende myndighed, der kan bestemme indholdet af en kontrakt, der tildeles efter bestemmelserne i direktivet.

2.4 De oprindelige direktiver om offentlige indkøb og forsyningsvirksomheder fra henholdsvis 1972 og 1993 blev væsentligt moderniseret med 2004-udgaverne. Dette gælder især direktivet for myndigheder (2004/18/EF), mens ændringerne var mindre i det mere opdaterede forsyningsvirksomhedsdirektiv (2004/17/EF). Revisionen var et resultat af lange og dybtgående drøftelser mellem aktørerne. Gennemførelsen varierer fra land til land på grund af forskellige kulturelle baggrunde, forskellige retstraditioner og overregulering (»goldplating«).

2.5 Der blev taget højde for mange problemstillinger med henblik på at skabe et åbent, paneuropæisk og gennemsigtigt marked med retssikkerhed, omkostningsbevidsthed, valuta for pengene, kvalitet, bedre konkurrence, adgang til markedet for SMV'er, proportionalitet, innovation, bæredygtighed – nu

([3]) Uafhængig erhvervsmæssig virksomhed, hvis genstand er en opgave, der ikke på forhånd kan beskrives klart og udtømmende.

([4]) Se betragtning 2 i direktivet: »… garantere en effektiv konkurrence ved tildeling af offentlige kontrakter.«

([5]) Meddelelse fra Kommissionen: Akten for det indre marked. Tolv løftestænger til at skabe vækst og øget tillid. »Sammen om fornyet vækst«, KOM(2011) 206 endelig, afsnit 2.12. Offentlige kontrakter.

([6]) Enheder inden for vand- og energiforsyning, transport og posttjenester.

([7]) 2004/18/EF (direktivet om offentlige indkøb).

Europa 2020 – levetidsomkostninger, forebyggelse af forskelsbehandling og svig, lige vilkår og grænseoverskridende kontrakter.

3. **Udviklingen siden 2004**

3.1 Siden direktiverne blev indført, er der foretaget mange ændringer i indkøbsprocedurerne generelt, og denne udvikling fortsætter. Grønbogen indeholder overvejelser om, hvorvidt visse elementer, der er helt almindelige i erhvervslivet og i forsyningsvirksomheder, bør indføres, muliggøres eller styrkes.

3.2 De vigtigste teknikker er innovation, forhandling og markedskendskab. Forsyningsvirksomheder anvender altid disse teknikker, og de kan også med visse begrænsninger bruges i forbindelse med udbudsprocedurer efter direktivet, men alligevel har de kun været anvendt i begrænset omfang. Hvor disse teknikker ikke anvendes, og erfaringsniveauet er for ringe, er der ingen samlet ekspertise, og dermed ingen realistiske udsigter til, at teknikkernes anvendelse bliver normen.

3.3 I et forsøg på at være på højde med moderne teknikker indeholder direktivet bestemmelser om andre teknikker såsom e-indkøb og omvendte auktioner. Mens førstnævnte er forholdsvist udbredt, er sidstnævnte kun egnet i udbud, hvor pris og levering er de eneste kriterier. EØSU gør opmærksom på behovet for at forbedre den elektroniske interoperabilitet på tværs af grænserne.

3.4 Det blev efter lange drøftelser om tjenesteydelser af almen interesse konkluderet, at disse ikke udgør indkøb som sådan, men tjenesteydelser, der leveres af eller på vegne af myndigheder. EØSU bekræfter atter, at myndighederne har helt frie hænder til selv at udføre alle eller enkelte af de dermed forbundne funktioner eller til at udlicitere en eller flere af disse funktioner, hvis de ønsker det. Samtidig må der tages hensyn til medlemsstater, hvis system er baseret på primærretlige principper om ligebehandling, ikke-diskrimination og gennemsigtighed, der indebærer, at tjenesteyderen tildeles en generel tilladelse til at levere ydelser. Selve tjenesteydelsen ([8]) er derfor i princippet ikke omfattet af direktivet, men enhver udlicitering eller ethvert indkøb foretaget af eller på vegne af myndigheden i forbindelse med en tjenesteydelse af almen interesse vil være underlagt direktivet.

EUF-traktatens artikel 14 og protokol nr. 26 om tjenesteydelser af almen interesse anerkender de offentlige tjenesters særlige karakter og betydning, og de nationale, regionale og lokale myndigheders vide beføjelser til at afgøre, hvordan disse tjenesteydelser leveres, udlægges og tilrettelægges. Dette inkluderer internt samarbejde og samarbejde mellem offentlige organisationer. Sikring af et højt kvalitetsniveau, sikkerhed, overkommelige priser, ligebehandling og fremme af universel adgang og brugerrettigheder har afgørende betydning.

3.5 Direktivet indeholder ingen angivelse af, hvad en myndighed bør eller ikke bør indkøbe eller udlicitere. Det fastsætter udelukkende procedurerne for dette indkøb eller denne udlicitering. Det er EØSU's holdning, at denne frihed ikke må forringes.

([8]) Se art. 14 og 106 i EUF-traktaten og protokol nr. 26 i EUF-traktaten.

3.6 *Forhandling*

3.6.1 EØSU henstiller til Kommissionen, at den i direktivet præciserer, under hvilke omstændigheder en myndighed kan tildele en kontrakt direkte til en enhed, som er underlagt en kontrol, der svarer til den, myndigheden har over sine egne interne afdelinger. EØSU opfordrer til, at direktivet ændres, således at det fremgår, på hvilke betingelser der kan dispenseres fra kravene.

3.6.2 Grundet det øgede fokus på innovative forslag og »resultatbaserede« specifikationer er det meget vigtigt, at der finder drøftelser sted mellem indkøbere og tilbudsgivere i løbet af udbudsproceduren. Der er derfor behov for et generelt udbud med forhandling efter modellen i forsyningsvirksomhedsdirektivet eller svarende til den konkurrenceprægede dialog, men uden at begrænse den til »ekstraordinært komplekse« udbud. Dette gælder tillige de allerede eksisterende regler for offentlige indkøb af tjenesteydelser, der ikke kan beskrives.

3.6.3 Det er blevet anført, at tilbudsgiverne under en sådan procedure ville skulle fremlægge deres forslag, som indkøberen så ville kunne udvælge de bedste elementer fra (håndplukning) og derefter udbyde den deraf resulterende specifikation som et nyt udbud, der kan gennemføres uden »forhandling«. Der er imidlertid tale om et falsk koncept. Tilbudsgiverne skal have mulighed for til enhver tid at beskytte deres intellektuelle ejendom – uagtet om den er patenteret eller ej – og deres idéer bør derfor ikke udbydes til andre leverandører, heller ikke i begrænset omfang, uden deres udtrykkelige samtykke.

3.6.4 Forhandling af kontrakter, især komplekse kontrakter, kræver naturligvis gode forhandlingsevner hos indkøberen. Indførelsen af et generelt udbud med forhandling skal ledsages af foranstaltninger, der sikrer, at der på indkøbssiden er personer med de nødvendige færdigheder og den nødvendige erfaring.

3.7 *Innovation*

3.7.1 Grønbogen ser nærmere på innovation i forbindelse med offentlige kontrakter. I forbindelse med indkøb kan innovation generelt ses på tre niveauer:

— Vilje til at acceptere en ny løsning på et traditionelt krav

— Deltagelse i udviklingen af en løsning

— Sponsorering af et udviklingsprojekt.

3.7.2 Det nemmeste og sandsynligvis mest produktive aspekt er viljen til at acceptere en ny løsning. EØSU anbefaler, at der gøres en indsats for at øge indkøberens åbenhed over for nye løsninger, og fremhæver, at indkøberen bør råde over tilstrækkelige kompetencer. Indkøberen bør derfor være villig til at overveje alternativer, medmindre andet udtrykkeligt er angivet. Offentlige embedsmænd er imidlertid ofte tøvende med at gøre dette, hvilket i højere grad skyldes risikouvillighed end administrative eller retlige hindringer.

3.7.3 Selv konceptet med alternative forslag er underlagt hindringer. I praksis bliver det meget nemmere at fremlægge innovative forslag, hvis indkøberen anfører sine krav ud fra problemet frem for at tage udgangspunkt i løsningen. Denne fremgangsmåde giver tilbudsgiveren mulighed for at anvende sine færdigheder til at foreslå den bedste løsning, hvad enten den er traditionel eller innovativ.

3.7.4 Hvis en myndighed deltager i en innovativ løsning, f.eks. udvikling af et stort databasesystem, er det afgørende, at myndigheden deltager og yder støtte på alle niveauer. Sker dette ikke, er der en stor risiko for, at løsningen slår fejl.

3.7.5 Det foreslås med modellen prækommercielle indkøb ([9]), at myndigheder sponsorerer nye udviklinger og som nogle af de første vælger de alternative løsninger. Muligheden for, at det slår fejl, gør det til en risikofyldt fremgangsmåde. Erfaringen viser, at kun få myndigheder har den rette sammensætning, organisation eller erfaring til at vælge denne form for indkøb, som kræver forsigtighed.

3.7.6 Bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug prioriteres højt. Det er almindeligt anerkendt, at innovation på området bæredygtig udvikling har enorm betydning for målet om at fremme bedre arbejdspladser og virksomheder i EU inden for rammerne af Europa 2020-strategien. Hvis det lykkes, er der store økonomiske fordele at hente. Ved mange indkøb er det nødvendigt at tage højde for levetidsomkostninger. Disse omkostninger omfatter kvalitet, den oprindelige pris, vedligeholdelse, drift og måske også endelig bortskaffelse. En kvalitetsorienteret tilgang fremmer innovation, god arbejdspraksis og gode arbejdsbetingelser, som fører til øget effektivitet og besparelser på lang sigt. Metoderne til at foretage disse vurderinger er veletablerede. EØSU anbefaler, at der træffes foranstaltninger til at tilskynde offentlige indkøbere til at indføre og anvende disse metoder.

4. **Grunde til yderligere modernisering**

4.1 *Retlige aspekter*

4.1.1 En god gennemførelse i national lovgivning er altafgørende, men er stadig et ømtåleligt emne og burde have været behandlet eksplicit i grønbogen. Tendensen er, at for få medlemsstater gennemfører direktiver, som de skal. Korrekt gennemførelse er i samtlige aktørers interesse. Overregulering resulterer i øgede administrative byrder og bureaukrati og skaber unødvendige hindringer, navnlig for SMV'er (begrebet SMV'er og henvisningen til virksomheder må omfatte alle former for aktører, hvad enten de har et erhvervsmæssigt eller almennyttigt formål, som konkurrerer på loyale vilkår og overholder reglerne), samt stigende omkostninger for myndigheden. Direktivet er tydeligt og ikke særlig kompliceret. Selvom retssystemer og fremgangsmåder er forskellige, bør det undgås, at der indføres yderligere krav og formaliteter. Kommissionen bør efter EØSU's opfattelse overvåge gennemførelsesprocessen mere aktivt og tilskynde til enkelhed og klarhed i den nationale lovgivning.

4.1.2 Der er et systemisk problem med anvendelsen af direktivet om klageprocedurer i forbindelse med grænseoverskridende kontrakter. Det fremgår ikke tydeligt af grænseoverskridende kontrakter, hvor der er værneting – hos indkøberen eller leverandøren. EØSU anbefaler, at der fra starten indføjes en bestemmelse herom i grænseoverskridende kontrakter.

4.1.3 Der kan i forbindelse med visse kontrakter, navnlig kontrakter med lang løbetid, indtræffe omstændigheder, der kræver ændringer af nogle af kontraktens bestemmelser. Selvom disse situationer ikke altid kan undgås, øger de risikoen for bestikkelse. Direktivet begrænser muligheden for at ændre i rammeaftaler (artikel 32), men kommer i øvrigt ikke ind på spørgsmålet. EØSU mener, at risikoen for bestikkelse og/eller manglen på kontraktsikkerhed, hvis reglerne lempes for at give mere fleksibilitet, vil have skadelige virkninger. Direktivet bør derfor ikke ændres på dette punkt.

4.1.4 Tjenesteydelser inddeles i direktivet i to kategorier: A og B. En tjenesteydelse i kategori A skal overholde reglerne, mens B-tjenesteydelser generelt er omfattet af mere lempelige bestemmelser. Der sættes i grønbogen spørgsmålstegn ved, om denne inddeling stadig er relevant i lyset af, at mange former for tjenesteydelser får en stadig mere grænseoverskridende karakter. EØSU mener, at der fortsat bør sondres mellem A- og B-tjenesteydelser, forudsat at det skaber retssikkerhed, og der er mulighed for at flytte grænseoverskridende B-tjenesteydelser over på listen over A-tjenesteydelser. Udvalget anbefaler, at Kommissionen foretager en regelmæssig revision af listen over B-tjenesteydelser for at vurdere, om nogle af dem med fordel kunne flyttes over på listen over A-tjenesteydelser.

4.2 *Praksis*

4.2.1 En væsentlig hindring for fremskridt hen imod velfungerende offentlige indkøb er, at de offentlige myndigheder ikke har den nødvendige professionalisme og ekspertise. Det er en mangel, at grønbogen ikke kommer ind på denne grundlæggende forudsætning for offentlige indkøb. Incitamenterne til at rette op herpå er for få. EØSU anbefaler kraftigt, at der iværksættes programmer for uddannelse af embedsmænd – navnlig på lokalt og regionalt plan – i forhandlingsteknik og indgåelse af rentable kontrakter ([10]).

4.2.2 Derudover er det nødvendigt at ændre kulturen i forbindelse med offentlige indkøb. Indkøb er ikke blot en skrivebordsøvelse, og alle ledelsesniveauer og -grene må inddrages i det omfang, kontrakten kræver det, sådan som det også er

([9]) »Prækommercielle indkøb: vedvarende høj kvalitet i offentlige tjenester i Europa gennem øget innovation«, KOM(2007) 799 endelig.

([10]) Et godt eksempel herpå er den nederlandske forening PIANNO. I samme øjemed har det nederlandske industriråd og sammenslutningen af nederlandske kommuner planer om en bred fælles, landsdækkende kampagne rettet mod de embedsmænd, der er ansvarlige for offentlige indkøb.

tilfældet i mange erhvervsvirksomheder. En forudsætning for succes er anvendelsen af moderne indkøbspraksisser, navnlig risikostyring, på alle niveauer i myndigheden. Den praksis, der anvendes af ordregivere, der er underlagt forsyningsvirksomhedsdirektivet, udgør gode eksempler herpå.

4.2.3 Indkøbsfunktionen i den offentlige sektor skal gøres mere professionel gennem intern udvikling og rekruttering af fagfolk for derigennem at styrke funktionens rolle og profil. I en række sager har to yderligere foranstaltninger givet gode resultater: ansættelse af erfarne indkøbere fra andre industrier samt oprettelse af indkøbsagenturer, der kan bistå myndigheden med ekspertise under udbudsproceduren. Kvaliteten af indkøbere varierer fra land til land. EØSU er fortaler for benchmarking og udveksling af bedste praksis.

4.2.4 En myndigheds seniorindkøbere eller projektledere bør holde sig orienteret om, hvad der på det pågældende tidspunkt er tilgængeligt på markedet, inden udbudsbetingelserne udarbejdes. Denne markedsundersøgelse omfatter typisk tekniske magasiner, erhvervsudstillinger og kontakt med leverandører på det pågældende område.

4.2.5 Der er endvidere et behov for øget professionalisering i SMV'erne. Særlige kurser og medarbejdere med erfaring med udbud kan bidrage til at opgradere en virksomheds kvalifikationer og viden.

4.2.6 Et eksempel på uvilligheden til at løbe risici er den overdrevne brug af »laveste pris« som tildelingskriterium. Mens prisen – og måske levering – ved nogle indkøb er det eneste realistiske kriterium, har størsteparten andre nyttige karakteristika, som bidrager til at sikre et bedre resultat. Kriteriet »laveste pris« forhindrer innovation og vanskeliggør bestræbelserne på at sikre bedre kvalitet og værdi, som er blandt kravene i Europa 2020-strategien, og giver ikke nødvendigvis større værdi.

4.2.6.1 Det bør derfor være undtagelsen og ikke reglen, at kriteriet laveste pris anvendes. Hvis kriteriet »det økonomisk mest fordelagtige bud« udvides til også at omfatte en vurdering af det miljømæssigt mest fordelagtige bud, vil myndighederne kunne opnå optimal bæredygtig miljømæssig, social og økonomisk værdi. EØSU opfordrer myndigheder til at anvende beregninger af levetidsomkostninger, når det er muligt og hensigtsmæssigt.

4.2.7 I betragtning af det store antal mellemstore og især små kommuner bør disse opfordres, hvis ikke forpligtes, til at samarbejde om større projekter for at sikre en større grad af professionalisme, effektivitet og finansielt udbytte. EØSU anmoder om, at der rettes særlig opmærksomhed på dette aspekt, og anbefaler udveksling af bedste praksis samt en præcisering af reglerne for offentlige indkøb i denne henseende.

4.2.8 Statistiske analyser viser, at især SMV'er er underrepræsenterede i offentlige indkøb over EU's tærskelværdier. EØSU støtter indførelsen af lige vilkår i forbindelse med offentlige indkøb, således at SMV'er kan sikres en »rimelig andel« af offentlige kontrakter. EØSU støtter ikke positiv forskelsbehandling af SMV'er, hvilket bl.a. skyldes, at det vil føre til kunstige konstruktioner og deraf følgende risiko for bestikkelse. Ikke desto mindre bør myndighederne, hvor det er praktisk muligt, opfordres til at opdele kontrakter i delkontrakter, så SMV'ernes muligheder bliver mere synlige og dermed mere tilgængelige.

4.2.9 Der er modstridende holdninger til tærsklerne. De blev indført efter omfattende drøftelser og grundige overvejelser og er i overensstemmelse med de tærskler, der er fastsat i GPA-aftalen, og er med jævne mellemrum blevet justeret i takt med inflationen og valutakurssvingningerne. Der er både blevet opfordret til, at tærsklerne hæves og til, at de sænkes. Men ingen af argumenterne har været særligt overbevisende, og EØSU anbefaler, at tærsklerne, som de er nu i praksis, bevares. Under disse tærskler er det de nationale procedurer, der finder anvendelse, i overensstemmelse med de traktatlige forpligtelser. Det er hensigtsmæssigt, at der er størst mulig overensstemmelse mellem tærsklerne og de procedurer, der fastsættes i direktivet, for at forhindre, at der opstår tvivlsspørgsmål og forvirring, og således at indkøberne kun skal anvende et enkelt sæt procedurer.

4.2.10 For at fremme gennemsigtighed og begrænse fejl anbefaler EØSU, at alle offentlige kontrakter, uden undtagelse, bekendtgøres på forhånd. Bekendtgørelse af kontrakter under tærsklerne og for B-tjenester bør ske via en enkel formular på et EØS-dækkende websted for e-udbud ([11]).

4.2.11 Bestræbelsen på at øge professionalismen kan også bidrage til at forenkle de nationale procedurer, som på nuværende tidspunkt ofte resulterer i uforholdsmæssigt store omkostninger. Der er store forskelle mellem de konkrete situationer, og forvirring og strid om fortolkning bør undgås. Mere enkle og klare nationale procedurer kan tjene som eksempel for andre.

4.2.12 Myndighedernes tendens til at kræve finansielle garantier, forsikringer og opfyldelsesgarantier udgør også en hindring for SMV'er. Derudover er det i dag generelt sværere at få adgang til finansielle ressourcer, og det er uhensigtsmæssigt, at SMV'erne skal anvende deres begrænsede midler til at stille sådanne garantier. Myndighederne skal mindes om, at de i stedet for at sætte deres lid til garantier har en forpligtelse til at undgå uforholdsmæssigt strenge kvalifikations- og finansieringskrav.

4.2.13 Der er taget initiativer på disse områder for at forbedre situationen i medlemsstaterne. EØSU støtter stærkt, at der udarbejdes en liste over bedste praksis, og at der, sådan som det er tilfældet i visse medlemsstater, nedsættes egentlige paneler af ordregivende myndigheder og erfarne eksperter på EU-plan.

([11]) Se vedrørende e-indkøb EUT C 248 af 25.8.2011, s. 149.

4.2.14 For at hjælpe SMV'er kunne myndigheder oprette elektroniske portaler for at:

— øge adgangen til oplysninger om muligheder for offentlige indkøb under EU's tærskler;

— give SMV'er mulighed for at tilkendegive interesse i at indgå partnerskaber med andre interesserede SMV'er og

— udvikle et sikkert afsnit på et centralt websted for e-udbud, hvor SMV'er kan oploade og redigere/ajourføre administrative oplysninger til brug for de ordregivende myndigheder.

5. **Samspillet mellem indkøb og andre dagsordener**

5.1 Ud over målet om at udnytte de offentlige midler mere effektivt ([12]) anmodes der i grønbogen om holdninger til et øget samspil mellem offentlige indkøb og andre dagsordener, navnlig dagsordenerne vedrørende innovation og miljø og på det sociale område.

5.2 Siden 2004 har bæredygtig udvikling og inklusiv vækst været prioriterede områder på linje med øget konkurrencedygtighed, hvilket blev bekræftet med Europa 2020-strategien. Disse aspekter bør også indgå ved tildelingen af offentlige indkøbskontrakter.

5.3 EØSU er enig i, at nationale og regionale myndigheder bør opfordres til at tage højde for samfundsmæssige aspekter, hvilket betyder, at der i forbindelse med udarbejdelsen af kontrakter bør gives plads til at indarbejde sådanne elementer.

5.4 ILO-konventionen C94 om arbejdsklausuler i offentlige indkøbskontrakter, der blev vedtaget i 1949, er i dag bindende i 10 EU-medlemsstater, medens den i andre – herunder Irland – anvendes frivilligt ved offentlige indkøb. EØSU noterer sig principperne i konventionen og foreslår, at medlemsstaterne opfordres til at ratificere den og følge dens principper.

5.5 EØSU understreger, at direktivet danner ramme om et sæt procedureregler, som regulerer forholdet mellem de kontraherende parter i forbindelse med offentlige indkøb. Kommissionen har i tidligere dokumenter på baggrund af omfattende høringer sammenfattet, hvordan ordregivende myndigheder kan tage hensyn til innovative produkter/tjenesteydelser/processer samt miljømæssige og sociale mål, når de udarbejder kontrakter ([13]) eller foretager prækommercielle indkøb.

5.6 Når der tales om innovation og offentlige indkøb, er det også værd at nævne den banebrydende Aho-rapport og »lead market«-initiativet ([14]). Innovation vedrører en bred vifte af områder: højteknologi, lavemissionsteknologi, lavenergiteknologi, nye og alternative metoder inden for sundhedspleje og socialforsorg, byggeri, transport, infrastruktur og andet. EØSU understreger, at efterspørgslen kan være en vigtig drivkraft for innovation ([15]), men at denne faktor igennem mange år er blevet ignoreret eller nedtonet. Efterspørgslen kan indirekte være med til at skabe interesse på universiteter og i F&U-centre samt sikre fortsat innovation f.eks. gennem SMV'er og aktører inden for den sociale økonomi.

5.7 Som svar på de spørgsmål, der stilles i grønbogen, understreger EØSU, at det primære ansvar for offentlige indkøb påhviler de nationale, regionale, lokale og europæiske myndigheder, som fra sag til sag og inden for direktivernes rammer skal tage stilling til den rette kombination af samfundsmæssige krav af enhver art – dvs. aspekter vedrørende innovation, miljø og sociale forhold ([16]) (herunder sociale bestemmelser i forbindelse med handicappede) og effektivitet, produktionsperioder, omkostninger, antal leverandører, mulige resultater af kontrakter osv.

5.8 Myndighederne kan frit fastsætte specifikke krav, herunder miljømæssige og sociale krav. Dette gør de i en række sager, hvor det er et krav i henhold til EU-lovgivningen og/eller den nationale lovgivning, f.eks. når der er fastlagt generelle eller sektorspecifikke miljøstandarder. I andre tilfælde kan sådanne krav knyttes til gennemførelsen af konkrete projekter, som f.eks. store infrastrukturarbejder.

5.9 Tekniske specifikationer bør udvides til at omfatte produktions-/procesforhold. Det vil medføre forenkling og højere gennemsigtighed for ordregivende myndigheder, når der skal tages vigtige beslutninger til fremme af bæredygtige mål, herunder miljømæssig bæredygtighed, håndhævelse af kollektive overenskomster, arbejdsstandarder, arbejdsvilkår og lige løn for lige arbejde. Sagen om grøn elektricitet er et klart eksempel på, hvordan og hvorfor produktionsforhold bør angives som tekniske specifikationer og ikke blot henvises til at være opfyldelseskrav ([17]).

5.10 EØSU anbefaler, at Kommissionen, hvis det er nødvendigt, udarbejder et konsolideret dokument indeholdende direktivet og den relevante retspraksis fra Domstolen. Et sådant dokument vil øge tilgængeligheden og være til stor hjælp i bestræbelserne på at tilvejebringe en enkelt kilde, der kan fremme retssikkerheden.

5.11 På linje med den overordnede debat om behovet for en intelligent europæisk økonomi pågår der i medlemsstaterne intense drøftelser om den rolle, som offentlige indkøb spiller i denne proces ([18]). Medlemsstaterne udarbejder i forskellig grad

([12]) Grønbogen, side 4, afsnit 3.

([13]) Se fodnoter i grønbogen, side 34. Se også vejledningen »Build for All«, november 2006, om at indarbejde adgangskriterier i de offentlige indkøbsprocedurer.

([14]) Se Aho-gruppens rapport »Mod et innovativt Europa«, 2006 og et »lead market-initiativ«, Kommissionen - oktober 2010.

([15]) Se bl.a.: »*Public procurement and innovation – Resurrecting the demand side*«, Jakob Edler, Luke Georghiu, www.sciencedirect.com, forskningspolitik (2007) 949-963.

([16]) Se håndbogen »*Buying Social - A Guide to taking account of social considerations in public procurement*«, SEK(2010) 1258, udarbejdet af Kommissionen i oktober 2010.

([17]) Se sag C-448/01 EVN AG mod Republikken Østrig (2003) ECRI – 14527 (EVN-Wienstrom).

([18]) Få et bredt overblik i »*Corporate Social Responsibility, National Public Policies in the European Union*«, november 2010.

miljøkriterier og i mindre grad sociale kriterier, som indkøberne skal tage højde for. Kollektive overenskomster og de nationale lovgivninger er meget forskellige fra medlemsstat til medlemsstat. Det er det enkelte lands ansvar at sikre, at landets egne relevante love overholdes.

5.12 EØSU anbefaler, at denne vedvarende proces drøftes hvert år i Rådet (konkurrenceevne). Der bør sættes fokus på bedste praksis og erfaringer. En stadig større grad af ensartet praksis vil også bidrage til at forbedre vilkårene for grænseoverskridende kontrakter.

5.13 Uanset hvilke sociale eller miljømæssige krav der lægges til grund som tildelingskriterier, skal de kunne evalueres og vægtes i forhold til andre kriterier.

5.14 Den ordregivende myndighed skal inden for rammerne af sin indkøbskompetence sikre sig, at tilbudsgiverne ud over de kriterier, der er fastsat i artikel 44 til 51 i direktivet ([19]), opfylder de sociale bestemmelser (bl.a. vedrørende integration af handicappede ([20])), da det vil være i strid med europæisk og national lovgivning, hvis de offentlige myndigheder indgår kontrakter med enheder, som ikke overholder lovgivningen.

5.15 Medlemsstaterne bør stille krav om, at tilbudsgiveren afgiver en »tro-og-love« erklæring eller en erklæring om, at den gældende lovgivning i hver enkelt stat er overholdt, for så vidt angår integrering af handicappede på arbejdsmarkedet såsom forpligtelsen til at ansætte et bestemt antal eller en bestemt procentdel handicappede, i de lande hvor der eksisterer en sådan retlig forpligtelse.

5.16 Et andet krav af social karakter må klart bestå i, at de tekniske specifikationer i de tilfælde, hvor det er relevant, defineres således, at der indgår kriterier om adgang for handicappede, og om at designet skal være tilpasset alle brugere.

5.17 For at sikre lige muligheder for alle og af hensyn til integrationen i samfundet er et andet vigtigt aspekt vurderingen af kontrakter forbeholdt beskyttede værksteder for handicappede. Denne mulighed er udtrykkeligt fastlagt i betragtning 28 og artikel 19 i direktiv 2004/18. EØSU mener, at Kommissionen udtrykkeligt bør henstille til, at denne type kontrakter bør tegne sig for en bestemt procentdel eller et bestemt antal i de medlemsstater, hvor det er berettiget, f.eks. hvor handicappede, der er i stand til at arbejde, i stort antal ikke er i beskæftigelse.

5.18 Et specifikt spørgsmål, som må tages op, er de komplicerede bestemmelser om offentlige indkøb af sociale tjenesteydelser af almen interesse. Grønbogen (afsnit 4.4) stiller spørgsmålet, om de gældende tærskler for denne type tjenesteydelser bør hæves, så det bliver muligt at tage større hensyn til de særlige forhold i forbindelse med sociale tjenesteydelser. Udvalget ser frem til at følge det igangværende arbejde på dette område tæt, navnlig meddelelsen (KOM)2011 206 endelig, og er bevidst om, at det ikke er hensigtsmæssigt med selektive ændringer af tærsklerne.

5.19 I henhold til Europa 2020-strategien bør Kommissionen gives beføjelse til at overvåge denne moderniseringsproces i medlemsstaterne nøje. Dette arbejde ville helt sikkert fremmes, hvis alle bekendtgørelser om indgåede aftaler uanset værdi offentliggøres på et websted og også indeholder oplysninger om, hvilken type selskab der har fået tildelt kontrakten (mikro, SMV eller stor), og om værdien af kontrakten.

6. **Utilfredsstillende praksisser**

6.1 Et af direktivets mål er at bekæmpe favorisering, svig og bestikkelse. Disse praksisser er ikke særegne for offentlige indkøb, men manglen på kommercielle vilkår udgør, som anført i grønbogen, en ekstra dimension, idet staten ikke altid fører tilsyn med de praksisser, som dens egne agenturer anvender. Direktivet er ikke en erstatning for lovgivning om bestikkelse eller konkurrence, men udgør med sine strenge proceduremæssige regler en ekstra forsvarslinje.

6.2 EØSU mener, at der er behov for at styrke foranstaltningerne vedrørende udliciteringsaftaler. Flere niveauer af udlicitering skaber vanskeligheder, når kollektive overenskomster, arbejdsvilkår og sundheds- og sikkerhedsregler skal håndhæves. Offentlige myndigheder bør have større mulighed for at få indflydelse på, at kontrakten lever op til kvalitetsmæssige, sociale og miljømæssige målsætninger. Når der anvendes underleverandører, bør alle oplysninger herom afgives, inden kontrakten tildeles, og den offentlige myndighed bør fastsætte ansvarsgrundlag og forpligtelser for at muliggøre effektivt tilsyn og kontrol med kontrakten. Der bør være oprettet ordninger, så offentlige myndigheder kan gennemgå og afvise underleverandører, hvor de har betænkeligheder.

6.3 En kontrakt gives sædvanligvis til en hovedkontrahent, der er kvalificeret til og har erfaring med det arbejde, den forsyning eller tjenesteydelse, der efterspørges. Hovedkontrahenten er ansvarlig for hele kontraktens opfyldelse og gennemførelse over for den ordregivende myndighed. Dette ansvar omfatter bl.a. forvaltning af køb af materialer og af mulige udliciteringsaftaler, som måtte indgås. Procedurerne for at straffe og udelukke tilbudsgivere under artiklen om unormalt lave tilbud bør forenkles, navnlig i forbindelse med overholdelsen af de gældende regler vedrørende jobbeskyttelse og arbejdsbetingelser. På nuværende tidspunkt skal man igennem en obligatorisk og kompliceret skriftlig procedure, før et tilbud kan afvises. Man bør også revidere bestemmelserne vedrørende information om den økonomiske side af byggeprocessen, fremstillingsprocessen eller tjenesteydelserne. Der bør fastlægges obligatoriske krav til tilbudsgiverne om at stille oplysninger til rådighed for de ordregivende myndigheder, snarere end at myndighederne skal finde frem til disse oplysninger selv. Direktiverne bør ændres med dette for øje for at fremme ordentligt arbejde, ligebehandling af arbejdstagere og sikre en bred bæredygtighed.

([19]) Artikel 44: Egnethedsundersøgelse samt artikel 45-51: Kriterier for kvalitativ udvælgelse.

([20]) »Den europæiske handicapstrategi 2010-2020« - KOM(2010) 636 endelig.

6.4 Ifølge de forskellige vidnesbyrd er favorisering den mest udbredte utilfredsstillende praksis og dækker over tilfælde, hvor den ordregivende myndighed tildeler kontrakter, undertiden uden at bekendtgøre sin intention herom, til en foretrukken leverandør. Denne form for skjulte aktiviteter er vanskelig at afdække, idet de først bliver tydelige, når de har fundet sted. EØSU mener, at en e-udbudsprocedure, hvor alle offentlige kontrakter bekendtgøres på forhånd, vil være en hjælp til at forhindre dette misbrug uden at pålægge de offentlige myndigheder urimelige byrder.

6.5 EØSU påpeger, at der bør gøres en større indsats for at fremme tilsynet med overholdelsen af kontraktens bestemmelser, efter at den er blevet tildelt, herunder kontraktopfyldelsesbestemmelserne. Myndigheder er på nuværende tidspunkt under stigende økonomisk og ressourcemæssigt pres på grund af finanskrisen, og samtidig skæres der ned på de organer, der fører tilsyn med sundhed og sikkerhed, arbejdsnormer og miljøbeskyttelse. Eftersom det kan være meget dyrt at annullere et udbud og udskrive et nyt, kan de offentlige myndigheder virke magtesløse, når de står over for en leverandør, der ikke opfylder forpligtelserne eller misligholder kontrakten. Udgifterne til at sikre kontraktopfyldelse bør indregnes i de offentlige indkøbsbudgetter, og man bør også overveje at indføre en række andre sanktioner for leverandører, der ikke overholder betingelserne i kontrakten.

6.6 Der er behov for strenge regler i virksomhederne for at forebygge bestikkelse. For at fremme dette bør man støtte virksomhedens foranstaltninger til »selvrenselse« efter overtrædelser. Virksomheder, som opfører sig upåklageligt, bør have adgang til markedet igen, når en sådan sag er afsluttet positivt. De strenge krav for dette bør fastsættes i direktivet, så man undgår de mange forskellige metoder, der anvendes i medlemsstaterne på nuværende tidspunkt.

7. **Den eksterne dimension**

7.1 Den eksterne dimension af EU's offentlige indkøb kan ikke se bort fra EU's forpligtelser til at fremme ordentligt arbejde, lighed, respekt for de grundlæggende rettigheder, friheder og arbejdsnormer samt miljøbeskyttelse og energieffektivitet i tredjelande. Dette er ikke principper, som vi giver afkald på, når vi bevæger os uden for EU's grænser. En revision af reglerne for offentlige indkøb skal styrke disse principper både internt og eksternt. Der skal gøres en større indsats på EU-niveau for at forbedre de sociale og miljømæssige standarder i forsyningskæderne, og samtidig skal problemet også bekæmpes handelspolitisk. Kommissionen skal samarbejde med hovedaktørerne på området, herunder fagforeninger og ngo'er, om at udvikle velfungerende strategier og strukturer.

7.2 Aftalen om offentlige indkøb (GPA) udgør rammen og platformen for skabelse af lige vilkår for offentlige indkøb i hele verden. Så mange lande som muligt bør opfordres til at tilslutte sig den.

7.3 Åbne internationale markeder for offentlige indkøb er en fordel for europæiske tilbudsgivere, idet mange europæiske virksomheder, herunder SMV'er, er markedsførende på globalt plan inden for byggeri, offentlige bygge- og anlægsarbejder, alternativ energi og miljøbeskyttelse ([21]). EØSU insisterer på, at EU må bestræbe sig på at forbedre adgangen til de offentlige markeder i tredjelande. Det skal sikres, at der er gensidighed. ([22])

7.4 EØSU mener, at det er meget vigtigt, at (statsejede) virksomheder i tredjelande overholder de samme regler for offentlige indkøb som europæiske virksomheder, navnlig for så vidt angår forbudt direkte eller indirekte statsstøtte, prisberegning samt en forsigtig beregning af omkostninger og risici, når de byder på offentlige kontrakter i EU. Det er ikke nemt at håndhæve overholdelsen af disse bestemmelser. Der må findes en tilfredsstillende løsning på problemet i forbindelse med revisionen af direktivet fra 2004 ([23]).

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([21]) Se EØSU's udtalelser »Internationale offentlige indkøb« (EUT C 224 af 30.8.2008, s. 32) og »Statsejede virksomheder fra tredjelande på EU's marked for offentlige indkøb« (EUT C 218 af 23.7.2011, s. 31).

([22]) Hvad angår de sociale aspekter henvises til den nyligt vedtagne udtalelse om en industripolitik for en globaliseret tidsalder, punkt 6.29 og 6.30, om ILO-standarder og virksomhedernes sociale ansvar (EUT C 218 af 23.7.2011, s. 35.)

([23]) EUT C 218 af 23.7.2011, s. 31.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog — Fra udfordringer til muligheder: Mod en fælles strategisk ramme for EU-finansiering af forskning og innovation

KOM(2011) 48 endelig

(2011/C 318/20)

Ordfører: **Gerd WOLF**

Medordfører: **Erik SVENSSON**

Kommissionen besluttede den 9. februar 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog — Fra udfordringer til muligheder: Mod en fælles strategisk ramme for EU-finansiering af forskning og innovation

KOM(2011) 48 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli 2011, følgende udtalelse med 122 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

1. **Resumé og anbefalinger**

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder Kommissionens grønbog og de deri opstillede målsætninger. Udvalget bekræfter sine allerede vedtagne tidligere udtalelser om emnet og anbefaler under henvisning til rapporten fra ekspertgruppen om den foreløbige evaluering af det syvende rammeprogram for forskning og udvikling, at Kommissionen særligt bør:

1.1.1 udvikle en integreret strategi for forskning og innovation vha. supplerende strukturelle foranstaltninger internt i Kommissionen og de understøttende rådgivende organer, samtidig med at de to områders individuelle kendetegn og specifikke arbejdsvilkår bevares;

1.1.2 øge det fremtidige budget til fremme af forskning og innovation, så det endelig kommer op på en andel af det samlede budget, der reelt afspejler denne aktivitets erklærede betydning og nøgleposition i Europa 2020-strategien samt dens stimulerende og integrerende løftestangseffekt på medlemsstaternes nødvendige støttepolitik;

1.1.3 forenkle de påkrævede administrative procedurer, skabe øget fleksibilitet og hastighed i beslutningsprocesserne og tilpasse ekspertise og beføjelser hos Kommissionens embedsmænd i overensstemmelse hermed;

1.1.4 fokusere på tværnationale opgaver, der gennem deres grænseoverskridende sammenlægning af ressourcer og ekspertise skaber en europæisk merværdi, som det i særlig grad er tilfældet med forskningssamarbejde;

1.1.5 målrette strukturfondsmidlerne mod hidtil underrepræsenterede regioner, så disse kan opbygge et grundlag for topkvalitet og de strukturer, som er så nødvendige i den henseende, og forbindelserne mellem strukturfondene og rammeprogrammet kan forbedres;

1.1.6 støtte udviklingen af »centrale støtteteknologier«, som er uundværlige, hvis EU skal imødegå den globale konkurrences udfordringer og håndtere de store samfundsmæssige udfordringer;

1.1.7 afsætte 20 % af det samlede budget for det kommende ottende rammeprogram til den del af programmet, som forvaltes af Det Europæiske Forskningsråd;

1.1.8 støtte opbygning og vedligeholdelse af større F&U-infrastruktur (ESFRI's liste);

1.1.9 støtte innovationer i fuldt omfang, dvs. også sociale, økonomiske og arbejdspladsrelaterede innovationer og innovationer i den kreative industri;

1.1.10 forbedre støttereglerne for SMV'er og mikrovirksomheder med henblik på at lette deres adgang til og deltagelse i støtteprogrammerne og dertil hørende instrumenter;

1.1.11 opstille og udbygge en ramme for tilstrækkelig risikovillig kapital, som særligt SMV'er har let adgang til. I den forbindelse bør finansieringsfaciliteten med risikodeling også udbygges og tilpasses yderligere;

1.1.12 genoverveje den rolle som systemet for statsstøtte, samt reglerne for konkurrence og udbud, spiller, set i lyset af reglernes indvirkning på hele innovationsprocessen, opbygningen af specialiseret ekspertise og offentlig-private partnerskaber;

1.2 Derudover opfordrer udvalget medlemsstaterne til at yde et grundlæggende bidrag til Europa 2020-strategien, og selv i en tid med budgetmæssige begrænsninger øge investeringerne i uddannelse (herunder særligt universiteterne), forskning, udvikling og innovation med det formål endelig at opfylde eller helst overgå forpligtelsen til at opfylde det velkendte 3 %-mål for forskning og udvikling, der allerede blev fastlagt i Lissabonstrategien.

2. **Resumé af Kommissionens meddelelse**

2.1 Formålet med grønbogen er at stimulere den offentlige debat om de hovedpunkter, som vil spille en rolle i kommende EU-finansieringsprogrammer for forskning og innovation.

2.2 Kommissionen tilstræber forbedringer på følgende områder:

— Klare målsætninger, og hvordan de omsættes;

— Mindre kompleksitet;

— Forøget merværdi, øget løftestangseffekt og mindre dobbeltarbejde og fragmentering;

— Forenklet deltagelse;

— Bredere deltagelse i EU-programmer – øget tilgængelighed;

— Forøgelse af konkurrenceevne og samfundsmæssig indvirkning gennem EU-støtte.

2.3 Kommissionen ønsker at udvikle en fælles strategi, som dækker al relevant EU-finansiering af forskning og innovation, som for øjeblikket bevilges gennem RP7, rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation og EU-innovationsinitiativer som EIT.

2.4 Grønbogen stiller 27 specifikke spørgsmål, som behandler følgende tematiske områder:

— Samarbejde om at opnå resultater inden for Europa 2020-strategien;

— Håndtering af samfundsmæssige udfordringer;

— Styrkelse af konkurrenceevnen;

— Styrkelse af Europas videnskabsgrundlag og det europæiske forskningsrum.

2.5 Den hidtidige finansiering af disse programelementer i den aktuelle programmeringsperiode (2007-2013) inkluderer:

— Det 7. FTU-rammeprogram: 53,3 mia. euro;

— CIP – Rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation: 3,6 mia. euro;

— EIT – Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi: 309 millioner euro;

— Samhørighedspolitikken: ca. 86 mia. euro (næsten 25 % af strukturfondenes samlede budget).

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 I tråd med Rådets afgørelser af 26. november 2010 og 4. februar 2011 samt de nedenfor anførte tidligere udtalelser fra udvalget bifalder og støtter EØSU Kommissionens grønbog og intentionen om at få samtlige EU-instrumenter til fremme af forskning og innovation til at arbejde sammen inden for en fælles strategisk ramme. Et omfattende og effektivt EU-støtteprogram, som lever op til dette formål, er en afgørende forudsætning for en styrkelse af Europas konkurrenceevne, sikring af velstand og sociale rettigheder og håndtering af de store samfundsmæssige udfordringer.

3.2 Imidlertid betyder dette først og fremmest, at en tilstrækkelig og passende del af det samlede fremtidige EU-budget bør afsættes til disse prioriterede mål! Det kommende budget til fremme af forskning og innovation skal tegne sig for en andel af det samlede EU-budget, der reelt afspejler emnets erklærede betydning og nøgleposition i Europa 2020-strategien samt dets stimulerende og integrerende løftestangseffekt på medlemsstaternes lige så nødvendige støttepolitik.

3.3 Titlen på udvalgets sonderende udtalelse »*Udnyttelse og styrkelse af EU's potentiale inden for forskning, udvikling og innovation*« ([1]), der blev vedtaget i 2007, definerede allerede den centrale opgave for Europa 2020-strategien, og netop derfor må der udvikles en fælles strategi for EU-finansiering af forskning og innovation.

3.4 Det betyder imidlertid ikke, at disse to kategorier skal sammenblandes, eller at en af kategorierne skal underordnes den anden. I stedet handler det om at sikre, at forskning og innovation gensidigt støtter og gavner hinanden så effektivt som muligt, takket være en fælles strategi.

3.5 Derfor og med dette udgangspunkt støtter udvalget også de mål, som nævnes i punkt 2.5.

3.6 I de seneste år har udvalget offentliggjort flere centrale udtalelser om disse mål og de komplekse spørgsmål, som relaterer sig til disse. Disse udtalelser omfatter:

— »Grønbog om det europæiske forskningsrum – nye perspektiver og yderligere tiltag« ([2]);

— »Samarbejde og overførsel af viden mellem forskningsinstitutioner, industrien og SMV'er – en vigtig forudsætning for innovation« ([3]);

— »EF-rammebestemmelser for en europæisk forskningsinfrastruktur (ERIC)« ([4]);

— »Fælles programmering af forskningsindsatsen: Samarbejde om de fælles udfordringer giver større effekt« ([5]);

([1]) EUT C 325 af 30.12.2006, s. 16.
([2]) EUT C 44 af 16.2.2008, s. 1.
([3]) EUT C 218 af 11.9.2009, s. 8.
([4]) EUT C 182 af 4.8.2009, s. 40.
([5]) EUT C 228 af 22.9.2009, s. 56.

— »En strategisk ramme for Europas internationale samarbejde om videnskab og teknologi« ([6]);

— »Nye horisonter for ikt – en strategi for forskning i fremtidig og fremspirende teknologi i Europa« ([7]);

— »Revision af Fællesskabets innovationspolitik i en verden under forandring« ([8]);

— »Investering i udviklingen af teknologi med lav CO_2-udledning (SET-planen)« ([9]);

— »Udvikling af en fælles strategi for centrale støtteteknologier i EU« ([10]);

— »Forenkling af gennemførelsen af rammeprogrammerne for forskning« ([11]);

— »Europa 2020-flagskibsinitiativ – Innovation i EU« ([12]);

— »Innovative arbejdspladser: kilde til produktivitet og kvalitetsbeskæftigelse« ([13]);

— »Evaluering af det 7. FTU-rammeprogram/finansieringsfaciliteten med risikodeling« ([14]);

Udvalget har i disse udtalelser allerede fremsat konkrete anbefalinger vedrørende de fleste af de mål og spørgsmål, som nævnes i grønbogen. **Derfor henviser udvalget eksplicit til disse tidligere udtalelser, bekræfter deres indhold og anmoder om, at de betragtes som en del af denne udtalelse**. Med henvisning til rapporten fra ekspertgruppen om den foreløbige evaluering af det syvende rammeprogram for forskning og udvikling ([15]), følger her en række bemærkninger, som bekræfter eller supplerer de udsagn, som blev fremsat i disse tidligere udtalelser:

3.7 Listen over spørgsmål, som er inkluderet i grønbogen og her behandles i kapitel 4, giver indtryk af, at Kommissionen overvejer at gennemføre radikale ændringer i de nuværende finansieringsordninger og prioriteter. Udvalget henviser til sin udtalelse »*Forenkling af gennemførelsen af rammeprogrammerne for forskning*« og anbefaler kraftigt, at den stærkt tiltrængte kontinuitet og stabilitet i de nuværende vellykkede EU-finansieringsinstrumenter (der i særlig grad lægger vægt på forskningssamarbejde) i al væsentlighed fastholdes ([16]) og styrkes og ikke undergraves af for mange ændringer.

3.7.1 Tværtimod bør den fælles strategi først og fremmest sikres vha. supplerende strukturelle foranstaltninger internt i Kommissionen og de understøttende rådgivende organer. Til det formål bør bl.a. foranstaltninger under det eksisterende rammeprogram for forskning, rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (CIP) og Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (ETI) fusioneres, hvad angår programmer og forvaltning.

3.7.2 Som udvalget har fremhævet gentagne gange kræver dette endvidere, at Kommissionens embedsmænd, men også aktørerne i de agenturer som arbejder for Kommissionen, og som har ansvaret for de enkelte programmer, er internationalt anerkendte eksperter på de relevante områder på grundlag af egne præstationer, og at de har tilstrækkeligt råderum i beslutningsprocessen og muligheder for at tage initiativer, der sætter dem i stand til at anvende deres ekspertise og dømmekraft til at gøre den fælles strategi til en succes ([17]). Dette mål kan ikke opfyldes – og bestemt ikke udelukkende – vha. fintmaskede, ufleksible regler ([18]), men gennem stabile, men fleksible, rammer i kombination med specifik ekspertise og erfaring.

3.7.3 Udvalget har gentagne gange fremhævet innovations afgørende betydning for Europa 2020-strategien. Imidlertid gentager det også, at innovationer ikke nødvendigvis er resultatet af en lineær proces, dvs. først forskning, herefter innovation, men udspringer af en kompleks proces *af forbindelser mellem og sammenkædning af forskellige udgangspunkter* ([19]), der også omfatter sociale og samfundsmæssige aspekter. Dette gælder i særlig grad for serviceinnovationer, der som oftest opstår som følge af nye behov hos forbrugerne, og for virksomheder i socialøkonomien, som reagerer på samfundsmæssige behov. Dette gælder ligeledes for f.eks. innovationer på arbejdspladsen ([20]), som udvikles eller forhandles mellem arbejdsmarkedets parter, men også for innovationer inden for design og kreativitet. Den europæiske handicapstrategi 2010-2020 (Kommissionen meddelelse) er endnu et eksempel på et vigtigt innovationsområde for offentlige og kommercielle tjenesteudbydere, der tager hånd om produkter og tjenesteydelsers tilgængelighed, således at også personer med et handicap kan integreres fuldt ud i EU's samfund.

3.7.4 Udvalget påpeger ligeledes, at forskning og videnskab er centrale kulturelle elementer, som har været karakteristiske for Europas udvikling siden oplysningstiden. Selvom disse områder er vigtige forudsætninger for innovation skal de også anerkendes, bevares og støttes som et selvstændigt aspekt af europæisk civilisation og kultur. Innovation skal ikke underlægges forskning ligesom forskning heller ikke må underlægges innovation ([21]). Dette ville udgøre en kulturel forringelse af grundlæggende europæiske værdier.

([6]) EUT C 306 af 16.12.2009, s. 13.
([7]) EUT C 255 af 22.9.2010, s. 54.
([8]) EUT C 354 af 28.12.2010, s. 80.
([9]) EUT C 21 af 21.1.2011, s. 49.
([10]) EUT C 48 af 15.2.2011, s. 112.
([11]) EUT C 48 af 15.2.2011, s. 129.
([12]) EUT C 132 af 3.5.2011, s. 39.
([13]) EUT C 132 af 3.5.2011, s. 22
([14]) EUT C 218 af 23.7.2011, s. 87.
([15]) http://ec.europa.eu/research/evaluations
([16]) EUT C 48 af 15.2.2011, s. 129, punkt 3.12.
([17]) EUT C 48 af 15.2.2011, s. 129, punkt 3.10.
([18]) EUT C 256 af 27.10.2007, s. 17, pkt. 6.4.
([19]) Jf. fodnote 12.
([20]) EUT C 132 af 3.5.2011, s. 22.
([21]) Jf. fodnote 12.

3.7.5 En vigtig forskel mellem forskning og innovation er de forskellige »spilleregler«, der gælder for aktører og arbejdsmiljøer (»kulturer«) inden for videnskab og forskning på den ene side og innovation på den anden. Vedrørende dette emne henviser vi til udtalelsen »*Samarbejde og overførsel af viden mellem forskningsinstitutioner, industrien og SMV'er – en vigtig forudsætning for innovation*«, som diskuterer de forskellige aspekter ([22]). Derfor skal der i den fælles strategi findes løsninger, som respekterer disse forskelle, imødegår dem og alligevel gør det muligt at støtte hele innovationsfasen.

3.7.6 Netop derfor er gode kontakter samt udveksling af personale og ekspertise mellem disse to kategorier vigtige og værd at støtte. Udvalget henviser til sin udtalelse om »midtvejsrapporten« ([23]), hvor man kommer ind på de tre planlagte støttesøjler, nemlig: Science for knowledge – forskerne sætter dagsordenen; Science for competitiveness – industrien sætter dagsordenen og Science for society – civilsamfundsaktørerne sætter dagsordenen.

3.8 Under henvisning til tidligere bemærkninger vedrørende Kommissionens gentagne påstande om fragmenteringen af Europas forskning og udvikling medgiver udvalget, at der kan være eksempler på en sådan fragmentering, men at disse ikke er kendetegnende for den generelle situation. Udvalget gentager derfor ([24]), at »*man længe har haft europæiske – og i mange tilfælde endda internationale – forbindelser og samarbejdsnet, der løbende tilpasser og fastlægger deres grænser i spændingsfeltet mellem samarbejde og konkurrence. Disse processer har afgørende betydning for de berørte aktørers og deres organisationers selvstændige organisering*«, som Kommissionen endelig bør anerkende fuldt ud, i stedet for at ignorere disse, især fordi rammeprogrammerne for forskning og udvikling (særligt samarbejdsforskning) i høj grad har bidraget til disse resultater.

3.9 Derudover anbefaler udvalget, at der i højere grad fokuseres på oprettelsen af forsknings- og innovationsklynger i verdensklasse. Disse repræsenterer et attraktivt, selvforstærkende netværk af universiteter, forskningsinstitutter og virksomheder, herunder den produktive forbindelse mellem de specialiserede firmaer, som indgår i netværket. Udvalget fremhæver i den forbindelse på ny nødvendigheden af, at der internt i EU skabes flere universiteter i verdensklasse, og det opfordrer særligt medlemsstaterne til at handle mere beslutsomt på dette område.

3.10 Udvalget gentager sin anbefaling – der først og fremmest er rettet til medlemsstaterne – om at lette virksomhedsetableringer, forbedre disse virksomheders overlevelses- og markedschancer og skabe de rammevilkår, som er nødvendige i den henseende (jf. ligeledes punkt 4.7.1). Mindre bureaukrati og tilstrækkelig risikovillig kapital spiller her en afgørende rolle. Mens der på europæisk niveau med finansieringsfaciliteten for risikodeling – der er oprettet af Kommissionen og Den Europæiske Investeringsbank i fællesskab – er skabt et godt udgangspunkt, er det alligevel nødvendigt at skabe en klar forbedring af særligt SMV'ers adgang til tilstrækkelig risikovillig kapital.

4. **Særlige bemærkninger**

Dette kapitel behandler nogle af Kommissionens 27 spørgsmål. De gentages ikke her, men behandles implicit nedenfor.

4.1 Brugere af EU's finansieringsinstrumenter har behov for en velstruktureret indholdsfortegnelse og en detaljeret »manual« i såvel papirudgave som på internettet. Med henblik på at skabe størst mulig kontinuitet bør der derudover sikres en fornuftig balance mellem gennemprøvede og effektive instrumenter og finansieringsprincipper og så få nye strategier som muligt.

4.2 Balancen mellem et ensartet regelsæt og behovet for fleksibilitet, herunder hensyntagen til særlige behov, kræver parallelt med en harmonisering af reglerne en fuldstændig anerkendelse af nationale procedurer under den fælles strategiske ramme for forskning og innovation. Hvad angår arbejdsgange i Kommissionen, henviser udvalget til punkt 3.7.2. Embedsmænd bør, i en periode hvor der indsamles erfaringer med nye strategier, gives et tilstrækkeligt råderum til, at de får mulighed for at anvende de dispensationer/særlige regler/undtagelser ([24]), der endnu ikke er defineret, idet der først må indsamles erfaringer på området ([25]). Udvalget henviser i den forbindelse til sin udtalelse om »forenkling« ([26]), hvor det anbefaler, at man følger en tillidsbaseret strategi og tillader en højere fejlrisiko.

4.3 I betragtning af den nødvendige nationale og regionale støtte til forskning og innovation i medlemsstaterne samt de dermed forbundne reformprogrammer bør EU's støtte primært målrettes mod tværnationalt samarbejde, særligt forskningssamarbejde. Samarbejdsforskning skaber gennem sammenlægningen af forskellige medlemsstaters ekspertise og ressourcer en klar europæisk merværdi, virker som en løftestang på medlemsstaternes støttepolitik og fremmer den europæiske integration.

4.4 Da topkvalitet fortsat skal være det ledende princip for forskning og udvikling, også under Europa 2020-strategien, bør strukturfondsmidlerne i højere grad målrettes mod hidtil underrepræsenterede regioner, så disse kan opbygge et grundlag for topkvalitet og de strukturer, som er så nødvendige i den henseende. Her støtter udvalget Kommissionens synspunkt: »*På lang sigt kan en elite i verdensklasse kun trives i et system, hvor alle forskere i hele EU kan få de midler, der skal til for at kunne udvikle sig til en elite og kunne konkurrere om de bedste stillinger. Det kræver, at medlemsstaterne fortsætter med ambitiøse moderniseringsplaner for deres offentlige forskningsgrundlag og opretholder den offentlige finansiering. EU-finansieringen, bl.a. gennem samhørighedspolitikfonden, kan bidrage til at få opbygget en elite, hvor og når det er relevant.*«

([22]) EUT C 218 af 11.9.2009, s. 8, punkt 4.1-4.4.
([23]) EUT C 218 af 23.7.2011, s. 87.
([24]) Jf. fodnote 12.
([25]) EUT C 256 af 27.10.2007, s. 17, punkt 6.4.
([26]) Jf. fodnote 11, punkt 3.6.

4.5 Med henblik på at opnå synergieffekter med strukturfondene og en optimal koordinering med medlemsstaternes støttepolitik har det afgørende betydning, at der skabes effektive forbindelser ([27]) mellem den fremtidige fælles strategi for EU-finansiering af forskning og innovation og den fremtidige fælles strategi for samhørighedspolitikken (spørgsmål 8). »Intelligent specialisering« bør være det ledende princip for udviklingen af regionale strategier.

4.6 Med det formål at fremme hele innovationsprocessen på bedre vis, er det efter udvalgets mening nødvendigt, at reglerne for statsstøtte, offentlige indkøb og konkurrence, som kan lægge hindringer i vejen for denne målsætning ([28]), underkastes en grundig revision i samarbejde med de relevante aktører (spørgsmål 19). Årsagen hertil er balancen og/eller den mulige konflikt mellem konkurrencelovgivning og innovationsfremme. Derfor må lovgivning om konkurrence, statsstøtte og offentlige indkøb ikke gennemføres på en måde, så den bliver en hindring for innovation. Der kan endda være et behov for reformer. Innovationer har sommetider også brug for beskyttelse mod, at de opkøbes af konkurrenter og efterfølgende holdes tilbage med det formål at blokere innovationsprocessen.

4.6.1 Sagen er, at innovationsprocessen fra offentligt finansieret forskning til markedsføring i givet fald kræver etablerede partnerskaber på lang sigt, hvilket er vanskeligt at realisere under de nuværende regler (f.eks. vedrørende oplysningspligt, intellektuel ejendomsret, statsstøtte og offentlige indkøb) (spørgsmål 20). Her bør man søge efter nye strategier og regler, så den potentielle konflikt mellem »mere innovation« og »større offentlig indsigt og mere retfærdig konkurrence« kan løses. Idet banebrydende forskning eller grundforskning ikke rammes af denne interessekonflikt kunne en passende andel af denne type forskning yde et væsentligt bidrag til opfyldelse af dette mål (jf. ligeledes pkt. 4.7.3).

4.7 Et andet centralt spørgsmål fra Kommissionen vedrører fordelingen af støtte mellem:

— SMV'er, sociale virksomheder og store koncerner;

— Grundforskning og forskning med samfundsrelaterede målsætninger;

— Forskning og den videre innovationsproces;

— Tekniske, servicerelaterede, samfundsmæssige og erhvervsrelaterede innovationer;

— Top-down og bottom-up.

For så vidt som der ikke allerede i ovenstående afsnit er taget stilling til disse spørgsmål, fremsætter udvalget følgende forslag.

4.7.1 Af en lang række forskellige grunde, har SMV'er – og særligt de mindre virksomheder – brug for særlig opmærksomhed i forbindelse med udformningen af støtterelaterede temaer og instrumenter ([29]).

— SMV'er bør have mulighed for at deltage i programmer i en periode, som passer virksomheden (som det er tilfældet med de aktuelle foranstaltninger inden for rammerne af FET-programmet *»fremtidige og fremspirende teknologier«*);

— Nyetablerede virksomheder og mikrovirksomheder (under 10 ansatte) med et stort innovationspotentiale bør vies særlig opmærksomhed og nyde godt af lettere adgangsbetingelser;

— Støtte bør anvendes til at fremme innovationsprocesser i deres helhed (hvilket er særligt vigtigt for iværksættere);

— Der bør i højere grad fokuseres på serviceinnovationer;

— Der vil være brug for formidlere/mellemled, som kan hjælpe mindre virksomheder med at drage fordel af innovationsprogrammer og lette deres adgang – *»Enterprise Europe-netværket«* kunne spille en vigtig rolle i den henseende;

— Der skal tages højde for virksomheder i den sociale økonomi ved udformningen af finansieringsmodeller.

4.7.2 De store gennembrud til grundlæggende ny viden – og de deraf resulterende moderne innovationer såsom internet, GPS, MR-billeddannelse, lasere, computere, nanoteknologi m.m. – var resultatet af grundforskning og efterfølgende anvendt forskning. Grundforskning og anvendt forskning er den uundværlige såsæd for fremtidig innovation ([30]). Udvalget har også set nærmere på, hvordan denne »såsæd« kan nå ud til de organisationer, som dyrker og udvikler innovationer på grundlag heraf ([31]).

4.7.3 Derfor anbefaler udvalget at de foranstaltninger, som støttes under ledelse af Det Europæiske Forskningsråd, styrkes i det ottende rammeprogram for forskning og udvikling, så de kommer til at omfatte mindst 20 % af EU's forskningsstøtte, samtidig med at der også lægges tilstrækkelig vægt på grundlæggende spørgsmål i andre dele af programmet. Det Europæiske Forskningsråd har haft fremragende resultater med sin støtte til nye ideer og avanceret forskning. I den forbindelse bør Det Europæiske Forskningsråd i sine fremtidige procedurer også i højere grad tage hensyn til unge forskeres karrieremuligheder med det formål at få dem til at blive i europæisk forskning eller få dem til at vende tilbage.

4.7.4 Forskningssamarbejde er – som kernen i programafsnittet »samarbejde« ([32]) – den vigtigste søjle i det nuværende syvende rammeprogram for forskning og udvikling (og dets forgængere) og har givet glimrende resultater. Det er det centrale finansieringsinstrument til sammenkobling af forskningsaktiviteter i medlemsstaterne og til at forhindre en fragmentering. Dets betydning i den kommende fælles strategiske ramme bør derfor fastholdes og styrkes i fuldt omfang ([33]). Dette gælder så meget desto mere, da det i særlig grad er

([27]) Jf. også punkt 3.7.1.
([28]) EUT C 218 af 11.9.2009, s. 8, punkt 4.8.
([29]) Jf. fodnote 12, punkt 4.10.
([30]) EUT C 354 af 28.12.2010, s. 80, punkt 3.2.3.
([31]) Jf. fodnote 3.
([32]) Ikke desto mindre kunne man i givet fald i det kommende forslag til det 8. rammeprogram for forskning og udvikling anvende nye begreber til at definere de foranstaltninger, som hidtil er beskrevet under »forskningssamarbejde« og »samarbejde«.
([33]) Jf. tillige punkt 4.3.

forskningssamarbejde, som er målrettet mod løsningen af de største samfundsmæssige udfordringer (spørgsmål 9 og 11). Det yder ligeledes et væsentligt bidrag til udvikling af de nøgleteknologier, som er afgørende for Europas globale konkurrenceevne.

4.7.5 Alt i alt bør støtte til bottom-up-projekter (jf. punkt 4.7.10) tildeles en større rolle (spørgsmål 9 og 10) med henblik på at give et større spillerum til innovative idéer, som ikke er med på temalisten eller som f.eks. ikke udvikles af de eksisterende industrier (jf. også punkt 3.7.6 – industrien sætter dagsordenen). Flyvemaskinen blev som bekendt ikke opfundet af skibsindustrien!

4.7.6 Top-down-tilgange er resultatet af et strategisk perspektiv hos de førende beslutningstagere baseret på deres aktuelle viden, hvorimod bottom-up-tilgange udnytter det kreative potentiale, der findes hos videnskabsfolk, ingeniører og andre aktører, der arbejder direkte med de genstande, der skal undersøges eller forbedres. Selv hvad angår de vigtige samfundsmæssige udfordringer bør der lægges større vægt på »bottom up«-idéer og løsningsforslag fra det brede videnskamfund i stedet for, at man blot satser på regler ovenfra. »*Innovationspolitiske investeringer bør rettes mod organisatoriske og arbejdstagerdrevne innovationer på arbejdspladsen*« ([34]).

4.7.7 Balancen mellem bottom-up og top-down kræver en yderligere differentiering: også ved foreskrevne temaområder (f.eks. nøgleteknologier eller store samfundsmæssige udfordringer) er der behov for en tilstrækkelig andel af bottom-up-processer med henblik på at sikre et tilstrækkeligt råderum for nye idéer til løsninger, som ikke er kommet ovenfra. Derudover har helt nye strategier vedrørende spørgsmål og problemer, som endnu ikke er kortlagt, brug for en chance. Mens sådanne strategier allerede kan omsættes til praksis i »idé«-programdelen, bør de også tildeles et betydeligt større spillerum inden for forskningssamarbejde, som det for øjeblikket sker med godt resultat i eksempelvis programmet for »fremtidige og fremspirende teknologier« under ikt-temaet. I den forbindelse har de involverede embedsmænd brug for mere fleksibilitet og et større råderum.

4.7.8 Med hensyn til europæisk F&U-infrastruktur (ESFRI-listen) gentager udvalget sin anbefaling ([35]) om, at denne bør støttes vha. bidrag til opbygning og vedligeholdelse. »People«-programmet, som f.eks. omfatter Marie Curie-foranstaltningerne (spørgsmål 23), har også i høj grad bevist sit værd og bør derfor bevares i fuldt omfang eller endda udvides.

4.7.9 Set i lyset af de vigtige problemer forbundet med en fælleseuropæisk økonomi-, valuta- og finanspolitik, som for øjeblikket udgør et væsentligt element i den politiske debat samt de dermed forbundne makroøkonomiske problemstillinger, anbefaler udvalget, at der i støtteprogrammerne lægges tilstrækkelig stor vægt på forskning, som relaterer sig til ovenstående temaer.

4.7.10 Hvad angår de spørgsmål, som går videre end til forskning og udvikling (spørgsmål 17), anbefaler udvalget, at man først og fremmest tager ved lære af de erfaringer som indhentes med de instrumenter, som netop er blevet etableret til det formål, men at man ikke opretter endnu flere nye instrumenter ([36]). Hvad indikatorer og innovationspartnerskaber angår, henvises til udtalelsen om »innovationsunionen« ([37]). Med hensyn til kapitalisering henviser udvalget til samme udtalelse ([38]).

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([34]) EUT C 132 af 3.5.2011, s. 5.

([35]) Jf. EØSU's udtalelse »*Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Europa 2020-flagskibsinitiativ Innovation i EU*« EUT C 132 af 3.5.2011, pkt. 3.8.4.

([36]) Jf. også fodnote 12.

([37]) Jf. fodnote 12, pkt. 4.2 og 4.4.

([38]) Jf. fodnote 12, pkt. 4.8.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning (Euratom) om regler for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i indirekte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram og for formidling af forskningsresultater (2012-2013) —

KOM(2011) 71 endelig — 2011/0045 (NLE)

forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013) —

KOM(2011) 72 endelig — 2011/0046 (NLE)

forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet for gennemførelse af indirekte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013) —

KOM(2011) 73 endelig — 2011/0043 (NLE)

forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet for Det Fælles Forskningscenters gennemførelse af direkte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013) —

KOM(2011) 74 endelig — 2011/0044 (NLE)

(2011/C 318/21)

Ordfører: **Gerd WOLF**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. marts 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets forordning (Euratom) om regler for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i indirekte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram og for formidling af forskningsresultater (2012-2013)

KOM(2011) 71 endelig — 2011/0045 (NLE)

Forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013)

KOM(2011) 72 endelig — 2011/0046 (NLE)

Forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet for gennemførelse af indirekte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013)

KOM(2011) 73 endelig — 2011/0043 (NLE)

Forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet for Det Fælles Forskningscenters gennemførelse af direkte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013)

KOM(2011) 74 endelig — 2011/0044 (NLE).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, der vedtog sin udtalelse den 23. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med 92 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Ulykken i fissionsreaktorerne i Fukushima, der blev udløst af tsunamien, samt konsekvenserne heraf viser, hvor sårbare sådanne reaktorer er over for nedbrud i kølesystemet. Dette har allerede medført energipolitiske beslutninger i medlemsstaterne vedr. den fremtidige udnyttelse af denne teknologi og til en begyndende debat på EU-niveau. Det giver behov for en genvurdering af forsknings- og udviklingsmålene i Euratoms rammeprogram for forskning og uddannelse (2012-2013), der behandles i foreliggende udtalelse. De følgende kommentarer skal ses i lyset af dette.

1.2 EØSU mener af mange forskellige grunde, at den aktuelle viden om nukleare teknikker samt anvendelsen og konsekvenserne af dem skal bevares og forbedres. I kraft af sin koordinerende funktion tilfører Euratoms rammeprogram for forskning og uddannelse en markant europæisk merværdi til processen ved at samle ressourcerne og integrere de fælles bestræbelser.

1.3 Derfor anbefaler EØSU:

— at forskningen i spaltningsreaktorteknologi koncentreres om forbedret reaktorsikkerhed, reducering og deponering af langlivet radioaktivt affald, kontrol med fissilt materiale samt strålingsbeskyttelse;

— at kompetencerne på området »beyond design basis accidents« – uheld som følge af usædvanlige hændelser – og de forestående stresstest for eksisterende anlæg bevares og udbygges;

— at man set i lyset af de potentielle sikkerhedsfordele og andre fordele ufortrødent bør videreføre udviklingen af energiudvindelsen fra kernefusion. I den forbindelse spiller det internationale samarbejdsprojekt ITER en central rolle. »Associeringerne« udgør grundlaget for fusionsprogrammet;

— at man gennem passende uddannelsesforanstaltninger sørger for, at der er tilstrækkeligt højtkvalificerede fagfolk inden for de nødvendige fagområder, men også, at der formidles passende grundlæggende viden om disse teknikker samt om radioaktiv stråling, måling og risici i skolerne.

1.4 På grundlag af den tilgængelige dokumentation har EØSU indtryk af, at Kommissionens forslag og planlægning i høj grad allerede svarer til de ovennævnte anbefalinger. Med henblik på den nye situation henstiller EØSU alligevel til Kommissionen om at undersøge, om budgettet er stort nok, og om der er behov for yderligere at styrke enkelte områder.

1.5 Under hensyntagen til sine øvrige anbefalinger støtter EØSU Euratoms rammeprogram for forskning og uddannelse og dets værktøjer som en væsentlig del af det europæiske forskningsrum.

2. **Kommissionens meddelelse**

2.1 Kommissionens meddelelse omfatter fire forskellige dokumenter, der hver især indeholder forslag til Rådets forordning eller afgørelse om Euratoms rammeprogram 2012-2013. Når der i det hele taget er behov for nye afgørelser eller forordninger inden for dette tidsrum skyldes det, at varigheden for Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram for forskning, teknologisk udvikling og demonstration (2007-2013) adskiller sig fra Det Europæiske Atomenergifællesskabs (Euratoms) syvende rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2007-2011). Nu skal man altså udligne en »tidsforskel« på to år.

2.2 De fire dokumenter, som Kommissionen har fremlagt, berører alle de nødvendige aspekter i den sammenhæng, nemlig;

— deltagelsesreglerne;

— rammeprogrammet;

— særprogrammet for indirekte aktioner;

— særprogrammet for Det Fælles Forskningscenters direkte aktioner.

Disse fire dokumenter inkl. bilag omfatter over 120 sider, så derfor er det umuligt bare tilnærmelsesvist at gengive indholdet eller at kommentere alle aspekter.

2.3 Overordnet set handler det om EU-støttede forskningsaktiviteter på områderne kernefusion (fokus ITER), nuklear fission og strålingsbeskyttelse. Kommissionen mener, at forskningsaktiviteterne i den forestående toårige periode kan bygge på og videreføre de aktiviteter, der blev gennemført på vellykket vis i perioden 2007-2011.

2.4 De projekterede samlede midler beløber sig til ca. 2 560 mio. euro. Hovedparten går til fusionsprogrammet med ITER.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 *Fukushima – et nyt udgangspunkt*

Ovennævnte kommissionsdokumenter blev udarbejdet inden hændelserne i Fukushima. Set i lyset af konsekvenserne af tsunamien for fissionsreaktorblokkene i Fukushima, de store skader, der opstod samt deres følgevirkninger for befolkningen og miljøet mener EØSU, at forsknings- og udviklingsmålene i Euratoms rammeprogram, der diskuteres her, også skal analyseres og revurderes med dette in mente, så man eventuelt kan tilpasse

fokus. Derfor handler denne udtalelse, der kun vedrører forskning og udvikling, ikke udelukkende om en tidsmæssig tilpasning af Euratoms rammeprogram for forskning og udvikling til det overordnede 7. rammeprogram for forskning og udvikling.

3.1.1 Om end EØSU finder, at det er for tidligt at drage grundlæggende energipolitiske konklusioner af situationen, respekterer udvalget de medlemsstater, der ud fra forsigtighedsprincippet har besluttet sig for i fremtiden ikke længere at bruge fission som energikilde. Udvalget hilser det velkommen, at emnet Fukushima også behandles på EU-niveau ([1]) og er blevet inddraget i den energipolitiske agenda, idet dog hver enkelt medlemsstat selv bestemmer, hvilket energimiks den foretrækker.

3.2 *Euratoms rammeprogram for forskning og uddannelse*

Euratoms rammeprogram for forskning og uddannelse, der primært er koncentreret om forskning i energi ([2]), supplerer den energiforskning, der foregår under det almene rammeprogram for forskning og udvikling. Sidstnævnte er primært rettet mod forskning i og udvikling af vedvarende energikilder og andre ikke-nukleare teknikker til produktion af lavkulstofenergi. Dermed skal alle de teknikker og dermed forbundne egenskaber, der kan være til nytte for et bæredygtigt energimiks, udforskes og vurderes inden for EU.

3.3 *En europæisk merværdi*

EØSU mener af mange forskellige grunde (se nedenfor), at den aktuelle viden om nukleare teknikker samt anvendelsen og konsekvenserne af dem skal uddybes. I kraft af sin koordinerende funktion tilfører Euratoms rammeprogram en markant europæisk merværdi til processen ved at samle ressourcerne og integrere de fælles bestræbelser. Under hensyntagen til sine øvrige anbefalinger støtter EØSU i fuldt omfang Euratoms rammeprogram for forskning og uddannelse og dets redskaber som en væsentlig del af det europæiske forskningsrum ([3]).

3.4 *Sikkerhedsforskning og vidensbevarelse som prioritet*

Uagtet medlemsstaternes og EU's videre beslutninger om den fremtidige anvendelse af kernespaltningsteknikker til energiudvindelse mener EØSU, at det er tvingende nødvendigt at videreudvikle og offentliggøre vores viden om sikkerhedsspørgsmål og de teknologier, der ligger til grund for dem. EØSU's synspunkt bygger på følgende:

1) de mulige grænseoverskridende konsekvenser af uheld;

2) den globale migration af eksperter og teknologi;

3) de allerede eksisterende anlæg og det radioaktive affald fra dem;

4) eksistensen af kernevåben samt de dermed forbundne produktionsanlæg og også de yderst alvorlige, politiske risici.

At give afkald på fuldstændig viden ville være at stikke hovedet i busken. Derfor – og for at undgå, at vores viden om disse teknikker og deres konsekvenser går i den kollektive glemmebog – er det særlig vigtigt, at man sørger for systematisk, kontinuerligt og i tilstrækkeligt omfang at uddanne og fremme den nødvendige nye videnskabelig-tekniske arbejdskraft.

3.5 *Nuklear fission*

EØSU fremhæver især følgende sikkerhedsrelaterede prioriteter på området nuklear fission:

— strålingsbeskyttelse, strålingsmedicin samt forebyggende medicinske og tekniske foranstaltninger;

— øget sikkerhed omkring og mindre affald fra kernespaltningsreaktorer ([4]);

— bortskaffelse (deponering) af langlivet radioaktivt affald;

— udnyttelse og håndtering af fissilt materiale (atombrændsel);

— beskyttelsesforanstaltninger mod uretmæssig tilegnelse og misbrug af fissilt og/eller radioaktivt materiale;

— »beyond basic design accidents« – uheld som følge af usædvanlige hændelser – i eksisterende anlæg og konsekvenserne af de forestående, nødvendige »stresstest« ([5]).

3.6 *Kontrolleret nuklear fusion*

Fusionsprogrammet fik støtte helt fra begyndelsen ([6]), navnlig på grund af denne tekniks betydelige fordele, både med hensyn til sikkerhed (meget lavt brændselsindhold, ingen nødkøling, ingen kædereaktion, ingen spaltningsprodukter og aktinider) og på andre områder. De opnåede fremskridt har gjort det muligt at bygge et anlæg (ITER) med en betydelig

([1]) F.eks. i European Nuclear Energy Forum (ENEF), http://ec.europa.eu/energy/nuclear/forum/forum_en.htm.
([2]) EUT C 65 af 17.3.2006, s. 9.
([3]) EUT C 44 af 16.2.2008, s. 1.
([4]) Se memorandum fra Nordrhein-Westfalens videnskabelige akademi: »Zur Sicherheit der Kernkraftwerke nach dem Unfall von Fukushima« af 26.5.2011.
([5]) Se EØSU's pressemeddelelse nr. 60/2011 af 30.5.2011.
([6]) EUT C 302 af 7.12.2004, s. 27.

fusionskraft (500 MW). Hvis man tager udgangspunkt i de foreliggende oplysninger og det nuværende støtteomfang, vil fusionsreaktorer først kunne bidrage til energiproduktionen i sidste halvdel af dette århundrede. Der vil derfor fortsat være stort behov for forskning og udvikling, før fusion bliver en brugbar energikilde. Alligevel er kernefusion den eneste kendte energimulighed, der har et globalt tilgængeligt og praktisk taget ubegrænset potentiale, som ikke allerede udnyttes på den ene eller anden måde i dag ([7]). Derfor anbefaler EØSU, at der lægges særlig stor vægt på dette program. Ifølge de sammenfaldende udsagn fra mange ekstrapolationer vil den globale energiefterspørgsel og problematikken om en klimavenlig og bæredygtig energiforsyning, der kan dække hele jordens energibehov, forstærkes markant i løbet af dette århundrede. Dermed opstår der et særligt presserende behov for endnu en klimavenlig energikilde på linje med kernefusion.

3.7 *Fuld opbakning til Kommissionens tematiske forslag*

Set i lyset af kommentarerne i punkt 3.1 kan man glædeligt nok konstatere, at EØSU's anbefalinger i den foreliggende udtalelse i vid udstrækning allerede indgår i Kommissionens tematiske forslag, og at disse derfor har EØSU's fulde opbakning. På baggrund af de tilgængelige dokumenter ser EØSU sig imidlertid ikke i stand til – og opfatter det heller ikke som sin opgave – at vurdere, om indsatsen vedrørende apparatur, personale og finansielle midler hver for sig lever op til de fastsatte mål. Derfor anbefaler EØSU, at Kommissionen anmoder programmets ekspertgruppe om at foretage en sådan genvurdering inden for hver enkelt programdel, og om nødvendigt tildele yderligere bevillinger.

3.8 *Videregående undersøgelser af sikkerheds- og risikospørgsmål*

Da problematikken om sikkerheds- og risikospørgsmål ikke kun berører Euratoms rammeprogram for forskning og uddannelse anbefaler EØSU, at der udarbejdes undersøgelser af de relevante sikkerheds- og risikospørgsmål med henblik på de naturfænomener, der netop nu er genstand for stor opmærksomhed. Dette bør koordineres med energiforskningen under det almene syvende rammeprogram for forskning og udvikling, og om muligt ske i samarbejde med andre internationale partnere. Undersøgelserne bør bl.a. tage følgende aspekter i betragtning:

— tekniske risici i forbindelse med forskellige kritiske energiteknikker som f.eks. nuklear fission, CO_2-opsamling og -lagring, vandreservoirer, trykluftbeholdere, olie- og naturgasteknikker, udvinding, transport og forarbejdning af fossile brændstoffer, brintlagring og brint som energibærer, særligt til transportabelt brug osv.;

— miljørisici på grund af fejlslagne mål for CO_2-sænkning ([8]) og de dermed forbundne øgede klimaændringer;

— samfundsmæssige, politiske og evt. også militære risici, i) der kan opstå som følge af en global energimangel og de nødsituationer, det vil medføre, samt ii) potentielt truende klimaændringer ([9]).

3.9 *Uddannelse af befolkningen*

Derudover finder EØSU det vigtigt – i tillæg til den uddannelse (se punkt 3.4) af fysikere, kemikere og ingeniører i skoler og videregående uddannelsesinstitutioner, der i forvejen er påkrævet – at oplyse alle borgere fra en tidlig alder om, hvordan man måler strålingsniveauet, og hvordan man vurderer, om en strålingsdosis er naturlig og acceptabel, eller om den er farlig. Efter EØSU's mening er det den bedste metode til at opnå en tilstrækkelig og ubetinget nødvendigt saglig vurdering af nukleare faresituationer, netop hvis der opstår kriselignende situationer, hvor man skal undgå panik og sikre, at der handles nøgternt og målrettet.

3.10 *Spørgsmål vedrørende støtteomfang*

Selv om EØSU ikke ser sig i stand til en ad hoc kvantitativ vurdering af dette spørgsmål, må det med henblik på det førnævnte nye vurderingsgrundlag betvivles (se også punkt 3.7), at det nuværende støtteomfang for det behandlede tidsrum er stort nok til, at man kan tackle de åbne spørgsmål med den nødvendige beslutsomhed og i overensstemmelse med EØSU's anbefalinger for SET-planen ([10]) og for køreplanen 2050 ([11]). Hvis budgettet for 2013 ikke står til at ændre, anbefaler EØSU derfor, at man i det mindste i næste programperiode fra 2013 (i) definerer forskningsbehovet under hensyntagen til spørgsmålet om, hvilke vidtrækkende konsekvenser energiknaphed og et fejlslagent CO_2-sækningsmål kan få for Europa 2020-strategien og den videre udvikling og (ii) afsætter tilstrækkelige midler til det. EØSU gentager atter, at den finansielle støtte til energiforskningen under rammeprogrammet for forskning og udvikling i meget lang tid har været ude af trit med den grundlæggende betydning, som energien og den dermed forbundne klimapolitik har for samfundet.

3.11 *Udtalelser om det syvende rammeprogram*

Under henvisning til sine bemærkninger i punkt 3.7 er EØSU enig med Kommissionen i, at det foreslåede program i den forestående toårige periode bør bygge på og videreudvikle den vellykkede indsats, der blev gennemført i perioden 2007-2011. Som allerede fremhævet i flere udtalelser henviser udvalget til, at tilstrækkelig kontinuitet i forbindelse med støtte har stor indflydelse på, om forskningen giver resultater. Følgelig henviser EØSU til sine udtalelser om både Det Europæiske Atomenergifællesskabs (Euratoms) syvende rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2007-2011) samt om de

([7]) EUT C 107 af 6.4.2011, s. 37.
([8]) Se http://www.iea.org/index_info.asp?id=1959 af 30.5.2011.
([9]) Se fodnote 5 samt eksempelvis research*eu results magazine nr. 2, maj 2011, s. 20.
([10]) EUT C 21 af 21.1.2011, s. 49.
([11]) EUT C 107 af 6.4.2011, s. 37.

dermed forbundne regler for deltagelse. Udvalget bekræfter på ny anbefalingerne i disse udtalelser, suppleret af de synspunkter, der fremlægges her. Denne tilbagevisende reference er særlig vigtig, fordi den foreliggende udtalelse af indlysende årsager ikke kan gå i detaljer med alle de udsagn, Kommissionens forslag indeholder.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1 *Løsning på affalds- og deponeringsproblemet*

EØSU henviser til sine tidligere udtalelser om kerneenergi, køreplanen for et lavkulstofenergisystem inden 2050 og deponeringsproblematikken ([12]) og understreger atter betydningen af alle bestræbelser på at mindske mængden af farligt affald og dets halveringstid. Det ville være et stort skridt fremad, hvis det virkelig lykkedes af forkorte halveringstiden for radioaktivt affald ved hjælp af effektiv transmutation fra en »geologisk tidsskala« til en »historisk tidsskala«. Dermed ville man opnå en helt ny tilgang til at løse eller reducere affalds- og deponeringsproblemet. Derfor bør man kraftigt støtte alle muligheder for at foretage en videnskabelig-teknisk undersøgelse af dette samt at opnå et positivt resultat.

4.2 *Reduktion af risiko for kernenedsmeltninger eller betydelige kernenedsmeltninger*

Efter EØSU opfattelse findes der ingen absolut sikkerhed for tekniske, menneskeskabte anlæg. Et muligt udviklingsmål kunne dog være, at man fremover kun bygger og driver anlæg, der er sikret mod uheld udløst af indre faktorer og kun kan beskadiges af meget sjældne ydre hændelser (f.eks. asteroidenedslag), der under alle omstændigheder ville få så vidtrækkende konsekvenser, at en beskadigelse eller ødelæggelse af anlægget i sig selv ikke ville være udslagsgivende for skadens omfang.

4.3 *Fusionsprogrammet*

Med henblik på betydningen af fusionsenergiens fremtidige tilgængelighed anbefaler EØSU at

— gennemføre det forberedende udviklingsarbejde af en demonstrationsreaktor (DEMO), der skal efterfølge ITER og for første gang skal demonstrere produktionen af elektrisk energi fra fusion i et samlet system og i den fornødne forskningsbredde og -dybde.

— I forbindelse med konceptudviklinger anbefaler EØSU – ud over den påkrævede koncentration om den førende tokamak-linje med ITER som flagskib – også, at man undersøger alternative magnetfeltkonfigurationer (navnlig stellaratorkonceptet).

Desuden bør man overveje, hvilke forudsætninger der skal til for at forkorte processen hen imod virkeliggørelsen af DEMO, og hvordan man kan videreudvikle et stærkt og effektivt europæisk fusionsprogram under hensyntagen til de hidtidige erfaringer med det globalt organiserede ITER-projekt. Udvalget betoner, at Europa kun kan udvikle ITER og udnytte resultaterne af det, hvis der findes en stærk infrastruktur af fusionsforskningslaboratorier med tilstrækkelige forbindelser til de relevante industrier.

4.4 *Deltagelsesregler for kernespaltning og strålingsbeskyttelse*

Udvalget ser ingen væsentlige afvigelser i forhold til de hidtidige deltagelsesregler i programmet 2007-2011. Derfor henviser EØSU endnu engang til sin positive udtalelse om emnet ([13]), der allerede er fremlagt, og som der ikke er noget at tilføje til.

4.5 *Deltagelsesregler for fusionsprogrammet*

For nuværende gælder der specifikt tilpassede deltagelsesregler for det europæiske fusionsprogram. Kernen er de nu 26 associeringskontrakter med de deltagende forskningscentre eller deres medlemsstater, også kaldet »associeringer«. Dertil kommer programmet Joint European Torus (JET) med sine særlige støtteregler, der er udviklet til formålet. Med udgangspunkt i denne vellykkede infrastruktur har EU haft held af at påvirke det internationale ITER-projektet mærkbart, og vinde kapløbet om at få lov at huse projektet.

4.5.1 Associeringskontrakter

Det var især den velegnede konstruktion af associeringskontrakterne, der var tilpasset til udviklingsmålene, samt deres udprægede løftestangseffekt på støttepolitikken og medlemsstaternes politiske understøttelse, der blev afgørende for det hurtige og stabile fremskridt, der er blevet gjort inden for programmet hidtil. Det var det, der muliggjorde ITER, der som det vigtigste projekt i fusionsforskningens hidtidige historie nyder udvalgets fulde opbakning. De markant øgede omkostninger for ITER-projektet, hvis årsager EØSU ikke kan gå nærmere ind på her, har medført store krav om besparelser til de andre dele af programmet – navnlig »associationskontrakternes« aktiviteter. Her vil EØSU udtrykkeligt advare mod at lade besparelserne gå så vidt, at associeringskontrakternes løftestangseffekt ophæves, og at programmets produktivitet, det nødvendige vidensgrundlag og medlemsstaternes generelle politiske støtte tager skade. De er nemlig nødvendige, hvis ITER skal blive en succes og Europa skal kunne drage den forventede nytte af programmet. »Associeringerne« er grundlaget for og idéfabrikken bag fusionsprogrammet; det er her, man forbereder driften og anvendelsen af ITER, lige som det er her, nye koncepter udvikles og undersøges. Her uddannes de nye videnskabsfolk og ingeniører, der er så hårdt brug for – og her skabes forbindelsen til EU's borgere.

([12]) EUT C 218 af 23.7.2011, s. 135.

([13]) EUT C 309 af 16.12.2006, s. 41.

4.6 *Det Fælles Forskningscenter*

I Det Fælles Forskningscenter (JRC), der støttes institutionelt af Kommissionen, bliver der – hvad angår Euratomprogrammet – lagt særlig vægt på følgende forskningsmål: a) håndtering af nukleart affald, miljøpåvirkning og grundviden; b) nuklear sikkerhed og c) sikkerhedsforanstaltninger på det nukleare område. Tematisk svarer det til de ovennævnte anbefalinger samt de henstillinger, EØSU fremsatte i udtalelsen om det syvende rammeprogram ([14]), og har derfor EØSU's fulde opbakning.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([14]) EUT C 185 af 8.8.2006, s. 10.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse

KOM(2011) 142 endelig — 2011/0062 (COD)

(2011/C 318/22)

Ordfører: **Reine-Claude MADER**

Rådet besluttede den 18. april 2011 og Europa-Parlamentet den 10. maj 2011 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse

KOM(2011) 142 endelig — 2011/0062 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med 113 stemmer for, 4 imod og 7 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU ser med interesse, men også med forbehold på forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse. Finanskrisen, der har medført at mange huskøbere er blevet insolvente og har været nødt til at sælge deres faste ejendom til en lav pris, har bevist, at der er brug for en ordentlig europæisk lovgivning på området.

1.2 Udvalget støtter Kommissionens målsætning om at skabe de nødvendige betingelser for udviklingen af et effektivt og konkurrencedygtigt indre marked, så man kan genvinde forbrugernes tillid og fremme den finansielle stabilitet. Det er dog bange for, at forslagets indhold ikke er tilstrækkeligt til at kunne nå dette mål.

1.3 Udvalget understreger det vigtige i at sikre overensstemmelse mellem de eksisterende tekster, navnlig i forhold til direktivet 2008/48/EF [1] om forbrugerkreditaftaler.

1.4 Udvalget mener, at forslaget, i kraft af sin beskaffenhed, som retsgrundlag bør have traktatens artikel 169, men ikke artikel 114.

1.5 Udvalget minder om, at harmonisering af bestemmelserne på fællesskabsniveau skal ske samtidig med at, man opretholder et højt forbrugerbeskyttelsesniveau, hvilket betyder, at de forbrugerrettigheder, der nyder beskyttelse i den nationale lovgivning, ikke må sættes på spil. Udvalget mener, at harmoniseringen for at kunne opfylde denne målsætning, skal være målrettet på passende vis.

1.6 EØSU godkender de bestemmelser, der forbedrer sammenligneligheden, navnlig dem, der gør det muligt at harmonisere definitioner og beregning af de årlige omkostninger i procent.

1.7 Udvalget mener, at de foranstaltninger, der fokuserer på distribution af ansvarlige lån, ikke i sig selv er tilstrækkelige til at sanere markedet og ikke vil bidrage til at forebygge overdreven gældsætning.

1.8 Udvalget mener, at rammebestemmelserne for kreditformidlere, der imødekommer udvalgets anmodning i udtalelsen om direktivforslaget om forbrugerkreditaftaler, er meget afgørende, i betragtning af de mange vanskeligheder, man er stødt på med dette erhverv; rammebestemmelserne bør være genstand for et generelt regelsæt og ikke blot gå på det foreliggende forslags begrænsede emne.

1.9 Det mener tillige, at forslaget ikke bidrager til at gennemføre det indre marked på realkreditområdet generelt set, og beklager, at man på dette område ikke har overvejet at benytte et frivilligt instrument.

1.10 EØSU foreslår, at visse bestemmelser præciseres eller kompletteres, så man i højere grad kan informere forbrugerne om de variable renter. Referenceindekser er nemlig ikke noget, forbrugerne kender særligt meget til. De har derfor kun en ringe ide om, hvilken betydning udsving i rentesatserne har for afdragene. Udvalget mener, at ågerrente bør kunne forbydes, og at der bør indføres et loft for rentesatser til finansiering af fast bopæl. Långivernes ændring af rentesatsen bør udelukkende ske på grundlag af objektive, pålidelige, offentlige og eksterne indices.

1.11 EØSU anbefaler, at låntagerne selv kan vælge, hvilken forsikring der skal dække deres lån, for at sikre større konkurrence mellem udbyderne.

[1] EUT L 133 af 22.5.2008, s. 66 – Udtalelse fra EØSU: EUT C 234 af 30.9.2003, s. 1.

2. **Baggrund og generelle bemærkninger**

2.1 Den 18. december 2007 vedtog Kommissionen sin hvidbog om integration af EU's realkreditmarkeder. Den høring, der i den forbindelse fandt sted blandt den brede offentlighed, gjorde det muligt for Kommissionen at slå fast, at forskellene i de eksisterende lovgivninger på realkreditmarkedet hindrer det indre marked i at fungere korrekt, medfører højere omkostninger og går ud over forbrugerne.

2.2 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog en udtalelse om Hvidbog om integration af EU's realkreditmarkeder den 9. juli 2008 ([2]). Selvom udvalget tvivler på de konkrete muligheder for at integrere og ensrette kreditmarkedet som følge af medlemsstaternes kulturelle, juridisk og etisk-sociale specifikke forhold, stillede udvalget sig positivt til forbindelsen mellem den gældende lovgivning for realkreditmarkedet og behovet for at beskytte forbrugeren. Udvalget insisterer i udtalelsen på, at långivere og låntagere har et ansvar og skal være bevidste om omfanget af deres forpligtelser.

2.3 Finanskrisen afslørede en række lakuner i lovgivningen og på markedet, men også som følge af den økonomiske kontekst, kreditformidlernes og kreditgivernes lånepraksis samt låntagernes ringe finansielle viden. Alle disse mangler bør i fremtiden undgås da de kan føre til et betydeligt tab af tillid til finanssektoren.

2.4 Direktivforslaget tager højde for resultatet af høringerne samt OECD's og Verdensbankens arbejde.

2.5 Direktivets mål er at sikre et højt beskyttelsesniveau for forbrugerne inden for harmoniserede EU-rammer gennem tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning. Af denne årsag og på baggrund af forslagets indhold mener udvalget, at forslaget som retsgrundlag bør have traktatens artikel 169 og ikke udelukkende artikel 114.

2.6 Det sigter mod at skabe et effektivt og konkurrencedygtigt indre marked i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som er nedfældet i Den Europæiske Unions charter, at genvinde forbrugernes tillid og at fremme den finansielle stabilitet.

2.7 Direktivet har til formål at sikre forbrugernes rettigheder som defineret i direktiv 2008/48/EF vedrørende forbrugerkreditaftaler samtidig med, at medlemsstaterne får mulighed for også at lade fordelene komme visse erhvervskategorier til gode, navnlig mikrovirksomheder.

2.8 Direktivet finder anvendelse på lån til anskaffelse eller renovering af fast ejendom, som ikke er dækket af direktiv 2008/48/EF, hvad enten de er sikret ved pant eller en anden tilsvarende sikkerhedsstillelse eller ej.

2.9 Direktivforslaget stemmer overens med princippet om målrettet harmonisering samtidig med, at det befinder sig på et tilstrækkeligt højt niveau til at kunne tage højde for forskellene i eksisterende lovgivning og mellem EU's realkreditmarkeder.

([2]) EUT C 27 af 3.2.2009, s. 18.

2.10 Selvom udvalget er bevidst om byggeriets betydning for økonomien, er det alligevel af den opfattelse, at direktivet ikke til fulde tager ved lære af erfaringerne fra finanskrisen, som havde sit udspring i det amerikanske realkreditmarked. Den uheldige praksis at yde lån på 100 % eller mere af en ejendoms værdi har opmuntret selv forbrugere med lave indkomster til at købe. I en periode med vækst er det muligt at opfylde større forpligtelser, men der skal blot starten på en økonomisk stagnation eller lavkonjunktur til, før arbejdsløsheden gør det umuligt at betale. Det faktum, at en stor mængde ejendomme blev sat til salg, medførte prisfald og kæmpe tab for kredit- og finansieringsinstitutterne. Roden til krisen er således låntagernes overdrevne gældsætning; et fænomen, man for alt i verden bør undgå. Udvalget vil fremsætte nogle forslag i de følgende kommentarer.

3. **Direktivforslaget**

3.1 *Kapitel 1: Formål, anvendelsesområde, definitioner og kompetente myndigheder*

3.1.1 Artikel 3 i direktivforslaget giver i overensstemmelse med proceduren for forbrugerkreditdirektivet en definition af de vigtigste begreber. Her ser udvalget gerne, at udtrykket »til beboelse« præciseres, så det fremgår, om det udelukkende tager sigte på hovedbopælen.

3.1.2 **Udvalget er enigt i denne bestemmelse, der har til formål at sikre, at de forskellige tilbud er til at forstå og kan sammenlignes.**

3.1.3 Udvalget mener, at etablering og indførelse af myndigheder med kontrolbeføjelser, som man kan samarbejde med, er særligt vigtigt i betragtning af de mangler, man har kunnet konstatere under krisen.

3.2 *Kapitel 2: Betingelser for kreditgivere og kreditformidlere*

3.2.1 Artikel 5 og 6 stiller krav til kreditgiveres eller kreditformidleres ærlighed, loyalitet og kompetencer i forbrugernes tjeneste. De henviser delvist udøvelsen af tilsyn med overholdelse af disse krav til medlemsstaterne, hvor Kommissionen forbeholder sig retten til at fastlægge det nødvendige viden- og kompetenceniveau.

3.2.2 Derudover opfordrer direktivforslaget medlemsstaterne til at holde øje med, at sælgernes salærer ikke virker uforholdsmæssige i forhold til den solgte ejendom.

3.2.3 **EØSU går ind for disse foranstaltninger. En information af høj kvalitet er meget afgørende, når man optager et boliglån. Udvalget mener, at aflønningen af ansatte i långiverorganisationer og hos kreditformidlere ikke bør fremme låntyper, der ikke svarer til forbrugernes behov. EØSU henleder dog opmærksomheden på brugen af vage, udefinerede og subjektive begreber, som kan fortolkes forskelligt i en juridisk tekst, der fastlægger nøje forpligtelser.**

3.2.4 **Disse to artikler understreger ikke den grundlæggende forskel mellem kreditgivere og kreditformidlere: en kreditgivers ansatte modtager som regel løn. En kreditformidlers ansatte modtager provision. Man kan forvente en vis professionel etik, når lønnen er »neutral«, hvilket dog er svært at sikre sig, når overskuddet afhænger af gunstige løsninger for sælgerens personale og i endnu højere grad for kreditformidlerne. Disse overvejelser betyder, at enhver person, der er i kontakt med sælgerne, uanset funktion, skal have den nødvendige uddannelse. Kreditformidleres ansatte skal til gengæld være i besiddelse af en officiel godkendelse som belæg for deres kompetencer, men navnlig som kontrol af deres adfærd.**

3.2.5 **En anden grundlæggende forskel: i tilfælde af tvister kan forbrugeren lægge sag an mod kreditgiver, som i princippet er et solidt og solvent finansinstitut. Når der er en kreditformidler involveret, er der som regel tale om et personligt ansvar og den pågældendes solvens er langt fra sikker. Det er endnu en god grund til at vedtage en langt mere striks lovgivning end den nuværende.**

3.3 *Kapitel 3: Oplysninger og praksis forud for indgåelse af kreditaftalen*

3.3.1 I henhold til direktiv 2005/29/EF om virksomheders urimelige handelspraksis ([3]) skal reklame være loyal, klar og ikke vildledende.

3.3.2 Enhver reklame, der indeholder tal, skal omfatte en række oplysninger til forbrugere, som ønsker at optage et realkreditlån. Disse oplysninger skal være klare, præcise og let læselige, uanset hvilket medie der anvendes.

3.3.3 Artikel 9 indeholder bestemmelser om oplysninger forud for aftaleindgåelsen på to niveauer. Artiklen oplister de generelle oplysninger, der skal være omfattet, og henviser til det standardiserede europæiske informationsark – ESIS-formularen (»European Standardised Information Sheet« – ESIS), der skal bruges til persontilpassede oplysninger. EØSU anser ikke den retlige formodning i artikel 9, stk. 2, 3. afsnit, for acceptabel, hvorefter en ren og skær aflevering af ESIS-formularen anses for at opfylde informationskravet.

3.3.4 Artikel 10 supplerer de oplysninger, forbrugerne skal have om den pågældende kreditformidler, for så vidt angår dennes kvaliteter og vilkårene for udøvelse af erhvervet.

3.3.5 EØSU noterer sig disse oplysningskrav. Udvalget mener, at der bør gives flere oplysninger om konsekvenserne af lån med variabel rente. Der bør forelægges en særlig informationsnote.

3.3.6 EØSU stiller spørgsmålstegn ved den nuværende formulering om pligt til at tegne en terminsforsikring, som lader formode, at man har pligt til at undertegne en sådan over for kreditgiver. **Udvalget foreslår at lade forbrugerne frit vælge sin forsikringsgiver, så man sikrer konkurrence mellem forsikringsselskaberne.**

([3]) EUT L 149 af 11.6.2005, s. 22 – udtalelse fra EØSU: EUT C 108 af 30.4.2004, s. 81.

3.3.7 Udvalget mener, at afgrænsning af kreditformidleres aktiviteter er meget afgørende. Udvalget er af den opfattelse, at man bør indføre princippet om et forbud mod at opkræve enhver form for beløb (såsom depositum, søgeomkostninger, oprettelsesgebyr osv.) inden lånet udbetales.

3.3.8 **En sidste betragtning, som udvalget finder yderst vigtig: de oplysninger, forbrugeren skal have, bør også have til hensigt at få denne til nøje at overveje sine fremtidige muligheder for at tilbagebetale lånet. Man kan naturligvis ikke altid forvente en sådan adfærd. Derfor er det nødvendigt, at långiverne anvender en ansvarlig politik, og at de systematisk vender tilbage til en praksis, som engang var lovfæstet i mange medlemsstater, nemlig at de lån, som ydes, ikke bør overstige 70-80 % af ejendommens værdi. Denne regel havde en forsigtighedsværdi, der gik ud på at undgå uforsigtig adfærd blandt finansieringsinstitutterne. Krisen i forbindelse med subprimelånene har bevist, at reglen er fornuftig. Man bør overveje at genindføre reglen samtidig med, at den lempes for beboere i sociale boliger, for hvilke der findes finansielle lettelser i de fleste medlemsstater.**

3.3.9 **Den praksis, der består i at begrænse den finansierede kapital, har to fordele. For det første afskrækkes de personer, der ikke er solvente, fra at købe og dermed bliver forgældede. For det andet vil det give kreditgiver garanti for låntagers seriøsitet, da denne har bevist sin evne til at spare op.** Konklusionen er, at EØSU ønsker en foranstaltning, der trækker på det grundlæggende princip om **et ansvarligt lån til ansvarlige låntagere.**

3.4 *Kapitel 4: Årlige omkostninger i procent*

3.4.1 EØSU udtrykker tilfredshed med harmoniseringen af beregningsmetoden for de årlige omkostninger i procent. Denne formel, der skal omfatte de samlede omkostninger i forbindelse med lånet bortset fra de omkostninger, som forbrugeren skal betale ved misligholdelse af en af sine forpligtelser, gør det muligt at sammenligne tilbuddene mellem de enkelte medlemsstater.

3.4.2 Information af låntagerne om ændringerne i artikel 13 er meget vigtig, eftersom de kun undtagelsesvist kender til ændringer i referencesatsen.

3.5 *Kapitel 5: Vurdering af kreditværdigheden*

3.5.1 Vurdering af forbrugernes kreditværdighed ved optagelse af lån og i tilfælde af forhøjelse af det samlede lån. Forbrugerne skal være klar over, at de i tilfælde af restance vil miste deres ejendom, som vil blive sat på tvangsauktion under markedsvilkår, som kan være meget ringe.

3.5.2 Denne forpligtelse bør dog ikke føre til at udelukke visse kategorier af forbrugere fra optagelse af lån eller fejlagtigt lede dem i retning af en given type lån. Derfor er det meget afgørende, at afslaget begrundes, ligesom der skal være mulighed for at tage ansøgningen op til fornyet overvejelse, hvis afslaget sker som følge af en automatisk procedure.

Formålet med en solvensvurdering af låntageren skal være at forebygge insolvens. Ved misligholdelse må långiveren selv tage ansvaret, hvis dennes beslutning er baseret på en dårlig solvensvurdering af låntageren. Omkostninger, der skyldes uansvarlig långivning, skal bæres af långiveren.

3.5.3 **EØSU minder om, at det lægger vægt på en ansvarlig kreditgivning, hvilket forudsætter, at kreditgiver og låntager overholder nogle præcise regler, og at sidstnævnte skal fremlægge pålidelige data om sin situation.**

3.6 *Kapitel 6: Adgang til databaser*

3.6.1 Direktivforslaget pålægger medlemsstaterne at give kreditgivere adgang til samtlige databaser, der anvendes for at kontrollere låntageres solvens og overholdelse af deres forpligtelser.

3.6.2 Disse offentlige eller private registre skal føres i henhold til ensartede kriterier, som Kommissionen forbeholder sig retten til at fastlægge og i henhold til databeskyttelseskravene i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF ([4]) af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger.

3.6.3 **EØSU bekræfter, at det går ind for, at dataindsamlingen udelukkende begrænses til finansielle forpligtelser, at forbrugerrettighederne overholdes og at databaseoplysningerne ikke anvendes til kommercielle formål.**

3.7 *Kapitel 7: Rådgivning*

3.7.1 **EØSU finder, at vedtagelsen af rådgivningsstandarder ikke bør sætte spørgsmålstegn ved pligten til rådgivning i kapitel 5, der går ud på at sikre, at forbrugeren får tilbudt de bedst egnede lån.**

3.7.2 Derudover bør udviklingen af ydelser, der betragtes som tillægsydelser, ikke føre til fordyrelse af kreditomkostningerne.

3.8 *Kapitel 8: Førtidig indfrielse*

3.8.1 Direktivforslaget indeholder en mulighed for førtidig indfrielse af lånet under visse betingelser. Direktivet fastholder navnlig muligheden for en rimelig kompensation.

3.8.2 Denne bestemmelse forfordeler forbrugerne i forhold til gældende lovgivning i visse medlemsstater, hvor opsigelse altid er mulig sammen med begrænset eller ingen kompensation i tilfælde af dødsfald eller tvungent arbejdsophør.

3.8.3 I udtalelsen om direktivforslaget om forbrugerkreditaftaler gik EØSU imod at lade medlemsstaterne fastsætte metoderne til kompensation i tilfælde af førtidig indfrielse som følge af de risici, der er for stor forskelsbehandling af forbrugerne og konkurrenceforvridning på markedet.

([4]) EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31 – udtalelse fra EØSU: EFT C 159 af 17.6.1991, s. 38.

3.9 *Kapitel 9: Forsigtigheds- og tilsynskrav*

3.9.1 **Bestemmelserne om meddelelse af tilladelse til kreditformidlere er en prioritet, hvilket EØSU allerede påpegede i sin udtalelse om direktivforslaget om forbrugerkreditaftaler. Bestemmelserne skal gøre det muligt at ensrette forbrugerbeskyttelsesniveauet i EU.**

3.9.2 Bestemmelserne i direktivforslaget går således i den retning, som udvalget ønsker.

3.9.3 Bestemmelserne indfører:

— krav om godkendelse af kreditformidlere som juridiske eller fysiske personer samt betingelser for inddragelse af godkendelsen,

— et register over kreditformidlere, der skal indeholde navne på de ansvarlige personer samt på dem, der på deres vegne virker i henhold til reglerne om fri udveksling af tjenesteydelser. Dette register skal uden unødig forsinkelse holdes à jour, og det skal være let at konsultere,

— faglige krav (hæderlighed, pligt til at tegne en erhvervsansvarsforsikring). Disse kriteriers gennemsigtighed skal sikres, Kommissionen forbeholder sig ret til at vedtage tekniske standarder, der fastsætter minimumsbeløbet for erhvervsansvarsforsikringen.

3.9.4 Direktivforslaget indeholder tillige princippet om gensidig anerkendelse af godkendelser, hvilket giver kreditformidlere mulighed for at benytte sig at etableringsfriheden og den fri udveksling af ydelser efter at have underrettet den kompetente myndighed i hjemlandet.

3.9.5 Direktivforslaget fastlægger informationsprocessen for myndighederne såvel for så vidt angår deres registrering som inddragelse af godkendelse og samarbejdsvilkår mellem hjemlandets og værtslandets kompetente myndigheder.

3.9.6 EØSU mener dog, at det ville være at foretrække, om Kommissionen fastsatte generelle bestemmelser om kreditformidling i et særskilt lovgivningsinstrument, således som tilfældet var med forsikringsmæglere.

3.10 *Kapitel 10: Afsluttende bestemmelser*

3.10.1 Forslaget til direktiv indeholder:

— princippet om sanktioner, der overlader det til medlemsstaterne at holde øje med, at der i henhold til den nationale lovgivning kan træffes nødvendige foranstaltninger over for långivere og låntagere. Det er en forståelig symmetri, men den må ikke føre til, at man glemmer, at sidstnævnte er den svage part i kontraktforholdet, eftersom de er afhængige af den information, de modtager fra kreditgivere og kreditformidlere,

— forpligtelsen til at etablere eller tilslutte sig nogle mekanismer til udenretslig klage- og tvistbilæggelse, hvilket er i såvel långivers som låntagers interesse, under det forbehold, at disse foranstaltninger er uafhængige, og at de ikke udelukkende gælder i forbindelse med eventuelle retlige procedurer,

— princippet om delegerede beføjelser, der tillægges Kommissionen. Europa-Parlamentet og Rådet kan gøre indsigelse mod Kommissionens beslutninger. De kan til enhver tid tilbagekalde en delegation.

3.10.2 EØSU stiller spørgsmålstegn ved omfanget af de delegerede beføjelser, der tillægges Kommissionen om væsentlige aspekter af lovgivningsinstrumentet, samt ved de konsekvenser, de måtte have for retssikkerheden af den ordning, der skal indføres. Endvidere går disse delegerede beføjelser langt videre end de grænser, der er nedfældet i traktatens artikel 290, og som er fastlagt i meddelelsen Anvendelse af artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Muligheden for delegering bør begrænses og kun anvendes under særlige forhold.

3.10.3 Direktivforslaget henstiller til medlemsstaterne at sørge for dets gennemførelse og at være agtpågivende for at undgå, at reglerne bliver omgået.

3.10.4 **EØSU noterer sig bestemmelserne i direktivforslaget og understreger, at det ikke må føre til en forringelse af det eksisterende beskyttelsesniveau i de medlemsstater, der allerede har en lovgivning om kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse.**

3.10.5 Endelig fastsætter direktivet en periode på to år for dets gennemførelse samt en revision efter fem år efter dets ikrafttræden. Dette forekommer rimeligt, da konsekvensanalysen af direktivets bestemmelser vil give mulighed for at vurdere dets relevans.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til udtalelse Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Følgende ændringsforslag blev forkastet på plenarforsamlingen, men opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 39, stk. 2):

Punkt 3.8.2

Ændres således:

»*Med hensyn til denne bestemmelse bør retten til og muligheden for at fastsætte en re-investeringsgodtgørelse afvejes mod forbrugerens interesser~~forfordeler forbrugerne i forhold til gældende lovgivning i visse medlemsstater, hvor opsigelse altid er mulig sammen med~~, hvor forbrugeren altid har mulighed for at opsige aftalen mod betaling af begrænset eller ingen kompensation i tilfælde af dødsfald eller tvungent arbejdsophør.*«

Afstemningsresultat

Stemmer for:	26
Stemmer imod:	61
Stemmer hverken for eller imod:	10

Punkt 3.10.4

Ændres således:

»*EØSU noterer sig bestemmelserne i direktivforslaget og understreger, at der på dette felt lige som for almindelige forbrugerkreditter skal tilstræbes maksimal harmonisering, men uden at forbrugernes legitime, eksisterende interesser bringes i fare~~at det ikke må føre til en forringelse af det eksisterende beskyttelsesniveau i de medlemsstater, der allerede har en lovgivning om kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse~~.*«

Afstemningsresultat

Stemmer for:	29
Stemmer imod:	76
Stemmer hverken for eller imod:	4

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 521/2008 om oprettelse af fællesforetagendet for brændselsceller og brint

KOM(2011) 224 endelig — 2011/0091 (NLE)

(2011/C 318/23)

Hovedordfører: **Mihai MANOLIU**

Den 16. maj 2011 besluttede Rådet under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 521/2008 om oprettelse af fællesforetagendet for brændselsceller og brint

KOM(2011) 224 endelig — 2011/0091 (NLE).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 3. maj 2011.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, Mihai MANOLIU til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 131 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og henstillinger**

1.1 Udvalget bifalder beslutningen vedrørende forslaget til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 521/2008 om oprettelse af »Fællesforetagendet for brændselsceller og brint« (Fællesforetagendet BCB). Efter dets mening, vil den mobilisering af investeringer i forskning og udvikling, som de foreslåede ændringer gerne skulle resultere i, give mulighed for at øge den forudsigelighed, som modtagerne har brug for, idet der nu bliver mulighed for at fastsætte minimumsfinansieringsniveauet for en given indkaldelse af forslag.

1.2 EØSU går ind for det foreliggende forslag og understreger samtidigt den foreslåede strategis betydning for investeringer i og koordinering af forskningen som led i styrkelsen af det europæiske forskningsrum.

1.3 Udvalget minder om ([1]), at der er behov for:

1.3.1 at forenkle procedurerne for at afbøde de negative følger, som komplicerede administrative procedurer har haft for tidligere programmer for forskning og udvikling;

1.3.2 at udvikle et omfattende informationsprogram, der kan bidrage til en bedre mobilisering af de fornødne økonomiske ressourcer, som ikke kun industrien, men også andre deltagere i aktiviteterne bør stille til rådighed;

1.3.3 at gennemføre finansieringsaftalen mellem Kommissionen og Fællesforetagendet for brændselsceller og brint retfærdigt, så vilkårene bliver de samme for såvel industrigruppen som forskningsgruppen;

1.3.4 at sørge for at undgå ekstra budgetmæssige konsekvenser ud over det budget, der oprindeligt blev vedtaget for denne rådsforordning, idet de foreslåede ændringer bør føre til en bedre udnyttelse af de bevilgede midler;

1.3.5 at oprette erhvervsuddannelsesprogrammer, som kan give arbejdstagerne de nødvendige kvalifikationer til de job, som dette fælles teknologiinitiativ vil skabe;

1.4 at fastlægge en klar strategi og udarbejde en køreplan for tiden indtil 2020.

2. **Baggrund og generelle bemærkninger**

2.1 Brændselscelle- og brintteknologierne er lovende energiløsninger på langt sigt. De kan anvendes i alle økonomiske sektorer og giver en lang række fordele med hensyn til energiforsyningssikkerhed, transport, miljø og rationel udnyttelse af ressourcer.

2.2 Fællesforetagendet for brændselsceller og brint:

2.2.1 har til formål at placere Europa i en international førerposition inden for brændselscelle- og brintteknologi og således give markedskræfterne mulighed for at skabe store fordele for samfundet;

2.2.2 yder koordineret støtte til aktiviteter inden for forskning, teknologiudvikling og demonstration i medlemsstaterne for at afhjælpe markedets svagheder og fokusere på udvikling af kommercielle applikationer. Fællesforetagendet BCB, der nu

([1]) EUT C 204 af 9.8.2008, s. 19.

har fungeret i over to år, har gennemført en fuldstændig operationel cyklus lige fra indkaldelse af forslag, evaluering af forslag, forhandlinger om finansieringen og indgåelse af tilskudsaftaler ([2]);

2.2.3 understøtter gennemførelsen af de fælles teknologiinitiativers prioriterede mål inden for forskning, teknologiudvikling og demonstration vedrørende brændselsceller og brint ved at yde tilskud til projekter efter indkaldelse af konkurrerende forslag (EU's bidrag beløber sig til i alt 470 millioner EUR);

2.2.4 skal tilskynde til øgede offentlige og private investeringer i forskningen i brændselscelle- og brintteknologier.

2.3 Fællesforetagendet BCB's vigtigste opgaver og aktiviteter:

2.3.1 sørge for oprettelse og effektiv forvaltning af det fælles teknologiinitiativ;

2.3.2 sikre en kritisk masse af forskningsaktiviteter;

2.3.3 tiltrække nye investeringer fra industrien, medlemsstaterne og regionerne;

2.3.4 fremme innovation og nye værdiskabelseskæder, hvori også indgår SMV'er;

2.3.5 lette samvirke mellem virksomheder, universiteter og centre for grundforskning og anvendt forskning;

2.3.6 fremme SMV'ers deltagelse i henhold til målene for det syvende rammeprogram;

2.3.7 tilskynde institutioner fra samtlige medlemsstater og associerede lande til at deltage;

2.3.8 gennemføre forskningsaktiviteter med henblik på udarbejdelse af nye bestemmelser og normer, som ikke må gå ud over driftssikkerheden eller hindre innovation;

2.3.9 gennemføre kommunikations- og formidlingsaktiviteter, fremlægge pålidelig information for at vække offentlighedens interesse;

2.3.10 sørge for, at der stilles EU-finansiering til rådighed, og mobilisere midler fra den private sektor;

2.3.11 sikre en forsvarlig økonomisk forvaltning;

2.3.12 garantere en høj grad af gennemsigtighed og fair konkurrence mellem alle kandidater og især SMV'er.

2.4 Fællesforetagendet BCB bidrager til gennemførelsen af Det Europæiske Fællesskabs syvende rammeprogram, især på følgende områder under særprogrammet »Samarbejde«: »energi«, »nanovidenskab, nanoteknologi, materialer og ny produktionsteknologi«; »miljø (herunder klimaændringer)« og »transport (herunder luftfartsteknik)«.

([2]) Der er oprettet 4 andre fællesforetagender: CLEAN SKY, IMI, ARTEMIS og ENIAC.

3. **Kommissionens forslag**

3.1 Fælles teknologiinitiativer blev introduceret i det syvende rammeprogram (RP7 ([3])) på grundlag af EUF-traktatens artikel 187 med henblik på at oprette offentligt-private forskningspartnerskaber på EU-plan.

3.2 EØSU ([4]) understreger, at de fælles teknologiinitiativer er et udtryk for EU's stærke engagement, hvad angår samordning af forskningsindsatsen, der skal styrke det europæiske forskningsrum og sætte EU i stand til at nå sine konkurrenceevnemål.

3.3 Det var fra starten en betingelse for industriens deltagelse, at den skulle yde et kontanttilskud til dækning af 50 % af de løbende omkostninger, og at industriens bidrag til driftsomkostningerne i form af naturalydelser mindst skulle svare til Kommissionens bidrag.

3.4 EØSU konstaterer med beklagelse, at finansieringsloftet på baggrund af Fællesforetagendet BCB's første to indkaldelser af forslag systematisk er blevet nedjusteret for alle deltagere: for store virksomheder sænkes BCB's bidrag fra 50 % til 33 % og for SMV'er og forskningsorganer fra 75 % til 50 %.

3.5 Finansieringsniveauet er væsentligt lavere end under FP7 og under F&U-programmerne om brændselsceller og brint uden for Europa.

3.6 På grund af de lave finansieringssatser og den finansielle og økonomiske krise er deltagelsen i Fællesforetagendet BCB's aktiviteter på nuværende tidspunkt lavere end først forventet.

3.7 Hvis vi fortsætter i samme sport, må man regne med, at både industrien og forskningssamfundet mister interessen for et længere tidsrum.

3.8 Den nuværende forordning tager ikke højde for, at de offentlige nationale og regionale finansieringskilder opfordres til og i mange tilfælde ligefrem forventes at bidrage til projekterne.

3.9 I den nye version foreslås det, at ikke kun industriens eget bidrag, men også andre involverede juridiske personers bidrag medregnes, når Kommissionens bidrag skal modsvares.

3.10 For at gøre det mere forudsigeligt for modtagerne er det nu muligt at specificere minimumsfinansieringsniveauet i en given indkaldelse af forslag.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1 Fællesforetagendet BCB blev oprettet i 2008 som det første eksempel på et offentligt-privat partnerskab som led i SET-planen, der er den teknologiske søjle i EU's energi- og

([3]) EUT L 412 af 30.12.2006.
([4]) EUT C 204 du 9.8.2008, s. 19.

klimapolitik. Fællesforetagendet BCB skal sætte skub i udviklingen af brændselscelle- og brintteknologier som led i energipolitikken for tiåret 2010-2020. De 36 emneområder, som er defineret i indkaldelserne af forslag, skal lette udviklingen af innovative kommercielle anvendelser inden for fem anvendelsesområder:

4.1.1 transport- og forsyningsinfrastruktur;

4.1.2 brintproduktion og -distribution;

4.1.3 lokal produktion af elkraft;

4.1.4 bærbart udstyr;

4.1.5 diverse tværfaglige anvendelser.

4.2 Det generelle mål for fællesforetagendets indsats i de næste fem år er at fremskynde udviklingen af brændselscelle- og brintteknologierne, således at de kan blive kommercielt anvendelige på nye specifikke markeder (bærbart udstyr, bærbare generatorer, anvendelser i husholdningerne, hvor strøm- og varmeforsyning kombineres, anvendelser på transportområdet).

4.3 Fællesforetagendet BCB og de fælles teknologiinitiativer sigter mod at definere og anvende resultatorienteret forskning og udvikling og i stort omfang formidle resultaterne af teknologiudviklingen på disse to områder. Aktiviteterne baseres på strategipapirer, som fastlægges i de programmer, industrien gennemfører inden for rammerne af den europæiske teknologiplatform for brint og brændselsceller, især gennemførelsesplanen herfor.

4.4 Den europæiske firmagruppe bag Fællesforetagendet BCB hedder »New Energy World Industrial Grouping Fuel Cell and Hydrogen for Sustainability« (NEW-IG) ([5]) og er en non profit-organisation i henhold til belgisk lovgivning, hvortil alle europæiske virksomheder, som beskæftiger sig med forskning og udvikling på området brændselsceller og brint, har adgang. Fællesforetagendet er også åbent for EØS-landene og kandidatlandene. Det har et årsbudget på omkring 1 milliard EUR, som kan investeres indtil 2013.

4.5 Fællesforetagendet har klart givet udtryk for, at det arbejder på at udvikle en modulbaseret teknologi, som både er rentabel og miljømæssigt bæredygtig, inden for flere aktivitetsområder: transport, energiproduktion, udstyr til brug i industrien og til privat brug.

4.6 Disse ambitiøse perspektiver indgår i EU's mål om overgang til en lavkulstoføkonomi, større energiforsyningssikkerhed, mindre afhængighed af olie, bidrag til udvikling af nye grønne teknologier, bæredygtig sikring af den europæiske konkurrenceevne samt jobskabelse.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([5]) *European Industry Grouping for a Fuel Cell and Hydrogen Joint Undertaking.*

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: »En dagsorden for nye kvalifikationer og job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse«

KOM(2010) 682 endelig

(2011/C 318/24)

Ordfører: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Medordfører: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

Kommissionen besluttede den 23. november 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: »En dagsorden for nye kvalifikationer og job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse«

KOM(2010) 682 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 130 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod:

Præambel

— Denne udtalelse fra EØSU om »*En dagsorden for nye kvalifikationer og job*« er led i Europa 2020-strategien om en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

— EØSU's udtalelse fremhæver en ny global tilgang og undersøger programmet for nye kvalifikationer og job i tæt tilknytning til andre flagskibsinitiativer og de fem tværgående mål på EU-plan.

— I den forbindelse understreges det i udtalelsen, at det er nødvendigt at sikre sammenhæng mellem EU's politikker og de nationale politikker, og der sættes endvidere fokus på konsekvenserne og ngo'ernes nøglerolle.

1. Konklusioner og forslag

1.1 Udvalget er bekymret over den globale økonomiske krises konsekvenser for arbejdsmarkedet og bifalder derfor overordnet set »***Dagsordenen for nye kvalifikationer og job***«, som er Kommissionens bidrag til at øge beskæftigelsen og forbedre arbejdsmarkedets funktion. Udvalget opfordrer medlemsstaternes regeringer til at udnytte den sociale dialog og dialogen med det organiserede civilsamfund effektivt til at finde løsninger og foranstaltninger, der kan forbedre situationen på dette område.

1.2 Udvalget beklager imidlertid, at det foreliggende initiativ ikke understreger, at **det haster med** kvalitetsjob, og at medlemsstaterne ikke i tilstrækkelig grad opfordres til at fastsætte mere ambitiøse nationale mål, som tager udgangspunkt i strukturreformer og investeringspolitikker, der virkelig kan skabe vækst og nye beskæftigelsesmuligheder.

1.3 Udvalget påskønner, at denne strategi er baseret på flexicurity-begrebet, og understreger, at det er nødvendigt at finde en **balance mellem de interne og eksterne aspekter af flexicurity med henblik på at sikre et mere effektivt fungerende arbejdsmarked og samtidig en bedre beskyttelse af arbejdstagerne.** Udvalget anbefaler at foretage en analyse af udgangssituationen, at fortsætte gennemførelsen og evalueringen af flexicurity-politikkerne og samtidig lægge vægt på arbejdsmarkedsparternes rolle i denne proces, hvis mål fortsat bør være at fremme reintegration og indslusning på arbejdsmarkedet.

1.4 Udvalget glæder sig over, at det med dette ene dokument er lykkedes at skabe en sammenhæng mellem hhv. uddannelses- og beskæftigelsespolitik. Det beklager imidlertid, at sammenhængen mellem en forbedring og ajourføring af kvalifikationerne og en øget produktivitet forbigås i stilhed.

1.5 Udvalget bifalder, at Kommissionen bestræber sig på at foreslå nye instrumenter og initiativer, men anbefaler dog at styrke sammenhængen og synergien mellem disse instrumenter og initiativer og de eksisterende instrumenter. EØSU mener, at Kommissionen i sin tilgang til de ikke-bindende instrumenters rolle bør respektere den gensidige overensstemmelse mellem de politiske foranstaltninger og initiativer, som er vedtaget på EU-plan, og mener endvidere, at en sammenhængende revision af EU's lovgivning på det sociale område skal støtte og ikke underminere medlemsstaternes bestræbelser på at gennemføre reformer til gavn for arbejdsmarkedet samt fremme sociale investeringer.

1.6 Udvalget opfordrer Kommissionen til at lade de nedslående konklusioner fra Eurofounds femte undersøgelse af arbejdsvilkårene i Europa indgå i sine overvejelser om at genåbne drøftelserne om jobkvalitet og arbejdsvilkår.

1.7 Udvalget understreger nødvendigheden af en mere effektiv udnyttelse af EU-midlerne og opfordrer på linje med Kommissionen medlemsstaterne til at koncentrere midlerne fra Den Europæiske Socialfond (ESF) og andre fonde om de fire centrale prioriterede områder, som Kommissionen opstiller i den foreliggende meddelelse, og dermed bidrage til at opfylde målene for den foreliggende dagsorden og de nationale mål i Europa 2020-strategien.

2. **Fremlæggelse af forslaget**

2.1 Kommissionen offentliggjorde den 23. november 2010 sin »*dagsorden for nye kvalifikationer og job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse*«, som er baseret på en række tidligere initiativer, der har til formål at styrke kvalifikationerne i EU samt forventningerne på området og få dem tilpasset arbejdsmarkedets behov. EØSU har set på disse initiativer i forbindelse med en tidligere udtalelse ([1]).

2.2 Denne nye dagsorden fra Kommissionen rækker imidlertid meget længere og følger det fælles mål om, at EU inden 2020 skal have en beskæftigelsesfrekvens på 75 % blandt mænd og kvinder i alderen 20-64 år, og der defineres foranstaltninger i henhold til følgende fire primære prioriteter:

— Bedre fungerende arbejdsmarkeder

— En bedre kvalificeret arbejdsstyrke

— Højere jobkvalitet og bedre arbejdsvilkår

— Stærkere politikker til fremme af jobskabelsen og efterspørgslen efter arbejdskraft.

2.3 Denne dagsorden for nye kvalifikationer og job udspringer af de fælles principper vedrørende flexicurity, som Rådet vedtog i 2007 ([2]). Disse flexicurity-politikker har først og fremmest til formål at styrke tilpasningsevnen, beskæftigelsen og den sociale samhørighed. Politikkerne har uden tvivl i en vis udstrækning – hovedsageligt gennem støtteforanstaltninger til uddannelsestilbud og nedsættelse af arbejdstiden – bidraget til at overvinde krisen, men situationen er dog stadig vanskelig for sårbare grupper.

2.4 Kommissionen har derfor bestræbt sig på at skabe nye dynamik i alle flexicurity-ordningernes bestanddele (fleksible og sikre kontrakter, aktive arbejdsmarkedspolitikker, omfattende livslang læring og moderne sociale sikringsordninger) og på at få dem gennemført. De foranstaltninger, som de enkelte medlemsstater har vedtaget til fremme af flexicurity, skal intensiveres og tilpasses til de nye socioøkonomiske forhold ved hjælp af en ny balance mellem hver af disse fire bestanddele.

([1]) EUT C 128, 18.5.2010, s. 74.

([2]) Rådets konklusioner af 5. -6. december 2007, »Mod fælles principper for flexicurity« (dok. 16201/07).

2.5 Kommissionen fremsætter i sin dagsorden forslag til 13 centrale aktioner med 20 ledsagende foranstaltninger, som har til formål at mindske segmenteringen og støtte jobskifte på arbejdsmarkedet, sikre, at arbejdstagerne har de rette kvalifikationer samt sikre bedre arbejdsvilkår, støtte jobskabelsen og udnytte EU's finansielle instrumenter mere effektivt.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1 Det bemærkes i rapporten om beskæftigelsen i EU af januar 2011 ([3]): »*Arbejdsmarkedet i EU er fortsat blevet stabiliseret, og der er nu tegn på genopretning i nogle medlemsstater. (…) Med 221,3 mio. erhvervsaktive er der ikke desto mindre 5,6 mio. færre i beskæftigelse i forhold til rekorden i andet kvartal 2008, hvilket skyldes faldende aktivitet inden for fremstillingsindustrien og byggesektoren. Der var 208,4 mio. arbejdstagere mellem 20 og 64 år i beskæftigelse, hvilket svarer til en beskæftigelsesfrekvens på 68,8 %. (…) Der er nu 23,1 mio. arbejdsløse. Langtidsledigheden er stigende i alle befolkningsgrupper, dog i forskelligt omfang. Næsten 5 mio. har været langtidsledige i 6-11 måneder. Krisen har forværret risikoen for lavtuddannet arbejdskraft og indvandrere fra lande uden for EU.*« På trods af disse fremskridt beskrives arbejdsmarkedssituationen i rapporten stadig som skrøbelig. Ifølge OECD's oplysninger for maj 2011 er arbejdsløshedsprocenten i euroområdet 9,9 % ([4]).

3.2 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg er derfor stadig bekymret over arbejdsmarkedernes funktion og støtter generelt »dagsordenen for nye kvalifikationer og job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse«, hvormed Kommissionen ønsker at bidrage til at øge beskæftigelsen og dens kvalitet samt forbedre arbejdsmarkedernes funktion i overensstemmelse med målene i Europa 2020-strategien, den europæiske beskæftigelsesstrategi og retningslinjerne for beskæftigelse. Udvalget fremhæver i den forbindelse den rolle, som arbejdsmarkedets parter spiller, og mener, at medlemsstaternes regeringer bør udnytte den sociale dialog og dialogen med det organiserede civilsamfund mere effektivt med henblik på at foreslå og gennemføre foranstaltninger, der effektivt kan bidrage til at forbedre situationen.

3.3 Det fremgår af den årlige vækstundersøgelse ([5]), som blev offentliggjort i januar 2011 for at markere indledningen af det første europæiske halvår, at medlemsstaterne ikke udviser store ambitioner i forbindelse med de nationale mål, som de har fastsat, og allerede ligger 2-2,4 % under det fælles mål for beskæftigelsesfrekvensen (75 %). Udvalget mener, at de politikker, der har til formål at sikre opfyldelse af det foreslåede mål, bør tage højde for konklusionerne fra mødet i Wien i marts dette år mellem repræsentanter fra IMF, ILO og arbejdsmarkedets parter under titlen »**Dialog om vækst og beskæftigelse i Europa**« ([6]).

([3]) Fælles beskæftigelsesrapport, KOM(2011) 11 endelig, Bruxelles, januar 2011, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/3_da_annexe_part1.pdf.

([4]) OECD's opgørelse over den harmoniserede arbejdsløshedsprocent, pressemeddelelse af 10.5.2011, www.oecd.org (http://www.oecd.org/dataoecd/8/42/47811648.pdf).

([5]) Årlig vækstundersøgelse, KOM(2011) 11 endelig, Bruxelles, 12.1.2011.

([6]) Dialog om vækst og beskæftigelse i Europa, afholdt den 1.-3. marts 2011 i Wien, www.ilo.org.

3.4 EØSU beklager, at Kommissionen ikke har andre svar på denne alvorlige situation end traditionelle foranstaltninger, og beklager den manglende støtte til vækst, som ville kunne fremme jobskabelsen. Det er ikke tilstrækkeligt at sikre sig, at borgerne forbliver aktive og opnår de rette kvalifikationer for at få et job: Den økonomiske genrejsning skal være baseret på vækst og jobskabelse.

3.5 For at kunne løfte de nuværende og fremtidige udfordringer er Europa først og fremmest nødt til igen at yde kredit, investere og gennemføre strukturreformer. Der bør fastsættes konkrete foranstaltninger til at fjerne hindringerne for jobskabelse og øget produktivitet. Produktiviteten afhænger bl.a. af jobkvaliteten. Mange af disse reformer – som bør baseres på så stor konsensus som muligt – skal gennemføres på nationalt plan. Medlemsstaterne skal gøre sig klart, at de bliver nødt til at lette virksomhedernes og husholdningernes adgang til lån, gennemføre produktive investeringer og tage fat på effektive reformer for at skabe beskæftigelse. Den eneste måde til at reducere bekymringerne over krisen og ustabile lønninger er at forbedre arbejdsproduktiviteten og arbejdsvilkårene i Europa.

3.6 I den fælles rapport om beskæftigelse understreges det ligeledes, at det er nødvendigt med et samspil mellem beskæftigelsespolitikken, støtten til økonomisk vækst og budgetkonsolidering (ligesom det bekræftes, at det er nødvendigt fortsat at støtte sårbare grupper ved hjælp af sociale tjenesteydelser af kvalitet og en aktiv integrationsstrategi), og det fremhæves, at et gunstigt økonomisk miljø og en økonomisk vækst, som bygger på innovation, er afgørende for at øge efterspørgslen efter arbejdskraft.

3.7 Der gøres i ovennævnte rapport endvidere opmærksom på, at der i løbet af 2010 kunne konstateres en skævhed mellem udbuddet af og efterspørgslen efter job, hvilket kunne tyde på utilstrækkelige kvalifikationer hos de jobsøgende i forhold til de kvalifikationer, der kræves til de ledige job. Det anbefales derfor i rapporten at undersøge dette spørgsmål indgående for at fastslå, om der er tale om en midlertidig tendens eller en udvikling, der risikerer at blive et strukturelt fænomen.

3.8 EØSU noterer sig, at Kommissionen på dette stadie ikke udarbejder et nyt lovforslag, men anerkender den vigtige rolle, som de juridisk ikke-bindende instrumenter spiller, og deres merværdi som supplement til det eksisterende retsgrundlag. Arbejdsmarkedets parter bør høres i forbindelse med visse af de foreslåede initiativer, herunder høring om omstruktureringer på EU-plan, revision af lovgivningen om sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, om information og høring af arbejdstagerne, om deltidsarbejde og tidsbegrænsede kontrakter samt genåbning af debatten om jobkvalitet og arbejdsvilkår. Efter disse høringer bør der tages stilling til, hvorvidt det er hensigtsmæssigt og relevant at indføre de ændringer, som eventuelt har vist sig at være nødvendige.

3.9 Udvalget glæder sig over Kommissionens bestræbelser på at foreslå en række nye innovative initiativer og instrumenter til at støtte sin nye strategi for kvalifikationer og job. Det mener imidlertid, at det vil være hensigtsmæssigt at undersøge den gensidige sammenhæng mellem nye og eksisterende instrumenter for derigennem at sikre, at der kan skabes de nødvendige synergier i forbindelse med instrumenternes gennemførelse. Strategien om nye kvalifikationer bør også tage højde for overgangen til en produktionsmodel, der er baseret på bæredygtig udvikling og udviklingen hen imod grønne job.

3.10 I regioner uden industriproduktion er små og mellemstore virksomheder (SMV'er) en afgørende faktor for skabelsen af nye muligheder nu og fremover. SMV'er kan desuden ofte tilbyde højtkvalificerede job, og der er ikke langt til arbejdet, hvilket gør det nemmere at forene familieliv og arbejdsliv samt pleje af familiemedlemmer. Initiativet vedrørende SMV'er (»Small Business Act«) skal omsættes til konkrete foranstaltninger på nationalt og europæisk plan. Strategiens foranstaltninger, som sigter mod at opfylde SMV'ernes særlige behov, er derfor meget velkomne. Det forbliver en prioritet at begrænse de administrative byrder og sikre adgang til finansiering.

3.11 På baggrund af konklusionerne i den 3. europæiske demografirapport ([7]) for 2010, som indeholder nye oplysninger om den europæiske befolkning, bifalder udvalget ligeledes initiativerne til fremme af mobilitet, migration og integration i Europa. EØSU er overbevist om, at bevarelse af mobiliteten i EU og indvandring fra tredjelande bidrager til at skabe positive økonomiske resultater i EU. Den økonomiske indvandring i EU og forenkling af mobiliteten mellem medlemsstaterne er afgørende for, at EU fortsat kan tiltrække iværksættere og investorer, som gør det muligt at skabe nye job både for EU's borgere og borgere fra tredjelande. Princippet om ligebehandling ([8]) er gældende for alle disse aspekter.

3.12 Europas beskæftigelsespolitikker og arbejdsmarkedspolitikker skal fortsat sigte mod at indføre konkrete foranstaltninger til at sikre, at princippet om ligebehandling på arbejdspladsen overholdes, samt sikre ligestilling mellem mænd og kvinder og mellem alle grupper af arbejdstagere. Udvalget glæder sig derfor også over de strategier, som Kommissionen har offentliggjort i 2010, som også fremmer handicappedes rettigheder ([9]) og ligestilling mellem mænd og kvinder ([10]). Disse to strategier har bl.a. som mål at sikre lige adgang til arbejdsmarkedet, til almen uddannelse og til erhvervsuddannelse.

3.13 Udvalget bifalder ligeledes de centrale aktioner og forslag, som fremsættes i akten for det indre marked med henblik på at blive bedre til at arbejde, iværksætte og handle sammen ([11]), og som afspejler den vigtige rolle, som den sociale økonomi og andelsbevægelsen spiller for EU's indre marked, samt vigtigheden af virksomhedernes sociale ansvar. Udvalget mener ligeledes, at der bør tages højde for den rolle, som det organiserede civilsamfunds organisationer kan spille, idet de er arbejdsgivere og skaber job. Det er dog en forudsætning, at de inddrages i udarbejdelsen af politikker, for at deres potentiale kan udnyttes.

([7]) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/documents/Tab/report.pdf (på engelsk).
([8]) EUT C 27, 3.2.2009, s. 114, og CESE 801/2011, 4.5.2011.
([9]) KOM(2010) 636 endelig: Den europæiske handicapstrategi 2010-2020: et nyt tilsagn om et Europa uden barrierer, 15.11.2010.
([10]) KOM(2010) 491 endelig: Strategi for ligestilling mellem kvinder og mænd 2010-2015.
([11]) KOM(2010) 608 endelig: På vej mod en akt for det indre marked, oktober 2010.

3.14 Udvalget er meget bekymret over den høje ungdomsarbejdsløshed i Europa, som siden 2008 er steget med 30 %. Det europæiske gennemsnit ligger på 21 % blandt unge under 25 år. Selv om situationen siden september 2010 har vist tegn på at stabilisere sig i nogle lande, mens den forværres i andre lande, mener udvalget, at det er vigtigt fortsat at være særligt opmærksom på dette problem. Udvalget har givet udtryk for sin holdning til Kommissionens initiativ »Unge på vej« i en særskilt udtalelse ([12]).

3.15 Beskæftigelsesfrekvensen for handicappede i Europa ligger stadig på omkring 50 %. Hvis Europa virkelig ønsker at sikre ligebehandling for alle sine borgere og samtidig opfylde det fælles mål for beskæftigelsesfrekvensen, skal handicappede kunne få vellønnede kvalitetsjob. Den europæiske handicapstrategi 2010-2020 fastsætter otte hovedindsatsområder, hvor EU bør fokusere sine aktiviteter, herunder beskæftigelse, uddannelse og erhvervsuddannelse til handicappede ([13]). Kommissionen kan f.eks. se nærmere på de modeller, der anvendes i medlemsstaterne, som giver virksomheder, forvaltninger og udbydere af sociale tjenester lovgivningsmæssige, politiske, overenskomstmæssige eller økonomiske incitamenter til at ansætte handicappede. Eftersom ikt i dag står for 6 % af EU's BNP, burde den af Kommissionen foreslåede digitale dagsorden have positive konsekvenser for alle. Det gælder navnlig i forbindelse med uddannelsesplaner og inklusion af vanskeligt stillede grupper, for hvem disse teknologier kan være et middel til at finde beskæftigelse.

4. **Flexicurity og jobskabelse**

4.1 Den foreliggende dagsorden er baseret på flexicurity-princippet. Kommissionen understreger nødvendigheden af globale politikker for livslang læring og aktive arbejdsmarkedspolitikker, som giver gode resultater mht. beskæftigelsesegnethed, arbejdsformidling og forøgelse af beskæftigelsesudbuddet. Der er også brug for arbejdsløshedsordninger, som fremmer jobmobilitet, bedre erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger samt beskyttelse mod social udstødelse og fattigdom. Muligheden for at fastlægge fleksible kontraktbestemmelser og intern fleksibilitet bør være fundamentale elementer i den sociale dialog. EØSU anser det for vigtigt, at de foranstaltninger og politikker, der tages i anvendelse, ikke undergraver bestræbelserne på at nå målene i den dagsorden, man har sat sig for (fuld beskæftigelse, bevarelse af jobkvaliteten osv.), og ikke svækker arbejdstagernes rettigheder på arbejdsmarkedet.

4.2 Udvalget har tidligere vurderet, at det vil være fordelagtigt at vurdere sikkerheden og fleksibiliteten på arbejdsmarkedet samtidigt, da de i princippet ikke er modstridende. En stabil og motiveret arbejdskraft styrker virksomhedernes konkurrenceevne og produktivitet. Arbejdstagerne har brug for en mere fleksibel tilrettelæggelse af arbejdstiden for at kunne forene arbejds- og familielivet og for at få adgang til efteruddannelse, som giver dem mulighed for at bidrage til at øge produktiviteten og styrke innovationen. EØSU understreger imidlertid, at det er nødvendigt løbende og omhyggeligt at undersøge gennemførelsen af flexicurity-ordninger inden for rammerne af arbejdsmarkedets parters dialog, så det kan garanteres, at de trufne foranstaltninger opfylder målet om at skabe flere og mere kvalificerede job.

4.3 På det interne plan har flexicurity vist sig at være en effektiv ordning under krisen i forbindelse med virksomhedernes og fagforeningernes konkrete løsninger til, hvordan man kan bevare job, især ved hjælp af løsninger til nedsættelse af arbejdstiden. På det eksterne plan kan flexicurity – som især er vigtig i en periode med økonomisk opsving – bidrage til jobskabelse, forudsat at ordningen kombineres med intern fleksibilitet og generelt med kollektive forhandlinger samt passende social beskyttelse af arbejdstagerne. Hvad dette angår, har medlemsstaterne forskellige udgangspunkter. Det vigtigste er, at foranstaltningerne anvendes på en afbalanceret måde. Det forudsætter helt grundlæggende, at disse politikker udspringer af dialogen mellem arbejdsmarkedets parter. Udvalget mener, at anvendelsen af intern og ekstern flexicurity bør overvejes på en mere afbalanceret måde i Kommissionens årlige henstillinger til medlemsstaterne.

4.4 Udvalget ønsker, at drøftelsen om en styrkelse af flexicuritys fire bestanddele fortsætter og udmønter sig i en fælles konference for alle de involverede parter i 2011. Udvalget mener, at en **ny dynamik inden for flexicurity** skal være resultat af en fælles tilgang i EU-institutionerne, at den skal være baseret på fælles principper og konkrete oplysninger fra medlemsstaterne om, hvordan dette princip bidrager til at skabe flere job af bedre kvalitet, samt om den kan sikre en tilfredsstillende beskyttelse af arbejdstagerne, navnlig de mest sårbare grupper.

4.5 Udvalget bifalder i den forbindelse det fælles projekt for de europæiske arbejdsmarkedsparter, som blev lanceret med det flerårige arbejdsprogram for 2009-2011 ([14]), der har fokus på, hvordan de enkelte medlemsstater anvender flexicurity-princippet, samt på, hvilken rolle arbejdsmarkedets parter spiller i denne proces.

4.6 Økonomisk vækst er fortsat den vigtigste løftestang for jobskabelsen. Udvalget er derfor bevidst om, at der er en tæt sammenhæng mellem dagsordenen for nye kvalifikationer og job og EU's nye strategiske tilgang til innovation, oprettelse af et europæisk forskningsrum og opbygning af en konkurrencedygtig industri, hvilket kræver, at mulighederne på EU's indre marked udnyttes fuldt ud.

4.7 Kommissionen forudser imidlertid et langsomt økonomisk opsving, hvilket kan sinke jobskabelsen. Hvis EU vil opfylde sit mål om en beskæftigelsesfrekvens på 75 % og undgå vækst uden jobskabelse, skal den være klar over, at det er altafgørende at fastsætte og gennemføre konkrete politikker, som inden for rammerne af den sociale dialog tilskynder til ansættelser, fleksible arbejdskontrakter samt efteruddannelse, og som gør jobkvalitet til et centralt element i flexicurity.

([12]) EUT C 132, 3.5.2011, s. 55.

([13]) Den europæiske handicapstrategi 2010-2020: et nyt tilsagn om et Europa uden barrierer, KOM(2010) 636 endelig.

([14]) Fælles undersøgelse for de europæiske arbejdsmarkedsparter om gennemførelsen af flexicurity og arbejdsmarkedsparternes rolle, som blev foretaget i forbindelse med arbejdsprogrammet for den sociale dialog i EU i perioden 2009-2011.

4.8 EØSU er bevidst om, at Europas konkurrenceevne afhænger af et velfungerende arbejdsmarked. Der bør opstilles følgende indikatorer til at måle resultaterne på blandt andet følgende områder: langtidsledigheden, ungdomsarbejdsløsheden og arbejdsmarkedsdeltagelsen.

4.9 Kommissionen har foreslået **konceptet med en tidsubegrænset enhedskontrakt**, hvis virkninger aktuelt er genstand for en livlig debat. EØSU vurderer i sin udtalelse om initiativet »Unge på vej«, at konceptet med en tidsubegrænset enhedskontrakt er en af flere foranstaltninger, der vil kunne udviske uligheden mellem dem, der er integreret på arbejdsmarkedet, og dem, der er udelukket fra det. EØSU er bevidst om de store forskelle på adgangen til arbejdsmarkedet i de forskellige medlemsstater. Visse stive systemer forhindrer folk i at komme i job, mens andre tilbyder for mange muligheder i form af kortvarige kontrakter, som er alt for fleksible og ikke giver fuld ret til sociale ydelser. EØSU finder det vigtigt at påpege, at de vedtagne foranstaltninger skal have som mål at sikre stabile ansættelseskontrakter, som forhindrer forskelsbehandling på grund af alder, køn og andre faktorer. De foranstaltninger, der vedtages, må imidlertid ikke føre hverken til generel udbredelse af usikre ansættelsesforhold eller til en mere ufleksibel organisering af arbejdet i virksomhederne. Virksomhederne har behov for forskellige former for ansættelseskontrakter for at kunne tilpasse deres arbejdskraft, og arbejdstagerne har behov for fleksibilitet for at kunne forene arbejds- og familielivet.

4.10 EØSU kan tilslutte sig Kommissionens forslag om at indføre **vejledende principper for forbedring af forudsætningerne for jobskabelse**, herunder deres ledsageforanstaltninger, såsom en **Erasmus for unge iværksættere** og uddannelse af lærere i iværksætterkultur. Medlemsstaterne skal imidlertid omsætte disse vejledende principper til konkrete aktioner for at stimulere ansættelsen af arbejdskraft, navnlig af lavt kvalificeret arbejdskraft ([15]).

4.11 EØSU støtter ligeledes afholdelsen af et **trepartsforum vedrørende sociale spørgsmål**, som mødtes første gang den 10.-11. marts 2011. Dette forum skal fungere som en permanent platform for skabelsen af et tillidsforhold mellem arbejdsmarkedets parter og dem, der udarbejder politikkerne.

4.12 **Den sociale dialog på europæisk plan** og kollektive overenskomstforhandlinger på nationalt plan forbliver afgørende instrumenter til forbedring af arbejdsmarkedets funktion og arbejdsvilkårene.

Arbejdsmarkedets parter i Europa anbefaler i deres separate fælles overenskomst om inkluderende arbejdsmarkeder ([16]), at medlemsstaterne udarbejder og gennemfører globale politikker til fremme af rummelige arbejdsmarkeder. Så snart det er muligt og under hensyntagen til særlige nationale forhold, skal arbejdsmarkedets parter involveres på det relevante niveau i foranstaltningerne vedrørende:

— omfanget og kvaliteten af overgangsforanstaltninger målrettet personer, der møder vanskeligheder på arbejdsmarkedet

— effektiviteten af arbejdsformidling og karriererådgivning

— uddannelse og erhvervsuddannelse

— relevansen af investeringer i den regionale udvikling

— adgang til transport/sundhedspleje/bolig/uddannelse

— støtte til oprettelse og udvikling af virksomheder for at optimere potentialet for jobskabelse i EU. Dette bør også give erhvervsdrivende mulighed for at investere i virksomheder, som er bæredygtige, og som forbedrer miljøet

— indførelse af vilkår samt skattesystemer og understøttelsessystemer, som kan hjælpe mennesker med at komme ind på arbejdsmarkedet, forblive der og udvikle sig.

5. **Arbejdstagere med de rette kvalifikationer**

5.1 Udvalget glæder sig over, at spørgsmålene vedrørende uddannelse og arbejdsmarkedets situation behandles i det samme strategidokument.

5.2 EØSU har med sine mange udtalelser bidraget til at anerkende uddannelse som en grundlæggende menneskerettighed. Det erkender, at hovedformålet med uddannelse stadig er og altid vil være at uddanne frie, selvstændige og kritisk tænkende borgere, der kan deltage i udviklingen af samfundet.

5.3 EØSU anbefaler ligeledes i flere af sine udtalelser ([17]), at EU og medlemsstaterne med udgangspunkt i konceptet om uddannelse med henblik på inklusion reviderer uddannelsespolitikkerne for så vidt angår deres indhold og prioriteter, strukturer i uddannelsen og tildelingen af midler samt reviderer eller ajourfører politikkerne for beskæftigelse og for offentlige tjenester af høj kvalitet, som tager hensyn til særlige forhold (børn, mennesker med særlige behov, indvandrere osv.). Alle disse politikker bør desuden tage hensyn til kønsaspektet.

5.4 Der er ingen tvivl om, at jo bedre kvalificeret arbejdsstyrken er, jo højere bliver beskæftigelsesfrekvensen. Cedefop forudser, at efterspørgslen efter højtkvalificerede medarbejdere vil stige med over 16 mio., mens efterspørgslen efter lavtuddannede vil falde med omkring 12 mio. Selv om Kommissionen anerkender vigtigheden af at ajourføre og forbedre kvalifikationerne, beklager udvalget, at den ikke i tilstrækkelig grad understreger sammenhængen mellem kvalifikationer og produktivitet. Det er altafgørende, at produktiviteten i Europa øges – ikke mindst i lyset af reduktionen af arbejdskraften. Udvalget konstaterer endvidere, at Kommissionen ikke foreslår foranstaltninger til at forbedre kvalifikationerne hos arbejdstagere med ingen

([15]) Ifølge OECD's seneste undersøgelser vil nedgangen i virksomhedernes bidrag medføre en forøgelse af beskæftigelsesprocenten på 0,6 %.

([16]) Fælles overenskomst om inkluderende arbejdsmarkeder (2010) forhandlet i forbindelse med det fælles arbejdsprogram for perioden 2009-2011.

([17]) EUT C 18, 19.1.2011, s. 18.

eller få kvalifikationer og ej heller søger langsigtede løsninger for at fremme inddragelse af personer, der har behov for målrettede tiltag for at udvikle færdigheder og opnå beskæftigelse (f.eks. personer med mentale handicap).

5.5 Udvalget bifalder EU-oversigten over kvalifikationer, men mener, at den foreliggende dagsorden i højere grad bør have fokus både på spørgsmålet om en bedre tilpasning af kvalifikationer til arbejdsmarkedets behov og på forbedringen af arbejdstagernes kvalifikationer for at øge deres beskæftigelsesegnethed. Kommissionen bør ikke udelukkende se på de formelle strukturer for evaluering af kvalifikationer. Et tæt samarbejde mellem uddannelsesinstitutionerne, fagforeningerne og virksomhederne er et effektivt middel til at forudsige nuværende og fremtidige behov for kvalifikationer.

5.6 Udvalget støttede i sin udtalelse om initiativet »Unge på vej« indførelsen af et **europæisk kvalifikationspas**. Udvalget mener, at »*de eksisterende pas (Europas og ungdomspasset) bør slås sammen til et overordnet instrument, der i en enkelt formular dækker et traditionelt CV, formel uddannelse (Europas) og ikke-formel eller uformel uddannelse (…). Hvorvidt det europæiske kvalifikationspas får succes, vil blandt andet afhænge af, hvordan det opfattes af arbejdsgivere, og hvordan det anvendes af unge mennesker, der skal have adgang til vejlednings- og støtteforanstaltninger.*«

5.7 Udvalget mener, at det er afgørende, at der udarbejdes globale strategier for livslang uddannelse og erhvervsuddannelse, og støtter derfor udarbejdelsen af en **europæisk politikhåndbog** med et sæt rammer for gennemførelsen af livslang læring samt revisionen af **handlingsplanen for voksenuddannelse**.

5.8 EØSU støtter ligeledes de øvrige initiativer, der er under udarbejdelse, såsom færdiggørelsen af **den europæiske klassificering af kvalifikationer, kompetencer og erhverv (ESCO)** som en fælles platform for erhvervslivet og uddannelsesinstitutionerne samt **reformen af systemerne for anerkendelse af faglige kvalifikationer**. Det er i den forbindelse især vigtigt at undersøge og tilpasse Europa uddannelsesmodeller, undersøge uddannelsessystemerne, revurdere undervisningsmetoderne og investere kraftigt i at sikre et højt uddannelsesniveau for alle. Uddannelsessystemerne skal være i stand til at forberede eleverne på at håndtere de aktuelle udfordringer på arbejdsmarkedet. Det er især vigtigt at få etableret et tæt samarbejde med virksomhederne. ESCO-klassificeringen bør gøres mere letforståelig og anvendelig for først og fremmest SMV'er. Den planlagte gennemgang kan få en begrænsende virkning på den nødvendige fleksibilitet, når forskellige kvalifikationer kombineres for at varetage arbejdsopgaver, der er under konstant fornyelse eller forandring, og som de små virksomheder er tvunget til at udføre med en begrænset arbejdsstyrke.

5.9 For at sikre en bedre tilpasning af kvalifikationer til arbejdsmarkedets behov fremhæver udvalget navnlig den strategiske rolle, som sektorråd vedrørende kvalifikationer og beskæftigelse i EU kan spille. De udgør en enestående platform for udnyttelse af de konkrete erfaringer hos de forskellige sociale aktører, som disse råd består af, f.eks. for så vidt angår analyse af fremtidens job og kvalifikationsbehov og deres klassificering (ESCO) eller analyse af de ændrede krav til visse faglige kvalifikationer inden for særlige brancher ([18]).

5.10 Udvalget bifalder Kommissionens beslutning om i samarbejde med medlemsstaterne at undersøge situationen for meget mobile fagfolk, navnlig forskere, der deltager i lønnede forskningsaktiviteter, for at sikre, at deres geografiske og tværsektorielle mobilitet fremmes med henblik på færdiggørelse af det europæiske forskningsrum senest i 2014.

5.11 Udvalget bifalder ligeledes Kommissionens indsats for at kunne reagere systematisk på de demografiske udviklinger og på manglen på visse kvalifikationer på de europæiske arbejdsmarkeder, samtidig med at økonomisk indvandring støttes under Stockholmprogrammet. For at maksimere indvandrernes potentielle bidrag til fuld beskæftigelse bør indvandrere, som allerede opholder sig lovligt i EU, integreres bedre, navnlig gennem fjernelse af hindringer for beskæftigelse, som f.eks. forskelsbehandling eller manglende anerkendelse af evner og kvalifikationer, som udsætter indvandrerne for arbejdsløshed og social udstødelse. I den forbindelse er den bebudede **nye dagsorden for integration** klart et positivt element.

5.12 Udvalget understreger atter vigtigheden af at anerkende færdigheder erhvervet uden for det formelle uddannelsessystem, som det har gjort tidligere i sin udtalelse om initiativet »Unge på vej«. Drøftelser om, hvordan denne anerkendelse skal foregå, bør også fokusere på den pågældende almene og faglige uddannelses kvalitet, tilsyn og overvågning. Alle skal kunne nyde godt af foranstaltninger, der fremmer ikke-formel læring.

6. **Forbedring af arbejdets kvalitet og arbejdsvilkårene**

6.1 Kommissionen angiver i sin meddelelse, at fuld beskæftigelse er et mål. Det er dog vigtigt at forstå, at det for at nå dette mål er nødvendigt at forbedre jobkvaliteten og arbejdsvilkårene.

6.2 Det fremgår af konklusionerne i Eurofounds femte undersøgelse af arbejdsvilkår ([19]), at der i forbindelse med gennemførelsen af de europæiske mål fokuseres på at udvikle kvalitetsjob (fra Europa 2020-strategien). Denne undersøgelse indeholder endvidere en beskrivelse af visse aktuelle tendenser på det europæiske arbejdsmarked. Et af de positive aspekter er, at størsteparten af de europæiske arbejdstagere arbejder inden for den almindelige arbejdstid (40 timer), og at andelen af ansatte med en tidsubegrænset ansættelse var stigende frem til 2007, hvor den globale krise brød ud. Det fremgår imidlertid også, at jobusikkerheden og arbejdsintensiteten er øget siden 2007, samt at mange europæere er bange for at miste deres job, inden de fylder 60 år.

([18]) EUT C 132, 3.5.2011, s. 26, EUT C 347, 18.12.2010, s. 1, og EUT C 128, 18.5.2010, s. 74.

([19]) Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene, femte undersøgelse, www.eurofound.europa.eu.

6.3 Følgerne af den globale økonomiske krise for arbejdsmarkedet vil sandsynligvis kunne mærkes mange år fremover. Udvalget foreslår derfor, at Kommissionen tager konklusionerne fra denne femte undersøgelse fra Eurofound om arbejdsvilkårene i Europa med i sine overvejelser om at genåbne drøftelserne om jobkvalitet og arbejdsvilkår (både de positive resultater, vedvarende problemer og de problemer, der er forårsaget af krisen).

6.4 Den vigtigste prioritet er at skabe kvalitetsjob. Medlemsstaterne bør bestræbe sig på at reformere deres arbejdsmarked for at fremme vækst og bidrage til at skabe balance mellem udbud og efterspørgsel.

6.5 I den forbindelse har Kommissionens forslag om at undersøge effektiviteten af EU's lovgivning på det sociale område først og fremmest til formål at støtte medlemsstaternes bestræbelser på at gennemføre reformer, som er i samklang med det prioriterede mål om at skabe flere arbejdspladser af høj kvalitet.

6.6 Hvad angår direktivet om udstationering af arbejdstagere anerkender EØSU Kommissionens bestræbelser på at støtte en harmoniseret og korrekt gennemførelse med det formål at styrke det administrative samarbejde mellem medlemsstaterne, indføre et elektronisk informationssystem, overholde medlemsstaternes arbejdsstandarder og samtidig overholde den nationale arbejdsret og EU's charter om grundlæggende rettigheder.

6.7 Arbejdsintensiteten er steget betragteligt i de seneste 20 år. Det Europæiske Arbejdsmiljøagentur har i sine undersøgelser vedrørende fællesskabsstrategien for sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen gjort opmærksom på nuværende og fremtidige risici, såsom stress, muskel-knoglelidelser, vold og chikane på arbejdspladsen. Hvad angår revisionen af lovgivningen om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen mener udvalget, at denne lovgivning bør gøres til genstand for dialog og aftaler med arbejdsmarkedets parter. Der skal først og fremmest fokuseres på en konsekvent gennemførelse af de eksisterende instrumenter samt informering af og hjælp til arbejdstagere og virksomheder.

6.8 Hvad angår aktiviteterne på området information og høring støtter EØSU den planlagte høring af arbejdsmarkedets parter på europæisk plan i forbindelse med oprettelsen af en europæisk ramme for omstruktureringer. Det vil i forbindelse med denne dialog være muligt at vurdere, om de nuværende direktiver sikrer en passende ramme for en konstruktiv dialog mellem virksomhedens ledelse, fagforeningerne og medarbejdernes repræsentanter på virksomhedsniveau.

6.9 Hvad angår direktiverne om deltidsarbejde og tidsbegrænsede kontrakter, som udspringer af overenskomsterne mellem arbejdsmarkedets parter på europæisk plan, og som hidtil har været et effektivt redskab til at styrke den interne fleksibilitet, mener udvalget, at Kommissionen bør få klarlagt, hvorvidt arbejdsmarkedets parter i Europa finder det nødvendigt at revidere dem.

7. **EU's finansielle instrumenter**

7.1 I en tid med budgetkonsolidering bør EU og medlemsstaterne have fokus på en bedre udnyttelse af EU's finansielle midler og i samme forbindelse prioritere jobskabelse og forbedring af de erhvervsmæssige kvalifikationer. Samhørighedspolitikken bidrager ubestrideligt til udviklingen af kvalifikationer og skabelsen af job, herunder også inden for den voksende grønne økonomi. Det drejer sig først og fremmest om fuldt ud at udnytte de muligheder, som instrumenterne tilbyder, i forbindelse med reformer inden for beskæftigelse, uddannelse og erhvervsuddannelse.

7.2 Udvalget bakker derfor op om Kommissionens opfordring til medlemsstaterne om at koncentrere midlerne fra Den Europæiske Socialfond (ESF) og andre fonde om de fire prioriteter, der er fastsat i meddelelsen, samt om de deraf følgende potentielle foranstaltninger og reformer, for derigennem at bidrage til at opfylde målene i dagsordenen og de nationale mål i Europa 2020-strategien.

7.3 I den forbindelse spiller navnlig ESF en nøglerolle, idet den er et positivt element inden for alle de nævnte områder. ESF kan bidrage til at støtte til alle bestanddele i flexicurity, til fastsættelse og udvikling af kvalifikationer, udvikling af nye innovative tilrettelæggelser af arbejdet, herunder sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, fremme af iværksætterkultur og støtte til oprettelse af virksomheder samt støtte til arbejdstagere med handicap og visse særligt udsatte grupper på arbejdsmarkedet, eller som er truet af social udstødelse.

7.4 EØSU har anført en række anbefalinger i sin udtalelse om fremtiden for ESF ([20]). EØSU anfører i denne udtalelse bl.a.: »*Erfaringerne med anvendelsen af ESF bør udnyttes til at fremme både den økonomiske genopretning og den økonomiske vækst i EU ved at øge støtten til SMV'er, mikrovirksomheder og den sociale økonomis aktører i overensstemmelse med målene for ESF og ved at gennemføre sociale forbedringer, dels ved at bevare og skabe kvalitetsjob, dels ved at sikre social inklusion, især gennem arbejde.*«

7.5 Hvad angår EU's kommende budget tilføjer udvalget i samme udtalelse: »*I lyset af den aktuelle økonomiske situation bør ESF derfor fortsætte med at være et vigtigt strategisk og finansielt instrument, og dens voksende opgave (højere arbejdsløshed) bør modsvares af flere ressourcer, som afspejler forhøjelsen af EU's almindelige budget, dvs. mindst 5,9 %, som er det procenttal, Kommissionen har foreslået til generel forhøjelse af EU-budgettet for 2011.*«

([20]) EUT C 132, 3.5.2011, s. 8.

7.6 Udvalget anerkender de fordele og resultater, som hidtil er skabt af EU's Progress-program til fremme af jobskabelse og social solidaritet, som blev gennemført i forbindelse med rammestrategien for 2007-2013. Det glæder sig ligeledes over, at Kommissionen i forbindelse med den fornyede undersøgelse af disse finansielle instrumenter har lanceret en offentlig høring om det nye instrument, som afløser Progress, for så vidt angår instrumentets struktur, merværdi, aktioner, budget og gennemførelse. Dette nye instrument skal give EU mulighed for at imødegå de kommende udfordringer på det sociale område og på beskæftigelsesområdet.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Etablering af en samlet europæisk international investeringspolitik

KOM(2010) 343 endelig

(2011/C 318/25)

Ordfører: **Jonathan PEEL**

Kommissionen besluttede den 7. juli 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Etablering af en samlet europæisk international investeringspolitik

KOM(2010) 343 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 20. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, følgende udtalelse med 123 stemmer for, 5 imod og 9 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Udvalget bifalder den nye EU-kompetence vedrørende direkte udenlandske investeringer og de muligheder for en stærkere, mere konsekvent beskyttelse af investeringer mellem medlemsstater og tredjelande, som dette første skridt bringer. En overordnet ramme hilses velkommen under forudsætning af, at den ikke er for restriktiv. Det har afgørende betydning at bevare beskyttelsen af investorerne til gavn for såvel EU's erhvervsliv som udviklingslandene. Den styrkede forhandlingsposition, som EU's enekompetence giver, bør resultere i, at EU bliver en mere central aktør, der får bedre adgang til vigtige tredjelandsmarkeder, samtidig med at investorerne beskyttes, hvilket vil styrke vores internationale konkurrenceevne.

1.2 Vi bifalder i særlig grad, at meddelelsen indeholder en garanti for, at EU's handels- og investeringspolitik »skal være i tråd med« og konsekvent set i forhold til Unionens økonomiske og andre politikker, »herunder miljøbeskyttelse, ordentligt arbejde, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen« og udviklingspolitik. Det har afgørende betydning, at EU's investeringspolitik ikke modarbejder nogen af de ovennævnte politikker. Udvalget opfordrer kraftigt til, at begge parter i fremtidige eller reviderede EU-investeringsaftaler skaber tilstrækkeligt råderum for hvert af disse specifikke aspekter af bæredygtig udvikling. Samtidig skal der fuldt ud tages højde for investorernes forpligtelser til at opfylde krav om bæredygtig udvikling, samtidig med at de bestræber sig på at underbygge og fastholde deres overordnede konkurrencedygtighed. Ikke desto mindre har en effektiv EU-investeringsstrategi en afgørende rolle at spille for fastholdelsen af EU's konkurrenceevne i en tid med hastig økonomisk forandring og store omvæltninger i den relative økonomiske indflydelse på verdensplan.

1.3 Udvalget er enigt i, at det hverken er nødvendigt eller ønskværdigt at opstille en standardmodel for investeringsaftaler med tredjelande. Imidlertid bør EU's investeringsaftaler resultere i, at der skabes et åbent investeringsmiljø kombineret med en effektiv beskyttelse af EU's investorer, som sikrer, at de har handlefrihed i de lande, som de investerer i. Et åbent investeringsmiljø har afgørende betydning, hvis investorerne skal drage fordel af den gradvise afskaffelse af restriktioner for investeringer og en passende beskyttelse af investorerne gennem bestemmelser om national behandling, rimelig og retfærdig behandling og ubegrænset overførsel af midler.

1.4 Vi påpeger også, at ethvert forsøg på at afslutte alle eksisterende medlemsstaters bilaterale investeringsaftaler inden for fem år, ville have en omfattende og umiddelbar destabiliserende virkning på de eksisterende investeringer og på områderne beskæftigelse og social beskyttelse, selvom dette ikke bør foregribe, at disse aftaler ses nærmere efter i sømmene som del af en evaluering, der skal sikre en mere sammenhængende, gennemsigtig og afbalanceret EU-strategi fremover.

1.5 I den henseende opfordrer udvalget til, at EU benytter sig af denne lejlighed til at forbedre og opdatere de investeringsaftaler, som Unionen forhandler om. EU bør tage udgangspunkt i egne stærke sider i stedet for blot at efterligne andre. EU skal foretage en kritisk vurdering af de seneste udviklingstendenser i international investeringslovgivning, investeringspolitik og -praksis (herunder voldgifter mellem investorer og stat) med henblik på at sikre, at Unionens overvejelser og strategi for fremtidige investeringsaftaler og investeringskapitler i frihandelsaftaler er både opdaterede og bæredygtige.

1.6 Vi støtter fuldt ud Kommissionens intention om at prioritere forhandlingerne med de lande, hovedsageligt de vigtigste nye vækstøkonomier (jf. »Det Globale Europa«), som har et stort markedspotentiale, men hvor udenlandske investorer har

brug for en bedre beskyttelse. Udvalget bifalder ikke desto mindre erklæringen om, at dette ikke bør udelukke et fremtidigt multilateralt initiativ.

1.7 Vi opfordrer ligeledes Kommissionen til at se aftaler om investeringsbeskyttelse som centrale muligheder for at fremme den form for langsigtede investeringer i udviklingslande, som resulterer i økonomiske fordele, såsom ordentligt arbejde af høj kvalitet, forbedringer af infrastrukturen og vidensoverførsel.

1.8 Udvalget beklager, at meddelelsen ikke er tilstrækkeligt detaljeret med hensyn til spørgsmålet om, hvordan en international EU-investeringspolitik vil vekselvirke og gå i spænd med EU's udviklingsprogram, særligt hvad angår AVS-lande, mindst udviklede lande og de udestående forhandlinger om økonomiske partnerskabsaftaler.

1.9 Åbenhed over for gensidige direkte udenlandske investeringer har hidtil været en stor fordel for EU, men vi beklager, at meddelelsen forholder sig tavs om risikoen for, at strategisk vigtige europæiske virksomheder vil blive opkøbt.

1.9.1 Kommissionens hensigt er tydeligvis, og med rette, at EU bør have et åbent investeringsmiljø, men det er nødvendigt at overveje nærmere, hvordan et sådant miljø bedst kan sikres og overvåges. Den skal ligeledes se nærmere på det komplekse spørgsmål om gensidighed i forholdet til tredjeparter på investeringsområdet, samtidig med at man bør undgå en strategi baseret på en simpel noget for noget-tankegang.

1.10 Udvalget har den holdning, at man så vidt muligt skal forsøge at indarbejde kapitler om investeringer, som en del af alle overordnede EU-forhandlinger om handelsaftaler, og at investeringer ligeledes skal inkluderes i den planlagte overvågningsrolle, som civilsamfundet skal udfylde i de tilfælde, hvor der skal etableres civilsamfundsfora under sådanne aftaler.

2. **Baggrund – investering: en ny udfordring for EU**

2.1 Kommissionens meddelelse »Etablering af en samlet europæisk international investeringspolitik« er i tråd med Lissabontraktaten. Artikel 207 i EUF-traktaten inddrager langt om længe direkte udenlandske investeringer i EU's fælles handelspolitik for første gang, samtidig med at artikel 206 giver EU mandat til at arbejde for »en gradvis afskaffelse af restriktionerne for den internationale handel og de direkte udenlandske investeringer«. Det fastslås i meddelelsen, at »investering viser sig at være en ny udfordring« for den fælles handelspolitik, men dette er kun udtryk for et første skridt i retning af at udvikle en sådan EU-politik og reaktionerne på meddelelsen vil være vigtige for fastlæggelsen af den fremtidige kurs.

2.2 Lissabontraktaten markerer en vigtig overførsel af beføjelser i EU's politik for eksterne forbindelser: alle de forskellige aspekter (handel, investeringer, udvikling, udvidelse) skal i højere grad integreres og afstemmes efter hinanden – ikke mindst for at sikre en langt større koordinering.

2.3 Formålet med denne meddelelse er at undersøge »hvordan Unionen kan udvikle en international investeringspolitik, som øger EU's konkurrenceevne« og på den måde bidrager »til målsætningerne med hensyn til intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst som fastsat i Europa 2020-strategien«, samtidig med at man fastholder et åbent investeringsmiljø.

2.4 Udvalget anmodes imidlertid ikke om at udarbejde en udtalelse om det parallelle forslag til forordning, der har til formål at indføre egentlige overgangsordninger for medlemsstaternes eksisterende bilaterale investeringsaftaler – et spørgsmål som giver anledning til stor bekymring hos mange, selvom Kommissionen understreger, at den ikke har til hensigt at ændre disse. Medlemsstaterne har for nærværende over 1 100 bilaterale investeringsaftaler med 147 tredjelande, spændende fra Tyskland, som har ca. 120, til Irland, der ikke har nogen. Blandt de andre før-2004 medlemsstater er det kun Grækenland og Danmark, som har færre end 50 bilaterale investeringsaftaler, mens det blandt de nye medlemslande kun er Tjekkiet og Rumænien, som har 60 eller flere.

2.5 Kommissionen foreslår, at den evaluerer de nuværende aftaler inden for en periode på fem år og aflægger rapport til Europa-Parlamentet og Rådet. Stabilitet og retssikkerhed for investorerne må være altafgørende. På den anden side presser visse aktører på for at få Kommissionen til at bringe alle bilaterale investeringsaftaler til ophør inden 5 år. Dette ville have en omfattende og umiddelbar destabiliserende virkning på de eksisterende investeringer, hvilket potentielt ikke blot ville have alvorlige konsekvenser for beskæftigelsen og de berørte virksomheder, men også for den sociale beskyttelse og de forventede pensionsudbetalinger i Europa i de tilfælde, hvor pensionsfonde i stort omfang har investeret i sådanne virksomheder. Dette bør imidlertid ikke forhindre, at EU ser nærmere på de eksisterende bilaterale investeringsaftaler som et element i en overordnet evaluering af de seneste udviklingstendenser i international investeringslovgivning, investeringspolitik og -praksis og voldgifter mellem investorer og stat med henblik på at sikre en mere sammenhængende, gennemsigtig og bæredygtig EU-investeringspolitik og forhandlingsstrategi fremover.

2.6 Den nye EU-kompetence for direkte udenlandske investeringer bør medføre reelle muligheder for en styrket og mere sammenhængende investeringsbeskyttelse mellem medlemsstater og tredjelande og fremme den form for langsigtede investeringer i udviklingslande, som resulterer i økonomiske fordele, såsom ordentligt arbejde af høj kvalitet, forbedringer af infrastrukturen og vidensoverførsel. Dette kunne ligeledes bidrage til at reducere det nuværende store migrationspres, som EU står over for.

2.7 Investeringsbeslutninger er naturligvis begrundet i markedsforhold, men investeringer kan ofte underopdeles og betragtes ud fra to aspekter »markedsadgang« og »beskyttelse«. Denne meddelelse fokuserer primært på »beskyttelse«, men andre aspekter tages også op, herunder åbenhed for udenlandske investorer og garantier for, at sådanne investorer »kan arbejde i et åbent, ordentligt og temmelig reguleret forretningsmiljø, både inden for og på tværs af værtslandets grænser«.

2.7.1 Adgang til investeringsmarkeder er allerede omfattet af såvel multilaterale som bilaterale aftaler på EU-niveau (tjenesteydelser udgør et centralt element i de nuværende forhandlinger under Doha-runden). Det er usikkert hvorvidt »porteføljе«-investeringer, som Domstolen beskriver som »erhvervelse af værdipapirer, der handles på kapitalmarkedet, med det ene formål at investere uden at ville opnå indflydelse på virksomhedens drift og kontrollen med den«, ([1]) er inkluderet under meddelelsens anvendelsesområde: der er behov for en afklaring af dette spørgsmål, hvilket også gør sig gældende for enhver form for forskelsbehandling.

3. **Direkte udenlandske investeringer (FDI)**

3.1 Meddelelsen fastslår (med opbakning fra Domstolens retspraksis), at direkte udenlandske investeringer (FDI) »generelt anses« for at omfatte enhver »udenlandsk investering, som har til formål at etablere varige og direkte forbindelser med den virksomhed, for hvilken disse midler er bestemt med henblik på udøvelse af en økonomisk aktivitet« eller »kapital fra en investor i et land til en virksomhed i et andet land«. Imidlertid giver det faktum, at der ikke findes nogen absolut definition, Kommissionen større fleksibilitet, set i lyset af at vilkårene kan ændre sig i fremtiden, men dette kan også resultere i en større grad af juridisk usikkerhed, hvilket ikke er ideelt for investeringsklimaet. Enhver nærmere definition af begrebet investeringer skal styrke og ikke svække beskyttelsen af investorerne og heller ikke reducere fleksibiliteten.

3.2 Mange mener, at investeringsrelaterede emner kan få større betydning end handel, særligt hvad angår markedsadgang i vækstøkonomier. FDI foretaget af EU's erhvervsliv og industri er vokset eksponentielt i de seneste år – som et element i den hastigt voksende globalisering. I de fleste tilfælde, alt afhængigt af de komparative produktionsomkostninger, befinder det ideelle produktionssted sig så tæt på slutmarkedet som muligt, særligt efterhånden som nye markeder dukker op rundt omkring i verden og især i de vigtigste vækstøkonomier. Denne tendens kan forstærkes: råmaterialer og produktion kan hurtigt flyttes fra et land til et andet, hvilket allerede er sket som et resultat af forskellige nationale og regionale niveauer for accepten af bioteknologi.

3.2.1 Globale forsynings- og produktionskæder kan også spænde over mange lande – f.eks. kan en mobiltelefon, som skal sælges i Europa, være fremstillet i Kina, hvor man har indarbejdet avanceret teknologi fra andre lande i Østasien. Det er værd at bemærke, at mens EU's import fra Kina er vokset stærkt i de seneste år (der er næsten tale om en fordobling fra EUR117 mia. til EUR200 mia. mellem 2005 og 2008) har det overordnede omfang af EU's import fra Østasien været rimeligt stabilt gennem det seneste årti (det har bevæget sig mellem 21 % og 26 %). Inden Kinas optagelse i WTO blev sådanne dele sædvanligvis importeret direkte til EU fra andre lande. Rent faktisk kommer over halvdelen af Kinas eksport fra udenlandsk ejede virksomheder, som har investeret i Kina – i elektronikindustrien er der tale om en andel på op mod 65 %.

([1]) Domstolsafgørelse af 28. september 2006.

3.3 FDI spiller en nøglerolle i EU's globale forretningsstrategi. Meddelelsen beskriver de væsentligste årsager hertil. Mange EU-virksomheder har også flyttet produktionen til Kina (tekstilindustrien) med henblik på at forblive konkurrencedygtige og dermed gøre det muligt at fortsætte finansieringen af vigtigt arbejde i hjemlandene, hovedsageligt i F&U. I 2009 beløb EU's investeringer i Kina sig til i alt EUR5,3 mia., mens kinesiske investeringer i EU kun beløb sig til EUR0.3 mia. ([2]). Meddelelsen fastslår, at »en gennemgang af den nuværende forskning i de direkte udenlandske investeringer og beskæftigelsen viser, at der hidtil ikke har været en målbar negativ indvirkning på den samlede beskæftigelse i forbindelse med investering ud af Unionen« ([3]), selvom det indrømmes at »der kan selvfølgelig opstå negative indvirkninger for den enkelte sektor, det enkelte geografiske område eller på det enkelte plan, selv om det overordnede resultat er positivt«. Det er mere sandsynligt, at de negative konsekvenser vil ramme de lavt uddannede.

3.3.1 Som det bemærkes, begynder store vækstøkonomier efterhånden at øge deres »relative andel« af de globale FDI-bevægelser. EU er førende, hvad angår FDI såvel ind i som ud af Unionen – som bevidnet ved indiske og kinesiske virksomheders opkøb af EU-virksomheder (f.eks. Corus, Volvo) – og mange kendte varemærker, særligt i bilindustrien, som fremstilles af amerikanske og japanske virksomheder, der allerede driver forretning i Europa.

3.3.2 Meddelelsen fastslår, at åbenhed over for gensidige direkte udenlandske investeringer har været en stor fordel for EU, men den forholder sig tavs vedrørende risikoen for, at strategisk vigtige europæiske koncerner og virksomheder vil blive opkøbt. Medierne har spekuleret i oprettelsen af et EU-organ med beføjelser til at vurdere og forhindre sådanne udenlandske overtagelser. På trods af EU's forbud mod overførsel af højteknologi fra 1989 har Kina f.eks. købt aktier (og statsobligationer), hovedsageligt i medlemsstater med en stor gæld, og landet har ligeledes opkøbt avancerede teknologivirksomheder, som er på forkant med udviklingen. Fremskrivninger fra Bank of England viser, at Kina kan tegne sig for 40 % af den samlede G20-opsparing i 2050, sammenlignet med blot 5 % for USA's vedkommende. Sådanne spørgsmål behandles af Investment Canada Act eller udvalget for udenlandske investeringer i USA. Kommissionens hensigt er tydeligvis, og med rette, at EU bør have et åbent investeringsmiljø, men det er nødvendigt at overveje nærmere, hvordan et sådant miljø bedst kan sikres og overvåges og se nærmere på det komplekse spørgsmål om gensidighed i forholdet til tredjeparter på investeringsområdet, samtidig med at man bør undgå en strategi baseret på en simpel »noget for noget«-tankegang.

4. **Investeringer som del af en bredere EU-politik for eksterne forbindelser**

4.1 Etablering af en omfattende international EU-investeringspolitik skal dække mange aspekter. Investeringer styres af markedsvilkår, men samtidig er et åbent investeringsmiljø vigtigt, hvis investorerne skal nyde godt af operationel fleksibilitet og en progressiv ophævelse af begrænsninger,

([2]) Tal fra Kommissionen.
([3]) 2010 Impact of EU outward FDI, Copenhagen Economics.

som er bakket op af en tilstrækkelig beskyttelse. Dette bør omfatte bestemmelser vedrørende national behandling, retfærdig og ens behandling og ubegrænset overførsel af midler. Det har afgørende betydning, hvis handel, som »vores velstand afhænger af« ([4]), skal udvides med vigtige tredjelande og andre vækstøkonomier.

4.2 Investeringspolitik var et af de »Singaporeemner«, som EU i 1997 tilføjede til WTO-dagsordenen for den dengang kommende Doha-runde, men som man senere droppede i et forsøg på at nå frem til et kompromis i Cancún i 2003. Med behovet for at involvere udviklingslandene kom investeringspolitik igen frem som en central EU-målsætning i »Det globale Europa«, Kommissionens meddelelse om handel fra 2006, som dækker hovedparten af EU's nuværende forhandlinger om frihandelsaftaler. Denne meddelelse tager udgangspunkt i denne strategi og de udpegede lande og regioner, samtidig med at det erklæres, at dette ikke bør udelukke et fremtidigt multilateralt initiativ ([5]).

4.3 Canada, som har givet udtryk for et ønske om at inkludere investeringsbeskyttelse i sine aktuelle økonomiske og handelsrelaterede forhandlinger med EU, fastholder en høj standard for investorbeskyttelse, ligger højt placeret i Verdensbankens »Ease of doing business index« og er et stort mål for investeringer. Bortset fra Singapore gælder det samme imidlertid ikke for mange af de andre lande, som nævnes i »Det Globale Europa« og denne meddelelse. I Verdensbankens indeks ligger Kina (uden Hong Kong) placeret som nr. 89, Rusland som nr. 120, Brasilien som nr. 129 og Indien som nr. 133 ud af 183. Hvad angår investorbeskyttelse klarer disse lande sig også dårligt. Der må stadig arbejdes på at skabe gunstige retlige rammer for at drive forretning i disse lande. Det er hensigtsmæssigt at prioritere forhandlingerne med de lande, som har et stort markedspotentiale, men hvor udenlandske investorer har brug for en bedre beskyttelse.

4.3.1 Singapore og Indien har også anmodet om kapitler vedrørende investeringsbeskyttelse i de frihandelsaftaler, som forhandles med EU. Der bør som foreslået satses på indgåelse af særskilte »individuelle« investeringsaftaler med såvel Kina som Rusland ([6]), hvor de generelle forhandlinger foregår i et yderst langsomt tempo. Rusland menes at være interesseret. I Kina eksisterer der fortsat klare hindringer for EU-virksomheder, ikke mindst hvad angår immaterielle rettigheder, offentlige indkøb og højteknologi. Imidlertid afviser Brasilien konsekvent at inkludere et investeringskapitel i en frihandelsaftale med Mercosur, mens enhver aftale med lande som Venezuela fortsat umuligt vil kunne omsættes i praksis.

4.4 Som LSE-undersøgelsen ([7]) gør klart, bør den eksklusive kompetence styrke EU's rolle, hvilket udvalget bifalder. Det påpeges i undersøgelsen, at NAFTA- (nordamerikanske) lande siden 1990'erne har udformet investeringsregler gennem mere omfattende aftaler, hvilket har været en ulempe for EU-investorer (selvom visse involverer nyere medlemsstater). Det konstateres endvidere, at den styrkede forhandlingsposition som følge af en fælles EU-politik »bør gøre det muligt for EU at få bedre adgang til centrale tredjelandes markeder, samtidig med at investorerne beskyttes, hvilket vil styrke EU's internationale konkurrenceevne«.

4.4.1 Udvalget er enigt med LSE i, at EU bør benytte sig af denne lejlighed til at opdatere de investeringsaftaler, som der forhandles om. Imidlertid bør Unionen bygge på egne styrker i stedet for at efterligne NAFTA.

5. **Sociale og miljømæssige hensyn på investeringsområdet**

5.1 Ikke desto mindre frygter mange den øgede politisering af investeringsforhandlingerne, som vil blive resultatet, ikke mindst på grund af understregningen i artikel 205 i TEUF af, at den fælles handelspolitik bør følge de generelle principper for EU's optræden udadtil, herunder fremme af demokrati, retssikkerhed, respekt for menneskerettigheder og bidrag til en bæredygtig økonomisk, social og miljømæssig udvikling. Udvalget deler ikke denne frygt: Vi anser disse hensyn for at være altafgørende.

5.2 De seneste bilaterale investeringsaftaler under NAFTA har inkluderet bestemmelser om beskyttelse mod indirekte ekspropriation, der kun sjældent dækkes af medlemsstaternes bilaterale investeringsaftaler. Uden sådanne bestemmelser stiger faren for, at stridsspørgsmål går til voldgift – hvilket næppe er den mest tilfredsstillende løsning. Dette vil have særlig interesse for udvalget i forbindelse med indarbejdelsen af bestemmelser om bæredygtig udvikling og andre lovgivningstiltag, som klart er i offentlighedens interesse ([8]), især i de tilfælde, hvor andre opfatter dette som en måde at etablere barrierer på.

5.3 Som nævnt bifalder vi meddelelsens forsikringer om, at EU's handels- og investeringspolitik skal være i overensstemmelse med EU's andre politikker, herunder »miljøbeskyttelse, ordentligt arbejde, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen« og udvikling. Indarbejdelsen af investeringskapitler skal, hvor det er muligt, altid indgå i EU's overordnede handelsforhandlinger. Investeringsbeskyttelse skal ligeledes inkluderes i den

([4]) Det globale Europa, citeret i CESE EUT C 211 af 19.8.2008, s. 82.
([5]) Udvalgets holdning til henholdsvis multilaterale og bilaterale aftaler beskrives mere indgående i CESE EUT C 211 af 19.8.2008, s. 82.
([6]) Trade, Growth and World Affairs, kapitel 2.1.
([7]) »The EU Approach to International Investment Policy after the Lisbon Treaty«, Study by the LSE and others, 2010.
([8]) Udvalgets synspunkter vedrørende bæredygtighedsvurderinger og EU's handelspolitik fremgår af CESE EUT C 218 af 23.7.2011, s. 14.

overvågningsrolle som er tiltænkt civilsamfundet i de tilfælde, hvor der skal etableres civilsamfundsfora ([9]) under sådanne aftaler.

5.4 I sit svar på »Det globale Europa« har udvalget allerede anmodet om, at der inkluderes GSP Plus-standarder i alle fremtidige EU-frihandelsaftaler. Disse omfatter de 8 centrale ILO-konventioner og vigtige miljøkonventioner. Overvågningen af disse aspekter skal inkluderes i det investeringsrelaterede mandat for hvert civilsamfundsforum, som etableres, ikke mindst med henblik på at minimere risikoen for, at værtslandet i tilfælde af en tvist anvender miljømæssige eller sociale aspekter på unfair vis. Vi bemærker imidlertid, at Canada kun har ratificeret 5 af disse ILO-konventioner, Sydkorea 4 og USA 2.

5.4.1 Udvalget bifalder derfor den klare forpligtelse i Cariforum-aftalen (2008) om ikke at sænke de miljø- eller arbejdsmæssige standarder med henblik på at tiltrække investeringer, samt en bestemmelse om investorers adfærd (art. 72) for at fastholde sådanne standarder, undgå korrupte former for praksis og pleje forbindelserne til lokalsamfundene. Der skal fuldt ud tages højde for investorernes forpligtelser til at opfylde krav om bæredygtig udvikling, samtidig med at de bestræber sig på at underbygge og fastholde deres overordnede konkurrencedygtighed. Samtidig skal EU's investorer sikres mod, at deres konkurrenter på udenlandske markeder kun forpligtes til at overholde lavere standarder.

6. **Investering som et udviklingsredskab?**

6.1 Udvalget beklager, at meddelelsen ikke er tilstrækkeligt detaljeret med hensyn til spørgsmålet om, hvordan en international EU-investeringspolitik vil vekselvirke og gå i spænd med EU's udviklingsprogram, særligt hvad angår AVS-lande, mindst udviklede lande og de udestående forhandlinger om økonomiske partnerskabsaftaler. EU's strategi for Afrika står i skarp kontrast til den kinesiske strategi. I sin søgen efter nye kilder til råmaterialer og investeringer i udlandet har Kina indgået partnerskaber med flere afrikanske lande, som fokuserer på investeringer som forretninger i stedet for udviklingsstøtte.

6.2 EU må fremme langsigtede investeringer i udviklingslande, som giver økonomiske fordele i form af ordentligt arbejde, infrastruktur og vidensoverførsel. Det bør være et centralt aspekt ved initiativet til økonomiske partnerskabsaftaler, som primært vedrører udvikling.

6.2.1 Udvalget har tidligere anført ([10]), at Afrikas økonomiske udvikling primært bør afhænge »af udbygningen af dets indre marked, der skal sikre en intern vækst, som sætter kontinentet i stand til at blive en stabil faktor i verdensøkonomien. Regional integration og udvikling af det indre marked er springbrættet til, at Afrika kan åbne sig på en positiv måde over for verdenshandelen.« Vi gentager dette i forbindelse med EU's investeringspolitik.

Bruxelles, den 20. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([9]) Der er indføjet en bestemmelse om et civilsamfundsforum i Cariforum-partnerskabsaftalen og frihandelsaftalen med Mellemamerika, der skal overvåge hele aftalen, og i aftalen med Sydkorea indgår et civilsamfundsforum, som skal overvåge kapitlet om bæredygtig udvikling.

([10]) EUT C 317 af 23.12.2009, s. 126 og EUT C 255 af 22.9.2010, p. 1.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Energieffektivitetsplan 2011

KOM(2011) 109 endelig

(2011/C 318/26)

Ordfører: **Ulla SIRKEINEN**

Kommissionen besluttede den 8. marts 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Energieffektivitetsplan 2011

KOM(2011) 109 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 22. juni 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 14. juli, følgende udtalelse med enstemmighed:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 *Konklusioner:*

EØSU

— understreger sin kraftige støtte til målet om bedre energieffektivitet som en central del af Europa 2020-strategien;

— påpeger, at energieffektivitet og energibesparelser primært afhænger af borgernes, virksomhedernes og arbejdstagernes indsats og ændrede adfærd;

— ønsker at lægge større vægt på langsigtede, bæredygtige virkninger frem for at presse kortsigtede resultater igennem;

— understreger, at større energibesparelser bør fremme økonomisk udvikling, social velfærd og livskvalitet;

— fremhæver medlemsstaternes samt EU's ansvar for at skabe nogle fælles rammer;

— understreger betydningen af at vælge de rette instrumenter og mener, at frivillige aftaler er nyttige, mens obligatoriske foranstaltninger er nødvendige, når positive incitamenter ikke virker;

— understreger betydningen af kraftvarmeproduktion som en yderst effektiv energiproduktion;

— går ikke ind for at fastsætte bindende, overordnede mål for energieffektivitet, men anbefaler, at man fokuserer på at opnå virkelige resultater, og

— understreger behovet for at sikre finansiel støtte og investering, så de nye medlemsstaters store potentiale kan udfolde sig fuldt og helt.

1.2 *Anbefalinger:*

— *Vedrørende energihandlingsplanen:* EØSU anbefaler, at Kommissionen:

  — afklarer spørgsmålet om målingen af resultaterne af energieffektivitetsforanstaltninger;

  — uddyber beregningsgrundlaget for det forventede energiforbrug i 2020;

  — arbejder for, at de nationale handlingsplaner for energieffektivitet gøres mere strategiske end hidtil, og at der i forbindelse med deres udarbejdelse og evaluering gennemføres offentlige høringer;

  — specificerer kravet til den offentlige sektor om at fordoble tempoet for bygningssanering;

  — udarbejder og offentliggør en tilbundsgående undersøgelse af hvide certifikater;

  — anvender målrettede foranstaltninger i forhold til enkelttilfælde af store uudnyttede potentialer for energieffektivitet og samtidig sikrer, at der i specifikke tilfælde kan ydes statsstøtte;

  — kræver, at elektricitet fra kraftvarmeværker sikres adgang til elnettet for at kunne øge kraftvarmeproduktionens andel i varme- og elproduktionen.

— *Vedrørende foranstaltninger til at fremme af adfærdsændringer:* EØSU anbefaler, at:

  — energiforbrugeren sættes i centrum;

  — fremhæve den offentlige sektors rolle i forbedringen af energieffektiviteten som et eksempel at følge for virksomheder og husholdninger;

— man undersøger folks adfærd og segmentoplysninger samt oplysningsforanstaltninger rettet mod forskellige brugergrupper;

— sikre, at brugerne får nytte af foranstaltningerne;

— der om nødvendigt tilbydes gennemtænkte og effektive incitamenter; selv beskedne tiltag kan give resultater;

— både entreprenører og regeringer sørger for, at ekstra investeringer i bygninger afspejles i værdien;

— undervisningen og erhvervsuddannelsen i byggesektoren forbedres og tilpasses;

— fremme uddannelse for offentlige forvaltninger i energieffektivitet, herunder grønne indkøb;

— Kommissionen undersøger problemerne og om nødvendigt reviderer bestemmelserne om energiattester for bygninger samt det nye system for miljømærkning af apparater;

— Kommissionen vurderer effekten af intelligente elnet for energibrugerne og foreslår yderligere foranstaltninger for at opnå virkelige resultater;

— velfungerende nationale langsigtede, frivillige aftaler fortsættes og videreudvikles, og at de anvendes i den offentlige sektor;

— alle berørte parter virkelig inddrages – både borgere, virksomheder og arbejdstagere.

2. **Indledning**

2.1 Energieffektivitet er et centralt element i Europa 2020-strategien. Den **bidrager til energipolitikkens tre overordnede målsætninger** – forsyningssikkerhed, konkurrenceevne og miljø/bekæmpelse af klimaændringerne. EØSU har til stadighed støttet målet for bedre energieffektivitet og har i adskillige udtalelser givet udtryk for sine synspunkter om foranstaltningerne på området.

2.2 **Denne udtalelse omfatter to initiativer**. EØSU havde besluttet at udarbejde en initiativudtalelse om energieffektivitet i 2011 med fokus på adfærdsændring og midler til opnåelse af resultater. Da Kommissionen i marts 2011 fremlagde sin nye energieffektivitetsplan for 2011, besluttede EØSU at fremlægge sine synspunkter om emnet i samme udtalelse.

2.2.1 Denne udtalelses konklusioner og anbefalinger samt punkt 2 (Indledning) og punkt 4 (Generelle bemærkninger om energieffektivitet) gælder derfor for begge initiativer. Punkt 3 (Resumé af meddelelsen om energieffektivitetsplanen 2011) og punkt 5 (Særlige bemærkninger) vedrører Kommissionens meddelelse om energieffektivitetsplanen, mens punkt 6 (Foranstaltninger til fremme af adfærdsændringer) vedrører EØSU's eget initiativ. Sidstnævnte punkt bygger primært på resultaterne af en høring, der blev afholdt den 18. maj 2011.

2.3 **Bruttoforbruget af energi** i 2020 (ikke-energirelaterede anvendelser ikke indbefattet) blev i 2007 anslået til at ville udgøre 1 842 Mtoe (mio. tons olieækvivalent), svarende til et mål for energibesparelser på 368 Mtoe. Nyere beregninger projekterer med et forventet forbrug på 1 678 Mtoe i 2020. Aktuelle statistiske oplysninger fra 2008 viser, at EU's bruttoenergiforbrug ligger på 1 685 Mtoe.

2.4 Det endelige energiforbrug i 2008 lå på 1 169 Mtoe. 25 % af denne energi blev brugt i boliger, mens tjenesteydelser tegnede sig for 12 % af forbruget. 67 % af husholdningernes energiforbrug går til rumopvarmning, 15 % til belysning og husholdningsapparater, 14 % til varmt vand og 4 % til madlavning. Transport tegner sig for 32 % af energiforbruget, og industrien bruger 27 %, mens 4 % går til »andet«.

3. **Resumé af meddelelsen om energieffektivitetsplanen 2011**

3.1 **Den foregående energieffektivitetsplan** fra 2006 og de efterfølgende lovgivningsmæssige og andre foranstaltninger har i høj grad medvirket til at forbedre energieffektiviteten. De blev imidlertid ikke udarbejdet med henblik på at nå målet om at sænke EU's primærenergiforbrug med 20 % inden 2020, der blev fastlagt på et senere tidspunkt. Beregninger viser, at EU er halvvejs mod målet.

3.2 Den nye plan indgår i **Europa 2020-flagskibsinitiativet for et ressourceeffektivt Europa**. Målet er at opnå energibesparelser på 20 % inden 2020. Planen indeholder Kommissionens målsætninger, som vil blive gennemført ved hjælp af lovgivningsmæssige og andre forslag i 2011, indledningsvis ved at revidere direktiverne om energitjenester og kraftvarme [1].

3.3 En **fuld gennemførelse** af allerede eksisterende og nye foranstaltninger vil ifølge Kommissionen kunne medføre besparelser på op til 1 000 EUR pr. husstand om året, skabe op mod 2 mio. arbejdspladser og reducere de årlige drivhusgasemissioner med 740 mio. ton samt forbedre den europæiske industris konkurrenceevne.

3.4 Det største **energibesparelsespotentiale** ligger i byggesektoren. Der lægges især vægt på hurtigere renovering af offentlige og private bygninger samt på at forbedre energieffektiviteten i byggekomponenter og husholdningsapparater vha.:

— et bindende mål om at fordoble renoveringsraten for offentlige bygninger for at komme på højde med de bedste 10 %, samt fra 2019 og fremover at gøre alle nye bygninger »næsten energineutrale«;

— en styrkelse af kontrakter om energiydelser og Borgmesteraftalen.

[1] EUT L 114 af 27.4.2006, s. 64, og EUT L 52 af 21.2.2004, s. 50.

3.5 For at sænke energiforbruget **i hjemmet**:

— fremme af fjernvarme og fjernkøling;

— bestemmelser for at imødegå problemet med modsatrettede incitamenter (ejer/lejer);

— støtte til uddannelse for at imødekomme det fordoblede behov for kvalificerede folk på moderniseringsområdet;

— støtte til at overvinde markedshindringerne for energitjenesteselskaber.

3.6 For at styrke **energieffektiviteten i energiproduktionssektoren** (30 % af primærenergiforbruget):

— et bindende krav om at opfylde BAT-niveauet for energieffektivitet for nye anlæg og anlæg, hvis tilladelser skal fornyes;

— obligatoriske kraftvarmeproduktionssystemer for nye anlæg for termisk energi, hvis der er tilstrækkelig efterspørgsel på varme og køling og prioriteret adgang til distributionssystemer for el fra kraftvarmeanlæg;

— nationale netregulerende myndigheder, der tager større hensyn til energieffektivitet i deres beslutninger og overvågning;

— indføring af nationale ordninger med krav om energibesparelser i alle medlemsstater (hvide certifikater?).

3.7 Nye foranstaltninger for **fremstillingsindustrien**:

— medlemsstaterne opfordres til at forsyne SMV'er med information og passende incitamenter (skat, finansiering);

— obligatoriske periodiske energisyn i store virksomheder og incitamenter til at indføre energiforvaltningssystemer;

— krav om miljøvenligt design for almindeligt industriudstyr såsom motorer, pumper, trykluft, udstyr til tørring, smeltning, støbning, destillation samt ovne;

— fremme af frivillige aftaler, der bygger på klare målsætninger, metoder, målinger og overvågningsordninger.

3.8 Kommissionen vil fortsat fremme udvikling, test og implementering af nye energieffektive **teknologier**.

3.9 Det er hovedsagelig et nationalt anliggende at **fremskaffe midler** til at øge energieffektiviteten for at overvinde markeds- og lovgivningsmæssige hindringer. Som supplement til dette fremmer EU energieffektiviteten gennem programmer inden for samhørighedspolitikken, programmet »Intelligent Energi – Europa«, finansiering via formidlere, den europæiske økonomiske genopretningsplan og rammeprogrammet for forskning, teknologisk udvikling og demonstration. Kommissionen vil analysere de videre muligheder under forberedelsen af den næste finansielle ramme.

3.10 Med hensyn til **forbrugerne** vil Kommissionen undersøge og gennemføre høringer om de bedste løsninger for at opnå adfærdsændringer. Derudover er der planer om:

— strengere forbrugskrav til adskillige husholdningsapparater;

— fremme af markedsudbredelsen af mere effektive bygningskomponenter, f.eks. miljøvenligt design eller mærkning af ruder samt miljøvenligt design eller mærkning af systemer som helhed;

— bedre oplysning om energiforbrug gennem regninger osv., gennemførelse af forpligtelsen til at forsyne mindst 80 % af forbrugerne med intelligente elmålere inden 2020 (forudsat, at dette støttes af en favorabel national cost-benefit-analyse), udvikling af nye intelligente systemer for energibesparelse (med behørig beskyttelse af personoplysninger);

— energimærkning og standarder, der afspejler, at apparater og bygninger er klar til at blive tilsluttet til de intelligente elnet.

3.11 Selv om transportsektoren har det hurtigst voksende energiforbrug, er **transport** ikke omfattet af denne plan, men vil blive behandlet i hvidbogen om transport (offentliggjort i april 2011).

3.12 De **nationale handlingsplaner for energieffektivitet** skal udvides til at omfatte hele energikæden. Rapportering og overvågning vil blive omfattet af den forudgående koordinering af politikkerne inden for rammerne af Europa 2020-strategien – det europæiske semester.

3.13 Kommissionen foreslår på nuværende tidspunkt ikke **bindende nationale mål.** Den vil vurdere udviklingen i 2013 og, hvis det ikke er realistisk at nå 20 %-målet, fremsætte forslag om bindende nationale mål. Planen indeholder nogle sektormål som beskrevet oven for.

4. **Generelle bemærkninger om energieffektivitet**

4.1 **EØSU bifalder** Kommissionens forslag om en ny energieffektivitetsplan, som endelig er blevet fremsat efter en større forsinkelse. Udvalget støtter sigtet med meddelelsen, men har nogle kommentarer og ønsker om afklaring, der fremlægges i denne udtalelse. EØSU ser frem til at fremsætte sine detaljerede synspunkter om de lovgivningsmæssige og andre forslag til gennemførelse af denne plan. Energieffektivitet og energibesparelse afhænger først og fremmest af borgernes, virksomhedernes og arbejdstagernes handlinger, hvorfor en omfattende høring og inddragelse af civilsamfundet er af allerstørste vigtighed.

4.2 Den **nuværende økonomiske situation**, der er præget af stramme offentlige budgetter, høj arbejdsløshed og en generel mangel på tillid til investeringer, gør det ikke lettere at løse opgaven, selv om det ville give fordele på relativt kort sigt. Det vigtigste er at sikre en gennemgribende, bæredygtig, langsigtet udvikling hen imod en meget bedre energieffektivitet. At presse kortsigtede resultater igennem giver ikke nødvendigvis bæredygtige resultater.

4.3 **Valget af foranstaltninger** er afgørende for at nå reelle resultater. EØSU finder i henhold til sin udtalelse om energieffektivitet i 2008 ([2]), at de frivillige aftaler, der skal indgås med nationale operatører, er et nyttigt instrument, men at det klart bør fremgå af de godkendte aftaler, at der vil blive indført bindende standarder, hvis ikke de opstillede målsætninger nås. Naturligvis er det nødvendigt at indføre reguleringer i mange tilfælde, men kun, hvis de positive incitamenter ikke virker. Man skal hver gang, det er muligt, ty til den sociale og civile dialog og undgå yderligere administrative byrder for alle, ikke mindst for SMV'erne.

4.4 Situationen er særlig paradoksal i de **nyere medlemsstater**, der har størst potentiale for bedre energieffektivitet, men færrest økonomiske ressourcer til rådighed. For eksempel er det tvingende nødvendigt at reparere de utætte fjernvarmesystemer og sikre, at bygninger og apparater har høj kvalitet. Regeringerne er nødt til at handle i offentlighedens interesse på længere sigt. Strukturfondene bør anvendes mere hensigtsmæssigt.

4.5 I debatten om **energieffektivitet og energibesparelser** er det vigtigt at holde sig nogle grundlæggende aspekter for øje.

4.5.1 Bedre **energieffektivitet betyder** mindre energiinput pr. produktionsenhed. Det kan hovedsagelig opnås med bedre teknologier. Investeringer i en ny teknologisk løsning giver en langvarig effekt i hele dens levetid. Det er dog ikke kun udviklingen af teknologien, men også udbredelsen af den, der er vigtig.

4.5.2 Trods den forbedrede energieffektivitet kan **energiforbruget fortsat stige**, selv i perioder, der er præget af økonomiske vanskeligheder. Det skyldes højere indkomster, et øget antal husstande med et højere komfortniveau og flere husholdningsapparater, flere rejser osv.

4.5.3 **Energibesparelser** medfører på den anden side et dalende energiforbrug, først og fremmest gennem adfærdsændringer Dette skal være et af de centrale mål for indsatsen. Ændringen bør være permanent for at kunne give virkelige resultater, men disse kan let elimineres af boomerangeffekten. EØSU understreger behovet for at øge og skærpe opmærksomheden omkring de motiver og mønstre, der præger menneskets adfærd. Hvilken slags incitamenter er nødvendige for at få folk til at ændre adfærd? (Se også punkt 6).

4.5.4 Energibesparelser kan også være resultatet af **nedsat økonomisk aktivitet**, som vi for nylig var vidner til under finanskrisen. Større energibesparelser bør fremme den økonomiske udvikling, den sociale velfærd og livskvaliteten. Det centrale mål er at gøre den økonomiske vækst uafhængig af et voksende energiforbrug.

4.5.5 Tilføjer, at det er nødvendigt at evaluere, hvordan **omkostningerne** i forbindelse med energieffektivitetsforanstaltninger pålægges **forbrugerne**, samt at lempe disse følger for at sikre, at det ikke bliver vanskeligere for forbrugerne at få adgang til energi, og at forhindre, at den energibetingede fattigdom bliver værre. Det er altafgørende at opnå en bedre balance mellem omkostninger og fordele ved energieffektivitet, uden at det går ud over forbrugernes adgang til energien og dennes universelle karakter.

4.6 **Målingen af resultaterne** af energieffektivitetsforanstaltningerne er et ømtåleligt emne. Det er overraskende, at Kommissionen ikke nævner spørgsmålet en eneste gang, ikke engang i konsekvensanalysen. I mange tilfælde bliver foranstaltningerne i sig selv – og deres teoretiske potentiale – bogført som resultater. De reelle aggregerede resultater, såsom ændringer i forhold til det forventede energiforbrug, viser sig først langt senere. Desuden lader de statistiske oplysninger vente på sig – på nuværende tidspunkt er de nyeste statistiske oplysninger fra 2008!

4.7 **Grundlaget for de beregninger**, der viser, at EU er halvvejs mod målet for 2020, er også temmelig uklart. Det er åbenlyst, at skønnet er baseret på adskillige kilder og beregninger under hensyntagen til den seneste økonomiske nedgang. Men er der tale om et gennemsnitsresultat eller det mest optimistiske eller pessimistiske scenario?

4.8 Som EØSU ser det, er energieffektivitet og energibesparelser primært **medlemsstaternes ansvar**, på grund af det enorme potentiale på lokalt niveau, der styres af lokale forhold og traditioner. EØSU understreger kraftigt betydningen af tilbundsgående og ambitiøse nationale handlingsplaner for energieffektivitet og betoner, at disse planer bør gøres mere strategiske end hidtil, og at der i forbindelse med deres udarbejdelse og evaluering bør gennemføres offentlige høringer. Udvalget bifalder den nye tilgang til rapportering og overvågning, der foreslås. Medlemsstaterne bør ikke undvige dette ansvar. Kommissionen bør bidrage til en styrkelse af medlemsstaternes ansvar og koordinere deres aktiviteter.

([2]) EUT C 77 af 31.3.2009, s. 54.

4.9 Udvalget er enigt i Kommissionens synspunkt om **EU's rolle** i denne sammenhæng, der er afledt af artikel 194, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Dette er, kort fortalt: at undgå skævvridninger af det indre marked; at etablere en fælles ramme for mekanismer, der dog overlader det til medlemsstaterne at fastlægge de konkrete niveauer, der skal nås med en koordinering på EU-niveau; et forum for udveksling af bedste praksis og kapacitetsopbygning; finansiering vha. EU-instrumenter og fremme af EU's image internationalt.

4.10 Det er tydeligt, at det er nødvendigt at realisere det fulde potentiale for bedre energieffektivitet. For at opnå konkrete resultater inden for en rimelig tidsramme uden høje omkostninger – og dermed motivere de involverede parter – bør foranstaltningerne i første omgang fokusere på de områder, der har det største og **mest omkostningseffektive** potentiale.

4.11 Hvad de **foreslåede foranstaltninger** angår, støtter EØSU gennemførelsen af krav om miljøvenligt design og mærkning, men først skal det nye mærkningssystems funktionsdygtighed evalueres (se punkt 6.8.). Udvalget støtter også foranstaltninger til at overvinde de indledende finansielle hindringer for bygningsrenovering og ombygning. Udvalget anbefaler tillige, at man ser nærmere på de sektorer, hvor langsigtede frivillige aftaler kan anvendes effektivt.

4.11.1 Alle foranstaltninger skal anvendes under nøje hensyntagen til deres omkostningseffektivitet og forskellige omstændigheder. Hverken husstande og virksomheder eller den offentlige sektor bør påføres urimelige belastninger. Højere energipriser og dermed forbundne omkostninger giver i teorien et lavere energiforbrug, men i praksis medfører de en risiko for energifattigdom, fordi husstandenes priselasticitet som bekendt er lav. Desuden sætter man industriens konkurrenceevne og beskæftigelsen på spil. Det siger måske sig selv, men set i lyset af nogle af Kommissionens forslag er det åbenbart nødvendigt at fremhæve det. Dette vil blive uddybet i næste afsnit.

4.11.2 Derfor gentager EØSU sin bekymring for visse foranstaltningers påvirkning af systemets pris samt de potentielle konsekvenser for forbrugerne. Det er afgørende, at de politiske tiltag fokuserer på de mest langsigtede og bæredygtige løsninger på energifattigdommen, dvs. en radikal forbedring af energieffektive boligstandarder, navnlig i den del af boligmassen, der bebos af udsatte husholdninger med lave indkomster.

4.11.3 Som Kommissionen påpeger, findes der effektive programmer i mange medlemsstater. Nogle har fungeret upåklageligt i flere år eller endda årtier. EØSU mener, at man klart bør foretrække at videreføre og i nødvendigt omfang styrke disse ordninger i stedet for at afskrive dem som værende forældede og kun yde støtte til nye foranstaltninger.

5. **Særlige bemærkninger**

5.1 EØSU er enig i, at **den offentlige sektor** skal spille en førende rolle og være et eksempel at følge for virksomhederne og husholdningerne. Men kravet om at fordoble tempoet for bygningsrenovering kan imidlertid vise sig at være en urimelig stor byrde, trods de positive effekter. Desuden er der behov for en tydeligere definition af »offentlig bygning«.

5.2 Foranstaltningerne for at øge energieffektiviteten og energibesparelserne i **husstande** bør støttes. I 2008 fremlagde EØSU detaljerede anbefalinger ([3]) vedrørende foranstaltninger, navnlig skattebegunstigelser, for at forbedre energieffektiviteten i bygninger. I denne sammenhæng understreger EØSU atter vigtigheden af en bedre forståelse for menneskets adfærd for at skabe de bedste incitamenter, der ikke nødvendigvis altid er økonomiske (se også punkt 6.5 og punkt 6.5.1).

5.3 EØSU støtter målet om at forbedre energieffektiviteten inden for **varme- og elproduktion**, men visse af de foranstaltninger, der foreslås, kan være for tunge og ineffektive.

5.3.1 Energibranchen bør i sig selv også give tilstrækkelige økonomiske **incitamenter for forsyningsselskaber** til at investere i de mest effektive tilgængelige og anvendelige teknologier for at undgå massive offentlige indgreb. De nyeste teknologiske gennembrud, som endnu ikke er færdigudviklede og er meget dyre, dvs. i praksis ikke er tilgængelige på markedet, bør modtage støtte til videreudvikling, før de anvendes af brugerne.

5.3.2 Udvalget understreger betydningen af samproduktion som en meget effektiv metode til produktion af varme og elektricitet. **Kraftvarmeproduktion** er til stor gavn i hele Europa og har stadig et vist uudnyttet omkostningseffektivt potentiale. Fjernvarme og fjernkøling har stadig et stort potentiale i Europa, men kravene bør håndhæves med stor varsomhed og bør ikke ophæves igen om et par år, fordi systemerne for fjernvarme og fjernkøling kræver store investeringer. Prioriteret adgang til elnettet for elektricitet fra kraftvarmeværker kan være en hensigtsmæssig måde at støtte omkostningseffektiv udbredelse af centrale og decentrale samproduktionssystemer i Den Europæiske Union.

5.4 EØSU er enig med Kommissionen i, at energieffektivitet er en **lovende erhvervssektor**. Udviklingen af den bør imidlertid præges af, at efterspørgslen stimuleres, og ikke primært af, at udbuddet styrkes. Forsyningsselskaberne bør bestemt forpligtes til en meget bedre informationsformidling, også i forbindelse med regninger, end det er tilfældet på nuværende tidspunkt. Allerede i udtalelsen om direktivet om energitjenester ([4]) var EØSU skeptisk med hensyn til at pålægge forsyningsselskaberne energibesparelsesforpligtelser, fordi det ville være i modstrid med enhver virksomhedslogik.

5.4.1 Med hensyn til **hvide certifikater** foreslår EØSU, at Kommissionen udarbejder en tilbundsgående undersøgelse af eksisterende ordninger under hensyntagen til, at resultaterne har været gode, hvor de har været anvendt, og analyserer deres overordnede gennemslagskraft og gennemførlighed på det indre marked og anden gældende lovgivning.

([3]) EUT C 162 af 25.6.2008, s. 62.
([4]) EUT C 120 af 20.5.2005, s. 115.

5.5 Kommissionen konstaterer, at fremskridtet inden for energieffektivitet har været mest markant i **fremstillingssektoren** – 30 % på 20 år. Desuden er der allerede foranstaltninger på EU-niveau, såsom emissionshandelssystemet, der tager sigte på de energiintensive industrier. Det er ikke klart, hvad Kommissionen mener med »storindustrien« – store energiforbrugere såsom energiintensive industrier, eller bare store virksomheder generelt? Under alle omstændigheder støtter EØSU kraftigt de foranstaltninger, Kommissionen foreslår for at øge SMV'ernes energieffektivitet.

5.5.1 Der er altid plads til forbedringer. For at gennemføre disse, anbefaler EØSU derudover, at man gør brug af langsigtede frivillige aftaler. I nogle tilfælde er der bestemt et usædvanligt stort uudnyttet effektivitetspotentiale, eksempelvis hvis en mindre del af en sektor ikke har handlet effektivt ud fra sit energieffektivitetspotentiale. Det bør dog ikke retfærdiggøre nye obligatoriske foranstaltninger for hele sektorer. Eksempler på et stort uudnyttet potentiale for energieffektivitet bør drøftes mere direkte og selektivt. Energirevision og forvaltningssystemer anvendes i større og videre omfang, og er normalt en del af forpligtelserne i de frivillige aftaler. I denne sammenhæng er det vigtigt at fastholde muligheden for statsstøtte, selv om EU's bestemmelser forbyder støtte til obligatoriske foranstaltninger.

5.5.2 Det er værd at undersøge mulighederne for **udvidede krav om miljøvenligt design** af almindeligt industriudstyr, men det bør hverken hæmme den udbredte brug af skræddersyede løsninger eller indskrænke innovationsevnen.

5.6 Udvalget er enigt med Kommissionen i, at der ligger et stort uudnyttet potentiale i **brugen af ikt** til energibesparelse, såsom intelligente elmålere og de mange anvendelsesmuligheder, der er forbundet med dem. Dette er et lovende område for europæisk innovation, og det bør udvikles kraftigt i samarbejde med forskellige relevante grupper.

5.7 Udvalget har tidligere udtrykt tilbageholdenhed med hensyn til **bindende, overordnede mål** for energieffektivitet og har anbefalet, at man undersøger muligheden for at opstille sektormål fra sag til sag. Udvalget påskønner, at Kommissionen hidtil har valgt at gå denne vej. Alle bestræbelser bør fokusere på foranstaltninger til at opnå reelle resultater.

5.8 EØSU beklager, at meddelelsen ikke behandler energieffektivitet i **servicesektoren**, såsom detailhandel, fritid og sport, bortset fra bygninger. Desuden nævner den kun spørgsmålet om den **eksterne dimension** af energieffektivitet i forbifarten, men går ikke nærmere ind på det. EØSU har fremsat anbefalinger om EU's eksterne energipolitik, herunder effektivitet, i to udtalelser i de seneste år (EØSU's udtalelse om »*Den eksterne dimension af EU's energipolitik*«, EUT C 182 af 4.8.2009, s. 8, og »*Energiforsyning – hvilken slags naboskabspolitik har vi brug for, når EU's forsyningssikkerhed skal sikres?*« (CESE 41/2011)).

6. **Foranstaltninger til fremme af adfærdsændringer**

6.1 **Udbudssiden** for energi har været genstand for mange politiske tiltag for at øge energieffektiviteten, og det ændrer Kommissionens nye plan om at behandle hele energikæden ikke på. Der er blevet indført støtte til teknisk udvikling, mindstekrav til energimæssig ydeevne samt krav om mærkning og certificering, og der er flere tiltag under planlægning både på EU- og nationalt niveau. Men disse tiltag alene er ikke nok til at opnå virkelige resultater, fordi så meget afhænger af den adfærd, borgerne og virksomhederne udviser. Derfor ønsker EØSU på eget initiativ at henlede opmærksomheden på **efterspørgselssiden** og de praktiske erfaringer med foranstaltninger til adfærdsændring.

6.1.1 Med henblik på dette gennemførte EØSU en **høring** den 18. maj 2011. Programmet og præsentationerne kan ses på webstedet ([5]). Dette afsnit bygger på præsentationerne og diskussionerne i forbindelse med høringen.

6.2 Der er et **stort potentiale** for energibesparelser, der **ikke kræver nogen investeringer**. I husstande kan man for eksempel helt enkelt slukke lyset i tomme rum, sænke temperaturen, undlade at have apparater på standby, lade bilen stå og bruge den mere økonomisk osv. I virksomheder har høringer inden for rammerne af frivillige aftaler peget på lignende foranstaltninger.

6.2.1 Et godt eksempel på en vellykket frivillig indsats kan EØSU selv opvise. Det fremgår af et nyligt EMAS-eftersyn af EØSU's og Regionsudvalgets bygninger, at elforbruget er faldet med 10,6 % og gasforbruget med 30,3 % fra 2008 til december 2010.

6.3 **Information og oplysning** er de første skridt hen imod gennemførelsen af disse enkle tiltag samt andre, der kræver investeringer. Erfaringer fra bl.a. det danske energiselskab SEAS-NVE viser, at information skal tilpasses til forskellige brugersegmenters værdier, præferencer og behov for at være effektiv. Det kræver en dybere forståelse for menneskelig adfærd, og her er adfærdspsykologi et vigtigt redskab.

6.3.1 Brugerne skal have hjælp til at **sammenligne** apparaternes og tiltagenes egenskaber for bedre at kunne orientere sig i informationsjunglen. Et godt eksempel på sådan en indsats er det top ti-websted, der er udarbejdet af WWF m.fl., og som er tilgængeligt over hele Europa.

6.3.2 »Manglende interesse – begyndende overvejelse – seriøs overvejelse – forberedelse – handling – fastholdelse« er ifølge »Transition Town«-bevægelsen **borgernes skridt** på vejen til energibesparelsesresultater. Og handling kræver bevidsthed, men det alene er ikke nok.

([5]) http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-energy-efficiency-changing-behaviour.

6.3.3 Ifølge en aktuel **OECD-undersøgelse** er billigere udstyr den mest motiverende faktor for at reducere energiforbruget i hjemmet, mens mere praktisk information og troen på miljømæssige fordele var mindre vigtige.

6.4 Politiske beslutningstagere skal altså hverken forlade sig på **information og bevidstgørelse** eller på miljøpolitiske budskaber for at opnå resultater med hensyn til energieffektivitet og energibesparelser. Både forbrugerne og andre energibrugere skal have fordel af foranstaltningerne. En lavere energiregning kan være sådan en fordel, hvis den kommer med det samme. Hvis ikke, er der behov for andre incitamenter.

6.5 Momsnedsættelser, garantier, direkte støtte osv. er mulige **økonomiske incitamenter**. De er nødvendige, men bør anvendes med stor forsigtighed, især med de nuværende stramme offentlige budgetter. For eksempel bør man hellere yde støtte til videreudvikling af den nyeste, meget dyre teknologi med henblik på at sænke prisniveauet end at skabe incitamenter for forbrugerne til at investere i teknologierne.

6.5.1 EU's **strukturfonde** kunne yde et større og mere effektivt bidrag – især i de nye medlemsstater, hvor potentialet er stort og behovet for støtte endnu større. Kommissionen bør undersøge baggrunden for den manglende anvendelse af eksisterende ressourcer og om nødvendigt revidere reglerne for finansiering. I mange tilfælde har man indtryk af, at andelen af EU-midler er for lav til at fungere som incitament.

6.6 Selv yderst **beskedne incitamenter** kan være effektive. Det kan være nok at modtage positiv feedback i form af en anerkendelsesskrivelse eller ved at man klarer sig godt i en lokal konkurrence. Socialt pres i nabolaget har givet gode resultater. Ofte kan en anbefaling fra en ven være udslagsgivende. Sociale medier kan bruges til at styrke disse tilskyndelser. Den slags fænomener, små hjælpende »puf«, bør undersøges mere indgående og videreudvikles.

6.7 I **byggesektoren** bør der fastsættes regler for nye bygningers energieffektivitet. Et problem, der skal løses i den forbindelse, er modsatrettede incitamenter (ejer/lejer).

6.7.1 I den gamle **bygningsmasse** bliver foranstaltninger for at øge energieffektiviteten mødt med skepsis, hvad angår det finansielle udbytte af investeringen: Resultaterne er stadig påvirket af adfærd, og værdien af investeringen på markedet er uklar. Entreprenører bør reagere på dette ved for eksempel at garantere høj energimæssig ydeevne. På regeringsniveau bør man, i tillæg til oplysningsforanstaltninger, følge en stabil politisk linje og give finansielle incitamenter.

6.7.2 Forbedringer bør være uden beregning for **lavindkomsthusholdninger** og bør ikke være lånefinansieret, eftersom mange lavindkomsthusholdninger er tilbageholdende med eller ikke har råd til at optage lån. Det er ofte mere omkostningseffektivt at foretage boligforbedringer vej for vej, ét område ad gangen.

6.7.3 **Certificering af bygningers energimæssige ydeevne** er en positiv foranstaltning – i teorien. I praksis er der opstået mange problemer, fra ukvalificerede vurderingsfolk til manglen på reel værdi af de certifikater, der er på markedet. Tests udført af forskellige vurderingsfolk for den samme bygning har givet meget forskellige resultater. Direktivet om bygningers energimæssige ydeevne lader det være op til medlemsstaterne, om de vil anvende energiefterspørgsel eller energiforbrug, og det samme gør standarden EN 15217. Der er behov for harmoniserede europæiske energiattester for bygninger, som er baseret på beregnet energiefterspørgsel og en revision af EN 15217. Kommissionen bør se kravene og systemet for certificering nærmere efter i sømmene og i det mindste indføre fælles kriterier for energitjek. En harmoniseret beregningsmetode for energiforbrug i bygninger på grundlag af referencebygninger for forskellige klimazoner vil være en fornuftig løsning.

6.7.4 Både for nye bygninger og renovering af gamle bygninger gælder det, at adgangen til **kvalificeret** planlægning, projektering og arbejdskraft udgør en flaskehals. Der er et presserende behov for effektive foranstaltninger for at øge mulighederne for undervisning og efteruddannelse af alle på området, lige fra arkitekter og distriktsplanlæggere til arbejdstagere, og for at tilpasse uddannelsen til behovet for energieffektivitet.

6.8 Miljømærkning af **husholdningsapparater** er et vigtigt tiltag til at oplyse forbrugerne. Det har givet fine resultater og kan også få det fremover, selv om det største potentiale muligvis allerede er udnyttet. Det fornyede system har imidlertid også givet anledning til kritik. Det er ikke tydeligt nok og kan blive en kilde til misforståelser (f.eks. kan A+ fremstå som den bedste ydeevne). Desuden er designet ikke blevet grundigt afprøvet af forbrugerne. Kommissionen bør undersøge situationen og foretage de nødvendige justeringer.

6.9 Udbredelsen af **intelligent måling/fjernmåling** af energiforbrug vokser hurtigt i overensstemmelse med EU's krav. Det giver en markant øgning af energiselskabernes produktivitet. Om det er en fordel for husstandene, der primært betaler regningen direkte eller indirekte, er uklart. Måleren alene gør ikke udslaget. Derudover bør energiforbruget også kunne aflæses klart og tydeligt. Der findes mange innovative løsninger på dette, og it-sektoren har flere under forberedelse. Desuden bør der tilbydes en nem metode til at tilpasse energiforbruget (f.eks. at lade energiselskabet afbryde distributionen på nogle tidspunkter osv.). For nærværende bør Kommissionen analysere brugen af intelligente elmålere i medlemsstaterne samt deres virkning på husstandens adfærd og om nødvendigt ændre bestemmelserne eller foreslå yderligere foranstaltninger med behørig hensyntagen til beskyttelse af personoplysninger.

6.10 I industrisektoren har brugen af **langsigtede frivillige aftaler** givet overbevisende, positive resultater i flere medlemsstater, eksempelvis Finland. Disse systemer er sædvanligvis forbundet med visse incitamenter. I Finland var incitamenterne meget beskedne. Her virkede det motiverende, at deltagerne fik indtryk af, at der ville blive indført reguleringer, hvis systemet ikke fungerede. Frivillige aftaler kan være en effektiv foranstaltning også i den offentlige sektor, som den aktuelle udvikling i Finland har vist. Sektoraftaler på EU-niveau har givet visse resultater, men har ikke altid virket efter hensigten. Der er ikke grundlag for en negativ fortolkning af allerede eksisterende og velfungerende nationale langsigtede aftaler.

6.11 Alt i alt skal energiforbrugerne ændre deres adfærd fundamentalt og permanent. Borgerne er som forbrugere, arbejdstagere og vælgere nøglen. Projekterne kan kun lykkes, hvis alle **berørte parter**, ikke kun myndighederne og virksomhederne, men også fagforeningerne og brugerne, **inddrages fuldt og helt**.

Bruxelles, den 14. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om eksport og import af farlige kemikalier (omarbejdet)

KOM(2011) 245 endelig — 2011/0105 (COD)

(2011/C 318/27)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 10. maj og den 27. maj 2011 under henvisning til artikel 192, stk. 1, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om eksport og import af farlige kemikalier (omarbejdet)

KOM(2011) 245 endelig — 2011/0105 (COD).

Da EØSU går ind for forslagets indhold og allerede har behandlet dette emne i sine udtalelser CESE 493/2008 af 12. marts 2008 (*) og CESE 799/2007 af 30. maj 2007 (**), besluttede det på sin 473. plenarforsamling den 13.-14. juli 2011, mødet den 13. juli, med 137 stemmer for og 10 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter Kommissionens forslag, og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokumenter.

Bruxelles, den 13. juli 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) EØSU's udtalelse om Forslag til forordning om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger, EUT C 2004 af 9.8.2008, s. 47.

(**) EØSU's udtalelse om Forslag til forordning om eksport og import af farlige kemikalier, EUT C 175 af 27.7.2007, s. 40.

Informationsnummer	Indhold (fortsat)	Side
2011/C 318/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog om modernisering af EU's politik for offentlige indkøb — Mod et mere effektivt europæisk marked for offentlige indkøb — *KOM(2011) 15 endelig*	113
2011/C 318/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog — Fra udfordringer til muligheder: Mod en fælles strategisk ramme for EU-finansiering af forskning og innovation — *KOM(2011) 48 endelig*	121
2011/C 318/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning (Euratom) om regler for virksomheders, forskningscentres og universiteters deltagelse i indirekte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram og for formidling af forskningsresultater (2012-2013) — *KOM(2011) 71 endelig — 2011/0045 (NLE)* — forslag til Rådets afgørelse om Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013) — *KOM(2011) 72 endelig — 2011/0046 (NLE)* — forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet for gennemførelse af indirekte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013) — *KOM(2011) 73 endelig — 2011/0043 (NLE)* — forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet for Det Fælles Forskningscenters gennemførelse af direkte aktioner under Det Europæiske Atomenergifællesskabs rammeprogram for forskning og uddannelse på det nukleare område (2012-2013) — *KOM(2011) 74 endelig — 2011/0044 (NLE)*	127
2011/C 318/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse — *KOM(2011) 142 endelig — 2011/0062 (COD)*	133
2011/C 318/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 521/2008 om oprettelse af fællesforetagendet for brændselsceller og brint — *KOM(2011) 224 endelig — 2011/0091 (NLE)*	139
2011/C 318/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: »En dagsorden for nye kvalifikationer og job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse« — *KOM(2010) 682 endelig*	142
2011/C 318/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Etablering af en samlet europæisk international investeringspolitik — *KOM(2010) 343 endelig*	150
2011/C 318/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Energieffektivitetsplan 2011 — *KOM(2011) 109 endelig*	155
2011/C 318/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om eksport og import af farlige kemikalier (omarbejdet) — *KOM(2011) 245 endelig — 2011/0105 (COD)*	163

ABONNEMENTSPRISER 2011 (ekskl. moms, inkl. normale forsendelsesomkostninger)

EU-Tidende, L- + C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	1 100 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, papirudgave + årlig dvd	22 officielle EU-sprog	1 200 EUR pr. år
EU-Tidende, L-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	770 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, månedlig kumulativ dvd	22 officielle EU-sprog	400 EUR pr. år
Supplement til EUT (S-udgaven), udbud og offentlige kontrakter, dvd, 1 udgave pr. uge	Flersproget: 23 officielle EU-sprog	300 EUR pr. år
EU-Tidende, C-udgaven — udvælgelsesprøver	Sprog iht. udvælgelsesprøve(r)	50 EUR pr. år

Den Europæiske Unions Tidende, der udkommer på EU's officielle sprog, fås i abonnement i 22 sprogudgaver. EU-Tidende omfatter L-udgaven (retsforskrifter) og C-udgaven (meddelelser og oplysninger).

Der abonneres særskilt på hver sprogudgave.

I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 920/2005, offentliggjort i EU-Tidende L 156 af 18. juni 2005, er Den Europæiske Unions institutioner midlertidigt fritaget for forpligtelsen til at udarbejde og offentliggøre alle retsakter på irsk. Irske udgaver af EU-Tidende vil derfor blive markedsført særskilt.

Abonnementet på supplementet til EU-Tidende (S-udgaven (udbud og offentlige kontrakter)) omfatter alle udgaver på de 23 officielle sprog på én dvd.

Abonnenter på *Den Europæiske Unions Tidende* kan uden ekstra omkostninger rekvirere eksemplarer af diverse bilag til EU-Tidende (C … A-udgaver). Abonnenterne gøres opmærksom på udgivelsen af bilagene ved hjælp af »meddelelser til læserne« i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Salg og abonnementer

Betalingsabonnementer på diverse tidsskrifter, som f.eks. *Den Europæiske Unions Tidende*, kan købes gennem vore salgsagenter. Listen over salgsagenterne findes på internettet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm

EUR-Lex (http://eur-lex.europa.eu) giver direkte og gratis adgang til EU-retten. Via dette netsted kan man konsultere *Den Europæiske Unions Tidende*, og netstedet indeholder endvidere traktaterne, retsforskrifter, retspraksis og forberedende retsakter.

Yderligere oplysninger om Den Europæiske Union findes på: http://europa.eu

Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA