

# Den Europæiske Unions Tidende

# C 181



Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

55. årgang

21. juni 2012

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser</i>	
	BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER	
	<b>Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg</b>	
	<b>479. plenarmøde den 28. og 29. marts 2012</b>	
2012/C 181/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution mod forskelsbehandling på baggrund af race eller etnisk oprindelse, vedtaget på EØSU's 479. plenarforsamling .....	1
	UDTALELSER	
	<b>Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg</b>	
	<b>479. plenarmøde den 28. og 29. marts 2012</b>	
2012/C 181/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om unge med handicap: beskæftigelse, inklusion og deltagelse i samfundslivet (sonderende udtalelse) .....	2
2012/C 181/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om særlige problemer for øer (initiativudtalelse) .....	7

# DA

Pris:  
8,50 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2012/C 181/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om BNP og mere — inddragelse af civilsamfundet i valget af supplerende indikatorer (initiativudtalelse) .....	14
2012/C 181/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Kosovo .....	21
2012/C 181/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om inddragelse af civilsamfundet i EU's udviklingspolitikker og i udviklingssamarbejdet (sonderende udtalelse) .....	28

### III Forberedende retsakter

#### DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

##### **479. plenarmøde den 28. og 29. marts 2012**

2012/C 181/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet Et Kreativt Europa COM(2011) 785 <i>final</i> — 2011/0370 (COD) .....	35
2012/C 181/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Dobbeltbeskatning i det indre marked COM(2011) 712 <i>final</i> .....	40
2012/C 181/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter COM(2011) 739 <i>final</i> — 2011/0183 (CNS) og ændret forslag til Rådets forordning om fastsættelse af gennemførelsesforanstaltninger til ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter COM(2011) 740 <i>final</i> — 2011/0184 (APP) .....	45
2012/C 181/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Fremtiden for Den Europæiske Unions Solidaritetsfond COM(2011) 613 <i>final</i> .....	52
2012/C 181/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af visse finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF COM(2011) 594 <i>final</i> .....	55
2012/C 181/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om insiderhandel og kursmanipulation (markedsmissbrug) COM(2011) 651 <i>final</i> — 2011/0295 (COD) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation COM(2011) 654 <i>final</i> — 2011/0297 (COD) .....	64



## I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

## BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

## 479. PLENARMØDE DEN 28. OG 29. MARTS 2012

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution mod forskelsbehandling på baggrund af race eller etnisk oprindelse, vedtaget på EØSU's 479. plenarforsamling**

(2012/C 181/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts, følgende resolution med 148 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

»Den 8. februar 2012 lancerede det nederlandske frihedsparti (PVV/Partij voor de Vrijheid) et websted, som tilskynder til at klage over personer fra Øst- og Centraleuropa, som arbejder i Nederlandene.

I sin beslutning af 15. marts 2012 fordømte Europa-Parlamentet kraftigt dette websted for anklager. Som repræsentant for det organiserede civilsamfund fordømmer Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) initiativet og dets fremmedfjendske og racistiske karakter. EØSU opfordrer den nederlandske befolkning og dens regering til at tage stærkt afstand fra dette initiativ, som ikke længere kan tolereres.

EØSU og dets medlemmer understreger på det kraftigste:

- at Den Europæiske Unions traktater og charteret om grundlæggende rettigheder er baseret på princippet om ikke-forskelsbehandling, og at webstedets budskab strider imod dette princip ved at diskriminere mod EU-borgere på grundlag af nationalitet;
- at de fordømmer enhver aktivitet, som krænker grundlæggende europæiske værdier, herunder frihed, lighed og respekt for menneskerettighederne;
- at de støtter Europa-Parlamentets opfordring til Kommissionen og Rådet til at gøre deres yderste for at standse spredningen af fremmedfjendske holdninger i EU.«

Bruxelles, den 29. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

## UDTALELSER

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

## 479. PLENARMØDE DEN 28. OG 29. MARTS 2012

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om unge med handicap: beskæftigelse, inklusion og deltagelse i samfundslivet (sonderende udtalelse)**

(2012/C 181/02)

Ordfører: **Ioannis VARDAKASTANIS**

I et brev af 9. december 2011 og i henhold til artikel 304 i TEUF anmodede Karen Hækkerup, dansk social- og integrationsminister, på vegne af det danske EU-formandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

*Unge med handicap: beskæftigelse, inklusion og deltagelse i samfundslivet.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 29. februar 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 148 stemmer for, og 3 hverken for eller imod:

**1. Konklusioner og henstillinger**

## 1.1 EØSU

1.1.1 anbefaler, at FN's konvention om handicappedes rettigheder (UN CRPD) gennemføres for at sikre, at handicappede, herunder unge mænd og kvinder, fuldt ud kan udøve deres grundlæggende rettigheder;

1.1.2 anmoder medlemsstaterne om at gøre bestræbelser på at tilskynde handicappede til at deltage fuldt ud i samfundet og i økonomien som en del af de nationale reformprogrammer under Europa 2020-strategien ved at iværksætte effektive foranstaltninger til ikke-forskelsbehandling;

1.1.3 efterlyser tilgængelig og åben uddannelse for handicappede i henhold til artikel 24 i FN's konvention om handicappedes rettigheder. Udvalget mener, at handicappede unge bør have adgang til grundskolen samt mellemlang og videregående

uddannelse på lige fod med andre, og påpeger betydningen af uformel uddannelse samt behovet for, at denne betydning anerkendes;

1.1.4 opfordrer til, at information om universiteter eller uddannelsesmuligheder formidles i alternative formater såsom blindskrift, audio, video, letlæselige versioner eller tale-til-tekst/palantype. Biblioteker bør have både blindskriftbøger og lydbøger i deres udlånsmateriale;

1.1.5 mener, at kunst, idræt og fritid spiller en afgørende rolle i udviklingen af færdigheder og i integrationen af handicappede unge, og at der derfor skal være fuld adgang hertil;

1.1.6 opfordrer medlemsstaterne og de europæiske institutioner til at fremme bedste praksis og positive tiltag til integration af handicappede inden for uddannelse og beskæftigelse. Tiltagene bør omfatte investeringer i den sociale iværksætterkultur og SMV'er samt finansielle incitamenter til arbejdsgivere til at ansætte handicappede unge;

1.1.7 ser gerne, at medlemsstaterne, Kommissionen og Europa-Parlamentet bekæmper forskelsbehandling af handicappede unge;

1.1.8 opfordrer til tilgængelighed og tilpasninger i et rimeligt omfang for at fremme ansættelsen af handicappede unge;

1.1.9 anerkender den vigtige rolle, som arbejdsmarkedets parter kan spille i fremme af ansættelsen af handicappede unge ved at inddrage tilgængelighed og tilpasninger i et rimeligt omfang i deres forhandlinger;

1.1.10 anbefaler, at strukturfondene anvendes til at fremme integrationen af handicappede unge. EØSU opfordrer til, at den nuværende forordning gennemføres effektivt, og at den fremtidige vil være i overensstemmelse med FN's konvention om handicappedes rettigheder og medtage tilgængelighed i sin artikel 7 som et horisontalt princip på lige fod med ikke-forskelsbehandling og integration;

1.1.11 anmoder medlemsstaterne om at gennemføre direktivet om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv<sup>(1)</sup> og beder indtrængende om, at direktivet tolkes ud fra FN's konvention om handicappedes rettigheder;

1.1.12 anbefaler, at Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet støtter organisationer, der repræsenterer unge handicappede, og at disse bliver hørt i de relevante politiske processer;

1.1.13 minder om, at den økonomiske krise og spareforanstaltningerne ikke må gå ud over handicappede unges rettigheder, og opfordrer medlemsstaterne til at træffe positive foranstaltninger til beskyttelse af denne gruppe;

1.1.14 anbefaler, at man fremmer handicappede unges ret til at føre en selvstændig tilværelse, og anmoder medlemsstaterne og Kommissionen om at benytte strukturfondene til at fremme afinstitutionisering og pleje i nærmiljøet;

1.1.15 bifalder Kommissionens løfte om at udarbejde en EU-lov om tilgængelighed og ser gerne, at denne lovtekst bliver solid og sikrer fuld tilgængelighed i forbindelse med varer, tjenesteydelser og bygninger i EU;

1.1.16 efterlyser en rummelig europæisk standardiseringsordning og glæder sig over vedtagelsen af mandat 473, som er et positivt tiltag, der kan fremme tilgængelighed;

1.1.17 hilser direktivet om audiovisuelle medietjenester<sup>(2)</sup> velkommen og opfordrer til, at direktivet gennemføres effektivt<sup>(3)</sup>;

1.1.18 efterlyser en effektiv gennemførelse af forordningen om buspassagerers rettigheder i EU<sup>(4)</sup>. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at håndhæve forordningen og vedtage yderligere foranstaltninger for at sikre handicappede unges bevægelsesfrihed<sup>(5)</sup>;

1.1.19 glæder sig over Kommissionens løfte i den digitale dagsorden om at sikre, at den offentlige sektors websteder (og websteder, der tilbyder grundlæggende tjenester til borgerne) er fuldt tilgængelige inden 2015;

1.1.20 anser det for altafgørende at indarbejde handicappede unges behov i alle EU's ungdomspolitikker og -programmer og efterlyser positive tiltag, der kan øge opmærksomheden om deres behov.

## 2. Indledning

### 2.1 EØSU

2.1.1 påpeger, at handicappede unge udsættes for flere former for forskelsbehandling på grund af køn, race, hudfarve, etnisk eller social oprindelse, genetiske anlæg, sprog, religion eller tro, politisk eller anden anskuelse, tilhørsforhold til et nationalt mindretal, formueforhold, fødsel, alder, seksuel orientering eller af anden årsag;

2.1.2 anmoder medlemsstaterne om at sætte skub i forhandlingerne om antidiskriminationsdirektivet<sup>(6)</sup> med henblik på at sikre lovmæssig beskyttelse mod alle former for forskelsbehandling i EU;

2.1.3 anerkender, at handicappede unge har en 2 til 5 gange større risiko for at blive udsat for vold end ikke-handicappede unge;

2.1.4 beklager, at handicappede unge udsættes for fordomme og negative holdninger i samfundet, hvilket hindrer deres deltagelse, selvbestemmelse og integration;

2.1.5 anerkender, at unge handicappede kvinder, personer med behov for særlig støtte og personer med psykosociale handicap er udsat for adskillige former for forskelsbehandling;

<sup>(1)</sup> EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16-22.

<sup>(2)</sup> EUT L 95 af 15.4.2010, s. 1-24, EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16-22.

<sup>(3)</sup> Der bør skabes tilgængelighed i forbindelse med onlinemediers visuelle indhold i henhold til direktivet.

<sup>(4)</sup> EUT L 55 af 28.2.2011, s. 1-12.

<sup>(5)</sup> F.eks. bør tilgængelighed i forbindelse med busser i landdistrikter være lovpligtig.

<sup>(6)</sup> COM(2008) 426 final.

2.1.6 opfordrer til, at handicappede unges politiske rettigheder anerkendes, og at disse personer sættes i stand til at udøve deres rettigheder på lige fod med andre, og er af den holdning, at stemmeafgivningsprocedurer samt valglokaler og -materiale bør gøres tilgængelige;

2.1.7 foreslår, at politikker om handicappede unge indarbejdes i alle relevante budgetposter i den flerårige finansielle ramme med henblik på at sikre tilstrækkelige ressourcer til fremme af tilgængelighed og integration;

2.1.8 foreslår, at man undersøger virkningen af politiske virkemidler, der er relevante for handicappede unge, og foreslår, at EU-projekter, -undersøgelser og -forskning på dette område modtager støtte;

2.1.9 minder om henstillingerne i tidligere EØSU-udtalelser om bl.a. beskæftigelse og tilgængelighed, handicapstrategien og konsekvenserne af de demografiske forandringer.

### 3. Uddannelse og beskæftigelse

#### Uddannelse

##### 3.1 EØSU

3.1.1 anerkender vigtigheden af åben generel uddannelse og opfordrer til, at der undervises i tegnsprog i grundskolen, at man indfører tale-til-tekst- (palantype) og induktionssløjfeteknologier, ansætter lærere, der kan undervise i blindskrift, og yder den nødvendige støtte til handicappede elever, såsom alternativ og supplerende kommunikation (AAC);

3.1.2 bifalder flagskibsinitiativet *Unge på vej* og programmet *Aktive Unge*, som Kommissionen har vedtaget som en del af Europa 2020-strategien, og anmoder medlemsstaterne om at sikre, at handicappede unge får det fulde udbytte af disse programmer;

3.1.3 bifalder anvendelsen af *Erasmus for Alle*-programmet inden for uddannelse, erhvervsuddannelse, unge og idræt, og anbefaler, at man udnytter programmet til at styrke handicappede unges personlige udvikling og jobmuligheder;

3.1.4 ser gerne, at der iværksættes effektive foranstaltninger for at afhjælpe problemet med, at de unge forlader skolen tidligt, set i lyset af, at sandsynligheden for, at handicappede påbegynder en videregående uddannelse, kun er halvt så stor som for ikke-handicappedes vedkommende. Udvalget opfordrer universiteterne til at være mere åbne og til at gennemføre positive tiltag såsom stipendier til handicappede studerende og kvoteordninger;

3.1.5 efterlyser effektive foranstaltninger for at lette overgangen fra skole til arbejde for handicappede unge;

3.1.6 bifalder Europa-Parlamentets betænkning om mobilitet af personer med handicap <sup>(7)</sup> og dens fokus på åben uddannelse;

3.1.7 anerkender betydningen af uformel uddannelse <sup>(8)</sup> for handicappede unge og ser gerne, at der udarbejdes en europæisk kvalitetsnorm for praktikophold, og at den indeholder kriterier om tilgængelighed;

3.1.8 anerkender, at handicappede unge har ret til at drage fordel af EU's udvekslingsprogrammer og mulighederne for at studere og lære i udlandet samt at drage fordel af EU's redskaber til validering af færdigheder og anerkendelse af kvalifikationer;

3.1.9 anmoder om, at uddannelsesindhold, IKT og bygninger gøres tilgængelige, hvilket er en forudsætning for udøvelse af retten til uddannelse. Kommissionen og medlemsstaterne bør opfordre skoler, universiteter og rådgivningstjenester for unge til at integrere tilgængelighed i deres arbejde;

3.1.10 opfordrer til, at information om universiteter eller uddannelsesmuligheder formidles i alternative formater såsom blindskrift, audio, video, letlæselige versioner eller tale-til-tekst/palantype. Biblioteker bør have både blindskriftbøger og lyd-bøger i deres udlånsmateriale;

3.1.11 foreslår at anvende EU-midler, herunder Den Europæiske Socialfond (ESF) og handlingsprogrammet for livslang læring, til støtte for brug af konsulenter for både handicappede elever og undervisere.

#### Beskæftigelse

##### 3.2 EØSU

3.2.1 anerkender, at der er 2-3 gange så høj arbejdsløshed blandt handicappede som blandt ikke-handicappede;

3.2.2 bakker op om anvendelsen af strukturfondene til at yde den nødvendige finansielle støtte til den europæiske handicapstrategi. Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling bør især udnyttes mere effektivt med henblik på hhv. at fremme beskæftigelsen blandt handicappede unge og opnå en høj grad af tilgængelighed i Europa;

3.2.3 opfordrer medlemsstaterne til at fremme beskæftigelsen blandt handicappede unge ved at yde finansiell støtte til arbejdsgivere og ved at investere i SMV'er, socialt iværksætteri og selvstændige erhvervsvirksomheder;

<sup>(7)</sup> 2010/2272(INI).

<sup>(8)</sup> Ikke-formel uddannelse udbydes ikke af en uddannelses- eller erhvervsuddannelsesinstitution og fører normalt ikke til udstedelse af et kvalifikationsbevis.

3.2.4 foreslår, at tilpasninger i rimeligt omfang, fleksibel arbejdstid, fjernarbejde og adgang til ikt gøres tilgængelige for at støtte ansættelsen af handicappede unge, og påpeger, at manglende tilpasninger i rimeligt omfang betragtes som forskelsbehandling<sup>(9)</sup>;

3.2.5 anbefaler, at Kommissionen sikrer adgang for handicappede unge arbejdstagere og praktikanter, fremmer og udvikler grænseoverskridende professionelle og faglige muligheder og mindsker hindringerne for arbejdskraftens fri bevægelighed i hele EU;

3.2.6 mener, at arbejdsmarkedets parter bør spille en afgørende rolle i fremme og beskyttelse af ansættelsen af handicappede unge ved at inddrage dette område i deres kollektive forhandlinger;

3.2.7 anmoder medlemsstaterne om at investere i unge handicappede arbejdstagere for at hjælpe dem med at håndtere konsekvenserne af den økonomiske krise, da de står over for større vanskeligheder i forbindelse med at finde og forblive i beskæftigelse.

#### 4. Deltagelse og integration

##### 4.1 EØSU

4.1.1 understreger på ny, at handicappede unge, særligt unge med et mentalt handicap, har ret til overalt at blive anerkendt som retssubjekt;

4.1.2 ser gerne, at man øger opmærksomheden om handicappedes situation ved at indsamle ensartede oplysninger i overensstemmelse med artikel 31 i FN's konvention om handicappedes rettigheder, og betoner mediernes pligt til at bekæmpe stereotyper;

4.1.3 opfordrer medlemsstaterne til at anerkende handicappede unge mænd og kvinders rets- og handleevne på lige fod med andre i alle områder af livet;

4.1.4 understreger behovet for at sikre, at handicappede unge har fuld bevægelsesfrihed, og forventer, at der bliver udarbejdet specifikke forslag, der vil fjerne hindringerne i forbindelse med overførsel af invaliditetsydelse;

4.1.5 anmoder medlemsstaterne om at gøre bestræbelser på at tilskynde handicappede til at deltage fuldt ud i samfundet og i økonomien som en del af de nationale reformprogrammer under Europa 2020-strategien ved at iværksætte effektive foranstaltninger til ikke-forskelsbehandling;

4.1.6 foreslår, at et europæisk handicapudvalg<sup>(10)</sup> bidrager til EU-politikker og -lovgivning ved at tage hånd om integration og tilgængelighed for handicappede unge;

4.1.7 understreger idrættens vigtige rolle i forbindelse med fremme af handicappede unges deltagelse og efterlyser finansiel og politisk støtte til positive initiativer såsom De Paralympiske Lege;

4.1.8 foreslår peer reviews af Udvalget for Social Beskyttelse, Beskæftigelsesudvalget og Udvalget for Økonomisk Politik med henblik på at udveksle bedste praksis for gennemførelse af ligestilling for handicappede unge inden for den åbne koordinationsmetode, beskæftigelsesstrategien og de økonomiske politikker i de nationale reformprogrammer;

4.1.9 ser gerne, at der ydes finansiel og politisk støtte til organisationer, der repræsenterer handicappede unge, med henblik på at fremme deltagelse og bekæmpe fordomme gennem bevidstgørelsesinitiativer;

4.1.10 ser gerne, at uddannelse af embedsmænd, undervisere, arbejdsgivere og tjenesteudbydere sker i overensstemmelse med lovgivning om tilgængelighed og lighed på både europæisk og nationalt plan;

4.1.11 anbefaler, at man støtter handicappede unges ret til at føre en selvstændig tilværelse, og at strukturfondene anvendes til at støtte afinstitutionalisering og tilskynde til, at de handicappede unge bosætter sig i bofællesskaber.

#### 5. Tilgængelighed

##### 5.1 EØSU

5.1.1 anmoder Europa-Parlamentet og Rådet om at indføre tilgængelighed som et horisontalt princip i artikel 7 i forslaget til generel forordning om strukturfondene 2014-2020;

5.1.2 bifalder Kommissionens bestræbelser på at udarbejde en europæisk lov om tilgængelighed og gentager det preserende behov for klar bindende lovgivning, der kan sikre handicappedes adgang til varer, tjenesteydelser og bygninger. Udvalget opfordrer til, at man både på europæisk og nationalt niveau fastlægger effektive håndhævelses- og overvågningsmekanismer;

5.1.3 efterlyser en effektiv gennemførelse af forordningen om buspassagerers rettigheder i EU<sup>(11)</sup> og anmoder medlemsstaterne om at håndhæve forordningen og vedtage robuste foranstaltninger til sikring af handicappede unges bevægelsesfrihed;

<sup>(9)</sup> EUT C 376 af 22.12.2011, s. 81-86.

<sup>(10)</sup> EUT C 376 af 22.12.2011, s. 81-86.

<sup>(11)</sup> EUT L 55 af 28.2.2011, s. 1-12.

5.1.4 anmoder om en specifik plan, der kan gøre alle EU-institutioner tilgængelige med hensyn til infrastruktur, ansættelsesprocedurer, møder, websteder og information;

5.1.5 glæder sig over Kommissionens løfte i den digitale dagsorden om at sikre, at den offentlige sektors websteder (og websteder, der tilbyder grundlæggende tjenester til borgerne) er fuldt tilgængelige inden 2015;

5.1.6 bifalder EU's nye rammebestemmelser for elektroniske kommunikationsnet og -tjenester og mener, at elektroniske kommunikationsprodukter og -tjenester er afgørende for, at de nye mobile generationer kan holde sig orienteret og kommunikere;

5.1.7 anerkender betydningen af at have adgang til informationssamfundet og kommunikationsteknologier (IKT),

hvilket omfatter adgang til indhold som en grundlæggende rettighed for handicappede;

5.1.8 anerkender merværdien af direktivet om audiovisuelle medietjenester<sup>(12)</sup> og efterlyser en effektiv gennemførelse og håndhævelse af direktivet, særligt af foranstaltningerne vedrørende handicappede;

5.1.9 bifalder Kommissionens forslag til forordning om europæisk standardisering<sup>(13)</sup> samt meddelelsen om en strategisk vision for europæiske standarder<sup>(14)</sup>;

5.1.10 efterlyser en rummelig europæisk standardiseringsordning og glæder sig over vedtagelsen af mandat 473, som er et positivt tiltag, der kan fremme tilgængelighed.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(12)</sup> EUT L 95 af 15.4.2010, s. 1-24.

<sup>(13)</sup> COM(2011) 315 final.

<sup>(14)</sup> COM(2011) 311 final.



## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om særlige problemer for øer (initiativudtalelse)

(2012/C 181/03)

Ordfører: **José María ESPUNY MOYANO**

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

»Særlige problemer for øer«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 129 stemmer for, 4 imod og 8 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Øregionerne har fælles karakteristika og fælles særtræk, som konstant gør sig gældende, og hvorved de klart skiller sig ud fra kontinentalområderne. I kraft af artikel 174 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) har øområderne opnået anerkendelse som hjemsted for konkrete ulemper, som kræver særlig bevågenhed. Ikke desto mindre mener EØSU, at det er nødvendigt fortsat at arbejde for vedtagelsen af en passende strategi, som tager hånd om øregionernes særlige behov.

1.2 Efter EØSU's mening er den definition af begrebet »ø«, som anvendes i EU, ikke hensigtsmæssig, og den bør derfor revideres og opdateres i lyset af de nye vilkår i et udvidet EU, som omfatter ømedlemsstater. EØSU har i tidligere udtalelser<sup>(1)</sup> anbefalet at ændre denne definition og gentager denne anbefaling.

1.3 Migration og problemerne med befolkningsaldring og affolkning er fænomener, som øerne berøres særligt af. Disse situationer kan medføre tab af kulturarv, svækkelse af økosystemerne og alvorlige økonomiske konsekvenser (for beskæftigelsen, de unge osv.).

1.4 Nogle øer er udsat for, at deres befolkning udvandrer til andre mere velstående regioner, andre øer modtager indvandrere, som bidrager til den lokale økonomiske udvikling, mens andre – på grund af deres geografiske beliggenhed – er udsat for en indvandring, som overstiger deres modtagelseskapacitet.

1.5 EØSU mener, at det er absolut nødvendigt at forbedre trafikforbindelserne til og mellem øerne. Eftersom tilgængelighed er afgørende for, at øregionerne kan blive mere attraktive, vil det være nødvendigt at nedbringe omkostningerne ved gods- og personbefordring ved at følge princippet om territorial enhed og forbedre forordning nr. 3577/92.

1.6 Landbrug, husdyrhold og fiskeri, som er en vigtig del af den lokale økonomi og forsyningskilde for hovedparten af fødevarerindustrien, er sårbare på grund af den afsides beliggenhed, bedriftenes ringe størrelse og lave grad af diversificering samt klimaforholdene.

1.7 Dette betyder, at øernes fødevarerindustri står svagt og vanskeligt kan konkurrere med produkter fra kontinentet eller tredjelande, hvilket på sin side svækker primærsektoren yderligere.

1.8 EØSU anbefaler, at den fælles landbrugspolitik behandler øerne som ugunstigt stillede områder på linje med bjergområder ved specifikt at fremhæve økarakteren i forbindelse med finansieringen.

1.9 Der er mange europæiske øer, som har gjort turismen til en vigtig levevej for lokalbefolkningen, hvilket også har stor betydning for bevarelsen af deres identitet, traditioner og kultur- og landskabsværdier. Denne aktivitet har skabt økonomisk vækst, større beskæftigelse og stor diversificering af det økonomiske grundlag via de tjenesteydelser, der er knyttet til turismen. Ikke desto mindre er øernes økonomi blevet alt for afhængig af turismen, hvilket skaber behov for en diversificering i retning af aktiviteter uden for turistområdet, der kan fremme øernes økonomiske udvikling i krisituationer som den nuværende, som turismen påvirkes kraftigt af.

<sup>(1)</sup> »En bedre integration i det indre marked som afgørende faktor for samhørighed og vækst i EU's øområder«, EUT C 27 af 30.2.2009, s. 123, og »Innovation inden for turisme: udarbejdelse af en strategi for en bæredygtig udvikling på øerne«, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 75.

1.10 EØSU tilslutter sig Europa-Parlamentets opfordring til, at der – på linje med Kommissionens initiativ til udvikling af en strategi for bæredygtig kyst- og havturisme – udvikles lignende specifikke strategier for øer, bjergegne og andre sårbare områder, jf. Europa-Parlamentets beslutning af 27. september 2011 <sup>(2)</sup>.

1.11 EØSU mener, at øerne har vanskeligheder med at deltage i EU's F+U+i-programmer på grund af deres hjemmemarkeds ringe størrelse og forsknings- og udviklingsstrukturernes begrænsede kapacitet. EØSU anser det også for meget vigtigt, at EU fortsætter med at hjælpe øerne med at udvikle IKT, støtter etableringen af faciliteter til forskning og udvikling og gør det lettere for øernes SMV'er at deltage i F+U+i-programmerne, om nødvendigt også via støtte fra strukturfondene.

1.12 EU's energipolitik i forbindelse med øregionerne bør prioritere øernes forsyningssikkerhed; finansiering af udvikling og gennemførelse af projekter med henblik på energiproduktion med anvendelse af ny teknologi og fornyelige energikilder; og fremme af en effektiv udnyttelse af energi, samtidig med at miljøet og naturen beskyttes.

1.13 Vandmangel, afsaltning af havvand samt andre tekniske muligheder for vandopsamling og vandforsyning bør omfattes af EU's regionalpolitik under hensyntagen til øernes særlige vilkår.

1.14 EØSU anser det for særligt vigtigt, at der udvikles programmer for efteruddannelse specifikt rettet mod øernes arbejdsstyrke inden for forskellige sektorer, men med særlig vægt på turistsektoren, som er et af de aktivitetsområder, der har størst økonomisk betydning i øregionerne. Disse programmer bør finansieres over Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden med bidrag fra medlemsstaterne, institutionerne og de socioøkonomiske aktører.

1.15 Uddannelse, erhvervsuddannelse og livslang læring spiller en afgørende rolle i Den Europæiske Unions økonomiske og sociale strategi inden for rammerne af Lissabonprocessen og Europa 2020-strategien. EØSU anmoder om, at der tages højde for de særlige forhold, som kendetegner øregionerne, for at sikre, at der i de nationale strategier tages hensyn til uddannelsesområdet og mulighederne for livslang læring i alle regioner og for alle indbyggere.

1.16 EØSU opfordrer til gennemførelse af tiltagene i Brüggekommunikéet om et styrket europæisk samarbejde

<sup>(2)</sup> Se EØSU's udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om En ny turismepolitik for Europa – verdens førende rejsemål«, EUT C 376/08 af 22.12.2011, s. 44, og Europa-Parlamentets beslutning om en ny turismepolitik for Europa – verdens førende rejsemål (2010/2206 (INI)).

om erhvervsuddannelse i Europa, som er vedtaget af undervisningsministrene i alle medlemsstater og arbejdsmarkedets parter på europæisk plan.

1.17 EØSU anmoder Kommissionen om, at der oprettes en specifik tværtjenstlig gruppe for øer, eller at øerne i givet fald bliver repræsenteret i andre allerede eksisterende tværtjenstlige grupper.

1.18 Kommissionen anmodes om at sørge for, at øregionerne kan nyde godt af specifikke bestemmelser i den nye flerårige finansielle ramme for 2014-2020, og om at disse regioner bliver omfattet af specifikke programmer for regional udvikling, som er bedre tilpassede deres særlige vilkår. Man bør overveje muligheden for at øge niveauerne for EU's medfinansiering på områder af særlig stor betydning for øernes udvikling.

1.19 Når det betænkes, at Europa 2020-strategien vil præge EU's fremtidige tiltag, anser EØSU det for nødvendigt af undersøge, hvilken indvirkning denne strategi vil få på øregionerne, og hvorledes den vil kunne råde bod på de ulemper, som er uløseligt forbundet med deres økarakter.

I betragtning af øturismens sæsonafhængighed opfordrer EØSU Kommissionen og Europa-Parlamentet til at sætte skub i Calypso-programmet for social turisme som anført i EØSU's udtalelse om »Innovation inden for øturisme: udarbejdelse af en strategi for en bæredygtig udvikling på øerne« <sup>(3)</sup> under inddragelse af arbejdsmarkedets parter, idet dette program kan få indvirkning på turistsektoren og have en multiplikatoreffekt inden for andre erhvervssektorer.

## 2. Indledning

### 2.1 Øregionerne

2.1.1 Ifølge Eurostats fem kriterier defineres en ø, som ethvert område, der:

- har et areal på mindst en kvadratkilometer
- ligger i en afstand på over en kilometer fra kontinentet
- har en permanent fastboende befolkning på mindst 50 personer
- ikke er permanent landfast med kontinentet
- ikke er hjemsted for en EU-medlemsstats hovedstad.

2.1.2 Ved definitionen af begrebet ø bør man henholde sig til erklæring nr. 33 vedlagt TEUF, hvori det hedder, at »Efter konferencens opfattelse kan ordet »øområder« i artikel 174 omfatte østater i deres helhed, hvis de nødvendige kriterier er opfyldt«.

<sup>(3)</sup> EUT C 44 af 11.2.2011, s. 75.

2.1.3 Som påpeget af EØSU i en tidligere udtalelse <sup>(4)</sup> tager denne definition ikke højde for de nye vilkår i en udvidet Europæisk Union, der indbefatter ømedlemsstater.

2.1.4 Ifølge denne definition har 14 <sup>(5)</sup> af EU's 27 medlemsstater øer på deres område. Deres betydning bør vurderes ud fra det store antal indbyggere, der bebor EU's forskellige øer, nemlig 21 millioner mennesker. Dette svarer omtrent til 4 % af den samlede befolkning i EU-27.

2.1.5 Øregionerne har fælles karakteristika og særtræk, som konstant gør sig gældende, og hvorved de klart skiller sig ud fra kontinentalområderne.

2.1.6 Alle øer i EU har træk, som gør dem forskellige fra de andre; ikke desto mindre er de fælles faktorer, som genfindes i EU's øområder, stærkere end det, der adskiller dem, og frem for alt er der tale om faktorer af stor betydning på områder såsom transport, miljø, turisme og adgang til væsentlige offentlige tjenesteydelser.

2.1.7 I TEUF er der i artikel 174 indføjet et nyt afsnit, hvorefter der skal lægges »særlig vægt på (...) områder, der lider af alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper af permanent art, bl.a. de nordligste meget tyndt befolkede områder samt øområder, grænseoverskridende områder og bjergområder«.

2.1.8 Via denne artikel har øområderne som helhed opnået anerkendelse som hjemsted for konkrete ulemper, der kræver særlig bevågenhed.

### 3. Den demografiske situation i øregionerne

3.1 Migration og problemerne med befolkningsaldring og affolkning er fænomener, som øerne berøres særligt af.

3.2 Nogle øer eller øområder er i dag alvorligt truet af affolkning på grund af især den yngre del af den erhvervsaktive befolknings fraflytning, aldringen af den fastboende befolkning eller hårde klimatiske betingelser. Denne situation kan medføre tab af kulturarv og svækkelse af økosystemerne.

3.3 Andre øer er til gengæld udsat for indvandringsstrømme på grund af deres geografiske beliggenhed i udkanten af EU. De oplever en irregulær indvandring fra tredjelande, som meget ofte er ude af proportioner med deres modtagelseskapacitet.

<sup>(4)</sup> »En bedre integration i det indre marked som afgørende faktor for samhørighed og vækst i EU's øområder«, EUT C 27 af 3.2.2009, s. 123, punkt 2.2.

<sup>(5)</sup> Spanien, Irland, Frankrig, Danmark, Italien, Finland, Sverige, Det Forenede Kongerige, Grækenland, Nederlandene, Malta, Cypern, Estland og Portugal.

3.3.1 På nogle øer er der ved at opstå meget alvorlige humanitære nødsituationer, som kræver solidarisk bistand fra Den Europæiske Union, og i den forbindelse er der også behov for at deles om de medfølgende driftsomkostninger ved at kombinere egne ressourcer og ressourcer fra EU.

3.3.2 EØSU har i andre udtalelser peget på, at man inden for rammerne af en fælles asylpolitik bør ændre Dublin-forordningen for at lette asylansøgnernes mobilitet inden for EU.

3.4 På den anden side oplever nogle øer en stor tilstrømning af udenlandske tilflyttere med stor købekraft, som bidrager til den lokale økonomiske og sociale udvikling, men som i situationer, hvor boligmarkedet er mættet, kan afstedkomme en fordyrelse af boligerne, så det bliver svært for den lokale befolkning med færre økonomiske midler at få adgang til en bolig.

### 4. Tilgængelighed og økarakter

4.1 Nogle af øområdernes begrænsninger følger af deres isolerede og fjerne beliggenhed. Disse ulemper afspejler sig i højere transport-, distributions- og produktionsomkostninger; større usikkerhed i forsyningerne og nødvendigheden af at have større lagerbeholdninger og opmagasineringskapacitet.

4.2 Et udslag heraf er den fuldstændige afhængighed af skibs- og luftfart. Øregionerne befinder sig således i en mindre gunstig udgangsposition end resten af EU mht. at udnytte fordelene ved EU's marked som et område med ensartede konkurrenceforhold, når det gælder udvidelse af virksomheder for at muliggøre innovation samt udnyttelse af stordriftsfordele og positive eksterne omkostninger.

4.3 Det er således vigtigt at huske på, at initiativet »et fælles europæisk luftrum« giver mulighed for at finde frem til mekanismer for lufttrafikstyring, som specifikt tager sigte mod at sikre adgang til øregionerne til hver en tid.

4.4 Vi må ikke glemme den situation, der opstod på grund af askeskyen fra den islandske vulkan Eyjafjallajökull, som påvirkede store dele af det europæiske luftrum i april og maj 2010, hvor mange lufthavne i Mellem- og Nordeuropa og endog i Sydeuropa måtte lukke.

4.5 Det største problem var ikke så meget, at turisttilstrømningen gik i stå, men at de turister, der allerede var på øerne, ikke kunne komme hjem, og at det var uvist, hvor længe problemet ville vare.

4.6 Denne særlige situation viser, hvor sårbare øregionerne er under sådanne omstændigheder, for selv om lukningen af det fælles europæiske luftrum ramte næsten hele Europa, så fik den størst (negativ) indvirkning på de berørte øregioner.

4.6.1 Et andet emne, der bør tages med i overvejelserne, er indførelsen af afgiften på CO<sub>2</sub>-emissioner inden for luftfarten, som efter Kommissionens plan skal træde i kraft fra 2012. Hvis det ender med, at denne afgift træder i kraft, bør Kommissionen udforme en specifik løsningsmodel for øregionerne, eftersom disse er meget mere afhængige af lufttransport. En sådan situation ville gøre øregionernes indbyggede ulemper endnu større.

4.7 Tilgængelighed er af vital betydning for at gøre øområderne mere attraktive. De transeuropæiske transportnet (TEN-T) bør være et led i en reel multimodal politik, som også bør gælde for øerne. Oprettelsen af sø- og luftfartskorridorer mellem det europæiske kontinent og øerne gennem finansiering af fast og mobil infrastruktur kan virke befordrende herfor.

## 5. Landbrug og fiskeri

5.1 Øernes landbrug, husdyrhold og fiskeri udgør en vigtig del af den lokale økonomi, navnlig med hensyn til beskæftigelse, og er ligeledes en stor støtte for den lokale landbrugsfødevarerindustri, som udgør hovedparten af industriproduktionen på øerne.

5.2 Øernes landbrugs- og fiskeriproduktion er imidlertid karakteriseret ved at være meget sårbar, hovedsagelig som følge af vanskeligheder forbundet med den fjerne beliggenhed, bedrifternes ringe størrelse, den begrænsede diversificering af deres produktion, afhængigheden af de lokale markeder, deres opsplitning samt de klimatiske betingelser. Alt dette påvirker øernes landbrugsfødevarerindustri, som er afhængig af øernes egen produktion. Landbrugsproduktionens og husdyrholdets svaghed betyder, at øernes fødevarerindustri også står svagt.

5.2.1 Alle disse faktorer medvirker til at begrænse deres konkurrenceevne betydeligt i forhold til produktionen på kontinentet og fra tredjelande.

5.3 Desuden er det lokale landbrug i kraft af den geografiske beliggenhed fjernt fra forsyningskilder og markeder i høj grad afhængigt af omverdenen, både for så vidt angår levering af rå- og hjælpstoffer og med hensyn til markedsføring af produkterne.

5.4 Derfor må landbrugsproducenterne på øerne konkurrere på ulige vilkår med producenter andre steder i EU. De lokale producenter bør modtage den nødvendige støtte, for at landbruget i øregionerne kan stilles på lige fod f.eks. via specifikke

instrumenter for øerne under den fælles landbrugspolitik samt fremme af den lokale produktion og større anerkendelse af den.

5.5 Hvad angår vedtagelsen af særlige foranstaltninger til kompensation for øernes ulemper på dette område, er der ikke noget, som kan måle sig med et specifikt lovgivningsprogram. Dette gælder primærsektoren, som er særligt vigtig på øerne. Den Europæiske Fiskerifond giver ikke mulighed for særlige tiltag undtagen for regionerne i den yderste periferi og de mindre øer i Det Ægæiske Hav.

5.6 Det samme er tilfældet med de direkte støtteordninger under den fælles landbrugspolitik. De seneste reformer af ordningerne for direkte støtte under den fælles landbrugspolitik, landdistriktsudvikling og ELFUL har ikke taget hensyn til økarakteren.

## 6. Det indre marked og turisme

6.1 Øområdernes ringe størrelse set i forhold til fastlandet betinger i høj grad produktionen og markedernes struktur. Produktionsstrukturen i disse områder består hovedsagelig af små virksomheder og mikrovirksomheder, som er mere sårbare end de store selskaber.

6.2 Turismen har været og er fortsat en grundlæggende ressource i økonomien i mange øområder. Trods de mange forskelle er der mange europæiske øer, som i turismen har fundet en vigtig levevej for lokalbefolkningen og en væsentlig faktor i bevarelsen af deres identitet, traditioner og kultur- og landskabsværdier.

6.3 Udviklingen af turismen i de europæiske øregioner har skabt en økonomisk vækst i disse egne samt beskæftigelse og en vigtig diversificering af det økonomiske grundlag via de tjenesteydelser, der er knyttet til turismen. Den har også gjort det muligt at genfinde og bevare de lokale traditioner og den lokale kultur samt genoprette og beskytte naturområder og historiske bygninger.

6.4 Skønt turismen generelt har været en klart positiv faktor, må det også erkendes, at den har haft negative følger for nogle øregioner såsom usikker beskæftigelse, sæsonarbejde, arbejdsstyrkens lave kvalifikationsniveau, en kraftig byggespekulation og en forøgelse af leveomkostningerne for den lokale befolkning. Turismen har også skabt alvorlige problemer med vandforsyningen og vanskeligheder med at opfylde befolkningens behov for basale tjenester (affaldshåndtering, sundhed osv.), og den har medført en kraftig miljøpåvirkning. I dag er øernes økonomi meget afhængig af turismen, hvilket skaber behov for en diversificering i retning af andre ikke kun turismerelaterede aktiviteter, der kan fremme øernes økonomiske udvikling i krisituationer som den nuværende, som turismen påvirkes kraftigt af.

6.5 Efter vedtagelsen af TEUF er turismens betydning i EU blevet udtrykkeligt anerkendt. I juni 2010 fremlagde Kommissionen en meddelelse, som sigter mod fastlæggelse af en ny handlingsplan for en samordnet indsats inden for Den Europæiske Union, der skal styrke den europæiske turismes konkurrenceevne og evne til bæredygtig vækst<sup>(6)</sup>. Denne anerkendelse giver lejlighed til at styrke den europæiske turistbranches konkurrenceevne og derigennem bidrage til den nye Europa 2020-strategi for en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

6.6 Europa-Parlamentets erklærede i sin beslutning af 27. september 2011<sup>(7)</sup>, i punkt 55, at det »glæder sig i denne sammenhæng over Kommissionens initiativ til at udvikle en strategi for bæredygtig kyst- og havturisme og opfordrer til at udvikle lignende specifikke strategier for øer, bjergegne og andre sårbare områder«.

## 7. Forskning, udvikling og innovation (F+U+I)

7.1 Innovation er et centralt mål for den økonomiske politik i såvel EU – med Lissabon- og Europa 2020-strategierne – som i regionerne med øgede offentlige investeringer i forskning, uddannelse, erhvervsuddannelse og støtte til de »mest innovative sektorer« (såsom transport, energi, grønne industrier osv.). Dette gælder også tjenesteydelser, især dem, som kræver et viden- og kvalifikationsniveau, der anses for gængs i de fleste aktiviteter inden for turisme (såsom hotel, restauration, tjenester i forbindelse med fast ejendom osv.).

7.2 Man bør fremme og styrke informationssamfundet og de nye teknologier, som giver øerne mulighed for at diversificere aktiviteterne og højne videnniveauet. Anvendelsen af IKT mindsker isolationen ved at forbedre fremgangsmåder og systemer for virksomhedsledelse og forbindelserne med omverdenen, hvilket giver mulighed for at styrke deres konkurrenceevne og produktivitet.

7.3 Grunden til, at øregionernes har problemer med at udvikle deres innovationskapacitet, skal først og fremmest søges i den svage erhvervsstruktur, uddannelsesniveauerne, adgangen til det europæiske marked, ringe investering i forskningsinfrastruktur osv. Innovationen i øregionerne skal ses i et bredt perspektiv og omfatte såvel forarbejdning, markedsføringsmetoder, innovative teknikker inden for management eller virksomhedsorganisation. Det mål, som virksomhederne på øerne bør arbejde hen imod, er at forbedre deres produktionskapacitet, kvaliteten af deres produkter og at få bedre adgang til det europæiske marked på konkurrencevilkår, som svarer til regionerne på fastlandet i Den Europæiske Union.

<sup>(6)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om En ny turismepolitik for Europa – verdens førende rejsemål, COM(2010) 352 final.

<sup>(7)</sup> Europa-Parlamentets beslutning om en ny turismepolitik for Europa – verdens førende rejsemål (2010/2206 (INI)).

7.4 Endvidere skal det påpeges, at øerne har vanskeligheder med at deltage i EU's programmer for F+U+i. Det lille hjemmemarked og den begrænsede kapacitet af de forsknings- og udviklingsstrukturer, der er til rådighed, gør det meget vanskeligere for øregionerne at deltage i disse programmer.

## 8. Energi og vand

8.1 På grund af øernes store afhængighed af importeret brændstof har udsvingene i energipriserne en langt større indvirkning på øregionerne.

8.2 EU's energipolitik i forbindelse med øregionerne bør prioritere øernes forsyningssikkerhed; finansiering af udvikling og gennemførelse af projekter med henblik på energiproduktion med anvendelse af ny teknologi og fornyelige energikilder; og fremme af en effektiv udnyttelse af energi, samtidig med at miljøet og naturen beskyttes.

8.3 Produktion, oplagring og distribution af elektricitet er ikke kun vigtige for at dække de basale energibehov, men også for afsaltningen af havvand, hvilket vil kunne løse problemet med forsyning af drikkevand på mange øer.

8.4 Som følge af øernes ringe størrelse og især deres undergrund, som består af klipper, er der vandmangel på de fleste øer. Dette forhindrer økonomisk udvikling (især af turismen), hvortil kommer følgerne heraf for sundhed, landbrug og husdyrhold.

## 9. Erhvervsuddannelse og beskæftigelse

9.1 Ifølge den nylige undersøgelse med titlen Euroislands<sup>(8)</sup> er menneskelig kapital et stort problem for de europæiske øer, især i Middelhavet. Uddannelsesniveauerne er bemærkelsesværdigt lavt endog på de øer, der har det største bruttonationalprodukt pr. indbygger og et universitet. På øerne i Nordeuropa er den menneskelige kapital bedre forberedt til at klare nye udfordringer, men også dér er omstillingen fra traditionelle erhverv en stor opgave.

9.2 Uddannelse, erhvervsuddannelse, livslang læring og sprogkundskaber spiller en afgørende rolle i Den Europæiske Unions økonomiske og sociale strategi i Lissabonprocessen og Europa 2020-strategien. At sikre uddannelse og muligheder for livslang læring i alle regioner og for alle indbyggere bør være

<sup>(8)</sup> Undersøgelsen »Euroislands – øernes udvikling – de europæiske øer og samhørighedspolitikken« (europæisk program under ORATE 2013 (Observationscentret for EU's fysiske og funktionelle udvikling)).

hovedhjørnesteinen i de nationale strategier. De sparsomme menneskelige ressourcer og behovet for at råde over en bred vifte af tjenester kræver, at øernes indbyggere har en tværfaglig viden, som kan opnås via programmer for erhvervsfaglig uddannelse med passende finansiering fra EU.

## 10. Regionalpolitik

10.1 Regionalpolitikken er det vigtigste EU-instrument, som kan hjælpe øregionerne med at overvinde deres strukturelle begrænsninger og udnytte deres udviklings- og vækstpotentialer. Der er dog brug for en forbedring af denne politik for at gøre det muligt for øerne, som er en integrerende del af det europæiske indre marked, at drage maksimalt udbytte heraf, såvel økonomisk som socialt.

10.2 Generelt befinder øregionerne sig i en dårligere udgangsposition sammenlignet med fastlandsregionerne. Øernes vilkår er ikke et emne, der står øverst på dagsordenen for EU's regional- og samhørighedspolitik. Desuden har udviklingen radikalt ændret prioriteringen af EU's politiske dagsorden, hvilket ikke har været til gavn for EU's politikker for øsamfundene.

10.3 Der må skabes en integreret ramme, som effektivt kan imødegå de begrænsninger, som de europæiske øer er underlagt. Derfor er det nødvendigt, at de foranstaltninger og politikker, som kan få konsekvenser for øerne, altid forudgås af de tilhørende konsekvensanalyser, ligesom det er tilfældet for de mest fjertliggende regioners vedkommende; dermed vil man kunne undgå indirekte negative virkninger og uoverensstemmelser samt styrke den territoriale samhørighed. En sådan konsekvensanalyse er særligt nødvendig i forbindelse med transport-, miljø- og energipolitikkerne.

10.4 I programperioden 2007-2013 er BNP pr. indbygger blevet anvendt som eneste indikator for fastlæggelsen af regionernes støtteberettigelse inden for rammerne af de regionalpolitiske mål. Denne indikator ser bort fra, at samhørighed har en meget bredere dimension, som omfatter sociale, miljømæssige, regionale samt innovations- og uddannelsesrelaterede elementer. Nye indikatorer, som anvender mere relevante statistiske data, bør kunne give et veldefineret statistisk billede af øernes udviklingsniveau og en tilfredsstillende forståelse af regioner med varige geografiske ulemper.

10.4.1 I denne forbindelse bør Europa 2020-strategiens referenceindikatorer medtages som reference i overensstemmelse med EU's overordnede politiske ramme.

10.5 Skønt de europæiske øer i programmeringsperioden 2007-2013 blev anerkendt som berettigede til at deltage i det grænseoverskridende samarbejde, har kriteriet om en maksimal afstand på 150 km mellem regionernes grænser betydet, at der i dag er 3 øgrupper (Kykladerne, Hebriderne og De Baleariske Øer), som er udelukket herfra.

10.6 EØSU går ind for, at man går bort fra afstandskriteriet (150 km), der anvendes til at klassificere øerne som grænseregioner, der kan modtage finansiering under programmerne for grænseoverskridende samarbejde inden for det territoriale samarbejde under samhørighedspolitikken eller inden for rammerne af EU's naboskabspolitik.

10.7 Det er nødvendigt at vise de øer særlig opmærksomhed, som lider under ikke kun én, men flere af de ulemper, der nævnes i artikel 174, såsom bjergrige øer eller meget tyndt befolkede øer. Det samme kan siges om øgrupper, som har økarakter i dobbelt eller flerdobbel forstand. Disse områder lider under yderligere ulemper, som skyldes deres spredte beliggenhed og lille geografiske udstrækning. Ligeledes skal der peges på den situation, som ret mange kystnære øer befinder sig i på grund af alvorlige ulemper i tilknytning til deres karakter af mikro-øsamfund. Alt dette betyder, at de begrænsninger, som følger af deres økarakter, bliver endnu mere markante, og at der ofte er mangel på serviceydelser til befolkningen.

10.8 Øerne har således brug for, at de forskellige politikker gennemføres ud fra en integreret tilgang såvel horisontalt (gennem en tværsætoriel tilgang inden for de vigtigste politikker med regional indvirkning – den fælles landbrugspolitik, den fælles fiskeripolitik, statsstøtte osv.) som vertikalt (sammenkædning af den regionale, nationale og europæiske dimension). Denne tilgang bør også afspejle den nye politiske orientering, der ligger i Lissabontraktaten, den betydning, særlige områder som f.eks. energi og klima har fået, EU's rolle udadtil og udviklingen inden for retlige og indre anliggender<sup>(9)</sup>.

## 11. Øregionernes stærke sider og tiltrækningskraft

11.1 Som anført i konklusionerne af ORATE<sup>(10)</sup>-undersøgelsen med titlen Euroislands skal det med hensyn til øernes stærke sider understreges, at de vigtigste komparative fordele er livskvaliteten og øernes natur- og kulturværdier. Øerne har en stor koncentration af natur- og kulturressourcer samt en stærk kulturel identitet. Ikke desto mindre er der en væsentlig begrænsning, idet natur- og kulturarven er uerstattelige ikke-fornyelige ressourcer.

11.2 Ifølge konklusionerne af denne undersøgelse afbøder de nye kommunikations- og informationsteknologier økarakterens negative indvirkning (lille skala og isolation). De nye teknologier kan også være til gavn for små og mellemstore virksomheder og sektorer såsom undervisning og forskning, sundhedsvæsen, information, kultur og andre kreative aktiviteter. Andre teknologiske ændringer (udvikling af fornyelige energikilder, teknologier, som delvist erstatter naturressourcer, fremskridtene inden

<sup>(9)</sup> Disse områder anføres i Kommissionens Meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og de nationale parlamenter om »Gennemgang af EU's budget«, COM(2010) 700 final.

<sup>(10)</sup> Undersøgelsen »Euroislands – øernes udvikling – de europæiske øer og samhørighedspolitikken« (europæisk program under ORATE 2013 (Observationscentret for EU's fysiske og funktionelle udvikling)).

for transportsektoren osv.) kan have en afbødende effekt på de begrænsninger, som øerne er underlagt.

11.3 I øregionerne er der utallige eksempler på god praksis:

— Initiativer inden for erhvervslivet: adskillige landbrugs- og færdigvarer fra øerne (fødevarer og drikkevarer) har trods deres forholdsvis høje priser »modstået« konkurrencen i Den Europæiske Union og på verdensmarkedet i kraft af

deres kvalitet (lokale råvarer og traditionelle produktionsmetoder) og/eller deres enestående karakter, skabelse af et mærke.

— Initiativer, der tager fat på generelle miljøproblemer såsom klimaændringerne eller specifikke problemer i relation til økarakter. Når det gælder applikationer inden for vedvarende energiproduktion skal fremhæves øen Kythnos (Kykkladerne), Samsø, Eigg (Skotland), Gotland, Bornholm, Kanarieøerne osv.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om BNP og mere — inddragelse af civilsamfundet i valget af supplerende indikatorer (initiativudtalelse)

(2012/C 181/04)

Ordfører: **Stefano PALMIERI**

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:

*BNP og mere – inddragelse af civilsamfundet i valget af supplerende indikatorer.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts, følgende udtalelse med 172 stemmer for, 5 imod og 12 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) gentager de synspunkter, der blev givet udtryk for ved EØSU's konference »Go sustainable, be responsible – Det europæiske civilsamfund på vej mod Rio+20« afholdt den 7.-8. februar 2012, hvor man i punkt 8 i det afsluttende konferencebudskab bifalder, at det første udkast til slutdokument anerkender, at BNP som metode til at måle trivsel har sine begrænsninger, og opfordrer til, at civilsamfundet nu skal være med til hurtigt at udvikle supplerende indikatorer.

1.2 EØSU erkender, at der i de seneste år på verdensplan og i EU er gjort fremskridt med udformning af indikatorer, som supplerer bruttonationalproduktet (BNP), især hvad angår udarbejdelsen af repræsentative nøgletal for livskvalitet og enkeltpersoners sociale forhold set i relation til de økonomiske systemers bæredygtighed.

1.2.1 EØSU mener fortsat, at det er vigtigt at videreudvikle dette arbejde, frem for alt i form af en global tilgang, der har Den Europæiske Union (EU) i spidsen. Det skal ses i lyset af de kommende internationale møder (Rio+20), og specielt i forbindelse med den potentielle udvikling i de nye europæiske strategier for stabilitet og økonomisk vækst, udvikling og social samhørighed samt miljømæssig bæredygtighed. Den første dagsorden, som udarbejdelsen af supplerende indikatorer til BNP skal vurderes i forhold til, er Europa 2020-strategien.

1.3 EØSU fastholder, at den komplekse vej mod en ny definition for velfærd og samfundsmæssig fremgang – som favner bredere end blot økonomisk vækst – ikke må hindres af tilfældige europæiske politikker til imødegåelse af den finansielle og økonomiske krisers fornyede effekt.

1.3.1 Det er nødvendigt at ændre referenceramme og basere udviklingen på velfærd og samfundsmæssige fremgang for at skabe et økonomisk opsving og løse krisen. Det er den eneste

måde at blive mere opmærksom på årsagerne til krisen og dens nylige forværring i Europa, så man kan måle dem og udarbejde de mest egnede politikker på både kort og langt sigt. I denne sammenhæng står EU over for en meget interessant politisk udfordring.

1.4 Derfor understreger EØSU, at modstand mod indførelse og institutionel overvågning af indikatorer for økonomisk, social og miljømæssig bæredygtighed – ved siden af traditionelle indikatorer af mere økonomisk og finansiel karakter – og fristelsen til at udvande dem skal overvindes, netop fordi den nuværende krise så kan holdes i ave og styres bedre.

1.5 Afstanden mellem økonomiske politikker på såvel nationalt som europæisk niveau og politikker for velfærd og samfundsmæssig fremgang er blevet betydeligt større. Men da de nationale statistiske kontorer nu i vid udstrækning benytter supplerende indikatorer ud over BNP, afhænger muligheden for at mindske denne afstand af evnen til at omsætte de mange tilgængelige oplysninger til viden og bevidsthed blandt europæiske borgere.

1.5.1 I den sammenhæng bør man fremme en debat om den grundlæggende betydning af fremgang, der ud over at redefinere konceptet for udvikling også tager fat på spørgsmål vedrørende politisk ansvarlighed. Denne nye tilgang forudsætter, at de forskellige dimensioner, som fremgang består af, udpeges ved at:

i) udvide nationalregnskaber til at omfatte sociale og miljømæssige fænomener

ii) anvende sammensatte indikatorer og

iii) opstille nøgleindikatorer.



1.6 EØSU er således af den opfattelse, at statistik spiller en afgørende rolle ved mindskelsen af videnskloften:

— mellem de økonomiske og sociale processer, som beror på politiske beslutninger og udviklingen i forhold til velfærd og samfundsmæssig fremgang

— mellem de politiske institutioner og borgernes fora især i lyset af den aktuelle udvikling i informations- og kommunikationsteknologier.

1.7 EØSU er overbevist om, at hvis der skal være gennemsigthed i de demokratiske beslutningsprocesser, er der behov for en uafhængig statistisk styring, som igen bliver referencepunkt for målinger af og målingsmetoder for fænomener, der er opstået som følge af nye økonomiske, sociale og miljømæssige behov. Eurostat er i denne sammenhæng selvskrevet til at påtage sig en central rolle i integreringen og harmoniseringen af nationale og regionale statistikker.

1.8 EØSU mener desuden, at civilsamfundet i samarbejde med andre sociale og institutionelle aktører bør udpege de indsatsområder, som samfundsmæssig fremgang skal måles ud fra, ved at identificere specifikke områder og særlige fænomener (i økonomisk, social og miljømæssig sammenhæng). Det kan ske ved brug af specifikke værktøjer for information, høring og deltagelse.

1.8.1 Efter EØSU's opfattelse er en stats officielle garantier og ordninger – hvad enten de er institutionelle, juridiske eller konstitutionelle – ikke nok til at give de offentlige beslutninger legitimitet og sikre den. Det er nødvendigt, at legitimiteten har grundlag i civilsamfundets bidrag.

1.8.2 Civilsamfundets særlige bidrag til opstilling af udsigterne for udvikling og velfærd er et vigtigt politisk bidrag både med hensyn til sammenkoblingen af deltagelsesdimensionen med vidensdimensionen og i forhold til at nå de fastsatte mål.

1.9 Man mangler dog stadig at udvikle de værktøjer vedrørende håndhævelse og ansvarlighed, der er nødvendige for at kunne koble de politiske valg, især inden for økonomisk politik og finanspolitik, sammen med indikatorernes resultater.

1.10 I lyset af forskellige landes erfaringer med høring og deltagelse, mener EØSU, at det »deliberative paradigme« (proces for udveksling af informationer og holdninger i forbindelse med en fælles beslutning, hvor man udarbejder og giver udtryk for fællesinteresser) som skal være grundlag for udarbejdelsen af indikatorer for velfærd og fremgang, bør baseres på:

— en fælles dialog mellem institutionelle aktører og repræsentanter for civilsamfundet,

— en beslutningsproces med inddragelse af alle interessenter, der deltager i måling af og stræben efter velfærd og samfundsmæssig fremgang,

— opfyldelse af almenvellets interesse, især i debattens resultater.

1.11 EØSU vil fortsætte overvågningen af aktiviteter på nationalt og europæisk niveau, der fører til inddragelse af civilsamfundet i udarbejdelsen af supplerende indikatorer til BNP.

1.12 EØSU gentager, at det er villigt til at fungere som mødested for det organiserede civilsamfund og de officielle europæiske organer som led i en fælles beslutningsproces om udpegelse og udarbejdelse af indikatorer for fremgang i EU.

## 2. Baggrund

2.1 Med denne udtalelse ønsker EØSU at bidrage til debatten om, hvordan civilsamfundet kan inddrages i udarbejdelsen af indikatorer for velfærd og samfundsmæssig fremgang, både i forbindelse med FN's konference om bæredygtig udvikling: *Earth Summit 2012 – Rio +20*, som afholdes den 20.-22. juni 2012 i Rio de Janeiro <sup>(1)</sup>, og OECD's (Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling) fjerde verdensforum »*Statistics, Knowledge and Policies Measuring Well-Being and Fostering the Progress of Societies*«, som finder sted den 16.-19. oktober 2012 i New Delhi i Indien.

2.2 EØSU vil følge samme kurs som i sine to tidligere udtalelser og fortsætte med at overvåge fremskridt – på europæisk niveau – i udarbejdelsen af supplerende indikatorer til bruttonationalproduktet (BNP). Målet er at udarbejde indikatorer, som kan udtrykke den økonomiske og sociale udvikling i fuld overensstemmelse med miljømæssig bæredygtighed <sup>(2)</sup>.

2.3 Allerede i udtalelsen *Hinsides BNP – målemetoder for bæredygtig udvikling* <sup>(3)</sup> drøftede EØSU BNP's begrænsninger, mulige korrektioner og tilføjelser og således også behovet for at opstille nye kriterier til udpegelse af supplerende indikatorer for velfærd og bæredygtighed (økonomisk, social og miljømæssig) med henblik på »en mere afbalanceret politik«.

<sup>(1)</sup> <http://www.earthsummit2012.org/>.

<sup>(2)</sup> Jf. EØSU's initiativudtalelse *Hinsides BNP – målemetoder for bæredygtig udvikling*, EUT C 100/09 af 30.4.2009, s. 53, og udtalelsen om *Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet – BNP og mere – Måling af fremskridt i en verden i forandring*, EUT C 18 af 19.1.2011, s. 64.

<sup>(3)</sup> EUT C 100 af 30.4.2009, s. 53.

2.4 Som opfølgning på diskussioner og fremskridt på EU-niveau udarbejdede EØSU to år senere en udtalelse om BNP og mere — *måling af fremskridt i en verden i forandring* <sup>(4)</sup>, hvori det bød Kommissionens meddelelse <sup>(5)</sup> velkommen og understregede, hvor vigtigt det er at have et langsigtet perspektiv for øje, når man skal udvælge de referenceparametre og statistiske værktøjer, der er bedst egnet til at udvide nationalregnskabers anvendelsesområde til områder af mere social og miljømæssig karakter – også her på grundlag af de strategiske valg truffet af institutionelle politiske aktører.

2.4.1 I ovennævnte udtalelse pegede EØSU på behovet for at undersøge repræsentative nøgletal for livskvalitet og enkeltpersoners sociale forhold nærmere og vedtage en global tilgang, der sætter EU i spidsen for dette initiativ.

### 3. Fra økonomisk vækst til samfundsmæssig fremgang: en kompleks rute

3.1 I mere end 50 år har man arbejdet på at udvikle nye indikatorer, der er sammenfattende, alternative eller rettere supplerende i forhold til BNP, som er den traditionelle indikator for økonomisk vækst. BNP bruges som et »specialiseret« værktøj til måling af et særligt aktivitetssegment – der grundlæggende er markedsbaseret – i et givent samfund. Denne indikator kan alene ved en »doven« fortolkning gå fra at være en »indikator for produktion« til en »indikator for social velfærd« <sup>(6)</sup>.

3.1.1 Mellem 1960'erne og 1990'erne blev der udarbejdet indikatorer af social karakter som supplement eller alternativ til BNP, der kunne identificere nye områder i tillæg til det traditionelle økonomiske domæne. Dette kaldes for den »sociale fase« for indikatorerne for samfundsmæssig fremgang.

3.1.2 I slutningen af 1980'erne gjorde *Brundtland-rapporten* (1987) verden opmærksom på bæredygtig udvikling <sup>(7)</sup>. Med den efterfølgende FN-konferencen om miljø og udvikling i 1992 (*Rio Earth Summit*) fik miljømæssige spørgsmål en plads på den internationale politiske dagsorden, og det var tegn på et skift til en »global fase« i forskning og udarbejdelse af indikatorer, som skulle være i stand til at måle samfundsmæssig fremgang <sup>(8)</sup>.

<sup>(4)</sup> EUT C 18 af 19.1.2011, s. 64.

<sup>(5)</sup> COM(2009) 433 final.

<sup>(6)</sup> Selv Simon Kuznets – som man tilskriver udbredelsen af BNP i USA – gjorde opmærksom på det mulige misbrug eller misforståelse, som en forkert anvendelse af dette værktøj kunne medføre, og var optaget af at sætte begrænsninger for dets anvendelse. R. Costanza, M. Hart, S. Posner, J. Talberth, 2009, *Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress*. Boston Universitet.

<sup>(7)</sup> FN, 1987, *Rapport fra Verdenskommissionen om Miljø og Udvikling*.

<sup>(8)</sup> Forskningen fokuserer hovedsageligt på fire forskellige metodiske fremgangsmåder: i) indikatorer til korrektion af BNP, ii) alternative indikatorer, iii) syntetiske (eller sammensatte) indikatorer og iv) indikatorsystemet.

3.2 Det er imidlertid i løbet af de sidste ti år, at der opstået et større behov for at måle det opnåede velfærdsniveau i et givent samfund, samtidig med at dets økonomiske, sociale og miljømæssige bæredygtighed sikres.

3.3 I disse ti år har OECD spillet en afgørende rolle med sit *Globale projekt om at måle samfundsfremskridt*, der blev lanceret i 2003 <sup>(9)</sup>. Det globale projekt har været og er stadig det ideelle forum for en fælles international debat, hvor man har fået øjnene op for behovet for at ændre kriteriet for samfundsmæssig fremgang og den tilhørende model for global udvikling.

3.3.1 Via det globale projekt er der opstået et netværk af private og offentlige aktører, som ønsker at skabe en intens dialog i) om undersøgelser og analyser af statistikker om social velfærd, miljømæssig bæredygtighed og økonomisk vækst og ii) om informations- og kommunikationsteknologiværktøjer, der kan omdanne statistik fra information til viden <sup>(10)</sup>.

3.4 Den 20. august 2009 offentliggjorde Kommissionen sin vigtige meddelelse om BNP og mere — *måling af fremskridt i en verden i forandring* <sup>(11)</sup>, hvori man erkender behovet for at udbygge BNP med miljømæssige og sociale indikatorer, og der fastlægges et arbejdsprogram frem til 2012.

3.5 Mindre end en måned efter <sup>(12)</sup> blev *Kommissionens rapport om måling af økonomiske resultater og sociale fremskridt* (bedre kendt som rapporten fra Stiglitz-, Sen- og Fitoussi-udvalget) <sup>(13)</sup> offentliggjort med følgende klare mål:

- a) udpege begrænsningerne ved brug af BNP som indikator for økonomiske resultater og samfundsmæssig fremgang
- b) vurdere muligheden for at benytte alternative værktøjer til måling af samfundsmæssig fremgang og
- c) fremme en debat om, hvordan statistiske oplysninger fremlægges bedst muligt.

<sup>(9)</sup> Projektet blev lanceret i 2004 i Palermo under OECD's første verdensforum om *Statistics, knowledge and policy*. 3 år efter blev det andet verdensforum (2007) afholdt i Istanbul om *Measuring and fostering the progress of society*, hvor repræsentanter fra EU, OECD, FN, UNPD, Verdensbanken og Den Islamiske Samarbejdsorganisation vedtog »Istanbul-erklæringen«. OECD's tredje verdensforum blev afholdt i Busan (Sydkorea) i 2009 om *Charting progress, building vision, improving life*.

<sup>(10)</sup> Under sit årlige forum den 24.-25. maj 2011 præsenterede OECD sit indeks for forbedret livskvalitet (*Better life index*), som er en indikator, der måler rigdom, velfærd og livskvalitet ved hjælp af 11 parametre (bolig, indtægt, beskæftigelse, fællesskab, uddannelse, miljø, forvaltning, sundhed, tilfredshed med tilværelsen, sikkerhed og balance mellem arbejdsliv og privatliv). OECD, 2011, *How's Life? Measuring Well-Being*, OECD Better Life Initiative, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>.

<sup>(11)</sup> COM(2009) 433 final.

<sup>(12)</sup> 14. september 2009.

<sup>(13)</sup> <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>.

3.5.1 Med henblik herpå opstiller rapporten 12 anbefalinger, der kan føre til udarbejdelsen af værktøjer til måling af social, materiel og ikke-materiel velfærd i alle dens afskygninger<sup>(14)</sup>.

3.6 Den 25. september 2009 fik debatten om BNP og behovet for supplerende indikatorer for social og miljømæssig velfærd endnu større betydning under Pittsburgh G20-topmødet. I den endelige erklæring understregede man: »Når vi forpligter os til at gennemføre en ny og bæredygtig vækstmodel, bør vi opfordre til udarbejdelsen af nye målemetoder, så der bedre kan tages hensyn til de sociale og miljømæssige dimensioner af den økonomiske udvikling.«

3.7 I december 2010 offentliggjorde Kommissionen sin Femte rapport om den økonomiske, sociale og territoriale samhörighed<sup>(15)</sup>, hvor afsnittet om forbedring af velfærden og bekæmpelse af udstødelse (s. 73-117) i kapitel 1 om status og tendenser for den økonomiske, sociale og territoriale tendenser gennemgår en række indikatorer for velfærd.

3.8 Det ser ud til, at der på trods af den fornyede opmærksomhed om samfundsmæssig fremgang stadig er ret kraftig modstand på EU-niveau mod gennemførelsen af indikatorer af social og miljømæssig karakter.

3.8.1 Kommissionen fremlagde i løbet af foråret og efteråret 2010 et projekt om øget samordning af den økonomiske styring i EU for at mindske de skattemæssige og makroøkonomiske ubalancer i medlemsstaterne<sup>(16)</sup>. Denne ordning bygger på et indikatorsystem (resultattavle), der kan advare om disse ubalancer, og som gør det muligt at træffe de rette korrigerende foranstaltninger i de berørte medlemsstater<sup>(17)</sup>. Desværre mangler der gennemsigtighed i diskussionen om, hvilket indikatorsystem der skal anvendes. Kommissionens valg af indikatorsystem omfatter slet ikke de relevante

<sup>(14)</sup> Den 12. oktober 2011 afholdt OECD, INSEE (Det franske nationale institut for statistik og økonomiske studier) og det franske Ministerium for Økonomi, Finans og Industri en konference i Paris om »Two Years after the release of the Stiglitz-Sen-Fitoussi Report«.

INSEE, 2011, Two years after the Stiglitz-Sen-Fitoussi report: What well-being and sustainability measures? INSEE's bidrag, Paris.

<sup>(15)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index\\_da.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_da.cfm).

<sup>(16)</sup> Øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse – redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU, COM(2010) 367 final.

Øget samordning af de økonomiske politikker, COM (2010) 250 final.

<sup>(17)</sup> Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet, COM(2010) 525 final – 2010/0279 (COD). Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer, COM(2010) 527 final – 2010/0281 (COD).

økonomiske indikatorer, som også er vigtige for at kunne forstå de finansielle ubalancer og ubalancer af social og miljømæssig karakter.

3.8.2 Der ser ud til, at samme valg er truffet i europpluspagten og den nye finanspagt for at tackle den finansielle spekulation og beskytte euroområdet konkurrenceevne.

3.8.3 Som der også er givet udtryk for tidligere – både i udtalelsen om øget samordning af de europæiske økonomiske politikker<sup>(18)</sup> og udtalelsen om makroøkonomiske ubalancer<sup>(19)</sup> – er EØSU af den opfattelse, at hvis man med makroøkonomiske ubalancer mener vedvarende forskelle mellem ubud og samlet efterspørgsel (forskelle, der resulterer i overskud eller underskud i en given økonomis samlede forbrug og opsparring), vil det være hensigtsmæssigt som minimum at tilføje indikatorer af social karakter, som f.eks. indeks for uligheder i rigdom og formue, forekomsten af lavere indkomster, working poor-faktoren (fattige arbejdstagere) andel af lønninger og overskud i forhold til BNP mv.<sup>(20)</sup> Disse indikatorer udpeger makroøkonomiske ubalancer, der er opstået som følge af overdreven opsparring blandt højtlønnede og overdreven gæld blandt gennemsnits- og lavtlønnede. Dette er uden tvivl en medvirkende årsag til den globale finansielle og økonomiske krise, der begyndte i 2008<sup>(21)</sup>.

3.8.4 Med andre ord: Mindre end to år efter den nævnte meddelelse<sup>(22)</sup> fra Kommissionen fortsætter selvsamme institution, på trods af at den har lagt en ny kurs for samfundsmæssig udvikling og fremgang og er på vej tilbage til at forvalte, koordinere og frem for alt overvåge medlemsstaterne, med at anvende traditionelle værktøjer og tilgange, der kun har fokus på nogle dimensioner af det økonomiske aspekt, og som ignorerer størstedelen af de sociale eller miljømæssige dimensioner.

<sup>(18)</sup> Jf. EØSU's udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse – redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU, EUT C 107 af 6.4.2011, s. 7.

<sup>(19)</sup> Udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet, COM(2010) 525 final – 2010/0279 (COD), og om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer, COM(2010) 527 final – 2010/0281 (COD), EUT C 218 af 23.7.2011, s. 53.

<sup>(20)</sup> Foreslået bl.a. i Europa-Parlamentets rapport om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om håndhævelsesforanstaltninger til at korrigere uforholdsmæssigt store makroøkonomiske ubalancer i euroområdet, ordfører: Elisa Ferreira (2010/0281 (COD)), af 16. december 2010.

<sup>(21)</sup> OIL-IMF: »The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion« – Diskussionsoplæg på fælleskonferencen OIL-IMF, Oslo, 13. september 2010 (s. 67-73).

<sup>(22)</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet – BNP og mere. Måling af fremskridt i en verden i forandring, COM(2009) 433 final.

3.8.5 Det er på grund af denne situation, at EØSU ligesom Europa-Parlamentet og Regionsudvalget mener, at debatten om samfundsmæssig fremgang ikke kun må behandle afgrænsede områder, men derimod er nødt til at omfatte samfundet som helhed.

3.9 I alt det nationale og internationale arbejde med supplerende indikatorer til BNP er der en følelse af, at hvis der også havde været større fokus på indikatorer for økonomisk, social, miljømæssig, intergenerationel og finansiel, offentlig og privat bæredygtighed, ville man have opdaget den nuværende krise tidligere og dermed utvivlsomt have styret den bedre.

3.9.1 Måling af velfærd og fremgang er mere end blot et teknisk problem. Velfærdskonceptet omfatter i sig selv de grundlæggende præferencer og værdier i et samfund og blandt de enkeltpersoner, som udgør det.

3.9.2 I undersøgelserne og overvejelserne om årsagerne til krisen og om mulighed for at »måle den« ved hjælp af mere omfattende indikatorer er den samlede efterspørgsel (og ikke kun udbud) et af de vigtigste hovedpunkter. Hvad angår den materielle velfærd, påpeger den internationale debat, at det er nødvendigt at være mere opmærksomhed på indkomst og forbrug frem for på produktion, og at der også skal tages hensyn til indikatorer for formuekoncentration. Man minder om den indflydelse, som varers kvalitet har på velfærd, og lægger særlig vægt på uligheder, hvordan disse måles og behovet for at tage hensyn til mere end blot de »gennemsnitlige« værdier.

3.9.3 Der hersker ingen tvivl om, at det faktum, at den økonomiske og finansielle krise fra 2008-2009 har resulteret i det nuværende double-dip, har gjort debatten endnu mere relevant, især med hensyn til krisens oprindelse og i forhold til, hvordan man redefinerer den vækst, udvikling og fremskridt, som de forskellige nationale systemer og, mere overordnet, samfundet gerne vil (gen)skabe.

#### 4. En ny referenceramme: samfundsmæssig fremgang

4.1 Debatten om, hvorvidt det er nødvendigt at anvende nye indikatorer, der er i stand til at udvide den økonomiske sfære og holde øje med sociale og miljømæssige problemer, har fået ny vind i sejlene, efter at samfundets referenceramme har ændret sig. Fra i dag er den økonomiske vækst – som stadig er en uhyre vigtig faktor for ethvert land – ikke længere tilstrækkelig til at sikre en reel fremgang for samfundet, medmindre den er inklusiv og bæredygtig.

4.1.1 Begrebet økonomisk vækst suppleres af begrebet fremgang. Det er et meget bredere og mere komplekst begreb med mange facetter, som indebærer i) målsætninger, der skal efterstræbes, ii) politikker og foranstaltninger, der skal udarbejdes og iii) dermed indikatorer, der skal overvåge fremskridt i opfyldelsen af disse mål. Selvsamme begreb kan, alt afhængig af hvor i verden vi befinder os, have en forskellig fortolkning og betydning blandt forskellige befolkninger, kulturer og religioner.

4.2 Referencerammens fokusskift fra økonomisk vækst til fremgang forenkler langt fra tingene og har om noget tendens til at komplicere dem. Derfor er der nu mere end før behov for at fremme en debat om den grundlæggende betydning af fremgang. En debat, der ud over at redefinere begrebet udvikling ved at fastlægge ønskede mål og værktøjerne til at opfylde dem, også tager fat på spørgsmål om politisk ansvarlighed. Med andre ord er der behov for en debat, der er i stand til at få samfundet – i alle dets aspekter – til at fokusere på de elementer, som er vigtige for dets egen overlevelse.

4.3 Denne helt nye tilgang forudsætter, at man udpeger de forskellige dimensioner, som udgør fremgang med henblik på at opstille relevante indikatorer. De tre fremherskende tilgange til måling af fremgang omfatter:

- 1) udvidelse af nationalregnskaber til sociale og miljømæssige spørgsmål
- 2) anvendelse af sammensatte indikatorer
- 3) opstilling af nøgleindikatorer.

4.4 Ifølge det nyeste og mest omfattende værk om fremgang i et givent samfund er fremgang hovedsageligt sammensat af to systemer: det menneskelige system og økosystemet<sup>(23)</sup>. Disse to systemer er tæt forbundet gennem to forskellige kanaler: »forvaltning af miljømæssige ressourcer« og »økosystemets tjenesteydelser«<sup>(24)</sup>.

4.4.1 I denne sammenhæng er det »menneskers velfærd« (i den individuelle og sociale opfattelse), som har den dominerende rolle og er det grundlæggende mål for samfundsmæssig fremgang. Menneskelig velfærd får således opbakning fra tre områder: økonomi, kultur og forvaltning (som så kan betragtes som »mellemliggende mål«). Økosystemet er udgøres også af et område: »økosystemets tilstand« (jf. figur 1).

4.4.2 I den forbindelse kan man definere »social velfærd« som summen af menneskers velfærd og økosystemets tilstand, og den tilknyttede »samfundsmæssige fremgang« som en forbedring af menneskers velfærd og økosystemets tilstand. Denne vurdering skal under alle omstændigheder kombineres

<sup>(23)</sup> J. Hall, E. Giovannini, A. Morrone, G. Ranuzzi, 2010, *A Framework to Measure the Progress of Societies*. Arbejdsdokument nr. 34 fra OECD's direktorat for statistik, OECD, STD/DOC (2010)5, Paris.

<sup>(24)</sup> Mens ressourceforvaltning er et produkt af det menneskelige systems effekt på økosystemet (udnyttelse af naturressourcer og forurening), forbinder økosystemets tjenesteydelser de to systemer i begge retninger (mad, vand, luft, påvirkninger fra naturkatastrofer mv.), J. Hall, E. Giovannini, A. Morrone, G. Ranuzzi, 2010.

med den rolle, som uligheder i menneskers velfærd og økosystemets tilstand spiller. Følgende uligheder bør tages med i betragtning: uligheder mellem samfund og geografiske områder og deres indbyrdes uligheder samt uligheder mellem de forskellige generationer. Dermed kan man nå frem til at definere et samfunds retfærdige og bæredygtige fremgang.

4.5 Det er i disse overvejelser, at debatten om supplerende indikatorer til BNP finder sted. Genoptagelsen af denne debat og behovet for at måle andre fænomener end blot økonomisk vækst skyldes den fornyede bevidsthed om disse fænomeners betydning, som endelig har givet dem en plads på den politiske dagsorden. Ved at måle dem får man viden om dem og kan så efterfølgende styre dem.

4.5.1 Disse fænomener danner udgangspunkt for politiske beslutninger. Det er derfor hensigtsmæssigt at overvåge dem, så borgerne kan få passende information om dem, og netop derfor spiller den uafhængige og officielle kvalitetsstatistik en vigtig rolle.

## 5. Information, høring og deltagelse i udarbejdelsen af indikatorer for fremgang

5.1 Det, at debatten samler sig om udarbejdelsen af supplerende indikatorer til BNP, skyldes grundlæggende det faktum, at der i løbet af de sidste år er opstået en reel kløft mellem:

- de foranstaltninger, der anvendes af den officielle statistik (sammensat af nationale og overnationale statistiske institutter) til at kortlægge visse fænomener, og
- de økonomiske, samfundsmæssige og miljømæssige tendenser, der vedrører samfundet som helhed, og som borgere står over for hver dag.

De drastiske økonomiske og social konsekvenser i den globale krises kølvand er også med til at øge denne kløft.

5.1.1 Med andre ord giver kløften mellem den virkelighed, der måles i officielle statistikker (ved hjælp af traditionelle indikatorer, hvoraf BNP er den mest repræsentative), og den virkelighed, som borgerne opfatter, uundgåeligt anledning til en række spørgsmål om, hvilken rolle den officielle statistik skal spille i det 21. århundrede.

5.2 Alt dette sker på et tidspunkt, hvor man i kølvandet på udviklingen i informations- og kommunikationsteknologi (ikt) er vidne til en sand kommunikationsrevolution, der giver stadig større adgang til informationsstrømme. Det vigtige spørgsmål er, i hvor stort omfang dette afspejler sig som en reel social

bevidsthed, og det er her, at den officielle statistisk spiller en rolle. Målet skal være at lette overgangen fra *information* til *viden*.

5.2.1 Den større adgang til informationer fremmer gennemsigtheden i de demokratiske beslutningsprocesser (f.eks. letter de statistiske indikatorer forståelsen af dynamikken bag specifikke fænomener som beskæftigelse, arbejdsløshed, inflation mv.). Men den umådelige informationsstrøm kan gøre brugerne forvirrede, hvad enten de er borgere eller politiske beslutningstagere (fordi en større informationsstrøm ikke nødvendigvis fører til bedre viden).

5.3 Det er på grund af dette dilemma, at der er opstået et behov for en uafhængig styring af høj kvalitet inden for statistik. En statistik, som genfinder sin rolle som referencepunkt for målinger af og målingsmetoder for fænomener, der er opstået som følge af nye økonomiske, sociale og miljømæssige behov<sup>(25)</sup>.

5.3.1 EØSU mener, at Kommissionens meddelelse om »Effektiv kvalitetsstyring inden for europæiske statistikker<sup>(26)</sup>« er meget relevant i denne sammenhæng, eftersom den understreger, at nutidens statistik, ud over at give information om fænomenerne, også skal gøre det muligt at styre dem nu og i fremtiden. Borgerne skal i den forbindelse være i stand til at træffe informerede, rationelle og demokratiske valg.

5.3.2 Eurostat er selvskrevet til at påtage sig en central rolle i integreringen og harmoniseringen af nationale og regionale statistikker i de 27 medlemslande, især hvad angår områder som livskvalitet, bæredygtighed og indkomstfordeling, med henblik på at måle ændringer i velfærd, der kan tilskrives det offentlige indsat.

5.3.3 Eurostat bør sikre metodologisk støtte med det formål at stille værktøjer til rådighed for institutionelle og sociale aktører samt EU-borgere, så de kan få passende informationer, blive hørt og dermed effektivt deltage i den politiske debat<sup>(27)</sup>.

<sup>(25)</sup> E. Giovannini, 2007, *Statistics and Politics in a Knowledge Society*, OECD, STD/DOC(2007)2, 29. maj 2007, hentet den 28. januar 2010 fra: <http://www.oecd.org/dataoecd/39/53/41330877.pdf>.

E. Giovannini, 2009, *Measuring Society's Progress: A key issue for policy making and democratic governance*, hentet den 28. januar 2010 fra: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/34/41684236.pdf>.

<sup>(26)</sup> COM(2011) 211 final.

<sup>(27)</sup> Det er tankegangen bag opstillingen af *Sponsorship Group on Measuring Progress, Well-being and Sustainable Development* inden for rammerne af det europæiske statistiske system. Gruppen har mandat til at koordinere arbejdet inden for dette område og til at gennemføre Stiglitz-Sen-Fitoussi-udvalgets anbefalinger under behørig hensyntagen til Europa 2020-strategiens målsætninger.

5.4 Inden for disse rammer bør civilsamfundet i fællesskab med de sociale og institutionelle aktører – ved hjælp af rundbordsdiskussioner og områder – udpege de indsatsområder, som den samfundsmæssig fremgang skal måles ud fra, ved at identificere specifikke fora og særlige fænomener (i de forskellige økonomiske, sociale og miljømæssige »domæner«). Samtidig skal statistik fungere som »teknisk« støtte og bidrage med en passende metodologi samt udpege effektive indikatorer til overvågning af disse fænomener.

5.5 Gennem borgerinddragelse kan der opstilles »former for kollektiv intelligens«, der gør det muligt at rodfæste et aktivt medborgerskab, som derved er med til at redefinere demokratiet:

- først og fremmest et »deltagelsesdemokrati« med større interaktion og fora til fastsættelse af prioriteter i form af en progressiv forståelse af og hensyntagen til de forskellige synspunkter i forhold til den almene interesse <sup>(28)</sup>
- og dernæst et »udformningsdemokrati« for at præcisere, hvilke kriterier der er med til at afgrænse selve velfærdskonceptet som et fælles mål for samfundsmæssig fremgang, og udpege de rette variabler til udarbejdelsen af indikatorer, der måler velfærd, og som er i stand til at forklare de forskellige former for samfundsudvikling, så de er forståelige for aktørerne, og som derfor kan lette inddragelsen af aktører i indsatsen for at udbrede velfærd <sup>(29)</sup>.

5.5.1 På denne måde kan man konkretisere begrebet »social kapital« <sup>(30)</sup>, som er grundlag for de europæiske mål om vidensbaseret økonomi og social samhørighed: dvs. evnen til at finpudse begrebet velfærd for alle på baggrund af større tillid, forståelse og samarbejde mellem civilsamfundet og offentlige

myndigheder. Dette kan kun ske gennem en stærk civil, politisk og social deltagelse, som de offentlige myndigheder bør fremme ved aktiv høring <sup>(31)</sup>.

5.5.2 Et betydeligt antal lande har for nylig iværksat strukturerede beslutningsprocesser, der inddrager civilsamfundet (Australien, Canada, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Irland, Italien, Luxembourg, Mexico, Nederlandene, Tyskland, USA og Schweiz).

5.5.3 Alle erfaringer viser betydelige forskelle i struktur og omfang, for så vidt angår processer til inddragelse af aktører fra civilsamfundet. Forskellene er mere markante i den interaktive diskussionsfase (offentlig debat og fastsættelse af værdier og prioriteter), end i den første høringsfase.

5.5.4 Høringsfasen finder derimod ofte sted i form af et intensivt brug af specifikke internetsider, opstilling af et antal arbejdsgrupper med fokus på særlige tematiske områder og høringsprogrammer, der i høj grad anvender sociale netværk, blogs og spørgeskemaer (hovedsageligt online). Imidlertid er der ingen lande, der frem til nu har fået skabt en officiel og betydningsfuld forbindelse mellem den bevidste udarbejdelse af indikatorer på den ene side og de økonomiske og finansielle planlægningsprocesser på den anden.

5.5.5 EØSU mener, at det er muligt at inddrage civilsamfundet i udpegelsen af indikatorer for velfærd og fremgang ved, at civilsamfundet deltager aktivt i udvælgelsen af både de politiske prioriteter og den information, der skal overvåges.

Bruxelles, 29. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(28)</sup> For flere oplysninger se EØSU's konference om *Deltagelsesdemokrati for at afhjælpe europæernes manglende tillid*. Se også *The Citizen's Handbook* (<http://www.vcn.bc.ca/citizens-handbook/>) og *European Citizens' Initiative* (<http://www.citizens-initiative.eu/>) – Det europæiske borgerinitiativ) – kampagne til fremme af EU-borgernes ret til deltagelse.

<sup>(29)</sup> Når man undersøger deltagelsesdemokratiets dynamikker, er det almindeligt at skelne mellem »top-down«- og »bottom-up«-processer. I begge tilfælde er henvisningen til interaktion mellem to forskellige organisations- og beslutningsniveauer (som ikke optræder i former for direkte demokrati) med til at definere deltagelsesdemokratiet som en enhed baseret på dialog og proces, hvilket i praksis fungerer bedst, når det anvendes til konfliktløsning. Målet her er at samle de to processer.

<sup>(30)</sup> *The well-being of nations: the role of human and social capital*, OECD; 2011, Paris.

<sup>(31)</sup> *Citizens as partners, Information, consultation and public participation in policy-making*, PUMA (Public Management Service), OECD, 2001, Paris.

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Kosovo

(2012/C 181/05)

Ordfører: **Ionuț SIBIAN**

I brev af 22. september 2011 anmodede kommissær Maroš Šefčovič og kommissær Štefan Füle Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at afgive udtalelse om:

*Civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Kosovo.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, der vedtog sin udtalelse den 6. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012 følgende udtalelse med 145 stemmer for, 5 imod og 13 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

EØSU's udtalelse om civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Kosovo bygger bl.a. på resolution 1244 fra FN's Sikkerhedsråd (1999).

Udtalelsens henstillinger henvender sig til såvel Europa-Kommissionen som myndighederne i Kosovo. EØSU er parat til at støtte Kommissionens initiativer til styrkelse af civilsamfundets rolle i Kosovo og forbindelserne mellem civilsamfundet i EU og Kosovo.

1.1 EØSU opfordrer Kosovos regering til at træffe foranstaltninger, der sikrer etniske minoriteters sikre og frie bevægelighed i hele landet som en forudsætning for forsoning og gensidig tillid.

1.2 Kommissionen bør arbejde sammen med Kosovos regering og medieorganisationer i landet for at støtte mediernes frihed og en professionalisering af journalistikken.

1.3 EØSU opfordrer Kosovos regering til at høre civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter i forbindelse med udarbejdelsen af en national strategi for økonomisk udvikling. Kosovos regering og Kommissionen bør give unges og kvinders integration på arbejdsmarkedet højeste prioritet. Der bør lægges særlig vægt på at støtte udvikling af landdistrikter, bæredygtigt landbrug og landbrugsorganisationer.

1.4 EØSU bør være med til at styrke Kosovos sociale og økonomiske råd ved at tage kontakt til de vigtigste sociale aktører og dele sin viden og ekspertise med dem. Kommissionen bør også kraftigt understøtte Kosovos sociale og

økonomiske råd. Kosovos regering bør sikre, at der oprettes en særlig budgetpost til driften af Kosovos sociale og økonomiske råd.

1.5 EØSU anbefaler Kosovos arbejdsministerium at indføre en gennemsigtig og fair mekanisme til finansiering af initiativer fra arbejdsmarkedets parter.

1.6 Selv om Kosovo grundet sin status ikke kan deltage i ILO's konventioner, bør dets regering alligevel rette sin lovgivning og praksis ind efter dem.

1.7 Det er efter EØSU's opfattelse nødvendigt, at repræsentanter for arbejdsmarkedets parter deltager i oprettelsen af et inklusivt nationalt råd for europæisk integration.

1.8 Kosovos regering bør styrke håndhævelsen af loven om sikker og fri adgang til offentlig information.

1.9 I forbindelse med oprettelsen af Kosovos nationale råd for korruptionsbekæmpelse i februar 2012 udtrykker EØSU håb om, at civilsamfundet vil få midler, der gør det i stand til at bidrage effektivt til kampen mod korruption.

1.10 Kosovos regering bør tage hensyn til den strategiske ramme, som civilsamfundet har udarbejdet, og skabe en lovgivningsmæssig og institutionel ramme for en struktureret dialog og dens inddragelse i beslutningsprocessen. Kosovos parlament bør udvikle en institutionel platform, som muliggør en regelmæssig dialog med civilsamfundets organisationer.

1.11 Kommissionen bør fortsætte med at støtte oprettelse af civilsamfundsnetværk i Kosovo for at fremme dialogen med myndighederne og skabe kontakt til de eksisterende europæiske civilsamfundsplatforme.

1.12 Kommissionen bør hjælpe Kosovos regering med at udvikle en lovgivningsmæssig og skattemæssig ramme, som kan føre til et bæredygtigt civilsamfund i Kosovo på lang sigt. Kosovos regering bør oprette gennemsigtige offentlige finansieringsmekanismer for civilsamfundsorganisationer. Derudover anbefaler EØSU, at Kosovos regering etablerer en statslig fond for civilsamfundet.

1.13 EØSU anbefaler, at de EU-midler, som IPA (instrumentet for førtiltrædelsesbistand) råder over til civilsamfundet, fordeles ligeligt mellem tiltag, som fremmer demokrati og retsstatsprincippet, og tiltag, der fremmer social og økonomisk udvikling. Indkaldelse af forslag under IPA bør planlægges på en sådan måde, at man undgår huller i finansieringen.

1.14 Kommissionen bør overveje, hvordan den kan gøre det lettere for mindre civilsamfundsorganisationer at få adgang til dens programmer, og hvordan den kan støtte langsigtede initiativer.

1.15 Kommissionen bør finde løsninger, der gør det lettere for arbejdsmarkedets parter at få adgang til de midler, som er øremærket civilsamfundet under IPA. Der bør oprettes særlige programmer for arbejdsmarkedets parter under civilsamfundsfaciliteten (CSF). Fagforeningerne har behov for målrettede programmer under IPA, som kan styrke deres kapacitet.

1.16 EØSU går varmt ind for inddragelse af civilsamfundsorganisationer i fastsættelsen af de nationale prioriteter for IPA-støtte.

1.17 EØSU bekræfter sin interesse i og vilje til sammen med Kommissionen at lede de civilsamfundsplenarmøder, som hvert år afholdes i forbindelse med dialogen om stabiliserings- og associeringsprocessen (SAPD).

## 2. Baggrund for udtalelsen

### 2.1 Eksterne aktører i Kosovo

2.1.1 Den 17. februar 2008 erklærede Kosovos parlament Kosovos uafhængighed. Kosovos myndigheder forpligtede sig til en fuldstændig gennemførelse af bestemmelserne i Martti Ahtisaaris samlede statusforslag (CSP) og vedtog en ny forfatning, der afspejler denne forpligtelse. Parlamentet opfordrede Den Europæiske Union til at etablere sin retsstatsmission

(EULEX) i Kosovo. Den opfordrede også en gruppe af stater<sup>(1)</sup> til at etablere det internationale civile kontor for at overvåge gennemførelsen af Martti Ahtisaaris samlede statusforslag. Den internationale civile repræsentant har bemyndigelse til at tilside-sætte lovgivning og beslutninger, som anses for at gå imod Martti Ahtisaaris samlede statusforslag.

2.1.2 Med en gradvist reduceret tilstedeværelse fortsætter KFOR, den militære sikkerhedsstyrke anført af NATO, med at skabe sikkerhed i Kosovo, mens Kosovos politi har overtaget ansvaret for beskyttelsen af de fleste kulturelle og religiøse steder og størstedelen af grænserne.

2.1.3 I juli 2010 vedtog Den Internationale Domstol sin vejledende udtalelse om Kosovos uafhængighed. Den vurderede, at Kosovos uafhængighedserklæring ikke strider mod folkeretten.

### 2.2 EU's tilgang til Kosovo

2.2.1 22 af EU's 27 medlemsstater har anerkendt Kosovos uafhængighed, men den manglende europæiske konsensus om Kosovos status afholder ikke EU fra kontakt med Kosovo. De 5 medlemsstater, som ikke har anerkendt Kosovos selvstændighed – Cypern, Grækenland, Rumænien, Slovakiet og Spanien – har en varierende grad af kontakt med Kosovos myndigheder.

2.2.2 Kosovo indgår i stabiliserings- og associeringsprocessen (SAP), men er det eneste land i regionen, som ikke har aftalemæssige forbindelser med EU, en status, som forhindrer det i at undertegne en stabiliserings- og associeringsaftale. Inden for SAP-dialogens rammer blev der i 2010-2011 afholdt otte møder (syv sektormøder efterfulgt af et plenarmøde), som også omfattede høringer med civilsamfundsorganisationer om hovedkapitlerne i EU-retten.

2.2.3 I tråd med FN-resolutionen om Kosovo, der blev vedtaget i september 2010, indledtes der en EU-facileret dialog mellem Beograd og Pristina i marts 2011. Formålet med denne dialog er at finde praktiske løsninger om regionalt samarbejde, handel, fri bevægelighed og retsstatsforhold (se punkt 3.3).

2.2.4 I juli 2010 vedtog Europa-Parlamentet en resolution om Kosovo, der opfordrede EU's medlemsstater til at styrke deres fælles tilgang til Kosovo. Europa-Parlamentet understregede, at udsigterne til tiltrædelse af EU er et væsentligt incitament til gennemførelse af de nødvendige reformer i Kosovo, og opfordrede til, at der træffes praktiske foranstaltninger for at gøre dette perspektiv mere konkret for såvel borgerne som regeringen. I januar 2012 lancerede Europa-Kommissionen visumliberaliseringsdialogen med Kosovo.

<sup>(1)</sup> Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Finland, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Irland, Italien, Kroatien, Letland, Litauen, Luxembourg, Nederlandene, Norge, Polen, Schweiz, Slovenien, Sverige, Tjekkiet, Tyrkiet, Tyskland, Ungarn, Østrig og USA.



2.2.5 Kosovo modtager støtte fra instrumentet for førtiltrædelsesbistand (IPA), stabilitetsinstrumentet (IfS) og Det Europæiske Instrument for Demokrati og Menneskerettigheder (EIDHR) samt andre finansieringskilder. Kosovo deltager i flerlandeprogrammerne under IPA. Det flerårige vejledende programmeringsdokument 2011-2013 blev vedtaget den 27. juni 2011. I 2011 blev der i tæt samarbejde med ministeriet for europæisk integration og flere statslige institutioner tildelt i alt 68,7 mio. EUR fra IPA's årsprogram for 2011. EU's førtiltrædelsesbistand fokuserer på støtte til retsstaten, økonomien, handel og industri samt reform af den offentlige administration.

### 2.3 *Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs aktiviteter i relation til civilsamfundet i Kosovo*

2.3.1 EU's udvidelse og Vestbalkanlandenes fremskridt hen imod medlemskab af EU er blandt EØSU's prioriteter for de eksterne forbindelser. Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser har udviklet effektive redskaber til opfyldelse af sine hovedmål om at støtte civilsamfundet på Vestbalkan og styrke dets kapacitet som regeringspartner på vejen hen imod optagelse i EU.

2.3.2 Kontaktgruppen for det vestlige Balkan – et permanent internt organ nedsat af EØSU i 2004 – er det vigtigste instrument til koordinering af EØSU's aktiviteter på dette område. Kontaktgruppen har desuden til opgave at overvåge ændringer i den politiske, økonomiske og sociale situation i de vestlige Balkanlande og i forbindelserne mellem EU og Vestbalkan. Endvidere fremmer kontaktgruppen samarbejdet mellem EØSU og civilsamfundsorganisationer på Vestbalkan.

## 3. Den politiske udvikling i Kosovo

### 3.1 *Nøglefakta og -tal om Kosovo*

3.1.1 Ved udgangen af 2011 var Kosovo blevet anerkendt af 86 af FN's medlemsstater, herunder 22 EU-medlemsstater.

3.1.2 Kosovo, som har ca. 2 mio. indbyggere, er et af de fattigste lande i EU. Verdensbanken skønner, at dets bruttonationalprodukt (BNP) pr. indbygger ligger på 1 700 EUR. 45 % af befolkningen skønnes at leve under den nationale fattigdomsgrænse, mens 17 % er ekstremt fattige ifølge de seneste data fra 2006. Landet har en stor diaspora og en af de yngste befolkninger i Europa.

3.1.3 Albanere udgør 90 % af befolkningen, serbere 6 %, og de resterende 4 % er bosniere, tyrkere, romaer, ashkali og egyptere. Det albanske flertal og det ikke-serbiske mindretal accepterer Kosovo som en legitim stat. Hovedparten af den serbiske befolkningsgruppe er modstandere af Kosovos status som en stat. Den sociale afstand mellem kosovoalbanere og kosovoserbere er fortsat stor. Kosovoserberne fastholder et stærkt de facto-selvstyre i landets nordlige del. I de andre dele af Kosovo bor de koncentreret i enklaver på landet. Ud over de

politiske grunde er sproget stadig en alvorlig årsag til den serbiske befolkningsgruppes isolation. Kosovoserbere, der bor i enklaver, lider under diskrimination, som berører deres daglige liv, og de mangler jobmuligheder. Deres adgang på lige fod med kosovoalbanere til Kosovos administration og forskellige sociale tjenester, som f.eks. hospitaler, er usikker. Deres bevægelsesfrihed i Kosovo er i praksis begrænset. Den serbiske befolkning fortsætter med at forlade Kosovo.

3.1.4 I det nordlige Kosovo og i de fleste serbisk beboede områder har der siden 1999 været parallelle institutioner for sundhed, retsvæsen og sociale tjenester. De modtager støtte fra Serbien og er i stor udtrækning under Serbiens kontrol. En stor del af kosovoserberne boykoter fortsat parlamentsvalg og samarbejde med Kosovos myndigheder, især i den nordlige del. I resten af landet har kosovoserbere i stigende grad deltaget i valg og er blevet repræsenteret i lokale og nationale institutioner (herunder i regeringen og i parlamentet). En decentraliseringsproces med henblik på oprettelse af nye kommuner, hvor etniske minoriteter ville udgøre et flertal med øgede kommunale beføjelser, er blevet boykottet i kommuner med serbisk flertal.

### 3.2 *Forbindelser med nabolande*

3.2.1 Af alle nabolandene har Kosovo de bedste forbindelser med Albanien. Albanien har været og er fortsat meget aktiv, når det gælder om at sikre anerkendelse af Kosovo og udføre lobbyarbejde for Kosovos deltagelse i regionale initiativer.

3.2.2 Kosovo har gode forbindelser til Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien. Grænsedragningen er tilendebragt, og der er etableret gode diplomatiske forbindelser.

3.2.3 Kosovo og Montenegro er blevet enige om at afslutte grænsedragningsprocessen med Montenegro. Montenegro har bedt om en forfatningsmæssig anerkendelse af den montenegrinske minoritet i Kosovo, inden de to lande udveksler ambassadører og afslutter grænsedragningen. Den montenegrinske befolkningsgruppe er blevet anerkendt med loven om befolkningsgrupper, og de to lande forventes at etablere diplomatiske forbindelser i nær fremtid.

3.2.4 Bosnien-Herzegovina og Serbien er de eneste nabolande, som Kosovo ikke har nogen formelle politiske forbindelser med. De økonomiske forbindelser er stadig asymmetriske, for Kosovo kan ikke eksportere til Serbien, mens Serbien er den største eksportør til Kosovo. EU optræder som formidler af tekniske forhandlinger mellem Pristina og Beograd. Dagsordenen for forhandlinger med Serbien omfatter ophævelse af blokaden mod handel med Kosovo, anvendelse af luftrummet over Serbien, transit af passagerer med Kosovo-pas eller køretøjer registreret i Kosovo samt Kosovos deltagelse i regionale fora. Sidst i februar 2012 nåede Kosovo og Serbien frem til en aftale om regionalt samarbejde og forvaltning af grænseovergange.

### 3.3 Aktuelle spørgsmål

3.3.1 Der er fortsat spændinger i de interetniske forbindelser på grund af ustabiliteten i det nordlige Kosovo, og fordi det kosovoserbiske mindretal og Serbien nægter at acceptere Kosovos uafhængighed og dets nye institutioner. Der findes også kosovoalbanske grupper, som ikke accepterer den internationale overvågning af Kosovos uafhængighed.

3.3.2 Sidst i juli 2011 eskalerede situationen i det nordlige Kosovo, da Kosovo besluttede at iværksætte en embargo mod serbiske varer som gengæld for en serbisk blokade af varer siden 2008, hvis begrundelse var manglende anerkendelse af Kosovos toldstempel. Den unilaterale udstationering af Kosovo-politi på to kontrolsteder ved den nordlige grænse til Serbien førte til vold, som kostede en politimand fra Kosovo livet. Roen blev genoprettet med hjælp fra KFOR, den Nato-ansførte sikkerhedsstyrke.

3.3.3 I september 2011 blev spørgsmålet om toldstempler afgjort i forbindelse med den EU-formidlede dialog mellem Beograd og Pristina. Gennemførelsen af aftalen resulterede i omfattende blokader i den nordlige del af landet. Der forekom også voldelige episoder. På baggrund af situationen i det nordlige Kosovo afbrød Serbien sin deltagelse i ovennævnte EU-formidlede dialog i slutningen af september. Landet vendte tilbage til forhandlingsbordet i november 2011.

## 4. Den økonomiske situation i Kosovo

### 4.1 Status efter konflikten

4.1.1 Med en officiel andel på over 40 % har Kosovo den højeste arbejdsløshedsprocent i regionen og ligger langt over EU-gennemsnittet. Man kan dog med et vist forbehold gå ud fra, at disse tal er lavere end de reelle, Kosovos store uformelle økonomiske sektor taget i betragtning. Arbejdsløsheden er større blandt kvinder og rammer især den unge del af befolkningen. Omkring 30 000 unge kommer ind på arbejdsmarkedet hvert år: et antal, der er umuligt at opretholde med den nuværende økonomiske vækst. Et andet vigtigt spørgsmål er fattigdom – ca. 20 % af befolkningen lever for mindre end en euro om dagen.

4.1.2 Økonomien er i høj grad stadig afhængig af udvandreres pengeoverførsler og donorbistand og lider under efterkrigsusikkerhed, brudte handelsforbindelser og utilstrækkelige investeringer i infrastruktur. Stimuleret af en kæmpe nødhjælps- og genopbygningsindsats under ledelse af internationale donorer oplevede økonomien en tocifret vækst i de første år efter årtusindskiftet, men man har ikke kunnet fastholde væksten på grund af et utroligt højt handelsunderskud og mangel på direkte udenlandske investeringer. Siden 2007 er de udenlandske nettoinvesteringsbeløb i Kosovo faldet støt fra 19 % til 7,1 % af BNP. Den uformelle sektor er stor, og skatteopkrævningen mangelfuld.

4.1.3 Selvom den globale finansielle og økonomiske krise har haft en relativt lille påvirkning på økonomien, i kraft af

Kosovos begrænsede internationale integration, har dens negative konsekvenser mest haft form af et fald i pengeoverførsler, eksport og direkte udenlandske investeringer.

4.1.4 Kosovos økonomi er i overvejende grad baseret på servicesektoren (68 %), mens andre områder har relativt lave andele: industri (20 %) og landbrug (12 %). Størstedelen af befolkningen lever i landområder. Landbrugsaktiviteter finder sted på små, opdeltede jordlodder, og landbruget er derfor hovedsageligt ineffektivt og subsistensbaseret. Disse forhold hindrer også udviklingen af et stærkt og repræsentativt civilsamfund, der tager fat på spørgsmål om landbrug og udvikling af landdistrikter.

4.1.5 Korruption er stadig udbredt og påvirker i væsentlig grad landets perspektiver for økonomisk vækst. På Transparency International's globale korruptionsindeks ligger Kosovo som nummer 110 og anses for at være et af de mest korrupte lande i Europa.

4.1.6 Regeringen mangler en national strategi for økonomisk udvikling, som bør opstilles i samarbejde med arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsaktører.

## 5. Civilsamfundsorganisationernes nuværende situation og rolle

### 5.1 Den sociale dialog

5.1.1 Det skønnes, at det samlede antal af fagforeningsmedlemmer ligger på omkring 60 000. Organiseringsgraden i den offentlige sektor er meget høj, og det anslås, at 90 % af offentlige ansatte er medlemmer af en fagforening<sup>(2)</sup>. Nu hvor der er en lov om, at fagforeninger kan virke i den private sektor, er en af fagforeningernes største udfordringer i den nærmeste fremtid at oprette afdelinger på virksomhedsniveau. Undersøgelser viser, at 5,09 % af befolkningen er medlemmer af en fagforening<sup>(3)</sup>.

5.1.2 **Arbejdsmarkedsløven**, som trådte i kraft i december 2010, bliver i Kosovo betragtet som en af de vigtigste love, der nogensinde er blevet vedtaget<sup>(4)</sup>. Der blev foretaget forskellige høringer om lovudkastet, hovedsageligt mellem arbejdstagersammenslutninger og fagforeninger, men det specialiserede parlamentsudvalg og civilsamfundsorganisationer blev også inddraget. Loven blev vedtaget med enstemmighed på den sidste plenarforsamling i den tredje parlamentssamling, som blev afholdt samme dag som parlamentets opløsning, på trods af gentagen modstand fra regeringen, der var bekymret for de høje budgetmæssige omkostninger. Fagforeninger truede med at boykotte valgprocessen, hvis loven ikke blev vedtaget.

<sup>(2)</sup> Kushtrim, Shaipi (2011), Annual Review 2010 on Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe: Kosovo, Regional Project for Labour Relations and Social Dialogue in South East Europe, Friedrich Ebert Stiftung, januar 2011.

<sup>(3)</sup> Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), marts 2011.

<sup>(4)</sup> Labour Law: its implementation in the first six months, GAP Policy Brief, The Institute for Advanced Studies GAP, september 2011.

5.1.3 **Kosovos Sociale og Økonomiske Råd (SEC)** blev dannet i 2009. Kosovos Handelskammer og Foreningen af uafhængige fagforeninger i Kosovo (BSPK) modsætter sig deltagelse ved andre arbejdsgiverorganisationer (Kosovo Business Alliance) og fagforeninger (Confederation of Free Trade Unions of Kosovo – KSLK), og det har afbrudt rådets aktiviteter fra starten af, men på trods af interne stridigheder har SEC afholdt sine planlagte møder.

5.1.4 Kosovos Sociale og Økonomiske Råd har ikke kapacitet og ressourcer til at fungere effektivt.

5.1.5 **Arbejdsmarkedets parter spiller ikke en vigtig rolle i den europæiske integrationsproces og økonomiske udviklingsproces.** Kosovos regering bør opstille et passende retsgrundlag med henblik på at øge arbejdsmarkedsparternes betydning og repræsentation i de ovennævnte processer.

5.1.6 Beskæftigelsesministeriet er i færd med at finansiere projekter for arbejdsmarkedets parter, men der er hverken opstillet krav om gennemsigthed eller en forretningsorden.

## 5.2 Civilsamfundsdialogen

5.2.1 Civilsamfundet i Kosovo begyndte at opstå i slutningen af 1980'erne og starten af 1990'erne efter kommunismens fald i Central- og Østeuropa. På grund af Kosovos meget specifikke situation på det tidspunkt udviklede civilsamfundet sig som en vigtig del af et fuldstændigt parallelt system og den civile modstand mod det serbiske styre. Humanitær bistand og beskyttelse af menneskerettigheder samt folkebevægelser med bred samfundsopbakning var hovedområderne for civilsamfundets aktiviteter. Efter hele den albanske befolkning i Kosovo boykottede serbiske institutioner og på grund af manglende social- og sundhedsydelse, påtog civilsamfundet sig rollen som den største tjenesteudbyder <sup>(5)</sup>.

5.2.2 Efter krigen gennemgik civilsamfundet en hurtig tilpasning for at kunne håndtere de nye behov, såsom nødhjælp og genopbygning eller etnisk forsoning. I forbindelse med en omfattende finansiel og teknisk bistand fra internationale donorer steg antallet af civilsamfundsorganisationer betydeligt. Imidlertid skønner man i dag, at mindre end 10 % af de mere end 6 000 ngo'er, der var registreret i 2010, er aktive eller delvist aktive <sup>(6)</sup>.

5.2.3 På nuværende tidspunkt står Kosovos civilsamfundsorganisationer over for lignende udfordringer som andre lande

i regionen <sup>(7)</sup>, da størstedelen af sektoren stadig er meget afhængig af international finansiering (det skønnes, at 70 % af organisationernes ressourcer kommer fra udenlandske donorer). Som konsekvens heraf er organisationerne blevet mere donororienterede og mindre imødekommende over for samfundets behov, og der stilles spørgsmålstejn ved deres levedygtighed i tilfælde af en fremtidig nedgang i de internationale midler til civilsamfundet. Civilsamfundsorganisationerne har i stedet fået et legitimitetsproblem som følge af, at de er mindre knyttet til deres interessegrupper.

5.2.4 Mange donorer er begyndt at trække sig ud af Kosovo, og den samlede finansiering til civilsamfundet er begyndt at falde. En overvægt af kortsigtet og projektbaseret støtte i forhold til institutionel langsigtet støtte gør det til en meget vanskelig opgave at opretholde organisationernes finansielle og menneskelige ressourcer <sup>(8)</sup>.

5.2.5 I december 2011 satte Kommissionen sig for at nå frem til en aftale om Kosovos deltagelse i EU-programmer, uden at det berører medlemsstaternes holdning til landets status. I denne sammenhæng bør både Kommissionen og regeringen i Kosovo sikre, at civilsamfundsorganisationerne inddrages i udviklingen og gennemførelsen af specifikke projekter.

5.2.6 Problemerne med den internationale anerkendelse af Kosovo har en direkte indvirkning på civilsamfundets internationale forbindelser, og nogle internationale og EU-baserede netværk accepterer ikke medlemmer fra Kosovo. På trods af disse forhindringer deltager Kosovos civilsamfund i forskellige regionale og europæiske platforme og fora og har større international eksponering end nogen anden sektor i landet. Man bør lette civilsamfundsorganisationernes deltagelse i regionale programmer.

5.2.7 Kosovos forfatning fra 2008 beskytter ytringsfriheden og pressefriheden, med undtagelse af erklæringer der kan forårsage etnisk fjendtlighed. Overordnet set mener civilsamfundet, at det frit kan kritisere regeringen, og få civilsamfundsorganisationer melder om ulovlige restriktioner eller angreb fra den lokale eller centrale regerings side. Ikke desto mindre foreligger der oplysninger om, at medier tæt på regeringen bruges imod civilsamfundets initiativer og enkeltpersoner, der er kritiske over for regeringen. Selvom der eksisterer mange forskellige trykte og elektroniske medier i Kosovo, er den undersøgende journalistisk sporadisk af frygt for repressalier. Mediernes finansielle afhængighed af regeringens annoncekroner rejser tvivl om den redaktionelle uafhængighed.

<sup>(5)</sup> Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), marts 2011.

<sup>(6)</sup> Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), marts 2011.

<sup>(7)</sup> The 2010 NGO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, United States Agency for International Development (USAID).

<sup>(8)</sup> Better Governance for a Better Impact. A Call for Citizens, The CIVICUS Civil Society Index Analytical Country Report for Kosovo, Kosovar Civil Society Foundation (KCSF), marts 2011.

5.2.8 Retsgrundlaget for **ngo'er** giver mulighed for en hurtig og nem registreringsprocedure og fastlægger hovedprincipperne for ngo'ers oprettelse, virke og opløsning. Den supplerende retlige ramme for civilsamfundet anses for værende utilfredsstillende: Almennyttige organisationer har meget begrænsede fordele, skattelemperne for potentielle donorer er få, og den civile dialog er stadig ikke formaliseret. Der er behov for lovgivning om moms, told, selskabsskat og personskat, så de skattemæssige fordele for ngo'er med almennyttig status kan fastlægges. Lokal velgørenhed er stadig i opstartsfasen. Det er vigtigt at ændre virksomhedskulturen, hvis velgørenhed skal have en reel effekt. Det er en stor nødvendighed at skabe et gunstigt miljø for ngo'ernes finansielle levedygtighed, så de kan få adgang til offentlige midler gennem lovgivning om sponsorering, selskabsskat og personskat.

5.2.9 Samarbejdet med civilsamfundet har tendens til at begrænse sig til promovering af lovgivningsinitiativer, mens civilsamfundsorganisationernes forsøg på at tackle gennemsigtighed og korrupsion er mindre vellykkede. Adgang til informationer fortsætter med at være en hindring mellem ngo'er og regeringen, hovedsageligt på grund af ringe håndhævelse af loven om adgang til offentlige dokumenter.

5.2.10 **Der er ingen formel dialog mellem civilsamfundet og regeringen.** Kommissionen bør støtte Kosovos regering med opstillingen af formelle strukturer for samarbejde med civilsamfundet. Offentlige myndigheder bør etablere ordninger og organer for regelmæssige konsultationer med civilsamfundet, og man bør ansætte og uddanne offentlige embedsmænd til at fungere som kontaktpersoner med civilsamfundsorganisationer.

5.2.11 Efter en indsats fra civilsamfundsorganisationernes side har regeringen påbegyndt udarbejdelse af en *strategi for samarbejdet mellem regeringen og civilsamfundet*. Processen er i sin startfase og koordineres af CiviKos Platform, som er et netværk for civilsamfundet.

5.2.12 Der findes ingen særlige mekanismer for interaktionen mellem regering og civilsamfund, ej heller nogen retlige rammer for udvælgelse af de ngo'er, som skal modtage de få tilgængelige statstilskud, der snarere uddeles efter personlig præference. Kommissionen bør yde teknisk bistand til Kosovos regering til etablering af disse mekanismer.

5.2.13 Uden klare lovbestemmelser med incitamenter for frivillige er det uhyre svært for ngo'er at tiltrække enkeltpersoner eller grupper til at udføre frivilligt arbejde. De europæiske lovgivningsmodeller inden for frivilligt arbejde kan anbefales til Kosovos regering.

5.2.14 I forhold til miljøbeskyttelse bør man styrke samarbejdet mellem regering og civilsamfund og på struktureret

vis konsultere og inddrage civilsamfundsorganisationerne i udformningen af politikker og offentlige debatter.

## 6. Civilsamfundsorganisationer i Kosovo og instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA)

### 6.1 Adgang til IPA-støtte

6.1.1 Fra 1998 til 2009 nåede Kommissionens samlede bistand til Kosovo op på mere end 2,3 mia. EUR, inklusive finansiering af EULEX, EUSR og Det Internationale Civile Kontor. Kommissionens vigtigste bilaterale samarbejdspartnere var Tyskland, Schweiz, Norge, Sverige (Sida), Nederlandene, Det Forenede Kongerige (DFID) og USAID.

6.1.2 I henhold til det flerårige vejledende programmeringsdokument for 2009-2011, der blev vedtaget af Kommissionen i 2009, udpegede man fire tværgående indsatsområder i Kosovo: **civilsamfund**, miljø, lige muligheder og god forvaltning. IPA-støtten følger tre store søjler og er målrettet mod opnåelsen af politiske og økonomiske kriterier og europæiske standarder.

6.1.3 Som den donor, der har størst gennemslagskraft i forhold til bistandsbeløb og støttekategorier, vil EU kunne sætte kursen i dagsordener og støtte til fremme af demokratiet. Det betyder også, at effektiviteten af Kommissionens indgreb er en afgørende drivkraft for, hvordan den internationale bistand i Kosovo opfattes og legitimeres.

6.1.4 I overensstemmelse med de politiske kriterier er IPA-støtten rettet mod forbedring af den administrative kapacitet og oprettelse af institutioner i Kosovo, retsstatsprincippet og bekæmpelse af korrupsion og organiseret kriminalitet, fremme af menneskerettigheder og beskyttelse af serbere og andre minoriteter, styrkelse af civilsamfundet og offentlige medier gennem en integration af civilsamfundsspørgsmål i alle programmer. **Af den samlede bistand til Kosovo for perioden 2009-2011 er 2-5 % øremærket til støtte af civilsamfundet.**

6.1.5 Selvom EU-støtten til civilsamfundet fortsætter med at stige, udelukker komplekse og bureaukratiske ansøgningsprocedurer og relativt høje minimumsstøttebeløb de fleste organisationer fra at nyde godt af disse midler. Selsamme betingelser har øget kløften mellem store og små civilsamfundsorganisationer. Sprog og tekniske aspekter ved ansøgningerne fortsætter med at være en hindring for civilsamfundsorganisationer på lokalsamfunds- og græsrodsniveau og deres adgang til EU-støtte.

6.1.6 EU-støtte, der er tilgængelig for civilsamfund, er målrettet mod tiltag, som fremmer demokrati og retsstatsprincippet og i mindre omfang mod tiltag, der fremmer socioøkonomisk udvikling.

6.1.7 IPA-støtten giver hverken bistand til arbejdsmarkedsparternes initiativer eller målrettede programmer, der gør det muligt for dem at styrke deres kapaciteter.

6.1.8 Kosovo-myndighedernes begrænsede kapacitet til at udnytte IPA-støtten giver stadig anledning til bekymring. Regeringen bør inddrage civilsamfundsorganisationer i fastsættelsen af prioriteter for IPA-støtte.

6.1.9 I betragtning af at der mangler en struktureret dialog mellem civilsamfundsorganisationer og regeringen i Kosovo, bifalder EØSU Kommissionens planer om at finansiere projekter i 2012, der opretter netværk for civilsamfundsorganisationer med henblik på at lette dialogen med myndighederne.

6.1.10 EØSU anbefaler, at indkaldelse af forslag under IPA planlægges på en sådan måde, så man undgår finansieringshul-

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om inddragelse af civilsamfundet i EU's udviklingspolitikker og i udviklingssamarbejdet (sonderende udtalelse)

(2012/C 181/06)

Ordfører: **José María ZUFIAUR NARVAIZA**

I et brev af 20. oktober 2011 anmodede Kommissionen under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

*Inddragelse af civilsamfundet i EU's udviklingspolitikker og i udviklingssamarbejdet.*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 6. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 167 stemmer for, 15 imod og 5 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 I en situation, hvor den økonomiske, miljømæssige og sociale krise er bestemmende for menneskeheden's fremtid, ser EØSU det som en prioritet, at de forskellige samarbejdspartnere når til enighed om en fælles tilgang til, hvilken type udvikling de ønsker at fremme <sup>(1)</sup>.

1.2 Hvis samarbejdet skal være effektivt, er det vigtigt at koordinere alle EU's forskellige politikker og udviklingspolitikken. Civilsamfundsorganisationerne bør ligeledes tilskyndes til at styrke og forbedre koordineringen og overensstemmelsen med disse politikker.

1.3 Civilsamfundsorganisationerne spiller i deres egen ret en afgørende rolle i udviklingssammenhæng, og det bør de derfor også gøre inden for samarbejdspolitikkerne. De bør inddrages i udformningen, gennemførelsen og overvågningen af samarbejdspolitikkerne og -programmerne og være blandt de strategiske finansieringskanaler.

1.4 EØSU slår til lyd for et mere strategisk samarbejde mellem EU-institutionerne og civilsamfundsorganisationerne ved hjælp af politisk dialog, rammeaftaler og mere effektive mekanismer for kanalisering af midler.

1.5 Kommissionen og alle regeringerne bør fremme Istanbul-princippet for civilsamfundsorganisationernes udviklingseffektivitet (CSO Development Effectiveness).

1.6 Civilsamfundsorganisationerne bør gives større anerkendelse i nye samarbejdsordninger som syd-syd-samarbejdet og trepartssamarbejdet.

1.7 Samarbejds- og udviklingspolitikkerne, herunder navnlig EU's, skal tage hensyn til civilsamfundsorganisationernes særlige kendetegn og mangfoldighed samt deres erfaringer med partnerlandene.

1.8 I en globaliseret verden er det nødvendigt at erkende visse civilsamfundsorganisationers globale karakter og udnytte deres potentiale som globale aktører.

1.9 Der er behov for at ændre systemet for tildeling af EU's udviklingsmidler via civilsamfundsorganisationerne. Det haster bl.a. med at indføre foranstaltninger som f.eks. »rammeaftaler«, driftstilskud, kaskadetilskud, flerårige aftaler, nødhjælpsbevillinger og ibrugtagning af den »værktøjskasse«, der er fastlagt i den strukturerede dialog. Civilsamfundets netværk, forbund og sammenslutninger bør efter EØSU's mening være de primære modtagere af disse typer finansiering.

1.10 Civilsamfundsorganisationerne bør sikres gunstige betingelser, så de kan udføre deres arbejde i alle lande. Det vil bl.a. sige overholdelse af grundlæggende rettigheder såsom forenings-, ytrings-, forsamlings- og handlingsfrihederne. Dette mål bør indarbejdes i de offentlige samarbejdspolitikker.

1.11 Inddragelse af civilsamfundet bør være et reelt forvaltningskriterium, og som sådan bør EU opstille det som en betingelse for handling i sine forbindelser med partnerlandene.

1.12 EØSU bifalder inddragelsen af de lokale myndigheder i EU's udviklingspolitik <sup>(2)</sup>, men mener, at inddragelse af civilsamfundsorganisationerne og de lokale myndigheder i samarbejds- og udviklingspolitikkerne, til trods for deres nødvendige komplementaritet og samarbejde, er kilde til begrebsforvirring og operationelle vanskeligheder.

<sup>(1)</sup> EUT C 376 af 22.12.2011, s. 102/109, punkt 1.5, ordfører: H.J. Wilms.

<sup>(2)</sup> Forbedring af virkningen af EU's udviklingspolitik: En dagsorden for forandring, EUT C 113 af 18.4.2012, s. 52-55.

1.13 Inddragelse af den private sektor i udviklingspolitikkerne er afgørende med henblik på at øge gennemslagskraften. Vi bør dog undgå, at det bruges som et påskud for at mindske det offentlige bidrag, og at inddragelsen af den private eller andre sektorer fører til indførelse af nye »betingelser« for samarbejdsprojekterne. Der bør desuden fastlægges en ramme baseret på allerede definerede internationale standarder for hver enkelt sektors effektive deltagelse i overensstemmelse med målene for udviklingssamarbejdet.

1.14 Mekanismerne for gennemsigtighed og ansvarlighed i samarbejdet såvel som mekanismerne for bekæmpelse af korruption skal styrkes, herunder også dem, der vedrører civilsamfundsorganisationer.

1.15 Civilsamfundsorganisationerne bør ligeledes inddrage det europæiske volontørkorps for humanitær bistand, som er omhandlet i Lissabontraktaten, i udviklingspolitikken.

1.16 EØSU's internationale aktiviteter gennem en længere periode har som i tilfældet med det mandat, EØSU har fået i henhold til Cotonou-aftalen, bidraget til anerkendelse af civilsamfundsorganisationernes institutionelle dimension. Dette var ét af de væsentligste skridt i Cotonou-aftalen, hvor det for første gang i en international aftale undertegnet af EU udtrykkeligt blev anerkendt, at »ikke-statslige« aktører spiller en central rolle i udviklingssamarbejdet<sup>(3)</sup>. Navnlig fastslår aftalen, at ikke-statslige aktører bør have økonomisk støtte til kapacitetsopbygning, således at de kan blive effektive partnere i aftalen. Dette mandat har banet vejen for nedsættelsen af AVS-EU-opfølgingsudvalget, som er det første paritetiske organ, hvor civilsamfundsorganisationerne – i dette tilfælde fra AVS-landene – er repræsenteret side om side med medlemmer af EØSU. Det finansieres af EUF. Opfølgingsudvalget har, som dets navn antyder, til opgave at overvåge gennemførelsen af Cotonou-aftalen og de økonomiske partnerskabsaftaler. Opfølgingsudvalget har også medvirket afgørende til fastlæggelsen af klausulen om bæredygtig udvikling. Denne arbejdsform har været et forbillede for EØSU's virke i andre geografiske områder, som har båret stor frugt og for eksempel bidraget til styrkelse af civilsamfundsorganisationernes organisatoriske kapacitet, etablering af platforme og oprettelse af kontaktpunkter for civilsamfundsorganisationerne i EU's delegationer samt lettet deres adgang til EU-midler og deres deltagelse i forhandlingerne om handelsaftaler.

1.17 Efter EØSU's mening bør denne type tiltag konsolideres og udvides ved hjælp af støtte fra samarbejdspolitikkerne. Men frem for alt gentager udvalget mange større civilsamfundsorganisationers ønske om, at Tjenesten for EU's Optræden Udadtil sikrer, at EU-delegationerne forpligter sig til at støtte civilsamfundsorganisationerne effektivt, etablere kontakt med dem, sætte

<sup>(3)</sup> Således fastslår artikel 4 i Cotonou-aftalens kapitel 2, at ikke-statslige aktører skal orienteres om og inddrages i samarbejdspolitikker og -strategier tilrettelagt af EU og AVS-landene, og at de bør inddrages i gennemførelsen af disse strategier.

sig ind i og fremme deres aktiviteter i både EU og partnerlandene. I forbindelse med styrkelsen af delegationerne i EU's udenrigstjeneste er det mere end nogensinde påkrævet, at de påtager sig denne opgave som en egentlig bindende forpligtelse og ikke som en godgørende eller frivillig handling.

1.18 EØSU mener, at det i forbindelse med decentraliseringen af det europæiske udviklingssamarbejde kan samarbejde meget effektivt med den europæiske udenrigstjeneste omkring EU-delegationernes dialog med de lokale civilsamfundsorganisationer. Det skyldes for det første, at EØSU er det europæiske modstykke til de forskellige høringsorganer, der er ved at blive etableret i forbindelse med bl.a. aftalerne om økonomisk partnerskab (Cariforum), handel (Sydkorea) og associering (Mellemamerika, Chile). For det andet skyldes det, at EØSU længe har haft faste forbindelser til civilsamfundsorganisationerne og deres repræsentative organisationer fra samtlige kontinenter, men navnlig AVS-landene, de latinamerikanske lande og Middelhavslandene<sup>(4)</sup>.

1.19 Udvalget gentager vigtigheden af, at civilsamfundsorganisationerne fremmer bevidstgørelsen og uddannelsen af EU's befolkning i samarbejde i en krisetid, der let kan få os til at glemme vore udviklingspolitiske forpligtelser. Der bør afsættes tilstrækkelige midler til disse aktiviteter via en særlig budgetpost, der er underlagt tilstrækkelige garantier med hensyn til gennemsigtighed og ansvarlighed.

## 2. Overordnede principper og mål

2.1 Den Europæiske Union har gennem det seneste årti lagt stigende vægt på dialogen med civilsamfundsorganisationerne. Den europæiske konsensus om udviklingspolitik, instrumentet for udviklingssamarbejde, rapporten fra Revisionsretten og endelig »den strukturerede dialog« har udvidet dialogens sfære og omfang, således at den nu bl.a. omfatter Kommissionen, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget, EØSU, medlemsstaterne og civilsamfundsorganisationer: bl.a. fagforeninger, kooperativer og socialøkonomiske virksomheder, landbrugs- og forbrugerorganisationer, arbejdsgiversammenslutninger, ngo-platforme og medlemsorganisationer i partnerlandene.

2.2 Til trods for disse landvindinger og de internationale aftaler<sup>(5)</sup> er den generelle opfattelse dog, at tiltagene fortsat er meget abstrakte, og at de konkrete fremskridt er meget mindre. I mange såvel donor- som udviklingslande står civilsamfundsorganisationerne over for store vanskeligheder, og deres indsats er blevet svækket. Det gælder for eksempel fagforeningerne, der

<sup>(4)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.external-relations-other-continents>

<sup>(5)</sup> Paris-erklæringen om udviklingsstøttens effektivitet fra marts 2005; Forum på højt niveau i Accra i 2008; Istanbul-principperne om udvikling (<http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/PrincipiosdeOSC-Estambul-Final.pdf>); International ramme for civilsamfundsorganisationernes udviklingseffektivitet ([http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/spanish\\_framework\\_for\\_cso\\_dev\\_eff.pdf](http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/spanish_framework_for_cso_dev_eff.pdf)); Erklæring fra forummet på højt niveau i Busan i 2011.

i donorlandene har svært ved at få adgang til officiel udviklingsbistand, medens der i partnerlandene er begrænset eller ingen adgang til hverken midler eller politisk dialog. Generelt er støtten til civilsamfundsorganisationerne og deres rolle som udviklingsaktører truet (et eksempel herpå er de seneste foranstaltninger vedtaget af regeringen i Zimbabwe).

2.3 EØSU mener, at større og bedre anerkendelse af civilsamfundsorganisationernes rolle forudsætter anerkendelse af et sæt kriterier, principper og værdier i udviklings- og samarbejds-politikkerne.

2.4 Det første grundlæggende princip er behovet for, at civilsamfundsorganisationerne indbyrdes og med EU-institutionerne nærmer sig en fælles forståelse af, **hvad der forstås ved udvikling**. Dette mål er yderst nødvendigt og presserende i en situation med tre indbyrdes forbundne kriser: miljøkrisen (klimaændringer, tab af biodiversitet osv.), den sociale krise (tiltagende ulighed) og den økonomiske krise (arbejdsløshed, jobusikkerhed, den finansielle sektors dominans over realøkonomien osv.). Disse tre kriser har resulteret i en fjerde, fødevarerkrise. Tallene, der viser dybden af disse kriser – som holder liv hinanden – indikerer, at vores fælles fremtid er i fare, og at den eneste mulighed for at minimere skaderne er at foretage et kvalitativt spring fremad på områderne lighed, samarbejde og pleje. Udvikling bør dog ikke ses som værende synonymt med økonomisk vækst, og velstand og fremskridt kan ikke sidestilles med BNP-indikatorerne.

2.5 EØSU mener fortsat – uanset behovet for en reform af handlingskriterierne – **at udviklingssamarbejde er et af de vigtigste midler til at fremme udviklingen**, navnlig i de fattigste lande.

2.5.1 I denne henseende gentager EØSU behovet for at overholde de forpligtelser til at finansiere udvikling, som er indgået på internationalt plan, og som fortsat bør være uigenkaldelige for donorlandene og især Den Europæiske Union. Udviklings-samarbejdet **er en offentlig politik** i donorlandene, som er baseret på bedste praksis og skal have tilstrækkelige ressourcer til at kunne gennemføres.

2.5.2 Som fastsat i Lissabontraktaten gentager EØSU, at der skal sikres **sammenhæng mellem udviklings- og samarbejds-politikkerne og de øvrige politikker (handels-, investerings- og finanspolitikken)**. Civilsamfundsorganisationerne bør ligeledes tilskyndes til at styrke og forbedre koordineringen og overensstemmelsen med disse politikker.

2.6 Der er sket omfattende ændringer på samarbejdsområdet gennem det seneste årti, inklusive relevante tiltag som syd-syd-samarbejdet og trepartssamarbejdet. Civilsamfundsorganisationernes og **deres netværks rolle skal i højere grad anerkendes i disse nye samarbejdsordninger**.

2.7 Desuden har nogle af de valgte metoder til at kanalisere midler med henblik på at forbedre ejerskabet, som f.eks.

budgetstøtte, ført til marginalisering af civilsamfundet i partnerlandene. **EØSU understreger behovet for at lade de lokale civilsamfundsorganisationer spille en passende fremtrædende rolle i det demokratiske ejerskab og i de tematiske programmer, inklusive de finansielle aspekter.**

2.8 EØSU's deltagelse i flere af EU's strategiske partnerskaber (med Brasilien og Kina), anerkendelsen af udvalgets rolle i de internationale aftaler, som f.eks. Cotonou, og dets deltagelse i globale programmer såsom Rio+20, indikerer, at det bør inddrages i de tematiske programmer under EU's samarbejds- og udviklingspolitik.

2.9 De aftaler, der er indgået på internationalt plan og udtrykt i Paris-erklæringen, Accra-handlingsplanen og Forummet på Højt Plan i Busan, er vigtige skridt på vejen mod at opnå støtteeffektivitet. Ikke desto mindre **mener civilsamfundsorganisationerne, at nogle af de kriterier og begreber, der opstilles i disse dokumenter, bør uddybes**. Det gælder f.eks., hvad der skal forstås ved ejerskab, harmonisering, tilpasning, resultatstyring, gensidig ansvarlighed, støtteeffektivitet osv. En mere hensigtsmæssig definition af disse kriterier bør udarbejdes i en dialog mellem civilsamfundsorganisationerne og EU-institutionerne.

2.10 Målet er at anvende en menneskeretsbaseret tilgang (HRBA-Human Rights-Based Approach) til støtteeffektivitet og at vurdere den ud fra, hvor meget den bidrager til at reducere fattigdom og ulighed og til målet om at bringe selve støtteafhængigheden til ophør.

2.11 Tilgangen hos forskellige organisationer og i de internationale erklæringer bekræfter, at **civilsamfundsorganisationerne er udviklingsaktører i deres egen ret**<sup>(6)</sup>. EØSU opfordrer Kommissionen og alle regeringerne til at fremme Istanbul-principperne for civilsamfundsorganisationernes udviklingseffektivitet.

2.12 **Udviklings- og samarbejdspolitikkerne skal tage hensyn til civilsamfundsorganisationernes særlige kendetegn og mangfoldighed**. Eksempler på de mange former, som civilsamfundsorganisationernes udviklingsbidrag kan antage, når de understøttes af passende samarbejds politikker, omfatter den merværdi, som kan tilføres udviklingen af en ngo med fokus på miljø- eller menneskerettighedsbeskyttelse; en fagforening, der beskytter arbejdstagernes rettigheder; den primære velstandsfordeling gennem lønforhandlinger og social beskyttelse af arbejdstagerne; et landbrugskooperativ, der har direkte indflydelse på fødetilstrækkeligheden og fødevarerens sikkerhed; en indvandrersammenslutnings bidrag til den fælles udvikling og en sammenslutning af arbejdsgivere eller selvstændigt erhvervsdrivende og deres afgørende bidrag til dannelsen af produktionsstrukturen og jobskabelsen. EØSU finder det vigtigt, at de offentlige institutioners udviklings- og samarbejds politikker udformes således, at de udnytter alle de muligheder, der ligger i denne mangfoldighed.

<sup>(6)</sup> Artikel 20 i AAA. Konklusionerne fra Busan fra 1. december 2011. Istanbul-principperne.



2.13 EØSU opfordrer alle lande til at skabe et lovgivningsmæssigt og institutionelt klima, som styrker og fremmer civilsamfundsorganisationernes eksistens, udvikling og deltagelse. Inddragelse af det organiserede civilsamfund bør blive et afgørende kriterium for demokratisk regeringsførelse (7).

2.14 **Samarbejdet med de private sektorer er afgørende for at opnå en større effekt af politikken for udviklings-samarbejde.** Det er nødvendigt at fremhæve den private sektors store mangfoldighed (herunder de socialøkonomiske organisationer og nonprofitorganisationerne) og de store gevinster, der kan opnås med socialt ansvarlige initiativer. Udfordringen består i, hvordan man kan maksimere deres bidrag til den økonomiske og sociale udvikling og menneskers sikkerhed i en globaliseret verden. Imidlertid giver det offentlig-private partnerskab om udviklingssamarbejdet, eller den udelukkende private støtte fra store virksomheder, anledning til visse diskussioner om, i hvor stort omfang sådanne partnerskaber eventuelt kan påvirke udviklingsmålene. Offentlige-private partnerskaber kan være et middel til at samle forskellige partnerses udviklingsdagsordner under ét og kan være effektive redskaber til at dele viden og ressourcer fra forskellige partnere. Der bør derfor fastlægges en EU-ramme for den private sektors effektive og ansvarlige input baseret på allerede vedtagne internationale standarder såsom ILO's arbejdsstandarder, OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder og FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder. Der bør også henvises til internationale gennemsigtighedsinitiativer som »EITI-princippet« (Åbenhedsinitiativet for udvindingsindustriene) og »Kimberley-processen« om international handel og investeringer.

2.14.1 Den private sektors deltagelse bør dog hverken føre til en reduktion af staternes finansielle bidrag til udviklingssamarbejdet eller til, at støtten gøres betinget af f.eks. privatisering af strategiske sektorer eller væsentlige tjenester i samfundet.

2.14.2 På den anden side er det i tråd med punkt 1.13 afgørende at fremme såvel civilsamfundsorganisationernes deltagelse i offentlig-private partnerskaber som arbejdsmarkedets parter og den sociale dialoges rolle.

2.15 **Mekanismerne for gennemsigtighed og ansvarlighed for alle aktører, der er involveret i samarbejdet, bør yderligere styrkes.** Desuden bør man gennemføre FN's konvention mod korruption, da korruption skader borgernes opbakning til samarbejdspolitikkerne. Civilsamfundsorganisationerne er godt placeret til at deltage i denne indsats, da de dels er ansvarlige for deres eget virke, dels fungerer som social overvågningsmekanisme for samarbejde generelt. Det vil kun være muligt at nå de opstillede udviklingsmål, hvis man bevarer forbindelsen til og samspillet med borgerne.

2.16 I en globaliseret verden er det nødvendigt at erkende visse civilsamfundsorganisationers globale karakter og udnytte

deres potentiale som ansvarlige globale aktører. I en multipolær verden giver det desuden mindre og mindre mening at skelne mellem civilsamfundsorganisationerne i hhv. nord og syd. Støtte til bl.a. civilsamfundsorganisationernes netværk, koordinationsplatforme, føderative mekanismer og deres medlemmer bør derfor være en del af de udviklingsaktiviteter, der finansieres af donorerne og navnlig via EU's samarbejdsstøtte.

### 3. Styrkelse af civilsamfundsorganisationernes rolle

3.1 Resultaterne af **den strukturerede dialog**, som er samlet i sluterklæringen fra konferencen i Budapest (8), indeholder nogle særdeles relevante idéer og forslag til alle de berørte parter. EØSU mener, at denne dialog bør konsolideres, og at der bør nedsættes en form for koordinationsmekanisme eller kontaktgruppe, som kan mødes regelmæssigt og repræsentere deltagerne i De Europæiske Udviklingsfonde for at sikre, at anbefalingerne (9) følges og gennemføres. Dette forum bør dels være et **permanent politisk organ** (diskussion af samarbejdspolitikkerne, med midler og instrumenter bemyndiget af Kommissionen) **dels et repræsentativt organ** (civilsamfundsorganisationerne, Kommissionen, Europa-Parlamentet, medlemsstaterne osv.). EØSU mener, at det i kraft af sit institutionelle mandat og sin erfaring bør spille en særlig rolle i dette dialogforum.

3.2 Det bør sikres, at civilsamfundsorganisationerne inddrages i og har mulighed for at bidrage til udformningen, gennemførelsen og overvågningen af udviklingspolitikkerne. Med henblik på at fremme styrkelsen af de globalt aktive civilsamfundsorganisationer og styrke samarbejdet mellem de europæiske organisationer bør EU undersøge muligheden for at udarbejde en juridisk status for de europæiske civilsamfundsorganisationer baseret på præcise kriterier og med opbakning fra deltagerne i den strukturerede dialog.

3.3 Siden Cotonou-aftalens ikrafttrædelse har EØSU spillet en central rolle med hensyn til at styrke deltagelsen af ikke-statslige aktører, i vid udstrækning pga. det mandat, udvalget fik hertil (10). Konkret er dette sket gennem det permanente EU-AVS-opfølgingsudvalg, regelmæssige regionale seminarer og en lang række AVS-konferencer mv., der gennem årene har

(8) [https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/f/fb/Joint\\_Final\\_Statement\\_May\\_2011.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/aidco/images/f/fb/Joint_Final_Statement_May_2011.pdf)

(9) Sådan som det er tilfældet i forskellige af Kommissionens direktorater i forbindelse med andre temaer.

(10) »Konsultationsmøderne og møderne for AVS-EU-repræsentanter for arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer tilrettelægges af Den Europæiske Unions Økonomiske og Sociale Udvalg. (Protokol Nr. 1 til Cotonou-aftalen)«. Mandatet blev suppleret af tidligere EU-kommisær med ansvar for handel, Pascal Lamys, anmodning om, at udvalget overvågede forhandlingerne om indgåelse af økonomiske partnerskabsaftaler. I den forbindelse støttede EØSU indarbejdelse af kapitler om sociale og miljømæssige spørgsmål i de økonomiske partnerskabsaftaler mellem CARIFORUM og Kommissionen og dannelsen af et rådgivende civilsamfundsudvalg med det formål at overvåge gennemførelsen af disse aftaler, der alle blev led i den endelige handelsaftale med regionen. Heraf fremgår, at de institutionelle bestemmelser, der er fastsat både i Cotonou-aftalen og de økonomiske partnerskabsaftaler med de caribiske lande, og det mandat, EØSU har fået tildelt, rent faktisk har styrket civilsamfundsorganisationernes rolle i udviklingssamarbejdet.

(7) Sluterklæring fra det 10. regionale seminar for de økonomiske og sociale organisationer i AVS og EU den 28., 29. og 30. juni 2009, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.acp-eu-terth-regional-seminar-reports.6271>.

bidraget direkte til at gennemføre de principper om ejerskab, god regeringsførelse og partnerskab, der er en integreret del af Cotonou-aftalen <sup>(11)</sup>.

3.4 Det er endvidere vigtigt, at der ved etableringen af en permanent politisk dialog i et modtagerland tages hensyn til de enkelte civilsamfundsaktørers og -organisationers særlige kendetegn.

3.5 Den strukturerende dialog bør resultere i **et mere strategisk samarbejde mellem EU-institutionerne og civilsamfundsorganisationerne**. EØSU peger i den sammenhæng på, at der er behov for at fastlægge rammer for partnerskab og inddragelse, som går videre end projektf finansiering. Der tænkes f.eks. på anvendelse af den »værktøjskasse« (tool box), der er omtalt i den strukturerede dialog, ikke blot på lokalt plan (EU-delegationer), men også på centralt plan. Det ville føre til et mere fleksibelt og effektivt partnerskab mellem EU og civilsamfundsorganisationerne på det globale plan.

3.6 Med deres drivkraft og krav spiller civilsamfundsorganisationernes en afgørende rolle, når det gælder at fremme dagsordenen for sammenhæng i udviklingspolitikkerne og fremme af en ny global aftale efter 2015, der kan sikre at mindskelse af uligheder, social beskyttelse for alle, en retfærdig velstandsfordeling og beskyttelse af naturressourcerne kommer på udviklingsdagsordenen.

3.7 **Civilsamfundsorganisationerne er en samling meget forskelligartede og heterogene enheder**, hvilket måske gør det påkrævet med en mere præcis definition af, hvad der forstås ved civilsamfundsorganisationer. Derudover bør deres mangfoldighed, erfaringer og forbindelser til partnerlandene afspejles i EU's samarbejde, som bør drage nytte af dem og udnytte det potentiale og særkende, de enkelte aktører kan bidrage med.

#### 4. Inddragelse af civilsamfundsorganisationerne i EU's forskellige eksterne støtteinstrumenter og -programmer

4.1 EØSU har allerede tilkendegivet sin holdning til civilsamfundsorganisationernes opgaver i forbindelse med instrumentet til finansiering af udviklingssamarbejdet <sup>(12)</sup>. Derudover **mener EØSU, at civilsamfundet bør være aktivt i forhold til samtlige samarbejdsinstrumenter** i overensstemmelse med beslutningerne inden for den strukturerede dialog og bestemmelserne i den nyligt vedtagne dagsorden for forandring.

<sup>(11)</sup> For en omfattende vurdering af de ikke-statslige aktørers rolle i gennemførelsen af Cotonou-aftalen henvises til sluterklæringen fra det 11. regionale AVS-EU-seminar for økonomiske og sociale interessegrupper, Etiopien 2010, [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f\\_ces6152-2010\\_decl\\_en.doc](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/f_ces6152-2010_decl_en.doc).

<sup>(12)</sup> EØSU's udtalelse om EU's instrument for udviklingssamarbejde: det organiserede civilsamfunds og arbejdsmarkedsparternes rolle, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 123-128. EØSU's udtalelse om Forbedring af virkningen af EU's udviklingspolitik: En dagsorden for forandring, COM(2011) 637 final (endnu ikke offentliggjort i EUT).

4.2 I tråd med forslaget i den strukturerede dialog, mener EØSU, at der bør foretages ændringer af systemet for tildeling af europæiske udviklingsmidler via civilsamfundsorganisationerne. Instrumenterne i de finansielle perspektiver 2014-2020 bør åbne mulighed for nye ordninger, der går længere end de traditionelle projektstøttemekanismer. Bl.a. bør der hurtigst muligt indføres ordninger såsom »rammeaftaler«, driftstilskud, kaskadetilskud, flerårige aftaler; ordninger på mellemlang og lang frist, der ville sikre en større indvirkning på udviklingen.

4.3 Tilsvarende ville det være en god idé at afsætte særlige midler til hastesager, som f.eks. demokratiseringsprocesserne i Middelhavsområdet, som ikke kan vente på godkendelse af støtteamodninger, og som kun kan gennemføres effektivt af netværk af forskellige civilsamfundsorganisationer, som fagforeninger, ngo'er, kooperativer, små virksomheder, kvindeorganisationer osv.

4.3.1 I tråd hermed bør civilsamfundsorganisationernes netværk, forbund og sammenslutninger være de primære modtagere af disse typer finansiering. I dette øjemed ville mekanismer som driftstilskud og kaskadetilskud være et godt værktøj, der ville øge den merværdi, som tilføres af netværk mellem civilsamfundsorganisationer, der beskæftiger sig med udvikling.

4.3.2 Som led i dagsordenen for forandring bør EU i sit udviklingssamarbejde se på og revidere sine mekanismer for planlægning og styring af projektførløb, fokusere på aspekter såsom mere rettidig udbetaling af midler og fleksibilitet afstemt efter omstændighederne. Ligeledes bør der som et middel til at sikre bedre resultater lægges større vægt på støtte til analyser og feasibilityundersøgelser i forbindelse med udviklingsaktiviteter.

4.3.3 Finansieringsmodellerne bør indeholde tre typer incitamenter, der kan fremme: 1) ansvarlighed for udviklingsresultater; 2) integration og sammenlægning af organisationer og oprettelse af globale civilsamfundsorganisationer; 3) nye former for netværk og alliancer mellem forskellige aktører.

4.3.4 Lissabontraktaten omfatter det europæiske volontørkorps for humanitær bistand (EVHAC), som for øjeblikket befinder sig i pilotfasen i Kommissionen (GD ECHO), og resultaterne af denne pilotfase bør evalueres nøje, inden EVHAC lanceres. EØSU er overbevist om **civilsamfundsorganisationernes potentiale, når det gælder om at kanalisere europæisk frivilligt arbejde ud i alle sektorer og navnlig i udviklingssektoren**. EØSU mener, at man ud fra faste kriterier bør se frivilligt arbejde som et bidrag i naturalier til projekter, der er genstand for medfinansiering <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> EØSU's udtalelse om Meddelelse om EU-politikker og frivilligt arbejde: Anerkendelse og fremme af frivillige aktiviteter på tværs af grænserne i EU, Se side 150 i denne EUT.

## 5. Styrkelse af civilsamfundet og dets organisationer i partnerlandene

5.1 Civilsamfundsorganisationerne i forskellige lande befinder sig ofte i en meget sårbar politisk, institutionel eller økonomisk situation, som vanskeliggør deres virke, eller de agerer i en sammenhæng, hvor de oplever at blive forfulgt, intimideret og kriminaliseret. Dette er ofte et resultat af restriktivt regeringspraksis. EØSU gentager, at der er behov for at indføre overvågning af de lovgivningsmæssige rammer, de grundlæggende frihedsrettigheder og støtteforanstaltninger til civilsamfundsorganisationerne i politikken for udviklingssamarbejdet såvel som i reglerne vedrørende udvikling og samarbejde.

5.2 EØSU er bevidst om, at de lovgivningsmæssige rammer for civilsamfundsorganisationernes er vidt forskellige såvel inden for EU som i partnerlandene. Det bør dog ikke være til hinder for, at der alle steder og på alle niveauer gøres fremskridt med overholdelse af de internationale regler (såsom foreningsfrihed, ytringsfrihed forsamlingsfrihed med henblik på at opnå fuldstændig handlingsfrihed, frihed til at kommunikere og samarbejde, søge finansiering og være beskyttet af staten). Tilstedeværelsen og inddragelsen af civilsamfundet og dets organisationer kompromitterer ikke det repræsentative demokrati, men styrker det tværtimod, i det omfang der findes midler til at fremhjelpe det <sup>(14)</sup>. **Inddragelse af civilsamfundet bør være et reelt forvaltningskriterium, og som sådan bør EU anvende det som vurderingskriterium i sine forbindelser med partnerlandene.**

5.3 **Den institutionelle dimension og styrkelsen af den organisatoriske kapacitet** af partnerorganisationerne i tredjelande fortjener større anerkendelse i EU's udviklingssamarbejde. Ud over at fremme deres projektledelseskapacitet bidrager styrkelsen af civilsamfundsorganisationerne som sådan til at fremme den generelle udvikling i de respektive samfund. Man bør derfor **fremme dannelsen og styrkelsen af kapaciteten i civilsamfundsorganisationerne i partnerlandene**, såvel generelt som i relation til procedurerne for adgang til EU-støtte, også for mindre lokale projekter, eller til deltagelse i forhandlinger om handelsaftaler, for eksempel.

5.4 Samtidig går EØSU ind for, at EU i sin udviklingssamarbejdspolitik udskiller de organisationer, der påstår at repræsentere civilsamfundet, men som ikke er demokratiske eller som er direkte tilknyttet staten.

5.5 **Grupperinger mellem civilsamfundsorganisationer i partnerlandene og deres juridiske anerkendelse som deltagende organer** bør nyde fremme. Som foreslået inden for rammerne af f.eks. Cotonou-aftalen og i Latinamerika bør de fortsætte med at oprette repræsentative platforme og netværk på forskellige planer for at skabe synergier mellem disse og forbedre deres kommunikationskanaler med de offentlige myndigheder.

5.6 Tilstedeværelsen af kontaktpunkter eller specialister til at varetage kontakten til civilsamfundet i EU's delegationer i partnerlandene har vist sig nyttig i forskellige sammenhænge. Man bør styrke disse kontaktpunkters rolle og deres evne til at

analysere situationen i de respektive lande samt øge kontakten til civilsamfundsorganisationerne. Koordinationen mellem disse kontaktpunkter og EØSU bør øges med henblik på at drage nytte af de indhøstede erfaringer og bedste praksis på området.

5.7 Anvendelsen af begrebet demokratisk ejerskab bør omvendt føre til, at partnerlandenes civilsamfundsorganisationer, og navnlig deres grupper, netværk og de mest repræsentative organisationer, får bedre adgang til EU's udviklingssamarbejdsmidler.

5.8 Samtidig bør der ske fremskridt i retning af **nye samarbejdsordninger mellem civilsamfundsorganisationerne** ved at åbne op for trepartssamarbejde og syd-syd-samarbejde eller gennem udveksling af knowhow, teknisk bistand fra europæiske civilsamfundsorganisationer, forvaltningsteknologi osv. Disse nye samarbejdsformer kan være særdeles relevante for civilsamfundsorganisationerne i lande med en mellemindkomst, hvor det traditionelle EU-samarbejde vil blive reduceret, og hvor civilsamfundsorganisationerne er nøglen til at konsolidere demokratiet og fremme overholdelse af borgerrettighederne, mindske af ulighederne, inddragelse af borgerne, ligestilling mellem kønnene, den skattemæssige omfordeling, gennemsigtighed og miljøbeskyttelse.

## 6. Øget bevidsthed af borgerne og udviklingsorienteret uddannelse

6.1 EU har selv i tider med økonomisk krise fastholdt sin rolle som donor i udviklingssammenhæng. Det er en udfordring for samtlige EU-lande og -institutioner at blive ved med at fastholde denne kurs. Om det lykkes, vil i vid udstrækning afhænge af befolkningens tilslutning og oplysningen og bevidstheden af befolkningen, hvad angår udviklingen og de globale problemer, der påvirker samtlige lande.

6.2 Civilsamfundsorganisationerne egner sig godt til at varetage den udviklingsorienterede uddannelse og til at øge borgernes bevidsthed. EØSU gentager, at det er vigtigt at være opmærksom på denne problemstilling, især i en tid med krise. Udviklingsorienteret uddannelse kræver innovative tilgange, som afspejler udviklingens dynamiske karakter, og budskaber, som henvender sig til et bredt publikum og ikke blot børn og unge. Innovation på dette område indebærer desuden etablering af partnerskaber mellem flere aktører. Dette er specielt vigtigt i EU's nyere medlemslande, hvor der er mindre tradition for udviklingssamarbejde, og hvor civilsamfundsorganisationerne er mindre udviklede.

6.3 De europæiske civilsamfundsorganisationer og EØSU kan takket være forbindelserne til det europæiske civilsamfund varetage denne opgave med at øge befolkningens bevidsthed. Desuden kan de bidrage med den troværdighed, der følger af, at de i EU er aktive inden for vidt forskellige sociale sektorer, inklusive de mest udsatte. Det er i den sammenhæng afgørende at opstille det som et mål for bevidsthedskampagnen at øge synligheden af de projekter, der gennemføres af civilsamfundsorganisationerne i bl.a. partnerlandene og i de lande, deltager i EU's naboskabspolitik.

<sup>(14)</sup> Erklæringerne fra AAA og forummet i Busan forpligter alle landene.

6.4 Det er i dette perspektiv afgørende at bevare de særlige budgetposter til bevidstgørelsestiltag og udviklingsorienteret uddannelse samt gennemførelse af europæiske oplysningskampagner om udvikling og samarbejde.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON  
*Formand*  
*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

## III

(Forberedende retsakter)

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

## 479. PLENARMØDE DEN 28. OG 29. MARTS 2012

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet Et Kreativt Europa**

COM(2011) 785 final — 2011/0370 (COD)

(2012/C 181/07)

Hovedordfører: **Dumitru FORNEA**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 30. november 2011 og den 15. december 2011 under henvisning til artikel 173, stk. 3, og til artikel 166, stk. 4, 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 oprettelse af programmet Et Kreativt Europa«

COM(2011) 785 final — 2011/0370 (COD).

Den 6. december 2011 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Rådgivende Kommissionen for Industrielle Ændringer.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, Dumitru Fornea til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 168 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 De kreative industrier bør behandles i sammenhæng med den industrielle udviklings nye cyklus og ikke betragtes isoleret, men i tæt tværfaglig forbindelse med andre tjenesteydelser og produktionsprocesser. De bør i denne sammenhæng opfattes som en katalysator for nyskabelser inden for industrien og sektoren for tjenesteydelser.

1.2 De kulturelle og kreative sektorer bør indtage en vigtig plads i Europa 2020-strategien, da de bidrager til en ny form for vækst i EU, og det er vigtigt at understrege, at de aktuelle udviklingstendenser i de kreative industrier hilses velkommen i hele Europa og ikke bør begrænses til nogle få lande og regioner.

1.3 EØSU understreger de økonomiske aspekters betydning i programmet »Et Kreativt Europa« og er enig i, at programmet bør tilskynde alle aktører i de kulturelle og kreative sektorer til

at tilstræbe økonomisk uafhængighed. Udvalget finder dog, at det i for høj grad fokuserer på det generelle mål om konkurrenceevne og ikke giver målet om at fremme den sproglige og kulturelle mangfoldighed i Europa en tilstrækkelig synlig plads.

1.4 EØSU bakker kraftigt op om forslaget om at øge budgettet og mener, at den samlede finansieringsramme på 1,8 mia. EUR til programmet »Et Kreativt Europa« bør fastholdes. Det er en væsentlig stigning, men beløbet er dog relativt beskedent i sammenligning med EU's budget eller de ressourcer, nogle medlemsstater anvender for at støtte kulturelle aktiviteter.

1.5 Sammenlægningen af programmerne Kultur og Media kan accepteres, forudsat at de enkelte delprogrammer beskrives klart, og at deres status er sikret. Det kan gøres, ved at man, opdelt efter retsgrundlag, angiver, hvor mange procent af budgettet der afsættes til hvert enkelt delprogram, samt den

mindsteandel, de hver især får tildelt. For at sikre større gennemsigtighed og forståelighed bør der desuden opstilles årlige aktionslinjer.

1.6 Efter EØSU's mening afhænger »Et Kreativt Europa«-rammeprogrammets succes i vid udstrækning af sammenhængen mellem delprogrammerne Media og Kultur samt af udarbejdelsen af en tværgående tilgang, som kan føre til fælles aktionslinjer for de forskellige programmer, som finansieres af EU <sup>(1)</sup>.

1.7 EØSU konstaterer, at Kommissionen ikke præcist beskriver, hvordan den vil inddrage repræsentanterne for de berørte parter i gennemførelsesprocedurerne. Artikel 7 er ikke klar nok <sup>(2)</sup>. Adgangen til finansiering bør gøres lettere for alle private organisationer, som i kraft af deres kulturelle og kreative aktiviteter er omfattet af forordningen. Socialøkonomiske organisationer, der er aktive i disse sektorer, og andre relevante organisationer i civilsamfundet bør også have adgang til denne facilitet.

1.8 De administrative procedurer bør forenkles gennem udvikling af – hurtigere – onlineapplikationer og -procedurer for at sikre programmernes opfølgning og forvaltning <sup>(3)</sup>. Desuden er det nødvendigt at forbedre procedurer og teknisk kapacitet på kommunikationsområdet og ved udarbejdelse og levering af midtvejsrapporter og slutrapporter, og sagsbehandlingen af ansøgninger om programtilskud skal behandles mere effektivt.

1.9 Da forordningen har en meget åben og smidig udformning, giver den foreslåede udvalgsprocedure ikke sikkerhed for, at medlemsstaterne har tilstrækkelig kontrol over programmets gennemførelsesprocedure. Udvalgsprocedurerne bør ændres, så medlemsstaternes eksperter får mulighed for at mødes regelmæssigt med henblik på at drøfte de udvalgte projekter. Der bør ligeledes indføres en forenklet procedure for tilpasning af aktionslinjernes specifikke parametre efter en regelmæssigt gennemført evaluering.

1.10 Forordningsforslagets åbne og smidige udformning bevirker, at vejledningen til programmet vil få særlig stor betydning, da det er i den, det præcist angives, hvilke aktioner der skal iværksættes, på hvilke gennemførelsesvilkår og på hvilket niveau af samfinansiering. EØSU opfordrer Kommissionen til at sørge for en åben og gennemsigtig udarbejdelse af vejledningen og gør opmærksom på, at det er interesseret i at deltage i denne proces.

<sup>(1)</sup> Det drejer sig bl.a. om de programmer, der opregnes i forordningsforslagets artikel 13, stk. 1, litra b).

<sup>(2)</sup> Forordningsforslagets artikel 7 omtaler en facilitet, der skal »lette adgangen til finansiering for små og mellemstore virksomheder og organisationer i de kulturelle og kreative sektorer i Europa«.

<sup>(3)</sup> Den aktuelle procedure har ry for at være meget besværlig, da al dokumentation skal sendes med posten, og svarene nogle gange først kommer 3-4 måneder senere.

1.11 EØSU finder det nødvendigt, at Kommissionens forslag om at sammenlægge kontaktpunkterne for programmerne Kultur og Media i »Et Kreativt Europa«-kontorer gennemføres på en mere fleksibel måde og tager hensyn til de specifikke regionale forhold i medlemsstaterne. Udvalget understreger, at det er vigtigt at bevare den geografiske nærhed til aktørerne i de to sektorer samt fastholde en særskilt ekspertise for hhv. kultur- og Media-delprogrammet på grund af de betydelige forskelle, der er mellem dem, hvad angår aktiviteterens indhold og den måde, de gennemføres på. Ved oprettelsen af de nye »Et Kreativt Europa«-kontorer bør man bygge på de erfaringer, som kulturkontaktpunkterne og Media-kontorerne har høstet.

1.12 Det foreslåede finansieringsinstrument er et skridt i den rigtige retning, men kendskabet til det skal udbredes for at opnå en ændring i de finansielle institutioners syn på og vurdering af iværksættere i den kulturelle og kreative sektor. Instrumentet bør sikre en afbalanceret geografisk dækning, og dets anvendelse må ikke skade tilskudsstøtteordningerne.

1.13 Intellectuel ejendomsret er en nøgelfaktor, når det drejer sig om at stimulere kreativitet og investeringer i produktion af kulturelt og kreativt indhold samt lønne ophavsændene og udvide jobmulighederne inden for disse aktiviteter. EØSU fremhæver i denne forbindelse vigtigheden af en reel håndhævelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder på såvel EU-plan som verdensplan.

1.14 Udvælgelse og gennemførelse af projekter til finansiering via programmet »Et Kreativt Europa« skal foregå i fuld overensstemmelse med EU's principper og værdier vedrørende demokrati, menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder og socialt ansvar. Der bør desuden indføres en mekanisme, der forhindrer, at der opstår vold og forskelsbehandling under gennemførelsen af projekter, som er finansieret med dette instrument.

## 2. Kommissionens forslag til forordning

2.1 Med den forordning, der her behandles, oprettes programmet »Et Kreativt Europa« til støtte for de europæiske kulturelle og kreative sektorer for perioden 1. januar 2014 til 31. december 2020. Programmet støtter kun de aktioner og aktiviteter, der giver en potentiel europæisk merværdi og bidrager til at nå målene i Europa 2020-strategien og dens flagskibsinitiativer.

2.2 Programmets generelle mål er at bevare og fremme den kulturelle og sproglige mangfoldighed i Europa samt styrke de kulturelle og kreative sektorer konkurrenceevne med henblik på at fremme intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

### 2.3 Dets specifikke mål er følgende:

- at støtte de europæiske kulturelle og kreative sektorer evne til at operere tværnationalt
- at fremme den tværnationale udbredelse af kulturelle og kreative frembringelser og aktører og nå nye brugere i og uden for Europa
- at styrke den finansielle kapacitet hos de kulturelle og kreative sektorer og især små og mellemstore virksomheder og organisationer
- at støtte tværnationalt politiksamarbejde for at fremme politikudvikling, innovation, publikumsopbygning og nye forretningsmodeller.

### 2.4 Programmet består af:

- et tværfagligt delprogram rettet mod alle kulturelle og kreative sektorer (15 % af det samlede budget)
- et kulturdelprogram rettet mod de kulturelle og kreative sektorer (30 % af det samlede budget)
- et Media-delprogram rettet mod den audiovisuelle sektor (50 % af det samlede budget).

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 I 2008 beskæftigede de kulturelle og kreative sektorer 3,8 % af den europæiske arbejdsstyrke, og deres bidrag udgjorde 4,5 % af EU's samlede BNP. EØSU er overbevist om, at programmet »Et Kreativt Europa« vil medvirke til gennemførelse af strategien for Europa 2020, og er enig med Kommissionen i, at innovation, kreativitet og kultur bør spille en væsentlig rolle i moderne uddannelse af EU's borgere og dermed være med til at udvikle iværksætterånd, skabe intelligent og bæredygtig vækst og gennemføre målene om social integration i Den Europæiske Union.

3.2 Det komplekse forhold mellem kultur og økonomi samt de kulturelle og kreative industriers bidrag til medlemsstaternes udvikling, styrkelse af den sociale samhørighed og konsolidering af følelsen af at høre til i Europa er formodentlig en faktor, der kan få politikerne til at nyvurdere kulturens rolle i national og europæisk politik. Det nye program for finansiell støtte bør derfor afspejle de kulturelle og kreative sektorerers behov i den digitale tidsalder ved at vælge en mere pragmatisk og udpecificeret fremgangsmåde.

3.3 Den kulturelle sektor er ikke homogen, og den har flere måder at fungere på, som er helt særegne. Aktiviteter inden for musik- og pladeproduktion følger deres egen økonomiske model og foregår i et miljø, som er radikalt forskelligt fra film- og teatermiljøet. Det er derfor hensigtsmæssigt, at programmet »Et Kreativt Europa« gennem sine forskellige delområder giver mulighed for en fleksibel tilgang, så de støttemodtagerne, der sigtes til i forordningsforslaget, lettere kan få adgang til det og anvende det effektivt.

## 4. Særlige bemærkninger

4.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har allerede fremlagt sit syn på de kulturelle og kreative industrier i en udtalelse af samme navn, som blev vedtaget på udvalgets plenarforsamling i oktober 2010 med Claudio Cappellini som ordfører og Jörg Lennardt som medordfører. Teksten blev udarbejdet som led i høringerne om Kommissionens grønbog »Frigørelse af de kulturelle og kreative industriers potentiale«.

4.2 Nærværende udtalelse, som omhandler Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af programmet »Et Kreativt Europa«, vil ikke tage de emner op, som allerede er blevet behandlet i forbindelse med grønbogen, men den vil forsøge at bistå Kommissionen ved at fremsætte direkte bemærkninger til den tekst, som Kommissionen offentliggjorde den 23. november 2011 i dokumentet KOM(2011) 785 endelig.

4.3 De erhvervsdrivende i disse sektorer har godkendt, at programmets budget er fastlagt til 1,8 mia. EUR for perioden 2014-2020, selv om stigningen skal ses i forhold til det øgede antal af støttemodtagende lande og udvidelsen af feltet for kreative industrier, som det dækker. Udtrykket »kreative industrier« defineres ikke klart i forordningsforslaget. Det ville have været hensigtsmæssigt med en nærmere præcisering af de dertil hørende områder og aktører.

4.4 Sammenlægningen af de nuværende programmer Kultur 2007-2013, Media og Media Mundus i et enhedsrammeprogram ved navn »Et Kreativt Europa« betragtes af aktørerne i den kulturelle og audiovisuelle sektor som et positivt og konstruktivt initiativ fra Kommissionens side. Man bør dog være mere opmærksom på, hvordan hvert af de to elementer, henholdsvis politikker eller generelle processer, udmøntes i rammeprogrammet. Det er nødvendigt at tage hensyn til de enkelte sektorerers særlige karakteristika, som er meget forskellige afhængigt af hovedaktører, finansieringsmåde, produktion og distribution.

4.5 Kultursektorens aktører vil først og fremmest fokusere på de offentlige finansieringsformer, adgangsbetingelser og kriterier for støtteberettigelse, der er forudsat i programmet. Det er i vid udstrækning disse parametre, der vil være bestemmende for, hvor meget de engagerer sig, og hvor megen støtte de vil give til de aktioner, der foreslås i det nye rammeprogram.

4.6 I den audiovisuelle sektor er der fra et professionelt synspunkt generel tilfredshed med det nuværende Media-programms effektivitet, og også med de nye politikker i rammeprogrammet »Et Kreativt Europa«. Sektorens fagfolk sætter pris på Media-programmet på grund af den støtte, det giver, og dets relevans for det audiovisuelle marked. Media-delprogrammet i det nye rammeprogramforslag adskiller sig meget lidt fra det nuværende program. Dog kunne teksten i den nye forordning give flere præcisioner i form af bilag med en detaljeret beskrivelse af de enkelte aktionslinjer samt budgettet for gennemførelsen af dem.

4.7 EØSU bifalder Kommissionens initiativ til at forenkle kulturprogrammets og Media-programmets forvaltningsprocedurer gennem en mere omfattende anvendelse af enhedstakster, rammeaftaler for partnerskaber og elektroniske procedurer samt gennem reformen af arbejdsinstrumenterne til brug for Forvaltningsorganet for Undervisning, Audiovisuelle Medier og Kultur.

4.8 Der bør udformes skræddersyede foranstaltninger for at sikre »opnåelse af mere lige vilkår i Europas kulturelle og kreative sektorer ved at tage hensyn til lande med lav produktionskapacitet og/eller lande eller regioner med et begrænset geografisk område og sprogområde«<sup>(4)</sup>.

4.9 EØSU finder det nødvendigt, at der blandt prioriteterne indføres foranstaltninger, der kan fremme kunstneres mobilitet, interkulturel dialog og kunstneruddannelser. Desuden bør forordningsbestemmelserne koordineres med andre EU-tekster vedrørende disse sektorer, og der bør udvikles ordninger baseret på incitamenter for kunstnere, der deltager i kulturelle aktiviteter eller turnéer uden for deres hjemland.

4.10 Forordningsforslaget har et særligt fokus på de små og mellemstore virksomheder og på de individuelle kulturskabere. Fagforeningerne beklager dog, at de kulturskabende personer og virksomheder kun betragtes som tjenesteudbydere i denne forordning. De mener, at der er et klart behov for at gøre den finansielle støtte betinget af overholdelse af standarder for social beskyttelse, som kan fjerne den usikkerhed i ansættelsen, som ofte ses i de kortvarige kontrakter, der er karakteristiske for projekterne på dette område.

*Udfordringer og svage punkter i det nye forslag til forordning.*

På det generelle plan:

4.11 Budgetforøgelsen er en god nyhed, men der bør tages hensyn til følgende aspekter:

- det stigende antal støtteberettigede lande
- udvidelsen af de områder, der skal finansieres
- de nye behov pga. overgangen til det digitale samfund
- pengenes værdiforringelse
- forordningens budgetforslag på 1,8 mia. EUR for perioden 2014-2020 bør sammenlignes med Frankrigs årlige budget til samme formål (7,5 mia. EUR) eller Tysklands (1,1 mia. EUR) og ses i forhold til EU's samlede budget.

<sup>(4)</sup> Forordningsforslagets artikel 3, stk. 2, litra d).

4.12 De mange forskellige politikker i medlemsstaterne skaber en skævhed mellem aktørernes muligheder for at få adgang til offentligt finansierede programmer for den audiovisuelle og kulturelle sektor i de forskellige medlemsstater.

4.13 Hvad angår de kreative industrier, er der ingen eller kun ringe synergi mellem programmerne for innovation og for virksomhedernes konkurrenceevne, herunder SMV'ernes, på den ene side og »Et Kreativt Europa«-programmet på den anden side. Udviklingen af de digitale teknologier bør gøre det lettere at knytte dem tættere sammen.

På det operationelle plan

4.14 De berørte aktørers forvaltning og overvågning af programmets gennemførelse er en meget kompliceret opgave. Den vil indebære store administrationsomkostninger, der i praksis vil udhule de afsatte midler til produktion og formidling af projekterne.

4.15 Et af de tilbagevendende problemer, som sektorens aktører peger på, og som især berører de små virksomheder, er den lange tid, det tager at opnå tilskud.

4.16 Den nye finansielle facilitet er skabt for at lette SMV'er og andre operatørers adgang til lån, men denne finansierings-type er ikke gængs praksis på kulturområdet. Der er risiko for, at de finansielle institutioner ikke viser interesse i at deltage i den på grund af de beskedne beløb, der er tale om, manglende kendskab til kultursektorens specifikke problemer eller den lave rentabilitet forbundet med visse former for kulturprojekter, der ikke kunne gennemføres uden offentlig støtte.

4.17 Det er Den Europæiske Investeringsfond (EIF), der står for den operationelle overvågning og forvaltningen af tilskuddene i forbindelse med den finansielle facilitet. EIF har ingen specifik ekspertise på kulturområdet.

4.18 Erfaringerne fra Media's Production Guarantee Fund, som blev lanceret i 2010 og er alment anerkendt for sin ekspertise på området, viser, at der er behov for større synergi mellem den nye finansielle facilitet og de eksisterende systemer<sup>(5)</sup>.

4.19 Det er i teorien en god idé at sammenlægge kulturkontaktpunkterne og Media-kontorerne i et fælles Et Kreativt Europa-kontor, da målet med ændringen er at sikre en centralisering af oplysningerne om programmerne og stordriftsfordele ved at samle ressourcerne i én pulje.

<sup>(5)</sup> Her kan f.eks. nævnes IFCIC (Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles) i Frankrig eller Audiovisual SGR i Spanien, som blev stiftet i slutningen af 2005 på den spanske kulturministers initiativ og med deltagelse af det spanske institut for film og audiovisuel kunst (ICCA) samt af organer, som forvalter rettighederne for producenter af audiovisuelle værker i Spanien.



4.20 På driftsniveauet er det muligt at sikre synergier, især på området fælles forvaltning og kommunikation, men det bør tages med i betragtning, at nogle lande som f.eks. Frankrig og Tyskland har udviklet et net af regionale kontorer, der afspejler den kulturelle mangfoldighed og har til opgave at bevare en tæt kontakt til de lokale aktører. Hertil kommer, at kulturektoren og den audiovisuelle sektors grundaktiviteter er temmelig forskellige. Deres produktions- og distributionsnet er forskellige, og deres hovedaktører har behov for forskellige former for ekspertise.

4.21 Ud fra dette synspunkt kunne en centralisering få den uheldige virkning at nivellere kompetencerne. Det kunne udmærket tænkes, at de opnåede besparelser var små, og at

de foreslåede ændringer derfor ikke kunne retfærdiggøres. EØSU udtrykker desuden et vist forbehold over for det faktum, at kontorerne pålægges den ekstraopgave at levere statistiske oplysninger og bistå Kommissionen med at sikre en passende kommunikation samt udbrede kendskabet til programmets resultater og effekt, uden at der er afsat de nødvendige ressourcer til dette formål.

4.22 De foreslåede ændringer i udvalgsproceduren kunne måske støde nogle, eftersom Kommissionen foreslår procedureændringer i udvalgene for alle programmerne. Medlemsstaternes medlemmer vil miste deres medbestemmelse og medforvaltning til fordel for Kommissionen, og deres rolle vil derefter være reduceret til at godkende forhåndsudvalgte projekter.

Bruxelles, den 28. marts 2012

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 og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Dobbeltbeskatning i det indre marked**

COM(2011) 712 final

(2012/C 181/08)

Ordfører: **Vincent FARRUGIA**

Kommissionen besluttede den 11. november 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 og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Dobbeltbeskatning i det indre marked*

COM(2011) 712 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 135 stemmer for, 1 imod og 10 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Dobbeltbeskatning er en alvorlig hindring for grænseoverskridende aktiviteter, der går ud over det indre markeds effektive funktion med negative økonomiske følger for investeringer og beskæftigelsen. Dobbeltbeskatning virker afskrækkende på investeringer og bringer konkurrenceevnen i fare og har dermed negativ indvirkning på den økonomiske vækst og opfyldelsen af Europa 2020-målene.

1.2 EØSU har gennem en række udtalelser understreget betydningen af, at dobbeltbeskatning ophæves. Udvalget har støttet forslag, der tager sigte på en fremskyndelse af foranstaltningerne mod dobbeltbeskatning og styrkelsen af de administrative forenklinger i grænseoverskridende situationer samt tilskyndelsen til et indre marked, hvor fair konkurrence gør sig gældende.

1.3 Med dette for øje går EØSU ind for initiativer i retning af fjernelse af dobbeltbeskatning gennem en effektiv vekselvirkning mellem forskellige skattesystemer som skitseret i Kommissionens meddelelse <sup>(1)</sup>.

1.4 EØSU er tillige af den opfattelse, at fjernelse af dobbeltbeskatning bør ske på en måde, der står i forhold til de ønskede mål og respekterer de enkelte medlemsstaters beskatningskompetence.

1.5 EØSU er desuden af den opfattelse, at problemstillinger, der vedrører dobbeltbeskatning, har uforholdsmæssigt store konsekvenser for enkeltpersoner og små og mellemstore virksomheder, der som regel ikke har de nødvendige ressourcer til

at tackle sådanne problemer. EØSU er venligt stemt over for meddelelsen, men understreger dog, at forslag, der sigter på at behandle dobbeltbeskatning, skal have en logisk sammenhæng med foranstaltninger vedrørende dobbeltbeskatning af borgere samt omfatte løsninger for enkeltpersoner og SMV'er.

1.6 EØSU er enig i, at etableringen af et EU-forum vedrørende dobbeltbeskatning bygger på de samme principper som det effektive fælles forum for interne afregningspriser. Udvalget foreslår imidlertid, at forummet betragtes som et første skridt på vejen mod oprettelsen af et EU-observatorium under Kommissionen, hvilket EØSU allerede har foreslået som et redskab til fjernelse af grænseoverskridende hindringer for borgerne <sup>(2)</sup>. Med det mål for øje kunne observatoriets funktioner udvides yderligere til også at udføre undersøgelsesarbejde om den løbende effektivitet i indsatsen mod fjernelse af dobbeltbeskatning af borgere, SMV'er samt større erhvervsvirksomheder.

1.7 EØSU anbefaler, at der i EU-forummet vedrørende dobbeltbeskatning også deltager repræsentanter fra det organiserede civilsamfund.

1.8 EØSU støtter ligeledes indførelsen af en adfærdskodeks, som ville give mulighed for en fælles forståelse og anvendelse af beskatningsbegreber medlemsstaterne imellem, så man undgår situationer med dobbeltbeskatning og begrænser de forhold, hvor dobbeltbeskatningsoverenskomster er ineffektive. Dette vil til gengæld også mindske anvendelsen af voldgift.

<sup>(1)</sup> COM(2011) 712 final.

<sup>(2)</sup> Jf. EØSU's udtalelse om *Fjernelse af grænseoverskridende skattemæssige hindringer for EU-borgere*, EUT C 318 af 29.10.2011, s. 95.

1.9 Selvom EØSU går ind for at undersøge gennemførligheden af en effektiv mekanisme til bilæggelse af tvister, fremhæver udvalget betydningen af at sikre et begrænset behov for voldgift.

1.10 EØSU går ind for, at man undersøger det fulde omfang af fænomenet dobbelt ikke-beskatning og dets økonomiske og sociale konsekvenser samt de følger, der kan risikere at opstå i forbindelse med foranstaltninger, der sigter på at komme det livs.

1.11 Endelig understreger EØSU, at samtlige forslag bør være genstand for grundige sociale og økonomiske vurderinger, som bør forholde sig til følgerne for hver enkelt medlemsstat.

## 2. Indholdet i forslaget og baggrunden herfor

2.1 Dobbeltbeskatning fører til juridisk usikkerhed, der går ud over borgernes og erhvervslivets økonomiske aktiviteter. Det fører til en generelt højere skattebyrde og velfærdstab, der virker som dødvægt, og en unødvendig tung administrativ byrde og har negative følger for investeringer og det indre markedes funktion, hvilket igen påvirker konkurrenceevnen og beskæftigelsen. Kommissionens høring afslører dobbeltbeskatningsproblemet omfang, da mere end 20 % af de indberettede tilfælde lå over 1 mio. EUR for selskabsskattepligtige, og mere end 35 % lå over 100 000 EUR for enkeltpersoner.

2.2 Kommissionens meddelelse <sup>(3)</sup> understreger, at det er vigtigt at tackle dobbeltbeskatning <sup>(4)</sup> for at sikre et velfungerende indre marked og opfyldelse af de mål, der er skitseret i Europa 2020-strategien.

2.3 I meddelelsen opfordrer man til større koordinering som et element i en styrket samordning af den økonomiske politik i euroområdet. Dette skitseres i akten om det indre marked <sup>(5)</sup>, der fremhæver betydningen af at fjerne hindringer for EU-borgernes grænseoverskridende aktiviteter samt nedbringe den administrative skattebyrde for erhvervslivet. Sidstnævnte udfordring behandles lige nu i Kommissionens forslag om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG) <sup>(6)</sup>. I meddelelsen henviser man desuden til behovet for et effektivt netværk af dobbeltbeskatningsoverenskomster mellem medlemsstaterne og til, at det er vigtigt at behandle spørgsmål om dobbeltbeskatning i forbindelse med arvesager.

2.4 I meddelelsen fokuserer man på hindringer i forbindelse med dobbeltbeskatning og bemærker, at dette spørgsmål er så meget desto vigtigere i en tid præget af økonomisk krise. I meddelelsen bemærker man, at fjernelse af dobbeltbeskatning

og fokusering på dobbelt ikke-beskatning – i et dynamisk perspektiv – kan vise sig at blive en kilde til skatteindtægter for regeringerne.

2.5 I meddelelsen anerkender man, at selvom en række medlemsstater allerede behandler spørgsmålet om dobbeltbeskatning gennem unilaterale, bilaterale og multilaterale aftaler, forpligter EU-traktaterne dem ikke til at afskaffe dobbeltbeskatning.

2.6 I meddelelsen opregner man en række områder, som Kommissionen allerede har udforsket som et middel til at tackle dobbeltbeskatning. Det drejer sig om direktivet om moder- og datterselskaber, direktivet om renter og royalties, voldgiftskonventionen, det fælles forum for interne afregningspriser, henstillingen om procedurer for kildebeskatninger samt forslaget om det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG).

2.7 I meddelelsen bemærker man også, at denne indsats ganske vist har været relevant, men ikke har fungeret tilstrækkeligt effektivt. Dette bevirker, at man i meddelelsen henviser til følgende mulige løsninger, uden dog at gå i detaljer med nogen af forslagene:

— styrkelse af eksisterende instrumenter navnlig for så vidt angår direktivet om renter og royalties. Kommissionen har foreslået en omarbejdning af dette direktiv samtidig med at COM(2011) 712 lægger op til at se nærmere på kildebeskatning for at begrænse dobbeltbeskatning på sådanne betalinger. EØSU har netop vedtaget en udtalelse vedrørende omarbejdningen af dette direktiv <sup>(7)</sup>,

— udvidelse af dobbeltbeskatningsoverenskomsters dækning og anvendelsesområde med hensyn til at behandle tresidede situationer, og hvordan man behandler enheder og skatter, der ikke er omfattet af dobbeltbeskatningsoverenskomster inden for EU og et forslag om en styrket dialog mellem medlemsstaterne i tilfælde af uenighed,

— foranstaltninger med det formål at nå frem til en mere konsekvent fortolkning og anvendelse af bestemmelserne i dobbeltbeskatningsoverenskomster mellem EU's medlemsstater. Dette henviser til den potentielle etablering af et EU-forum vedrørende dobbeltbeskatning, der skal udarbejde en adfærdskodeks om dobbeltbeskatning for at løse fortolkningskonflikter om begreber i dobbeltbeskatningsoverenskomster, som anvendes mellem medlemsstaterne,

<sup>(3)</sup> COM(2011) 712 final.

<sup>(4)</sup> Dobbeltbeskatning defineres som to (eller flere) skattemyndigheders påligning af sammenlignelige skatter med hensyn til samme skattepligtige indkomst eller formue.

<sup>(5)</sup> COM(2011) 206 final.

<sup>(6)</sup> COM(2011) 121 final.

<sup>(7)</sup> Jf. EØSU's udtalelse (EFT C 143 af 22.05.2012 s. 46) om Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af renter og royalties, der betales mellem associerede selskaber i forskellige medlemsstater (omarbejdning), COM(2011) 714 final.

— for at afklare manglen på en overordnet bindende procedure for bilæggelse af tvister foreslår Kommissionen en løsning fra den seneste version af artikel 25 i OECD's modeloverenskomst (2008), som indeholder bestemmelser om en procedure med gensidig aftale med en bindende procedure for bilæggelse af tvister for alle uløste dobbeltbeskatnings-sager.

2.8 Endelig skitserer man i meddelelsen, hvilke andre yderligere skridt der skal tages, bl.a.:

- udvikling af de muligheder, der fremsættes i meddelelsen, navnlig etableringen af et forum, udarbejdelsen af en adfærdskodeks samt gennemførligheden af en effektiv mekanisme til bilæggelse af tvister,
- fremlæggelse af mulige løsninger med henblik på at tackle grænseoverskridende hindringer vedrørende arveafgift inden for EU, hvilket Kommissionen for nylig tog fat på <sup>(8)</sup>,
- fortsat gøre brug af det nyligt forlængede fælles forum for interne afregningspriser til at løse dobbeltbeskatningsproblemer i forbindelse med interne afregningspriser,
- i årets løb præsentere løsninger på grænseoverskridende dobbeltbeskatning af udbytter udbetalt til porteføljeinvestorer,
- iværksættelse af en udredning for at sætte tal på problemet om dobbelt ikke-beskatning.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU går ind for at behandle spørgsmålet om dobbeltbeskatning, som menes at gå ud over investeringer og dermed jobskabelse og den økonomiske aktivitet. EØSU har faktisk gennem en række udtalelser understreget betydningen af, at dobbeltbeskatning ophæves. Udvalget har støttet forslag, der tager sigte på en fremskyndelse af foranstaltningerne mod dobbeltbeskatning samt styrkelse af administrative forenklinger i grænseoverskridende situationer <sup>(9)</sup> og indførelse af fælles principper om tilskyndelse til et indre marked, hvor fair konkurrence gør sig gældende <sup>(10)</sup>.

3.2 EØSU har også støttet Kommissionens indsats med sigte på at eliminere eller i det mindste begrænse den dobbelte eller flerdobbelte juridiske og økonomiske beskatning, som udbytte,

der udloddes af et datterselskab, pålægges i den stat, hvor moderselskabet er hjemmehørende <sup>(11)</sup>. Dette er yderligere dokumenteret gennem EØSU's opbakning til forslaget om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG) som et middel til tilnærmelse af principperne om selskabsbeskatning, men udvalget bemærker dog, at direktivudkastet kræver en nærmere præcisering <sup>(12)</sup>.

3.3 EØSU understreger tillige vigtigheden af en indtægtsneutral tilgang for hvert enkelt land i anvendelsen af FKSSG og fremhæver, at vedtagelsen af FKSSG ikke bør gøre Europa mindre fleksibelt og mindre konkurrencedygtigt med hensyn til at tiltrække direkte udenlandske investeringer. Disse spørgsmål bør i det omfang, det er hensigtsmæssigt, underbygges af konsekvensanalyser.

3.4 EØSU anbefaler, at disse målsætninger først og fremmest nås gennem forbedret koordinering og et mere effektivt samspil mellem forskellige nationale skattemyndigheder samt gennem bedre kommunikation mellem skattemyndighederne selv samt mellem skattemyndighederne og skatteyderne. Fremskridt på disse fronter vurderes at stå i forhold til de opstillede målsætninger og går ikke ud over de respektive nationale skattemyndigheders suverænitet. Disse betragtninger er i overensstemmelse med meddelelsen om en samordning af medlemsstaternes systemer for direkte beskatning i det indre marked <sup>(13)</sup>.

3.5 EØSU går derfor ind for forsøg på styrkelse af eksisterende instrumenter og yderligere tiltag, der tager sigte på at fjerne dobbeltbeskatning som skitseret i meddelelsen, for at sikre et effektivt samspil mellem forskellige skattesystemer og for at bekræfte, at skattebyrden kun pålægges de økonomiske aktører en enkelt gang og på en måde, som er forudsigelig for de samme økonomiske aktører.

3.6 EØSU fremhæver desuden, at selvom fjernelse af dobbeltbeskatning er en vigtig forudsætning for at sikre et effektivt indre marked, så bør ethvert forslag herom fokusere på effektiv fjernelse af skattehindringer og sikre effektive dobbeltbeskatningsoverenskomster inden for rammerne af det juridiske grundlag, der findes i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Faktisk bør fjernelse af dobbeltbeskatning ske i overensstemmelse med de enkelte medlemsstaters beskatningskompetence.

### 4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU fremhæver, at problemstillinger, der vedrører dobbeltbeskatning, har store konsekvenser for enkeltpersoner og små og mellemstore virksomheder. Større virksomheder har som regel de finansielle og menneskelige ressourcer til at tackle dobbeltbeskatning og voldgift i den forbindelse, men enkeltpersoner og SMV'er mangler sådanne ressourcer navnlig

<sup>(8)</sup> Kommissionens henstilling af 15. december 2011 om lempelser af dobbeltbeskatning i forbindelse med arv (2011/856/EU).

<sup>(9)</sup> Se fodnote 2.

<sup>(10)</sup> Jf. EØSU's udtalelse om *Direkte erhvervsbeskatning*, EFT C 241 af 7.10.2002, s. 75.

<sup>(11)</sup> Jf. EØSU's udtalelse om *Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 90/435/EØF om en fælles beskatningsordning for moder- og datterselskaber fra forskellige medlemsstater*, EUT C 32 af 5.2.2004, s. 118.

<sup>(12)</sup> Jf. EØSU's udtalelse om *Forslag til Rådets direktiv om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG)*, EUT C 24 af 28.1.2012, s. 63.

<sup>(13)</sup> COM(2006) 823 final.

for så vidt angår information og viden om juridisk og administrativ praksis<sup>(14)</sup>. Arveafgift pålægges borgerne helt særlige problemer for så vidt angår dobbeltbeskatning. Kommissionen fokuserer i sin meddelelse på fjernelse af dobbeltbeskatning for erhvervslivet, navnlig større virksomheder, men kunne gå et skridt videre og se på de problemer, borgere og SMV'er oplever.

4.2 EØSU anerkender effektiviteten i det fælles forum for interne afregningspriser (JTPF) i dets forsøg på at løse dobbeltbeskatningsproblemer i forbindelse med interne afregningspriser og forudser, at et EU-forum vedrørende dobbeltbeskatning kan fungere på samme måde. Det fælles EU-forum for interne afregningspriser (JTPF), der arbejder inden for rammerne af OECD's retningslinjer for koncerninterne afregningspriser med udgangspunkt i konsensus ved at foreslå Kommissionen ikke-lovgivningsmæssige løsninger på praktiske problemer, der opstår ved interne afregningspriser i EU, er nået frem til en række resultater som f.eks. en adfærdskodeks om dokumentation for interne afregningspriser for forbundne virksomheder i EU, retningslinjer for forhåndsaftaler om priser i EU samt retningslinjer for lav værditilvækst i koncerninterne tjenester. Dette forums effektivitet skyldes til dels, at det har en bred vifte af medlemsstater og erhvervsaktiviteter repræsenteret.

4.3 EØSU regner således med, at oprettelsen af et EU-forum vedrørende dobbeltbeskatning også vil være baseret på de samme principper og sikre effektiv repræsentation af alle interesserede parter, det være sig arbejdsmarkedsparterne eller civilsamfundet.

4.4 EØSU støtter etableringen af et EU-forum vedrørende dobbeltbeskatning, men bemærker, at meddelelsen ikke indeholder særligt mange detaljer om forummets funktion. EØSU foreslår, at EU-forummet vedrørende dobbeltbeskatning betragtes som et første skridt på vejen til og en forløber for et observatorium. Overgangen fra et forum til et observatorium falder i tråd med de anbefalinger, EØSU fremsatte om fjernelse af hindringer på tværs af grænserne, hvor EØSU i den forbindelse henviste til udviklingen af et EU-observatorium. Målsætningen med dette skulle være løbende at opnå en detaljeret og praktisk forståelse af, hvilke hindringer der findes foruden dobbeltbeskatning, samt undersøge udviklingen af disse nærmere<sup>(15)</sup>.

4.5 Kommissionens Observatorium for Grænseoverskridende Beskatning kunne få sine kompetenceområder udvidet yderligere til også at se nærmere på de skattehindre, erhvervslivet støder på, det være sig SMV'er eller større virksomheder, samt undersøge den løbende effektivitet i indsatsen mod fjernelse af dobbeltbeskatning. I den forbindelse kunne observatoriet spille en vigtig rolle for udvidelsen af dobbeltbeskatningsoverenskomsters dækning og for, hvordan man kan behandle tresidede

situationer samt opmuntre regeringerne til at udvikle lempelser af dobbeltbeskatning uden tab af skattemæssig suverænitet.

4.6 EØSU støtter ligeledes etableringen af en adfærdskodeks, der skitserer nogle principper, som regeringerne på forhånd kan acceptere. Adfærdskodeksen vil give mulighed for en fælles forståelse af de begreber, der skitseres i de dobbeltbeskatningsoverenskomster, der gælder mellem medlemsstaterne, og ofte fører til fortolkningskonflikter og tvister.

4.7 EØSU er imidlertid af den opfattelse, at adfærdskodeksen i praksis kan opfattes som værende effektiv, hvis den fungerer gennem gruppepres over for medlemsstater, der er bange for at blive hængt ud.

4.8 EØSU går også ind for en undersøgelse af gennemføreligheden af en effektiv mekanisme til bilæggelse af tvister for at finde de mest effektive metoder til at fjerne dobbeltbeskatning. Udvalget erkender, at det tager meget lang tid at fastlægge procedurer for gensidig bistand ved at lande mødes for at drøfte problemerne, og at der er plads til forbedring af voldgiftskonventionen, som også er præget af en langsommelig proces. Det fører igen til uforholdsmæssige omkostninger og usikkerhed for erhvervslivet.

4.9 EØSU understreger imidlertid, at bestræbelserne bør tage sigte på at sikre, at der kun er begrænset behov for voldgift, og at vægten derfor bør lægges på hhv. udvikling af en adfærdskodeks som skitseret i meddelelsen og udstedelse af klare og gennemsigtige retningslinjer, der således kan fungere som den umiddelbare og effektive løsning på konflikter.

4.10 EU-forummet vedrørende dobbeltbeskatning spiller i den forbindelse en vigtig rolle med hensyn til at tilskynde til indgåelse af skatteoverenskomster, der indeholder bestemmelser om en procedure med gensidig aftale med en bindende procedure for bilæggelse af tvister for alle uløste dobbeltbeskatningssager.

4.11 EØSU går ind for Kommissionens forslag om at undersøge det fulde omfang af fænomenet dobbelt ikke-beskatning. EØSU anbefaler endvidere en undersøgelse af dets økonomiske og sociale konsekvenser samt de følger, der kan risikere at opstå i forbindelse med foranstaltninger, der sigter på at komme det livs.

4.12 EØSU minder om, at det er vigtigt at foretage en grundig social og økonomisk konsekvensanalyse for at afgøre, hvorvidt vedtagelse af nogen af meddelelsens forslag kan få

<sup>(14)</sup> I henhold til Kommissionens sammenfattende rapport om høring om »dobbeltbeskatningsaftaler og det indre marked«, har 69 % af de enkeltpersoner, der stødte på problemer, indgivet en klage for at undgå dobbeltbeskatning. Dette tal skal ses i forhold til de 85 %, hvor der er tale om virksomheder.

<sup>(15)</sup> Se fodnote 2.

skadelige økonomiske eller sociale følger <sup>(16)</sup>. En sådan evaluering bør være udtømmende og omfatte alle de medlemsstater, der er berørt af forslagene.

4.13 Alt i alt ser EØSU frem til, at Kommissionen undersøger og fremlægger yderligere forslag om dobbeltbeskatning, herunder:

— henstillinger om arveafgift på tværs af grænserne, som for nylig blev offentliggjort af Kommissionen,

— præsentation af løsninger på grænseoverskridende dobbeltbeskatning af udbytter udbetalt til porteføljeinvestorer,

— yderligere oplysninger om etableringen af forummet, adfærdskodeksen og gennemførligheden af en bindende procedure for bilæggelse af tvister,

— en evaluering af omfang og konsekvenser af dobbelt ikkebeskatning.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(16)</sup> Se fodnote 12.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter**

COM(2011) 739 final — 2011/0183 (CNS)

**og ændret forslag til Rådets forordning om fastsættelse af gennemførelsesforanstaltninger til ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter**

COM(2011) 740 final — 2011/0184 (APP)

(2012/C 181/09)

Ordfører: **Gérard DANTIN**

Rådet besluttede den 19. oktober 2011 under henvisning til artikel 311 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter«

COM(2011) 510 final — 2011/0183 (CNS)

og

»Forslag til Rådets forordning om fastsættelse af gennemførelsesforanstaltninger til ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter«

COM(2011) 511 final.

Den 9. november 2011 vedtog Kommissionen sine ændrede forslag, og den 15. december 2011 besluttede Rådet under henvisning til artikel 311 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Ændret forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter«

COM(2011) 739 final — 2011/0183 (CNS)

og

»Ændret forslag til Rådets forordning om fastsættelse af gennemførelsesforanstaltninger til ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter«

COM(2011) 740 final — 2011/0184 (APP)

som træder i stedet for de foregående forslag.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed. Sektionen vedtog sin udtalelse den 7. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts 2012, følgende udtalelse med 165 stemmer for, 21 imod og 11 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 En ordning, som indebærer, at ca. 75 % af EU's indtægter hentes direkte fra medlemsstaternes budgetter, er i modstrid med Romtraktatens ånd og bogstav <sup>(1)</sup>.

1.2 Den aktuelle situation, som hovedsageligt er baseret på BNI-bidrag, har forbitret budgetdebatterne og ført til »noget for

noget-konceptet« og kompensationsordninger, der ikke tager hensyn til de fordele, EU har skabt på områder som fred, frihed, velfærd, vækst og sikkerhed.

1.3 I lyset heraf hilser EØSU lovforslagene fra Kommissionen til Rådet velkommen. De går efter udvalgets mening i den rigtige retning ved at halvere BNI-bidraget og som kompensation indføre to nye egne indtægter baseret på moms og en afgift på finansielle transaktioner. Denne relative forøgelse af de reelle egne indtægter vil dels bringe EU's budgetfunktion tættere på

<sup>(1)</sup> Artikel 201.

Romtraktatens ånd og bogstav, dels bidrage til at øge EU's finansielle autonomi og støtte den enorme indsats på budgetområdet, som medlemsstaterne er blevet enige om.

1.4 EØSU hilser det desuden velkommen, at der i afgørelsen samtidig med etableringen af nye egne indtægter foreslås indførelse af en ny ordning med faste beløb i stedet for alle de eksisterende korrektionsmekanismer, selv om udvalget skønner, at dette skridt ikke er tilstrækkeligt.

1.5 EØSU fremsætter dog trods sin generelle tilfredshed med forslagene følgende bemærkninger:

1.5.1 Udvalget har i flere af sine udtalelser gjort opmærksom på, at momsuddragelse internt i EU er meget udbredt. Det finder det derfor nødvendigt, at der parallelt med iværksættelsen af denne nye egenindtægt indføres bestemmelser, der skal reducere eller helt fjerne momssvig. Det vil derfor holde øje med de lovgivningsforslag, som vil blive fremsat på grundlag af de overvejelser, der indledes med »Grønbogen om momssystemets fremtid«.

1.5.2 I meddelelsen »Gennemgang af EU's budget« opregnede Kommissionen en række passende finansieringsinstrumenter, som den – med rette – mente kunne udgøre nye egne indtægter. Bortset fra den nye momsafgift og afgiften på finansielle transaktioner blev ingen af dem fastholdt. Ud over en opregning af fordele og ulemper ved de forskellige instrumenter blev der ikke anført nogen politiske grunde til dette valg. EØSU mener, at man burde have anmodet det om at afgive udtalelse, inden Kommissionen traf sit valg.

1.5.3 Som EØSU har påpeget i sin udtalelse om »Gennemgang af EU's budget«, er en forøgelse af EU's budget i sig selv ikke alene ønskelig, men nødvendig i betragtning af omfanget af de nye udfordringer, som skal løses i fællesskab. EØSU beklager, at den foreliggende afgørelse kun omhandler budgettets interne struktur og kvalitative indhold og ikke henviser til de nye egne indtægter for at tage fat på det afgørende spørgsmål om budgettets størrelse. Uden at ville undervurdere de aspekter, der er behandlet i Kommissionens forslag, mener EØSU, at budgettet ikke kun er et spørgsmål om tal eller valg af intern organisation. Det er først og fremmest et redskab til støtte for et politisk projekt, for EU's ambitioner. EU's politiske ambitioner og de midler, der anvendes for at opnå dem, bør derfor hænge sammen og være afstemt efter hinanden. EØSU beklager, at Kommissionen ikke har grebet denne lejlighed til at yde finansiel støtte til at opfylde de forpligtelser, der følger af Lissabontraktaten, af Europa 2020-strategien og af nødvendigheden af at iværksætte vækstfremmende foranstaltninger.

## 2. Indledning – den aktuelle situation

2.1 Det her behandlede forslag til afgørelse er et af de seks lovgivningsforslag, som ledsager Kommissionens meddelelse »Et budget for Europa 2020« (COM(2011) 500 final) <sup>(2)</sup>. Hvert af disse forslag skal behandles særskilt <sup>(3)</sup>.

2.2 Spørgsmålet om egne indtægter er vigtigt for såvel en strukturel som en politisk betragtning. Kilden til ressourcerne er bestemmende for forholdet mellem borgerne, medlemsstaterne og EU's institutioner og indebærer også spørgsmålet om EU's finansielle autonomi. Debatten om EU's egne indtægter hænger sammen med den generelle debat om integrationens fremtid, hvor to visioner er i spil: føderalisme og mellemstatsligt samarbejde.

2.2.1 EØSU har siden 2008 ment, at fastlæggelse af budgetpolitikken forudsætter et helt grundlæggende valg mellem føderalisme <sup>(4)</sup> og mellemstatsligt samarbejde. Det er klart, at fremskridtene i den europæiske integration bl.a. måles på, hvordan budgettet finansieres <sup>(5)</sup>.

2.3 Selv om Romtraktaten af 25. marts 1957 forudså en overgangsperiode med nationale bidrag, hedder det i dens artikel 201, at »**Budgettet finansieres med forbehold af andre indtægter fuldt ud af egne indtægter**«.

<sup>(2)</sup> Forslag til Rådets forordning om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2014-2020, COM(2011) 398 final; Udkast til interinstitutionel aftale mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om budgetsamarbejde og forsvarlig økonomisk forvaltning, COM(2011) 403 final; Ændret forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter, COM(2011) 739 final; Ændret forslag til Rådets forordning om fastsættelse af gennemførelsesforanstaltninger til ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter, COM(2011) 740 final; Ændret forslag til Rådets forordning om metoderne og proceduren for overdragelse af de traditionelle egne indtægter fra BNI og om foranstaltningerne for at opfylde likviditetskrav (omarbejdning), COM(2011) 742 final; Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskattning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF, COM(2011) 594 final.

<sup>(3)</sup> Jf. især EØSU's udtalelse om »En fælles ordning for beskattning af finansielle transaktioner« (Se side 55 i denne EUT) og EØSU's udtalelse om »Budget 2014-2020« (endnu ikke offentliggjort i EUT).

<sup>(4)</sup> Føderalisme kan her være kendetegnet ved: princippet om overlejrrede beslutningsniveauer (nationale kompetencer er delt op mellem den føderale regering og forbundets delstater), autonomiprincippet (hvert regeringsniveau er autonomt eller »suverænt« inden for sin jurisdiktion) og deltagelsesprincippet (delstaterne er repræsenteret og deltager i beslutningstagningen på det føderale niveau).

Disse principper kan gennemføres på forskellige måder, men i praksis er der ikke nogen bestemt grad af centralisme eller demokrati i et formelt føderalt system.

Kilde: <http://fr.wikipedia.org/wiki/F%C3%A9d%C3%A9ralisme>.

<sup>(5)</sup> Jf. EØSU's udtalelse »EU's budgetreform og fremtidige finansiering«, EUT C 204 af 9.8.2008, s. 113.



2.4 I øjeblikket består EU's indtægter af EU's traditionelle egne indtægter (told, landbrugsafgifter, sukkerafgifter) og af EU's nye egne indtægter i form af en afgift på det harmoniserede grundlag for beregning af merværdiafgift (moms) og en afgift på bruttonationalindkomsten (BNI). Disse moms- og BNI-indtægter er i realiteten kun tilnærmelsesvist »egne indtægter«, eftersom de pålægges af medlemsstaterne på deres egne indtægter. De betragtes kun som EU's egne indtægter, fordi de er bestemt for EU's budget, der i 2011 lå på 126,5 mia. EUR eller 1,13 % af EU-27's bruttonationalprodukt (BNP).

2.4.1 Ifølge rapporten fra Kommissionens tjenestegrene <sup>(6)</sup> om, hvordan ordningen med egne indtægter fungerer, fremviser den nuværende finansieringsordning middelmådige resultater ud fra de fleste evalueringskriterier. Den er uigennemsigtig og kompleks, kan kun forstås af nogle få eksperter, og er vanskelig tilgængelig for offentligheden, hvilket besværliggør en demokratisk kontrol af den.

Den måde, EU-budgettet finansieres på, får endvidere mange medlemsstater til at betragte deres bidrag til EU udelukkende som en udgift, hvilket uvægerligt fører til spændinger, hver gang budgettet debatteres.

2.4.2 Denne situation har fået Kommissionen til at fremsætte et forslag til Rådet om ændring af EU's ordning med egne indtægter. Forslaget, der tager hensyn til den nye retlige ramme, der foreslås i Lissabontraktaten, ligger på linje med Kommissionens tidligere meddelelse: »Gennemgang af EU's budget« <sup>(7)</sup>.

2.5 Udarbejdelsen af dette dokument vil derfor være i fuld overensstemmelse med den udtalelse om ovennævnte meddelelse, som EØSU vedtog på sin plenarforsamling i juni 2011 <sup>(8)</sup>.

### 3. En ny retlig ramme

3.1 Med Lissabontraktaten er der etableret en ny retlig ramme. Dette indebærer betydelige ændringer ikke kun i EU's budgetprocedure, men også i den måde, hvorpå EU finansierer sit budget.

Artikel 311 fastlægger, at der kan »indføres nye kategorier af egne indtægter, og en eksisterende kategori kan ophæves.« Den foreskriver endvidere, at »Rådet fastsætter ved forordning efter en særlig lovgivningsprocedure gennemførelsesforanstaltningerne i forbindelse med ordningen for Unionens egne indtægter.« Dette gør det muligt at begrænse antallet af eksisterende egne indtægter og indføre nye, hvis gennemførelsesbestemmelser fastsættes ved forordning.

### 4. Indholdet i forslaget til Rådets afgørelse

4.1 Det her behandlede forslag til afgørelse om egne indtægter omfatter tre hovedelementer: forenkling af

medlemsstaternes bidrag, indførelse af nye egne indtægter og reform af korrektionsmekanismerne. Der er tale om tre forslag, der skal betragtes som en helhed, som kræver en enkelt afgørelse.

#### 4.1.1 Forenkling af bidragene fra medlemsstaterne

Kommissionen foreslår at **afskaffe de nuværende egne indtægter fra moms**, da de er komplekse og kun udgør en ringe merværdi i forhold til de BNI-baserede egne indtægter. Det foreslås, at disse indtægter afskaffes pr. 31. december 2013.

#### 4.1.2 Indførelse af nye egne indtægter

I sin meddelelse »Gennemgang af EU's budget« identificerede Kommissionen seks potentielle kategorier af egne indtægter. Kommissionen har valgt to af disse kategorier i de forslag, der behandles her. Kommissionen foreslår, at der senest fra 1. januar 2014 indføres en afgift på finansielle transaktioner og en ny momsbaseeret indtægt. Disse nye indtægter ville finansiere 51,4 % af EU's udgifter. EU's traditionelle egne indtægter ville udgøre næsten 20 % af de samlede indtægter, og de BNI-baserede indtægter omkring 30 % (et fald fra 74,2 % til 29,7 %) <sup>(9)</sup>.

#### 4.1.3 Reform af korrektionsmekanismerne

4.1.3.1 Der er indført midlertidige korrektionsmekanismer, som ophører i 2013. Korrektionen til fordel for Det Forenede Kongerige (UK) og finansieringsrabatter for fire medlemsstater (Tyskland, Nederlandene, Østrig og Sverige) samt skjult korrektion ved tilbageholdelse – i form af opkrævningsomkostninger – af 25 % af de beløb, der opkræves af medlemsstaterne til traditionelle egne indtægter, vil fortsat blive anvendt i deres nuværende form, indtil en afgørelse om egne indtægter træder i kraft.

4.1.3.2 I lyset af, at den objektive situation i flere medlemsstater med tiden har ændret sig radikalt, og at de objektive betingelser, der ligger til grund for de nuværende korrektionsmekanismer, ligeledes har udviklet sig betydeligt siden 1984 (Fontainebleau-aftalen) (den fælles landbrugspolitikens andel af EU-budgettet og den momsbaseerede finansiering er reduceret væsentligt, og Det Forenede Kongerige er nu en af EU's rigeste medlemsstater <sup>(10)</sup>), **understreger Kommissionen, at korrektionen til fordel for UK bør tages op til revision.**

4.1.3.3 Med afgørelsen foreslås det derfor at **inkludere midlertidige korrektioner** til fordel for Tyskland, Nederlandene, Det Forenede Kongerige og Sverige. Derefter indføres der pr. 1. januar 2014 **en ny ordning med faste beløb** til erstatning for alle de eksisterende korrektionsmekanismer. Endvidere foreslår Kommissionen at **reducere den skjulte korrektion fra 25 % til 10 %.**

<sup>(6)</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionen: »Report on the operation of the own resources system«, SEC(2011) 676 final af 29.6.2011.

<sup>(7)</sup> COM(2010) 700 final.

<sup>(8)</sup> Jf. EØSU's udtalelse »Gennemgang af EU's budget«, EUT C 248 af 25.8.2011, s. 75.

<sup>(9)</sup> Jf. bilag I.

<sup>(10)</sup> Jf. bilag II.

## 5. Generelle bemærkninger

5.1 Et system, hvori ca. 75 % af Unionens indtægter ikke hidrører fra reelle egne indtægter, men kommer direkte fra de nationale budgetter i form af BNI-indtægter, mens 15 % udgøres af en procentdel af momsindtægterne, der på grund af fastsættelsesmåden ikke kan betragtes som en egentlig egen indtægt, er ikke i overensstemmelse med Romtraktatens bogstav og ånd.

5.2 EØSU understreger, at det er disse »afgifter«, som har givet næring til en kortsigtet nettobetalerdebat, der ikke øver retfærdighed mod fordelene ved Den Europæiske Union i form af fred, frihed, velstand, vækst og sikkerhed,

5.2.1 EØSU mener, at noget for noget-konceptet, som er indført med BNI-afgifterne, er endnu mindre på sin plads i dag, end det var i begyndelsen af den europæiske integrationsproces. Et sådant koncept, som alt for ofte har skadet EU's funktion og afsporet debatten, er i vid udstrækning skyld i processens utilstrækkelighed, forsinkelse og nederlag. Det strider mod ånden i en union af stater og folk og mod al rationel, økonomisk tænkning. For i en økonomisk, monetær og politisk union bør fordelene og merværdien i sagens natur komme alle til gavn. Alle de fremskridt, der er gjort i EU, bygger på multiplikatorvirkningen af at slå sig sammen, som er det diametralt modsatte af noget for noget-konceptet <sup>(1)</sup>.

5.3 Den nuværende ordning med egne indtægter, som er baseret på medlemsstaternes bidrag, er uigennemsigtig og kompleks. Ordningen begrænser den demokratiske kontrol og bidrager ikke til at synliggøre bestræbelserne på europæisk integration. Endvidere vil et sådant system, eftersom bidraget til EU vil blive opfattet som endnu en byrde for de nationale budgetter, ikke sikre EU tilstrækkelige midler til at gennemføre alle de ønskede politikker.

5.3.1 Hertil kommer, at den nuværende ordning med dens mange forskellige korrektionsmekanismer og rabatorninger, uanset om de som f.eks. den britiske rabat er af generel art til fordel for en enkelt medlemsstat eller af mere speciel art såsom rabatter til finansiering af andre rabatter, er alt for kompliceret, savner gennemsigtighed og er komplet uforståelig for borgerne i EU. En sådan ordning bidrager på ingen måde til at opfylde kravet om at etablere en direkte forbindelse mellem Unionen og dens borgere.

5.4 I lyset af ovenstående generelle betragtninger **hilser EØSU Kommissionens forslag til Rådets afgørelse velkommen**. Udvalget mener, at det er et skridt i den rigtige retning, da det forenkler strukturen og reducerer de nuværende nationale bidrag til EU's budget fra 85,3 % (111,8 mia. EUR) til 29,7 % (48,3 mia. EUR), hvoraf den BNI-baserede indtægt vil falde fra 74,2 % (97,3 mia. EUR) til 29,7 % (48,3 mia. EUR), og dermed nærmer sig overensstemmelse med Romtraktatens ånd og bogstav. Denne forholdsmæssige forhøjelse af de reelle egne

indtægter vil bidrage til at styrke EU's finansielle autonomi og samtidig støtte den enorme indsats på budgetområdet, som medlemsstaterne er blevet enige om.

## 6. Særlige bemærkninger

6.1 I sin meddelelse »Gennemgang af EU's budget« opstiller Kommissionen en række finansieringsmetoder, som den mener kunne anvendes til nye egne indtægter: EU-beskatning i finanssektoren, EU-indtægter fra auktioner på kvoter under emissionshandelssystemet, en EU-afgift relateret til luftfart, EU-moms, en EU-energiafgift og en EU-selskabsskat.

6.1.1 Kommissionen har foretaget en analyse <sup>(2)</sup> af hver enkelt af disse potentielle indtægtskilder med angivelse af de fordele og ulemper, som de rummer, uden at give de politiske årsager til at forkaste nogle af mulighederne og vælge at satse på en ny EU-moms og beskatning af finansielle transaktioner.

6.1.2 EØSU mener, at de politiske årsager, der har ført til forkastelse af visse muligheder, bør angives, og at **udvalget burde have været hørt, inden valgene blev truffet**.

### 6.2 Indholdet i de foreslåede ændringer

6.2.1 Afskaffelse af de nuværende egne indtægter fra moms. Forenkling af medlemsstaternes bidrag

Disse indtægter, der i realiteten kun tilnærmelsesvist kan betegnes som »egne indtægter«, eftersom de pålægges af medlemsstaterne på deres egne indtægter, forekommer nu forældede. De er ikke andet end et matematisk grundlag for beregning af de nationale bidrag. De er komplekse, kræver en stor administrativ indsats for at nå frem til et harmoniseret grundlag og frembyder kun ringe eller slet ingen merværdi. **EØSU går ind for denne forenkling.**

### 6.2.2 Indførelse af en ny momsindtægt

Denne indtægt vil være én af facetterne ved en radikalt ændret momsordning inden for EU. Den vil udgøre 18,1 % af de nye egne indtægter (jf. bilag I) inden 2020.

Dette ville til dels falde inden for rammerne af grønbogen om momssystemets fremtid <sup>(3)</sup>. EØSU har godkendt de initiativer, som Kommissionen planlægger i grønbogen.

<sup>(12)</sup> SEC(2011) 876 final – Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene: »Finansiering af EU-budgettet: Rapport om anvendelsen af ordningen for egne indtægter« – Ledsager dokumentet »Forslag til Rådets afgørelse om ordningen for Den Europæiske Unions egne indtægter«.

<sup>(13)</sup> Jf. EØSU's udtalelse »Grønbog om momssystemets fremtid«, EUT C 318 af 29.10.2011, s. 87.

<sup>(1)</sup> Jf. fodnote 5.

Denne del af momsen på levering af varer og tjenesteydelser, erhvervelser af varer inden for Fællesskabet og import af varer, der pålægges en standardmomssats i hver enkelt medlemsstat i medfør af direktiv 2006/112/EF<sup>(14)</sup>, bør ikke overstige to procentpoint af standardsatsen. Gennemførelsesbestemmelserne opererer med et procentpoint.

**EØSU støtter oprettelsen af denne nye momsindtægt**, som erstatter den eksisterende indtægt, der ifølge undersøgelser er forældet. Udvalget mener, at EU-budgettet – og de ressourcer, der udgør det – bør betragtes som et middel blandt flere, der tjener fælles formål.

Det ville imidlertid have været lettere at foretage en grundig vurdering af forslagernes form og indhold, hvis de havde givet præcise oplysninger om ændringer i momsstrukturen og i form af en undersøgelse havde beskrevet forskellene i den finansielle effekt af ændringerne for de enkelte medlemsstater.

EØSU har i flere af sine udtalelser peget på, at momsuddragelse internt i EU er meget udbredt, og henleder på ny opmærksomheden herpå. Det finder det derfor nødvendigt, at der parallelt med iværksættelsen af denne nye egenindtægt indføres bestemmelser, der skal reducere eller helt fjerne momssvig. I den sammenhæng vil udvalget holde nøje øje med de lovgivningsforslag, som vil blive fremsat på grundlag af de overvejelser, der indledes af »Grønbogen om momssystemets fremtid«.

### 6.2.3 Indførelse af en afgift på finansielle transaktioner

EØSU har i flere tidligere udtalelser<sup>(15)</sup> med visse forbehold udtrykt støtte til indførelse af en afgift på finansielle transaktioner. Udvalget har især peget på,

- at der bør sættes på indførelse af en afgift på finansielle transaktioner på globalt plan pga. bekymringerne for risikoen for udflytning; at det, hvis dette ikke er muligt, **går ind for indførelse af en sådan afgift på EU-plan** under hensyntagen til konklusionerne i Kommissionens konsekvensanalyse;
- at afgiften på finansielle transaktioner, ud over at den kan øge finansmarkedernes stabilitet og effektivitet ved at gøre dem mindre volatile, **er nødvendig både for medlemsstaterne og for EU** for at sikre indtægter, som kan mindske budgetuligevægtene.

<sup>(14)</sup> EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1.

<sup>(15)</sup> Jf. EØSU's udtalelse om de Larosière-gruppens rapport, EUT C 318 af 23.12.2009, s. 57; EØSU's udtalelse om afgift på finansielle transaktioner, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 81 *Resumé og konklusioner*, punkt 1.10; EØSU's udtalelse om »Finanspolitik: Vækst og finanspolitisk tilpasning« EUT C 248 af 25.8.2011, s. 8, punkt 4.4.2, 1.5.3 og 1.5.4; og EØSU's udtalelse om beskatning af den finansielle sektor, EUT C 248 af 25.8.2011, s. 64.

Som anført i Kommissionens forslag til Rådets afgørelse kunne denne afgift, som opkræves på EU-niveau, udgøre en ny indtægtskilde. Afgiften på finansielle transaktioner ville gøre det muligt at reducere medlemsstaternes bidrag, give de nationale regeringer ekstra råderum og dermed bidrage til de generelle budgetkonsolideringsbestrebelse. Samtidig bør dette EU-initiativ udgøre et første skridt hen imod anvendelse af en afgift på finansielle transaktioner på globalt plan, hvilket i øjeblikket drøftes på G20-plan.

### På baggrund heraf og i lyset af tidligere udtalelser går EØSU ind for indførelse af en afgift på finansielle transaktioner som kilde til egen indtægt i EU's budget.

Denne afgift kunne inden 2020 komme til at udgøre 33,3 % af EU's egne indtægter (jf. bilag I) med et beløb på 54,2 mia. EUR, mens den ifølge de første skøn ville kunne skabe årlige indtægter på 57 mia. EUR, afhængigt af markedernes reaktion<sup>(16)</sup>.

Afgiftssatsen i procent af det afgiftspligtige beløb vil være mindst 0,1 % for finansielle transaktioner, der ikke vedrører derivataftaler, og mindst 0,01 % for finansielle transaktioner, der har relation til derivataftaler<sup>(17)</sup>.

### 6.2.4 Reformen af korrektionsmekanismerne

EØSU glæder sig over, at det i den her behandlede tekst foreslås at revurdere korrektionen til fordel for Det Forenede Kongerige og indføre en ny ordning med faste beløb, der skal erstatte samtlige eksisterende korrektionsmekanismer fra 1. januar 2014. Det samme gælder reduktionen af den skjulte korrektion fra 25 % til 10 % (jf. punkt 4.1.3).

Disse forslag er et skridt i den rigtige retning, men er ikke vidtgående nok, da de ikke fuldt ud drager konsekvenserne af et budget, der hovedsageligt hviler på egne indtægter.

EØSU mener, at »noget for noget-konceptet« i et budget, hvoraf egne indtægter udgør over 66 %, bør afskaffes, da det strider imod de værdier i form af solidaritet og fælles fordele, der ligger til grund for den europæiske integration (jf. punkt 5.2.1). Hvis EØSU støtter Kommissionens forslag om at give en ordning baseret på egne ressourcer forrang, er det fordi udvalget forventer, at reformen på sigt kan føre til afskaffelse af nationale korrektioner, som ikke længere vil være berettiget i et nyt europæisk budget, der giver alle medlemsstaterne en større merværdi<sup>(18)</sup>.

<sup>(16)</sup> Jf. COM(2011) 594 final »Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF«.

<sup>(17)</sup> Jf. fodnote 10.

<sup>(18)</sup> Jf. EØSU's udtalelse »Gennemgang af EU's budget«, EUT C 248 af 25.8.2011, s. 75, pkt. 4.4.

Det er imidlertid vanskeligt at foretage en reel og præcis vurdering af de forslag, Kommissionen her fremsætter, når forslagene hverken giver nogen begrundelse for omfanget af de foreslåede ændringer eller foretager sammenligninger med den nuværende ordning.

6.3 Kommissionen gentager det synspunkt, som det fremsatte i sin meddelelse om »Gennemgang af EU's budget«<sup>(19)</sup>, nemlig at indførelsen af nye egne indtægter ikke er en sag, der drejer sig om budgettets størrelse. **EØSU er ikke enig heri.** Når man gennemgår og reorganiserer EU's budget ved at ændre og indføre nye egne indtægter og ved at ændre korrektionsmekanismerne, er det passende at spørge, hvilke virkninger sådanne ændringer vil have på budgettets størrelse, og at orientere ændringerne mod de politiske valg, der er truffet eller skal træffes.

6.3.1 På baggrund heraf mener EØSU, at EU-budgettet ikke er et spørgsmål om tal eller om valg eller intern organisation af dets forskellige komponenter. Det er først og fremmest et redskab til støtte for et politisk projekt, for EU's ambitioner. EU's politiske ambitioner og de midler, der anvendes for at opnå dem, bør derfor hænge sammen og være afstemt efter hinanden. I dag råder EU ikke over tilstrækkelige budgetmidler hverken til at gennemføre sin politiske strategi, Europa 2020-strategien, eller til at opfylde sine forpligtelser i henhold til den nye Lissabontraktat.

EØSU finder, at en forøgelse af EU's budget i sig selv ikke alene er ønskelig, men nødvendig i betragtning af omfanget af de nye udfordringer, som skal løses i fællesskab<sup>(20)</sup>.

Bruxelles, den 29. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

<sup>(19)</sup> COM(2010) 700 final.

<sup>(20)</sup> Jf. EØSU's udtalelse »Gennemgang af EU's budget«, EUT C 248 af 25.8.2011, s. 75, punkt 1.1 og 1.4.

## BILAG I

## Forventet udvikling i EU-finansieringens sammensætning (2012-2020)

	Udkast til budget 2012		2020	
	Mia. EUR	% af egne indtægter	Mia. EUR	% af egne indtægter
<b>Traditionelle egne indtægter</b>	<b>19,3</b>	<b>14,7</b>	<b>30,7</b>	<b>18,9</b>
<b>Eksisterende nationale bidrag heraf</b>	<b>111,8</b>	<b>85,3</b>	<b>48,3</b>	<b>29,7</b>
Momsbaserede egne indtægter	14,5	11,1	—	—
BNI-baserede egne indtægter	97,3	74,2	48,3	29,7
<b>Nye egne indtægter heraf</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>83,6</b>	<b>51,4</b>
Ny momskilde	—	—	29,4	18,1
EU-afgift på finansielle transaktioner	—	—	54,2	33,3
<b>Egne indtægter i alt</b>	<b>131,1</b>	<b>100,0</b>	<b>162,7</b>	<b>100,0</b>

Kilde: Kommissionens beregning baseret på COM(211) 510 ajourført på basis af COM(2011) 738

## BILAG II

## Udviklingen af vigtige parametre (1984-2011)

	1984	2005	2011
<b>Den fælles landbrugspolitik budget-andel (% af samlet budget)</b>	69 %	50 %	44 %
<b>Momsbaseret bidrag (% af samlet budget)</b>	57 %	16 %	11 %
<b>UK's velstand (BNI pr. indbygger (KKS))</b>	93 % af EU-10	117 % af EU-25	111 % af EU-27

Europa-Kommissionen, GD Budget

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Fremtiden for Den Europæiske Unions Solidaritetsfond**

COM(2011) 613 final

(2012/C 181/10)

Ordfører: **Joost VAN IERSEL**

Kommissionen besluttede den 6. oktober 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: Fremtiden for Den Europæiske Unions Solidaritetsfond«

COM(2011) 613 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 139 stemmer for, 2 imod og 9 hverken for eller imod.

## 1. Konklusioner

1.1 EØSU er enig i, at den nuværende krise tvinger medlemsstaterne og EU til at være meget forsigtige med budgetoverskridelser. På den baggrund forstår det fuldt ud Rådets uvilje mod at skabe øgede muligheder inden for rammerne af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond (EUSF).

1.2 Ikke desto mindre ønsker EØSU at henvise til nye bestemmelser i TEUF, navnlig i artikel 4, 174 og 222, som understreger EU's og medlemsstaternes delte ansvar for at imødegå naturkatastrofer og terrortrusler overalt i EU. Disse bestemmelser viser, at EU under nogle meget særlige omstændigheder ikke blot opfattes som et fællesskab af socioøkonomiske interesser, men også som et skæbnefællesskab. Dette var i øvrigt også hovedbegrundelsen for oprettelsen af EUSF i 2002, hvor der var omfattende oversvømmelser i en række medlemsstater.

1.3 EØSU er af den faste overbevisning, at når man anskuer samhørighedsområder på integreret vis, peger det på en fælles skæbne, som alle borgere i EU deler og også tager ansvar for. I lyset af resultatet af de langvarige drøftelser i Rådet er EØSU skuffet over, at denne indstilling for tiden ikke er til stede. Rådets kraftige understregning af »subsidiaritet« i disse drøftelser afspejler en lignende holdning.

1.4 EØSU tilslutter sig alle de praktiske tilpasninger, som Kommissionen foreslår for EUSF-forordningen, for at få Fonden til at fungere på en mere forretningsmæssig facon og for at gøre den mindre bureaukratisk og mindre tidskrævende for modtagerne af støtten fra den.

1.5 EØSU understreger især, at det er hensigtsmæssigt at styrke synligheden af EU's medansvar, når EU giver økonomisk støtte i forbindelse med katastrofer. For tiden er procedurerne udelukkende administrative. EU-betalinger sker ofte måneder efter, at katastrofen har fundet sted, hvilket understreger procedurens tekniske og tilmed anonyme karakter. For tiden er resultatet det stik modsatte af et fælles udtryk for empati, som EØSU gerne så udtrykt stærkere.

1.6 EØSU opkaster forslaget om at inkludere finansieringen af EUSF direkte i EU's budget til overvejelse som en praktisk måde at fremskynde betalingerne på og sikre et meget højere omfang af synlighed af fondens aktiviteter.

## 2. Indledning

2.1 Den Europæiske Unions Solidaritetsfond (EUSF) blev oprettet i 2002, hvorved der blev skabt et EU-instrument til indsats i forbindelse med større naturkatastrofer. Dengang tilsluttede EØSU sig helhjertet Fondens oprettelse <sup>(1)</sup>.

2.2 Den oprindelige forordning af 2002 indbefattede en fremtidig revision, som skulle finde sted ved udgangen af 2006. Med det formål for øje reviderede Kommissionen EUSF for første gang i 2005. EØSU kommenterede det deraf følgende

<sup>(1)</sup> EØSU's udtalelse om »Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond«, EUT C 61/30 af 14.3.2003, s. 187.

forslag fra Kommissionen i 2005 <sup>(2)</sup>. EØSU fremsatte en række forslag, navnlig om at udvide Fondens anvendelsesområde til også at omfatte tørke, om lavere interventionstærskler og om at give Kommissionen større skønsmæssige beføjelser.

2.3 Senest har Rådet forkastet de af Kommissionen foreslåede ændringer, som Europa-Parlamentet havde hilst velkommen. Disse forslag var baseret på praktiske erfaringer med forordningen, såsom at udvide anvendelsesområdet for Fondens virke til andre end naturkatastrofer, mere fokus på gennemsigtighed med anvendelseskriterierne, og tilpasning af de bureaukratiske og tidskrævende procedurer, der hæmmer den rettidige indsats og synligheden.

2.4 I 2011 besluttede Kommissionen at offentliggøre en meddelelse om Solidaritetsfondens fremtid med henblik på at relancere den overordnede drøftelse af Fonden. Det er denne meddelelse, som den foreliggende EØSU-udtalelse fremsætter kommentarer til.

2.5 Angående det tidkrævende bureaukrati i EUSF-procedurerne er det værd at bemærke, at Kommissionen ikke handler på eget initiativ, men kun efter formelle ansøgninger fra medlemsstater, hvilket tager tid. Hver ansøgning efterfølges af omfattende procedurer mellem Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet for at vedtage et budget og af et endeligt input fra den ansøgende medlemsstat for at underbygge anmodningen om økonomisk støtte.

2.6 Kommissionen konkluderer, at dette »medfører samlet set, at tilskud i mange tilfælde først kan udbetales 9 til 12 måneder efter katastrofen eller undertiden endnu senere« <sup>(3)</sup>.

2.7 Den fortsatte skepsis og modstand skyldtes frygten for de budgetmæssige konsekvenser. »Subsidiaritet« er fortsat et hovedprincip i forbindelse med »katastrofer«. Et stort flertal af medlemsstaternes modstand mod større ændringer i Solidaritetsfondens retsgrundlag og funktion blev igen bekræftet i 2010.

2.8 Kommissionen skal roses for indsatsen for at udvide EUSF's funktion, i og med at evalueringer viser, at den har stor succes i de tilfælde, hvor den intervererede. På den anden side har afviste ansøgninger ført til skuffelser, og skader således EU's image.

2.9 Den nuværende politiske debat vil sandsynligvis ikke give megen plads til dem, der søger at udvide EUSF's støtte til nye kategorier af »katastrofer«, eller til dem, der ønsker at ændre tærsklerne eller mildne kriterierne for regionale katastrofer.

<sup>(2)</sup> EØSU's udtalelse om »Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond«, EUT C 28/14 af 3.2.2006, s. 69.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 613 final, se punkt 2.3, sidste afsnit.

### 3. EØSU's bemærkninger til Kommissionens forslag.

3.1 EØSU er enig i, at enhver ændring i EUSF under de nuværende omstændigheder skal begrænses til afklaringer og bedre operabilitet af forordningen fra 2002. Afklaringer vedrørende fondens funktionsmåde skal helt klart søge at forbedre dens synlighed.

3.2 En mere præcis definition, ifølge hvilken støtte fra Fonden kun er mulig i tilfælde af en naturkatastrofe kan, som Kommissionen anfører, bidrage til at udelukke uønskede juridiske vanskeligheder. Dette ville også ligge på linje med mange medlemsstaters kritik, og det ville mindske unødige skuffelser for berørte medlemsstater.

3.3 EØSU er enig i, at begrænsningen til naturkatastrofer ikke vil udelukke kædereaktioner af sådanne katastrofer, f.eks. på industrianlæg, sundhedsfaciliteter eller hospitaler. Skønt ikke kun den offentlige service, men også private aktiviteter generelt er berørte i sådanne tilfælde, er der et stærkt argument for at indbefatte dem, når de er en del af en regional samfundsmæssig ramme f.eks. for så vidt angår beskæftigelse.

3.4 Erfaringerne viser, at der er væsentlige problemer med fortolkningen af visse følger af en »ekstraordinær regional katastrofe«. EØSU tilslutter sig Kommissionens forslag om at sætte kriterierne for regionale katastrofer på et enkelt og objektivt grundlag, der kunne være sammenligneligt med definitionen af »større katastrofer«. En simulation gennemført af Kommissionen viser, at slutresultatet ville være mere eller mindre identisk med virkningen af den aktuelle definition. Imidlertid ville en række ansøgninger ikke være blevet indgivet, fordi de klart ikke ville have været berettiget til støtte fra EUSF.

3.5 Kommissionen kritiserer med rette de forsinkelser, der er med at gøre bevillingerne tilgængelige. EØSU kunne ikke være mere enig (se også punkt 2.6 ovenfor). Udvalget mener, at alt skal sættes ind på, at fremskynde procedurerne og derved forbedre EUSF's reaktionsevne og synlighed.

3.6 I den henseende er EØSU enig med Kommissionens forslag om i forordningen at indføre muligheden for at betale forskud, som skal tilbagebetales, hvis en ansøgning ikke godkendes i medfør af reglerne.

3.7 EØSU er helt enig med Kommissionen i, at procedurerne kan og bør forkortes og forenkles, hvor det er muligt. Der er et stort spillerum for at slå afgørelser i Kommissionen sammen (som der er fire af i det nuværende system) såvel som i medlemsstaterne (som der for tiden er to af). Som Kommissionen med rette anfører, kan temmelig enkle proceduremæssige tilpasninger give store tidsbesparende virkninger.

3.8 Kommissionens forslag om at styrke og specificere bestemmelsen i forordningen om, at en modtagermedlemsstat bedes om detaljeret at klargøre, hvordan den vil forhindre yderligere katastrofer i fremtiden ved at gennemføre EU-lovgivning om vurdering, forvaltning og forebyggelse af katastrofer baseret på indhøstede erfaringer og et tilsagn om at indføre foranstaltninger vedrørende klimaændringer er temmelig afslørende og yderst hensigtsmæssigt.

3.9 Kommissionen nævner udtrykkeligt artikel 222 i TEUF, som bestemmer, at EU og medlemsstaterne skal handle i fællesskab i en ånd af solidaritet i tilfælde af terrorangreb, naturkatastrofer eller menneskeskabte katastrofer. Det kan tilføjes, at

TEUF for første gang i artikel 4 og artikel 174 indfører begrebet »territorial samhørighed« som genstand for »delt kompetence« mellem EU og medlemsstaterne. »Territorial samhørighed« skal yderligere fremmes af EU i regioner, der lider af permanente naturbetingede ulemper.

3.10 Disse bestemmelser afspejler ikke kun et delt ansvar mellem alle aktører i EU, men peger også i retning af et skæbnefællesskab. I lyset af Rådets reaktioner på flere forslag fra Kommissionen og kommentarer fra andre hørte parter står det klart, at medlemsstaterne er mindre villige til at handle i henhold til princippet om en fælles skæbne. Dette forklarer deres øgede understregning af »subsidiaritet«.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af visse finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF**

COM(2011) 594 final

(2012/C 181/11)

Ordfører: **Stefano PALMIERI**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 19. oktober 2011 under henvisning til artikel 313 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF«

COM(2011) 594 final.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts, følgende udtalelse med 164 stemmer for, 73 imod og 12 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder ligesom Europa-Parlamentet <sup>(1)</sup> Kommissionens forslag om at indføre en afgift på finansielle transaktioner (FT-afgift), hvilket er helt i tråd med anbefalingerne i tidligere udtalelser <sup>(2)</sup> fra EØSU.

1.2 EØSU har allerede i en tidligere udtalelse <sup>(3)</sup> påpeget vigtigheden af igen at sikre Den Europæiske Union (EU) finansiell autonomi, sådan som det oprindeligt var tanken med Romtraktatens artikel 201. Det er på den baggrund, at EØSU mener, at FT-afgiften kan blive et af de bærende elementer i den nye ordning for EU's egne indtægter, nemlig som et instrument, der kan sikre, at EU bliver selvfinansierende under den flerårige finansielle ramme 2014-2020.

1.3 EØSU gentager, at det på sigt er nødvendigt med en FT-afgift på verdensplan, men som allerede erkendt i udtalelsen af 15.7.2010 (se fodnote 2) mener det, at dette mål muligvis bedst nås ved at indføre FT-afgiften i Den Europæiske Union. Helt på linje med kommissær Algirdas Semeta og Europa-Parlamentet mener EØSU, at EU, ligesom det har været tilfældet med mange politikker af global rækkevidde (som f.eks. politikken vedrørende klimaændringerne), kan og bør påvirke udviklingen

på dette område ved at gå forrest <sup>(4)</sup>. EØSU mener imidlertid, at man bør gøre mest muligt for, at afgiften faktisk indføres på verdensplan.

1.3.1 Det er i det lys, at man ifølge EØSU skal se brevet fra finansministerierne i ni EU-medlemsstater (Tyskland, Frankrig, Italien, Østrig, Belgien, Finland, Grækenland, Portugal og Spanien) til det danske EU-formandskab, hvori de bifalder formandskabets beslutning om at fremskynde analysen af FT-afgiften og forhandlingerne om dens indførelse.

1.4 EØSU opfatter indførelsen af FT-afgiften som et led i en mere omfattende proces, som Kommissionen har sat i gang med revisionen af de vigtigste direktiver om markederne for finansielle instrumenter (COM(2011) 656 og COM(2011) 652), der har til formål at gøre disse markeder mere gennemsigtige og effektive, og sikre, at de fungerer efter hensigten. Endvidere mener udvalget, som allerede fremhævet i en tidligere udtalelse, at stabiliteten og effektiviteten i den finansielle sektor og dermed begrænsningen af den overdrevne risikotagning samt skabelse af de rette incitamentter for institutionerne i den finansielle sektor bør sikres gennem passende regulering og tilsyn.

1.5 For at neutralisere eller i hvert fald mindske risikoen for udflytning af finansielle transaktioner bør det af Kommissionen foreslåede princip om etableringssted (eller territorial afgrænsning) suppleres af princippet om udstedelsessted, sådan som

<sup>(1)</sup> Europa-Parlamentet »er tilhænger af, at der indføres en afgift på finansielle transaktioner, hvis indtægter vil fremme markedernes funktion ved at begrænse spekulation og bidrage til at finansiere globale offentlige goder og nedbringe de offentlige underskud«.

Europa-Parlamentets beslutning om innovativ finansiering på globalt og europæisk plan. 2010/2105(INI) vedtaget den 8. marts 2011.

<sup>(2)</sup> Initiativudtalelse om afgift på finansielle transaktioner vedtaget den 15.7.2010 (EUT C 44/14 af 11.2.2011, s. 81).

Udtalelse om beskatning af den finansielle sektor (COM(2010) 549 final) vedtaget den 15.6.2011 (EUT C 248/11 af 25.8.2011, s. 64).

<sup>(3)</sup> Udtalelse om meddelelsen »Gennemgang af EU's budget« (EUT C 248/13 af 25.8.2011, s. 75).

<sup>(4)</sup> Algirdas Semet, 17/2/2012, skattekoordination i EU og den finansielle sektor. EU's kommissær for beskatning og toldunion, revision og bekæmpelse af svig. Tale/12/109. London.

Europa-Parlamentets beslutning om innovativ finansiering på globalt og europæisk plan (P7\_TA-PROV(2011)0080).

Europa-Parlamentet har foreslået. Efter sidstnævnte princip finder afgiften (ligesom stempelafgift) anvendelse på alle transaktioner af finansielle instrumenter udstedt af juridiske personer registreret i EU, dog ikke på købs- og salgsaftaler (<sup>5</sup>).

1.6 EØSU mener, at FT-afgiften vil sikre, at den finansielle sektor yder et mere rimeligt bidrag til Den Europæiske Unions offentlige budget og medlemsstaternes nationale budgetter.

1.7 EØSU er tilfreds med, at indførelsen af FT-afgiften vil kunne regulere de ordninger, som kun tjener finansielle operatørers egne interesser, idet antallet af transaktioner med høj frekvens og lav latenstid (*high frequency and low latency trading*) vil blive nedbragt. Disse transaktioner er yderst spekulative, skaber ustabile forhold på de finansielle markeder og har intet at gøre med realøkonomiens normale funktion. Ved hjælp af FT-afgiften vil de finansielle markeder blive stabiliseret, idet fordelene ved investeringer på mellemlang og lang sigt, som kan rettes mod erhvervslivet, vil blive større.

1.7.1 Det lavere tempo i de stærkt spekulative transaktioner, som vil blive en følge af indførelsen af FT-afgiften, vil ifølge EØSU have stor stabiliserende virkning på kurssvingningerne på de finansielle markeder og sikre de virksomheder, der driver forretning i realøkonomien, mere stabile investeringsbetingelser (<sup>6</sup>).

1.8 EØSU mener, at en af de vigtigste konsekvenser af indførelsen af FT-afgiften kan vise sig at være en forbedring af statsgældssituationen. Statsobligationskriser bliver alvorligere i perioder med stor finansiell ustabilitet. De øgede indtægter fra FT-afgiften vil bidrage til at forbedre den finansielle stabilitet og mindske behovet for yderligere gældssætning. Effekten vil være direkte for de midler, der tilgår medlemsstaterne, mens den vil være indirekte for de midler, der tilgår EU's budget som erstatning for medlemsstaternes bidrag.

1.9 EØSU anerkender, at den afgiftsharmonisering, som bliver en følge af FT-afgiftens indførelse, vil garantere, at det indre marked fungerer efter hensigten, idet man vil få fjernet de fordrejninger, der i dag er på et område, hvor mindst ti medlemsstater allerede har indført forskellige former for FT-afgift.

(<sup>5</sup>) Europa-Parlamentet, udkast til betænkning om Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskattning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF. Ordfører: Anni Podimata (10/2/2012).

(<sup>6</sup>) Schulmeister, S., 2011, *Implementation of a General Financial Transaction Tax*. Austrian Institute of Economic Research. Bestilt af Federal Chamber of Labour  
Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012, *Financial Transaction Taxes*, <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120208ATT37596/20120208ATT37596EN.pdf>.

1.10 EØSU understreger, at de negative makro- og mikroøkonomiske konsekvenser af anvendelsen af lovgivningen om FT-afgiften må styres omhyggeligt for at neutralisere eller i hvert fald mindske risiciene og de dermed forbundne omkostninger. Af den grund mener EØSU, at man for at modvirke de væsentligste eventuelle negative virkninger for realøkonomien af FT-afgiftens indførelse bør overveje at indføre passende kompensationsmekanismer.

1.10.1 EØSU mener, at overvågningen og den deraf følgende rapport med en evaluering af konsekvenserne af FT-afgiftens anvendelse, der skal fremsendes til Europa-Parlamentet og Rådet, bør udarbejdes hvert år og ikke hvert tredje år efter FT-afgiftens indførelse (<sup>7</sup>).

1.11 Virkningerne af indførelsen af FT-afgiften bør vurderes ud fra effekten af lavere BNP på lang sigt (som anført i Kommissionens konsekvensanalyse) og ud fra den samlede effekt, som bidraget fra afgiften yder med hensyn til: i) at gøre de finansielle markeder mere stabile og dermed sikre, at de fungerer bedre, ii) at investeringer flyttes over i realøkonomien, iii) regulering, der forbedrer effektiviteten og gennemsigtigheden på de finansielle markeder i Europa, iv) den finanspolitiske konsolidering i medlemsstaterne som følge af, at flere midler vil være til rådighed, og v) husholdningers opsparing og investeringer. Et nyt skøn viser, at denne samlede effekt faktisk vil betyde en positiv ændring i BNP på lang sigt på 0,25 % (<sup>8</sup>).

1.12 EØSU har nogle forbehold over for konsekvensanalysen af indførelsen af FT-afgiften, som ledsager Kommissionens forslag, idet det mener, at den ikke tager højde for en række virkninger, hvoraf nogle er beskrevet her i udtalelsen, og at dette kan svække den samlede vurdering af forslaget. EØSU beder derfor Kommissionen om hurtigt at gennemføre en supplerende og mere uddybende analyse.

1.13 EØSU er enig i Kommissionens beslutning om at foreslå en FT-afgift og ikke en afgift på finansielle aktiviteter (FA-afgift). Sidstnævnte er bedre til at regulere de fordelingsmæssige aspekter (på grund af bedre sammenhæng med indtægter fra finansielle aktiviteter), men samtidig er der større risiko for, at den overføres til forbrugere og virksomheder, og den har ikke samme stabiliserende effekt på de finansielle markeder.

1.14 EØSU finder det værd at nævne, at andelen af europæere – interviewet af Eurobarometer – som går ind for, at der indføres en FT-afgift, siden efteråret 2010 ikke har været på under 60 %. I efteråret 2010: 61 %; foråret 2011: 65 %, efteråret 2011: 64 % (<sup>9</sup>). Indførelsen af FT-afgiften kan således være det første skridt, der gør det muligt for den finansielle sektor at genvinde den nødvendige tillid hos Europas borgere.

(<sup>7</sup>) Som anført i Kommissionens konsekvensanalyse, SEC(2011) 1103 final.

(<sup>8</sup>) Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012.

(<sup>9</sup>) Kommissionen, 2011, Eurobarometer 76 – *Public opinion in the European Union – First Results*. Feltarbejde: november 2011. Offentliggjort: december 2011.

1.15 Som led i sin funktion som rådgivende organ for Kommission, Europa-Parlamentet og Rådet påtager EØSU sig at overvåge processen med at omsætte Kommissionens forslag om indførelse af FT-afgiften til lovgivning.

## 2. Kommissionens forslag til Rådets direktiv om indførelse af en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner

2.1 Siden 2009 har Kommissionen på G20-møderne (Pittsburgh, Toronto, Cannes) gjort opmærksom på, at det er nødvendigt at indføre en afgift på finansielle transaktioner på globalt plan. Med det mål for øje offentliggjorde Kommissionen den 7. oktober 2010 en meddelelse om beskatning af den finansielle sektor (COM(2010) 549 final).

2.2 Nu fremsætter Kommissionen igen forslag om en afgift på finansielle transaktioner (FT-afgift) som led i en mere systematisk tilgang. Forslaget indgår således i den nye flerårige finansielle ramme (FFR) for perioden 2014-2020, som Kommissionen har fremlagt med det formål at gøre EU's flerårige budget mere uafhængigt med en mere stabil og velegnet ordning baseret på egne indtægter <sup>(10)</sup>.

2.3 Afgiften skal opkræves på finansielle transaktioner, hvori finansielle institutioner deltager, dog skal følgende være undtaget: transaktioner, der angår borgere og virksomheder (indgåelse af forsikringsaftaler, realkreditlån, forbrugslån og betalingstjenester), transaktioner på primærmarkedet (bortset fra udstedelse og indløsning af aktier og andele i investeringsinstitutter (UCITS), alternative investeringsfonde) og spotvaluta-transaktioner (ikke valutaderivataftaler).

2.4 De personer, der er betalingspligtige for FT-afgiften, er finansielle institutioner, som gennemfører finansielle transaktioner »enten for egen regning eller for andre personers regning, eller som optræder på vegne af en part i transaktionen og i dennes navn«. Finansielle transaktioner med Den Europæiske Centralbank (ECB) og nationale centralbanker er ikke afgiftspligtige. Centrale modparter, værdipapircentraler, internationale værdipapircentraler og den europæiske finansielle stabiliseringsfacilitet betragtes ikke som finansielle institutioner, eftersom de udøver funktioner, der ikke i sig selv betragtes som handel.

2.5 Princippet om etableringssted (eller territorial afgrænsning) finder anvendelse for at mindske risikoen for udflytning, som naturligvis vil opstå, hvilket betyder, at det er den medlemsstat, de involverede finansielle aktører er etableret i, der er afgørende for beskatningen, og ikke hvor transaktionen finder sted. Transaktionen er afgiftspligtig, hvis mindst en af de finansielle institutioner, der er part i transaktionen, er etableret i EU.

<sup>(10)</sup> Forslag til Rådets forordning om fastlæggelse af den flerårige finansielle ramme for årene 2010-2020 (COM(2011) 298 final), som er den retsakt, der gennemfører Kommissionens meddelelse Et budget for Europa 2020 af 29. juni 2011 (COM(2011) 500 final).

2.5.1 I henhold til artikel 3 i direktivet anses en finansiell institution for etableret på en medlemsstats område, hvis mindst en af følgende betingelser er opfyldt:

- den er blevet godkendt af den pågældende medlemsstats myndigheder til at optræde som sådan for så vidt angår de transaktioner, der er omfattet af godkendelsen;
- den har sit vedtægtsmæssige hjemsted i den pågældende medlemsstat;
- den har fast adresse eller sædvanligt hjemsted i den pågældende medlemsstat;
- den har en filial i den pågældende medlemsstat;
- den er, enten for egen regning eller for en anden persons regning, part i en finansiell transaktion med en anden finansiell institution, der er etableret i den pågældende medlemsstat, eller med en part, der er etableret på medlemsstatens område, men som ikke er en finansiell institution, eller den optræder på en anden parts vegne i en sådan transaktion <sup>(11)</sup>.

2.6 FT-afgiften forfalder på det tidspunkt, hvor transaktionen gennemføres. Transaktioner har forskellig karakter, og der er derfor bestemmelser om to forskellige beskatningsgrundlag. Det første gælder transaktioner, som ikke er derivataftaler, hvor beskatningsgrundlaget svarer til den modydelse, som en aktør betaler eller skal betale til en tredjepart. Hvis prisen for modydelsen ligger under markedsprisen eller ikke er fastsat, beregnes beskatningsgrundlaget i forhold til markedsprisen. Det andet gælder for finansielle transaktioner med derivataftaler, hvor beskatningsgrundlaget er lig med derivataftalens nominelle beløb på det tidspunkt, hvor transaktionen gennemføres.

2.6.1 De mindstesatser, medlemsstaterne skal anvende til at beregne beskatningsgrundlaget, er:

- i) 0,1 % for finansielle transaktioner, som ikke er derivataftaler;
- ii) 0,01 % for finansielle transaktioner med derivataftaler.

Medlemsstaterne kan kun anvende én sats for hver af kategorierne. De kan imidlertid frit anvende højere satser end de fastlagte mindstesatser.

2.7 Enhver finansiell institution, som er part i transaktionen, enten for egen regning eller for andres regning, optræder på vegne af en part i transaktionen, eller for hvis regning transaktionen gennemføres, er betalingspligtig for afgiften. De andre

<sup>(11)</sup> Når flere betingelser er opfyldt, er det den første af de opfyldte betingelser som opregnet ovenfor, der afgør, i hvilken medlemsstat den finansielle institution er etableret.

parter i transaktionen hæfter imidlertid solidarisk under visse omstændigheder. Medlemsstaterne kan i øvrigt frit bestemme, at andre personer skal hæfte for betalingen, og fastlægge forpligtelser vedrørende registrering, regnskabsføring og -aflæggelse og andre forpligtelser for at sikre, at afgiften reelt betales.

2.8 For transaktioner, der gennemføres elektronisk, skal afgiften betales, når den forfalder, for andre transaktioner er fristen højst tre arbejdsdage.

2.9 Det er medlemsstaternes ansvar at træffe foranstaltninger for at forhindre risikoen for skatteundgåelse, skatteflugt og skattesvig. Her kan Kommissionen fremsætte forslag om delegerede retsakter efter høring af Rådet.

2.10 Indførelsen af FT-afgiften betyder, at andre afgifter på finansielle transaktioner vil blive afskaffet, ligesom der heller ikke vil blive indført andre afgifter af denne type i de enkelte medlemsstater.

2.11 Som Kommissionens forslag er formuleret, vil indførelsen af den fælles mindsteafgift, der efter planen skal være gældende fra 1. januar 2014, betyde, at de skridt, medlemsstaterne har taget til at indføre en FT-afgift, harmoniseres, hvorved det sikres, at det indre marked fungerer, som det skal.

2.12 Beslutningen om at indføre en afgift på finansielle transaktioner er truffet efter en konsekvensanalyse, hvor der som et muligt alternativ også blev set på muligheden for at indføre en afgift på finansielle aktiviteter (FA-afgift). Vurderingen var imidlertid, at en FT-afgift var at foretrække. På grundlag af konsekvensanalysen skønnes det, at indtægterne fra FT-afgiften vil beløbe sig til 57 mia. euro årligt (37 mia. skal gå til EU's budget og de resterende 20 mia. til medlemsstaternes budgetter) <sup>(12)</sup>.

2.13 Kommissionen skal ifølge direktivet regelmæssigt forelægge en rapport om anvendelsen af direktivet med eventuelle forslag til ændringer for Rådet. Den første rapport skal foreligge den 31. december 2016 og derefter en ny hvert femte år.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Med denne udtalelse er det EØSU's hensigt at give en vurdering af Kommissionens forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner (COM(2011) 594 final <sup>(13)</sup>).

<sup>(12)</sup> Kommissionen, Bruxelles, 28. september 2011, SEC(2011) 1103 final, arbejdsrapport fra Kommissionens tjenestegrene – Sammenfatning af konsekvensanalysen, som ledsager Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF.

<sup>(13)</sup> Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF, (COM(2011) 594 final).

3.2 Udtalelsen følger i det spor, der allerede er aftegnet med initiativudtalelsen om afgift på finansielle transaktioner af 25. juli 2010 og udtalelsen om beskatning af den finansielle sektor af 15. juni 2011 (jf. fodnote 2) vedrørende meddelelsen om beskatning af den finansielle sektor (COM(2010) 549 final).

3.3 Forslaget om en FT-afgift kommer sig af, at udviklingen af informations- og kommunikationsteknologier i de sidste 20 år har fået transaktionsvolumen på de finansielle markeder til at vokse eksponentielt og skabt større kurssvingninger med destabiliserende virkninger for verdensøkonomien <sup>(14)</sup>.

3.3.1 De finansielle markeder er gradvist gået fra at være »instrumenter«, der kunne tilvejebringe finansiering til realøkonomien, til at blive et »mål« i sig selv og helt »drænet« realøkonomien. På den baggrund mener EØSU, at disse markeder bør underlægges mekanismer, der ved hjælp af regulering sikrer, at de er effektive, og ved hjælp af åbenhed garanterer, at de fungerer, som de skal. Derudover skal det sikres, at de finansielle markeder – ligesom de øvrige produktionsfaktorer – yder et rimeligt bidrag til EU's budget og medlemsstaternes budgetter <sup>(15)</sup>.

3.3.2 EØSU slår igen fast, at den aktuelle krise udspringer af den finansielle krise, der blev sat i gang i 2007 og fra 2008 forplantede sig til realøkonomien <sup>(16)</sup>, og mener, at man af den finansielle sektor, der er den sektor, der har det største ansvar for krisen, må kræve, at den yder et rimeligt bidrag til at få overvundet krisen. Indtil nu har EU's medlemsstater postet et beløb svarende til 4,6 mia. euro eller 39 % af EU-27's BNP i 2009 i at redde den finansielle sektor. Et beløb, der alvorligt har svækket de offentlige finanser i visse medlemsstater og udløst en farlig krise i euroområdet <sup>(17)</sup>.

<sup>(14)</sup> Værdien af valutatransaktionerne er i hvert fald 70 gange større end handelen med varer og tjenesteydelser på verdensplan. I 2006 var handelen på markedet for derivater i Europa 84 gange større end BNP, mens handelen på spotmarkedet (køb og salg af valuta eller finansielle værdier ved umiddelbar indgåelse af kontrakter *on the spot*) kun var 12 gange større end EU's BNP i løbende priser. Schulmeister, S., Schratzenstaller, M., Picek, O., 2008, *A General Financial Transaction Tax – Motives, Revenues, Feasibility and Effects*; Austrian Institute of Economic Research, undersøgelse bestilt af Ecosocial Forum Austria, samfinansieret af forbundsfinansministeriet og forbundsministeriet for økonomi og beskæftigelse, marts 2008.

<sup>(15)</sup> Haug, J., Lamassoure, A., Verhofstadt, G., Gros, D., De Grauwe, P., Ricard-Nihoul, G., Rubio, E., 2011, *Europe for Growth – For a Radical Change in Financing the EU*.

De Larosièrre-gruppens rapport (EUT C 318 af 23.12.2009).

Europa-Parlamentet, 15. juni 2010, Beslutning om den finansielle, økonomiske og sociale krise: henstillinger vedrørende foranstaltninger og initiativer, der bør træffes (2010/2242(INI)), ordfører Pervenche Berès.

Europa-Parlamentet, 8. marts 2010, Beslutning om skat på finansielle transaktioner (2009/2750(RSP)).

Europa-Parlamentet, 8. marts 2011, Beslutning om innovativ finansiering på globalt og europæisk plan (2010/2105(INI)), ordfører: Anni Podimata.

<sup>(16)</sup> Udtalelsen om Kommissionen meddelelse Øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse – redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU, EUT C 107/7 af 6.4.2011.

<sup>(17)</sup> Kommissionen, Bruxelles, 28. september 2011, SEC(2011) 1103 final, arbejdsrapport fra Kommissionens tjenestegrene – Sammenfatning af konsekvensanalysen, som ledsager Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF.

3.4 I det lys indgår forslaget om beskatning af finansielle transaktioner i den række af foranstaltninger, som Kommissionen har taget fat på med revisionen af de vigtigste direktiver om værdipapirmarkedene for at sikre en bedre regulering af og større gennemsigtighed på de finansielle markeder<sup>(18)</sup>, hvilket er noget EØSU flere gange har udtrykt ønske om i sine udtalelser.

3.5 I to tidligere udtalelser, initiativudtalelsen af 15.7.2010 (se fodnote 2) og udtalelsen af 15.6.2011 (se fodnote 2), har EØSU allerede udtalt sig positivt om beskatning af finansielle transaktioner.

3.5.1 Efter EØSU's opfattelse ligger den EU-ordning for beskatning af finansielle transaktioner, der er beskrevet i Kommissionens forslag COM(2011) 594, helt på linje med de overordnede tanker i de forslag, der behandles i de to nævnte udtalelser.

3.6 EØSU erkender, at der er belæg for de væsentligste argumenter, der har fået Kommissionen til at stille forslag om indførelse af en FT-afgift i EU, som er:

- at øge beskatningen af finansielle aktiviteter, så disse aktiviteter yder et mere rimeligt bidrag til EU's budget og de offentlige budgetter i medlemsstaterne;
- at ændre de finansielle operatørers adfærd ved at få dem til at nedsætte mængden af transaktioner med høj frekvens og lav latenstid (*high frequency and low latency trading*);
- at harmonisere FT-afgiften i de enkelte medlemsstater ved at fastsætte to mindstesatser (0,1 % på obligationer og aktier og 0,01 % på derivater).

Med hensyn til bidraget til EU's og medlemsstaternes budgetter er det på grund af den økonomiske krise og den seneste statsgældskrise nødvendigt med politikker, der kan sætte gang i den økonomiske vækst i en tid, hvor de offentlige budgetter strammes stadig mere.

3.6.1 Med indførelsen af FT-afgiften, som skal bidrage til den nye ordning med egne indtægter til EU's budget, bliver det muligt at nedsætte bidraget fra medlemsstaterne betydeligt og dermed også at konsolidere de nationale budgetter. Kommissionen skønner, at de nye egne indtægter i 2020 vil kunne udgøre ca. halvdelen af EU's budget, og medlemsstaternes bruttoindkomstbaserede bidrag vil kunne nedbringes til en tredjedel, hvor det i dag udgør mere end tre fjerdedele.

<sup>(18)</sup> Bruxelles, 20. oktober 2011, COM(2011) 656 final, Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om markeder for finansielle instrumenter og ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF.  
Bruxelles, 20. oktober 2011, COM(2011) 652 final, Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om markeder for finansielle instrumenter og om ændring af forordning [EMIR] om OTC-derivater, centrale modpartner og transaktionsregistre.

3.6.1.1 Som tidligere påpeget vil indførelsen af en FT-afgift også imødekomme et rimelighedshensyn. Det finansielle system har i de senere år nydt godt af en lavere beskatning som følge af, at finansielle tjenester er fritaget for moms, og har således opnået en skattefordel på ca. 18 mia. euro om året.

3.6.1.2 I den forbindelse har EØSU allerede givet udtryk for sin støtte til Kommissionens forslag om at ændre beskatningssystemet og øge bidraget fra den finansielle sektor. EØSU mener derfor, at Kommissionens forslag er et skridt i den rigtige retning.

3.6.2 En FT-afgift vil muligvis kunne nedbringe mængden af finansielle transaktioner med høj risiko og høj volatilitet, og derfor bør der ses nærmere på den kategori af finansielle transaktioner, som først og fremmest vil blive ramt af forslaget. Til finansielle transaktioner med høj frekvens og lav latenstid anvendes der med hjælp fra meget avancerede informationsteknologier komplekse matematiske algoritmer, der på brøkdele af sekunder analyserer markedsdata og gennemfører interventionsstrategier på de finansielle markeder (mængde, kurs, timing, mæglerens placering, rækkefølgen af køb/salg), hvorved latenstiden nedbringes (målt i mikrosekunder – en »milliontedel sekund«). Transaktioner af denne art betyder, at mægleren kan »foregribe« reaktionen på markederne og gennemføre køb og salg i løbet af tiendedele af et sekund. Man omtaler endda denne kategori af transaktioner som »computerbaseret insiderhandel«<sup>(19)</sup>.

3.6.2.1 Denne type transaktioner udgør mellem 13 % og 40 % af handelen på de finansielle markeder i EU. I USA skønnes det, at højfrekvenstransaktionsvolumen i løbet af fire år (fra 2004 til 2009) steg fra 30 % til 70 %<sup>(20)</sup>.

3.6.2.2 Der er tale om transaktioner, som intet har at gøre med realøkonomiens normale funktion, og som bl.a. kan dræne likviditeten fra hele det økonomiske system og dermed svække den systemiske modstandsdygtighed, altså et systems evne til modstå pres i kritiske perioder<sup>(21)</sup>.

3.6.2.3 Opkrævning af en FT-afgift, som vil få transaktionsomkostningerne til at stige, ville indvirke negativt på højfrekvenshandelen, der ville blive pålagt afgiften flere gange. Færre

<sup>(19)</sup> Schulmeister, S., (2011), The New York Times, 23/7/2011, *Stock Traders Find Speed Pays, in Milliseconds*. Duhigg, C.

<sup>(20)</sup> Kommissionen, 8. december 2010, offentlig høring om emnet Gennemgang af direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID-direktivet), Generaldirektoratet for det indre marked og tjenesteydelser.  
Kommissionen, 20. oktober 2010, SEC(2011) 1226 final, arbejdsrapport fra Kommissionens tjenestegrene. *Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Markets in financial instruments [Recast] and the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Markets in financial instruments*.  
Austrian Institute of Economic Research, 2011.

<sup>(21)</sup> Persaud, A., 14. oktober 2011, *La Tobin Tax? Si può fare* (www.lavoce.info).

højfrekvenstransaktioner vil begunstige de finansielle institutioner, som beskæftiger sig med traditionelle finansielle aktiviteter som kreditformidling, hvilket vil være til klar fordel for de erhvervsdrivende, herunder små og mellemstore virksomheder, som i dag har store problemer med likviditeten.

3.6.2.4 De beskatningsordninger for finansielle transaktioner, som allerede er indført, har vist, at det er muligt at mindske handelsvolumen og kurssvingningerne på værdipapirer ved at nedbringe risikopræmien. Der er derfor grund til at tro, at denne type »uproduktive« transaktioner vil blive markant reduceret, hvis der indføres en FT-afgift i hele EU.

3.6.3 Med hensyn til målet om afgiftsharmonisering har ti EU-medlemsstater allerede i nogen tid anvendt forskellige former for afgifter på finansielle aktiviteter og transaktioner (Belgien, Cypern, Frankrig, Finland, Grækenland, Irland, Italien, Rumænien, Polen og Det Forenede Kongerige). Disse lande vil blive bedt om at tilpasse deres nationale lovgivning til EU-reglerne (der kan således være tale om, at de skal anvende mindstesatser og harmonisere beskatningsgrundlaget i overensstemmelse med EU-bestemmelserne). Indførelsen af en FT-afgift vil medvirke til, at det indre marked kommer til at fungere efter hensigten, da den vil være til gavn for de mest effektive finansielle markeder, idet man vil undgå, at der opstår konkurrenceforvridninger som følge af, at medlemsstaterne ensidigt har fastlagt afgiftsregler.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 Kommissionen har udarbejdet en konsekvensanalyse af de langsigtede virkninger for bruttonationalproduktet (BNP) af indførelsen af en FT-afgift. Den viser, at det vil blive reduceret med mellem 0,17 % (ved en sats på 0,01 %) og 1,76 % (ved en sats på 0,1 %), hvis analysen foretages på basis af et særligt dystert scenario, hvori der ikke indgår nogen »formildende« faktorer, som f.eks. undtagelsen for primærmarkederne og transaktioner, hvor mindst en part ikke er en finansiel operatør og effekten på de øvrige makroøkonomiske variabler. Hvis også de »formildende« faktorer medregnes, vil virkningerne for BNP ifølge Kommissionen maksimalt gå fra -1,76 % til -0,53 %. Virkningerne for beskæftigelsen skønnes at ville ligge på mellem -0,03 % (ved en sats på 0,01 %) og -0,20 % (ved en sats på 0,1 %).

4.2 I virkeligheden kan det hævdes, at den samlede ændring i BNP ville være positiv – ifølge skøn på 0,25 %, hvis de langsigtede virkninger efter indførelsen af FT-afgiften også beregnes på grundlag af den effekt, der kan henføres til, at de finansielle markeder bliver mere stabile og dermed fungerer bedre, at investeringer flyttes over i realøkonomien, regulering, der forbedrer effektiviteten og gennemsigtigheden på markederne, og den finanspolitiske konsolidering i medlemsstaterne som følge af, at flere midler vil være til rådighed <sup>(2)</sup>.

4.3 Efter EØSU's opfattelse er konsekvensanalysen, som ledsager Kommissionens forslag, ikke fyldestgørende, og det

mener derfor, at Kommissionen bør fremlægge en supplerende analyse, som giver et mere uddybende billede af forslagets konsekvenser.

4.3.1 Ifølge EØSU bør der ses på følgende: nogle af de virkninger, som er nævnt i denne udtalelse og ikke medtaget i Kommissionens konsekvensanalyse, redegørelser for de hypoteser, som Kommissionen bygger konsekvensanalysen på (f.eks. elasticiteten i efterspørgslen efter de finansielle produkter, som bliver pålagt FT-afgiften), konsekvenserne af eventuelle overførsler til forbrugere og virksomheder, konsekvenserne for beskæftigelsen i den finansielle sektor i EU's medlemsstater af indførelsen af FT-afgiften.

4.4 EØSU mener, at FT-afgiften bør indføres på en måde, der neutraliserer eller i hvert fald mindsker risici og de dermed forbundne omkostninger. De risici, som der ifølge EØSU bør tages højde for, er: muligheden for, at afgiften overføres til virksomheder og forbrugere som kreditomkostninger, mindre fortjeneste for pensionskasser, udflytning af finansielle investeringer, højere omkostninger for virksomheder i forbindelse med kurssikringsforretning (beskyttelse mod råvare- og valutaudsving), afgiftens virkning på indtjeningen i den finansielle sektor og i medlemsstater med en stor finansiel sektor, konsekvenserne for økonomien, eftersom afgiften måske vil blive indført i en tid med økonomisk recession.

4.5 EØSU mener imidlertid, at disse risici opvejes af de langt større muligheder og fordele. FT-afgiften vil ramme kortsigtede investeringer og dermed få efterspørgslen til at stige efter mellemlange og lange investeringer, som typisk går til finansieringen af virksomheder og stater. Dette vil føre til øget likviditet på markederne og således medvirke til, at situationen for virksomheder, familier og statsgælden forbedres. Særlig vigtigt er det, at markederne for derivater stabiliseres. Disse produkter er af en sådan karakter, at antallet af gennemførte transaktioner vil blive berørt, og dermed vil den hurtige spredning af produkter, som i høj grad var skyld i krisen på de finansielle markeder og den økonomiske krise på verdensplan i disse år, bremses.

4.6 Den supplerende beskatning af pensionskasser, som kan være konsekvensen af FT-afgiften, vil være af begrænset størrelse som følge af investeringernes karakter og den måde, de foretages på. Den mulige opskrivning af pensionskassers typiske aktiver (mindre svingende investeringer) kan kompensere for og overstige den eventuelle mindre fortjeneste, der følger af opkrævningen af afgiften. EØSU mener dog, at man for at neutralisere eller mindske virkningerne for pensionskasser kunne overveje at nedsætte afgiftssatsen eller indføre visse undtagelser for denne sektor.

4.7 Anvendelsesområdet for FT-afgiften og afgiftssatserne er blevet fastlagt under hensyntagen til målet om at begrænse de negative virkninger, hvis investeringer og finansielle ressourcer flyttes uden for EU. Dette blev allerede understreget af EØSU, da det blev klart, at afgiften ikke ville blive indført på verdensplan.

<sup>(2)</sup> Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012.

4.7.1 Anvendelsen af princippet om etableringssted (eller territorial afgrænsning) betyder, at også finansielle institutioner fra tredjelande etableret i EU er betalingspligtige for afgiften, og dermed bliver anvendelsesområdet bredt. Denne territoriale afgrænsning, der afgør, i hvilken medlemsstat de finansielle institutioner opkræves afgiften, giver gode muligheder for at minimere skatteflugt og -unddragelse.

4.7.2 For yderligere at neutralisere risikoen for udflytning af finansielle transaktioner støtter EØSU Europa-Parlamentets forslag om at introducere princippet om udstedelsessted, hvorefter afgiften (ligesom stempelafgift) finder anvendelse på alle transaktioner, der involverer finansielle instrumenter udstedt af juridiske personer registreret i EU <sup>(23)</sup>.

4.7.3 Selvom EØSU i sin udtalelse vedtaget i 2010 (jf. fodnote 2) anbefalede anvendelse af en ensartet sats på 0,05 %, er det enig i, at anvendelsen af to satser, som foreslået af Kommissionen, nok vil mindske risikoen for udflytning af markederne og sikrer tilstrækkelige ressourcer til budgetterne i EU og medlemsstaterne.

4.7.4 EØSU bemærker endvidere, at de steder, hvor en FT-afgift er blevet indført, og man har været særlig opmærksom på dens forvaltning, beskatningsgrundlaget og den sats, der anvendes, er indtægterne steget, uden at det har skadet den økonomiske vækst. Dette har været tilfældet i Sydkorea, Hongkong, Indien, Brasilien, Taiwan og Sydafrika <sup>(24)</sup>.

4.8 Undtagelsen af primærmarkedet fra afgiftens anvendelsesområde minimerer effekten på finansieringsomkostningerne ved reelle aktiviteter, og afgiftens effekt vil således kun være indirekte som følge af den eventuelt mindre likviditet i de finansielle institutioners handel med værdipapirer på grund af afgiften.

4.9 Da afgiften også skal finde anvendelse på valutaderivat aftaler, men ikke på spotvalutatransaktioner vil der kunne gribes ind over for en stor del af de rent spekulative transaktioner på

valutamarkedene <sup>(25)</sup>. Det ville hverken begrænse kapitalens frie bevægelighed (bl.a. under hensyntagen til de påtænkte satser) eller være en overtrædelse af de relevante afsnit i Lissabontraktaten (*Leading Group on Innovating Financing for Development*, Paris, juni 2010), hvis spotvalutatransaktioner omfattes af anvendelsesområdet for FT-afgiften.

4.10 Som EØSU tidligere har bemærket (udtalelse vedtaget i 2011, jf. fodnote 2), er FT-afgiften og FA-afgiften ikke alternative beskatningsordninger. FT-afgiften har i det væsentlige virkning for kortfristede transaktioner, mens FA-afgiften har virkning for alle finansielle aktiviteter (og derfor også for handelen på primærmarkedet). Indførelsen af FT-afgiften udelukker ikke en europæisk ordning med en FA-afgift, især ikke hvis det primære mål er, at den finansielle sektor skal yde et rimeligt og væsentligt bidrag til de offentlige finanser (udtalelsen fra 2010, jf. fodnote 2) og harmonisering af afgifterne på finansielle aktiviteter for at styrke det indre marked. En europæisk ordning for beskatning af finansielle transaktioner gør i sig selv det generelle behov for mere ensartede beskatningsordninger for finansielle aktiviteter i medlemsstaterne mere presserende.

4.10.1 FT-afgiften har en gradvist stigende fordelingseffekt, både fordi personer med høje indkomster gør større brug af de tjenester, som den finansielle sektor leverer, og fordi der ikke er nogen direkte omkostninger for familier og ikke-finansielle virksomheder, da den ikke finder anvendelse på deres långivning og låntagning. Disse transaktioner vil kun blive belastet af de eventuelle indirekte omkostninger, der følger af den mindre likviditet i de finansielle institutioners aktiviteter.

4.11 Opkrævningen af afgiften er enkel med lave omkostninger for transaktionerne på markedet og generelt for de registrerede transaktioner. Dette underbygger behovet for at udvide registreringskravene for finansielle transaktioner til også at omfatte OTC-transaktioner, som er ikke-standardiserede produkter og handles bilateralt mellem to parter på de såkaldte derivatmarkeder uden for børserne.

Bruxelles, den 29. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(23)</sup> Hvis stempelafgiften ikke betales af kontrahenterne, er købs- eller salgsaftalen ikke gyldig. Europa-Parlamentet, udkast til betænkning om Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF. Ordfører: Anni Podimata (10/2/2012).

<sup>(24)</sup> Griffith-Jones, S., Persaud, A., 2012.

<sup>(25)</sup> Valutatransaktioner er netop den type transaktioner, som J. Tobin havde i tankerne, da han foreslog afgiften. Tobin, J., 1978, A Proposal for International Monetary Reform. Prof Tobin's Presidential Address at 1978 Conference of Eastern Economic Association. Wash. D.C., Cowles Foundation Paper – Reprinted for Eastern Economic Journal, 4 (3-4) juli-oktober 1978.

## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under afstemningen, men opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

**Punkt 1.1**

Nyt punkt 1.2 tilføjes efter punkt. 1.1

»1.2 Udvalget er dog alvorligt bekymret for de negative virkninger af en sådan afgift for væksten og beskæftigelsen, sådan som det påpeges i Kommissionens konsekvensanalyse. Også risikoen for virkninger uden for den finansielle sektor bekymrer udvalget, særligt for små og mellemstore virksomheders og landbrugeres adgang til kapital og de øgede omkostninger for låntagere og pensionsopsparere. Den foreslåede afgift vil sandsynligvis også svække købekraften for husstande med lav indkomst.«

**Begrundelse**

Vil blive givet mundtligt.

**Afstemningsresultat**

For:	93
Imod:	143
Hverken for eller imod:	11

**Punkt 1.10**

Ændres som følger:

»1.10 EØSU understreger, at de negative makro- og mikroøkonomiske konsekvenser af anvendelsen af lovgivningen om FT-afgiften må styres omhyggeligt for at neutralisere eller i hvert fald mindske risiciene og de dermed forbundne omkostninger. I den henseende er det vigtigt at være opmærksom på, at den finansielle sektors andel af den samlede økonomi varierer i størrelse fra medlemsstat til medlemsstat, hvilket betyder, at afgiftsbyrden ikke vil blive delt ligeligt af medlemsstaterne. Af den grund mener EØSU, at man for at modvirke de væsentligste eventuelle negative virkninger for realøkonomien af FT-afgiftens indførelse bør overveje at indføre passende kompensationsmekanismer.«

**Begrundelse**

Det er en kendsgerning, at den finansielle sektors økonomiske betydning for de enkelte medlemsstaters samlede økonomi varierer. Det er derfor kun passende, at EØSU anerkender dette.

**Afstemningsresultat**

For:	86
Imod:	137
Hverken for eller imod:	15

**Punkt 3.3.2**

Ændres som følger:

»EØSU slår igen fast, at den aktuelle krise udspringer af den finansielle krise, der blev sat i gang i 2007 og fra 2008 forplantede sig til realøkonomien <sup>(1)</sup>, og mener, at man af den finansielle sektor, der er den sektor, der (sammen med den politiske klasse) har det største ansvar for krisen, må kræve, at den yder et rimeligt bidrag til at få overvundet krisen. Indtil nu har EU's medlemsstater postet et beløb svarende til 4,6 mia. euro eller 39 % af EU-27's BNP i 2009 i at redde den finansielle sektor. Et beløb, der alvorligt har svækket de offentlige finanser i visse medlemsstater og udløst en farlig krise i euroområdet <sup>(2)</sup>.«

**Begrundelse**

Når talen er om ansvaret for krisen, kan politikernes rolle ikke ignoreres. Det står klart, at det var deres uansvarlige handlinger gennem mange år, som i mange lande bidrog væsentligt til krisen.

**Afstemningsresultat**

For:	72
Imod:	154
Hverken for eller imod:	15

(1) Udtalelsen om Kommissionen meddelelse Øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse – redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU, EUT C 107/7 af 6.4.2011.

(2) Kommissionen, Bruxelles, 28. september 2011, SEC(2011) 1103 final, arbejdspapir fra Kommissionens tjenestegrene – Sammenfatning af konsekvensanalysen, som ledsager Forslag til Rådets direktiv om en fælles ordning for beskatning af finansielle transaktioner og om ændring af direktiv 2008/7/EF.



**Punkt 4.6**

Ændres som følger:

»~~De~~En supplerende beskatning af pensionskasser, som kan være konsekvensen af FT-afgiften, ~~vil være af~~ kan måske betragtes som begrænset ~~størrelse~~ som følge af investeringernes karakter og den måde, de foretages på. Den mulige opskrivning af pensionskassers typiske aktiver (mindre svingende investeringer) ~~kan~~ vil kompensere for og overstige den eventuelle mindre fortjeneste, der følger af opkrævningen af afgiften. Det er imidlertid højest sandsynligt, at denne afgift vil føre til en reduktion af de fremtidige pensioner, hvilket vil være særlig relevant for arbejdstagere i de medlemsstater, hvor opsparede midler i pensionskasser udgør en stor del af deres pension. EØSU mener ~~dog~~derfor, at alle transaktioner, som involverer overførsel (betaling) af pensionskassebidrag og deres endelige udbetaling, bør være fuldstændig fritaget for denne afgift ~~man~~ for at neutralisere eller mindske virkningerne, før pensionskasser kunne Det bør desuden overvejes at nedsætte afgiftssatserne væsentligt eller indføre visse undtagelser for denne sektor i forbindelse med andre transaktioner.«

**Begrundelse**

Det fremgår af oplysninger fremlagt på studiegruppemøderne, at denne afgift kunne reducere folks fremtidige pensionskapital med så meget som 5 %. Det er moralsk forkert at tvinge millioner af kommende europæiske pensionister til at reducere værdien af deres ofte lave pension i fremtiden på denne måde.

**Afstemmingsresultat**

For:	82
Imod:	142
Hverken for eller imod:	19

**Punkt 4.7.3**

Ændres som følger:

»Selvom EØSU i sin udtalelse fra 2010 (jf. fodnote 2) anbefalede anvendelse af en ensartet sats på 0,05 %, er det enig i, at anvendelsen af to satser, som foreslået af Kommissionen, nok vil mindske risikoen for udflytning af markederne og sikrer tilstrækkelige ressourcer til budgetterne i EU og medlemsstaterne. EØSU mener ~~dog~~ at hvis afgiften kun skal omfatte EU's medlemsstater og ikke have global rækkevidde, bør maksimumssatsen ikke overstige 0,05 %, og den potentielle stigning til 0,1 % (i overensstemmelse med Kommissionens forslag) bør kun finde sted efter flere år og på grundlag af en detaljeret analyse af de økonomiske og sociale følger af den løsning, der vælges.«

**Begrundelse**

Der er ingen grund for EØSU til at ændre sin tidligere holdning om maksimumssatsen på 0,05 %, især på baggrund af de mange mulige virkninger af den foreslåede løsning, som er vanskelige at forudsige.

**Afstemmingsresultat**

For:	85
Imod:	144
Hverken for eller imod:	12

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om insiderhandel og kursmanipulation (markedsmisbrug)**

COM(2011) 651 final — 2011/0295 (COD)

**og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation**

COM(2011) 654 final — 2011/0297 (COD)

(2012/C 181/12)

Ordfører: **Arno METZLER**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 25. november 2011 og den 15. november 2011 under henvisning til artikel 114 og 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 insiderhandel og kursmanipulation (markedsmisbrug)«

COM(2011) 651 final — 2011/0295 (COD).

Rådet besluttede den 2. december 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 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om strafferetlige sanktioner for insiderhandel og kursmanipulation«

COM(2011) 654 final — 2011/0297 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 138 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod:

## 1. Indhold og konklusioner

1.1 EØSU bifalder, at Kommissionen med sit forslag ajourfører de lovgivningsmæssige rammebetingelser, der er skabt med det gældende direktiv om markedsmisbrug, og derved styrker tilliden til kapitalmarkedernes integritet.

1.2 Udvalget kan grundlæggende tilslutte sig Kommissionens forslag. Hvad angår Kommissionens konkrete udformning af forslaget som en forordning og et direktiv har EØSU imidlertid en række betænkeligheder af til dels principiel art.

1.3 Navnlig den uklare definition af en række retsfakta i forslaget til forordning om markedsmisbrug og overdragelsen af ansvaret for den videre præcisering heraf til ESMA og/eller Kommissionen på Level-2-niveau er egnet til at skabe betydelig retsikkerhedl betragtning af det retstatslige princip om »ingen straf uden retsregel« er dette kritisabelt. Dette princip er ikke blot forankret i medlemsstaternes forfatninger, men også i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Det er næppe hverken i Kommissionens, medlemsstaternes eller

brugerne af lovgivningens interesse, at en retsakt giver anledning til forfatnings- og strafferetlige betænkeligheder af så principiel karakter. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til en yderligere præcisering af de relevante retsfakta allerede på Level-1-niveau.

1.4 Også artikel 11 i forordningsforslaget giver anledning til kritik. I henhold til denne bestemmelse er enhver, der som led i sit erhverv formidler eller gennemfører transaktioner med finansielle instrumenter, forpligtet til at indføre mekanismer til afsløring af markedsmisbrug. Flere bureaukratiske byrder er ikke nødvendigvis ensbetydende med bedre lovgivning. EØSU går ind for effektiv og afbalanceret regulering. Ikke blot kan man frygte, at bestemmelsen vil medføre en mængde grundløse anmeldelser, hvilket næppe kan være i tilsynsmyndighedernes interesse, men den vil også være til uforholdsmæssig stor ulempe netop for mindre kreditinstitutter, hvorfor den vil bremse det økonomiske kredsløb på lokalt plan og derfor navnlig stride imod befolkningens og de små og mellemstore virksomheders interesser i landdistrikterne. EØSU opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til disse betænkeligheder og vælge en mere differentieret reguleringsmetode i stil med, hvad Kommissionen i en række nylige lovgivningsforslag f.eks. har gjort for at lette byrderne for en række små og mellemstore udstedere.

## 2. Resumé af Kommissionens dokument

2.1 Med udstedelsen af direktiv 2003/6/EF om insiderhandel og kursmanipulation blev der for første gang på EU-niveau forsøgt indført fælles regler mod markedsmissbrug. Den 20. oktober 2011 offentliggjorde Kommissionen et forslag til revision af dette direktiv i form af et direktiv (MAD) og en forordning (MAR) om markedsmissbrug.

2.2 Kommissionens målsætning er at ajourføre de lovgivningsmæssige rammebetingelser, der er skabt i kraft af direktivet om markedsmissbrug, og sikre gradvis større fodslag i de europæiske regler mod insiderhandel og markedsmanipulation. Dermed reagerer Kommissionen på de ændrede markedsforhold.

2.3 Hvor direktivet om markedsmissbrug kun omhandlede finansinstrumenter, der handles på et reguleret marked, udvider forslaget anvendelsesområdet til at gælde finansielle instrumenter, der handles på nye handelsplatforme og uden for børsen (»over the counter« – OTC). Derudover giver forslaget tilsynsmyndighederne flere efterforsknings- og sanktionsmuligheder og har til formål at lette de administrative byrder for små og mellemstore udstedere.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifalder, at Kommissionen med sit forslag reagerer på de ændrede markedsforhold og tilsigter at ajourføre de lovgivningsmæssige rammebetingelser, der er skabt med direktivet om markedsmissbrug. Insiderhandel og kursmanipulation svækker tilliden til markedernes integritet, der imidlertid er en ufravigelig forudsætning for et velfungerende kapitalmarked.

3.2 Udvidelsen af anvendelsesområdet for de gældende bestemmelser om markedsmissbrug til også at omfatte finansielle instrumenter, der ikke handles på et reguleret marked, samt anvendelse af højt specialiseret teknologi til gennemførelse af handelsstrategier såsom højfrekvenshandel er et fornuftigt tiltag. Det vil dog kun bidrage til at sikre markedernes integritet, hvis det præciseres, hvilke praktiske følger udvidelsen af anvendelsesområdet får for de i fremtiden omfattede OTC-instrumenter og for højfrekvenshandelen.

3.3 Udvalget bifalder større harmonisering af lovgivningen mod insiderhandel og markedsmissbrug. Det foreliggende kommissionsforslags udformning som en forordning og et direktiv om markedsmissbrug vil imidlertid kunne skabe en lang række retlige problemer, navnlig i forhold til de enkelte tilfælde berørte principper af straffe- og forfatningsretlig art, hvorfor forslaget giver anledning til kritik.

## 4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU glæder sig over udvidelsen af anvendelsesområdet til også at omfatte OTC-instrumenter. Det er imidlertid fortsat uklart, i hvilken form dette skal ske. Der findes i mange tilfælde slet ikke noget marked for OTC-instrumenter, fordi de kun

handles bilateralt. En yderligere præcisering heraf, f.eks. ved at Kommissionen eller ESMA opstillede modeleksempler, ville derfor være nyttigt for brugerne af lovgivningen.

4.2 Udvalget bifalder derudover principielt inddragelsen af højt specialiserede teknologier til gennemførelse af handelsstrategier i anvendelsesområdet for bestemmelserne om markedsmissbrug. Det er imidlertid værd at huske på, at algoritmebaseret handel ikke i sig selv er noget negativt, men at den også anvendes af kreditinstitutter til at afvikle ganske almindelige stående ordrer for privatkunder. Derfor har brugerne af lovgivningen også i dette tilfælde behov for en yderligere præcisering af, hvad der er lovligt, og også her ville det mest indlysende være, at Kommissionen eller ESMA opstillede modeleksempler.

4.3 Når EU lovgiver på det strafferetlige område, skal Unionen tage hensyn til nærhedsprincippet. I henhold til gældende lovgivning skal reguleringen ske i form af et direktiv. Kritik heraf er ikke udvalget bekendt. På den baggrund er det uforståeligt, hvorfor Kommissionen har valgt at fravige fremgangsmåden. Forslaget fastsætter, at sanktionerne skal reguleres i medfør af direktivet. De retsfakta, der skal sanktioneres, reguleres derimod i forordningen (MAR) og finder umiddelbar anvendelse i medlemsstaterne.

4.4 Regulering af retsfakta i form af en forordning er tvivlsom, eftersom de foreslåede bestemmelser formentlig vil medføre en lang række vanskeligheder med retsanvendelsen. Til forskel fra et direktiv kan medlemsstaterne ikke forhindre disse vanskeligheder i at opstå i forbindelse med implementeringen. Efter Kommissionens forslag bør sådanne vanskeligheder imidlertid undgås.

4.5 Manglende præcisering af formuleringer og anvendelse af uklart definerede retlige begreber vil formentlig resultere i vanskeligheder med retsanvendelsen. Den retsikkerhed, der opstår som følge af sanktionerne, vedrører generelle forfatnings- og strafferetlige principper. Det gælder bl.a. princippet om »ingen straf uden retsregel« (*nulla poena sine lege certa* – jf. f.eks. den tyske forfatnings artikel 103, stk. 2, eller den italienske forfatnings artikel 25, stk. 2). I henhold hertil skal det af en retsregel klart fremgå, hvilken adfærd der sanktioneres. Dette almindelige retsstatslige princip er også forankret i artikel 7 i EMRK. For de fleste af de foreslåede bestemmelsers vedkommende tvivler udvalget på, at der er blevet taget behørigt hensyn hertil. I henhold i hvert fald til den tyske juridiske faglitteratur skaber allerede den gældende lovgivning om insiderhandel uforholdsmæssig stor retsikkerhed og påkalder sig derfor kritik.

4.6 De bestemmelser, der, som det f.eks. er tilfældet i forordningsforslagets artikel 8, stk. 5, giver Kommissionen og/eller ESMA beføjelser til på Level-2-niveau at præcisere, hvilke retsfakta der skal resultere i sanktioner, skaber yderligere retsikkerhed. Ganske vist har artikel 8 i sig selv ingen retsfølger,

eftersom bestemmelsen blot definerer begrebet kursmanipulation. Alligevel ville det være lovtrækkeri at henvise til artikel 8's manglende sanktionsvirkning, eftersom bestemmelsen som et centralt element i definitionen af kursmanipulation som strafbar handling i sidste ende nødvendigvis vil være bestanddel af sanktionen. Derudover indeholder bilag I til forordningen allerede et katalog over indikatorer for de enkelte karakteristika af retsfaktuel art af betydning for artikel 8, hvorfor det er tvivlsomt yderligere at præcisere bestemmelsen på Level-2-niveau. EØSU har forståelse for den hensigt, der ligger bag Kommissionens fremgangsmåde, nemlig at skabe forudsætninger for en løbende tilpasning til aktuelle markedsforhold ved at give Kommissionen eller ESMA ansvar for at præcisere bestemte elementer eller aspekter af forslaget. Nye markedsforhold kan også ændre kravene til tilsynet. Ud fra et retsstatsligt synspunkt og henset til det strafferetlige reguleringsområde er denne fremgangsmåde imidlertid betænkelig. Dertil kommer, at samspillet mellem artikel 8, bilaget og eventuelle yderligere præciserende foranstaltninger næsten fuldstændig tilslører, hvilken adfærd det er, der skal sanktioneres.

4.7 Formentlig vil ESMA også blive overbebyrdet af de præciseringer, der skal foretages på Level-2-niveau, ikke bare i medfør af lovgivningsforslaget om markedsmisbrug, men også af forslaget til omarbejdning af direktiv 2004/39/EF (MiFID). Dette gør, at man igen kan frygte forsinkelser og fortsat usikkerhed.

4.8 Den bestemmelse, der er fastsat i forslagens artikel 11, stk. 2, og som forpligter enhver, der som led i sit erhverv formidler eller gennemfører transaktioner med finansielle instrumenter, til at indføre mekanismer til forebyggelse og afsløring af markedsmisbrug, er tvivlsom i forhold til adressaterne.

4.9 Personer, der som led i deres erhverv gennemfører transaktioner med finansielle instrumenter, har allerede pligt til at anmelde mistanke om markedsmisbrug (jf. artikel 6, stk. 9, i direktivet om markedsmisbrug). Sådanne anmeldelser er i hvert fald i henhold til den tyske finanstillsynsmyndighed BaFin (jf. rapport i BaFin Journal, juli 2011, s. 6 ff.) meget nemme at udmønte i praksis. Antallet af dem stiger løbende.

4.10 Indførelse af systemiske afsløringsmekanismer kan medføre en mangedobling af antallet af anmeldelser om mistanke. Det kan imidlertid ikke være i tilsynsmyndighedernes interesse at modtage et stort antal grundløse anmeldelser. I praksis ser det ud til, at problemet i forhold til overtrædelser af forbuddet mod markedsmisbrug i mindre grad består i, at tilsynsmyndighederne ikke får kendskab til overtrædelserne, men snarere er, at størstedelen af sagerne ikke bliver fulgt til dørs af anklagemyndigheden og/eller indstilles mod betaling. Set i det lys er der muligvis mangel på specialiserede afdelinger i medlemsstaternes anklagemyndigheder.

4.11 Endvidere er det tvivlsomt, om personer, der som led i deres erhverv formidler eller gennemfører transaktioner med finansielle instrumenter, overhovedet er egnede adressater for etablering af systemer til forebyggelse eller afsløring af markedsmisbrug.

4.12 I hvert fald har børsernes handelsovervågningsmyndigheder formentlig et særdeles godt overblik over den nationale handel. Eftersom markedsmisbrug kan være grænseoverskridende, så EØSU gerne, at de pågældende myndigheder fik beføjelser til at udvide deres internationale samarbejde.

4.13 Især er det også tvivlsomt, om små og mellemstore kreditinstitutter bør forpligtes til at indføre systemiske mekanismer til forebyggelse og afsløring af markedsmisbrug. De vil formentlig blive overbebyrdet herved. Små og mellemstore kreditinstitutter findes ofte i landdistrikter og er vigtige for forsyningen af den befolkning, der er bosat hér, og de små og mellemstore virksomheder, der er hjemmehørende hér. Derved bidrager de til at stabilisere det lokale økonomiske kredsløb og til at fremme den lokale beskæftigelse. Som eksempel kan nævnes andelskasser som Cajas Rurales i Spanien eller Volks- og Raiffeisenbankerne i Tyskland. Kreditinstitutter kan ikke påtage sig tilsynsopgaver. Afsløring og navnlig vurdering af tilfælde af markedsmisbrug er en opgave, der påhviler tilsynsmyndighederne.

4.14 Dertil kommer, at – yderligere – belastning af små og mellemstore kreditinstitutter strider mod Kommissionens mål om med forslaget også at lette de administrative byrder for de små og mellemstore udstedere. Dette og en række andre mål har Kommissionen sat sig ikke blot i forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget mod markedsmisbrug, men også i forbindelse med forslaget om en revision af gennemsigthedsdirektivet (2004/109/EF). Spektakulære sager om markedsmanipulation, som offentligheden har fået kendskab til med forbindelse til bestemte banker, er blevet udløst af enkeltstående *tradere* på investeringsbankområdet, f.eks. sagen i 2008 om franskmanden Jérôme Kerviel. Kendte sager om insiderhandel viser, at kreditinstitutternes rolle i denne lovovertrædelse er begrænset. Små og mellemstore kreditinstitutter er derfor ikke egnede adressater, når det drejer sig om at etablere mekanismer til forebyggelse og afsløring af markedsmisbrug, og artikel 11 i forordningsforslaget, der ikke differentierer i så henseende, tager ikke tilstrækkeligt hensyn til disse forskelle.

4.15 På den baggrund bør det for personer, der som led i deres erhverv formidler eller gennemfører transaktioner med finansielle instrumenter, i forhold til markedsmisbrug overvejes at indføre en tilsynsstruktur efter den selvforvaltningsmodel med statslig legalitetskontrol, der findes inden for de liberale erhverv. En sådan tilsynsstruktur ville kunne sikre inddragelse af den nødvendige faglige viden og det nødvendige branchekendskab og dermed et tillidvækkende, effektivt branchetilsyn af høj kvalitet. Hvis aktørerne på de finansielle markeder får pålagt en selvforvaltningsopgave under statslig legalitetskontrol, gavner dette først og fremmest forbrugerne og netop ikke markedsaktørernes interesser, fordi markedsaktørerne gensidigt holder hinanden i skak. Selvforvaltning ophæver velerhvervede privilegier og skaber gennemsigtighed.

4.16 Den i direktivforslaget fastsatte »walkaway«-klausul (betragtning 20-22) for Det Forenede Kongerige, Irland og Danmark er i modstrid med målsætningen om fælles regler. Det ville derfor være i overensstemmelse med forslagens formål at supplere og/eller ændre forslaget på de relevante

steder. Det Forenede Kongerige har allerede erklæret at ville gøre brug af sin valgfrihed og – i hvert fald foreløbig – ikke at ville deltage i vedtagelsen og anvendelsen af direktivet. Som grund hertil anfører Det Forenede Kongerige i hovedsagen, at MAD-forslaget afhænger af resultatet af de pågående drøftelser om MAR- og MiFID-forslagene, og at resultatet af disse drøftelser i øjeblikket er uklare. På den ene side bekræfter denne holdning

efter udvalgets opfattelse de ovenfor anførte betænkeligheder ved den retsikkerhed, der formentlig vil blive resultatet af at anvende uklare retlige begreber og give beføjelse til at foretage efterfølgende præciseringer. På den anden side er fremgangsmåden betænkelig i forhold til den tilstræbte harmonisering af lovgivningen, eftersom Europas største finanscenter, London, ligger i Det Forenede Kongerige.

Bruxelles, den 28. marts 2012

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 ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009 om kreditvurderingsbureauer**

COM(2011) 747 final — 2011/0361 (COD)

(2012/C 181/13)

Ordfører: **Viliam PÁLENÍK**

Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 13. december 2011 og den 30. november 2011 under henvisning til artikel 114 og 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 ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009 om kreditvurderingsbureauer*

COM(2011) 747 final — 2011/269 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts, følgende udtalelse med 118 stemmer for, 32 imod og 15 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Denne udtalelse er blevet udarbejdet i anledning af et forslag fra Kommissionen, som skal råde bod på alvorlige mangler med hensyn til gennemsigtighed, uafhængighed, interessekonflikter og kvaliteten af kreditvurderinger og kreditvurderingsprocedurer. EØSU glæder sig over, at formålet med den foreslåede lovgivning er at komme disse problemer til livs, men mener samtidig, at Kommissionens reaktion på den situation, som er opstået, kommer for sent og er for begrænset.

1.2 Kreditvurderingsbureauer spiller en vigtig rolle på de internationale finansmarkeder, eftersom mange markedsdeltagere gør brug af deres kreditvurderinger. De har en betydelig indflydelse på markedet, idet de sikrer, at beslutninger om investeringer og økonomiske forhold sker på et oplyst grundlag. Det er derfor vigtigt, at kreditvurdering foregår i overensstemmelse med principper om integritet, gennemsigtighed, ansvarlighed og god forvaltning, hvilket den nugældende forordning om kreditvurdering allerede har bidraget til et langt stykke hen ad vejen.

1.3 Efter EØSU's overbevisning er markeder ikke i stand til at regulere sig selv. Det er derfor vigtigt at indføre så strenge regler som muligt og at gennemføre og føre tilsyn med disse. Det fremgår dog ikke klart af forslaget, hvordan lovgivningen skal gennemføres. EØSU tvivler i øvrigt alvorligt på, at en skærpelse af lovgivningen alene vil gøre det muligt at opnå de forventede resultater. Noget sådant vil tværtimod bidrage til at reducere de forskellige tilsynsorganisationers ansvar yderligere – organisationer, som snarere burde inddrages bedre i evalueringen af bureauernes kreditvurderinger

1.4 EØSU finder, at den europæiske ramme, som fastsættes i forslaget til forordning, så vidt muligt bør understøttes af forhandlinger på G20-niveau med henblik på vedtagelse af tilsvarende regler i G20-landene, så man sikrer sammenhæng i reglerne på verdensplan.

1.5 For at sikre en bredere vifte af kreditvurderinger foreslås en obligatorisk rotationsordning for de bureauer, der udfører dem. EØSU tvivler dog på, at indførelsen af en sådan regel vil føre til det ønskede resultat.

1.6 Efter udvalgets mening er troværdigheden af de kreditvurderinger, som bureauer – der for størstedelens vedkommende er baseret i USA og kendetegnet ved en lang række interessekonflikter – udfører, et grundlæggende problem. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at oprette et uafhængigt europæisk kreditvurderingsbureau, som i almenhedens interesse kan foretage statsgælds-vurderinger. Kreditvurderingsbureauer har traditionelt ikke været gode til at forudse udviklingen, hvilket kun har forværret deres troværdighed. På trods af klare signaler fra markedet og den økonomisk udvikling har de været ude af stand til eller ikke ønsket at identificere investeringsrisici i tide og har i mange tilfælde forsømt at udføre deres vigtigste funktion.

1.7 Netop fordi de er ude af stand til at forudse den fremtidige udvikling ordentligt og frem for alt, fordi kreditvurderinger nogle gange får karakter af selvopfyldende profetier, er der grund til nærmere at undersøge den manglende gennemsigtighed i de metoder, som bureauerne anvender i forbindelse med deres kreditvurderinger.

1.8 EØSU har alvorlige tvivl med hensyn til kreditvurderingernes uafhængighed – udvalget er faktisk overbevist om deres delvise afhængighed – især på grund af »udsteder betalermekanismen. Udstederen har tydeligvis al mulig interesse i at sikre den højest mulige kreditvurdering, og dette rejser tvivl om uafhængigheden i den tildelte kreditvurdering. Bag en sådan kreditvurdering skjuler sig ofte en spekulationsmanøvre baseret på den effekt, som meddelelsen om vurderingen kan skabe.

1.9 Det er af vital betydning, at alle punkter, som berøres i forslaget, faktisk gennemføres og følges op på EU-plan så vel som nationalt. Efter EØSU's mening skal den europæiske værdipapirtilsynsmyndighed (ESMA) tildeles de nødvendige midler til at sikre overholdelse af reglerne.

1.10 I den forbindelse bifalder EØSU de ændringer, der vedrører civilretligt ansvar for kreditvurderingsbureauer, og opfordrer kraftigt Kommissionen til at sikre en bedre og mere konkret beskyttelse af forbrugerne af finansielle produkter ved at skabe effektive retsmidler, som sætter forbrugerne i stand til at udøve deres rettigheder og opnå erstatning, uden at dette berører de sanktioner, som tilsynsorganet pålægger kreditvurderingsbureauet.

1.11 Interessekonflikter er et grundlæggende problem, og forslaget indeholder en række foranstaltninger til at løse det. EØSU understreger dog på ny, at disse foranstaltninger ikke er tilstrækkelige for at opfylde det opstillede mål. Årsagen hertil er »udstederen betaler«-modellen, især når det gælder udstedelse af bestilte kreditvurderinger og kreditvurderinger af lande. Negative kreditvurderinger eller negative forventede kreditvurderinger af offentlig gæld er en fordel for køberne af de udstedte obligationer, fordi de betyder højere rentesatser og risikopræmier. I nogle tilfælde er køberne de samme som udstederne, der betaler kreditvurderingsbureauerne for at vurdere deres finansielle instrumenter, hvilket kan skabe interessekonflikter.

1.12 EØSU bifalder ikke bare bestræbelserne på at løse en række problemer (manglende gennemsigtighed, interessekonflikt, manglende uafhængighed og konkurrence) og bestræbelserne på at stramme kontrollen med, hvordan kreditvurderingsbureauerne som nøglespillere på finansmarkederne opererer, men også, at 2011-forordningen behandler andre vigtige spørgsmål som f.eks. indførelsen af en europæisk ramme for tilsyn med kreditvurderingsbureauer <sup>(1)</sup>.

1.13 Efter EØSU's mening er spørgsmålet om kreditvurderingsbureauer dog mere et politisk end et økonomisk problem. Den bedste måde at forsvare statsgæld mod de ofte negative konsekvenser af bureauernes vurderinger er ud over bedre og begrænset regulering

- at forbyde kreditvurderingsbureauer at vurdere statsgæld;
- at udvide ECB's mandat, så den sidestilles med andre centralbanker i verden og slipper af med sin nuværende ufordelagtige position;
- at forbedre den aktuelle forvaltning af statsgæld i eurozonen (jf. EØSU's udtalelse ECO/307 – CESE 474/2012).

<sup>(1)</sup> EØSU's udtalelse om kreditvurderingsbureauer, EUT C 54 af 19.2.2011, s. 37.

## 2. Baggrund

2.1 Den igangværende stadig værre krise er en udløber af den tidligere bankkrise, der skyldtes alvorlige mangler i lovgivningen for og tilsynet med finansieringsinstitutterne. Den Europæiske Union reagerede prompte og behørigt på denne bankkrise ved at vedtage forordning (EF) nr. 1060/2009. Den nye krise understreger behovet for yderligere forbedringer med hensyn til effektiviteten af en række foranstaltninger inden for reguleringen af og tilsynet med finansieringsinstitutter. Forordning (EF) nr. 1060/2009 om kreditvurderingsbureauer fastsætter strenge regler for disse bureauers adfærd med det primære mål at dæmpe eventuelle interessekonflikter og sikre høj kvalitet og gennemsigtighed i kreditvurderinger og kreditvurderingsprocessen.

2.2 Man må ikke glemme, at kreditvurderingsbureauer er ude af stand til at forudse den fremtidige udvikling, hvilket betyder, at de har en ligefrem skadelig indvirkning på de nationale økonomier. Listen over fejl, som kreditvurderingsbureauer har begået, er lang. Her blot et par eksempler:

- I 1975 fik byen New York en meget gunstig kreditvurdering lige før, den erklærede sig bankerot (betalingsstandsning);
- Lidt senere forsikrede Standard and Poor's investorerne om, at Orange County i Californien havde en sund og velforvaltet økonomi, selv om 2 mia. US-dollars var gået op i røg på grund af spekulationer i derivativer. Bureauet blev efterfølgende genstand for en række sager ved domstolene <sup>(2)</sup>;
- Noget tilsvarende skete i forbindelse med Long Term Capital Management hedge fund, Bank of Credit and Commerce International (BCCI), de amerikanske sparekassers kollaps og sammenbruddene som følge af svig i bl.a. Enron, Worldcom, Tyco og Lehman Brothers <sup>(3)</sup>;
- Før finanskrisen tildelte kreditvurderingsbureauer selv de mest suspekte hypoteksderivativer (subprime) kreditvurderingen AAA, hvilket fik investorer – herunder pensionsfonde – til at købe dem i store mængder <sup>(4)</sup>;
- Før finanskrisen brød ud i 2008 gav alle kreditvurderingsbureauer den højeste kreditvurdering til banker og fonde med den mest værdiløse sikkerhed sammensat af spekulanter – det amerikanske forsikringselskab AIG er et godt eksempel <sup>(5)</sup>;
- I december 2009 tildelte Standard and Poor's Grækenlands gæld karakteren A-, hvilket var identisk med Estlands karakter på et tidspunkt, hvor dette land var på vej ind i eurozonen <sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> Ibrahim Warde, »Ces puissantes officines qui notent les Etats«, Le Monde diplomatique, februar 1997.

<sup>(3)</sup> Marc Roche, »Le capitalisme hors la loi«, Éditions Albin Michel 2011, s. 70.

<sup>(4)</sup> Joseph E. Stiglitz, »Le triomphe de la cupidité«, Les lignes qui libèrent 2010, s. 166.

<sup>(5)</sup> Hervé Kempf, »L'oligarchie ça suffit, vive la démocratie«, Éditions du Seuil, Paris 2011, s. 72.

<sup>(6)</sup> Idem.

2.3 I den nuværende situation, hvor hele Europa lider under en gældskrise og visse lande er på randen af bankerot, er det meget vigtigt, at Kommissionen gør alt, hvad der står i dens magt, for at fremme økonomisk genopretning. Det foreliggende forslag er udmærket til at understøtte disse bestræbelser, men det er ikke ambitiøst nok.

2.4 Vurderinger af statsgæld behandles mangelfuldt i forslaget, og vurderingerne er i sig selv af tvivlsom værdi, eftersom lande med samme vurdering i sidste ende skal betale forskellige renter. Hertil kommer det stadig udestående spørgsmål om kreditvurderingernes politiske værdi.

2.5 I det høringsdokument <sup>(7)</sup>, som den offentlige høringsproces i 2010 mundede ud i, formulerede Kommissionen forskellige løsninger på problemer som følge af markedsdeltagernes overdrevne tillid til kreditvurderinger og henledte opmærksomheden på behovet for en uafhængig vurdering af kreditrisici af investeringsselskaber selv, fremme af mere udbredt konkurrence på markedet for kreditvurdering, civilretligt ansvar for kreditvurderingsbureauer og alternative forslag til løsninger på potentielle interessekonflikter, når »udstederen betaler«-modellen benyttes.

2.6 En række deltagere i den offentlige høring, som Kommissionen afholdt mellem den 5. november 2010 og den 7. januar 2011, udtrykte bekymring for overdreven eller mekanisk tillid til kreditvurderinger og støttede en gradvis afvikling af referencer til kreditvurderinger i lovgivningen. Samtidig understregede de, at det er en vigtig del af en passende løsning at finde egnede instrumenter, der kan erstatte dem.

2.7 Europa-Parlamentet, som vedtog en ikke-lovgivningsmæssig resolution om kreditvurderingsbureauer den 8. juni 2011 <sup>(8)</sup>, støtter også behovet for at forbedre lovgivningen vedrørende kreditvurderingsbureauer og at indføre passende foranstaltninger til at reducere den overdrevne afhængighed af kreditvurderinger.

2.8 På samlingen den 23. oktober 2011 <sup>(9)</sup> konkluderede Det Europæiske Råd, at en styrkelse af finanslovgivningen forbliver en nøgleprioritet for EU. Det bifaldt de store fremskridt, man har gjort siden 2008 takket være reformen af lovgivningen og tilsynet, men ønskede en fortsættelse af bestræbelserne på at identificere og afhjælpe svaghederne i det finansielle system for at forebygge fremtidige kriser.

2.9 På internationalt plan udsendte Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) i oktober 2010 en række principper, som skal mindske myndigheders og finansieringsinstitutters afhængighed af kreditvurderinger <sup>(10)</sup>. Ifølge disse principper, som fik opbakning på G20-topmødet i Seoul i november 2010, bør referencer

i lovgivningen til sådanne kreditvurderinger fjernes eller erstattes, når der findes egnede alternative standarder for kreditværdighed. Investorerne bør desuden selv foretage kreditvurderinger.

2.10 Derfor måtte forordning (EF) nr. 1060/2009 om kreditvurderingsbureauer ændres, især for at mindske de potentielle risici, som er forbundet med markedsdeltagernes overdrevne tillid til kreditvurderinger, den høje grad af koncentration på kreditvurderingsmarkedet, indførelse af civilretligt ansvar over for investorerne for kreditvurderingsbureauer, interessekonflikter med hensyn til »udstederen betaler«-modellen og kreditvurderingsbureauernes aktionærstruktur.

### 3. Foreslåede ændringer til forordning (EF) nr. 1060/2009

#### 3.1 Udvidelse af forordningens anvendelsesområde til at omfatte vurderingsforventninger

3.1.1 Kommissionen udvider i sit forslag reglerne for kreditvurderinger til også at omfatte vurderingsforventninger, hvor det er relevant. Vurderingsforventningernes betydning for investorer og udstedere og deres effekt på markedet kan sammenlignes med kreditvurderingernes effekt, og kreditvurderingsbureauerne må derfor offentliggøre, hvornår en ændring af kreditvurderingen kan forventes.

#### 3.2 Ændringer vedrørende anvendelsen af kreditvurderinger

3.2.1 I forslaget til lovgivning om kreditvurderingsbureauer tilføjes en bestemmelse, der gør det obligatorisk for visse finansieringsinstitutter at foretage deres egen vurdering af kreditrisikoen for at undgå udelukkende eller mekanisk at forlade sig på eksterne kreditvurderinger, når de skal vurdere aktivers kreditværdighed.

#### 3.3 Ændringer vedrørende uafhængighed af kreditvurderingsbureauer

3.3.1 Uafhængigheden af kreditvurderingsbureauer under den nuværende »udstederen betaler«-model må styrkes for at øge kreditvurderingernes pålidelighed.

3.3.2 Uafhængigheden styrkes ved at fjerne interessekonflikter bl.a. gennem den bestemmelse, der forbyder en selskabsdeltager eller aktionær i et kreditvurderingsbureau, der ejer mindst 5 % heraf, at eje 5 % eller mere af et andet kreditvurderingsbureau, medmindre de pågældende bureauer er medlemmer af samme gruppe.

3.3.3 Der indføres en rotationsordning for kreditvurderingsbureauer, som udstederen hyrer til at vurdere enten sig selv eller sine gældsinstrumenter. Det hidtidige kreditvurderingsbureau skal videregive alle dokumenter med relevant information til det nye kreditvurderingsbureau.

<sup>(7)</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/securities/docs/agencies/summary-responses-cra-consultation-20110704\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/agencies/summary-responses-cra-consultation-20110704_en.pdf)

<sup>(8)</sup> <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=en&procnum=INI/2010/2302>

<sup>(9)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdta/en/ec/125496.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdta/en/ec/125496.pdf)

<sup>(10)</sup> [http://www.financialstabilityboard.org/publications/r\\_101027.pdf](http://www.financialstabilityboard.org/publications/r_101027.pdf)



3.3.4 Samtidig tilpasses reglen om intern rotation af medarbejdere, så det undgås, at kreditvurderingsanalytikere flytter til et andet kreditvurderingsbureau sammen med en klients sagsmappe.

3.3.5 Et kreditvurderingsbureau må ikke udstede kreditvurderinger, når der opstår en interessekonflikt, fordi personer, som besidder over 10 % af kapitalen eller stemmerettighederne i et kreditvurderingsbureau, er involveret eller på anden vis er i stand til at udøve bestemmende indflydelse.

3.3.6 Personer, som besidder over 5 % af kapitalen eller stemmerettighederne i et kreditvurderingsbureau, eller som på anden vis er i stand til at udøve bestemmende indflydelse, må ikke yde konsulent- eller rådgivningsbistand til den kreditvurderede enhed.

3.4 *Ændringer vedrørende videregivelse af oplysninger om kreditvurderingsbureauers metoder, kreditvurderinger og vurderingsforventninger*

3.4.1 Der foreslås procedurer for udarbejdelsen af nye kreditvurderingsmetoder eller for ændring af de eksisterende, men høring af aktørerne bør også indgå i processen. Som kompetent myndighed vil ESMA vurdere, hvor vidt de foreslåede nye metoder er i overensstemmelse med eksisterende krav, og brug af disse metoder vil først blive tilladt, når de er blevet godkendt af ESMA.

3.4.2 Hvis det viser sig, at der er fejl i metoderne, bør kreditvurderingsbureauerne være forpligtet til at rette dem samt generelt underrette ESMA, de kreditvurderede enheder og offentligheden om fejlene.

3.4.3 Udstederne skal informeres om de vigtigste begrundelser for kreditvurderingen mindst en hel arbejdsdag inden offentliggørelsen af denne eller vurderingsforventningen, således at de har mulighed for at afsløre eventuelle fejl i kreditvurderingen.

3.4.4 Kreditvurderingsbureauer skal offentliggøre oplysninger om alle enheder eller gældsinstrumenter, de er blevet forelagt med henblik på en første gennemgang eller en foreløbig kreditvurdering.

3.5 *Ændringer vedrørende kreditvurderinger af offentlige låntagere*

3.5.1 Med henblik på at forbedre kvaliteten af kreditvurderinger af offentlige låntagere vil reglerne for disse vurderinger blive skærpet og hyppigheden af denne type vurdering blive øget til mindst en gang hvert halve år.

3.5.2 Kreditvurderingsbureauer bør forpligtes til at offentliggøre en fuldstændig undersøgelsesrapport, når de udsteder og ændrer kreditvurderinger af offentlige låntagere for at øge gennemsigtigheden og gøre det lettere for brugerne at forstå dem.

3.5.3 Kreditvurderingsbureauer skal også fremlægge opdelte data for deres omsætning, herunder data om vederlag pr. aktivklasse. Denne information vil gøre det muligt at vurdere, i hvilket omfang kreditvurderingsbureauer bruger deres egne ressourcer til at udstede kreditvurderinger af offentlige låntagere.

3.6 *Ændringer vedrørende kreditvurderingers sammenlignelighed og vederlag for kreditvurderinger*

3.6.1 Alle kreditvurderingsbureauer skal meddele deres kreditvurderinger til ESMA, som skal offentliggøre alle tilgængelige kreditvurderinger af et gældsinstrument i form af et europæisk kreditvurderingsindeks (European Rating Index, EURIX).

3.6.2 ESMA vil kunne foreslå tekniske standarder til en harmoniseret ratingskala for Kommissionen. Alle vurderinger skal følge samme skalastandarder, således at det bliver lettere at sammenligne kreditvurderinger.

3.6.3 Vederlag for kreditvurderinger må ikke være diskriminerende eller knyttet til bestemte betingelser. De skal med andre ord tage udgangspunkt i de faktiske udgifter og en gennemsigtig prissætning, og må ikke afhænge af resultatet af vurderingen. Kreditvurderingsbureauer bør hvert år offentliggøre en liste over vederlag fra hver kunde for individuelle vurderingstjenester.

3.6.4 ESMA bør også føre tilsyn med graden af markeds-koncentration, de risici, der er forbundet med høj koncentration, og konsekvenserne af en sådan for den overordnede stabilitet i finanssektoren.

3.7 *Ændringer vedrørende kreditvurderingers civile retlige ansvar over for investorer*

3.7.1 I de nye bestemmelser foreslår Kommissionen, at det skal være muligt at kræve skadeserstatning, når et kreditvurderingsbureau forsætligt eller groft uagtsomt har gjort sig skyldigt i en af de overtrædelser, der er beskrevet i forordningen om kreditvurderingsbureauer, og dette har haft indflydelse på en kreditvurdering, som investoren stolede på.

3.8 *Andre ændringer*

3.8.1 På visse punkter er lovgivningen vedrørende kreditvurderingsbureauer med rette blevet udvidet til også at omfatte »godkendte« kreditvurderingsbureauer i tredjelande.

## 4. Generelle bemærkninger

4.1 Kommissionens forslag ændrer på passende vis Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1060/2009 om kreditvurderingsbureauer, især hvad angår markedsdeltagernes overdrevne tillid til kreditvurderinger, den høje grad af koncentration på kreditvurderingsmarkedet, indførelse af civilretligt ansvar for kreditvurderingsbureauer over for investorerne, interessekonflikter som følge af »udsteder betaler«-modellen og kreditvurderingsbureauernes aktionærstruktur: Udvalget gør dog opmærksom på, at forordningen sine steder ikke er detaljeret nok, ligesom visse passager er for vage. Udvalget er sikker på, at den endelige udgave af forordningen vil blive mere konkret, klar og utvetydig de steder, hvor det er muligt og ønskeligt.

4.2 EØSU tvivler på, at de fremtidige, selvudførte kreditvurderinger vil blive ægte troværdige, og at man vil have tillid til dem. Dette skyldes, at de kreditvurderinger, der i dag har størst troværdighed, udføres af bureauer uden for EU. Hvis finansieringsinstitutterne bliver ved med at foretrække disses kreditvurderinger, har den foreslåede forordning ikke en chance. Samtidig forbliver det et åbent spørgsmål, hvordan Kommissionen vil gøre det obligatorisk at udføre sådanne egne vurderinger.

4.3 Dette gælder også den foreslåede rotationsregel: selv om reglen skulle bevirke, at der oprettes et nyt bureau, som kan bidrage med nye synspunkter, kan dette nye bureau forventes at blive påvirket af de etablerede bureauer, hvorved forhåbningerne om større diversitet i synspunkterne vil blive gjort til skamme.

4.4 EØSU har i høj grad sine tvivl med hensyn til kreditvurderingernes uafhængighed, især på grund af »udstederen betaler«-modellen, navnlig når det gælder kreditvurderinger af lande, som influerer på de renter, som landene betaler til finansieringsinstitutter og andre købere af deres gæld. EØSU foreslår derfor, at Kommissionen tackler mekanismerne på finansmarkedet som en samlet størrelse og underkaster dem en strengere lovgivning.

4.5 EØSU støtter en undersøgelse af, hvordan kreditvurderingsanalytikere aflønnes, og insisterer på, at vederlag skal adskilles fra resultatet af kreditvurderingerne. Det er dog ikke klart, hvilke konkrete skridt ESMA vil tage for at sikre overensstemmelse med dette forslag. Udvalget foreslår derfor, at spørgsmålet udforskes nærmere.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU gentager, at det er afgørende at sikre overholdelse af den fastsatte lovramme, navnlig ved at indføre sanktioner over for direktører og ledere i de europæiske og internationale markedstilsynsmyndigheder, der ikke lever op til deres forpligtelser, i betragtning af den skade, som disse kan påføre bankerne og et i øvrigt velfungerende finanssystem, for ikke at tale om økonomier, virksomheder og enkeltpersoner.

5.2 EØSU bifalder den øgede indsats for at beskytte forbrugere af finansielle produkter ved at indføre civilretligt ansvar for kreditvurderingsbureauerne – et område, hvor Europa-Parlamentet og Rådet har taget hensyn til en tidligere EØSU-udtalelse<sup>(11)</sup>. Udvalget finder dog, at denne del bør gøres mere konkret og meget klarere. Den bør også tydeligt kobles til de sanktioner, som ESMA kan iværksætte.

5.3 EØSU sætter spørgsmålstegn ved forordningens forsøg på at skabe øget konkurrence på markedet for kreditvurderinger ved at indføre en harmoniseret ratingskala. Det støtter ikke desto mindre forslaget, for så vidt som det forbedrer sammenligneligheden af kreditvurderingerne.

5.4 EØSU finder, at Kommissionen for at skabe større kvalitet, gennemsigtighed, uafhængighed, diversitet i synspunkterne og konkurrence inden for udførelse af kreditvurderinger må oprette et uafhængigt europæisk kreditvurderingsbureau, der skal udstede uafhængige statsgældsvurderinger for på den måde at beskytte almenhedens interesser.

5.5 EØSU er enig i, at det er nødvendigt at indføre ejerskabsbegrænsninger for kreditvurderingsbureauer for at sikre, at de opfattes som uafhængige, men ville foretrække en form for

garanti for absolut uafhængighed. Samtidig må det sikres, at investorer ikke (heller ikke indirekte) kan eje over en vis procentdel af et bureaus kapital.

5.6 EØSU er bange for, at end ikke muligheden for, at deltagere på finansmarkedet kan foretage deres egne kreditvurderinger, og den mindskede afhængighed af eksterne kreditvurderinger vil garantere, at deltagerne på finansmarkedet træffer objektive beslutninger, eller at viften af synspunkter bliver bredere. Samtidig tvivler udvalget på, at mindre finansieringsinstitutter har midlerne til at oprette analyseenheder til at udføre disse kreditvurderinger.

5.7 EØSU er temmelig bekymret for forslaget om at anvende civilretligt ansvar på kreditvurderingsbureauer, eftersom disse bureauer ved mange lejligheder har udstedt fejlagtige kreditvurderinger, uden at de hidtil er blevet draget til ansvar for deres fejl (undtagen i meget få tilfælde). EØSU er ikke overbevist om, at den foreslåede forordning vil ændre ved dette. EØSU mener dog samtidig, at det civilretlige ansvar skal styrkes på den mest sammenhængende og effektive måde for de institutter, der anvender kreditvurderinger i forbindelse med levering af bestemte tjenesteydelser, således f.eks. for banker, der yder investeringsrådgivning.

5.8 Man må efter udvalgets opfattelse fokusere på revision af tilsynet med kreditvurderingsbureauer, som i dag ikke er omfattende nok og bør gøres så systematisk, sammenhængende og omfattende som muligt.

5.9 EØSU finder de foreslåede regler om interessekonflikt væsentlige, men mener samtidig, at forslaget er for vagt på visse punkter. Reglerne skal gøres mere konkrete og detaljerede, især i forbindelse med fastsættelsen af forpligtelserne for de institutter, der fører tilsyn med overholdelse af lovgivningen.

5.10 EØSU kommer til samme konklusion, hvad angår de tekniske aspekter og den måde, som det europæiske kreditvurderingsindeks (EURIX) defineres på. Spørgsmålet er, om et sådant indeks overhovedet kan tilføre ekstra information.

5.11 Forslaget refererer til kreditvurderinger af lande, men der gives ikke nogen præcis definition af »et land«. Dette har betydning, fordi et lands økonomiske situation bl.a. påvirkes af dets social- og sundhedsforsikringsfonde, som direkte eller indirekte er forbundet med det nationale budget. Borgerne har ret til at vide, om dækningen af deres sociale og sundhedsmæssige behov er i fare.

5.12 Kreditvurderinger af lande skal defineres meget omhyggeligt, eftersom de influerer på mange aspekter af, hvordan et land opererer på finansmarkederne. Kommissionen må derfor i højere grad være opmærksom på vurderinger af statsgæld og formulere en mere detaljeret reaktion.

<sup>(11)</sup> EØSU's udtalelse om kreditvurderingsbureauer, EUT C 54, 19.2.2011, s. 37.

5.13 Et af de vigtigste udestående problemer er fortsat kreditvurderingsbureauernes manglende uafhængighed, navnlig som følge af anvendelsen af »udstederen betaler«-modellen, som gør, at kreditvurderingerne i højere grad synes at gavne udstederen end at opfylde investorernes behov. EØSU mener ikke, at indførelsen af reglen om rotation vil være et tilstrækkelig stærkt reguleringstiltag til at afhjælpe problemer som følge af »udstederen betaler«-princippet. Det foreslår derfor at overveje andre metoder til at begrænse udstedernes muligheder for at vælge kreditvurderingsbureau efter forgodtbefindende.

5.14 EØSU mener ikke, at den foreslåede rotationsregel er vidtrækkende nok til at opfylde de forventninger, som indførelsen udløser, specielt ikke med hensyn til tilvejebringelsen af tilstrækkelig mange nye markedsmuligheder. Udvalget mener derfor, at forordningen enten bør forkorte de perioder, hvor en udsteder må anvende det samme kreditvurderingsbureau, eller forlænge de perioder, hvor udstederen ikke må. En anden mulig løsning er at vælge kreditvurderingsbureauer ved lodtrækning. Endelig foreslår EØSU, at udtrykket »på hinanden følgende« fjernes fra sætningen »ti på hinanden følgende vurderede gældsinstrumenter« i de relevante artikler.

Bruxelles, den 29. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse

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

**Punkt 5.4**

*»EØSU finder, at Kommissionen for at skabe større kvalitet, gennemsigtighed, uafhængighed, diversitet i synspunkterne og konkurrence inden for udførelse af kreditvurderinger må oprette et uafhængigt europæisk kreditvurderingsbureau, der skal udstede uafhængige kreditvurderinger (som udstederen betaler for), men ikke udstede kreditvurderinger af offentlige låntagere for at undgå enhver anklage om interessekonflikt.«*

Teksten i sektionens udtalelse blev forkastet med 78 stemmer imod, 55 for og 13 hverken for eller imod.

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles EU-købelov**

COM(2011) 635 final — 2011/0284 (COD)

**og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En fælles købelov for Den Europæiske Union til at fremme handelen over landegrænserne i det indre marked**

COM(2011) 636 final

(2012/C 181/14)

Ordfører: **Ana BONTEA**

Kommissionen besluttede den 11. oktober 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: En fælles købelov for Den Europæiske Union til at fremme handelen over landegrænserne i det indre marked«

COM(2011) 636 final.

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 16. november 2011 og den 25. oktober 2011 under henvisning til artikel 114 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 en fælles EU-købelov«

COM(2011) 635 final — 2011/0284 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 8. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts, følgende udtalelse med 87 stemmer for, 54 imod og 7 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder Kommissionens hensigt om at lette udvidelsen af den grænseoverskridende handel for erhvervslivet (især SMV'er), fremme forbrugernes grænseoverskridende indkøb og konsolidere det indre markeds fordele.

1.2 Med hensyn til valg af den fælles EU-købelovs **form** (en forordning) og **reguleringsmiddel** (en frivillig »alternativ ordning«) er det glædeligt at se, at der er taget hensyn til EØSU's tidligere forslag. Som nævnt i sin tidligere udtalelse mener udvalget imidlertid, »at man gradvis bør arbejde hen imod disse mål, startende med grænseoverskridende handelsaftaler om salg af varer (B2B) som en pilotordning for at afprøve, hvordan ordningerne virker parallelt og anvendes i praksis«<sup>(1)</sup>.

1.3 Udvalget understreger, at den fælles EU-købelov skal være i fuld overensstemmelse med **nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet**.

1.4 Hvad angår forslagens **indhold**, mener udvalget, at der er behov for en række vigtige forbedringer af forordningsforslaget for at:

- lette transaktioner i hele EU, yde et stærkt bidrag til at støtte den økonomiske aktivitet i det indre marked samt udnytte dets potentiale yderligere,
- levere en reel EU-merværdi i forhold til omkostninger og fordele for erhvervsdrivende og forbrugere,
- skabe reelle fordele, for så vidt angår bedre lovgivning og forenkede, forståelige og brugervenlige lovgivningsrammer,
- nedbringe omkostningerne ved grænseoverskridende transaktioner,
- garantere retssikkerhed og mere sammenhæng mellem horizontale og vertikale bestemmelser,
- sikre, at SMV'er og forbrugere kan drage konkret fordel af de nye regler.

<sup>(1)</sup> EUT C 84 af 17.3.2011, s. 1.

1.5 Opdeling af den fælles EU-købelov i bestemmelser for aftaler mellem erhvervsdrivende og bestemmelser for aftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere i to selvstændige dokumenter og fastsættelse af klare tidsfrister for begge vil gøre det lettere for erhvervsdrivende og forbrugere at få mere viden om og anvende de nye regler.

1.6 EØSU tillægger de nye reglers frivillige karakter og garantien for frihed til at forhandle, hvorvidt den fælles EU-købelov skal anvendes, stor betydning.

1.7 Udvalget fremhæver følgende vigtige punkter:

— store vanskeligheder forbundet med gennemførelsen af den fælles EU-købelov,

— større hensyntagen til SMV'ernes specifikke karakter,

— i samarbejde med arbejdsgiver-, SMV- og forbrugerorganisationer skal der opstilles europæiske standardkontrakter for særlige handelsesområder og aktivitetssektorer, der indeholder standardbetingelser på alle de officielle EU-sprog. Aftalerne vil være et meget nyttigt værktøj i forholdet mellem erhvervsdrivende såvel som mellem erhvervsdrivende og forbrugere, og de bør stilles til rådighed for offentligheden samtidigt med offentliggørelsen af forordningen,

— retssikkerheden skal øges, og indholdet af den fælles EU-købelov forbedres,

— i medfør af artikel 12 og 169 i traktaten skal der tages hensyn til kravene om beskyttelse af forbrugere og SMV'er ved tilrettelæggelse og gennemførelse af alle EU-politikker og vedtagne foranstaltninger.

1.8 Udvalget påpeger, at man ikke kan sikre udvidelsen af den grænseoverskridende handel for erhvervslivet og forbrugernes grænseoverskridende indkøb blot ved at vedtage den fælles EU-købelov, og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at forsætte med indsatsen for at udnytte det indre markeds fulde potentiale for vækst og jobskabelse.

1.9 EØSU gør opmærksom på, at det er vigtigt at opstille de rette ledsageforanstaltninger, der skal sikre, at de parter, der kan tænkes at anvende den fælles købelov, hvis den bliver vedtaget, finder frem til en effektiv anvendelse og ensartet fortolkning af loven.

1.10 Forbrugerorganisationer understreger, at forslaget i sin nuværende form ikke bør finde anvendelse på forbrugertransaktioner, mens SMV'er og arbejdsgiverorganisationer fremhæver, at forslaget kan anvendes ved forbrugertransaktioner under forudsætning af, at der gennemføres en række ændringer og ledsageforanstaltninger. Forslagene fra SMV'erne og forbrugerorganisationerne adskiller sig stadig fra hinanden på mange punkter, og det er en kompleks og vanskelig proces at finde frem til optimale løsninger, som alle kan acceptere.

1.11 Udvalget anmoder Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet om at tage hensyn til disse punkter i udarbejdelsen af den fælles EU-købelov eller i forbindelse med ethvert andet tiltag, der har til hensigt at regulere forbrugerrettighederne i EU, og fortsætte dialogen med SMV'er og forbrugerorganisationer, så den fælles købelov på mere effektiv vis imødekommer modtagernes behov for at yde et stærkt bidrag til at lette transaktioner i hele EU.

## 2. Generel baggrund

### 2.1 De gældende regler

2.1.1 De gældende EU-regler behandles forskelligt i de 27 medlemsstaters nationale retssystemer og aftaleret.

2.1.2 EU-lovgivningen indeholder en række fælles regler, navnlig på området for aftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere, der harmoniserer den grundlæggende forbrugeraftaleret. Direktiv 2011/83/EU om forbrugerrettigheder<sup>(2)</sup>, der for nylig blev vedtaget, harmoniserer fuldt ud centrale elementer i forbindelse med fjernsalg såsom oplysningskrav forud for indgåelsen af aftalen, formelle krav, fortrydelsesfrist, risikoovergang og levering. Det betyder, at minimumsharmoniseringen kun gælder for lovbestemte garantier og unfair kontraktvilkår.

2.1.3 Traktatens artikel 12, 38, 164, 168 og 169, stk. 4, sikrer forrang til nationale bestemmelser, der er mere fordelagtige for forbrugerne.

### 2.2 Vanskeligheder for erhvervsdrivende og forbrugere

2.2.1 På nuværende tidspunkt er det kun én ud af ti erhvervsdrivende i EU, der eksporterer inden for det indre marked, og hovedparten af disse eksporterer kun til nogle få medlemsstater. Kun 8 % af forbrugerne har købt varer og tjenesteydelser på internettet fra en anden medlemsstat. Man udnytter stadig ikke det fulde potentiale i det indre marked og i elektronisk handel på tværs af landegrænser.

2.2.2 Der opstår forhindringer bl.a. som følge af forskelle i skattelovgivning, administrative krav, leveringsproblemer, forskellige sprog og kultur, ringe bredbåndsdækning, krav om databeskyttelse, design, territoriale begrænsninger vedrørende intellektuel ejendomsret, betalingsfaciliteter og forskellige lovgiver. Kommissionens data fra anden forskning viser, at i transaktioner mellem virksomheder og forbrugere er en af de største hindringer, der afholder forbrugerne fra at købe i udlandet, manglen på effektive klagemuligheder. 62 % af forbrugerne køber ikke via internettet på tværs af grænserne, fordi de er bange for bedrageri, 59 % ved ikke, hvad de skal gøre, hvis der opstår problemer, 49 % er bekymrede for leveringen, og 44 % er usikre på deres forbrugerrettigheder<sup>(3)</sup>.

**Erhvervsdrivende**, især SMV'er, står over for problemer som f.eks.

— at få kendskab til et andet lands aftaleretlige lovgivning og bestemmelser,

<sup>(2)</sup> EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64.

<sup>(3)</sup> Resultattavle for forbrugermarkederne, 5. udgave, marts 2011.

- større retlig kompleksitet ved grænseoverskridende handel i forhold til intern handel,
- flere høje transaktionsomkostninger.

2.2.3 Hindringer for grænseoverskridende handel har en betydelig negativ effekt på erhvervsdrivende og forbrugere.

### 3. Kommissionens forslag

3.1 Kommissionens meddelelse <sup>(4)</sup> redegør for beslutningen om at fremlægge et forslag til forordning <sup>(5)</sup> om en fælles EU-købelov med det formål at forbedre det indre markeds funktion ved at lette udvidelsen af den grænseoverskridende handel.

3.2 Kommissionens forslag er:

a) med hensyn til det **valgte reguleringsmiddel**:

- et **alternativt** sæt af aftaleretlige regler, der er identiske i alle medlemsstater, kan anvendes i hele EU, og som vil gælde ved siden af gældende national lovgivning på det aftaleretlige område,
- et sæt **frivillige** regler, som parterne vælger at anvende. Forbrugeren skal afgive en udtrykkelig erklæring, hvori han/hun giver sit samtykke til at anvende den fælles EU-købelov. Denne erklæring er adskilt fra den erklæring, hvori forbrugeren angiver sit tilsagn om at indgå en aftale.

b) med hensyn til **formen**: som en forordning, vil den fælles EU-købelov have en generel og direkte anvendelse.

c) med hensyn til **indholdet**:

- et omfattende (183 artikler), men ikke udtømmende sæt aftaleretlige regler, der omfatter:
- de almindelige aftaleretlige principper,
  - parternes ret til at modtage væsentlige oplysninger forud for aftaleindgåelsen og regler om, hvordan aftaler indgås, forbruges fortrydelsesret og ugyldige aftaler,
  - bestemmelser om, hvordan aftalevilkår skal fortolkes, regler om aftalers indhold og retsvirkninger samt, hvilke aftalevilkår der kan være ubillige,
  - parternes forpligtelser og misligholdelsesbeføjelser,
  - supplerende fælles regler om erstatning for tab og om morarenter,
  - genoprettelse og forældelse.

Visse aspekter vil stadig være underlagt gældende national lovgivning i henhold til forordning 593/2008 <sup>(6)</sup> (Rom I-forordningen).

<sup>(4)</sup> COM(2011) 636 final.

<sup>(5)</sup> COM(2011) 635 final.

<sup>(6)</sup> EUT L 177 af 4.7.2008, s. 6.

3.3 Den fælles EU-købelov er rettet mod de aftaler, der er mest relevante for handel over landegrænserne (for salgsaftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere og mellem erhvervsdrivende, når mindst en af parterne er en SMV, herunder aftaler om levering af digitalt indhold eller tilknyttede tjenesteydelser).

3.4 Den fælles EU-købelov er begrænset til aftaler på tværs af landegrænser (med mulighed for, at medlemsstaterne kan udvide loven).

### 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU bifalder Kommissionens intention om at lette udvidelsen af den grænseoverskridende handel for erhvervslivet (især SMV'er), fremme forbrugernes grænseoverskridende indkøb og konsolidere det indre markeds fordele.

4.2 Udvalget understreger, at den fælles EU-købelov skal være i fuld overensstemmelse med **nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet**.

4.3 Med hensyn til valg af **form** (forordning) og **reguleringsmiddel** (en frivillig »alternativ ordning« i alle medlemsstaterne, som kan finde anvendelse efter parternes udtrykkelige aftale herom), mener udvalget, som også nævnt i sin ovennævnte udtalelse, at »man gradvis bør arbejde hen imod disse mål, startende med grænseoverskridende handelsaftaler om salg af varer (B2B) som en pilotordning«.

4.4 Hvad angår forslaget **indhold**, mener udvalget, at der er behov for en række vigtige forbedringer af forordningsforslaget for at:

- lette transaktioner i hele EU, yde et stærkt bidrag til at støtte den økonomiske aktivitet i det indre marked samt udnytte dets potentiale yderligere,
- levere en reel EU-merværdi i forhold til omkostninger og fordele for erhvervsdrivende og forbrugere,
- skabe reelle fordele, for så vidt angår bedre lovgivning og forenkede, forståelige og brugervenlige lovgivningsrammer,
- nedbringe omkostningerne ved grænseoverskridende transaktioner,
- garantere retssikkerhed og mere sammenhæng mellem horizontale og vertikale bestemmelser med et særligt fokus på gennemsigtighed, klarhed og forenkling. Det vil ikke alene komme juridiske specialister til gode, men også, og især, små virksomheder og forbrugere,
- sikre, at SMV'er og forbrugere kan drage konkret fordel af de nye regler.

4.5 Udvalget har tidligere påpeget, at »man gradvis bør arbejde hen imod disse mål, startende med grænseoverskridende handelsaftaler om salg af varer (B2B) som en pilotordning for at afprøve, hvordan ordningerne virker parallelt og anvendes i praksis« (7).

Opdeling af den fælles EU-købelov i bestemmelser for aftaler mellem erhvervsdrivende og bestemmelser for aftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere i to selvstændige dokumenter og fastsættelse af klare tidsfrister for begge vil gøre det lettere for lovgiverne at afgøre, hvilket lovgivningsinstrument der bør anvendes til det enkelte regelsæt under hensyntagen til parternes forhandlingsposition.

4.6 Det nuværende indhold i den fælles EU-købelov har ført til betydelig utilfredshed og kritik fra SMV'er og forbrugerorganisationer, som har betvivlet det reelle behov for en frivillig ordning for at fremme e-handlen og det anvendte lovgivningsinstrument (frivillig ordning) til forbrugeraftaler.

4.7 Udvalget anmoder Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet om at tage hensyn til disse aspekter i udarbejdelsen af den fælles EU-købelov og om at fortsætte dialogen med SMV'er og forbrugerorganisationer, så den fælles købelov på mere effektiv vis imødekommer modtagernes behov.

4.8 EØSU tillægger de nye reglers frivillige karakter og garantien for frihed til at forhandle, hvorvidt den fælles EU-købelov skal anvendes, stor betydning.

4.9 Hvad angår store virksomheder eller virksomheder med markedsdominans, anbefaler EØSU, at man udpeger de bedst egnede ledsageforanstaltninger, der kan gøre det lettere for SMV'er at udøve deres frie ret til at vælge mellem de to ordninger i overensstemmelse med den fælles EU-købelovs frivillige karakter.

4.10 I medfør af artikel 12 og 169 i traktaten skal der tages hensyn til kravene om beskyttelse af forbrugere og SMV'er ved tilrettelæggelse og gennemførelse af alle EU-politikker og vedtagne foranstaltninger.

4.11 Udvalget påpeger, at det er forbundet med større vanskeligheder at gennemføre den fælles EU-købelov:

— forholdet mellem det valgfrie reguleringsmiddel og den europæiske internationale privatret, herunder forrang over for nationale ufravigelige forskrifter og generelle retningslinjer (henholdsvis artikel 9 og 21 i Rom I-forordningen 593/2008), skal afklares,

— Rom I-forordningens rolle i grænseoverskridende handel mellem erhvervsdrivende og forbrugere bør afklares

udtrykkeligt, og der bør som retningslinje i den forbindelse tages højde for de seneste domme afsagt af Den Europæiske Unions Domstol,

— der skal sikres større retssikkerhed og opstilles et samlet sæt aftaleretlige regler, der ikke henviser til de 27 medlemsstaters nationale lovgivning, og som ikke giver problemer med hensyn til fortolkning og gennemførelse.

4.12 Udvalget påpeger, at vedtagelse af den fælles EU-købelov ikke i sig selv kan sikre udvidelsen af den grænseoverskridende handel for erhvervslivet og forbrugernes grænseoverskridende indkøb samt udnyttelse af det indre markeds fulde potentiale for vækst og jobskabelse.

4.13 I betragtning af den økonomiske og finansielle krise bør man på enhver måde søge at opstille regler, der kan sætte gang i eksporten og fjerne administrative omkostninger. På forbrugersiden er det vigtigt at øge forbrugertilliden til det indre marked og opfordre forbrugere til at foretage køb på tværs af landegrænser gennem sikring af effektive individuelle klagemuligheder.

4.14 EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at fortsætte indsatsen for at udrydde de resterende barrierer for handel over landegrænser, fremme og støtte SMV'ernes eksportaktiviteter og spille en aktiv rolle i udpegelsen og gennemførelsen af de bedst egnede foranstaltninger, der kan gøre erhvervsdrivende og forbrugere i stand til at gribe det indre markeds muligheder. Udvalget fremhæver vigtigheden af samarbejde og dialog mellem myndigheder og arbejdsmarkedets parter, herunder SMV'er og forbrugerorganisationer.

4.15 EØSU gør opmærksom på, at det er vigtigt at opstille de rette **ledsageforanstaltninger**, der skal sikre, at de parter, der vil være omfattet af en eventuel anvendelse af den fælles EU-købelov, hvis den vedtages, får information om, hvordan loven anvendes effektivt og fortolkes ensartet. Ved at bruge informationssystemet for det indre marked (IMI-systemet) og andre informationskanaler skal medlemsstaterne oplyse alle berørte parter om den fælles EU-købelovs generelle indhold samt om forskellene mellem national- og EU-lovgivning, herunder aspekter inden for retspraksis og bedste praksis.

## 5. Specifikke bemærkninger

### 5.1 Større hensyn til SMV'ernes specifikke karakter

5.1.1 EØSU mener, at forslaget til forordning bør forbedres, så der tages større hensyn til SMV'ernes specifikke karakter:

— 99,8 % af alle virksomheder er SMV'er, heraf er 92 % mikrovirksomheder med gennemsnitligt to ansatte (8),

(7) EUT C 84 af 17.3.2011, s. 1.

(8) EUROSTAT.



- mikrovirksomheder eksporterer til få medlemsstater, efter de har foretaget en dybdegående markedsanalyse,
- standardforretningsmodellen for mikrovirksomheder sigter ikke mod indgåelse af grænseoverskridende aftaler i de 27 medlemsstater,
- SMV'er møder store hindringer i forhold til grænseoverskridende handel (se punkt 2.2.2).

5.1.2 Systemet er ikke brugervenligt nok for SMV'er. Uden hjælpetjenester og juridisk rådgivning kan SMV'erne ikke anvende et aftaleretligt reguleringsmiddel, der er komplekst og abstrakt, og som på visse områder henviser til de 27 medlemsstaters forskellige nationale lovgivning. Værktøjer er af afgørende betydning og kan tilskynde SMV'er til at vælge den fælles EU-købelov.

5.1.3 SMV-organisationer<sup>(9)</sup> bakker op omkring behovet for en bedre balance mellem parternes rettigheder og forpligtelser i aftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere og opfordrer til afklaring og forenkling:

- Artikel 23 (stk. 1, om forpligtelse til at give oplysninger om varer og relaterede tjenesteydelser, er for vag),
- Artikel 29 (sanktioner er for omfattende og usikre),
- Artikel 39 (tilbudsgivers vilkår bør have forrang),
- Artikel 42, stk. 1, litra a) (fortrydelsesfrist) (bestemmelserne i forbrugerrettighedsdirektivet bør videreføres),
- Artikel 51 (uopsætteligt behov, »letsindighed«, »uvidenhed« eller »uerfarenhed« bør ikke være en begrundelse – »god tro og redelig handlemåde« dækker over de situationer, som denne artikel tager højde for),
- Artikel 72 (i tilfælde af en lang forhandlingsproces bør parterne kunne samle alle fælles overenskomster i en samlet aftale, da det ellers vil skabe for mange administrative byrder for SMV'er i forhold til omkostninger og tidsforbrug),
- Artikel 78 (i stk. 1, skal det afklares, at den anden part også bør give sit samtykke, hvis rettigheder skal overdrages til tredjemand),
- For så vidt angår artikel 78, stk. 4, om tredjemands afvisning af den overdragne rettighed, skal »indirekte er blevet accepteret« slettes (formuleringen giver usikkerhed),
- Artikel 97 (parternes forpligtelser skal afbalanceres),

— Artikel 130, stk. 3 og 5 (købers ansvar om opbevaring mangler),

— Artikel 142, stk. 4 (»første« fragtfører tilføjes),

— Artikel 159, stk. 1 (behov for flere afklaringer).

5.1.4 Den fælles EU-købelov skal sikre, at »tænk småt først«-princippet og proportionalitetsprincippet anvendes i deres fulde udstrækning i alle faser, og mindske bureaukratiet og overflødige omkostninger for SMV'erne. Udvalget understreger, at det er afgørende at holde reguleringsomkostningerne nede for SMV'er, og opfordrer Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet til at tage hensyn til dette aspekt i udarbejdelsen af den fælles EU-købelov.

## 5.2 Forbrugerbeskyttelse

5.2.1 Udvalget understreger endnu en gang, at det er vigtigt at garantere retssikkerheden »i overensstemmelse med de mest avancerede former for beskyttelse af forbrugere og virksomheder« uden at hindre »medlemsstaterne i at opretholde eller indføre skrappe forbrugerbeskyttelsesforanstaltninger«<sup>(10)</sup>, og opfordrer til »et indre marked som »instrument« til fordel for borgeren/forbrugeren«<sup>(11)</sup>.

5.2.2 Mange forbrugerorganisationer har givet udtryk for utilfredshed med og kritik af indholdet i den fælles EU-købelov (og fremhævet den lave forbrugerbeskyttelse i forhold til traktatens artikel 169, stk. 4, og det forhold, at den fælles EU-købelov vil blive anvendt uden hensyntagen til forbrugernes mening mv.). De ville foretrække, at den fælles EU-købelov ikke finder anvendelse på aftaler mellem erhvervsdrivende og forbrugere.

5.2.3 Der er mange eksempler på, at forslaget ikke sikrer så høj forbrugerbeskyttelse som muligt.

— Artikel 5 (objektive grundlag for rimelighed),

— Artikel 13, stk. 1 (præcis betydning af »klar og forståelig måde«),

— Artikel 13, stk. 3, litra c) (manglende definition af »varigt medium«),

— Artikel 19, stk. 5 (manglende definition af »rimelig tid«),

— Artikel 20, stk. 2 (præcis betydning af »daglig handel«),

— Artikel 28, stk. 1 (præcis betydning af »i rimeligt omfang at drage omsorg«),

<sup>(9)</sup> UEAPME's positionspapirer:  
[http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119\\_pp\\_General\\_Remarks\\_CESL.pdf](http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_General_Remarks_CESL.pdf)  
[http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119\\_pp\\_Specific\\_Remarks\\_CESL.pdf](http://www.ueapme.com/IMG/pdf/120119_pp_Specific_Remarks_CESL.pdf)

<sup>(10)</sup> EUT C 84 af 17.3.2011, s. 1.

<sup>(11)</sup> EUT C 132 af 3.5.2011, s. 3.

- Artikel 30, stk. 1, litra c) (manglende definition af »tilstrækkeligt indhold og tilstrækkelig sikker«),
- Artikel 42, stk. 2 (sanktionen for manglende oplysninger bør være, at aftalen bliver ugyldig),
- Artikel 45 (forbrugere bør aldrig bære omkostningerne ved tilbagelevering af varer),
- Artikel 52, stk. 2 (fristen bør være mindst et år i litra a) og 2 år i litra b)),
- Artikel 53 (godkendelse bør aldrig kunne afgives stiltiende),
- Artikel 71 (ordlyden bør præciseres),
- Artikel 74 (betydning af »åbenbart urimelig«),
- Artikel 79, stk. 1 (der er ingen definition af, hvilken form for mangel, der fører til »ikke-bindende« retsvirkninger),
- Artikel 79, stk. 2 (direktivet ser bort fra forskellen mellem essentielle og ikke-essentielle elementer af en aftale),
- Artikel 82 (direktivet undlader regler om oplysning af klausuler, oplysningspligt og regler, som automatisk udelukkes af enhver aftale uden hensyntagen til deres ubillige indhold, fordi de er i strid med god tro),
- Artikel 84 (listen over ubillige vilkår er for kort og i strid med de mest progressive nationale love),
- Artikel 85 (det samme gælder for listen over vilkår, der formodes at være ubillige),
- Artikel 99, stk. 3 (fuldstændig uacceptabel bestemmelse),
- Artikel 105, stk. 2 (fristen bør være mindst 2 år),
- Artikel 142 (den juridiske betydning og karakter af konceptet »få varen i sin fysiske besiddelse« stemmer ikke overens med de forskellige oversættelser på de forskellige sprog, ifølge de forskellige nationale retssystemer),
- Artikel 142, stk. 2 (betydning af »kontrol over det digitale indhold«),
- Artikel 167, stk. 2 (mulighed for meddelelse om betaling bør udelades),
- Artikel 179 og 180 (ordlyden bør præciseres).

5.2.4 Det er vigtigt at opstille særlige foranstaltninger for at sikre ansvar og grænseoverskridende opfølgning i tilfælde af svindel og svig, så man styrker forbrugertilliden: 59 % af

forbrugerne angiver, at dette problem afholder dem fra at foretage grænseoverskridende transaktioner.

### 5.3 Opstilling af europæiske standardkontrakter

5.3.1 EØSU understreger, at der skal opstilles europæiske standardkontrakter, som:

- stilles til rådighed for offentligheden samtidigt med offentliggørelsen og ikrafttrædelsen af den fælles EU-købelov,
- er udarbejdet med henblik på særlige handelsområder og aktivitetsektorer,
- indeholder omfattende standardvilkår og -betingelser, der er baseret på EU-retten, sikrer meget høj forbrugerbeskyttelse i forbrugeraftaler og aftalefrihed i forbindelse med handelsaftaler samt fuldt ud anvender »Small Business Act«,
- findes på alle Unionens officielle sprog,
- overvåges og tages op til revision med bestemte mellemrum for at forbedre indholdet og bygge videre på bedste praksis, regler og retspraksis.

Dette er meget nyttige værktøjer for SMV'er, der ønsker at indgå grænseoverskridende aftaler med forbrugere.

5.3.2 Inddragelse af og samarbejde med virksomheds-, SMV- og forbrugerorganisationer i opstillingen af europæiske standardkontrakter er en afgørende faktor.

### 5.4 Sikring af større retssikkerhed

5.4.1 Forordningsforslaget udgør et problem i forhold til opstilling af det rette retsgrundlag, fortolkning og gennemførelse.

5.4.2 Mange steder henvises der til national lovgivning (bl.a. retssubjektivitet, en aftales ugyldighed som følge af manglende retsevne, ulovlig eller amoralsk handlemåde, bestemmelse af aftalens sprog, spørgsmål om forskelsbehandling, repræsentation, antal skyldnere og fordringshavere, debitor- og kreditor-skifte, herunder overdragelse, modregning og fusion, ejendomsret, herunder overdragelse af ejerskab, intellektuel ejendomsret og erstatningsret). Dette forudsætter, at erhvervsdrivende sætter sig ind i lovgivningen og betaler for juridisk bistand, og vil øge den juridiske usikkerhed.

5.4.3 Der er ingen ordning, der sikrer, at forordningen anvendes ens i hele EU. En database over juridiske afgørelser vil ikke udgøre gyldig juridisk præcedens for nationale domstole, der har kompetence til at fortolke og anvende forordningen. Hvis der er flere mulige fortolkninger, vil den juridiske usikkerhed stige.

5.4.4 Man bør overvåge retsafgørelser, fremme bedste praksis og udarbejde årlige rapporter, som et minimum i løbet af de første fem år efter forordningens gennemførelse, så man løbende kan vurdere resultaterne, fremme bedste praksis og træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at lette en ensartet fortolkning af forordningen i hele EU.

#### 5.5 Yderligere bemærkninger

I denne krisetid er det usandsynligt, at der på nationalt niveau vil blive afsat store budgetbevillinger til foranstaltninger, der informerer om og fremmer de nye regler. Begrundelsens punkt 4 (*Virkninger for budgettet*) bør omfatte støtteforanstaltninger, herunder uddannelseskurser, der afholdes af Kommissionen for repræsentanter fra virksomheds-, SMV- og forbrugerorganisationer, som kan informere deres medlemmer om den fælles EU-købelov. Den bør også omfatte støtteforanstaltninger, der hjælper organisationerne med at yde gratis rådgivning om anvendelse af forordningen.

Bruxelles, den 29. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

I. Følgende passager i sektionens udtalelse blev ændret til fordel for ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men bevarelsen af dem i deres oprindelige form fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 54, stk. 4):

a) **Punkt 1.2**

»Med hensyn til valg af den fælles EU-købelovs **form** (en forordning) og **reguleringsmiddel** (en frivillig »alternativ ordning«) er det glædeligt at se, at der er taget hensyn til EØSU's tidligere forslag. Som nævnt i sin tidligere udtalelse <sup>(1)</sup> mener udvalget imidlertid, at Kommissionen burde indlede sit initiativ med en »værktøjskasse« som en fælles referenceramme, parterne kan bruge ved udarbejdelsen af grænseoverskridende aftaler, og derefter fremlægge et frivilligt instrument for grænseoverskridende handelsaftaler om salg af varer som en pilotordning for at afprøve, hvordan de forskellige ordninger virker sammen og anvendes i praksis.«

**Resultat af afstemningen om ændringsforslaget**

For: 93  
Imod: 41  
Hverken for eller imod: 6

b) **Punkt 1.7**

»Udvalget fremhæver følgende vigtige punkter:

- store vanskeligheder forbundet med gennemførelsen af den fælles EU-købelov,
- større hensyntagen til SMV'ernes specifikke karakter,
- i samarbejde med arbejdsgiver-, SMV- og forbrugerorganisationer skal der opstilles europæiske standardkontrakter for særlige handelsområder og aktivitetssektorer, der indeholder standardbetingelser på alle de officielle EU-sprog. Aftalerne vil være et meget nyttigt værktøj i forholdet mellem erhvervsdrivende såvel som mellem erhvervsdrivende og forbrugere, og de kan fremmes, uanset om det bliver muligt at anvende den fælles EU-købelov eller ej,
- retssikkerheden skal øges, og indholdet af den fælles EU-købelov forbedres,
- i medfør af artikel 12 og 153 i traktaten skal der tages hensyn til kravene om beskyttelse af forbrugere og SMV'er ved tilrettelæggelse og gennemførelse af alle EU-politikker og vedtagne foranstaltninger.«

**Resultat af afstemningen om ændringsforslaget**

For: 75  
Imod: 68  
Hverken for eller imod: 7

c) **Punkt 1.9**

»EØSU gør opmærksom på, at det er vigtigt at opstille de rette ledsageforanstaltninger, der skal sikre, at de parter, der kan tænkes at anvende den fælles købelov, hvis den bliver vedtaget, finder frem til en effektiv anvendelse og ensartet fortolkning af loven. Udvalget fremhæver imidlertid, at forslaget i sin nuværende udformning ikke bør anvendes ved forbrugertransaktioner.«

**Resultat af afstemningen om ændringsforslaget**

For: 85  
Imod: 53  
Hverken for eller imod: 5

d) **Punkt 4.3**

»Med hensyn til valg af **form** (forordning) og **reguleringsmiddel** (en frivillig »alternativ ordning« i alle medlemsstaterne, som kan finde anvendelse efter parternes udtrykkelige aftale herom) kunne instrumentet, som også nævnt i udvalgets ovennævnte udtalelse, begrænses til rene handelsaftaler, hvorved forbrugerftaler indtil videre lades ude af betragtning.«

<sup>(1)</sup> EUT C 84 af 17.3.2011, s. 1 (pkt. 1.2 og 1.3).

**Resultat af afstemningen om ændringsforslaget**

For: 93  
Imod: 41  
Hverken for eller imod: 6

**e) Punkt 4.13**

*»I betragtning af den økonomiske og finansielle krise bør man på enhver måde søge at opstille regler, der kan sætte gang i eksporten og fjerne administrative omkostninger. På forbrugersiden er det vigtigt at øge forbrugertilliden til det indre marked og opfordre forbrugere til at foretage køb på tværs af landegrænser gennem sikring af effektive individuelle og kollektive klagemuligheder.«*

**Resultat af afstemningen om ændringsforslaget**

For: 71  
Imod: 66  
Hverken for eller imod: 8

**f) Punkt 5.3.1**

*»EØSU understreger, at der skal opstilles europæiske standardkontrakter, som:*

- står til rådighed, uanset om den fælles EU-købelov træder i kraft,*
- er udarbejdet med henblik på særlige handelsområder og aktivitetssektorer,*
- indeholder omfattende standardvilkår og -betingelser, der er baseret på EU-retten, sikrer meget høj forbrugerbeskyttelse i forbrugeraftaler og aftalefrihed i forbindelse med handelsaftaler samt fuldt ud anvender »Small Business Act«,*
- findes på alle Unionens officielle sprog,*
- overvåges og tages op til revision med bestemte mellemrum for at forbedre indholdet og bygge videre på bedste praksis, regler og retspraksis.*

*Dette er meget nyttige værktøjer for SMV'er, der ønsker at indgå grænseoverskridende aftaler med forbrugere.»*

**Resultat af afstemningen om ændringsforslaget**

For: 75  
Imod: 68  
Hverken for eller imod: 7

II. Følgende punkt i sektionens udtalelse blev slettet som følge af et ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men bevarelsen af punktet fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 54, stk. 4):

**a) Punkt 5.4.1**

*»EØSU understreger, at et af de områder, der vækker størst bekymring på forbrugerområdet for så vidt angår transaktioner på tværs af grænserne, er manglen på effektiv klageadgang. Kommissionens seneste forslag til direktiv om alternativ tvistbilæggelse og online-tvistbilæggelse er et vigtigt skridt fremad, men der mangler stadig en europæisk retlig kollektiv søgsmålsordning.«*

**Resultat af afstemningen om ændringsforslaget**

For: 71  
Imod: 71  
Hverken for eller imod: 7

Det hedder i artikel 56, stk. 6, i EØSU's forretningsorden: »Hvis der under en afstemning er afgivet lige mange stemmer for og imod, afgiver mødeformanden den afgørende stemme«. I henhold til denne bestemmelse besluttede formanden at støtte ændringsforslaget.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer**

COM(2011) 684 final — 2011/0308 (COD)

(2012/C 181/15)

Ordfører: **Paulo BARROS VALE**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 15. november og 29. november 2011 under henvisning til artikel 50, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer*

COM(2011) 684 final — 2011/0308 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 8. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts, følgende udtalelse med 125 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod:

## 1. Sammenfatning og konklusioner

1.1 Mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder udgør en altovervejende del af erhvervsstrukturen i EU, og EØSU glæder sig derfor over ethvert initiativ, som kan få det indre marked til at fungere bedre og som kan lette og tilskynde til investeringer og handel hen over grænserne. Det er de små og mellemstore virksomheder (SMV'er), som bidrager mest til den økonomiske vækst, til jobskabelse og til innovation. Det er også dem, der er mest sårbare over for ændringer og udvikling.

1.2 De foreslåede forenklinger i den aktuelle revision er altså et led i bestræbelserne på at opfylde målet i Europa 2020-strategien om bæredygtig og inklusiv vækst, følge princippet om forenkling som beskrevet i meddelelsen »Akten for det indre marked« og anerkende SMV'ernes centrale rolle i den økonomiske udvikling som anført i Kommissionens meddelelse »Tænk småt først« – En »Small Business Act« for Europa".

1.3 Den fulde harmonisering af størrelseskriterierne i hele Den Europæiske Union (EU) er et prisværdigt initiativ, som efter EØSU's mening bør udvides til de såkaldte mikrovirksomheder. Således bør man arbejde for, at der kun findes et sæt overordnede retningslinjer, som omfatter hele virksomhedspopulationen. Dette tiltag til indførelse af ensartede regler, bør kunne vise sig at fremme konkurrencen ved at udbrede lige vilkår i hele EU.

1.4 Det skal også understreges, at medlemsstaterne ikke får mulighed for at afkræve yderligere oplysninger af de små virksomheder ud over dem, der fastsættes i det nye direktiv. Kun på denne måde er det muligt fuldt ud at opfylde målet om forenkling, som denne revision sigter mod, og at sørge for, at forenklingen bliver til glæde for alle, samtidig med at de interesser,

som brugerne af finansielle oplysninger har – hvad enten de er investorer, kreditorer, staten eller offentligheden generelt – bliver beskyttet.

1.5 EØSU mener - under forudsætning af ovennævnte interessebeskyttelse - at de forenklinger og den harmonisering, der foreslås, også bør gælde i skattemæssig henseende, således at medlemsstaterne ikke får mulighed for at kræve yderligere oplysninger fremlagt med henblik på skatteopkrævning. Bankerne bør også gøres opmærksom på ændringerne og muligheden for at tilpasse deres analysemetoder til de nye regnskabsregler, således at der ikke bliver behov for at fremlægge yderligere oplysninger.

1.6 Man kan ikke forvente, at forenklingen af regnskaberne i sig selv vil kunne sætte skub i etableringen af virksomheder og forbedringen af erhvervs klimaet. Dette mål vil kun kunne nås ved, at der samtidig vedtages andre incitamenter til at få gang i økonomien. Ikke desto mindre må dette og ethvert andet initiativ, som gør det muligt at nedbringe de administrative omkostninger og offeromkostningerne, såvel som andre afbureaukratiseringstiltag (angivelsesforpligtelser, opnåelse af godkendelse og tilladelser osv.) hilses velkommen.

1.7 Hvad angår nedbringelsen af omkostningerne – menneskelige såvel som finansielle – vil de foreslåede forenklinger utvivlsomt kunne frigøre midler, som kan anvendes på andre områder af virksomhedernes drift.

1.8 Det understreges og bifaldes, at små virksomheder, hvad enten de er aktieselskaber eller ej, helt fritages for kravet om

revisionspåtegning, men EØSU mener, at kravet bør fastholdes for virksomheder med over 25 ansatte. Dette krav er for nogle små virksomheder temmelig byrdefuldt, og fritagelsen herfor bør gælde for små ikke-børsnoterede virksomheder, uanset deres juridiske selskabsform. Det bør være fakultativt at foretage denne påtegning, og det bør være op til selskabsdeltagerne eller aktionærerne at træffe beslutning herom.

1.9 Når det tages i betragtning, at regnskabsføringen foretages ad elektronisk vej, og at udarbejdelsen af regnskaberne er et resultat af den regnskabs-software, der findes på markedet, kan forenklingerne imidlertid i den første fase føre til øgede omkostninger – som ikke skal undervurderes – på grund af den nødvendige ajourføring af denne software.

1.10 Det må også tages med i betragtning, hvilke omkostninger der vil være forbundet med tilpasningen af indsamlingen af oplysninger for de statistiske myndigheder og skattevæsenet.

1.11 I de fleste små virksomheder opfattes regnskaberne stadig som en ren og skær pligt – noget som loven kræver og som er til brug for skattevæsenet. Dette skyldes nok i vid udstrækning virksomhedernes ringe størrelse, som gør det umuligt at ansætte interne revisorer, men den vigtigste faktor er stadig mangelfuld uddannelse af ledere og iværksættere i mange SMV'er. Derfor må det anbefales at videreføre og styrke initiativerne til uddannelse og oplysning af iværksætterne, så de bliver i stand til at fortolke den information, der er til rådighed, og som kan hjælpe dem med at undgå nogle af de fejl, de kan begå, hvis de navigerer »uden kort og kompas«. Samtidig må man huske på, hvor vigtigt det er at opdatere uddannelsen af de sagkyndige i revisionsfirmaerne, hvor de fleste af de små virksomheders regnskaber bliver udarbejdet. Uddannelsen af denne faggruppe i den nye lovgivning bør også nyde fremme og støtte.

1.12 EØSU glæder sig over, at indberetning af betalinger til myndigheder nu gøres obligatorisk for virksomheder inden for udvindings- og skovbrugsindustrierne, og går ind for, at denne foranstaltning udvides til andre vigtige sektorer. Udvidelsen af denne bestemmelse bør i gennemsigtighedens navn omfatte alle koncessioner af offentlig interesse til private virksomheder, såsom levering af tjenester relateret til transport-, vand-, energi- og kommunikationsnettet, samt spil, som involverer betydelige beløb, og som alle – bortset fra spil – udgør de mest basale offentlige tjenesteydelser til befolkningen.

1.13 Nogle af bestemmelserne i det foreliggende direktiv strider mod indholdet i de internationale regnskabsstandarder (IFRS – *International Financial Reporting Standards*), især hvad angår bestemmelsen om, at ikke indbetalt kapital skal opføres i balancen, og mht. den maksimale afskrivningsperiode for goodwill. EØSU glæder sig over, at der i direktivforslaget ikke foreslås obligatorisk indførelse af IFRS-standarderne for SMV'er, men at man afventer erfaringerne fra deres nylige indførelse på verdensplan.

1.14 Det er stadig til diskussion, om der skal indføres en særskilt ordning for mikrovirksomheder. Det er vigtigt, at en sådan ordning for mikrovirksomheder bliver kompatibel med den foreliggende, så man undgår, at informationen spredes i flere forskellige dokumenter.

## 2. Baggrund for forslaget

2.1 Med det foreliggende direktivforslag foreslås det fjerde direktiv 78/660/EØF om årsregnskaberne for visse selskabsformer og det syvende direktiv 83/349/EØF om konsoliderede regnskaber ophævet og erstattet med et enkelt direktiv om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer.

2.2 Denne revision indgår i en længere række af initiativer fra Kommissionens side for at forenkle de procedurer, som kræves opfyldt af SMV'erne, med det mål at lette den administrative byrde, der hviler på denne type virksomheder. Revisionen er et supplement til forslaget til direktiv fra 2009 om mikroenheders årsregnskaber. Udarbejdelsen af regnskaber betragtes som en af de mest byrdefulde administrative forpligtelser for virksomhederne, især for de mindre.

2.3 Revisionen af regnskabsdirektiverne nævnes i Kommissionens meddelelse »Akten for det indre marked – Tolv løftestænger til at skabe vækst og øget tillid – Sammen om fornyet vækst« som en af løftestængerne til at skabe vækst, og der peges på vigtigheden af at lempe på de lovgivningsmæssige krav til SMV'erne, såvel på EU- som nationalt plan.

2.4 Målene med revisionen er: reduktion og forenkling af den administrative byrde, som udarbejdelsen af regnskaber indebærer, især for små virksomheder; øge klarheden og sammenligneligheden af regnskaber, hvilket er særligt vigtigt for virksomheder med grænseoverskridende aktiviteter; beskyttelse af brugerne af finansielle oplysninger; øget gennemsigtighed i forbindelse med betalinger foretaget til myndigheder af virksomheder inden for udvindingsindustrien og skovning af primærskove.

2.5 Der er gennemført en offentlig høring af interessenterne, herunder regnskabsudarbejdere, brugere, standardiseringsorganer og offentlige myndigheder, samt en konsekvensanalyse, som førte frem til følgende konklusioner:

2.5.1 Da udarbejdelsen af regnskaber anses for at være en af de mest byrdefulde opgaver for virksomhederne, især for de mindre, ændres kravene i direktiverne gennem indførelse af en særlig »miniordning« for små virksomheder, som mindsker rapporteringskravene i noterne, lemper kravet om revisionspåtegning og fritager små koncerner for pligten til at udarbejde konsoliderede regnskaber.

2.5.2 Tærsklerne for inddelingen af virksomhederne efter størrelse harmoniseres, så det sikres, at virksomheder af samme størrelse bliver behandlet ens i hele EU.

2.5.3 Der sættes en grænse for de supplerende rapporteringskrav, som medlemsstaterne kan stille til virksomhederne, med det mål at harmonisere procedurerne i EU og gøre den finansielle rapportering mere sammenlignelig.

2.5.4 I forlængelse af Kommissionens støtte til gennemsigtighedsinitiativet for udvindingsindustrien (Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)) og det tilsagn, der blev givet i sluteklæringen fra G8-topmødet i Deauville, indføres der krav om offentliggørelse af betalinger til myndigheder for den enkelte virksomhed eller på koncernplan.

2.6 For at beskytte de parter, der berøres af en eventuel begrænsning af den tilgængelige informationsmængde, bliver det obligatorisk at give oplysning om garantier og forpligtelser samt transaktioner mellem nærtstående parter. Denne forpligtelse var allerede indført i nogle lande.

2.7 De forenklede regnskabskrav til SMV'erne forventes at bidrage til at forbedre erhvervs klimaet og tilskynde til virksomheds etableringer med den deraf følgende positive indvirkning på jobskabelsen. Da nogle af besparelserne ved denne forenkling vil stamme fra en reduktion af honorarer til eksterne revisorer eller revisionsfirmaer, kan indvirkningen på beskæftigelsen forventes at blive marginalt negativ, hvilket samlet set ifølge Kommissionen vil betyde, at denne foranstaltning indvirkning på den samlede beskæftigelse vil være neutral.

2.8 Det forventes ikke, at indførelsen af enklere regnskabsordninger vil gøre det mindre attraktivt for små virksomheder at vokse. De øgede omkostninger, som en udvidelse medfører for virksomhederne, regnes ikke for at være en afgørende faktor i beslutningen om udvidelse.

### 3. Vigtigste foranstaltninger

3.1 Med det mål at reducere den administrative byrde, som udarbejdelsen af regnskaber medfører, indføres der en særlig ordning for små virksomheder, der begrænser de oplysninger, der skal anføres i noterne til regnskabet. Det vil begrænse oplysningskravene til: regnskabspraksis; garantier, forpligtelser, eventalforpligtelser og arrangementer, som ikke er indregnet i balancen; begivenheder efter balancetidspunktet, som ikke er indregnet i balancen; langfristede og sikrede fordringer; transaktioner mellem nærtstående parter. Da der i de fleste medlemsstater ikke skal oplyses om begivenheder efter balancetidspunktet, som ikke er indregnet i balancen, eller om transaktioner mellem nærtstående parter, kan dette betyde, at små virksomheder pålægges nye forpligtelser. Det anses dog for nødvendigt at medtage dette krav for at råde bod på nedgangen i den information, der vil være til rådighed, og beskytte brugerne af denne information.

3.2 Størrelseskriterierne for inddelingen af virksomhederne i små, mellemstore og store (beregnet på grundlag af balancesum og nettoomsætning) bliver harmoniseret for at sikre ensartede definitioner i hele EU. Dermed vil virksomheder af samme størrelse i forskellige medlemsstater blive behandlet lige. På denne måde vil reduktionen af den administrative byrde, som er forslaget sigtede, komme de mindre virksomheder i alle medlemsstaterne ligeligt til gode.

3.3 Små virksomheder fritages for kravet om revisionspåtegning. Disse virksomheders størrelse taget i betragtning vil denne lempelse generelt næppe gå ud over den nødvendige gennemsigtighed i regnskabsaflæggelsen. Uafhængig revisionspåtegning af regnskaber, også af forenklede regnskaber, krav om gennemsigtighed i regnskabsaflæggelsen og i informationen til de berørte parter, også med henblik på den sociale dialog, er fortsat nødvendig for små virksomheder.

3.4 Fremlæggelsen af konsoliderede regnskaber vil ikke længere være obligatorisk for små koncerner (når moder- og dattervirksomheder på et konsolideret grundlag ikke overskrider de numeriske grænser for to af kriterierne).

3.5 Generelle principper om »væsentlighed« og »indhold frem for formalia«, bliver obligatoriske, hvilket sammen med begrænsningen af medlemsstaternes mulighed for at stille supplerende rapporteringskrav vil hjælpe med til at harmonisere procedurerne i EU og gøre den finansielle rapportering mere sammenlignelig.

3.6 Der indføres en ny procedure for store virksomheder og virksomheder af interesse for offentligheden, hvorefter de skal give oplysning om de betalinger, de foretager til myndigheder i forbindelse med udvindings- og skovbrugsaktiviteter.

### 4. Bemærkninger

4.1 Der er i dag en betydelig byrde forbundet med udarbejdelsen af regnskaber, og EØSU støtter derfor Kommissionens mål om forenkling ved at følge princippet om at »tænke småt først«. Det er i mikrovirksomhederne og i de små og mellemstore virksomheder, at den administrative byrde og offeromkostningerne ved udarbejdelsen af regnskaber er tungest, og disse forenklinger vil derfor kunne mærkes i hovedparten af de europæiske virksomheder.

4.2 Nu næsten 20 år efter oprettelsen af det indre marked viser Kommissionen vilje til at forenkle de procedurer, der har vejet som en tung byrde på virksomhedernes daglige drift. Der er tydeligvis tale om en stor forenklingssindsats, og målene hermed må hilses velkommen og støttes. Ikke desto mindre må der tages forholdsregler for at sikre, at forenklingssiveren ikke tager overhånd, og for at værne om aktørernes tillid og adgangen til information for de berørte parter og brugerne af finansielle oplysninger, hvilket synes at være tilfældet i det foreliggende forslag. Forenklingen må ikke medføre et behov for at kræve yderligere oplysninger medtaget i regnskaberne med henblik på skatteopkrævning eller krav fra bankerne. Hvis det sker, vil der være tale om en skadelig virkning, der strider



direkte imod det foreslåede mål, og som vil påføre virksomhederne endnu større omkostninger, idet de vil være nødt til at registrere tre forskellige typer oplysninger med tre forskellige formål: lovmæssigt, skattemæssigt og mht. finansieringen.

4.3 Som enhver anden ændring vil de her foreslåede kræve tilpasninger, som nødvendigvis – skønt de i starten muligvis ikke får fuld tilslutning eller endog får en kraftig økonomisk indvirkning – vil føre til en reduktion af omkostningerne og til ensartede kriterier og oplysningskrav i hele EU. I begyndelsen kan der endog komme en negativ effekt i form af væsentlige omkostninger navnlig til opdatering af software, uddannelse og tilpasning af indsamlingen af skattemæssige og statistiske data. Bestræbelserne vil utvivlsomt hurtigt blive opvejet af de fordele, som ændringerne vil give. Forenklingsindsatsen bør derfor støttes, og her vil det være meget nyttigt at følge disse foranstaltninger op med andre til fremme af uddannelse og oplysning af iværksætterne, revisorerne og brugerne af den information, der ligger i regnskaberne.

4.4 Et nyt element af særlig stor betydning i det foreliggende forslag til ændring er, at små virksomheder, hvad enten de er aktieselskaber eller ej, fritages for revisionspåtegning. EØSU går ikke ind for en sådan fritagelse for virksomheder med over 25 ansatte, da et uafhængigt organs revisionspåtegning er en betydelig hjælp og en garanti for sådanne SMV'er. En lovpligtig revision har en social funktion, nemlig at attestere, at regnskaberne er korrekte, hvilket er en grundlæggende betingelse for et samfund, som i høj grad er afhængigt af de resultater, virksomheder kan opnå i en markedsøkonomi. Dette krav har meget betydelige finansielle konsekvenser for de små ikke-børsnoterede virksomheder, som har været forpligtet hertil alene i kraft af deres juridiske form i stedet for at tage udgangspunkt i deres størrelse. Det giver ingen mening, at et lille selskab, som ikke er børsnoteret og derfor ikke pålagt de dermed følgende indberetnings- og gennemsigtighedskrav – som det er vigtigt at opretholde – bliver pålagt en byrdefuld procedure, blot fordi det har valgt at antage en retlig form, hvortil der stilles disse krav. Revisionspåtegningen bør være til nytte for dem, som regnskabsaflæggelsen er rettet til, og ikke blot blindt opfylde retlige procedurer, som er knyttet til virksomhedernes retlige form. Det må være op til selskabsdeltagerne og aktionærerne, forretningsførerne og bestyrelsen for små virksomheder at lade en sådan revisionspåtegning foretage eller ej. Medlemsstaterne bør ikke kunne kræve dette, om det så skulle blive nødvendigt at ændre den nationale lovgivning om de forskellige selskabsformers juridiske status.

Revisionspåtegning vil kunne kræves for virksomheder med over 25 ansatte.

4.5 Som anført i udtalelsen om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv

78/660/EØF om årsregnskaberne for visse selskabsformer for så vidt angår mikroenheder« hilser EØSU forslaget til forenkling velkommen, idet det er en kilde til fremme af iværksætter og konkurrenceevne og dermed til det indre markeds fulde udfoldelse. Bestræbelserne på at sikre ensartede vilkår ved at gøre forenklingen obligatorisk i alle medlemsstater hilses også velkommen, hvilket EØSU også gik ind for i sin tid.

4.6 Et andet nyt element, der skal fremhæves og som sikkert vil få stor betydning for konsolideringen af det indre marked, er fastlæggelsen af størrelseskriterier og deres anvendelse i alle medlemsstater. Kun på denne måde kan der garanteres ligebehandling i hele EU af virksomheder af samme størrelse. Imidlertid er mikrovirksomheder ikke medtaget blandt de kategorier, der nævnes i artikel 3 i direktivet, hvilket strider mod de definitioner, der anvendes i visse sammenhænge, såsom statsstøtte, deltagelse i strukturfondene og EU-programmer. Denne kategori af virksomheder, der anerkendes som værende en kilde til iværksætterdynamik og jobskabelse, er medtaget i henstilling 2003/361/EF. Derfor bør definitionen af kategorien mikrovirksomheder medtages i dette direktiv, således at alle almindeligt forekommende virksomhedskategorier i EU bliver omfattet af samme retsakt.

4.7 Hvad angår mikrovirksomheder skal det nævnes, at forslaget til direktiv fra 2009 om disse enheder, stadig er i forhandlingsfasen. Denne opsplitning på to dokumenter, der omhandler samme emner, virker meningsløs. Spredningen af informationen er en kilde til omkostninger og forvirring for brugerne, som bør og – i dette tilfælde – kan undgås. Det er vigtigt, at ordningen for mikrovirksomheder bliver kompatibel med det foreliggende forslag til direktiv og endda slået sammen med dette, så man undgår, at virksomhederne og revisorerne skal konsultere flere forskellige dokumenter.

4.8 Med hensyn til spørgsmålet om offentliggørelse af betalinger foretaget til myndigheder kan der måske være modvilje mod at udvide denne foranstaltning til andre sektorer af offentlig interesse, eller som kræver offentlige koncessioner, ud over udvindings- og skovbrugsindustrierne. EØSU går ind for at sætte sig dette ambitiøse mål for at skabe åbenhed omkring relationerne mellem selskaberne og den offentlige sektor i forbindelse med transaktioner om transport-, vand-, energi- og kommunikationsnet, samt spil. Indførelsen af denne foranstaltning er innovativ, men kan og bør videreføres.

4.9 Der synes at være bestemmelser, som strider mod indholdet i IFRS, og det på et tidspunkt, hvor de fleste lande i EU allerede har overtaget de internationale standarder, skønt der endnu ikke er en generel forpligtelse i Europa til at vedtage disse standarder for SMV'er. Det er allerede obligatorisk for

børsnoterede virksomheder at anvende IFRS ved udarbejdelsen af regnskaber, og der er en tendens til ensretning af regnskabspraksis ved hjælp af disse standarder, og nærværende direktiv burde derfor også følge denne tendens. I denne forbindelse skal det nævnes, at der er uoverensstemmelser på to områder: opførelsen i balancen under posten aktiekapital af tegnet, ikke

indbetalt kapital, samt afskrivningsperioden for goodwill, som højst må være fem år. Når man har draget lære på internationalt plan af de nyligt indførte IFRS-standarder vedrørende SMV'er og da det ikke vil være uforeneligt med forenklingen af procedurerne at få rettet op på disse to uoverensstemmelser, bør man rette EU's regler ind efter de internationalt anerkendte regler.

Bruxelles, den 29. marts 2012

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 et forbrugerprogram 2014-2020**

COM(2011) 707 final — 2011/0340 (COD)

(2012/C 181/16)

Ordfører: **Reine-Claude MADER**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 30. november og den 13. december 2011 under henvisning til artikel 169 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 et forbrugerprogram 2014-2020«

COM(2011) 707 final — 2011/0340 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 8. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 109 stemmer for, 11 imod og 8 hverken for eller imod:

## 1. Sammenfatning

1.1 Kommissionen har fremlagt sit forslag til forordning om et forbrugerprogram for perioden 2014-2020 i forlængelse af sin meddelelse »Europa 2020 – En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst« og vil »sætte stærke forbrugere i centrum for det indre marked«.

1.2 EØSU bifalder, at forbrugerprogrammet og sundhedsprogrammet er genstand for hvert sit forslag, hvilket sikrer en passende behandling af hvert af programmerne.

1.3 EØSU noterer sig Kommissionens vilje til at sætte forbruget i centrum for EU's politikker. Det er afgørende i den nuværende situation. Udvalget konstaterer, at der kun afsættes beskedne midler til denne ambition, og tvivler på, at det er muligt at gennemføre den effektivt.

1.4 EØSU noterer sig Kommissionens bestræbelser på at udvikle statistiske midler til at aflæse markedssituationen og følge dens udvikling i en meget spændt atmosfære på det økonomiske, sociale og miljømæssige område.

1.5 EØSU bemærker Kommissionens vilje til at fastlægge overvågningsindikatorer, der er særlig vigtige, fordi programmet dækker et langt tidsrum i forhold til den aktuelle situation.

1.6 EØSU understreger nødvendigheden af at styrke sikkerhedsbestemmelserne for produkter og tjenesteydelser, der markedsføres i EU. Dette indebærer øgede kontroller samt sikring af et samarbejde mellem de kompetente myndigheder, som bør råde over effektive sanktionsmidler.

1.7 EØSU støtter foranstaltningerne til forbedring af forbrugeroplysnings- og uddannelsesprogrammerne og til udnyttelse af

bedste praksis med henblik på indhentning af relevante oplysninger fra uafhængige kilder. Udvalget henleder opmærksomheden på, at et bæredygtigt forbrug forudsætter, at man råder over kontrollerbare oplysninger af god kvalitet og tilgængelige for alle.

1.8 I denne sammenhæng spiller de uafhængige forbrugerorganisationer en afgørende rolle. EØSU anbefaler, at deres finansielle midler øges væsentligt, så de bl.a. kan skaffe sig den ekspertise, der er nødvendig på grund af deres meget brede aktivitetsområde. Opretholdelse af de økonomiske balancer kræver, at forbrugerorganisationerne reelt er i stand til at fungere som en modvægt.

1.9 EØSU opfordrer medlemsstaterne til at anerkende, støtte og finansiere de nationale forbrugersammenslutninger, som deltager fuldt ud i gennemførelsen af det indre marked.

1.10 EØSU støtter de forskellige initiativer, der foreslås med henblik på at supplere bestemmelserne om alternativ tvistbilæggelse. Udvalget konstaterer dog, at der ikke er nogen henvisninger til gruppesøgsmål, der er et uundværligt middel til at sikre overholdelse af lovgivningen, hvilket EØSU har understreget i forskellige udtalelser.

## 2. Resumé af Kommissionens forslag til forordning

2.1 Hensigten med Kommissionens forslag er at oprette et forbrugerprogram for perioden 2014-2020 som en efterfølger til EU's handlingsprogram inden for forbrugerpolitik for 2007-2013. Programmet fastlægger en ramme for finansiering af EU's aktioner.

2.2 Forordningen ligger i forlængelse af Kommissionens meddelelse »Europa 2020 – En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst«, som anbefaler, at borgerne gives de nødvendige midler til en fuldgyldig deltagelse i det indre marked.

2.3 Forordningen er udarbejdet efter gennemførelsen af en midtvejsevaluering af EU-handlingsprogrammet inden for forbrugerpolitik (2007-2013), hvor de forskellige involverede parter blev hørt.

2.4 Evalueringen fremhævede programmets merværdi til trods for de beskedne midler, det havde fået tildelt, og til trods for, at der kun delvist var taget hensyn til de nye sociale og miljømæssige udfordringer.

2.5 I programmet for 2014-2020 tages der højde for de forskellige bemærkninger, der er blevet fremsat. For at kunne modtage støtte skal de foreslåede aktioner tage økonomiske, sociale og tekniske spørgsmål med i betragtning, især problemer vedrørende globaliseringen, digitaliseringen, behovet for udvikling hen imod mere bæredygtige forbrugsmønstre, en aldrende befolkning, social udstødelse og spørgsmålet om sårbare forbrugere.

2.6 Det nye forbrugerprogram vil bidrage til gennemførelse af målet for den fremtidige forbrugerpolitik, som er at sætte stærke forbrugere i centrum for det indre marked.

2.7 Dette mål indebærer ifølge Kommissionen en bedre beskyttelse af forbrugernes sundhed, sikkerhed og økonomiske interesser, fremme af deres ret til oplysning og uddannelse samt let adgang til effektive retsmidler.

2.8 Kommissionen foreslår, at dette overordnede mål forfølges gennem fire specifikke målsætninger, dvs. ved at:

- styrke og øge produktsikkerheden gennem effektiv markeds-  
overvågning i hele EU,
- give forbrugerne bedre uddannelse, information og større  
bevidsthed om deres rettigheder, udvikle evidensgrundlaget  
for forbrugerpolitik og yde støtte til forbrugernes organisa-  
tioner,
- styrke forbrugernes rettigheder, særlig gennem lovgivning og  
forbedring af adgangen til at klage,
- fremme håndhævelsen af forbrugernes rettigheder ved at  
styrke samarbejdet mellem de nationale håndhævende  
myndigheder og ved at støtte forbrugerne med rådgivning.

### 3. Vurdering af Kommissionens forslag

3.1 EØSU bakker op om programmets mål om at sætte stærke forbrugere i centrum for det indre marked. Kommissionen understreger med rette, at man bør prioritere inddragelse

af forbrugernes interesser i alle EU's politikker, da forbruger-  
udgifterne udgør 56 % af BNP og er afgørende for at få sat  
gang i væksten igen.

3.2 EU's institutioner og medlemsstaternes regeringer bør  
vedtage en forbrugerpolitik for det 21. århundrede og erkende,  
at forbrugerne er en drivkraft og meget vigtigere medspillere,  
som sikrer et velfungerende marked. Et virkelig konkurrence-  
dygtigt marked har brug for velinformerede og tillidsfulde  
forbrugere. Styrker man forbrugernes stilling/udfoldelsesmulig-  
heder, vil det bidrage til at forbedre kvaliteten af produkter og  
tjenesteydelser og få markedsøkonomien til at fungere bedre.

3.3 Forbrugerpolitikens område bør udvides, og EU bør  
forsøge at skabe mere konkurrenceevne og innovation til  
fordel for forbrugerne. Forbrugerpolitikken bør betragtes som  
en prioritet på den politiske dagsorden og integreres i alle rele-  
vante politikker og arbejdsprogrammer.

3.4 EØSU beklager, at den budgetmæssige ramme for Europa  
2020-strategien slet ikke er på højde med den ambition, der  
gives udtryk for. Hvis man fordeler det beløb, som tildeles  
programmet hvert år, på de 500 mio. forbrugere, som EU's  
27 medlemsstater tæller, giver det 5 centimer pr. forbruger.  
Det er mindre end beløbet pr. forbruger under programmet  
for perioden 2007-2013, som EØSU i sin udtalelse <sup>(1)</sup> havde  
vurderet til 7 centimer.

3.5 EØSU bifalder programmets store linjer og de fire speci-  
fikke målsætninger. Programmet ligger i direkte forlængelse af  
det foregående og indeholder ingen nyskabelser, selv om de nye  
teknologier har en indvirkning på markedsvilkårene. Efter udval-  
gets mening burde midlerne til at gennemføre målsætningerne  
være mere præcise og fyldestgørende.

3.6 EØSU opfordrer Kommissionen til at udarbejde en liste  
over alle de EU-programmer, der omhandler og bidrager til at  
fremme og beskytte forbrugernes interesser, med henblik på at  
integrere forbrugerpolitikken i alle EU's programmer.

3.7 Dog mener EØSU, at det er nødvendigt at føje en femte  
målsætning om forbrugerrepræsentation og -deltagelse til  
Kommissionens forslag. EØSU hilser det selvfølgelig velkom-  
ment, at der i Kommissionens program indgår en styrkelse af  
repræsentationsmulighederne, anerkendelse af finansiel støtte til  
de organisationer, der repræsenterer forbrugerne, og af deres  
ekspertise. Men en bedre repræsentation af forbrugerne og styr-  
kelse af deres kapacitet bør være en selvstændig målsætning. For  
at sikre, at Kommissionens løfte om at sætte forbrugerne i  
centrum for EU's beslutninger bliver indfriet, bør programmet  
udvides med en femte målsætning.

<sup>(1)</sup> EUT C 88 af 11.4.2006, s. 1.

3.8 Forbrugerprogrammet bør afsætte en del af sit budget (transportudgifter, forberedende arbejde og deltagelse i ekspertgrupper) til dette mål, så forbrugerne bliver bedre repræsenteret af uafhængige forbrugerorganisationer i de forskellige ekspertgrupper, hvor der er behov for input fra forbrugerne. Også andre EU-programmer bør om nødvendigt oprette et særligt budget for at støtte input fra forbrugernes repræsentative organisationer.

3.9 EØSU minder Kommissionen om, at det er nødvendigt at fremlægge en ambitiøs »europæisk forbrugerdagsorden« (som bebudet i Kommissionens arbejdsprogram 2012 for andet kvartal) baseret på princippet om at styrke forbrugernes stilling (»empowerment«) i tråd med principperne for den sociale markedsøkonomi som afspejlet i de rapporter, Europa-Parlamentet har vedtaget.

3.10 Forslaget til en europæisk forbrugerdagsorden bør reelt søge at styrke forbrugernes stilling med udgangspunkt i sikkerhed, relevant information og uddannelse, rettigheder, retsmidler og klageadgang samt gennemførelsesforanstaltninger.

3.11 Denne ansvarliggørelse af de europæiske forbrugere bør imidlertid ikke føre til, at ansvaret lægges over på forbrugeren. Forbrugerprogrammet bør først og fremmest skabe betingelserne for et retfærdigt og rimelig marked, som forbrugerne har tillid til, og hvor de kan forbruge frit, hvor de end befinder sig. Denne tillid forudsætter, at forbrugeren har fået tilstrækkelig information og upartisk rådgivning om sine rettigheder til at kunne træffe et oplyst forbrugsvalg.

3.12 EØSU understreger betydningen af at sikre tidsmæssigt sammenfald mellem den europæiske forbrugerdagsorden og forslaget til forordning om et forbrugerprogram af hensyn til kvaliteten og sammenhængen mellem programmet og de strategiske målsætninger.

3.13 EØSU understreger, at Kommissionen ved udarbejdelsen af lovgivnings- og reguleringsmæssige initiativer skal sikre et højt forbrugerbeskyttelsesniveau (EUF-traktatens artikel 169). Udvalget minder i den forbindelse om, at det valgte harmoniseringsniveau skal være passende og under ingen omstændigheder må indebære en reduktion af rettigheder for de europæiske forbrugere uanset oprindelsesland. For at beskytte forbrugerne, der er den svage part i en aftale, og som ikke altid har midlerne til at søge hjælp, går EØSU imod eventuelle initiativer som f.eks. en frivillig ordning, der kunne sætte spørgsmålstegn ved den eksisterende beskyttelse.

3.14 Desuden mener EØSU, at der bør gives garantier for høring af forbrugerne og deres repræsentanter ved udarbejdelse af tekster eller foranstaltninger, der vedrører dem, og at de bør få stillet flere midler til rådighed.

3.15 EØSU lægger særlig vægt på foranstaltninger til styrkelse af produktsikkerheden på markedet som helhed. Det støtter iværksættelse af særlige samarbejdsaktioner i henhold til direktiv 2001/95/EF<sup>(2)</sup> og indsatsen for at finde frem til nye standarder eller sikkerhedskriterier. Hvad angår de problematikker, som de forskellige kontrolorganer skal behandle, ville udvalget gerne vide, hvor mange midler de vil få rådighed over. EØSU finder det nødvendigt, at der organiseres nationale oplysningskampagner koordineret af Kommissionen.

3.16 EØSU bifalder de foreslåede foranstaltninger til oplysning og uddannelse af forbrugerne. Hvis disse to forbrugerbeskyttelsesaspekter forbedres, vil det øge forbrugernes viden om deres rettigheder og indgive dem ny tillid. I denne sammenhæng understreger EØSU, at EU's lovgivningstekster bør være mere gennemsigtige og forståelige for forbrugerne.

3.17 EØSU støtter etableringen af informationsdatabaser via udarbejdelse af undersøgelser, analyser og statistikker, der skal øge kendskabet til markedet med henblik på udformning af politikker på de områder, der vedrører forbrugerne.

3.18 Hvad angår Dolceta-projektet, som indgår i det nuværende forbrugerprogram, men som ikke vil blive videreført i samme form og i samme omfang, opfordrer EØSU Kommissionen til at finde en løsning, der bevarer de oplysninger og den viden, der er indsamlet via dette projekt, således at denne betydelige investering ikke er spildt.

3.19 Udvalget mener, at alle initiativer til forbedring af markedernes gennemsigtighed er meget vigtige, uanset hvilket område de dækker, f.eks. finansielle produkter, beskyttelse af personoplysninger, energi, digitale teknologier, telekommunikation, transport.

3.20 Ud fra et forbrugerpolitisk synspunkt er uddannelse afgørende for at bevidstgøre forbrugerne om deres rolle, rettigheder og pligter i det indre marked og i samfundet, så de tilpasser deres adfærd derefter, men det må også påpeges, at manglende uddannelse af forbrugerne af og til bruges af politiske ledere og skrupelløse virksomheder til at fralægge sig ansvaret og begrænse deres bestræbelser på at skabe forbrugervenlige vilkår.

3.21 Efter EØSU's mening er det nødvendigt at prioritere håndhævelse og forbedring af forbrugernes rettigheder.

Desuden er udvalget enig med Kommissionen i, at det er vigtigt at nå målet om uddannelse og oplysning i en form, som er tilpasset alle forbrugere.

<sup>(2)</sup> EFT L 11 af 15.1.2002, s. 4.

3.22 Under alle omstændigheder kan målet om at forbedre forbrugeruddannelse og -information ikke nås, medmindre de forskellige sociale og økonomiske aktører inddrages. EØSU støtter forslaget om at bygge videre på det allerede eksisterende og identificere, om nødvendigt forbedre samt udnytte bedste praksis, således at de foranstaltninger og redskaber, der stilles til rådighed, får en reel indvirkning på forbrugerne. Dette forudsætter, at de får tildelt tilstrækkelige ressourcer.

3.23 Vi bør også fokusere på uddannelse af virksomhederne, som desværre ikke er tilstrækkeligt informeret om forbrugernes rettigheder. Andre EU-programmer bør tilbyde virksomhederne sådanne kurser om forbrugernes ret til beskyttelse.

3.24 Forbrugerorganisationer har til formål at identificere forbrugernes problemer, finde en sammenhængende løsning på dem og repræsentere deres interesser. Gennem deres indsats for at gennemføre forbrugernes rettigheder er de med til at udvikle lovgivningen på området.

3.25 Eftersom regionale, nationale og europæiske forbrugerorganisationer tillægges en central rolle og er nødt til at have en stadig større ekspertise, bør man efter EØSU's mening styrke deres kapacitet væsentligt ved at stille flere midler til deres rådighed. Udvalget finder det meget vigtigt at støtte organisationerne på disse forskellige niveauer, især i lande, hvor forbrugerbevægelsen ikke er tilstrækkeligt udviklet.

3.26 EØSU noterer sig, at en fjerdedel af forbrugerprogrammets budget vil blive tildelt de europæiske forbrugercentre (ECC). Denne investering er særlig nødvendig og understøttes bredt af EØSU, som beder Kommissionen om fortsat at fremlægge endnu mere detaljerede årsrapporter om de europæiske forbrugercentres funktionsmåde. Udvalget understreger betydningen af at basere disse rapporter på præcise og relevante kriterier for at tydeliggøre, at dette netværk leverer konkrete resultater for de europæiske forbrugere, selv om det endnu ikke er så kendt, som det burde være.

3.27 Det er væsentligt, at der i det næste program om forbrugerpolitik indføres en proaktiv og fremtrædende finansieringsmekanisme for fortsat udvikling af forbrugerbevægelsen.

3.28 Hvad retsmidler angår, konstaterer EØSU, at Kommissionen udtrykker vilje til at prioritere løsninger baseret på samregulering eller selvregulering. Udvalget bifalder fagfolkens initiativer til forbedring af praksis, men fastslår ikke desto mindre, at den såkaldte »soft law«-praksis ikke kan erstatte lovgivning eller administrative bestemmelser.

3.29 EØSU støtter Kommissionens skridt til at lette forbrugernes adgang til alternative former for konfliktløsning og slutter op om forslaget til overvågning af deres funktionsmåde og effektivitet. Udvalget mener, at disse mekanismer kun kan blive effektive, hvis de systemer, der tilbydes forbrugerne, er uafhængige.

3.30 EØSU mener ikke desto mindre, at forslaget bør suppleres, eftersom en konsolidering af forbrugernes rettigheder også indebærer, at de råder over egnede retsmidler til at gøre deres rettigheder gældende. Som nævnt i sin udtalelse om programmet 2007-2013 og i sine udtalelser om gruppessøgsmål inden for EU's forbrugerlovgivning<sup>(3)</sup> samt om hvidbogen om erstatningssøgsmål ved overtrædelse af EF's kartel- og monopolregler<sup>(4)</sup>, foreslår EØSU, at der henvises til behovet for en styrkelse af klageadgangen, og især til gruppessøgsmål.

3.31 EØSU bakker op om de foranstaltninger, der foreslås for at sikre overholdelse af lovgivningen, især mekanismerne for samarbejde mellem de nationale myndigheder, der er ansvarlige for håndhævelsen af forbrugerbeskyttelseslovgivningen, samt koordineringen af overvågningen, hvilket gør indsatsen mere effektiv.

3.32 EØSU mener, at der bør holdes konstant øje med bilæggelse af tvister, bl.a. på nettet. Udvalget konstaterer, at der er fastlagt nye målsætninger, bl.a. for de europæiske forbrugercentre, som skal bidrage til oplysning af forbrugerne og løsning af grænseoverskridende tvister. EØSU finder det vigtigt, at der foretages en evaluering undervejs i programmet, så den planlagte finansiering kan blive justeret.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

<sup>(3)</sup> EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1.

<sup>(4)</sup> EUT C 228 af 22.9.2009, s. 40.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (direktivet om ATB på forbrugerområdet)**

COM(2011) 793 final — 2011/0373 (COD)

(2012/C 181/17)

Ordfører: **Jorge PEGADO LIZ**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 14. og 13. december 2011 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (direktivet om ATB på forbrugerområdet)*

COM(2011) 793 final — 2011/0373 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 9. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 121 stemmer for, 11 imod og 8 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU glæder sig over, at Kommissionen efter utallige opfordringer fra europæiske forbrugerorganisationer og fra EØSU igennem flere af udvalgets udtalelser endeligt har gjort sine henstillinger 98/257 og 2001/310 til en bindende retsakt.

1.2 EØSU mener dog, at det mest passende retsgrundlag ville være traktatens artikel 169, stk. 2, litra b) og stk. 4 i stedet for blot artikel 114, samt artiklerne 38 og 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

1.3 EØSU anbefaler, at man opretter et »europæisk overensstemmelsesmærke« baseret på fælles strukturelle principper, som ikke blot definerer de ATB-procedurer, der lever op til de foreslåede krav, men også på harmoniseret vis og uden omkostninger for de erhvervsdrivende identificerer dem, der tilslutter sig disse mekanismer.

1.4 EØSU bemærker muligheden for, at de alternative tvistbilæggelsesmekanismer kan finde anvendelse på kollektive tvister som et første skridt på vejen mod indførelsen af en juridisk mekanisme for kollektive søgsmål i EU, men anbefaler, at denne mulighed anføres klart i bestemmelserne, og at ordningen defineres behørigt.

1.5 EØSU understreger dog i den forbindelse, at der stadig er et presserende behov for, at EU udstyres med et harmoniseret retsinstrument for gruppesøgsmål på EU-niveau, som en eventuel udvidelse af systemerne for alternativ tvistbilæggelse ikke kan erstatte.

1.6 EØSU tilslutter sig principperne i artikel 7, 8 og 9 i forslaget, men anbefaler for klarhedens skyld, at man bevarer

definitionerne af kontradiktions- og repræsentationsprincippet som anført i henstillingerne, der udtrykkeligt garanterer de berørte parter mulighed for at lade sig repræsentere ved advokat eller tredjepart, herunder især sammenslutninger, der repræsenterer forbrugernes interesser.

1.7 EØSU anbefaler tillige, at uafhængighedsprincippet ikke bliver udskiftet til fordel for »princippet om uvildighed« hvis indhold afviger, er mindre præcist og er anderledes af natur.

1.8 EØSU tøver med at give sin støtte til, at disse mekanismer også bør omfatte klager fra erhvervsdrivende over for forbrugere, men i betragtning af bestemmelserne i »Small Business Act« for Europa bør SMV'er imidlertid have mulighed for at benytte ATB-instanserne ved tvister med forbrugere i klart definerede tilfælde og på vilkår, der først skal fastlægges.

1.9 EØSU fremhæver, at dette forslag under ingen omstændigheder må sætte spørgsmålstegn ved de systemer af bindende karakter, som findes eller indføres i medlemsstaterne i henhold til deres egne juridiske traditioner. EØSU kan kun acceptere, at alternativ tvistbilæggelse ikke er bindende for parterne, hvis der udstedes udtrykkelig garanti for, at parterne ikke forhindres i at anlægge sag ved de almindelige kompetente domstole.

1.10 EØSU anbefaler, at der i dette forslag i lighed med forslaget til forordning om OTB indføres en henvisning til, at retten til domstolsadgang har forrang, og at alternativ tvistbilæggelse hverken træder i stedet for eller er noget egentligt »alternativ« til de nationale domstoles funktion, men snarere et værdifuldt supplerende redskab til tvistbilæggelse.

1.11 EØSU anbefaler, at man vover udtrykkeligt at tage fat på spørgsmålet om finansiering af disse systemer da forbrugerorganisationer og nogle af medlemsstaterne ikke er i stand til at varetage de voksende udgifter til deres gennemførelse, eftersom dette spørgsmål er afgørende for at sikre systemernes uvildighed og uafhængighed.

1.12 EØSU mener, at formuleringen af visse krav bør revideres og kan forbedres, så de bliver klarere, mindre tvetydige og mere effektive og anbefaler Kommissionen at tage højde for udvalgets særlige bemærkninger.

## 2. Resumé af forslaget

2.1 I betragtning af, at en stor del af de europæiske forbrugere støder på problemer, når de køber varer og tjenesteydelser i det indre marked, der som oftest aldrig bliver løst,

i betragtning af, at gennemførelsen af henstillingerne 98/257/EF<sup>(1)</sup> og 2001/310/EF<sup>(2)</sup> ikke har været effektive, at der fortsat findes huller, at der mangler en bevidsthedsgørelse af de interesserede parter og at der findes store forskelle i medlemsstaternes procedurer for tvistbilæggelse,

i betragtning af indholdet og konklusionerne fra en række undersøgelser på området iværksat i årenes løb,

i betragtning af resultaterne fra den seneste offentlige høring, der blev indledt i januar 2011 og konsekvensanalysen SEC(2011) 1408 final af 29. november 2011,

har Kommissionen med nærværende direktivforslag til hensigt at:

- a) sikre, at alle tvister mellem en forbruger og en erhvervsdrivende i forbindelse med salg af varer og levering af tjenesteydelser uanset, hvilken økonomisk sektor der er tale om, kan indbringes for en ATB-instans, også online uanset om den klagende part er forbrugeren eller den erhvervsdrivende,
- b) sikre, at forbrugerne altid kan få bistand, hvis de bliver involveret i en grænseoverskridende forbrugertvist,
- c) sikre, at ATB-myndighederne overholder »kvalitetsprincipperne uvildighed, gennemsigtighed, effektivitet og rimelighed«, og at procedurerne som hovedregel bør være gratis,
- d) pålægge en enkelt kompetent myndighed i medlemsstaterne ansvaret for at overvåge alle ATB-instansers funktion,
- e) sikre at medlemsstaterne indfører effektive sanktioner, der står mål med overtrædelsen og har en afskrækkende virkning, og som skal effektueres, hvis informationspligten over for forbrugerne og de kompetente myndigheder ikke overholdes,
- f) sikre, at medlemsstaterne ikke forhindres i at opretholde eller godkende ATB-procedurer i forbindelse med tvister mellem erhvervsdrivende,

g) sikre, at medlemsstaterne ikke forhindres i at opretholde eller indføre ATB-mekanismer til samlet behandling af lignende tvister mellem erhvervsdrivende og flere forbrugere (kollektive interesser),

h) tilskynde medlemsstaterne til at oprette ATB-instanser, der også dækker erhvervsdrivende i andre medlemsstater.

2.2 I dette øjemed foreslår Kommissionen, at de ovennævnte henstillinger omdannes til et direktiv, så bestemmelserne bliver bindende, og at man som retsgrundlag udelukkende anvender artikel 114 i EUF-traktaten (etablering af det indre marked).

2.3 Direktivet forpligter dog ikke de erhvervsdrivende til at deltage i ATB-procedurer og gør heller ikke resultatet af sådanne procedurer bindende for dem.

2.4 Det foreslåede direktiv bør have forrang for EU-lovgivning, der indeholder bestemmelser, som har til formål at tilskynde til oprettelse af ATB-instanser, når den pågældende lovgivning ikke sikrer mindst samme grad af forbrugerbeskyttelse.

2.5 Det foreslåede direktiv bør finde anvendelse på enhver varigt etableret instans, der tilbyder tvistbilæggelse gennem en ATB-procedure, herunder officielle voldgiftsprocedurer, der ikke er etableret på ad hoc-basis.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU, der i adskillige udtalelser og igennem flere år indtrængende har opfordret til omdannelse af henstillingerne 98/257/EF og 2001/310/EF til en bindende retsakt, kan kun glæde sig over Kommissionens initiativ, som dog jf. nedenstående bemærkninger har ladet vente længe på sig. For udvalget er det ligeledes et spørgsmål, om ikke instrumentet af hensyn til den retlige klarhed og sikkerhed kunne/burde have været en forordning i stedet for et direktiv.

3.2 For så vidt angår retsgrundlaget mener EØSU ligeledes, at der desuden er tale om et instrument til beskyttelse af forbrugerne, og ikke blot et instrument til gennemførelsen af det indre marked, da det mest hensigtsmæssige retsgrundlag, hvis artikel 81 ikke bliver foretrukket, bør være traktatens artikel 169, stk. 2, litra b) og stk. 4 i stedet for blot artikel 114, samt artiklerne 38 og 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

3.3 Glæder sig over udelukkelsen af de procedurer, der fejlagtigt betegnes som værende mindelige bilæggelser af forbrugstvister, når der blot er tale om en marketingmanøvre, eftersom de ansvarlige enheder rekrutteres og betales af den erhvervsdrivende, og deres uvildighed og uafhængighed derfor ikke er garanteret. For at undgå enhver tvivl foreslår EØSU, at man opretter et »europæisk overensstemmelsesmærke«, som ikke blot definerer de ATB-procedurer, der overholder kravene i det fremlagte forslag (et tilsvarende »tillidsmærke« findes i Spanien), men også gør det muligt på harmoniseret vis og uden omkostninger for de erhvervsdrivende at identificere dem, der tilslutter sig disse mekanismer, og på den måde vinde forbrugernes tillid.

<sup>(1)</sup> EUT L 115 af 17.4.1998, s. 31.

<sup>(2)</sup> EUT L 109 af 19.4.2001, s. 56.



3.4 Glæder sig over, at begrebet forbruger som følge af det ny »direktiv om forbrugerrettigheder«<sup>(3)</sup> også kommer til at omfatte personer, der indgår aftaler med dobbelt formål, hvor det erhvervsmæssige formål ikke er fremherskende i forbindelse med aftalen, men ønsker at dette begreb tydeligt fremgår i teksten.

3.5 EØSU glæder sig over, at man har tænkt over at udvide det etablerede system til grænseoverskridende konflikter og håber, at Kommissionen vil tilstræbe at iværksætte de nødvendige betingelser for, at ATB-procedurer effektivt kan tackle sådanne sager, navnlig gennem onlinetvistbilæggelse (OTB) og ved at styrke det administrative samarbejde mellem medlemsstaterne<sup>(4)</sup>. Udvalget foreslår, på linje med bestemmelsen i artikel 6, stk. 4 i forslaget til en OTB-forordning, at Kommissionen indkalder de kompetente nationale myndigheder, nævnt i direktivforslagets artikel 15, til et møde mindst en gang årligt, for at muliggøre en udveksling af god praksis og en diskussion af eventuelle problemer i forbindelse med ATB-instansernes funktion.

3.6 EØSU støtter muligheden for, at de alternative tvistbilæggelsesmekanismer kan finde anvendelse på kollektive tvister som et første skridt på vejen mod konkretiseringen af en juridisk mekanisme for kollektive søgsmål i EU, men anbefaler, at denne mulighed anføres klart i bestemmelserne, og at ordningen defineres ordentligt i stedet for lade det være op til medlemsstaterne. EØSU bekræfter dog i den forbindelse, hvad det igennem flere år har givet udtryk for i sine udtalelser, at der stadig er et presserende behov for, at EU udstyres med et harmoniseret retsinstrument for gruppesøgsmål på EU-niveau, som en eventuel udvidelse af ATB-instanserne absolut ikke kan erstatte.

3.7 Anerkender, at det er nødvendigt at garantere, at de ansvarlige for forvaltning og funktion af ATB, lige fra medarbejdere til mæglere og dommere, har den nødvendige personlige og faglige viden, kvalifikationer, erfaring og kompetencer til at kunne udføre deres hverv på kompetent og uvildig vis, og at man opfylder de nødvendige betingelser for, at de kan udføre deres arbejde korrekt og uafhængigt. EØSU kunne derfor have tænkt sig, at sådanne betingelser var blevet detaljeret beskrevet i forslaget for at sikre harmoniserede kriterier i hele EU.

3.8 Udvalget er enig i principperne for ATB-instansernes funktion som nævnt i artiklerne 7, 8 og 9 i forslaget, der gentager nogle af principperne i de ovennævnte henstillinger. Udvalget forstår imidlertid ikke, hvorfor man har udeladt de grundlæggende principper, som er indeholdt i henstillingerne, såsom principperne om lovlighed og frihed.

For sikkerhedens og klarhedens skyld anbefaler udvalget, at man bevarer de selvstændige definitioner af kontradiktions- og repræsentationsprincippet og klart fastlægger de berørte parter mulighed for at lade sig repræsentere ved advokat eller tredjepart, herunder især sammenslutninger, der repræsenterer forbrugernes interesser (i stedet for blot at lade det skinne igennem i artiklerne 8, litra a, og artikel 9, stk. 1 litra a).

Endelig kan EØSU ikke acceptere, at uafhængighedsprincippet er blevet udskiftet til fordel for et vagt »princip om uvildighed«, hvis indhold afviger, er mindre præcist og er anderledes af natur.

3.9 EØSU tøver med at give sin støtte til, at disse mekanismer også bør omfatte klager fra erhvervsdrivende over forbrugere, ikke blot fordi det direkte strider imod de eksisterende systemers tradition i samtlige medlemsstater, men også går imod hhv. Kommissionens og Europa-Parlamentets holdninger på området igennem mange år, men navnlig fordi det ville betyde, at ATB-instanserne reduceres til instanser, der skal løse problemer vedrørende manglende betaling, og dermed går uden om EU-systemet for småkrav og lader ATB-systemet drukne i en lavine af sager, der vil lamme de systemer, der ikke er tilstrækkeligt omstillingsparate.

Imidlertid bør SMV'er i betragtning af bestemmelserne i »Small Business Act« for Europa på vilkår, der skal fastlægges præcist, have mulighed for at benytte ATB-instanserne ved tvister med forbrugere, som ikke afhenter en vare, der er bestilt eller indleveret til reparation, eller som ikke møder op efter en reservation.

3.10 EØSU mener, at dette forslag under ingen omstændigheder må stille spørgsmålstejn ved de systemer af bindende karakter, som findes eller indføres i medlemsstaternes i henhold til egne juridiske traditioner.

3.11 EØSU accepterer udelukkende, at alternativ tvistbilæggelse ikke er bindende for parterne, hvis der udstedes udtrykkelig garanti for det grundlæggende princip, at parterne ikke forhindres i at anlægge sag ved de almindelige kompetente domstole. Ellers vil ATB ikke bare miste enhver merværdi for så vidt angår troværdighed og effektivitet, men det bliver også vanskeligt at forstå kravet om, at det system, der indføres, også skal gælde for de institutionaliserede voldgiftsinstanser eller andre lignende mekanismer, hvis afgørelser fungerer som egentlige domsafsigelser.

3.12 EØSU beklager, at Kommissionen i det foreliggende forslag ikke har valgt en formulering, der er identisk med den, der indgår i forslaget til forordning om OTB vedrørende forrangen af retten til domstolsadgang, og at ATB ikke træder i

<sup>(3)</sup> Direktiv 2011/83/EU (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64); EØSU's udtalelse: EUT C 317 af 23.12.2009, s. 54.

<sup>(4)</sup> Under henvisning til forordning 206/2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder, jf. EØSU's udtalelse: EUT C 218 af 23.7.2011, s. 69.

stedet for eller er noget egentligt »alternativ« til de nationale domstoles funktion, men snarere et værdifuldt supplerende redskab til tvistbilæggelse <sup>(5)</sup>.

3.13 EØSU er overrasket over, at man hverken i det foreliggende forslags begrundelse eller i programmet for 2014-2020 udtrykkeligt har povet at behandle spørgsmålet om finansiering af disse systemer, når det ifølge undersøgelser står klart, at forbrugerorganisationerne finder det altafgørende, og nogle medlemsstater ikke har råd til de ekstraomkostninger, der er forbundet med nye strukturer, uddannelse af mæglere og andre støttefunktioner, information og bistand til forbrugere, sagkyndiges vurderinger og nye administrative poster. Undersøgelserne har vist, at spørgsmålet anses for afgørende for at kunne garantere systemets uvildighed og uafhængighed <sup>(6)</sup>.

3.14 EØSU anbefaler desuden, at Kommissionen - hvis det ikke allerede er gjort - foretager en evaluering af medlemsstaternes lovgivningsstrategier for gennemførelse af direktiv 2008/52/EF <sup>(7)</sup> om mægling på det civil- og handelsretlige område (art. 12) som foreslået af Europa-Parlamentet <sup>(8)</sup>.

#### 4. Særlige bemærkninger

##### 4.1 Artikel 2, stk. 2, litra a)

Formuleringen »ansat alene af den erhvervsdrivende« er tvivlsom og kan misforstås. Den bør skiftes ud med: »har eller har igennem de seneste tre år haft et professionelt og økonomisk afhængigt forbindelsesforhold eller andet forhold, der kan påvirke deres uafhængighed«.

##### 4.2 Artikel 4, litra e)

Definitionen er for vag og upræcis. Den bør indeholde en klar reference til overholdelsen af de principper, der skal ligge til grund for instansens funktion og dens certificering som hørende til netværket af anerkendte instanser.

##### 4.3 Artikel 5, stk. 3

EØSU forstår ikke helt hensigten med denne bestemmelse, men frygter, at den ikke vil udvirke den ønskede effektivitet, og at den i stedet for en harmonisering af alle ATB-ordninger, der på europæisk og nationalt plan skal kunne fungere efter fælles og

<sup>(5)</sup> Forslaget til forordning om OTB slår udtrykkeligt fast: »Adgang til et effektivt retsmiddel og til en upartisk domstol er grundlæggende rettigheder, som er fastsat i artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Procedurer til onlinetvistbilæggelse kan ikke udformes således, at de erstatter domstolsprøvelse, og bør ikke unddrage forbrugere eller erhvervsdrivende deres ret til at anlægge sag ved domstolene. Intet i nærværende forordning bør derfor forhindre parter i at udøve deres ret til adgang til retssystemet«.

<sup>(6)</sup> Jf. EØSU-udtalelse under udarbejdelse (INT/608).

<sup>(7)</sup> EUT L 136 af 24.5.2008, s. 3; EØSU's udtalelse: EUT C 286 af 17.11.2005, s. 1.

<sup>(8)</sup> Europa-Parlamentets betænkning om gennemførelse af direktivet om mægling i medlemsstaterne (A7-0275/2011), ordfører: Arlene McCarthy.

identiske regler, vil føre til, at medlemsstaterne holder fast ved deres eksisterende strukturer og blot rent formelt indfører en standardmekanisme, der i praksis ikke løser de aktuelle geografiske eller sektorielle problemer.

##### 4.4 Artikel 6

For så vidt angår definitionen og opfyldelsen af kravene til kompetencer og uvildighed mener EØSU, at man bør sikre en aktiv deltagelse af de repræsentative organisationer for såvel fagfolk som forbrugere, navnlig i processen for udvælgelse af enkeltpersoner med ansvar for tvistbilæggelse, og at denne opgave ikke overlades til bureaukrater og embedsmænd i medlemsstaternes forvaltninger.

##### 4.5 Artikel 7

Ud over det fastlagte krav til midler bør forslaget også indeholde krav til resultater for at sikre, at disse mekanismer medvirker til målbare resultater mht. de sektorer, hvor der fremsættes flest klager, og mht. kvaliteten af de tjenester, de erhvervsdrivende tilbyder. Disse procedurer bør ligeledes være tillidsskabende.

Samtidig er det vigtigt, at medlemsstaterne sørger for, at ATB-instanser offentliggør informationer om den ydede service (herunder navnlig tjenester i form af information, mægling og voldgift) de finansielle resultater (og derved sikrer disse instansers nødvendige transparens samt øger forbrugernes tillid) og tilfredsgraden blandt disse instansers brugere.

For så vidt angår stk. 2 i denne artikel mener EØSU tillige, at disse instanser ud over årsrapporterne om deres virksomhed også – gennem deres almindelige kommunikationskanaler – bør offentliggøre deres årlige budget og et sammendrag af de voldgiftskendelser, de har afsagt, uden at det går ud over reglerne for behandling af persondata, der er fastlagt i den nationale lovgivning til gennemførelse af direktiv 95/46/EF.

##### 4.6 Art. 9

Selvom EØSU anerkender relevansen i lighedsprincippet, sætter det spørgsmålstegn ved udeladelsen af princippet om lovlighed som nævnt i Kommissionens henstilling af 30. marts 1998 <sup>(9)</sup>. Udeladelsen af denne bestemmelse i direktivets tekst kan vise sig at gå ud over forbrugerne i forbindelse med handel på tværs af grænserne, navnlig når lovgivningen i forbrugernes hjemland sikrer en højere beskyttelse end lovgivningen i den medlemsstat, hvor ATB-instansen er etableret. EØSU gentager, at der er behov for i nærværende direktiv at medtage princippet om lovlighed, som sikrer, at ATB-instansernes beslutninger ikke fratager forbrugerne det i loven garanterede beskyttelsesniveau.

<sup>(9)</sup> Som i forbindelse med grænseoverskridende tvister udtrykkeligt slår fast, at: »Organets afgørelse kan ikke fratage forbrugeren den beskyttelse, vedkommende sikres i henhold til de præceptive regler i loven i det land, hvor organet er etableret. I forbindelse med grænseoverskridende tvister kan organets afgørelse ikke fratage forbrugeren den beskyttelse, vedkommende sikres i henhold til de præceptive regler under lovgivningen i den medlemsstat, hvor forbrugeren har bopæl i de tilfælde, der er anført i artikel 5 i Rom-konventionen«.

#### 4.7 Art. 10

EØSU frygter, at enhver tvetydighed i artiklen skaber en overbevisning hos forbrugeren om, at tvisten kan løses gennem en ATB-instans, selvom den erhvervsdrivende i realiteten blot begrænser sig til at oplyse om, at disse procedurer findes, uden nødvendigvis selv at anvende dem.

EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at sørge for, at forslaget sikrer, at medlemsstaterne forlanger af de erhvervsdrivende, at disse oplysninger fremsættes forud for underskrivelsen af en kontrakt, så forbrugeren kan træffe en bevidst, informeret beslutning og på forhånd ved, om den erhvervsdrivende anerkender ATB-instanserne.

EØSU mener desuden, at manglende eller ukorrekt opfyldelse af forpligtelsen i stk. 2 bør betragtes som urimelig handelspraksis og tilføjes til listen i bilaget til direktiv 2005/29/EF, ud over de sanktioner, der er fastsat i artikel 18 i forslaget.

#### 4.8 Artiklerne 15-17

EØSU frygter, at disse bestemmelser viser sig ikke at være tilstrækkelige til at sikre, at de pågældende instanser opfylder kravene fuldt ud, da instanserne tager udgangspunkt i kriterier baseret på deres egen evaluering. Det er derfor afgørende, at Kommissionen tilskynder civilsamfundet til direkte at medvirke til overvågningen af disse instanser gennem de respektive repræsentative organisationer i de pågældende sektorer<sup>(10)</sup>.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(10)</sup> På linje med, hvad der sker i energisektoren i Italien: selvom der er tale om en offentlig ATB-instans, varetages tilsynet af forbrugerrepræsentanter og energivirksomheder, hvor førstnævnte tager aktivt del i uddannelsen af de specialister, der arbejder for instansen.

## BILAG

**til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse**

Følgende passager i sektionens udtalelse blev ændret til fordel for ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men bevarelsen af dem i deres oprindelige form fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 54, stk. 4):

**a) Punkt 1.8**

*»EØSU er ikke enig i, at disse mekanismer også bør omfatte klager fra erhvervsdrivende over for brugere.«*

**b) Punkt 3.9**

*»EØSU er ikke enig i, at disse mekanismer også bør omfatte klager fra erhvervsdrivende over brugere, ikke blot fordi det direkte strider imod de eksisterende systemers tradition i samtlige medlemsstater, men også går imod hhv. Kommissionens og Europa-Parlamentets holdninger på området igennem mange år, men navnlig fordi det ville betyde, at ATB-instanserne reduceres til instanser, der skal løse problemer vedrørende manglende betaling, og dermed går uden om EU-systemet for småkrav og lader ATB-systemet drukne i en lavine af sager, der vil lamme de systemer, der ikke er tilstrækkeligt omstillingsparate.«*

Ændringsforslagene blev behandlet samlet i henhold til forretningsordenens artikel 51, stk. 4.

**Resultat af afstemningen om ændringsforslagene**

For:	80
Imod:	52
Hverken for eller imod:	19

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (forordningen om OTB på forbrugerområdet)**

COM(2011) 794 final — 2011/0374 (COD)

(2012/C 181/18)

Ordfører: **Jorge PEGADO LIZ**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 13. og 14. december 2011 under henvisning til artikel 114 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 onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (forordningen om OTB på forbrugerområdet)*

COM(2011) 794 final — 2011/0374 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 9. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 117 stemmer for og 6 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU, som længe har anmodet om et initiativ af denne art, glæder sig over Kommissionens forslag og støtter valget af en forordning som egnet instrument.

1.2 EØSU mener dog, at et mere passende retsgrundlag ville være artikel 169, stk. 2, litra b), og stk. 4 i TEUF og ikke blot artikel 114, ud over artikel 38 og 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

1.3 EØSU bifalder Kommissionens understregning af, at oprettelsen af dette system ikke har til formål at unddrage parterne retten til at anlægge sag ved domstolene eller erstatte den almindelige domstolsprøvelse, hvis parterne ønsker det.

1.4 EØSU mener ikke desto mindre, at forslaget er for forsigtigt og ligefrem misvisende i sin titel, og at det langt fra er på omgangshøjde med, hvad der kunne forventes og hvad der ville være ønskeligt og muligt, især mht. anvendelsen af en hel række teknologiske midler og elektroniske informationssystemer, som allerede findes og er afprøvet med gode resultater i den såkaldte anden OTB-generation.

1.5 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at betragte dette forslag som blot et indledende skridt i retning af en effektiv onlinetvistbilæggelse, og at den snarest tager fat på at udvikle systemets muligheder ved at indbygge al den nye teknologi, der er forenelig med juridisk sikkerhed, også selv om den til dette formål bliver nødt til at oprette et helt nyt specifikt og selvstændigt system for grænseoverskridende transaktioner.

1.6 Efter EØSU's mening er der ingen grund til, at systemet kun skal gælde for grænseoverskridende tvister og alene for tvister i forbindelse med transaktioner, der gennemføres via elektroniske medier (offline-tvister).

1.7 EØSU er modstander af, at disse mekanismer skal kunne omfatte klager indgivet af erhvervsdrivende mod forbrugere.

1.8 EØSU anbefaler, at der udtrykkeligt gives mulighed for, at parterne kan lade sig repræsentere af advokater eller tredje-parter, navnlig forbrugerorganisationer, i forbindelse med klager indgivet online.

1.9 EØSU opfordrer Kommissionen til tydeligere at forklare, hvorledes mere komplekse spørgsmål, der kan opstå i visse onlinetvister, såsom tvivlsspørgsmål om urimelige aftalevilkår eller lovvalg i forbindelse med kontrakter, vil kunne løses via platformen.

1.10 EØSU stiller et stort spørgsmålstejn ved, om fristerne er realistiske, og er bange for, at deres ufravigelige karakter kombineret med risikoen for, at de i praksis er umulige at overholde, vil medvirke til at miskreditere et system, som gerne skulle være hurtigt og effektivt.

1.11 EØSU foreslår, at OTB-platformen tilsluttes en fortegnelse over klager, hvortil der bør henvises på de onlinehandelndes hjemmesider.

1.12 EØSU anbefaler, at Kommissionen indfører en kvalitetsgarantiordning for det kommende system, og foreslår indførelsen af garantimærker (tillidsmærker), som af godkendte og bemyndigede organer tildeles de erhvervsdrivende, som (på deres websteder) reklamerer for og fremmer tvistbilæggelse via platformen; EØSU anbefaler også, at der i adfærdskodeksene henvises til tvistbilæggelse via denne platform.

1.13 EØSU anbefaler, at spørgsmålet om systemets finansiering drøftes modigt og uden omsvøb, idet forbrugerorganisationerne og nogle medlemsstater har vanskeligheder med at dække ekstraomkostningerne ved dets indførelse; man må huske på, at dette spørgsmål er afgørende for, at systemet kan blive uvildigt og uafhængigt.

1.14 EØSU mener, at for mange vigtige aspekter af retsaksen og systemets funktion overlades til senere gennemførelsesretsakter eller delegerede retsakter, som går langt videre end de begrænsninger, der er nedfældet i artikel 290 i traktaten, hvilket har konsekvenser for retssikkerheden og den juridiske klarhed i bestemmelserne.

1.15 Efter EØSU's mening bør ordlyden af flere bestemmelser revideres og forbedres for at gøre forskrifterne klarere, mindre vage og mere effektive, og anbefaler, at Kommissionen tager hensyn til nedenstående særlige bemærkninger.

## 2. Resumé af forslaget

2.1 En stor del af ordningerne for alternativ tvistbilæggelse på forbrugerområdet (ATB) giver ikke forbrugerne mulighed for at gennemføre hele proceduren online.

Manglen på effektive klagemuligheder i forbindelse med grænseoverskridende onlinetransaktioner har negative konsekvenser både for forbrugere og virksomheder.

Det fremgår af indholdet og konklusionerne i utallige undersøgelser på området, at der er generel tilslutning til at udvikle redskaber for onlinetvistbilæggelse (OTB-redskaber) af forbrugertvister gennem en EU-indsats.

Resultaterne af konsekvensanalysen (SEC(2011) 1408 final af 29.11.2011) tyder på, at kun en kombination af to retsakter vedrørende ATB og OTB kan sikre, at der er adgang til uvildige, gennemsigtige og effektive midler til udenretslig bilæggelse af forbrugertvister i tilknytning til grænseoverskridende e-handelstransaktioner.

Det er Kommissionens hensigt med det foreliggende forslag til forordning at oprette et EU-dækkende OTB-system, som vil gøre det lettere at bilægge tvister i forbindelse med

grænseoverskridende salg af varer eller levering af tjenesteydelser online mellem erhvervsdrivende og forbrugere.

2.2 Til dette formål anvender Kommissionen udelukkende artikel 114 i TEUF, der omhandler det indre markeds oprettelse, for så vidt som målet er:

- a) at oprette en europæisk platform til onlinetvistbilæggelse (»OTB-plattform«) i form af et interaktivt netsted med elektronisk adgang på alle EU's officielle sprog, som kan benyttes vederlagsfrit. Platformen får en fælles indgangsportal for forbrugere og erhvervsdrivende, som ønsker udenretslig bilæggelse af en tvist, der er opstået udelukkende i forbindelse med en grænseoverskridende e-handelstransaktion, hvor alle involverede parter er bosiddende eller etableret i forskellige medlemsstater inden for EU;
- b) oprette et »OTB-formidlernetværk«, som består af et enkelt kontaktpunkt for onlinetvistbilæggelse i hver medlemsstat – kompetent myndighed i henhold til ATB-direktivet, som er ansvarlig for at bidrage til bilæggelse af tvister, som henvises via OTB-plattformen.

2.3 Den foreslåede forordning finder kun anvendelse på tvister mellem erhvervsdrivende og forbrugere, som opstår i forbindelse med grænseoverskridende salg af varer eller levering af tjenesteydelser online.

2.4 Det kommende system bør baseres på de allerede eksisterende ATB-instanser og på medlemsstaternes retstraditioner mht. retsplejeregler, især når det gælder omkostninger, men der bør gælde fælles regler for systemets funktion for at sikre, at det fungerer effektivt og hurtigt. Dette system forhindrer ikke eksisterende ATB-instanser i EU i at fungere og forhindrer ikke ATB-instanser i at behandle grænseoverskridende onlinetvister, som er indgivet til dem på anden måde end via platformen.

2.5 OTB-procedurer skal ikke erstatte domstolsprøvelse eller unddrage forbrugere eller erhvervsdrivende deres ret til at anlægge sag ved domstolene. Den foreslåede forordning vil omfatte alle instanser, som på et varigt grundlag bidrager til tvistbilæggelse via en ATB-procedure, herunder institutionaliserede voldgiftsprocedurer, som ikke er oprettet til formålet.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har i nogle af sine seneste udtalelser og navnlig efter vedtagelsen af den digitale dagsorden <sup>(1)</sup>, 50 forslag <sup>(2)</sup> og 12 løftestænger for det indre marked <sup>(3)</sup> opfordret til at indføre et system til online bilæggelse af tvister, så det kan kun glæde sig over Kommissionens initiativ, idet det også støtter den valgte retsakt, nemlig en forordning.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 245 final.

<sup>(2)</sup> COM(2010) 608 final.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 206 final.

3.2 Hvad retsgrundlaget angår, mener EØSU, at forslaget ikke kun drejer sig om gennemførelsen af det indre marked, men at der også er tale om et instrument til beskyttelse af forbrugerne. Derfor ville det – hvis valget ikke falder på artikel 81 i TEUF – være mere passende at basere forslaget på artikel 169, stk. 2, litra b), og stk. 4, og ikke blot artikel 114, ud over artikel 38 og 47 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

3.3 EØSU bifalder Kommissionens udtrykkelige understregning af, at oprettelsen af dette system ikke har til formål at unddrage parterne retten til anlægge sag ved domstolene eller erstatte den almindelige domstolsprøvelse, hvis parterne ønsker det.

3.4 Det godkender udvidelsen af begrebet forbruger, som falder i tråd med forslaget til ATB-direktiv og det nye direktiv om »forbrugerrettigheder«<sup>(4)</sup>, hvorefter definitionen af forbruger også dækker personer, som indgår aftaler med dobbelt formål, hvor det erhvervsmæssige formål ikke er fremherskende i forbindelse med aftalen. EØSU så dog gerne denne definition specificeret i teksten.

3.5 Værdsetter Kommissionens ønske om at respektere medlemsstaternes retstraditioner og ikke erstatte eller mindske de eksisterende ATB-instansers rolle i dette system, men tvivler på, at man på denne måde kan tage et afgørende skridt i retning af at dematerialisere tvisterne i forbindelse med onlinehandel.

3.6 Det erkender, at dette forslag i praksis indskrænker sig til at oprette en form for »e-postboks« eller et »indsamlingssted for e-mail«, hvor klagerne indgives, sorteres efter rent formelle kriterier og derefter videresendes til de forskellige ATB-instanser. Der er således tale om et bureaukratisk, administrativt og tungt forsendelsessystem.

3.7 EØSU mener, at forslaget er for forsigtigt og langt fra er på omgangshøjde med, hvad der kunne forventes og hvad der ville være ønskeligt og muligt, især set i forhold til:

- a) den flerårige handlingsplan for 2009-2013 vedrørende europæisk e-justice<sup>(5)</sup>;
- b) det fremskridtsorienterede dokument fra De Forenede Nationers Kommission for International Handelsret<sup>(6)</sup> (UNCITRAL), A/CN.9/706, med titlen »Possible future work on online dispute resolution in cross border electronic commerce transactions«;
- c) Udelukkelsen af tvister, som ikke er rent grænseoverskridende, hvorved de medlemsstater, der ønsker en sådan

udvidet ordning, tvinges til at udforme rent nationale ordninger for indenlandske tvister, selv i tilfælde, hvor parterne har forskellig nationalitet, men er permanent eller midlertidigt bosiddende i samme medlemsstat;

- d) udelukkelsen af tvister, som ikke udelukkende er opstået i forbindelse med transaktioner foretaget via elektroniske medier (dvs. offline), hvilket strider mod den bredere definition af elektronisk handel i direktiv 2000/31/EF, som omfatter tvister i forbindelse med kommerciel kommunikation online, der ikke fører til nogen transaktion, eller udelukkelsen af den mulighed – som i dag anerkendes af nogle ATB-ordninger – for onlinebehandling af tvister, der er opstået i forbindelse med fjernsalg via ikke-elektroniske medier (postordresalg eller dørsalg) eller endog i forbindelse med transaktioner foretaget ved personligt fremmøde under rejser til andre medlemsstater, hvor tvisten opstår efter indgåelsen af handelstransaktionen;
- e) den manglende anvendelse af den såkaldte OTB (onlinetvistbilæggelse) af anden generation<sup>(7)</sup>, hvor den teknologi (der naturligt indgår i denne platform) spiller en aktiv rolle som en egentlig fjerde part<sup>(8)</sup> (ved siden af de to parter og mægler/dommer) i onlinetvistbilæggelse af tvister på forbrugerområdet; dette ville gøre det muligt for parterne at kommunikere på afstand, i realtid eller forskudt, via de nye informations- og kommunikationsteknologier i stedet for, at alle parter skal være fysisk til stede;
- f) den manglende henvisning til en kvalitetsgarantiordning for systemet såsom ISO 10003-standarden vedrørende retningslinjer for ekstern tvistbilæggelse, der også ville kunne tjene til at standardisere en brochure om systemets funktion eller en »watch list«, hvor klager over erhvervsdrivende kunne registreres.

3.8 Selvom forordningen giver OTB-plattformen til opgave at sætte »parterne og ATB-instansen i stand til at gennemføre tvistbilæggelsesproceduren online« (artikel 5, stk. 3, litra d)), havde EØSU gerne set, at der var blevet lagt et grundlag for et OTB-system, som kunne bidrage til konsolideringen af e-justice. EØSU havde forventet, at systemet ville bruge de eksisterende strukturer og teknologiske midler, synkroniske eller asynkroniske, som for eksempel »chat«, elektroniske fora, mailinglister, e-post, telekonferencer, audio- og videokonferencer, virtuelle møderum osv. EØSU havde også gerne set, at e-justice-applikationerne var blevet styrket og at OTB-instrumenterne af første og anden generation (online forhandling, formidling og mægling) var blevet anvendt for at fremme e-mægling mellem parterne, øge produktionen og gøre procedurerne lettere at overvåge og mere forudsigelige.

<sup>(4)</sup> Direktiv 2011/83/EU (EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64).

<sup>(5)</sup> EUT C 75 af 31.3.2009, s. 1.

<sup>(6)</sup> Se [http://www.uncitral.org/uncitral/publications/online\\_resources\\_ODR.html](http://www.uncitral.org/uncitral/publications/online_resources_ODR.html).

<sup>(7)</sup> Jf. G. Peruginelli og G. Chiti »Artificial Intelligence Dispute Resolution« in Proceedings of the Workshop on the Law of electronic agents – LEA 2002.

<sup>(8)</sup> Jf. bl.a. følgende procedurer: CYBERSETTLE (<http://www.cybersettle.com>), SMARTSETTLE (<http://www.smartsettle.com>), SQUARETRADE (<http://www.squaretrade.com>) (sidstnævnte har været ansvarlig for løsningen af over 200 000 tvister i 120 lande siden 1999) og ECODIR (<http://www.ecodir.org/>).

3.9 Selv uden at tage skridt til at anvende ovennævnte modeller af anden generation burde Kommissionen – for at imødekomme forventningerne til dette initiativ og opnå de bebudede fordele – i det mindste have overvejet muligheden for at udstyre platformen med beslutningsstøttesystemer. I disse anden-generationsmodeller anvendes telematiske værktøjer og kunstig intelligens-applikationer baseret på matematiske modeller til at lette afgørelsen af tvisterne gennem systematisk evaluering af parternes forslag med støtte fra IT-specialister med lige så stor kapacitet (»intelligente grænseflader«) i en interaktiv proces baseret på standardiserede forhandlingsmodeller såsom BATNA (»Best Alternative to a Negotiated Agreement«) eller WATNA (»Worst Alternative to a Negotiated Agreement«) for at nå frem til ZOPA (»Zone of Possible Agreement«). Eksempler på beslutningsstøttesystemer er eksperter-systemer, systemer med information baseret på tidligere sager, systemer med adgang til elektroniske databaser (såkaldt »case-baseret ræsonneren«) og online tvistbilæggelse baseret på parternes forskellige konflikt-tilgange.

3.10 For EØSU er det også et spørgsmål, hvordan Kommissionen har tænkt sig at online tvistbilæggelse skal kunne anvendes på sager, der ikke kun vedrører typiske kommercielle uoverensstemmelser såsom »defekte produkter«, »mangelfuld funktion« eller »forsinket levering eller ikke-levering«, men også på spørgsmål vedrørende urimelige kontraktvilkår eller lovvalg for kontrakterne.

3.11 EØSU så også gerne, at der udtrykkeligt gives mulighed for, at parterne kan lade sig repræsentere af advokater eller tredjeparter, navnlig forbrugerorganisationer, i forbindelse med klager indgivet online.

3.12 EØSU anbefaler, at spørgsmålet om systemets finansiering behandles udtrykkeligt og modigt, idet forbrugerorganisationerne under høringerne har påpeget, at dette spørgsmål er afgørende. Nogle medlemsstater har vanskeligheder med at dække ekstra omkostninger ved nye strukturer, uddannelse af mæglere og andre medarbejdere, forbrugeroplysning og -bistand samt nye administrative opgaver. Disse spørgsmål anses generelt for afgørende for, at systemet kan blive uvildigt og uafhængigt.

## 4. Særlige bemærkninger

### 4.1 Artikel 1 – Genstand

I emneområdet for denne forordning bør også medtages princippet om parternes adgang til domstolsprøvelse og til retfærdig sagsbehandling. Ud over tvistbilæggelse kunne platformen også have til opgave at forebygge tvister ved at stille relevant information til rådighed for at afhjælpe problemer.

### 4.2 Artikel 2 – Anvendelsesområde

EØSU ville også af besparelseshensyn sætte pris på, at forordningen kom til at gælde også for tvister, der opstår offline. Dette er allerede almindelig praksis i flere ATB-instanser, som anvender IT-teknologi i mæglingen mellem parterne.

Af rent formelle grunde foreslås det, at de områder, der udelukkes fra anvendelsesområdet, anføres i artikel 2 og ikke i artikel 4, der indeholder definitionerne.

### 4.3 Artikel 3 – Forhold til anden EU-lovgivning

EØSU foreslår her at medtage direktiverne om elektronisk handel, om forbruger køb og om fjernsalg<sup>(9)</sup>.

### 4.4 Kapitel II – Europæisk platform til onlinetvistbilæggelse

EØSU ville for klarhedens skyld foretrække, at platformens udformning og procedurerne behandles i særskilte kapitler.

### 4.5 Artikel 5, stk. 3, litra b)

EØSU tvivler på, at det i praksis vil være muligt for parterne at vælge en ATB-instans af mangel på viden herom og kriterier for et sådant valg. Det ville på den anden side være hensigtsmæssigt, at parterne selv kan udpege en instans, som de tidligere har brugt.

### 4.6 Artikel 5, stk. 3, litra i)

EØSU er bange for, at disse oplysninger er utilstrækkelige. Det foreslår, at platformen ud over statistikker om resultatet af tvisterne også oplyser om de mest anvendte ATB-fremgangsmåder og fremlægger statistikker over de behandlede sager. Platformen bør også omfatte et system til proceduremæssig forvaltning med tilhørende indikatorer, herunder anlagte, afsluttede eller verserende sager samt deres varighed og sagsomkostninger. Derudover mener EØSU, at det ikke er nok at oplyse eller foreslå parterne en eller flere ATB-instanser, hvis man vil sikre, at retsaktens opfylder sit formål, nemlig adgang for parterne til at få deres sag behandlet. EØSU henleder opmærksomheden på det forhold, at hvis blot én af parterne ikke kan godtage den foreslåede ATB-instans, kan det ende med at sagen må opgives (jf. artikel 7, stk. 3, artikel 8, stk. 2, litra b), og stk. 4), hvilket i realiteten dømmer systemet til fiasko.

<sup>(9)</sup> Direktiv nr. 2000/31/EF (EFT L 178 af 17.7.2000, s. 1), direktiv nr. 1999/44/EF (EFT L 171 af 7.7.1999, s. 12) og direktiv nr. 97/7/EF (EFT L 144 af 4.6.1997, s. 19).



#### 4.7 Artikel 6 – Netværk af formidlere af onlinetvistbilæggelse

EØSU mener, at udtrykket »onlinetvistbilæggelse« er misvisende og burde udelades, da der rent faktisk ikke er tale om tvistbilæggelse online, men derimod via de traditionelle ATB-metoder. Det er kun klagen, der indgives elektronisk.

EØSU er alvorligt bange for, at dette system kan komme til at gå ud over målet om hurtig og effektiv sagsbehandling, som er forordningsforslagets erklærede mål, ved at proceduren gøres tung, idet der foretrækkes en fremgangsmåde for videredirigering af klagerne i tre faser, hvilket gør det meget tvivlsomt, om fristen på 30 dage, der er anført i artikel 9, litra b), kan overholdes. Det skal noteres, at før parterne kan komme i gang med den egentlige bilæggelse af konflikten via ATB-instansen, skal klagen forelægges elektronisk for platformen, gennemgås og forelægges for de kompetente ATB-instanser, videresendes af OTB-formidlerne til den valgte ATB-instans, hvilket uundgåeligt vil trække sagen ud for parterne med deraf følgende omkostninger på grund af forsinkelser samt offeromkostninger.

#### 4.8 Artikel 7 – Indgivelse af en klage

EØSU anbefaler, at man er behørigt opmærksom på nødvendigheden af, at klagen og de vedlagte dokumenter bliver oversat pålideligt og uden for store omkostninger for parterne. Dette er et spørgsmål af afgørende betydning for systemets funktion, som forslaget helt forbigår. Der henvises end ikke til den allerede eksisterende automatiske oversættelsesteknologi, som burde anvendes i denne ordning.

#### 4.9 Artikel 7, stk. 2 og stk. 6

EØSU påpeger, at den vedlagte klageformular, som klageren skal udfylde, er aldeles utilstrækkelig hvad angår dens indhold og den måde, hvorpå den skal udfyldes, og at enhver kommentar hertil er overflødig.

EØSU mener, at OTB-plattformens hjemmeside – ud over at indeholde en formular – også bør give anvisninger på, hvorledes den skal udfyldes. Den bør indeholde en konkret vejledning heri (instruktioner om, hvorledes softwaren fungerer, og eventuelt et link til et supportwebsted med instruktioner, hjælp samt ofte stillede spørgsmål). Der bør være mulighed for interaktiv bistand, hvor parterne kan forelægge deres problemer og få umiddelbart svar online. Hjemmesiden bør give parterne mulighed for at fremlægge deres sag mundtligt på forskellige sprog med omgående oversættelse heraf ved hjælp af de eksisterende nye kommunikationsteknologier. Den bør også være udstyret med en mekanisme til automatisk opfangning af ukorrekte eller utilstrækkeligt udfyldte formularer, som giver den nødvendige vejledning i, hvorledes fejlen kan rettes, så det ikke bliver nødvendigt at indgive en ny klage.

EØSU mener, at visse vage juridiske begreber såsom »tilstrækkelige« (stk. 2) eller »data, der er ... relevante og ikke omfatter

mere end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de indsamles« (stk. 6) bør præciseres for at sikre konkrete oplysninger.

EØSU foreslår, at der ikke kun tages højde for forpligtelsen til at stille midler til rådighed (dvs. den elektroniske klageformular), men at det også sikres, at den kan udfyldes intuitivt, brugervenligt, enkelt og ligetil<sup>(10)</sup>.

EØSU foreslår, at OTB-plattformen tilsluttes en fortegnelse over klager, hvortil der bør henvises på de onlinehandelndes hjemmesider. Den kunne i udfyldt stand sendes direkte, automatisk og elektronisk via en grænseflade til den centrale OTB-plattform, hvor bilæggelsen af tvisten kunne blive registreret.

#### 4.10 Artikel 8, stk. 1

EØSU minder om, at gennemsnitsforbrugeren generelt ikke nødvendigvis er veluddannet (hvortil kommer den digitale kløft), og det frygter, at den i stk. 1 nævnte sanktion får en stik modsat effekt af den tilsigtede og kan resultere i en formel afvisning af klager, således at tvisterne aldrig bliver løst.

#### 4.11 Artikel 12 – Datafortrolighed og -sikkerhed

EØSU påpeger, at reglerne om tavshedspligt og fortrolighedskrav er omfattet af den nationale lovgivning, og at der savnes en bestemmelse om bevisbyrden, og om forholdsregler i tilfælde af, at disse forpligtelser misligholdes.

#### 4.12 Artikel 13 – Forbrugeroplysninger

EØSU foreslår indførelse af garantimærker (tillidsmærker), som af godkendte og bemyndigede organer tildeles de erhvervsdrivende, som (på deres websteder) reklamerer for og fremmer tvistbilæggelse via platformen, såsom »TRUSTe«, »Euro-Label« eller Global Trustmark Alliance».

EØSU går ind for, at der i adfærdskodekserne (som udarbejdes af de økonomiske aktører, sammenslutninger af forbrugere eller leverandører eller offentlige myndigheder) henvises til tvistbilæggelse via OTB-plattformen.

<sup>(10)</sup> Faktisk kan vigtige meddelelser tabes på gulvet på grund af stavfejl, grammatiske fejl eller trykfejl. Stavfejl kan føre til forhastede konklusioner vedrørende modparten eller så tvivl om kvaliteten af tvistbilæggelsesproceduren. I denne forbindelse kan stavekontrol være nyttig og et eksempel herpå er <http://www.juripax.com/>.

#### 4.13 Artikel 15 og 16 – Gennemførelsesretsakter og Udøvelse af de delegerede beføjelser

I flere bestemmelser i forslaget (artikel 6, stk. 5, artikel 7, stk. 4 og stk. 5) er der vigtige aspekter af retsakten og systemets funktion, som overlades til senere gennemførelsesretsakter eller delegerede retsakter, som efter EØSU's mening går langt videre end de begrænsninger, der er nedfældet i artikel 290 i traktaten, og defineret i Kommissionens Meddelelse om Anvendelse af artikel 290 i traktaten (COM (2009) 673 final af 9.12.2009), hvilket har konsekvenser for retssikkerheden og den juridiske klarhed i bestemmelserne.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tilpasning til de nye retlige rammer (gennemførelse af varepakken)**

COM(2011) 764 final — 2011/0358 (COD),  
COM(2011) 765 final — 2011/0351 (COD),  
COM(2011) 766 final — 2011/0352 (COD),  
COM(2011) 768 final — 2011/0350 (COD),  
COM(2011) 769 final — 2011/0353 (COD),  
COM(2011) 770 final — 2011/0354 (COD),  
COM(2011) 771 final — 2011/0349 (COD),  
COM(2011) 772 final — 2011/0356 (COD) og  
COM(2011) 773 final — 2011/0357 (COD)  
(2012/C 181/19)

Ordfører uden studiegruppe: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 20. december 2011 og den 30. november 2011 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Tilpasning til de nye retlige rammer (gennemførelse af varepakken)«

COM(2011) 764 final — 2011/0358 (COD)  
COM(2011) 765 final — 2011/0351 (COD)  
COM(2011) 766 final — 2011/0352 (COD)  
COM(2011) 768 final — 2011/0350 (COD)  
COM(2011) 769 final — 2011/0353 (COD)  
COM(2011) 770 final — 2011/0354 (COD)  
COM(2011) 771 final — 2011/0349 (COD)  
COM(2011) 772 final — 2011/0356 (COD)  
COM(2011) 773 final — 2011/0357 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 9. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 115 stemmer for, 4 imod og 10 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Udvalget anser det for positivt, at Kommissionen nu har vedtaget forslagene til ændring af ti direktiver om teknisk harmonisering i forbindelse med gennemførelsen af den såkaldte »varepakke« gennem en simpel tilpasning af direktiverne til afgørelse nr. 768/2008/EF<sup>(1)</sup> (en fælles ramme for markedsføring af varer).

1.2 For fremtiden ville det være en god ide at præcisere arten og minimumsindholdet af de sanktioner, som medlemsstaterne

skal indføre i deres lovgivning, eftersom det af alle bestemmelserne herom kun følger, at de nationale myndigheder skal fastsætte regler om sanktioner for en sådan adfærd. Der siges f.eks. intet om den juridiske kategorisering og de øvrige elementer af straf, som fastsættes overnationalt.

1.3 Kommissionen bør tage hensyn til de bemærkninger vedrørende nødvendigheden af at koordinere og styrke markedsovervågningen, som EØSU fremsætter i sin udtalelse af 13. december 2007 om de horisontale rammebestemmelser<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> EUT L 218 af 13.8.2008, s. 82; EØSU's udtalelse: EUT C 120 af 16.5.2008, s. 1.

<sup>(2)</sup> EUT C 120 af 16.5.2008, s. 1.

1.4 Den retlige beskyttelse af EU's marked bør udvikle sig i retning af et nyt system, der sikrer oplysning om produkternes oprindelse og sporbarhed, for at forbedre forbrugeroplysningen.

## 2. Indledning

2.1 Retten til frie varebevægelser er en af de fire grundlæggende friheder, som det indre marked er baseret på. Den anerkendes udtrykkeligt i traktaterne (artikel 28 ff. i TEUF), og har givet anledning til en lang række domstolsafgørelser, som er indbygget i EU's regelværk.

2.1.1 Vedtagelsen i 1985 af den »nye metode« inden for lovgivningsteknik – hvorved de lovgivningsmæssige krav begrænses til de mest nødvendige, mens de detaljerede tekniske aspekter i de harmoniserede europæiske standarder behandles indgående – har bidraget til at fremskynde harmoniseringsprocessen og har gjort det muligt for hele industrisektorer at drage fordel af den frie bevægelighed.

2.1.2 I den afledte ret blev den såkaldte globale metode indført med Rådets afgørelse 90/683/EØF<sup>(3)</sup>, som senere blev erstattet af afgørelse 93/465/EØF<sup>(4)</sup>; heri fastlægges generelle retningslinjer og detaljerede procedurer for overensstemmelsesvurdering med henblik på anvendelse i direktiverne efter den nye metode.

2.2 I juli 2008 indførte Europa-Parlamentet og Rådet nye retlige rammer med det mål at forbedre markedsføringen af varer på det indre marked; det skete med vedtagelsen af forordning (EF) 765/2008<sup>(5)</sup> om akkreditering og markedsovervågning og afgørelse 768/2008/EF om fælles rammer for markedsføring af produkter.

2.2.1 Målet for pakken fra 2008 var at forbedre den frie bevægelighed af sikre produkter ved at øge effektiviteten af EU's lovgivning om produktsikkerhed, styrke beskyttelsen af forbrugerne og skabe lige konkurrencevilkår for erhvervsdrivende. I forbindelse med de frie varebevægelser bør disse nye horisontale retlige rammer fra 2008 suppleres med lovgivningen om produktstandardisering.

2.2.2 Disse retsakter, der er langt mere vidtrækkende end blot en revision af den nye metode, udgør i realiteten en ny lovgivningsramme for det harmoniserede område, og der er således tale om tekster, der supplerer hinanden gensidigt og som hænger uløseligt sammen; de er begge nøje forbundet med den sektorspecifikke lovgivning, som de understøtter og supplerer.

2.3 Ved forordning (EF) 765/2008 fastsættes der regler, som styrker akkrediterings- og markedstilsynskravene, således at produkter, der ikke opfylder overensstemmelseskravene, lettere kan identificeres og trækkes tilbage fra markedet. Hovedmålet med forslaget er at sikre fri bevægelighed for varer, som er omfattet af harmonisering på EU-plan, gennem:

— styrkelse af det europæiske samarbejde for at sikre, at akkreditering bliver sidste led i kontrollen med gennemførelsen af EU-lovgivning

— fastlæggelse af en ramme for anerkendelse af den eksisterende europæiske akkrediteringsorganisation »European cooperation for Accreditation« (EA) med henblik på i de nationale akkrediteringsorganer at sikre en stringent peer-evaluering, der fungerer efter hensigten

— en EU-rammelovgivning for markedstilsyn og kontrol med produkter, der indføres på EU's marked, med et tættere samarbejde mellem de interne myndigheder og toldmyndighederne, informationsudveksling og samarbejde mellem de nationale myndigheder i det tilfælde, hvor produkter markedsføres i mere end én medlemsstat

— anvendelse af standardiserede og klare regler for alle sektorer, retlig sikkerhed og bedre kohærens i foranstaltningerne, lempelse af kravene forud for markedsføring og reduktion af byrderne i forbindelse med overensstemmelsesvurdering.

2.4 Afgørelse 768/2008/EF er en sui generis-afgørelse, og EU's lovgivere er forpligtede til at anvende dens indhold så systematisk som muligt på al produktlovgivning, både tidligere, nuværende og kommende lovgivning og dermed lette gennemførelsen for alle involverede.

2.4.1 I afgørelsen opstilles en generel sammenhængende ramme for lovgivningen om frie varebevægelser, som indeholder:

— harmoniserede definitioner, fælles forpligtelser for de erhvervsdrivende, kriterier for udpegelsen af overensstemmelsesvurderingsorganer, kriterier for de nationale bemyndigende myndigheder og regler for notifikationsproceduren

— regler for valg af overensstemmelsesvurderingsprocedurer samt en række harmoniserede procedurer for at undgå byrdefulde overlapninger

— en enhedsdefinition af CE-mærkning (med dertil hørende ansvar og beskyttelse)

<sup>(3)</sup> EFT L 380 af 31.12.1990, s. 13.

<sup>(4)</sup> EFT L 220 af 30.8.1993, s. 23.

<sup>(5)</sup> EUT L 218 af 13.8.2008, s. 30; EØSU's udtalelse: EUT C 120 af 16.5.2008, s. 1.

- en procedure for information og markedstilsyn i forlængelse af ordningen i produktsikkerhedsdirektivet
- harmoniserede bestemmelser om de fremtidige beskyttelsesmekanismer som et supplement til bestemmelserne om markedstilsyn.

## 2.5 I sin udtalelse om de to forslag påpegede EØSU:

- nødvendigheden af at sikre fuld anvendelse af princippet om fri bevægelighed for varer, således at produkter, der markedsføres lovligt i en medlemsstat, let kan markedsføres i hele EU
- at frie varebevægelser er en vigtig drivkraft for konkurrenceevnen og den økonomiske og sociale udvikling af EU's indre marked, og at styrkelsen og moderniseringen af vilkårene for markedsføring af sikre kvalitetsprodukter er af grundlæggende betydning for forbrugerne, virksomhederne og de europæiske borgere.

Kort sagt støttede EØSU Kommissionens forslag og fremførte en række bemærkninger og forslag vedrørende begge tekster.

2.6 Forordning 765/2008 trådte i kraft den 1. januar 2010. Dens bestemmelser har været direkte gældende siden da, og de gennemføres af de nationale myndigheder, idet Kommissionen bidrager til at sikre en samordnet tilgang.

2.7 Afgørelse 768/2008 er en retsakt, som henvender sig til EU's institutioner og ikke binder virksomheder, fysiske personer eller medlemsstater. Den er designet til at fungere som en generel ramme omkring de bestemmelser, der går igen i lovgivningen om teknisk harmonisering. Disse standardbestemmelser bør indgå i al lovgivning, ny som revideret.

## 3. Hindringer for frie varebevægelser

3.1 Formålet med de to retsakter er at tage fat på en række problemer, der er registreret i flere industrisektorer, som er omfattet af EU-lovgivningen om teknisk harmonisering, dvs. den lovgivning, som fastsætter de almindelige betingelser for markedsføring af produkter.

3.2 Det vigtigste forehavende er at garantere borgernes sikkerhed og reducere mængden af produkter på markedet, som ikke opfylder EU-lovgivningens krav. Et andet mål er at

forbedre kvaliteten af det arbejde, der udføres af certificerings- og prøvningsorganer. Desuden skulle disse nye generelle rammer gerne skabe bedre sammenhæng i hele produktlovgivningen og forenkle dens anvendelse.

### 3.3 Problemer med opfyldelsen af de gældende krav:

3.3.1 Mange produkter på markedet opfylder ikke de krav, der er specificeret i direktiverne. Nogle virksomheder sætter ganske enkelt CE-typegodkendelsesmærket på deres produkter, selv om de ikke opfylder forudsætningerne for at kunne skilte med dette mærke.

3.3.2 Ikke alle importører og distributører foretager den nødvendige kontrol for at sikre sig, at de kun markedsfører produkter, som opfylder lovgivningen. For markedstilsynsmyndighederne er det generelt vanskeligt at lokalisere de erhvervsdrivende, der leverer disse produkter, især når de kommer fra tredjelande.

3.4 De forpligtelser til at sikre sig, at produkterne opfylder de gældende bestemmelser, som medlemsstaterne pålægger importører og distributører, er også forskellige. Desuden er de foranstaltninger, som de nationale myndigheder træffer over for produkter, der ikke opfylder bestemmelserne, undertiden forskellige fra medlemsstat til medlemsstat.

### 3.5 Problemer med nogle akkrediterede organers handlemåde

3.5.1 Nogle direktiver kræver, at produkterne bliver certificeret af »akkrediterede organer« (organer, som prøver, kontrollerer og certificerer produkterne). Skønt de fleste akkrediterede organer udfører deres arbejde omhyggeligt og ansvarligt, har der været tilfælde, som har sået tvivl om nogle organers kompetence og om troværdigheden af de certifikater, de udsteder.

3.5.2 Medlemsstaterne følger forskellige fremgangsmåder og er ikke alle lige stringente i den måde, hvorpå de evaluerer og kontrollerer de akkrediterede organers kompetence. Navnlig hersker der tvivl om, hvorvidt filialer og underleverandører uden for EU, har tilstrækkelig kompetence.

### 3.6 Konkrete uoverensstemmelser i den gældende lovgivning

3.6.1 Direktiverne om frie varebevægelser fokuserer ofte på risikoen, og undertiden kan flere direktiver finde anvendelse på ét og samme produkt. For fabrikanterne betyder dette, at de skal sørge for, at produktet opfylder alle kravene.

3.6.2 Hvis et produkt er omfattet af flere direktiver, kan overensstemmelsesvurderingen blive vanskelig, især når direktiverne bruger samme »modul«, mens teksten i modulet varierer fra det ene direktiv til det andet.

#### 4. Kommissionens forslag

4.1 Efter vedtagelsen af de nye retlige rammer i juli 2008 gennemgik Kommissionen produktlovgivningen for at identificere, hvilke instrumenter der skulle revideres i løbet af de næste år af sektorspecifikke grunde, og i de fleste tilfælde var der tale om individuelle revisioner, der var anført i Kommissionens arbejdsprogram.

4.2 Med dette forslag vil Kommissionen ajourføre den lovgivning, der er vedtaget efter den »nye metode« inden for bestemte berørte sektorer, til de nye standarder, der er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse 768/2008/EF. For at opnå dette er det planen at ajourføre følgende 10 direktiver med afgørelsen:

- direktiv 2006/95/EF om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om **elektrisk materiel bestemt til anvendelse inden for visse spændingsgrænser**
- direktiv 2009/105/EF om **simple trykbeholdere**
- direktiv 2009/23/EF om **ikke-automatiske vægte**
- direktiv 93/15/EF om harmonisering af bestemmelserne om markedsføring af og kontrol med **eksplosivstoffer til civil brug**
- direktiv 94/9/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om **materiel** og sikringssystemer **til anvendelse i eksplosionsfarlig atmosfære**
- direktiv 95/16/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om **elevatorer**
- direktiv 97/23/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om **trykbærende udstyr**
- direktiv 2004/22/EF om **måleinstrumenter**
- direktiv 2004/108/EF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om **elektromagnetisk kompatibilitet** og om ophævelse af direktiv 89/336/EØF
- direktiv 2007/23/EF om markedsføring af **pyrotekniske artikler**.

4.2.1 Et vigtigt fælles træk ved disse direktiver er, at de ligner hinanden med hensyn til struktur: definitioner, væsentlige sikkerheds- og sundhedsmæssige krav, henvisninger til harmoniserede europæiske standarder, krav til fabrikanter, krav vedrørende sporbarhed og krav til overensstemmelsesvurderingen og beskyttelsesmekanismer.

4.2.2 De berørte sektorer er yderst vigtige industrisektorer, som er stillet over for en hård international konkurrence, og de vil derfor nyde godt af forenklingen og sikkerheden for lige konkurrencevilkår på EU's marked.

4.2.3 Ikke desto mindre foreslår Kommissionen i denne forbindelse også en tilpasning til afgørelse 768/2008/EF af en pakke direktiver, som egentlig ikke skulle have været revideret nu, men som med fordel kan udvides med bestemmelserne om markedsovervågning og andre tværsektorielle spørgsmål, uden dermed at sætte spørgsmålstejn ved rent sektorspecifikke overvejelser.

4.2.4 Formålet med denne pakke er at ændre disse direktiver alene ved at integrere horisontale bestemmelser fra afgørelsen heri i en enkelt, simplificeret proces uden gennemgang af de sektorspecifikke anliggender for dermed at opnå de umiddelbare fordele ved de nye retlige rammer inden for så mange sektorer som muligt. Disse forslag er nøje begrænset til en tilpasning til afgørelsen af definitioner, krav vedrørende sporbarhed, forpligtelser for erhvervsdrivende, kriterier og procedurer for udvælgelse af overensstemmelsesvurderingsorganer samt krav til overensstemmelsesvurdering.

4.2.5 Med henblik på størst mulig juridisk klarhed har Kommissionen valgt omarbejdningen som lovgivningsteknik. »Omarbejdning består i, at der vedtages en ny retsakt, der i én og samme tekst samler både de indholdsmæssige ændringer, der foretages af retsaktens, og de bestemmelser i den tidligere retsakt, der forbliver uændrede. Den nye retsakt træder i stedet for og ophæver den tidligere retsakt«. Direktiverne bør også tilpasses terminologien og bestemmelserne i Lissabontraktaten.

4.3 *Ifølge Kommissionen kan tilpasningen af de ti direktiver sammenfattes som følger:*

4.3.1 Foranstaltninger, der træffes for at løse problemet vedrørende manglende opfyldelse af kravene:

- importørers og distributørers forpligtelser
- fabrikanter forpligtelser
- krav vedrørende sporbarhed
- omorganisering af beskyttelsesklausalproceduren (markeds- overvågning).

4.3.2 Foranstaltninger, der skal sikre kvaliteten af det arbejde, der udføres af bemyndigede organer:

- styrkelse af kravene vedrørende notifikation af bemyndigede organer
- en revideret notifikationsproces
- krav til bemyndigende myndigheder
- oplysningspligt.

4.3.3 Foranstaltninger, der skal sikre større sammenhæng mellem direktiver:

- tilpasning af almindeligt anvendte definitioner og terminologi
- tilpasning af overensstemmelsesvurderingsprocedurerne tekster.

4.3.4 Forslaget omfatter dog ikke spørgsmål vedrørende gennemførelsen af EU's standardiseringspolitik, der kan have afsmittende virkning på gennemførelsen af disse direktiver. De vil blive behandlet i et særskilt lovgivningsinitiativ.

## 5. Generelle bemærkninger

5.1 Udvalget anser det for positivt, at Kommissionen nu har vedtaget forslagene til ændring af ti direktiver om teknisk harmonisering i forbindelse med gennemførelsen af den såkaldte »varepakke« gennem en simpel tilpasning af direktiverne til afgørelse 768/2008/EF (en fælles ramme for markedsføring af varer).

5.2 Afgørelse 768/2008/EF blev vedtaget sammen med forordning (EF) 765/2008 (om akkreditering og markedsovervågning). De to tekster fastsatte retningslinjer for forbedringen af det indre marked, idet de opstiller en mere sammenhængende metode for teknisk harmonisering for produktsikkerhed samt en mere effektiv markedsovervågningsordning for alle varer, der bringes i omsætning, uanset om de har oprindelse i EU eller i tredjelande.

5.2.1 Eftersom den nævnte afgørelse ikke i sig selv har nogen retsvirkning for tredjeparter (hvilket ikke udelukker, at Domstolen kan verificere dens lovlighed) – idet den er en sui generis-afgørelse, som forpligter EU's institutioner – vil anvendelsen af en del af dens bestemmelser på de nævnte direktiver gøre markedsovervågningen mere effektiv, uden at man behøver at ændre hvert eneste af disse direktiver.

5.2.2 Følgelig vil de juridiske konsekvenser af de pågældende bestemmelser blive afklaret efter en smidig og forenklet metode med anvendelse af omarbejdning som lovgivningsteknik, samtidigt med at direktivpakken tilpasses terminologien og visse bestemmelser i Lissabontraktaten.

5.3 Udvalget understreger også, at de nævnte lovgivningsmæssige ændringer kan bidrage til opfyldelsen af nogle af EU's andre vigtige politiske mål såsom konsolidering af de europæiske virksomheders konkurrenceevne, styrkelse af de erhvervsdrivendes strategier inden for de berørte sektorer og større garanti for opnåelse af et højt forbrugerbeskyttelsesniveau med videre.

## 6. Særlige bemærkninger

6.1 I betragtning af den usædvanlige lovgivningsteknik, som Kommissionen her har anvendt, og eftersom anvendelsesområdet er omfattet af delt kompetence (det indre marked, TEUF, artikel 4, litra a), og TEUF, artikel 114), er det på sin plads at gøre sig forskellige overvejelser om den terminologi, der anvendes i visse bestemmelser i afgørelse 768/2008/EF, om anvendelsen af nærhedsprincippet og om det organiserede civilsamfunds rolle i den fremtidige gennemførelse af pakken af ti direktiver.

6.2 Der er en vis mangel på præcision, idet begreberne »generelle principper« (artikel 1 i afgørelsen og artikel R11 i dens bilag I) og »fælles principper« (femte og sjette betragtning i afgørelsen) anvendes i flæng, uden at det hverken i afgørelsens tekst eller i nogen af de direktiver, der ændres med afgørelsen, gøres klart, hvad de to begreber betyder, eller hvori de adskiller sig (hvis de gør det). Ligeledes bruges begrebet »samfundsinteresser« (ottende betragtning i afgørelsen og artikel 3 samt artikel R31 og R33 i dens bilag I), uden at definere dets betydning i forbindelse med anvendelsen af de nævnte bestemmelser.

Den prisværdige fleksibilitet, som opnås med anvendelsen af denne teknik til ændring af direktiverne, er jo ikke til hinder for en præcis og detaljeret definition af begreber, som er vigtige for deres anvendelse.

6.3 En af fordelene ved direktivernes ikrafttræden vil være styrkelsen af overvågningsmekanismerne og markedsaktørernes mulighed for selv at anmelde uredelig eller ulovlig praksis. Ikke desto mindre ville det være en god ide at præcisere arten og minimumsindholdet af de sanktioner, som medlemsstaterne skal indføre i deres lovgivning, eftersom det af alle bestemmelserne herom kun følger, at de nationale myndigheder skal fastsætte regler om sanktioner for en sådan adfærd (jf. 24. betragtning (COM(2011) 773 final)).

6.3.1 I en juridisk situation, der på det lovgivningsmæssige og administrative plan er så uensartet som det er tilfældet i EU's medlemsstater, er der en alvorlig risiko for, at de relevante mål ikke bliver opfyldt effektivt, hvis disse forpligtelser ikke specificeres bedre på overnationalt plan.

6.3.2 EØSU opfordrer Kommissionen til at få løst dette problem, som i dag påvirker det indre marked, og fremlægge forslag desangående ligesom inden for andre EU-politikker.

6.4 De lovgivningsmæssige ændringer hverken styrker eller fremhæver forbrugerorganisationernes rolle i arbejdet med overvågning, oplysning og anmeldelse, som paradoksalt nok i første række overlades til markedsaktørerne.

6.5 Styrkelsen af den i TEU og TEUF grundfæstede horisontale subsidiaritet og dermed af princippet om deltagelsesdemokrati og af det organiserede civilsamfunds rolle i EU vil vanskeligt kunne opnås med den eneste bestemmelse i afgørelsen

(35. betragtning), som på dette område tildeler forbrugerorganisationerne en passiv rolle (Kommissionen skal underrette dem om oplysningskampagner om CE-mærkningen), der burde være identisk med den rolle, som producenterne har.

6.6 Det nuværende mærkningssystem garanterer ikke, at produktet har gennemgået en procedure, der giver garanti for kvalitet og sikkerhed, hvilket skuffer forbrugernes forventninger. Kommissionen, producenterne og forbrugerne bør undersøge muligheden for i fremtiden at indføre et nyt mærkningssystem, der sikrer oplysning om produkternes oprindelse og garanterer deres sporbarhed, for at forbedre forbrugeroplysningen.

Bruxelles, den 28. marts 2012

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 Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)**

COM(2011) 809 final — 2011/0401 (COD),

**om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reglerne for deltagelse og formidling i Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)**

COM(2011) 810 final — 2011/0399 (COD),

**om forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet til gennemførelse af Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)**

COM(2011) 811 final — 2011/0402 (CNS)

**og om forslag til Rådets forordning om forsknings- og uddannelsesprogrammet for Det Europæiske Atomenergifællesskab (2014-2018), som komplementerer Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation**

COM(2011) 812 final — 2011/0400 (NLE)

(2012/C 181/20)

Ordfører: **Gerd WOLF**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 15. december og den 13. december 2011 under henvisning til artikel 173, stk. 3, og artikel 182 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 Horisont 2020 – rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)«

COM(2011) 809 final — 2011/0401 (COD).

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede hhv. den 19. december 2011 og den 13. december 2011 under henvisning til artikel 173, artikel 183 og artikel 188, stk. 2, 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 reglerne for deltagelse og formidling i Horisont 2020 – rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)«

COM(2011) 810 final — 2011/0399 (COD).

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 15. december 2011 under henvisning til artikel 182, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet til gennemførelse af Horisont 2020 – rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020)«

COM(2011) 811 final — 2011/0402 (CNS).

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 21. december 2011 under henvisning til artikel 7, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets forordning om forsknings- og uddannelsesprogrammet for Det Europæiske Atomenergifællesskab (2014-2018), som komplementerer Horisont 2020 – rammeprogram for forskning og innovation«

COM(2011) 812 final — 2011/0400 (NLE).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 8. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 122 stemmer for, 3 imod og 7 hverken for eller imod:

## 1. Resumé og anbefalinger

1.1 Udvalget bifalder og støtter Kommissionens forslag og den dermed forbundne overordnede strategi som væsentlige elementer i Europa 2020-strategien. EØSU påskønner Kommissionens ønske om at lægge større vægt på emnet forskning og innovation end det hidtil har været tilfældet. Der er tale om tydelige fremskridt, også set i lyset af udvalgets hidtidige anbefalinger. EØSU mener imidlertid, at der på visse punkter er brug for suppleringer, præciseringer og justeringer.

1.2 Forslagene om forenkling og fleksibilitet bifaldes i særlig grad. Ved udformningen skal der lægges vægt på størst mulig kontinuitet, og det skal undgås, at der skabes fornyet kompleksitet.

1.3 Hensigtserklæringerne vedrørende styring bør hurtigst muligt konkretiseres på detaljeret vis. Dette skal ske i samråd med alle de berørte parter.

1.4 Kommissionen bør allerede efter en periode på ca. to år fremlægge en foreløbig rapport om erfaringerne med Horisont 2020, programmets gennemførelse og udformning.

1.5 I tråd med Rådets (konkurrence) konklusioner af 2. marts 2010 <sup>(1)</sup> bør det gøres mere attraktivt at være europæisk forsker med det formål at udrydde eller kompensere for de nuværende sociale ulemper.

1.6 I de oplæg fra Kommissionen (rammeprogram, regler for deltagelse, Euratom-programmet), hvor det nu foreslås at anvende en »forordning« som juridisk instrument, bør den hidtidige retlige form »afgørelse« bibeholdes, medmindre det lykkes for Kommissionen at fremlægge en overbevisende begrundelse.

1.7 Alle programdele og regler bifaldes og støttes, især de tiltag, der gavner den sociale innovation, frontlinjeforskning, SMV'er og universiteter.

1.8 Det væsentligste instrument i Horisont 2020 bør fortsat være overskuelige samarbejdsprojekter med et håndterbart antal deltagere.

1.9 Infrastruktur er mønstereksemplet på en europæisk merværdi i tråd med nærhedsprincippet. Dette bør i højere grad afspejles i det vejledende budget.

1.10 Hvad angår de »samfundsmæssige udfordringer« bør der i højere grad lægges vægt på forsknings- og udviklingsindsatsen for et kulstoffattigt og bæredygtigt energisystem.

1.11 Derudover bør listen over »samfundsmæssige udfordringer« udvides med det vigtige emne »samfundets og erhvervslivets innovationsevne«.

1.12 Nøgleteknologier gavner såvel industriens konkurrenceevne som håndteringen af de samfundsmæssige udfordringer. Udvalget støtter udtrykkeligt en styrkelse af disse.

1.13 I forbindelse med overvejelserne om flere evalueringskriterier for forskningsstøtte bør topkvalitet, på samme måde som hidtil, prioriteres højest. Ved støtte til innovation spiller markedsvurderingen ligeledes en vigtig rolle – denne er dog a priori meget vanskelig.

1.14 Eventuelle modsætninger mellem målene for en videnskabsorienteret forskningspolitik og en innovationsvenlig industri- og konkurrencepolitik bør kortlægges med det formål at finde hensigtsmæssige løsninger.

1.15 En vellykket integration af forsknings- og innovationspolitik kræver et samarbejde mellem talrige generaldirektorater og tjenester i Kommissionen. Udvalget støtter disse bestræbelser. Derudover er der behov for kvalificerede embedsmænd, som gennem længere tid har været og fremover vil være fortrolige med de enkelte forskningsområder. Kommissionen bør vedligeholde og bevare sin teknisk-videnskabelige faglige kompetence og sin dømmekraft.

1.16 Hovedmålene i Euratom-programmet bør som foreslået være nuklear sikkerhed, deponering af højradioaktivt affald og fusionsenergi med det internationale ITER-projekt som flagskib. Programmets struktur bør sigte mod at bevare medlemsstaternes støtte og det nationale engagement.

1.17 Der bør udarbejdes en lettilgængelig oversigt over de instrumenter og fagudtryk, som nævnes i Horisont 2020 med det formål at sikre en større brugervenlighed. Der bør i særlig grad lægges vægt på en tilstrækkelig og kompetent rådgivning af SMV'er.

<sup>(1)</sup> Konklusioner vedrørende emnet »Forskeres mobilitet og karriere«. 2 999. samling i Rådet (konkurrence) i Bruxelles den 1.-2. marts 2010.

## 2. Kort beskrivelse af Kommissionens forslag

I denne udtalelse behandles en pakke af forslag, som Kommissionen har fremsat i særskilte dokumenter. Der er tale om følgende forslag:

- 1) rammeprogrammet Horisont 2020 for perioden 2014 til 2020
- 2) et enkelt sæt regler for deltagelse og formidling
- 3) et enkelt særprogram til gennemførelsen af Horisont 2020 samt
- 4) et enkelt forslag om de dele af Horisont 2020, der hører under Euratom-traktaten.

Disse dokumenter omfatter alt i alt ca. 380 sider. De væsentlige udsagn sammenfattes i de efterfølgende afsnit 2.1 til 2.4 med henblik på at danne grundlaget for udvalgets bemærkninger og anbefalinger, der fremgår af kapitel 3 til 7.

### 2.1 Rammeprogrammet Horisont 2020

2.1.1 Mod sædvane har Kommissionen ikke foreslået det oprindeligt forventede 8. rammeprogram for forskning og teknologiudvikling. Tværtimod skal rammeprogrammet Horisont 2020 – i tråd med hensigtserklæringerne i grønbogen <sup>(2)</sup> – samle de aktiviteter som for nærværende får støtte gennem det 7. rammeprogram for forskning og teknologiudvikling, de innovationsrelevante dele af rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation samt Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (ETI). Derudover foreslås det at anvende en »forordning« fra Europa-Parlamentet og Rådet til dette formål, i stedet for som hidtil en »afgørelse«.

2.1.2 Hovedmål og grundelementer i støttepolitikken under Horisont 2020 er:

- a) videnskabelig topkvalitet – forslag til budget: 27 818 mio. EUR
- b) industrielt lederskab – forslag til budget: 20 280 mio. EUR
- c) samfundsmæssige udfordringer – forslag til budget: 35 888 mio. EUR.

2.1.3 Derudover er det et mål at forenkle adgangen til og deltagelsen i rammeprogrammet.

2.1.4 Det samlede forslag til budget for Horisont 2020 er på ca. 88 mia. EUR. Det skal suppleres vha. foranstaltninger under strukturfondene og uddannelsesprogrammet.

### 2.2 Deltagelses- og formidlingsregler

2.2.1 Disse vedrører betingelserne for deltagelse i rammeprogrammet. Reglerne skal sikre en fælles og fleksibel retlig ramme,

fremme forenkling og gælde for alle dele af Horisont 2020. Derudover bibeholdes der en mulighed for ændringer eller undtagelser.

2.2.2 Der fastsættes en enkelt finansieringssats, hvor der ikke skelnes mellem deltagerne. Derudover skal anvendelsen af faste beløb, faste satser og enhedsomkostninger øges med en vidtgående anerkendelse af tilskudsmodtagernes almindelige regnskabsmetoder.

2.2.3 I forbindelse med tilskud arbejdes der med følgende finansieringssatser for direkte finansieringsberettigede omkostninger:

- a) tilskuddet under Horisont 2020 udgør højst 100 % af de samlede **direkte finansieringsberettigede omkostninger**, uden at dette berører medfinansieringsprincippet
- b) tilskuddet under Horisont 2020 udgør højst 70 % af de samlede **direkte finansieringsberettigede omkostninger** for følgende foranstaltninger:
  - foranstaltninger, der hovedsagelig består af aktiviteter som udformning af prototyper, afprøvning, demonstration, eksperimentel udvikling, styring eller markedsintroduktion
  - programstøtteforanstaltninger.

— foranstaltninger, der hovedsagelig består af aktiviteter som udformning af prototyper, afprøvning, demonstration, eksperimentel udvikling, styring eller markedsintroduktion

— programstøtteforanstaltninger.

2.2.4 **Indirekte, støtteberettigede omkostninger** fastsættes ved at anvende en fast sats på 20 % af de samlede direkte støtteberettigede omkostninger; alternativt kan arbejdsprogrammet give mulighed for, at indirekte omkostninger angives i form af faste beløb eller enhedsomkostninger.

2.2.5 Der gælder følgende betingelser for deltagelse:

2.2.5.1 Mindst tre juridiske enheder skal deltage:

— alle tre enheder skal være etableret i en medlemsstat eller et associeret land

— ingen af de tre enheder må være etableret i samme medlemsstat eller i det samme associerede land

— alle tre juridiske enheder skal være indbyrdes uafhængige, jf. artikel 7.

2.2.5.2 Uanset ovenstående kan en juridisk enhed etableret i en medlemsstat eller et associeret land deltage i følgende tilfælde:

- a) Det Europæiske Forskningsråds (ERC) foranstaltninger til frontlinjeforskning

<sup>(2)</sup> COM(2011) 48 final og EUT C 318 af 29.10.2011, s. 121.

- b) anvendelse af SMV-instrumentet
- c) programstøtteforanstaltninger
- d) særlige tilfælde, som fastsættes i arbejdsprogrammet eller arbejdsplanen samt
- e) samordnings- og støtteforanstaltninger og foranstaltninger til støtte for forskeres uddannelse og karriereudvikling.

### 2.2.6 Evalueringer metoder

2.2.6.1 De indsendte forslag evalueres på grundlag af følgende tildelingskriterier:

- a) ekspertise
- b) virkning
- c) gennemførelsens kvalitet og effektivitet.

2.2.6.2 Kun ekspertisekriteriet finder anvendelse på forslag om ERC's foranstaltninger for frontlinjeforskning.

### 2.3 Særprogram

2.3.1 Mens der i det 7. rammeprogram for forskning og teknologiudvikling blev anvendt flere »særprogrammer« (f.eks. »samarbejde« eller »kapacitet«) stiller Kommissionen nu forslag om et enkelt »særprogram«, som omfatter de forskellige mål og støttestrukturer inden for rammerne af delprogrammer.

2.3.2 De fire delprogrammer:

#### I. »Videnskabelig topkvalitet« med

- i. frontlinjeforskning (ERC)
- ii. forskning i fremtidige og fremspirende teknologier
- iii. »Marie Curie«-aktiviteter og
- iv. europæiske forskningsinfrastrukturer.

#### II. »Industrielt lederskab« med

- i. informations- og kommunikationsteknologier
- ii. nanoteknologi
- iii. materialer
- iv. bioteknologi
- v. fremstilling og forarbejdning og
- vi. rumfart.

Hertil kommer en bedre adgang til risikokapital og øget innovation i små og mellemstore virksomheder.

#### III. »Samfundsmæssige udfordringer« med

- i. sundhed, demografisk udvikling og velfærd
- ii. fødevarerikkerhed, bæredygtigt landbrug, havforskning og bioøkonomi
- iii. sikker, ren og effektiv energi
- iv. intelligent, grøn og integreret transport
- v. klimainsats, ressourceeffektivitet og råvareforsyning
- vi. rummelige, innovative og sikre europæiske samfund.

#### IV. »Det Fælles Forskningscenters (JRC) ikke-nukleare aktiviteter«, der har til formål at forbedre det videnskabelige grundlag for politiske beslutninger, øge vores indsigt i de naturlige processer, der ligger bag de samfundsmæssige udfordringer, og undersøge nye videnskabelige områder og teknologier.

(JRC's aktiviteter på nuklearområdet findes i Euratom-delen).

#### 2.4 Euratom-programmet 2014-2018

2.4.1 Dette omfatter forskningsaktiviteter inden for kerneenergi (fusion og fission) og strålingsbeskyttelse. Mod sædvanen fremsættes forslaget til program ikke i form af en afgørelse, men i form af en forordning. Det skal bidrage til opfyldelsen af de strategiske mål i Horisont 2020 (punkt 2.1.2). Euratom-traktaten begrænser varigheden til fem år. Programmet udløber derfor ved udgangen af 2018.

2.4.2 Euratom-programmets indirekte aktioner vedrører:

- a) sikker drift af nukleare systemer
- b) løsninger til håndtering af radioaktivt slutfald
- c) udvikling og bæredygtighed af nukleare kompetencer (kernefission)
- d) fremme af strålingsbeskyttelse
- e) udviklingsarbejde vedrørende kernefusion ved at udnytte eksisterende og fremtidige fusionsanlæg
- f) herunder udvikling af materialer, teknologier og skitseprojekter
- g) fremme af innovation og industriel konkurrenceevne
- h) tilgængelighed og brug af forskningsinfrastrukturer.

2.4.3 I forbindelse med gennemførelsen af de indirekte aktioner får Kommissionen støtte fra rådgivende udvalg.

2.4.4 De direkte aktioner vedrører Det Fælles Forskningscenters program for forskning og udvikling.

2.4.5 Med hensyn til ITER vil der blive fremsat en særskilt afgørelse, idet finansieringen af dette projekt ligger uden for den flerårige finansielle ramme.

### 3. Udvalgets generelle bemærkninger

Set i lyset af omfanget af de fire dokumenter, som Kommissionen har fremlagt, kan udvalget kun komme ind på et begrænset antal punkter, som har principiel betydning.

#### 3.1 Generel opbakning

Udvalget bifalder og støtter Kommissionens forslag som væsentlige elementer i Europa 2020-strategien. EØSU mener, at der er tale om en vellykket samlet model. Det kan konstateres, at der er blevet taget højde for mange af udvalgets tidligere anbefalinger (f.eks. vedrørende forenkling<sup>(3)</sup>, grønbogen<sup>(4)</sup> og innovation i EU<sup>(5)</sup>), og udvalget henviser derfor også til disse udtalelser og de dermed forbundne anbefalinger. EØSU mener imidlertid, at der på visse punkter er brug for suppleringer, præciseringer og justeringer.

#### 3.2 Prioriteter, budget, 3 %-mål og løftestangseffekt

3.2.1 Forskning, udvikling og innovation er bestemmende for Europas fremtidige position i verden. På baggrund af deres afgørende betydning er det nødvendigt at prioritere disse områder betydeligt højere, ikke kun i Kommissionen, men især i medlemsstaterne. Udvalget konstaterer med tilfredshed, at budgetforslaget for Horisont 2020 reelt afspejler Kommissionens vilje til at vægte emnet forskning og innovation samt de dermed forbundne nødvendige investeringer højere end hidtil. Dette er i tråd med gentagne anbefalinger fra udvalget og støttes derfor i fuldt omfang. Objektivt set må det nu foreslåede budget imidlertid stadig bedømmes til at være utilstrækkeligt set i lyset af det nedenstående 3 %-mål samt de ambitiøse tematiske mål for forskning og innovation. Alligevel anser udvalget budgettet for at være et realistisk kompromis inden for rammerne af de øvrige begrænsninger.

3.2.2 I forbindelse med udformningen af Lissabonstrategien, der havde 2010 som mållinje, formulerede Rådet i Barcelona 3 %-målet, der primært var rettet mod medlemsstaternes støttepolitik og industri. Målet var, at medlemsstaterne inden 2010 skulle anvende 3 % af deres bruttonationalprodukt til forskning og udvikling. En tredjedel gennem offentlig finansiering og to tredjedele gennem industrien. Hidtil er denne målsætning hverken realiseret i europæisk gennemsnit eller i de fleste medlemsstater. Derfor er målet nu igen taget med i Europa 2020-strategien.

3.2.3 Horisont 2020-programmets støttepolitik skal sikre den afgørende løftestangseffekt, for i det mindste at opfylde 3 %-målet denne gang. Desværre er det på trods af den ovennævnte budgetstigning fortsat tvivlsomt, om løftestangseffekten vil være stærk nok. EU-budgettets samlede omfang udgør ca. 1 % af medlemsstaternes bruttonationalprodukt. Heraf tilfalder en andel på knap 9 % Horisont 2020, ifølge forslaget til budget. Den kvantitative løftestangseffekt er dermed stadig mindre end 1:30! Forslaget til budget kan derfor kun betragtes som et nødvendigt første skridt i retning af det egentlig påkrævede støtteomfang. Budgettet må under ingen omstændigheder reduceres.

#### 3.3 Forenkling og kontinuitet

Udvalget støtter især de foranstaltninger, der skal fremme den procedureforenkling<sup>(6)</sup>, som udvalget længe har været fortalere for. I den forbindelse er der tale om en vanskelig balancegang mellem enkelhed, retfærdighed i konkrete tilfælde og den ligeledes påkrævede kontinuitet, der i givet fald også vil kræve efterfølgende justeringer. Dette må imidlertid under ingen omstændigheder resultere i en tilbagevenden til alt for komplerede og langsommelige procedurer.

#### 3.4 Råderum og fleksibilitet

Udvalget bifalder, at der udover de få enkle regler også kalkuleres med en tilstrækkelig grad af fleksibilitet og råderum i programtilrettelæggelse og budgetfordeling (særprogram, afsnit I, artikel 6 »budget«). Det er derfor særlig vigtigt at præcisere de dermed forbundne fremtidige beslutningsprocesser, særligt programudvalgenes rolle.

#### 3.5 Forvaltning

Med hensyn til forvaltning støtter udvalget de betragtninger og planer, som Kommissionen nævner i COM(2011) 809 final under punkt 21, især fremhævelsen af *bottom-up*-processer. EØSU støtter ligeledes planerne om, at der i forbindelse med fastlæggelsen af prioriteterne i særprogrammet gennemføres regelmæssige interaktioner med slutbrugere, borgere, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer.

3.5.1 Udvalget mener, at disse meget generelle udsagn fra Kommissionens side skal suppleres med **udførlige og præcise oplysninger** om programmets afvikling samt de beslutninger (også budgetmæssige), der skal træffes vedrørende fordelinger og emnespecifikation i den henseende. Den nødvendige »forvaltning« skal i tilstrækkeligt omfang forklare i hvilket omfang, gennem hvilke strukturer og på hvilke beslutningsniveauer (f.eks. programudvalg), de berørte aktører samt repræsentanter for civilsamfundet delagtiggøres i disse processer og arbejdsprogrammer på afbalanceret vis. For ifølge Kommissionens planer er det således, at ikke kun temaer, men også detaljerede bestemmelser vedrørende budget, støtteinstrumenter, støtteramme og i givet fald *outsourcing* til f.eks. europæiske teknologiplatforme, »artikel 185-initiativer« skal fastlægges i arbejdsprogrammerne.

<sup>(3)</sup> Jf. især EUT C 48 af 15.2.2011, s. 129.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 48 final og EUT C 318 af 29.10.2011, s. 121.

<sup>(5)</sup> EUT C 132 af 3.5.2011, s. 39.

<sup>(6)</sup> Jf. fodnote 3.

3.5.2 Set i lyset af, at Kommissionen i sit forslag antyder, at der i den forbindelse også skal gøres brug af forvaltningsorganer eller andre eksterne strukturer ifølge artikel 55 i finansforordningen, er det ligeledes nødvendigt at præcisere deres rolle, beføjelser og kontrollen hermed.

3.5.3 EØSU anbefaler, at man afklarer disse spørgsmål i en koordineringsproces, der inddrager alle relevante aktører, præsenterer svarene i et ledsagedokument og herefter hører udvalget. Samtidig advarer EØSU imod, at man i tilrettelæggelsesprocessen – særligt i forbindelse med arbejdsprogrammerne – så at sige ad omveje igen havner i den hidtidige (over)regulering og kompleksitet (jf. også punkt 3.3). **Kontinuiteten i de hidtidige procedurer bør kun brydes, hvis dette er en uundgåelig følge af forenklingsindsatsen.**

### 3.6 Overlapning

Med hensyn til enkelte delområder og spørgsmål i delprogrammerne under »særprogrammet« kan der være overlappinger, hvilket på den ene side øger fleksibiliteten, men på den anden side kan resultere i prioritetsforskydninger samt gøre det vanskeligere at skaffe sig et overblik og foretage tildelinger. F.eks. kan afgørende resultater og idéer fra delprogrammerne »videnskabelig topkvalitet« eller »industrielt lederskab« indgå i delprogrammet »samfundsmæssige udfordringer«.

### 3.7 Midtvejsrapport

Derfor anbefaler udvalget, at Kommissionen, i tillæg til den planlagte »midtvejsvaluering« efter 4 år (i tråd med COM(2011) 52 final), allerede 2 år efter programmets start præsenterer en »midtvejsrapport«, der redegør for erfaringerne med de hidtidige tiltag, især med hensyn til den her krævede »styring« fra Kommissionens og aktørernes side.

### 3.8 Et vejledende budget

Med forbehold for de fremførte indvendinger bifalder udvalget også den foreslåede vejledende tildeling og fordeling af budgettet på de enkelte delprogrammer og deres delområder. Dette gælder især for støtten til små og mellemstore virksomheder samt til løsningen af samfundsmæssige problemer og spørgsmål – tre undtagelser behandles senere (punkt 4.3, 4.2.1 og 4.2.2). Derudover bør det også klart fremgå, hvilken vægtning koordineringen af nationale og regionale programmer (f.eks. det nye ERA-Net-system) skal tildeles sammenlignet med direkte forskningsstøtte.

### 3.9 Forskererhvervet

Under betragtning 22 i forslaget om rammeprogrammet fremhæver Kommissionen at »Horisont 2020 bør medvirke til at gøre forskerhvervet mere attraktivt i Unionen.« I den forbindelse savner

udvalget imidlertid konkrete oplysninger om, hvilke foranstaltninger der i mellemtiden er truffet for at efterkomme konklusionerne fra Rådet(konkurrence) (7) den 2. marts 2010 og reelt forbedre den utilfredsstillende sociale situation for unge forskere (jf. kapitel 6 for en udførlig redegørelse).

### 3.10 Forordning eller afgørelse?

Udvalget kan ikke se og mener heller ikke, at Kommissionen har givet en erfaringsbaseret begrundelse for, hvorfor nærhedsprincippet kræver eller giver mulighed for at afvige fra den hidtidige praksis og foreslå en forordning i stedet for en afgørelse i yderligere to af de dokumenter, som Kommissionen har fremlagt. Udvalget anbefaler, at den hidtidige praksis bibeholdes, medmindre det lykkes Kommissionen at fremlægge en gennemskuelig juridisk begrundelse.

### 3.11 Kommissionens samordnede fremgangsmåde

Der findes talrige områder i den europæiske politik for forskning og innovation, hvor en samordnet, samarbejdsorienteret og effektiv fremgangsmåde, ikke bare mellem Kommission og medlemsstater, men også mellem flere kommissærer, generaldirektorater og tjenestegrene internt i Kommissionen, er en nødvendighed. Der er tale om uddannelsespolitik, forskernes sociale situation, strukturfondene, samhørighedspolitik, industri- og konkurrencepolitik, energipolitik, sundhedspolitik, miljøpolitik m.m. Udvalget opfordrer Kommissionen til at intensivere bestræbelserne i den henseende og udvikle de nødvendige procedurer og instrumenter.

### 3.12 Ekspertembedsmænd

Udvalget gentager sin opfordring (8) til, at der i støtteorganisationerne, og navnlig i Kommissionen (eller de planlagte forvaltningsorganer), medvirker videnskabeligt topkvalificerede embedsmænd med faglig ekspertise, som gennem længere tid har været og fremover vil være fortrolige med det pågældende fagområde og dets karakteristika og specielle »samfund«. Indenfor forskning og udvikling er jævnlige jobrotationer meget kontraproduktive!

#### 3.12.1 Bevaring af kompetence og engagement

Udvalget er desuden bekymret over, at den bebudede tendens til at overføre opgaver og aktiviteter vedrørende forsknings- og innovationsfremme fra Kommissionen til agenter ikke kun bevirker, at Kommissionen selv giver afkald på sin egen faglige kompetence og dømmekraft, men også medfører, at Kommissionen heller ikke længere i tilstrækkeligt omfang identificerer sig med det saglige indhold. Det sidste er imidlertid absolut nødvendigt for at kunne repræsentere det vigtige tema forskning, udvikling og innovation på politisk niveau med sagkundskab, succes og ildhu. Ellers mister man et væsentligt lod i vægtskålen og sætter den hårfine balance i kontrolsystemet på spil.

(7) Konklusioner vedrørende emnet »Forskernes mobilitet og karriere.« 2 999. Samling i Rådet (konkurrence) i Bruxelles den 1.-2. marts 2010.

(8) EUT C 44 af 16.2.2008, s. 1.

### 3.13 Yderligere foranstaltninger – Europa 2020-strategien

Horisont 2020-programmet er efter udvalgets opfattelse en nødvendig og afgørende byggesten inden for rammerne af Europa 2020-strategien. Det skal imidlertid suppleres med yderligere vigtige foranstaltninger, såvel fra Kommissionens, men især fra medlemsstaternes side. I den forbindelse henviser udvalget til sine initiativer vedrørende Europa 2020-strategien. Det drejer sig især om at etablere eller udforme effektive og innovationsorienterede systemer på områderne økonomi<sup>(9)</sup>, sociale spørgsmål og uddannelse i alle medlemsstater.

## 4. Udvalgets særlige bemærkninger

### 4.1 Samfundsvidenskab og humaniora, uddannelsespolitik og innovationer

Udvalget bifalder, at den samfundsvidenskabelige og humanistiske forskning og innovation skal inddrages i hvert af de generelle mål under Horisont 2020. EØSU anser de nævnte temaer for at være relevante og vigtige og bifalder deres betydning i programmet. Udvalget anbefaler derudover, at der lægges større vægt på bestræbelserne på at skabe et mere effektivt uddannelsessystem på alle uddannelsesniveauer. Dette er en afgørende nøgleopgave med henblik på en optimal og intelligent støtte til og udnyttelse af intelligenspotentialer i EU. Specielt hvad angår målene i Horisont 2020 er det vigtigt, at der uddannes tilstrækkeligt mange kvalificerede fagfolk på universiteterne. Forudsætningerne herfor skal imidlertid allerede skabes i skolerne!

### 4.2 Samfundsmæssige udfordringer

Udvalget støtter listen over »samfundsmæssige udfordringer«. EØSU anbefaler, at følgende områder fremhæves i endnu højere grad:

#### 4.2.1 Energi- og klimaproblemer

Set i lyset af det utroligt ambitiøse mål<sup>(10)</sup> om, at vores hidtidige energiforsyning skal revolutioneres fuldstændigt inden 2020 og helt omstilles til bæredygtige kulstoffattige teknologier anbefaler udvalget, at dette emne også vægtes betydeligt højere i budgetfordelingen<sup>(11)</sup> i forbindelse med fastsættelsen af prioriteter under delprogrammet »samfundsmæssige udfordringer«. Der mangler især tilstrækkelige kulstoffattige energilagrings- og bufferteknologier til overkommelig pris, der kan håndtere det svingende udbud af vind- og solenergi samt en langsigtet brændstofforsyning til den tunge transport samt luft- og skibsfart. Følggevirkningerne for økonomi og samfund må imidlertid også undersøges nærmere.

#### 4.2.2 Innovationsevne hos samfund og erhvervsliv

Derudover anbefaler udvalget, at listen over »samfundsmæssige udfordringer« udvides med det vigtige emne »samfundets og erhvervslivets innovationsevne«. **(Hvorfor opstod Google eller Facebook ikke i Europa? Hvorfor har alle medlemsstater ikke en forvaltnings-, økonomisk og socialstruktur**

**med samme ydeevne?).** Dette emne indordnes ganske vist under målet om »rummelige, innovative og sikre samfund« i Kommissionens forslag (se punkt 2.3. – III – vi), men udvalget har den opfattelse, at emnet kun behandles på utilstrækkelig vis, set i lyset af dets store samfundsmæssige og økonomiske betydning. Der er trods alt tale om det centrale emne i flagskibsinitiativet »Innovation i EU«<sup>(12)</sup> (punkt 2.2.2 – III – vi ville så skulle forkortes til: »rummelige og sikre samfund«).

### 4.3 SMV'er og mikrovirksomheder som aktører for innovation

Udvalget bifalder de foreslåede forbedringer af støtten til SMV'er. Det ser her et vigtigt element i den integrerede model for Europa 2020-strategien og henviser i den forbindelse også til sin udtalelse om »Innovation i EU«<sup>(13)</sup>. Her fremhævede udvalget følgende: »i den forbindelse bør man dog overveje nøje, hvordan man definerer SMV'er og vægtningen af dem. For netop på baggrund af de nye netværksmuligheder, som ikt-instrumenterne åbner op for, får også mikrovirksomheder, og muligvis endda enkeltmandsvirksomheder, større betydning. I givet fald bør man endda overveje en afgrænsning i forhold til de liberale erhverv«. Udvalget glæder sig over Kommissionens oplysninger om, at der allerede handles derefter. Med henvisning til kapitel 7 understreger udvalget derudover, at det er særligt vigtigt for SMV'er, at de får gode og forståelige oplysninger om de forskellige støtteinstrumenter i Horisont 2020 og adgangen til disse. Det ville være hensigtsmæssigt med rådgivningscentre, der kan besvare mundtlige henvendelser.

### 4.4 Universiteter

Udvalget bifalder den mulighed for en 100 % dækning af de samlede direkte støtteberettigede udgifter, der er indeholdt i reglerne for deltagelse og formidling. Heri ser EØSU fordele for forskere/grupper af forskere inden for naturvidenskab, ingeniørvidenskab og humaniora, der arbejder på universiteterne. Dette gavner også målet om at skabe og fastholde universiteter i verdensklasse i EU, som udvalget flere gange har gjort sig til fortaler for. I tråd med Matias-betænkningen (Europa-Parlamentet, A7-0302/2011) har disse foranstaltninger brug for supplerende støtte fra samhørighedspolitikens midler med henblik på den nødvendige udbygning af kapacitet i de medlemsstater, som hidtil ikke i tilstrækkeligt omfang har deltaget i rammeprogrammet. Desuden kræver opfyldelsen af dette mål yderligere vigtige foranstaltninger, som det falder uden for rammerne af denne udtalelse at behandle.

### 4.5 Forskningsinfrastrukturer

Som understreget flere gange anser udvalget de store infrastrukturer for at være afgørende hjælpemidler og instrumenter til teknologiske og videnskabelige undersøgelser og toppræstationer, som ellers ikke ville være mulige. Derfor har disse infrastrukturer også en stor tiltrækningskraft og synlighed for såvel det interne samarbejde i Europa som for de bedste ingeniører og forskere på verdensplan<sup>(14)</sup>. Derudover overgår de store infrastrukturers potentiale mulighederne og behovet i en enkelt medlemsstat, hvilket resulterer i, at sådanne organer ofte etableres og forvaltes af et partnerskab mellem medlemsstater.

<sup>(9)</sup> Se i den forbindelse f.eks. <http://www.worldbank.org/>.

<sup>(10)</sup> COM(2011) 885 final.

<sup>(11)</sup> EUT C 21 af 21.1.2011, s. 49.

<sup>(12)</sup> EUT C 132 af 3.5.2011, s. 39.

<sup>(13)</sup> EUT C 132 af 3.5.2011, s. 39.

<sup>(14)</sup> EUT C 182 af 4.8.2009, s. 40.

#### 4.5.1 Nærhedsprincippet

Sådanne infrastrukturer er dermed et mønstereksempel på fællesskabsstøtte efter nærhedsprincippet. Derfor beklager udvalget, at denne fremragende formelle og indholdsmæssige betydning ikke afspejler sig i forslaget til vejledende budget. EØSU anbefaler derfor at reducere overslagene for de øvrige vejledende budgetter (med undtagelse af SMV'er) med 2 %-2,5 % og tildele de derved vundne midler til budgetposten infrastrukturer. Dette er desto mere nødvendigt, eftersom også de vigtige og stadig mere centrale elektroniske infrastrukturer skal høre under denne kategori.

#### 4.5.2 Driftsomkostninger

Derudover anbefaler udvalget, at Kommissionen, inden for rammerne af projektstøtte, også påtager sig en del af infrastrukturernes driftsomkostninger. EØSU anmoder Kommissionen om at præcisere, at dette reelt er hensigten.

#### 4.6 Nøgleteknologier

Som udvalget flere gange har fremhævet<sup>(15)</sup>, er udvikling, beherskelse og markedsføring af nøgleteknologier en opgave, som inddrager flere områder, for på den ene side at styrke EU's industrielle konkurrenceevne og på den anden side at imødegå de samfundsmæssige udfordringer som bæredygtig energiforsyning eller sundhed. Udvalget bifalder derfor, at dette emne vægtes efter fortjeneste, idet nøgleteknologier derudover er en effektiv drivkraft for samarbejdet mellem forskningsinstitutioner og industrien, altså for *offentlig-private-partnerskaber*. Programelementet »FET- åbent domæne« er særligt vigtigt på dette område.

#### 4.7 Afregningsprocedurer I

Udvalget bifalder, at de enkelte medlemsstaters almindelige afregningsprocedurer for forskningsorganisationer og virksomheder (f.eks. timesatsberegning i industrien) skal anerkendes. Dette skal også omfatte de omkostninger, der opstår som følge af moms.

#### 4.8 Afregningsprocedurer II

Udvalget hilser derudover den tydelige forenkling velkommen, som følger af henholdsvis 100 %/20 % og 70 %/20 %-tilgangen i deltagelsesreglerne (se punkt 2.2.3 og 2.2.4 vedrørende en forklaring af disse begreber). På trods af de store administrative fordele kan ovenstående give finansielle fordele eller finansielle tab for de forskellige deltagende grupper set i forhold til de nuværende kvoter. Udvalget anbefaler derfor, at man i første omgang indsamler erfaringer og i givet fald forhøjer støttesatserne for indirekte udgifter senere.

#### 4.9 Indkøb – et særligt aspekt

Ved bygningen af forskningsinfrastrukturer og anlæg får industrien ofte til opgave at udvikle og bygge nye enkeltkomponenter, som er yderst vanskelige og krævende. Der er tale om ny

teknologi, og der kan opstå typiske problemstillinger, som er beskrevet i udvalgets udtalelse om videnovertagelse<sup>(16)</sup>. I denne udtalelse anbefaler udvalget at undersøge, om »de hidtidige erfaringer med anvendelse af de eksisterende støtte-, budget-, licitations- og konkurrenceregler i EU og medlemsstaterne er hensigtsmæssige med hensyn til at bevare og udnytte de færdigheder og den specialviden, som industrien oparbejder i forbindelse med sådanne ordrer til gavn for den europæiske konkurrenceevne og for tilsvarende senere ordrer, eller om der her er behov for nye industripolitiske strategier«.

#### 4.10 Nye strategier i industri- og konkurrencepolitikken

Derfor bør det overvejes, om det er nødvendigt med nye strategier i den relevante industri- og konkurrencepolitik. I den forbindelse er det tvivlsomt, om Kommissionens oplæg vedrørende »prækommercielle indkøb« beskriver et velegnet instrument. På den ene side ser udvalget her en fare for, at man af frygt for mulige vidensmonopoler hellere helt ser bort fra industrielle topplaceringer og -ydelse. Dette ville være en stor fejl. På den anden side ser udvalget imidlertid også en fare for, at man på grund af alt for protektionistiske foranstaltninger ikke får det bedste produkt, da dette kun kan fås uden for Europa, hvilket vil være en ulempe for forskningen. Derfor anbefaler EØSU, at de forskellige, til dels selvmodsigende målsætninger for eller krav til forsknings-, innovations- og industripolitik kortlægges, således at de kan diskuteres og afstemmes med de forskellige aktører – muligvis vil undtagelsesbestemmelser sågar være nødvendige i enkelttilfælde (se punkt 4.9).

#### 4.11 Effektiv projektstørrelse

Tendensen i retning af stadig større konstruktioner, som f.eks. de fælles teknologiinitiativer, VIF (videns- og innovationsfællesskaber) og nu også FET-flagskibsinitiativerne bør følges på passende vis. Ved disse projekter skal der anvendes stadig flere ressourcer og arbejdstimer på forvaltning og omfattende afstemningsprocesser. De bør under ingen omstændigheder ende som et Babelstårn.

##### 4.11.1 Samarbejdsprojekter som det vigtigste instrument

Integrationen af ressourcer kan være positiv, men fra en vis størrelsesorden resulterer denne samtidig i, at mindre aktører fortrænges fra rammeprogrammet, da disse ikke besidder den nødvendige omfattende juridiske og administrative kapacitet. Dette rammer især SMV'er og forskningsgrupper på universiteterne. **Overskuelige samarbejdsprojekter med et håndterbart antal deltagere bør derfor forblive det vigtigste instrument i Horisont 2020.**

#### 4.12 Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT)

Idet EIT finansieres af Horisont 2020-budgettet opfatter udvalget instituttets aktiviteter som et element i den strategi, der forfølges med Horisont 2020. EØSU's anbefalinger omfatter derfor også dette område. Der udarbejdes en særskilt udtalelse om detaljerne<sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> EUT C 218 af 11.9.2009, s. 8, punkt 1.8 og kapitel 5.

<sup>(17)</sup> COM(2011) 822 final – EØSU's udtalelse »Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi – Strategisk dagsorden«. (Se side 122 i denne EUT).

<sup>(15)</sup> EUT C 48 af 15.2.2011, s. 112.



#### 4.13 Evalueringskriterier

Punkt 2.2.6 fastholdt Kommissionens forslag til evaluerings-<sup>(18)</sup> og udvælgelseskriterier: ekspertise, virkning samt kvalitet og effektivitet. Disse anser udvalget for at være korrekte, under forudsætning af at den overordnede betydning af kriteriet ekspertise ikke undergraves, idet ekspertise under alle omstændigheder er det vigtigste kriterium for topkvalitet. I forbindelse med frontlinjeforskning advarer EØSU mod at overvurdere de mest citerede offentliggørelser, idet dette kan føre til, at allerede veletablerede forskningstemaer vil dominere. Udvalget gentager sin generelle advarsel mod formaliserede evalueringsmetoder.

4.13.1 Særligt med hensyn til innovationsstøtte skal **markedsaspekterne**<sup>(19)</sup> naturligvis også spille en vigtig rolle. At denne opgave i en a priori situation, hvor der er tale om nye strategier, imidlertid slet ikke er enkel og ikke nødvendigvis vil resultere i korrekte evalueringer viser de første fejlvurderinger, f.eks. ved udviklingen af den »personlige computer« (PC).

#### 4.14 Det Fælles Forskningscenter

Udvalget hilser forslagene om direkte støtte til Det Fælles Forskningscenter velkomne. EØSU gør samtidig opmærksom på, at centrets aktiviteter skal være underlagt samme evalueringsmetoder som de øvrige aktørers. For så vidt som Det Fælles Forskningscenter også ansøger om indirekte støtte fra særprogrammet, skal der sikres fuldkommen ligestilling set i forhold til alle andre, ikke Kommissionsinterne, ansøgere/aktører.

### 5. Euratom

5.1 Udvalget ser i alt væsentligt – og dette opfattes som hensigtsmæssigt – det fremlagte Euratom-program som en kontinuerlig videreførelse af det Euratom-program 2012-2013, som Kommissionen offentliggjorde for nylig, og som udvalget behandlede udførligt<sup>(20)</sup>. EØSU gentager og bekræfter hovedbudskabet i denne udtalelse, nemlig »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«. Udvalget bekræfter derudover de udførlige udsagn og anbefalinger fra udtalelsen. Derfor koncentrerer udvalget sig i denne udtalelse om enkelte udvalgte punkter. Den centrale opgave er at finde frem til reaktorsystemer, der har den højest mulige sikkerhed, og som producerer mindst muligt langlivet højradioaktivt affald.

5.2 EØSU konstaterer med tilfredshed, at anbefalingerne fra ovennævnte udtalelse i alt væsentligt er afspejlet i Kommissionens forslag til program:

— forbedret reaktorsikkerhed, deponering af højradioaktivt affald, transmutation for at mindske langtidsholdbarheden, kontrol med fissilt materiale samt strålingsbeskyttelse

— konsekvenserne af »stresstest«

— udviklingen af energiudvindelsen fra kernefusion plus ITER som internationalt stort projekt

— uddannelse af fagfolk og sikring af en grundviden i skolerne.

5.2.1 Udvalget gentager nødvendigheden af<sup>(21)</sup>, at man uanset enkelte medlemsstaters beslutning for eller imod anvendelsen af kerneenergi »internt i EU intensivt videreudvikler og bevarer vores viden om sikkerhedsspørgsmål og de til grundlæggende teknologier. At give afkald på fuldstændig viden ville være at stikke hovedet i busken«. Udvalget er bekymret over, at studiet og videreudviklingen af kompetencer inden for kerneenergi kan gå tabt i de medlemsstater, hvor man i dag eller i fremtiden giver eller vil give afkald på anvendelsen af kerneenergi. Dette bør absolut forhindres.

#### 5.3 Det Europæiske Kerneenergiforum (ENEF)

For så vidt, som der er tale om spørgsmål vedrørende spaltningsteknologi, støtter udvalget især procedurerne og anbefalingerne fra Det Europæiske Kerneenergiforum (ENEF), hvis arbejde udvalgets repræsentanter i samarbejde med Kommissionen selv deltager i.

#### 5.4 Stresstest

Beslutningen om at underkaste alle kernekraftværker i EU en stresstest var en naturlig konsekvens af den tsunamiudløste reaktorulykke i Fukushima. Så snart alle resultater af disse stresstest forelægges, skal der drages relevante konsekvenser for ikke bare de allerede eksisterende kernekraftværker, men også på områderne forskning, udvikling og demonstration i Euratom-programmet.

5.4.1 Mulige »uheld som følge af usædvanlige hændelser« bør i den forbindelse vies særlig opmærksomhed.

#### 5.5 Fusion

I dele af offentligheden er der opstået en debat om fusionsprogrammet. På den ene side fordi det ikke kan forventes, at programmet vil levere nævneværdige bidrag til den kulstoffattige energiforsyning inden 2050 (køreplanens tidshorisont) og på den anden side, fordi byggeomkostningerne til det internationale ITER-projekt (ifølge Kommissionens forslag skal disse omkostninger dækkes uden for rammeprogrammet) er steget betydeligt set i forhold til de oprindelige overslag.

<sup>(18)</sup> Se i den forbindelse også punkt 4.2 i EUT C 132 af 3.5.2011, s. 39.

<sup>(19)</sup> Se i den forbindelse også punkt 3.7.2 i EUT C 132 af 3.5.2011, s. 39.

<sup>(20)</sup> COM(2011) 71 final, COM(2011) 72 final, COM(2011) 73 final, COM(2011) 74 final og EUT C 318 af 29.10.2011, s. 127.

<sup>(21)</sup> EUT C 318 af 29.10.2011, s. 127, punkt 3.4.

### 5.5.1 Køreplanen 2050

Udvalget udarbejder en særskilt udtalelse om køreplanen 2050<sup>(22)</sup>. Her skal det blot fremhæves, at den globale energi-problematik umuligt kan løses på bæredygtig vis, vha. EU's foranstaltninger inden 2050, set i lyset af den globale demografiske udvikling og den voksende efterspørgsel efter energi på verdensplan. I den henseende er fusionsenergi det eneste hidtil ikke anvendte, tilgængelige og kendte alternativ i viften af mulige teknologier til imødegåelse af denne enorme opgave.

### 5.5.2 ITER I

Selvom kun de (europæiske) videnskabeligt-tekniske forberedelser til ITER er en del af Euratom-programmet – byggeomkostningerne til ITER skal dækkes af andre kilder<sup>(23)</sup> – er det rigtigt at opfatte ITER som flagskibet i den globale fusionsforskning og ligeledes i det europæiske fusionsprogram. Uanset muligheden for og nødvendigheden af konceptmæssige forbedringer og alternativer er ITER et afgørende og globalt set enestående udviklingstiltag for den fremtidige udnyttelse af fusionsenergi. I ITER skal der for første gang på verdensplan – med en positiv effektbalance – produceres 500 MW fusionsenergi<sup>(24)</sup>.

### 5.5.3 ITER II

Derudover er ITER også **prøvesten for et internationalt samarbejde** mellem førende industrinationer i et hidtil uset omfang. **Partnerne er Kina, EU, Indien, Japan, Korea, Rusland og USA.** Deres interesse i at deltage i udviklingen af afgørende nye teknologielementer viser de store forventninger om yderligere en fordelagtig CO<sub>2</sub>-fri energikilde. Det innovative element og kompleksiteten i dette samarbejde er på den anden side også en af grundene til, at den oprindelige ide om, at den enkelte partners andel af de samlede omkostninger ville reduceres i takt med det stigende antal partnere, måtte opgives. Den store værdi i dette partnerskab ligger ikke primært i omkostningsbesparelser, men i gevinsten i form af ekspertise, idéer og højt kvalificerede fagfolk. Derudover yder projektet – på samme måde som den internationale rumstation – et ikke ubetydeligt bidrag til den internationale forståelse og fredsskabelse (ITER blev oprindeligt foreslået og iværksat af Gorbatjov, Mitterand og Reagan!). Det er udvalgets holdning, at Kommissionens strategi om at finde den europæiske andel af ITER's byggeomkostninger uden for EU-budgettet under ingen omstændigheder må bringe videreførelsen af projektet i fare.

### 5.5.4 Medlemsstaternes engagement – associeringsaftaler

I sin nylige udtalelse om Euratom-programmet<sup>(25)</sup> gjorde udvalget opmærksom på de såkaldte associeringsaftalers afgørende betydning som grundlag for og kilde til idéer i fusionsprogrammet og som anker for medlemsstaternes engagement. Udvalget understreger sine daværende udsagn og advarer på ny imod, at denne vigtige støtte bringes i fare. Desuden udgør sådanne associeringer et afprøvet instrument, der skal sikre en

fælles programmering for forskning<sup>(26)</sup>. Også i forbindelse med en mulig ændring af organisationsstrukturen i det europæiske fusionsprogram skal der fortsat være instrumenter til rådighed, så programmerne for de deltagende laboratorier i medlemsstaterne kan koordineres og integreres på fornuftig vis på fællesskabsniveau, og EU's hidtidige ledende rolle på dette forskningsområde, og den nødvendige støtte fra medlemsstaterne, kan bibeholdes.

### 6. Det europæiske forskningsrum – et indre marked for forskere

6.1 Kommissionen går ud fra, at det europæiske forskningsrum vil være færdiggjort inden 2014. Dette anser udvalget for hensigtsmæssigt, men betvivler, at det kan lade sig gøre. Dette vil nemlig kræve, at kriterierne for det indre marked er opfyldt, som f.eks. et europæisk patent eller et indre marked for forskere<sup>(27)</sup>.

6.2 Med udgangspunkt i rådets afgørelse<sup>(28)</sup> af 2. marts 2010 mener udvalget, at der er behov for en hurtig indsats for at forbedre den utilfredsstillende sociale situation for unge forskere, der arbejder for offentlige forskningsinstitutioner og universiteter. Disse vilkår står klart i modstrid med målet om at gøre forskerhvervet særligt attraktivt og under ingen omstændigheder stille erhvervet ringere end sammenlignelige fag.

6.3 Udvalget anerkender, at de videnskabelige organisationer i nogle medlemsstater allerede har opnået visse forbedringer og arbejder for endnu flere. EØSU erkender også, at Kommissionen arbejder på forbedringer, herunder Marie Curie- og Erasmus-programmet.

6.4 Problemets kerne ligger i de overenskomst- og socialsystemer i den offentlige sektor i medlemsstaterne, der som hovedregel fastlægger aflønningvilkårene for forskere, der arbejder i offentlige forskningsinstitutioner og på universiteter. Disse systemer tager normalt udgangspunkt i en kontinuerlig karriere hos samme arbejdsgiver, som de så også belønner. Netop derfor tager de imidlertid ikke hensyn til de specielle behov på områderne videnskab og forskning.

6.5 Systemet tager hverken hensyn til eller belønner den meget udfordrende og tidskrævende udvælgelsesproces, herunder ph.d. studier (erhvervelse af en ph.d.-titel), som unge forskere allerede tidligere skal have afsluttet med et godt resultat eller til den kendsgerning, at unge forskere, i det mindste i starten, ikke er inde i et fast karriereforsløb, men er ansat på tidsbegrænsede kontrakter, som ofte ikke indeholder noget perspektiv om forlængelse eller en fast stilling på et senere tidspunkt. Derudover påvirker den yderst berettigede vedvarende bekymring for det videre karriereforsløb, og den dermed forbundne indsats, ikke kun arbejdstagerne inden for videnskab og forskning, men også deres partnere og ønsket om at stifte familie.

<sup>(22)</sup> Se fodnote 10.

<sup>(23)</sup> Se COM(2011) 931 final. Udvalget vil i den forbindelse udarbejde en særskilt udtalelse.

<sup>(24)</sup> Se <http://www.iter.org/>.

<sup>(25)</sup> EUT C 318 af 29.10.2011, s. 127, punkt 4.5.1.

<sup>(26)</sup> COM(2008) 468 final og EUT C 228 af 22.9.2009, s. 56.

<sup>(27)</sup> Se EUT C 44 af 16.2.2008, s. 1, punkt 1.3.

<sup>(28)</sup> Se fodnote 1.

6.6 Denne betydeligt større sociale risiko kompenseres imidlertid hverken gennem en tilsvarende højere aflønning eller gennem en øget social sikring. Der tages heller ikke hensyn til, at en succesrig karriere i det videnskabelige system kræver et mindstemål af mobilitet – tværtimod er mobilitet i de fleste tilfælde forbundet med ulemper i disse systemer.

6.7 Medlemsstaternes systemer for løn- og arbejdsforhold er kun i behersket omfang gensidigt kompatible og de »sociale tilgodehavender«, der er optjent under arbejde i udlandet, kan stort set ikke overføres, hvilket er en stadig større ulempe i forbindelse med mobilitet mellem medlemsstaterne.

6.8 Derfor er det tvingende nødvendigt at indrette medlemsstaternes overenskomst- og socialsystemer på en måde, der tager højde for de særlige vilkår, der gælder for forskere. Idet dette mål sandsynligvis kun kan realiseres efter en meget langvarig proces, understreger udvalget ovennævnte rådsafgørelse og anbefaler på sin side, at Kommissionen intensiverer sin indsats for, sammen med medlemsstaterne, at indrette en speciel fond (med midler fra Den Europæiske Socialfond), der kan kompensere unge forskere for ovennævnte ulemper vha. relevante supplerende ydelser. Disse ydelser skal tage højde for såvel den højere sociale risiko, der er forbundet med en række tidsbegrænsede kontrakter, som for de reducerede eller tabte »sociale tilgodehavender«, der er forbundet med (først og fremmest mellemstatslig) mobilitet.

## 7. Brugervenlighed og informationer – en kort lærebog – rådgivningscentre

7.1 Set i lyset af de mangfoldige støtteinstrumenter, processer, netværk og fagudtryk (herunder projekter, VIF, teknologiplatforme, innovationspartnerskaber, flagskibsinitiativer, ERAnet, fælles programmering, Erasmus, Marie-Curie, Cost, Eureka m.m.) gentager udvalget sin indtrængende opfordring til Kommissionen om at udarbejde en forståelig og kort oversigt, der klart beskriver de væsentlige karakteristika ved de enkelte instrumenter, deres forudsætninger og målsætninger m.m. og stille denne til rådighed på internettet. Dette ville være et vigtigt bidrag til forenkling og gennemsigtighed og fungere som et fortræffeligt supplement til CORDIS-portalen, der i øvrigt fungerer glimrende.

7.2 EØSU anbefaler i den forbindelse, at man koncentrerer sig om det væsentlige og giver afkald på markedsføring eller begrundelser. Selv i forbindelse med de her fremlagte dokumenter ville udvalget have opfattet det som en lettelse, hvis de havde indeholdt færre filosofiske betragtninger, men til gengæld en sammenfatning af de væsentligste punkter.

7.3 Udvalget anbefaler i den forbindelse, at der offentliggøres et værk specielt møntet på SMV'er og deres specielle behov og vidensniveau. Derudover skal der oprettes kompetente rådgivningscentre, f.eks. ved at regionale organisationer (eksempelvis industri- og handelskamre) uddannes på relevante seminarer og derefter kan fungere som informationskontorer.

Bruxelles, den 28. marts 2012

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 forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 294/2008 om oprettelse af Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi**

COM(2011) 817 final — 2011/0384 (COD)

**og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om den strategiske innovationsdagsorden for Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT): EIT's bidrag til et mere innovativt Europa**

COM(2011) 822 final — 2011/0387 (COD)

(2012/C 181/21)

Ordfører: **Jacques LEMERCIER**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 13. december 2011 og den 16. januar 2012 under henvisning til artikel 173, stk. 3, 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 ændring af forordning (EF) nr. 294/2008 om oprettelse af Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi*

COM(2011) 817 final — 2011/0384 (COD)

og

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om den strategiske innovationsdagsorden for Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT): EIT's bidrag til et mere innovativt Europa*

COM(2011) 822 final — 2011/0387 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 8. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 123 stemmer for, 5 imod og 4 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder generelt Kommissionens tilgang til Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (engelsk forkortelse: EIT).

1.2 Udvalget er i alt væsentligt enige i Kommissionens henstillinger, som bygger på høringen af de forskellige interesserede parter, konsekvensanalyser og data fra de indhøstede erfaringer.

1.3 EØSU er bevidst om, at EU er bagud, når det gælder samarbejde, vidensdeling og indbyrdes tilnærmelse mellem forsknings- og uddannelsesinstitutioner på højt plan, og ser derfor positivt på Kommissionens tiltag.

1.4 I en situation, hvor forskningen globaliseres, og hvor innovation i produktionssektoren har afgørende betydning, går udvalget ind for at fremme ekspertise.

## 2. Baggrund

2.1 Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT, European Institute of Innovation and Technology) blev oprettet i 2008.

2.2 EIT blev oprettet efter et forslag fra Kommissionen til Rådet vedtaget den 22. februar 2006 og blev gennemført inden for rammerne af Lissabonstrategien med det sigte at fremme væksten og skabe beskæftigelse i EU.

2.3 Institutets primære mål er at indhente EU's efterslæb hvad angår industripolitik baseret på teknologisk innovation og dermed fremme synergier mellem grundforskning, forskning og udvikling og innovative industrielle applikationer i Europa, navnlig for så vidt angår små og mellemstore virksomheder og industrier.

2.4 Flagskibet EIT sigter mod at blive et ekspertisecenter for innovation, forskning og vækst i EU. For at nå dette mål anvender instituttet en funktionel og geografisk indfaldsvinkel til de videregående uddannelsesinstitutioner, forsknings- og innovationsinstitutioner.

2.5 Denne filosofi minder meget om den, der anvendes af Massachusetts Institute of Technology (MIT), som arbejder på en horisontal integration af tre sektorer.

2.6 Budapest blev i juni 2008 valgt som sæde for EIT's styringsorgan.

2.7 Institutet finansierer ikke individuelle projekter direkte. Det bidrager med 25 % af finansieringen af de decentrale videns- og innovationsfællesskaber (VIF) <sup>(1)</sup>.

2.8 VIF'erne er sammensat af universiteter, virksomheder og forskningsinstitutter, der samarbejder om innovative projekter og sammen med lokale iværksættere og innovative partnere på alle planer bidrager med 75 % af finansieringen af de lokale projekter.

2.9 De tre første VIF'er blev valgt i december 2009 med samhusningscentre i Frankrig, Tyskland, Det Forenede Kongerige, Schweiz, Italien, Spanien, Holland, Sverige, Finland, Ungarn, Belgien og Polen.

### 3. Kommissionens forslag

3.1 På denne baggrund bør EIT blive et reference- og samlingspunkt for universiteter, forskningsinstitutioner, virksomheder, der beskæftiger sig med forskning og udvikling og navnlig de små og mellemstore innovative virksomheder, som også er dem, der skaber flest kvalificerede job og nye erhverv.

3.2 For at forbedre sin indvirkning og skabe incitament til innovation på nye områder i relation til de samfundsmæssige udfordringer vil EIT gradvist udvide sin portefølje af VIF'er (videns- og innovationsfællesskaber) i løbet af rammeprogrammet for forskning 2014-2020.

3.2.1 Der vil blive ført tilsyn med de allokerede budgetmidler, og det vil i den sidste ende være de konkrete resultater, der vil være afgørende for levedygtigheden af de enkelte VIF'er.

3.2.2 Ved at benytte en trinvis tilgang, hvor nye VIF'er oprettes løbende, sikrer EIT, at erfaringerne fra de tidligere runder udnyttes effektivt, og at der kun oprettes VIF'er inden for områder, som rummer et klart innovationspotentiale og ekspertise i verdensklasse, som der kan bygges videre på, for at tiltrække de nødvendige talenter og finansielle midler.

3.3 I perioden 2014-2020 oprettes nye VIF'er derfor i to bølger, dvs. tre nye VIF'er i både 2014 og 2018, så EIT når op på en portefølje på ni VIF'er i perioden 2014-2020 (svarende til ca. 40-50 samhusningscentre i hele EU).

3.4 Takket være et solidt videnskabeligt og forskningsmæssigt grundlag kan VIF'erne samle aktører fra uddannelses-, forsknings- og innovationsverdenen.

Alle er i stand til at mobilisere investeringer og en langsigtet forpligtelse fra erhvervslivet, skabe muligheder for teknologisk udvikling og fremme innovation på det sociale område:

— Et VIF for produktion med høj værditilvækst;

— Et VIF for fødevarerforsyningskæden;

— Et VIF for innovation for sund levevis og aktiv aldring;

— Et VIF for intelligente sikre samfund;

— Et VIF for råstoffer - fremme af nye metoder til bæredygtig efterforskning, udvinding, forarbejdning, genanvendelse og substitution.

— Et VIF for mobilitet i byer.

3.5 Oprettelsen af decentrale VIF'er, som på lokalt eller i hvert fald regionalt plan samler alle de potentielle partnere, synes at være et passende svar på de udfordringer, EU står over for. Eftersom det har vist sig umuligt at harmonisere de forskellige medlemsstaters forsknings-, uddannelses- og produktionssystemer inden for en rimelig (dvs. kort) frist, da alle disse områder er underlagt nærhedsprincippet, fremstår VIF'erne som en praktisk løsning til at overvinde dette problem og give en ny udviklingspolitisk model for industri og tjenester.

3.6 VIF'erne gives frie hænder hvad angår rekruttering, organisation og finansiering, hvilket bør gøre det lettere at finde de mest kompetente og motiverede forskere og fremme den erfaringsudveksling og det internationale samarbejde, som Kommissionen efterlyser.

### 4. Generelle og særlige bemærkninger

4.1 Kommissionens forslag til **den overordnede struktur** er innovativt og lovende. EØSU henviser til sin tidligere udtalelse <sup>(2)</sup> om oprettelsen af Det Europæiske Teknologiske Institut, da det mener, at dets generelle bemærkninger deri fortsat er fuldt gyldige den dag i dag.

4.2 Hvad **budgettet** angår, mener EØSU i betragtning af antallet af VIF'er, der skal oprettes, og programmets løbetid, at Kommissionens forslag til allokering af midler i praksis betyder en fastholdelse af status quo eller snarere en relativ reduktion af de finansielle midler frem til 2020. EIT repræsenterer imidlertid en mulighed for bæredygtig vækst på mellem- og længere sigt for de små og mellemstore virksomheder og industrier i Europa. Denne vækst vil være righoldig på innovation og beskæftigelse, og det må tilsigtes at fremme dens udfoldelse på de mest lovende områder.

4.3 VIF'ernes **finansieringsstruktur** er helt klart en fordel, da EIT kun bidrager med 25 % og resten skal hentes hos de deltagende virksomheder, SMV'er, forskningscentre, offentlige og private aktører, der deltager deri. Denne struktur giver med sin fleksibilitet mulighed for at fremskynde processerne i forbindelse med erhvervelse og overgang mellem grundforskning og anvendt forskning, innovation og patentering, oprettelse og udvikling af virksomheder, der kan bringe innovationen ud på markedet.

<sup>(1)</sup> På engelsk: Knowledge and Innovation Communities (KIC).

<sup>(2)</sup> EUT C 161 af 13.7.2007, s. 28.

4.4 Dertil kommer, at de lokale initiativer kan nyde godt af et væsentligt spillerum i medlemsstaterne.

4.5 VIFernes **forvaltningsstruktur** såvel som den periodiske udskiftning af bestyrelsesmedlemmerne er klare fordele. Udvalget er enig i den filosofi, der ligger bag udviklingen af EIT, og mener, at VIFernes uafhængighed og selvstændighed bør bevares for at opnå større effektivitet, og at deres arbejde skal bedømmes på baggrund af de opnåede resultater.

4.6 Et af de vigtige punkter i denne todelte struktur er at lette markedsføringen af patenter og innovative produkter fra disse VIF'er.

I en tid med stigende globalisering, som underminerer de traditionelle industrier, går EØSU ind for tanken om, at ekspertise inden for uddannelse og produktion er en god investering i fremtiden og et effektivt konkurrencemiddel.

4.7 I EU vil det nu i højere grad end nogensinde være merværdien af innovative produkter og tjenester, der i et bæredygtigt udviklingsperspektiv vil skabe kvalificeret beskæftigelse og sikre, at vi undgår udflytning af produktioner til lande med billig arbejdskraft.

4.8 EØSU bemærker, at der er en vis koncentration af VIF'er. Udvalget ser gerne, at der gøres en målrettet indsats for at sikre, at der i flest muligt medlemsstater oprettes forbindelser til laboratorier, virksomheder og forskningsinstitutioner med det sigte

at øge VIFernes kreative potentiale og menneskelige og teknologiske ressourcer og undgå at forværre den indbyrdes skævhed mellem medlemsstaterne hvad angår forskning og uddannelse på højt niveau. Udvalget bemærker også, at der deltager mere end 200 partnere fra alle medlemsstater.

4.9 EØSU bifalder navnlig indførelsen af EIT-mærkede grader, som fremmer forskernes mobilitet og udviklingen af små og mellemstore virksomheder og industrier uden for deres hjemland.

4.10 EØSU ser gerne, at flest mulige oplysninger gives til institutter, virksomheder og potentielle partnere, så de støtter og bidrager til oprettelsen af VIF'er på de vigtigste områder, der er beskrevet i 2020-strategien.

For at nå dette mål skal EIT snarest muligt gøre bred reklame for disse emner, så virksomhederne og de potentielle partnere får mulighed for at udarbejde deres partnerskabsprojekter.

4.11 EØSU er bevidst om de forbehold eller ligefrem den modvilje, der kan være hos de eksisterende nationale institutioner, og opfordrer derfor Kommissionen til at iværksætte en indgående dialog mellem EIT og disse institutioner for at skabe de synergier, der på sigt er uomgængelige.

Udvalget bider især mærke i, at lederne af forsknings- og uddannelsesinstitutionerne er bange for at se deres budgetter beskåret til fordel for VIF'erne.

Bruxelles, den 28. marts 2012

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 et program for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder (2014-2020)**

COM(2011) 834 final — 2011/0394 (COD)

(2012/C 181/22)

Ordfører: **Ronny LANNOO**

Medordfører: **Brendan BURNS**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 13. december 2011 og den 24. januar 2011 under henvisning til artikel 114 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 et program for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder (2014-2020)*

COM(2011) 834 final — 2011/0394 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 8. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts, følgende udtalelse med 142 stemmer for og 6 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU tilslutter sig COSME-programmets overordnede målsætninger, men konstaterer, at EØSU's opfordringer i udtalelsen om SBA<sup>(1)</sup>, navnlig vedrørende udvidet ledsagelse og rådgivning af SMV'er, virksomhedsoverdragelse samt samråd og samarbejde med SMV-organisationerne, ikke tages i betragtning.

1.2 EØSU ønsker, at de konkrete tiltag, der skal iværksættes, gøres mere synlige. Som udgangspunkt er der to problemer.

— Formålet: Forordningens formål er at styrke virksomhedernes konkurrenceevne. De skal som bekendt sættes i stand til at klare sig i konkurrencen på verdensmarkederne. EØSU billiger formålet, men bemærker, at det er lige så vigtigt med tiltag, som fremmer SMV'ernes bæredygtighed på de europæiske markeder, markederne i nærområderne og de lokale markeder.

— Ressourcerne: EØSU anmoder Kommissionen om at udvide lovgivningsforslaget til også at omfatte et arbejdsprogram med konkrete foranstaltninger, som vil blive iværksat for at opfylde alle kategorier af SMV'ers behov og forventninger til afhjælpning af den nuværende krise.

1.3 Alle beslutninger vedrørende dette operationelle program bør høre under Europa-Parlamentets og Rådets kompetence i henhold til den fælles beslutningsprocedure. Proceduren for delegerede retsakter bør begrænses til fastlæggelsen og

gennemførelsen af de årlige programmer, som udarbejdes i samråd med medlemsstaterne og SMV-organisationerne.

1.4 EØSU henstiller:

— at programmet omfatter alle virksomheder<sup>(2)</sup>

— at midlerne rettes mod de væsentligste prioriteter, dvs. information, ledsagelse og rådgivning, adgang til markederne, adgang til finansiering, tilpasning af EU-krav og -bestemmelser, samarbejde, hensyntagen til EU 2020-strategiens prioriteter (innovation, grøn økonomi og ungdomsbeskæftigelse)

— at der i denne forbindelse fastsættes et femte specifikt mål for programmet, nemlig ledsagelse af SMV'erne og deres adgang til rådgivning, især rettet mod små virksomheder og mikrovirksomheder.

1.5 EØSU foreslår et fjerde tiltag om forbedring af lovgivningen, bl.a. gennem oprettelse af et »office of advocacy«<sup>(3)</sup> (støttekontor) til sikring af, at der i højere grad tages hensyn til de små virksomheders reelle situation i lovgivningen. Støttekontorets rolle og sammenhæng med andre organer, som er aktive på dette område, herunder det europæiske net af SMV-repræsentanter, skal imidlertid defineres. Det vil erindres, at EØSU er imod generelle undtagelser og fritagelser og mener, at SMV-organisationerne bør inddrages i lovgivnings- og beslutningsprocessen.

<sup>(1)</sup> EUT C 376 af 22.12.2011, s. 51-57.

<sup>(2)</sup> Idem fodnote 1.

<sup>(3)</sup> Idem fodnote 1.

1.6 EØSU fremhæver den mangelfulde partnerskabsbaserede forvaltning i forslaget til forordning. EØSU kan ikke acceptere, at denne forvaltning begrænses til en simpel høring og henleder Parlamentets og Rådets opmærksomhed på, at det er nødvendigt at opbygge denne forvaltning og forstærke samarbejdet med repræsentative SMV-organisationer ligesom i andre fællesskabsprogrammer<sup>(4)</sup>. EØSU henstiller, at der nedsættes en arbejdsgruppe, som giver de europæiske SMV-organisationer mulighed for at blive hørt i alle faser af COSME-programmets udarbejdelse, udformning, gennemførelse og opfølgning.

1.7 Hvad angår artikel 9 om forbedret adgang til markederne, opfordrer EØSU til:

- at der sondres mellem adgang til markederne på den ene side og information, rådgivning og uddannelse af SMV'er på den anden side
- at der ydes støtte til tiltag, som allerede gennemføres i medlemsstaterne af SMV-organisationer og offentlige organer
- at Enterprise Europe-netværkets opgaver tilpasses og netværket indrettes således, at SMV-organisationernes tiltag suppleres og knyttes til netværkets aktiviteter; desuden bør netværkets synlighed forbedres og dets potentiale udnyttes fuldt ud.

1.8 EØSU bemærker, at der er nogle uklare forbindelser mellem de foreslåede finansielle instrumenter, Horisont 2020-programmet og de øvrige finansieringskilder som fremstillet i forslagene til forordninger om territorial samhørighed. Dette forhold kan skabe vanskeligheder for SMV'erne. Derfor anmoder EØSU om en afklaring af sammenhængen mellem de forskellige finansieringer. EØSU bifalder, at 56 % af budgettet afsættes til finansielle instrumenter, men anmoder Kommission og Parlamentet om at fastlægge en fordeling mellem de to instrumenter, give adgang til dem for alle virksomheder og alle typer investeringer og samordne dem med lignende EU-finansieringsinstrumenter, således at SMV'erne kan vælge det mest hensigtsmæssige instrument. EØSU opfordrer også til at ændre Lånegarantifacilitetens regler og betingelser.

1.9 EØSU ønsker, at teksten i bilag I om indikatorer ændres, og at de fastlægges i samarbejde med SMV-organisationerne. Teksten i bilag II og finansieringsoversigten bør også revideres på grund af modsigelser i forslagets affattelse.

1.10 EØSU henstiller til Parlamentet og Rådet at støtte og udbygge programmet, men samtidig gøre indholdet, de operationelle foranstaltninger og finansieringen af prioriteterne mere synlige samt sikre samarbejdet med de europæiske SMV-organisationer. Budgettet på 2,5 mia. synes dog ret ubetydeligt i

forhold til ambitionerne. EØSU er imod forsøgene på at reducere programmets budget og opfordrer kraftigt Parlamentet til tværtimod at tildele det flere midler. EØSU er af den opfattelse, at det er SMV'erne, som skal bringe Unionen ud af krisen og skabe nye job.

1.11 EØSU mener ikke, at programmet er ambitiøst nok. Det foreslåede budget på 2,5 mia. EUR vil ikke gøre det muligt at træffe de nødvendige foranstaltninger for at støtte SMV'ernes aktivitet og langsigtede udvikling. Men det er netop SMV'erne, som kommer til at redde Unionen ud af krisen og skabe nye arbejdspladser. EØSU er derfor imod forsøgene på at reducere dette budget. Udvalget opfordrer Europa-Parlamentet til at øge det, så det kommer på linje med budgettet for det eksisterende program for konkurrenceevne og innovation, med det formål især at øge budgetmidlerne til de finansielle instrumenter.

1.12 EØSU beder Kommissionen præcisere fordelingen af programmets budget (bortset fra de finansielle instrumenter) og at inkludere en detaljeret oversigt over de finansielle ressourcer, der tildeles hver aktivitet under programmet.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1 EØSU havde i sin udtalelse om »Status vedrørende SBA«<sup>(5)</sup> opstillet sine prioriteringer for programmet for SMV'ers konkurrenceevne 2014-2020. Dem tages der desværre ikke tilstrækkeligt hensyn til i COSME-forslaget, og der mangler synlighed i de konkrete foranstaltninger. Kommissionen opfordres til at forelægge EØSU, Parlamentet og Rådet et handlingsprogram for hele dette programs varighed.

2.2 EØSU er stadig overrasket over den manglende henvisning til SBA, som burde være programmets grundlag. Only once-princippet nævnes ikke. Think small first-princippet omtales kun kort, og de særlige forhold for de forskellige kategorier af SMV'er tages ikke tilstrækkeligt i betragtning.

2.3 Konkurrenceevnen udvikler sig efter markedsreglerne og afhænger af andre faktorer såsom forskelle i lønomkostninger, købekraft, beskatning, adgang til finansiering og jobegnethed blandt unge. EØSU skønner, at COSME-programmets prioritet bør være en bæredygtig udvikling af virksomhederne og ikke blot deres konkurrenceevne.

2.4 Endelig bør COSME-programmet indeholde nogle foranstaltninger rettet specifikt mod små virksomheder og mikrovirksomheder.

<sup>(4)</sup> Artikel 5 i den generelle forordning om strukturfondene.

<sup>(5)</sup> Idem fodnote 1.



2.5 I forbindelse med analysen af indførelsen af den europæiske definition af SMV'er i 2012 henstiller EØSU, at der tages højde for disse virksomheders store mangfoldighed. Kommissionen bør desuden meddele EØSU konklusionerne af denne analyse og inddrage det i opfølgingsarbejdet.

### 3. Holdning til forslaget til forordning

#### 3.1 Med hensyn til betragtningerne

3.1.1 EØSU bifalder retningslinjerne i betragtning 10. COSME-programmet bør ligeledes:

- forenkler SMV'ernes aktivitet og formindske deres administrative byrder
- fremme gennemførelsen af prioriteterne i EU 2020-strategien som innovation, grøn økonomi og ansættelse af unge; EØSU glæder sig over, at betragtning 11 er indføjet i forslaget, hvor der sættes særlig fokus på mikrovirksomheder, håndværksvirksomheder og sociale virksomheder
- anvende SBA-principperne i nationale, territoriale og fællesskabspolitikker og -programmer
- tage hensyn til SMV'ernes behov i de øvrige fællesskabsprogrammer og sikre samordningen og forenklingen af de dertil knyttede administrative bestemmelser.

3.1.2 Ud over etablering og udvikling af virksomheder finder EØSU, at en ny chance, overdragelse og overtagelse af virksomheder, jobegnethed blandt unge, uddannelse af iværksættere og deres ansatte samt en henvisning til den rolle, som selvstændige og liberale erhverv spiller, bør indføres i betragtning 11.

3.1.3 I betragtning 12 bør anføres, at et af de største problemer for langt de fleste SMV'er er adgang til tilpasset rådgivning. EØSU støtter princippet om Entreprise Europe-netværket, men mener, at dets potentiale bør udnyttes fuldt ud. Der synes stadig at være mange europæiske SMV'er, der er meget lidt opmærksomme på netværkets eksistens. Netværkets ydelser skal så vidt muligt tage udgangspunkt i SMV'ers reelle ønsker og behov. EØSU støtter forslaget om at omlægge styringen af Entreprise Europe-netværket og inddrage alle relevante erhvervsorganisationer heri.

3.1.4 Kommissionens beføjelser til at vedtage retsakter efter delegationsproceduren omhandlet i betragtning 28 bør begrænses til retsakter vedrørende programmets gennemførelse, bl.a. de årlige programmer, og reglerne for eksternalisering efter høring af interessenterne. Det operationelle program for praktiske foranstaltninger og specifikke regler for deltagelse bør godkendes af Parlamentet og Rådet.

3.1.5 EØSU slår stærkt til lyd for, at der med COSME-forordningen indføres et egentligt forvaltningssystem i samarbejde med de europæiske SMV-organisationer. Den bør forfølge partnerskabsidéen i artikel 5 i forordningen om fælles bestemmelser for strukturfondene<sup>(6)</sup>. SMV-organisationerne bør være repræsenteret under hele programmets forberedende arbejde og under den årlige gennemførelse i overensstemmelse med SBA.

3.1.6 Turisme skaber en klar merværdi for EU's økonomi, og støtteforanstaltningerne under COSME bør omfatte turismeindustrien. Kommissionen opfordres til at forelægge EØSU, Parlamentet og Rådet et operationelt program for denne sektor udarbejdet sammen med SMV-organisationerne. Der er imidlertid også en lang række andre sektorer, der skaber en tydelig merværdi.

#### 3.2 Kapitel 1: Generelle bestemmelser

3.2.1 EØSU anmoder om, at ordene mikrovirksomhed, håndværksvirksomhed, selvstændige og liberale erhverv tilføjes i artikel 1.

3.2.2 EØSU tilslutter sig de generelle målsætninger i artikel 2, men finder det magtpåliggende at tilføje bæredygtig udvikling af SMV'er og fremme af virksomhedsoverdragelse.

3.2.3 Artikel 2 bør suppleres med en fjerde generel målsætning om anvendelsen af SBA-principperne og gennemførelsen af de tilknyttede prioriteter i fællesskabspolitikker og -programmer.

#### 3.3 Kapitel 2: Særlige målsætninger og indsatsområder

3.3.1 De fire særlige målsætninger i artikel 3 er væsentlige. Imidlertid ønsker EØSU at tilføje følgende:

- i stk. 1, litra d): at forbedre adgangen til markeder i nærømråderne bl.a. ved at lette tilpasningen af de europæiske krav og bestemmelser til de små virksomheders og mikrovirksomhedernes reelle forhold
- en femte særlig målsætning: at fremme ledsagelsen af SMV'er og deres adgang til rådgivning.

3.3.2 EØSU anmoder Parlamentet og Rådet om at tilføje en ny artikel om forvaltning og nedsættelse af en rådgivende arbejdsgruppe med repræsentanter for europæiske organisationer for de forskellige kategorier af SMV'er, som skal deltage i udformningen, gennemførelsen og opfølgningen af programmet og de årlige udgaver heraf.

<sup>(6)</sup> Idem fodnote 1.

3.3.3 EØSU understreger nødvendigheden af i artikel 6 at indføje særlige forslag:

- til fremme af konsekvensanalyseprocedurerne og indførelse af et office of advocacy-system efter en klar definition af dets rolle og kompetencer
- om anvendelse af SBA's think small first- og only once-princip i lovgivningsprocessen og gennemførelsen af EU 2020-strategien
- til sikring af, at lovgivningen udformes i samråd med SMV-organisationerne.

3.3.4 EØSU er som bekendt imod generelle undtagelser og fritagelser for mikrovirksomheder<sup>(7)</sup> og anbefaler at inddrage SMV-organisationerne med henblik på at tilpasse lovgivningen til mikrovirksomhedernes reelle forhold.

3.3.5 EØSU anmoder om, at der i artikel 7 indføres tiltag til fremme af virksomhedsoverdragelse og -overtagelse. Især er det vigtigt at uddanne kommende iværksættere og bibringe studerende information og viden om SMV-verdenen og dens muligheder.

3.3.6 Med hensyn til artikel 9 bør der skelnes mellem foranstaltninger til at forbedre adgangen til markedet på den ene side og foranstaltninger vedrørende information, rådgivning og ledsagelse af virksomhederne på den anden side. EØSU henstiller, at artikel 9 opdeles i to særskilte artikler som følger:

3.3.6.1 Artikel 9: Foranstaltninger til at forbedre adgangen til markederne

Stk. 2, 3 og 4 bør medtages, og i stk. 2 bør det tilføjes, at COSME-programmet især skal støtte foranstaltninger til inddragelse af SMV'erne og mikrovirksomhederne i udarbejdelsen og tilpasningen af europæiske bestemmelser og krav og deres gennemførelse i virksomhederne.

3.3.6.2 Artikel 9a: Foranstaltninger vedrørende information, rådgivning og ledsagelse af virksomhederne

— EØSU understreger, at det bør være en af prioriteterne at sikre alle SMV'er adgang til information, rådgivning og ledsagelse. Derfor bør COSME-forordningen sikre:

- at fællesskabsprogrammerne gøres mere tilgængelige for SMV-organisationerne, og at der indføres foranstaltninger til teknisk assistance med henblik på at informere og rådgive SMV'erne, hvor SMV-organisationerne spiller en større rolle

— at SMV-organisationernes one-stop-shop tildeles en mere betydningsfuld rolle på nationalt og territorielt plan.

- EØSU beklager, at der ikke er et større antal SMV'er, især små virksomheder og mikrovirksomheder, der er mål for og nyder godt af Entreprise Europe-netværkets aktiviteter, og at det ikke er alle SMV-organisationer, der deltager i det. For at sikre alle SMV'ers adgang til information mener EØSU, at netværket bør forankres i alle disse organisationer. Deres aktiviteter skal støttes, dog uden at der oprettes nye forbindelsesstrukturer. Modellen med regionale konsortier har vist sig effektiv i mange medlemsstater, men det er nok nødvendigt at tilpasse den for at gøre det muligt for alle SMV-organisationer at indgå i dem.

EØSU mener, at Entreprise Europe-netværket først og fremmest bør tage sigte på repræsentative SMV-organisationer, som har bevist deres evne til at strukturere og levere serviceydelser inden for information, rådgivning og ledsagelse til disse virksomheder. Udvalget anbefaler, at netværkets aktiviteter fastlægges i samråd med de europæiske organisationer, der er repræsentative for SMV'erne, og at de kan konsulteres i forbindelse med udarbejdelsen af specifikationer for det fremtidige netværks aktiviteter.

#### 3.4 Kapitel 3: Gennemførelse af programmet

3.4.1 I artikel 10 hedder det, at det årlige program godkendes i samråd med et udvalg bestående af repræsentanter fra medlemsstaterne. EØSU mener, at de repræsentative europæiske SMV-organisationer først bør høres i den arbejdsgruppe, som ønskes oprettet (punkt 3.3.2). Overvågningen af programmets gennemførelse og forvaltning omhandlet i artikel 12 bør finde sted i samråd med denne gruppe.

3.4.2 I artikel 11 omtales nogle støtteforanstaltninger, som for de flestes vedkommende er undersøgelser og analyser. Her opfordrer EØSU igen Kommissionen til at forelægge et klart undersøgelses- og analyseprogram udarbejdet sammen med repræsentative SMV-organisationer for at imødekomme virksomhedernes forventninger.

#### 3.5 Kapitel 5: Udvalg og afsluttende bestemmelser

3.5.1 I forordningens artikel 16 bør anføres, at Kommissionen bistås ikke alene af et udvalg bestående af repræsentanter fra medlemsstaterne, men også af den gruppe af samarbejdspartnere, som foreslås af EØSU (punkt 3.3.2).

3.5.2 EØSU anerkender princippet om delegerede retsakter til gennemførelsesforanstaltningerne, men finder, at forslagene i artikel 17, stk. 2, hører under Parlamentets og Rådets beslutningsbeføjelser, for så vidt som der er tale om en ændring af en specifik målsætning i programmet. EØSU opfordrer Parlamentet og Rådet til at forkaste artikel 17, stk. 2.

<sup>(7)</sup> Idem fodnote 1.

3.5.3 I artikel 18 bør delegerede retsakter vedtages i samråd med den specifikke arbejdsgruppe af samarbejdspartnere foreslået i punkt 3.3.2. Det samme gælder for artikel 19 om hastesproceduren.

### 3.6 Bilag I: Generelle og specifikke indikatorer

3.6.1 EØSU henstiller til Kommissionen at fastlægge disse indikatorer sammen med SMV-organisationerne og tage hensyn til dem, der allerede findes i medlemsstaterne.

3.6.2 EØSU foreslår at genoverveje de benchmarks, der anvendes til at evaluere konkurrenceevnen. Virksomhedsopstart, som nævnt i bilag I til forslaget til forordning, er kun en delmængde af de indikatorer, der kan anvendes til at måle en økonomisk konkurrenceevne. Selv COSME-programmet for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder opstiller en målsætning på mellemlang sigt frem til år 2017 om at vedtage »ca. 7 forenklingsforanstaltninger pr. år«. Hvad angår lempelsen af de administrative byrder foreslår EØSU derfor at specificere en række prioriterede sektorer af særlig betydning for SMV'ernes konkurrenceevne, f.eks. håndtering af byggetilladelser, adgang til lån, skatter og afgifter, håndhævelse af aftalevilkår mv.

### 3.7 Bilag II: Foranstaltninger til at forbedre SMV'ernes adgang til finansiering

3.7.1 EØSU støtter de finansielle instrumenter og anmoder Parlamentet og Rådet om at udbygge dem. For størstedelen af SMV'erne er lånegarantier et af de mest effektive instrumenter.

3.7.2 I punkt 3 bemærker EØSU, at forbindelsen mellem Horisont 2020-programmet, som kun støtter investeringer i forskning og innovation, og finansielle instrumenter af samme type, som regionerne kan oprette under strukturmidler, ikke er indlysende. EØSU anmoder Kommissionen om klart at præcisere denne sammenhæng mellem instrumenter, som åbenbart ligner hinanden, og fastlægge ens adgangsprocedurer.

3.7.3 EØSU ønsker, at der indsættes et nyt punkt 2 a: »Lånegarantifaciliteten gælder for alle faser i virksomhedens levetid, lige fra etablering, udvikling og vækst til overdragelse uden skelnen mellem aktiviteter eller markedernes størrelse. Denne facilitet vedrører alle former for investeringer, også immaterielle.«

3.7.4 I forslaget anføres, at lånegarantifaciliteten dækker lån på op til 150 000 EUR.

3.7.4.1 EØSU anmoder Kommissionen om at oplyse, hvilke kriterier der ligger til grund for fastsættelsen af dette beløb, for der var ingen begrænsning i rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation (CIP). EØSU noterer sig, at de foreslåede beløb er lånets størrelse. Ikke desto mindre er disse lån oftest

langt større til virksomhedsopstart, -investeringer og -overdragelse. Følgelig ville der blive bevilget større lån under Horisont 2020-programmet, som dog ikke sigter mod finansiering af andet end innovationsprojekter.

3.7.4.2 EØSU ønsker derfor at vende tilbage til den tidligere CIP-ordning, hvor der ikke var pålagt nogen grænse. Hvis det ikke er muligt, anmodes om, at grænsen på 150 000 EUR gælder for modgarantiens og ikke for lånets størrelse. Hvad angår virksomhedsoverdragelse og -overtagelse, hvor omkostningerne ofte er større end ved ren og skær etablering, ønsker EØSU, at modgarantiens størrelse ikke begrænses.

3.7.5 I samme punkt omtales indførelse af indberetninger om de innovative SMV'er, der støttes. Lånegarantifaciliteten bør kunne komme alle virksomheder til gode, hvad enten de er innovative eller ej. EØSU gentager sine forbehold mht. nytten af disse indberetninger, som bør begrænses til umiddelbart anvendelige oplysninger uden at belaste de budgetter, der er afsat til finansiering af virksomhederne.

3.7.6 EØSU anmoder om, at alle foranstaltninger tilknyttet fastlæggelsen og oprettelsen af finansielle instrumenter vedtages helt i samråd med de europæiske SMV-organisationer og deres finansieringspartnere.

### 3.8 Finansieringsoversigt

3.8.1 I punkt 1.4.1 om de flerårige strategiske mål anmodes om, at programmet fremmer overdragelse og overtagelse og ikke kun skabelse og vækst af virksomheder.

3.8.2 I punkt 1.5.4 understreges i tredje afsnit, at det nye program vil være målrettet mod SMV'er i deres vækst- og internationaliseringsfaser. Denne begrænsning er i strid med den øvrige tekst og SBA-principperne, og det nye program bør være målrettet mod alle SMV-aktiviteter, uanset hvilke markeder det drejer sig om.

3.8.3 EØSU bemærker, at den sidste sætning i tredje afsnit modsiger resten af forordningsteksten, og anmoder om at få den slettet.

3.8.4 I den sidste sætning i femte afsnit af punkt 1.5.4 omtales levering af en one-stop-shop. EØSU ønsker, at der tages hensyn til eksisterende ordninger og tjenester, at gældende praksis og organisationsformer i de enkelte medlemsstater respekteres, og at der handles i samråd med SMV-organisationerne.

3.8.5 I punkt 2.1 om bestemmelser om overvågning og rapportering anmoder EØSU om en midtvejsanalyse med henblik på at tilpasse COSME-programmet i anden fase. Disse evalueringer bør udføres i god tid af et eksternt, uafhængigt organ underlagt Parlamentet og Rådet.

Bruxelles, den 29. marts 2012

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 — Europæisk dagsorden for integration af tredjelandsstatsborgere**

COM(2011) 455 final

(2012/C 181/23)

Ordfører: **Cristian PÎRVULESCU**

Kommissionen besluttede den 20. juli 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 – Europæisk dagsorden for integration af tredjelandsstatsborgere«

COM(2011) 455 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 29. februar 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 170 stemmer for, 14 imod og 11 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 Udvalget bifalder meddelelsen fra Kommissionen og anser denne for at være et betydeligt skridt fremad i forståelsen og håndteringen af de udfordringer, som er forbundet med integrationen af tredjelandsstatsborgere i EU's medlemsstater.

1.2 Meddelelsen omhandler de centrale interventionsområder og præciserer rolle- og ansvarsfordeling for udformning og gennemførelse af integrationsdagsordenen. Fokuseringen på de lokale og regionale myndigheders rolle er velbegrundet, men det forbliver uklart, hvilke incitamenters disse myndigheder har til at involvere sig yderligere. Den »modulbaserede« tilgang til udformningen af nationale politikker har et betydeligt potentiale, men indebærer også risici.

1.3 Meddelelsens tilgang er omfattende og struktureret, men tager ikke behørigt hensyn til de komplicerede politiske og socio-økonomiske udfordringer, som de europæiske samfund står over for. Den økonomiske krise og dens konsekvenser er for nærværende den centrale drivkraft i integrationsdagsordenen. Den påvirker holdningen hos de europæiske borgere og udsætter de nationale og lokale myndigheder for et finansielt pres. Udvalget foreslår, at forslaget genovervejes set i lyset af de nuværende socioøkonomiske vilkår, og at der kortlægges specifikke institutionelle og finansielle instrumenter til støtte for integrationsmålene. Udvalget henviser også i særlig grad til kommunikationsaspektet. Det kan allerede konstateres, at den økonomiske krise har en tendens til at øge modviljen mod indvandring. Det er en absolut prioritet, at Kommissionen og andre EU-institutioner går sammen om velfunderede, vidtrækkende og modige kommunikationstiltag med det formål at begrænse den indvandrerfjendske debat og holdninger, som i nogle europæiske lande er faretruende tæt på at blive en del

af det politiske hovedbudskab. Dette berører direkte EU's centrale identitet som en integreret demokratisk politisk enhed.

1.4 Udvalget bemærker de store forskelle i tredjelandsstatsborgeres status og foreslår, at denne mangfoldighed inddrages i politikudformningen og -forberedelsen. Migranter omfatter borgere fra stater med et medlemsperspektiv, borgere fra ikke-europæiske lande, som bor og arbejder i EU, og ikke-EU-borgere, der nyder godt af international beskyttelse på EU's territorium. Anerkendelsen af denne mangfoldighed bør imidlertid ikke resultere i en mangelfuld politik eller diskriminerende foranstaltninger, og det er endnu vigtigere, at der ikke bliver tale om en konvergens mod minimale standarder og tiltag på integrationsområdet. Udvalget er ligeledes overbevist om, at den bredere integrationsdagsorden bør omfatte EU-statsborgere, som bor og arbejder i andre medlemsstater. Situationen for romabefolkningen er særlig problematisk. Betingelserne for tredjelandsstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på sæsonarbejde diskuteres for nærværende i Europa-Parlamentet og Det Europæiske Råd, mens EØSU afgav en udtalelse om emnet i 2011<sup>(1)</sup>. EU's politik skal takle det ømtålelige spørgsmål om ulovlige indvandrere, som befinder sig i en særlig sårbar situation.

1.5 Det er positivt, at meddelelsen fokuserer på tredjelandsstatsborgeres deltagelse, men der mangler et mere konkret budskab med hensyn til nødvendigheden heraf, støtte og specifikke instrumenter til fremme af denne. Deltagelse i det civile og politiske liv i de lokale og nationale samfund udgør et særligt problem. Forsvaret af interesser og kapacitet til at formulere kollektive forslag i et partnerskab med offentlige og private organer er efter udvalgets mening en forudsætning for en deltagelsesbaseret og effektiv integrationspolitik af høj kvalitet.

<sup>(1)</sup> EUT C 218 af 23.7.2011, s. 97–100.

1.6 Udvalget opfordrer Kommissionen til at fokusere på integration, enten i form af et europæisk år om emnet eller som et nøgleelement i et af de kommende europæiske år, og håber, at Kommissionen, sammen med de andre EU-institutioner, vil fortsætte indsatsen for at forbinde dagordenen for integration med andre vigtige politiske prioriteter, såsom Europa 2020-strategien, men også dagsordenen for beskyttelse af grundlæggende rettigheder, der revideres for nærværende.

1.7 Udvalget er fortsat stærkt engageret i samarbejdet med de andre EU-institutioner om udvikling af centrale politikker og programmer for integration af tredjelandsstatsborgere. Derudover er det fast besluttet på at fortsætte arbejdet med at involvere det europæiske civilsamfund i integrationsdagsordenen og fremme tredjelandsstatsborgeres deltagelse i en struktureret dialog på europæisk niveau.

## 2. Indledning

2.1 EU-samarbejdet om integration af tredjelandsstatsborgere har udviklet sig siden Tammerfors-programmet (1999). I 2004 blev de fælles grundprincipper for politikken for integration af indvandrere vedtaget på EU-niveau. Formålet var at bistå EU's medlemsstater med at udarbejde integrationspolitikker og definere en bredere institutionel ramme bestående af forskellige EU-, nationale, regionale og lokale aktører. Kommissionens fælles dagsorden for integration fra 2005, der havde til formål at gennemføre de fælles grundprincipper, gik et skridt videre, men tog ikke fat på de centrale integrationsudfordringer, som fortsat er betydelige. EU's mål for integration blev ligeledes inkluderet i Stockholm-programmet fra 2009 og Europa 2020-strategien, men deres indarbejdelse i disse vigtige politiske dagsordener har ikke på afgørende måde styrket integrationspolitikkerne.

2.2 I juli 2011 foreslog Kommissionen en ny europæisk dagsorden for integration af tredjelandsstatsborgere, hvor der fokuseres på en bredere og bedre inddragelse af indvandrere og en styrket indsats på lokalt niveau. Dagsordenen skaber ligeledes mulighed for, at oprindelseslandene kan spille en større rolle i den politiske planlægning. Hovedprincippet i den politiske tilgang er fleksibilitet, hvor EU tager ansvaret for udarbejdelsen af en værktøjskasse, som er tilgængelig for medlemsstaterne, og som de kan anvende med udgangspunkt i deres behov og prioriteter. Der er også kortlagt fælles indikatorer til støtte for integrationsdagsordenen <sup>(2)</sup>.

2.3 I arbejdet med dagsordenen for integration fastholder EU en institutionel og kommunikationsbaseret infrastruktur: *netværket af nationale integrationskontaktpunkter, det europæiske integrationsforum*, der er en dialogplatform for alle aktive aktører på integrationsområdet, *det europæiske integrationswebsted*, som er det centrale kontaktpunkt for den direkte informationsudveksling, dokumentation og online-dataindsamling, *håndbogen om integration for beslutningstagere og aktører* og *Den Europæiske Fond for*

*Integration af Tredjelandsstatsborgere*, der støtter EU-medlemsstaternes indsats for at give tredjelandsstatsborgere mulighed for at blive integreret i det europæiske samfund. Den 18. november 2011 blev der lanceret en *indvandringsportal*.

2.4 Indførelsen af en ny bestemmelse i traktaten om EU's støtte til indsatsen for at integrere tredjelandsstatsborgere, der opholder sig lovligt i medlemsstaterne (EUF-traktatens artikel 79, stk. 4), skaber et mere solidt grundlag for en koordineret indsats fra EU-medlemsstaternes side og fortsat opbakning fra Kommissionen og de andre EU-institutioner.

2.5 I det ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionen peges der på centrale udfordringer for integrationen af tredjelandsstatsborgere: den udbredte lave beskæftigelsesfrekvens blandt indvandrere, navnlig kvindelige indvandrere, stigende arbejdsløshed og en høj grad af overkvalificering, stigende risiko for social udstødelse, forskelle i uddannelsesniveau og offentlighedens bekymring over indvandrernes manglende integration <sup>(3)</sup>.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifalder det synspunkt, at integration er et fælles ansvar, og opfordrer EU's medlemsstater til at gøre integration til en prioritet. På den måde sikres et åbent, inklusivt og stabilt demokratisk miljø på nationalt niveau <sup>(4)</sup>. Der må fortsat gøres en helhjertet indsats på EU-niveau. EU-institutionerne skaber allerede en ramme for overvågning, benchmarking og udveksling af bedste praksis. Der er imidlertid flere områder, hvor der er brug for yderligere tiltag. EU's finansielle instrumenter bør i højere grad sigte mod at opfylde målene for integration. Der skal udarbejdes en grundig analyse af den eksisterende lovgivning, især vedrørende arbejdsmarkedsprocedurerne for tredjelandsstatsborgere.

3.2 Set i lyset af det tilgængelige datamateriale vurderer EØSU, at EU's integrationsdagsorden bør have mere præcise målsætninger. EØSU forestiller sig et system, hvor EU's medlemsstater opstiller specifikke mål for integration og løbende informerer egne borgere og andre lande om deres resultater. Det overordnede mål om et konkurrencedygtigt og inklusivt Europa kan ikke opfyldes, hvis de 4 % af befolkningen <sup>(5)</sup>, som udgøres af tredjelandsstatsborgere, lades tilbage.

3.3 Dagordenen for integration er yderst kompleks, og der er brug for en indsats på alle niveauer. EØSU ser gerne et styrket samarbejde med Kommissionen, Regionsudvalget og andre EU-institutioner med det formål at sikre et konkret indhold i den nye dagsorden for integration. Fokuseringen på det lokale niveau er mere end velkommen. Det er ligeledes vigtigt at sikre medindflydelse til civilsamfundet og virksomheder, der er aktive på lokalt niveau. Indvandrerne selv bør opmuntres til at etablere egne netværk og sammenslutninger, som kan fremme adgang til information, finansiering og beslutningsprocesser.

<sup>(2)</sup> Eurostat Methodologies and Working Papers, »Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study«. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011.

<sup>(3)</sup> Kommissionens arbejdsdokument, Den europæiske dagsorden for integration.

<sup>(4)</sup> Se resultaterne af den første Eurobarometer-undersøgelse om integration af indvandrere, MEMO/11/529, Bruxelles, den 20. juli 2011 for en sammenfatning af bekymringerne vedrørende migration af såvel EU-borgere som tredjelandsstatsborgere.

<sup>(5)</sup> De fuldstændige tal findes i COM(2011) 291 final, Kommissionens årlige rapport om indvandring og asyl (2010).

3.4 Udviklingen af en europæisk værktøjskasse for integrationspraksis er nødvendig og giver håndbogen om integration en større relevans og institutionel status. Kendskabet til denne værktøjskasse og mulighederne for finansiering af projekter med stor gennemslagskraft bør øges. EØSU håber, at værktøjskassen vil blive brugt til at imødegå de mest relevante integrationsrelaterede udfordringer på nationalt, regionalt og lokalt niveau.

3.5 Den europæiske værktøjskasse bør ikke underminere sammenhængen i den overordnede integrationspolitik. EØSU opfordrer nationale, regionale og lokale myndigheder til at gå videre på grundlag af integrationsstrategier, som er udarbejdet under inddragelse af aktørerne. EØSU opfordrer medlemsstaterne og Kommissionen til at styrke de nationale kontaktpunkter for integration, så disse kan fungere som katalysatorer for strategierne vedrørende integrationstiltag.

3.6 EØSU bifalder den nylige udarbejdelse af Eurostat-undersøgelsen om indikatorer for integration<sup>(6)</sup>. Det er et meget værdifuldt instrument, der muliggør en nøje overvågning af politikker og programmets følgevirkninger, en komparativ evaluering af praksis i medlemsstaterne og en mere velfunderet politik generelt set. Som påpeget tidligere er indikatorerne ikke kun relevante med hensyn til overvågning og evaluering. De gør det muligt at opstille konkrete mål for integrationspolitikker og programmer.

## 4. Særlige bemærkninger

### 4.1 Integration gennem deltagelse

#### 4.1.1 Indvandreres samfundsøkonomiske bidrag

4.1.1.1 Indvandrernes samfundsøkonomiske bidrag udgør et centralt element i dagsordenen for integration. EØSU er fortalende for et holdningsskifte med hensyn til indvandrere, som ofte betragtes som en potentiel byrde for de sociale sikringsystemer eller som billig arbejdskraft sammenlignet med EU-medlemsstaternes egne statsborgere. EØSU opfatter indvandrere som personer, der først og fremmest har grundlæggende rettigheder, men også som personer, der bidrager til samfundet, økonomien og kulturen i værtslandene. EØSU anser også integration for en proces, der går i begge retninger, og opfordrer indvandrere til at interessere sig for en social og kulturel udveksling med værtsfællesskaber og -samfund. Dette betyder primært, at man tilegner sig sproget og deltager i uddannelsessystemet. Europæiske samfund og borgere skal være klar over, at der er alvorlige demografiske udfordringer på mellemlang og lang sigt, som delvist kan imødekommes vha. en reguleret indvandring.

4.1.1.2 Tilegnelse af sproget er en vigtig faktor til fremme af integration. Det er imidlertid ikke klart, hvilke specifikke instrumenter Kommissionen er parat til at anvende for at fremme dette mål.

<sup>(6)</sup> Eurostat, 2011, Indicators of Immigrant Integration – A Pilot Study.

4.1.1.3 Deltagelse på arbejdsmarkedet er et centralt spørgsmål i forbindelse med en vellykket integration. Meddelelsen påpeger med rette, at indvandreres beskæftigelsesfrekvens bør være betydeligt tættere på EU-statsborgeres, især blandt kvinderne, som i særlig grad skiller sig ud. Denne rent kvantitative indikator beskriver imidlertid ikke alle beskæftigelsesmæssige aspekter. Anerkendelse af kvalifikationer, løn, sociale ydelser, herunder overførslen af disse, adgang til faglig uddannelse og jobsikkerhed er andre relaterede emner, som fuldt ud skal indarbejdes i integrationsdagsordenen. Der er brug for i højere grad at fokusere på kvinders beskæftigelse.

4.1.1.4 EØSU konstaterer med stor bekymring, at EU-lovgivningen har direkte og indirekte konsekvenser for vandrende arbejdstagers retsstilling<sup>(7)</sup>. Selvom der er sket fremskridt i form af det blå EU-kort, direktivet om en kombineret tilladelse og direktivet om sæsonarbejde, er der en berettiget bekymring for, at arbejdskraftdirektiverne diskriminerer mod arbejdstagere/migranter på grundlag af oprindelse og færdigheder og styrker uligheder<sup>(8)</sup>. EU's arbejdsretlige bestemmelser skelner mellem højtuddannede og lavtuddannede arbejdstagere, der tildeles forskellige rettigheder.

4.1.1.5 EØSU advarer om, at fremme af cirkulær migration med utilstrækkelige midler kan resultere i en større ulovlig migration og et meget lavt beskyttelsesniveau for arbejdstagerne. Denne specifikke politik er også etisk tvivlsom, så længe det er hensigten at sende arbejdstagere tilbage til hjemlandet, uden at de har mulighed for at overføre ydelser eller arbejde i en rimelig periode i værtslandet.

4.1.1.6 Der er brug for en større indsats i uddannelsessystemet med henblik på at øge deltagelsen blandt unge med indvandrerbaggrund. Der bør ligeledes iværksættes tiltag til førskoleundervisning som et redskab til øget deltagelse på et senere tidspunkt. Meddelelsen beskriver eksempler på foranstaltninger, herunder mentorprogrammer, undervisning af forældre og rekruttering af undervisere med indvandrerbaggrund. EØSU anser disse tiltag for at være nyttige, men anmoder om en mere målrettet formidling af en sådan praksis og bedre finansiering til programmer, der organiseres i og omkring uddannelsesinstitutioner.

4.1.1.7 Sikring af bedre levevilkår skal forblive en prioritet for integrationsdagsordenen. Meddelelsen fremhæver personer, der nyder international beskyttelse, som en målgruppe for den lokale og nationale indsats i den henseende. Mens EØSU fuldt ud anerkender denne specifikke gruppes behov, henleder udvalget også opmærksomheden på andre sårbare grupper. EØSU mener, at Kommissionen bør være opmærksom og prioritere tilfælde, hvor flere sårbarhedsfaktorer kombineres, som

<sup>(7)</sup> EUT C 218 af 23.7.2011, s. 97–100 og EUT C 354 af 28.12.2010, s. 16–22.

<sup>(8)</sup> European Association for the Defense of Human Rights, Foreign workers in the EU: moving towards multiple standards, founded on unequal treatment, 17. oktober 2011.

f.eks. hos romakvinder. Derudover giver EU's charter om grundlæggende rettigheder nu EU et stærkt visionært redskab, der kunne fungere som en rettesnor for integrationslovgivningen.

4.1.1.8 EØSU beklager, at Kommissionens behandling af romabefolkningen lader meget tilbage at ønske. Mange romaer fra tredjelande lever under meget vanskelige forhold i værtslandene, hvor de ikke har adgang til grundlæggende infrastruktur og tjenesteydelser. EØSU mener, at problemet med sårbare grupper er det samme på trods af store juridiske forskelle (mellem tredjelandstatsborgere og medlemsstatsborgere). Derudover bør de grundlæggende menneskerettigheder beskyttes uanset en persons juridiske status.

4.1.1.9 Der er brug for en bedre udnyttelse af EU-midler, hvis integrationsdagsordenens mål skal opfyldes. EØSU bemærker, at den finansielle krise presser de offentlige udgifter til sociale programmer, og mener, at EU-midler kan være afgørende for støtten til centrale projekter, som i det mindste skaber et solidt grundlag for bedste praksis. Information om finansiering bør være let tilgængelig, og midlerne bør give lokale myndigheder samt offentlige og private institutioner tilstrækkeligt med incitamenter til, at de involverer sig. De tilgængelige ressourcer bør anvendes til at opmuntre civilsamsfundsorganisationerne til at gå sammen og handle på græsrodsniveau med fokus på indvandrersamfundets deltagelse.

4.1.1.10 EU bør være åben over for lokale, regionale og nationale indvandrernetværk og organisationer. Etablering af netværk og social kapital bidrager til integration nedefra og skaber et miljø, hvor indvandrere føler sig myndiggjorte og ansvarlige for håndhævelsen af deres rettigheder og potentiale. Netværk og organisationer bør imidlertid støtte integration og ikke blive instrumenter til yderligere segregation. EØSU foreslår, at disse organisationer og netværk etablerer partnerskaber med organisationer i værtslandene. EU bør være åben for nye former for deltagelse og samarbejde, der fremmes af informationsteknologi og øget mobilitet.

EØSU anbefaler, at Kommissionen tager skridt til at nytænke lovgivningen om migrantarbejdere, som er en kilde til diskrimination og ulighed i sin nuværende udformning, og fortsætter sit arbejde med at støtte medlemsstaternes indsats for en øget og bedre integration.

#### 4.1.2 Rettigheder og pligter – opnåelse af ligebehandling og et tilhørsforhold

4.1.2.1 EØSU bifalder det særlige fokus på indvandreres politiske deltagelse som folkevalgte, som vælgere eller som deltagere

i rådgivende organer. Dette er en stor prøvesten for det europæiske demokrati. Kun politisk indflydelse kan sikre indvandreres integration på mellemlang og lang sigt og forhindre, at de udsættes for diskrimination. Politisk indflydelse og institutionaliserede kollektive tiltag kan få indvandrere med i den politiske proces. Dette forebygger fremmedgørelse og radikaliseringsproces. Den politiske deltagelse bør støttes gennem en nytænkning af de gældende regler for statsborgerskab i de enkelte lande. EØSU støtter derfor, at tredjelandstatsborgere får stemmeret ved lokale, regionale, nationale og Europavalg og parallelt hermed ret til at stille op til valg. I den forbindelse ville det være et alternativt at tildele lovlige indvandrere EU-borgerskab. EU kan igen gå forrest med hensyn til demokratisk innovation og afprøve nye former for deltagelse og samarbejde.

#### 4.2 En større indsats på lokalt plan

4.2.1 Fokuseringen på det lokale niveau er fuldt berettiget. Udover at være en central aktør i leveringen af tjenester skaber det lokale niveau de umiddelbare forudsætninger for integration. Alt afhængigt af lokalsamfundets størrelse kan vellykkede integrationsprojekter have stor betydning for såvel lokalsamfund som indvandrere. Det er afgørende, at interesserede lokale myndigheder og private instanser er velinformerede og har adgang til enten EU- eller national støtte.

4.2.2 EØSU anerkender, at byområder, især store byer, er problematiske. De tiltrækker et større antal indvandrere, som i mange tilfælde etablerer perifere og forholdsvis isolerede kvarterer. Adgangen til offentlige tjenester og arbejdspladser udgør blot en del af problemet. En større udfordring ligger i byplanlægningen, som skal være såvel bæredygtig som inklusiv. EØSU anbefaler, at Kommissionen aktivt støtter projekter, der bringer dagsordenen for integration videre, så den omfatter de grundlæggende spørgsmål som boligforhold og byplanlægning.

4.2.3 Bottom-up-tilgangen er meget lovende, men kun hvis den får tilstrækkelig opbakning og finansiel støtte. Det er meget vigtigt, at Kommissionen under den næste finansielle ramme fastholder sin opbakning til en forenkling af støtteprocedurerne og direkte tilstrækkelige midler til lokale projekter<sup>(9)</sup>. En bedre koordinering mellem de forskellige finansieringskilder som den foreslåede asyl- og migrationsfond, der tager sig af asyl, integration og tilbagevenden, den foreslåede fond for intern sikkerhed, Den Europæiske Socialfond og Den Europæiske Fond for Regionaludvikling kan have afgørende betydning for inddragelsen af aktørerne på lokalt niveau.

<sup>(9)</sup> Jf. Kommissionens meddelelse COM(2011) 749 final »Opbygning af et åbent og sikkert Europa: Budgettet for indre anliggender for 2014-2020« og de dertil relaterede forordningsforslag 750-751-752-753.



### 4.3 Inddragelse af oprindelseslandene

4.3.1 Oprindelseslandenes inddragelse i processen er et yderst nødvendigt skridt i opbygningen af en samlet dagsorden for integration<sup>(10)</sup>. Der er EU-lande, der udviser god praksis med hensyn til at etablere forbindelser med oprindelseslande. Imidlertid må det konstateres, at mange af disse lande, af forskellige årsager, ikke har noget incitament til at samarbejde med EU om indvandringsspørgsmål. Når det drejer sig om personer, som potentielt er berettigede til international beskyttelse, er begrænsningerne mere indlysende<sup>(11)</sup>. EU's samlede migrationsstrategi skaber en god institutionel ramme for fremme af samarbejdet med tredjelande og løsningen af presserende spørgsmål med relation til mobilitet. Imidlertid kan en behandling af indvandringsspørgsmål, som navnlig tager udgangspunkt i efterspørgslen på arbejdsmarkedet i EU, eventuelt resultere i et lavere beskyttelsesniveau for indvandrere og sågar diskrimination.

4.3.2 EU bør fortsat samarbejde med oprindelseslandene med det formål at lette procedurerne inden afrejse. Det skal påpeges, at indrejse i EU er en eftertragtet mulighed i mange

lande, hvilket kan skabe grobund for korruption. EU skal være beslutsom i sin bekæmpelse af dette fænomen, idet omkostningerne for kommende migranter dermed forøges, og dette påvirker deres motivation til at vende tilbage til oprindelseslandet.

4.3.3 EØSU mener, at det bedste langsigtede bidrag til udvikling af oprindelseslandene er at udforme en fornuftig arbejdsmarkedslovgivning, men ligeledes sætte indvandrere i stand til at starte grænseoverskridende virksomheder eller vende tilbage til oprindelseslandet og videregive færdigheder og motivation. EØSU anbefaler, at der udvikles støtteordninger for nystartede virksomheder og iværksætterinitiativer på bilateral basis for migranter, der vender tilbage til oprindelseslandet. Såvel oprindelseslandet som værtslandet kan indgå i et partnerskab om at skabe muligheder for deres borgere, virksomheder og lokalsamfund. Der er eksempler på samarbejde, hvor arbejdsgivernes behov imødekommes gennem indvandrernes færdigheder.

4.3.4 Fremme af cirkulær migration er legitim, så længe instrumentet ikke er lovgivning, som på direkte eller indirekte vis påvirker tredjelandsstatsborgernes rettigheder<sup>(12)</sup>.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

<sup>(10)</sup> EUT C 44 af 16.2.2008, s. 91–102. Emnet »En udviklingsfremmende EU-politik for indvandring og samarbejde med hjemlandene«, blev også behandlet på det 6. møde i det europæiske integrationsforum (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-european-integration-forum-6>).

<sup>(11)</sup> EUT C 18 af 19.1.2011, s. 80–84.

<sup>(12)</sup> Se fodnote 5.

## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse

Følgende kompromisændringsforslag blev forkastet på plenarforsamlingen, men opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 51, stk. 6 og artikel 54, stk. 3):

**Kompromisændringsforslag:****Punkt 4.1.2.1**

EØSU bifalder det særlige fokus på indvandreres politiske deltagelse som folkevalgte, som vælgere eller som deltagere i rådgivende organer. Dette er en stor prøvesten for det europæiske demokrati. Kun politisk indflydelse kan sikre indvandreres integration på mellemlang og lang sigt og forhindre, at de udsættes for diskrimination. Politisk indflydelse og institutionaliserede kollektive tiltag kan få indvandrere med i den politiske proces. Dette forebygger fremmedgørelse og radikalisering. Den politiske deltagelse bør støttes gennem en nytænkning af de gældende regler for politisk deltagelse statsborgerskab i de enkelte lande. EØSU ~~støtter foreslår~~ derfor, at tredjelandsstatsborgere får stemmeret ved lokale, regionale, nationale og Europa valg og parallelt hermed ret til at stille op til valg. ~~I den forbindelse ville det være et alternativ at tildele lovlige indvandrere EU-borgerskab. Bedre deltagelse på EU-plan bør også fremmes.~~ EU kan igen gå forrest med hensyn til demokratisk innovation og afprøve nye former for deltagelse og samarbejde.

**Resultat af afstemningen**

Stemmer for:	70
Stemmer imod:	77
Stemmer hverken for eller imod:	28

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om borgernes Europaår (2013)**

COM(2011) 489 final — 2011/0217 (COD)

(2012/C 181/24)

Ordfører: **Andris GOBIŅŠ**

Rådet besluttede den 21. september 2011 under henvisning til artikel 21, stk. 1, 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 afgørelse om borgernes Europaår (2013)*

COM(2011) 489 final — 2011/0217 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 29. februar 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 137 stemmer for, 3 imod og 11 hverken for eller imod.

»Civilsamfundet fungerer som talerør for vores menneskelige natur i sin helhed«

Václav Havel

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Kommissionen har planer om at udnævne 2013 til »Borgernes Europaår«<sup>(1)</sup>. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg understreger den helt centrale rolle, som borgerne spiller for at sikre Europas fremtid og integration og støtter en lang række af de idéer, der er indeholdt i det fremlagte forslag. Udvalget har allerede gennemført vigtige forberedelser for at bane vejen for et vellykket borgernes Europaår og vil forsætte sin indsats målrettet.

1.2 EØSU bekræfter at måtte beklage, at Kommissionens aktuelle forslag til borgernes Europaår 2013 indeholder en række mangler. Kommissionen har i dette forslag ikke tilgodeset civilsamfundets anmodning om at vie dette år til aktivt medborgerskab og har heller ikke imødekommet Europa-Parlamentets ønske om at lægge særlig vægt på borgernes nye rettigheder som følge af Lissabontraktatens ikrafttræden. EØSU anbefaler en række tilføjelser og specifikke ændringer og gør således sit til, at året i højere grad kommer til at stemme overens med borgernes behov og bliver et vellykket temaår.

1.3 De store fremtidige udfordringer for Europa og dets borgere gør det nødvendigt at fastsætte prioriteter for det europæiske temaår. Borgernes ringe tillid til EU, deres manglende tro på, at de kan påvirke EU's beslutninger, den udbredte apati og den manglende deltagelse i beslutningsprocessen underminerer idéen med EU og skader kvaliteten i beslutningerne og EU's udvikling på langt sigt.

1.4 Den vigtigste målsætning for temaåret bør være aktivt og deltagende medborgerskab. Temaåret bør fremme en deltagelse af oplyste, aktive unionsborgere, der tager del i integrationsprocessen samt det politiske og sociale liv. EØSU henstiller til, at retsgrundlaget for det europæiske år præciseres, og foreslår at ændre titlen til: »Europæisk år for aktivt og deltagelsesfremmende medborgerskab«.

1.5 Udvalget minder om, at der i begrebet aktivt og deltagelsesfremmende medborgerskab ligger en styrkelse af de grundlæggende værdier for demokratiet og EU, debatten om overholdelse af borgernes politiske, økonomiske og sociale rettigheder samt deres forpligtelser og styrkelsen af tilhørsforholdet til EU. Et sådant europæisk år bør fremhæve de mange forskellige behov, der findes i samfundet samt kampen mod diskrimination og uligheder ved især at fokusere på bl.a. kvinder og handicappede.

1.6 Institutionernes administrative instanser såvel på EU-plan som på nationalt plan bør straks gå i gang med at gennemføre de nævnte målsætninger. Denne proces bør foregå i tæt dialog med civilsamfundet på alle stadier i beslutningsprocessen og på samtlige niveauer (lokalt, nationalt og europæisk).

1.7 Man bør i den forbindelse støtte mobiliteten, også selvom det er et indirekte mål.

1.8 Budgetrammen for Europaåret bør revideres, og deltagelsen heri bør også evalueres. Beløbet bør være af en passende størrelse, stabilt og stå i forhold til målsætningens betydning, velvidende at et demokratisk underskud kan vise

<sup>(1)</sup> COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

sig at være en meget bekostelig affære. Den begrænsede finansiering (der sænkes fra 17 mio. EUR i år 2010 til 1 mio. i år 2013) gør det umuligt at behandle vigtige spørgsmål.

1.9 For at følge god praksis og sikre maksimal åbenhed og koordinering af tiltagene har europæiske organisationer og netværk, der er medlemmer af kontaktgruppen, samt andre partnere med støtte fra EØSU etableret en fælles alliance til afholdelse af temaåret, der står klar til at påtage sig den vigtige rolle, det er at gennemføre temaåret samt udarbejde supplerende anbefalinger. Udvalget forpligter sig til at udvikle og iværksætte et bredt program, præget af gennemsigtighed og innovation, og som forhåbentlig kan bevise over for samfundet og EU-institutionerne, hvilke fordele det har at engagere sig i fællesskabet samtidig med, at det til en vis grad også tjener som pilotprojekt for andre initiativer.

## 2. Baggrund for udtalelsen

2.1 År 2013 markerer 20-året for indførelsen af tanken om det »europæiske unionsborgerskab« med Maastrichttraktaten. Lissabontraktaten (artikel 10, stk. 3 og artikel 11 i TEU) har indført flere nye rettigheder for civilsamfundet: man kan især fremhæve samtlige EU-institutioners pligt til at fremme den demokratiske deltagelse i beslutningsprocessen, fra såvel enkeltpersoner som det organiserede civilsamfund<sup>(2)</sup>. Desværre er disse rettigheder indtil videre kun slået meget lidt igennem i samfundet.

2.2 Som delvist svar på Europa-Parlamentets opfordring har Kommissionen foreslået at gøre 2013 til »borgernes Europaår«. Kommissionen koncentrerer sig imidlertid om de juridiske aspekter, som kun dækker en meget lille del af begrebet borgerskab. Unionsborgerskabet udgør et af de mest effektive instrumenter til at skabe en fælles identitet. Demokrati, frihed, retsstat, lighed, solidaritet og respekt for menneskerettigheder er i henhold til artikel 2 i EU-traktaten grundlæggende værdier for EU<sup>(3)</sup>. De har stor betydning for styrkelsen af den demokratiske proces, borgernes bevidsthed og følelsen af at have et tilhørsforhold til EU særlig i disse tider med krise og mulige omvæltninger. Desværre fremhæves disse værdier ikke tilstrækkeligt i det foreliggende forslag.

<sup>(2)</sup> EUT C 83 af 30.3.2010. I EU-traktatens artikel 10, stk.3 står der, at: Enhver borger har ret til at deltage i Unionens demokratiske liv. Beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt<sup>2</sup>. Desuden står der i EU-traktatens artikel 11, at:

- »1. Institutionerne giver på passende måder borgere og repræsentative sammenslutninger mulighed for at give udtryk for deres opfattelser angående alle Unionens arbejdsområder og for at diskutere dem offentligt.
2. Institutionerne fører en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog med de repræsentative sammenslutninger og civilsamfundet.
3. Kommissionen foretager brede høringer af de berørte parter for at sikre sammenhæng og gennemsigtighed i Unionens handlinger.«

<sup>(3)</sup> EUT C 83 af 30.3.2010.

2.3 I en nylig undersøgelse foretaget af Eurobarometer udtalte blot 43 % af de adspurgte, at de vidste, hvad det vil sige at være en europæisk borger, og 32 % vurderede, at de var velinformerede eller endda yderst velinformerede om deres rettigheder som borgere i EU<sup>(4)</sup>. I 2009 var det kun 43 %<sup>(5)</sup> af de stemmeberettigede ved Europa-Parlamentsvalget, der stemte. Det er en valgdeltagelse, der ligger langt under deltagelsen ved nationale valg, hvor den er på ca. 67 %<sup>(6)</sup>. Lidt under 30 % af borgerne er af den overbevisning, at de personligt kan påvirke processerne i EU, og tallet er dalende<sup>(7)</sup>. Af Eurobarometerundersøgelsen fra 2009 fremgår det, at respondenterne vurderer, at hovedprioriteten for bedre at kunne sikre borgernes rettigheder er at forbedre dialogen med EU-institutionerne (37 %)<sup>(8)</sup>. I udtalelser fra 1992 og 1993, der stadig er overraskende aktuelle, nævnte EØSU allerede behovet for deltagelse fra borgerne, problemer med legitimitet, folkeoplysning, information af borgerne og deres tro på egne kræfter samt uligheden af det demokratiske underskud osv.<sup>(9)</sup>.

2.4 EU-lovgivningens huller, dens manglende overholdelse og – noget, der ofte kritiseres – det faktum, at EU-institutionerne ikke ligefrem står i kø for at indlede en egentlig dialog med borgerne, udgør ligeledes en enorm udfordring for EU. En særlig undersøgelse fra Eurobarometer i 2011 viser, at kun en tredjedel af EU's borgere, måske endda endnu færre, er tilfreds eller delvist tilfreds med EU-administrationens effektivitet, vilje til at levere ydelser samt gennemsigtighed. Alle andre gav udtryk for deres utilfredshed, navnlig for så vidt angår sidstnævnte aspekt eller havde ingen holdning til spørgsmålet<sup>(10)</sup>.

2.5 Disse tal er et tydeligt bevis på den kløft, der findes mellem borgerne og EU's administrative instanser, og vidner om borgernes lave deltagelse i instansernes funktion<sup>(11)</sup> og sår endda tvivl hos mange om beslutningernes berettigelse eller om Kommissionens store indflydelse på de kriseramte stater. Konsekvenserne er i hvert fald en mindre effektiv europæisk Union, der står mindre sammen og er svagere. Derfor ville det være en god idé at benytte sig af Europaåret 2013 til at sætte disse spørgsmål på dagsordenen og med hjælp fra samfundet at foretage væsentlige forbedringer og drøfte den fremtidige udvikling af unionsborgerskabet.

<sup>(4)</sup> Eurobarometer Flash 294, offentliggjort i oktober 2010.

<sup>(5)</sup> COM(2010) 605 final.

<sup>(6)</sup> Eurostat, *Voter turnout in national and EU parliamentary elections*.

<sup>(7)</sup> Eurobarometer standard 75, udkommet i august 2011.

<sup>(8)</sup> Se Eurobarometer standard 72, efteråret 2009, vol. 2. De prioriteter, som de adspurgte personer i 2011 oplyste som værende vigtigst (ud fra en i forvejen opstillet liste) var: retten til fri bevægelighed og til at opholde sig frit i EU (48 %), en ordentlig forvaltning i EU-institutionerne (33 %), retten til at indgive klager til den europæiske ombudsmand (32 %), adgang til dokumenter i EU (21 %), deltagelse ved valg til Europa-Parlamentet, når man bor i en anden medlemsstat (21 %), retten til at indgive et andragende for Europa-Parlamentet (20 %) og muligheden for at fremsætte forslag til lovgivning gennem borgerinitiativet (19 %). Se: Eurobarometer special/wave 75.1, udgivet i april 2011.

<sup>(9)</sup> Udtalelse fra EØSU »Demokratisering af EF og dets institutioner; bedre informering af borgerne og organisationerne; EF-ombudsmandens rolle«, EFT C 352/63 af 30. december 1993.

<sup>(10)</sup> Special Eurobarometer/wave 75.1, udkommet i april 2011.

<sup>(11)</sup> EUT C 318 af 23.12.2006, s. 163.

### 3. Generelle bemærkninger

#### Grundidéen og titlen på Europaåret

3.1 EØSU støtter idéen om at lade »medborgerskab« være emnet for Europaåret 2013. Udvalget mener, at temaåret bør fokusere på overensstemmelse mellem EU's politikker og borgernes værdier, interesser og behov. Målsætningen med temaåret bør derfor være alle EU-borgeres oplyste **deltagelse** i beslutningstagningen på alle niveauer og i alle faser af beslutningsprocessen, **aktivt medborgerskab** i sin helhed samt **europæisk bevidsthed og tilhørsforhold**, fred, frihed, retsstat, lighed, solidaritet og respekt for menneskerettigheder.

3.2 EØSU foreslår, at titlen for temaåret bliver »**Europæisk år for et aktivt og deltagelsesfremmende medborgerskab**«<sup>(12)</sup>.

3.3 Det nuværende forslag til afgørelse<sup>(13)</sup> lægger alt for stor vægt på personers fri bevægelighed og de rettigheder, folk har på tværs af grænserne. **Det er stadig meget få borgere, der er mobile**, og i visse lande, navnlig Rumænien og Bulgarien, er mobilitet gjort meget vanskelig, selvom disse lande opfylder Schengenkriterierne. Desuden er 2006 allerede blevet udråbt til det europæiske år for arbejdstagernes mobilitet.

3.4 Kommissionens aktuelle forslag begrænser unionsborgerskabet til en håndfuld juridiske elementer, selvom det dækker en bredere vifte af aspekter. **Medborgerskab omfatter også andre dimensioner såsom politiske, samfundsmæssige, økonomiske, sociale<sup>(14)</sup> samt kulturelle.**

#### Juridiske aspekter ved Europaåret

3.5 EØSU støtter forslaget i det forelagte dokument om at forbedre **dialogen og informationsudvekslingen** mellem institutionerne og EU's borgere, men vurderer, at **deltagelsesdemokratiet** og aktivt medborgerskab bør have en central rolle. Det er vigtigt at sørge for en fuldstændig gennemførelse af de nye rettigheder og forpligtelser på området, som er fastlagt i Lissabontraktaten<sup>(15)</sup> som Europa-Parlamentet foreslår at lægge vægten på i 2013<sup>(16)</sup>. Man er nødt til straks at sørge for en åben og gennemsigtig dialog mellem borgere og administrative instanser på alle planer.

3.6 EØSU anmoder om, at der i forslaget til afgørelse tillige indføres klare og præcise referencer til bestemmelser om demokrati og deltagelse, som der henvises til i traktaten om den Europæiske Union (EUT) og traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), navnlig **artikel 11 i EUT og artikel 15 i TEUF**, men også præambelen og artikel 1, 3, stk. 2, 6 og 10 i EUT<sup>(17)</sup>.

<sup>(12)</sup> De lande, der har tradition for at opfatte medborgerskab som aktivt medborgerskab, kan anvende den korte betegnelse.

<sup>(13)</sup> COM(2011) 489 final – 2011/0217 (COD).

<sup>(14)</sup> EUT C 376 af 22.12.2011, s. 74.

<sup>(15)</sup> EUT C 354 af 28.12.2010, s. 59.

<sup>(16)</sup> Europa-Parlamentets beslutning af 15. december 2010 (2009/2161 (INI)).

<sup>(17)</sup> EUT C 83 af 30.3.2010.

Artikel 1, stk. 2 i EUT slår fast, at »Denne traktat udgør en ny fase i processen hen imod en stadig snævrere union mellem de europæiske folk, hvor beslutningerne træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt«<sup>(18)</sup>.

3.7 Det er nødvendig at **udvide retsgrundlaget** for Europaåret, så man kan realisere de ovennævnte mål ved at afspejle alle aspekter af medborgerskab og sikre dets funktion og anvendelse på alle politiske indsatsområder.

3.8 EØSU understreger, at **hver medlemsstat** også har en del af ansvaret for, at samfundet deltager i EU's beslutningsproces, som det eksempelvis også nævnes i en afgørelse fra den tyske forfatningsdomstol, der også anvender begrebet »ansvarlighed inden for integration«<sup>(19)</sup>.

3.9 EØSU ønsker at lægge vægt på princippet om **ligebehandling af borgerne** jf. artikel 9 i EUT<sup>(20)</sup>. Derfor opfordrer udvalget til, at man i forbindelse med Europaåret 2013 er opmærksom på de grupper af borgere, der udsættes for diskrimination. Man er nødt til at træffe specifikke foranstaltninger, der gør det muligt at sikre alle borgere lige muligheder for at udøve deres ret til at deltage, deres økonomiske og sociale rettigheder samt deres andre rettigheder uanset oprindelse, nationalitet, alder, særlige behov, helbred, ejendomsforhold, religiøs overbevisning, familiemæssige situation og andre lignende karakteristika. Der skal også sikres fuldstændig lighed mellem kvinder og mænd<sup>(21)</sup>. Man bør navnlig være særligt opmærksom på **at bekæmpe radikale og antidemokratiske ideologier og aktiviteter.**

3.10 EØSU fremhæver ligeledes den **eksterne dimension** af aktivt medborgerskab. I løbet af gennemførelsen af Europaåret vil det være passende at samarbejde med EU's nabolande. Udvalget opfordrer EU til konsekvent at overholde de grundlæggende principper og værdier i sine eksterne relationer<sup>(22)</sup>, at styrke civilsamfundets deltagelse i udarbejdelsen af sin udenrigspolitik og at påbegynde forberedelsen af år 2015, som EØSU har foreslået helliges samarbejde og udvikling.

#### Personers fri bevægelighed

3.11 EØSU støtter personers fri bevægelighed som en direkte prioritet blandt andre<sup>(23)</sup> på linje med Kommissionen, der i sit foreliggende forslag giver udtryk for at være fast besluttet

<sup>(18)</sup> EUT C 83 af 30.3.2010.

<sup>(19)</sup> BVerfG, 2 BvE 2/08, 30. juni 2009.

<sup>(20)</sup> EUT C 83 af 30.3.2010.

<sup>(21)</sup> Se navnlig sag REX/307, ordfører Sukhdev Sharma, og Flash Eurobarometer 294, offentliggjort i oktober 2010. De grupper, der ved mindst om betydningen af Unionsborgerskabet, er bl.a. kvinder og arbejdere.

<sup>(22)</sup> EUT C 376 af 22.12.2011, s. 74.

<sup>(23)</sup> EUT C 228 af 22.9.2009, s. 14.

på at **rydde eksisterende hindringer af vejen** <sup>(24)</sup>, så alle EU-borgere uden undtagelse får mulighed for frit at udøve deres rettigheder. Samtidig opfordrer udvalget til, at der især fokuseres på **konkrete og praktiske tiltag**, der har positiv virkning på langt sigt. Det kunne være tiltag, der går ud på at skabe eller udvide programmer og instrumenter til fremme, udarbejdelse eller iværksættelse af nye retsfor skrifter eller foretage en mere striks kontrol og retsforfølgelse overtrædelser af EU-lovgivning.

3.12 I forbindelse med Europaåret 2013 vil det ligeledes være på sin plads at lægge særlig vægt på borgernes ret til **bistand** fra andre landes **diplomatiske og konsulære repræsentationer**, når de befinder sig i tredjeland.

3.13 EØSU bemærker, at man er nødt til at undersøge personers mobilitet, også i forbindelse med den **demografiske** udvikling samt at anerkende den positive virkning for **beskæftigelses- og konkurrenceevnen**. Udvalget opfordrer til såvel udvikling som anvendelse og overholdelse af EU-lovgivning på en række områder som f.eks. forbrugeres rettigheder, varers, tjenesteydelsers og kapitalers fri bevægelighed, sundhedsydelser, uddannelse, retten til at stemme og at stille op ved valget til Europa-Parlamentet, når man befinder sig i en anden EU-medlemsstat, sprogkundskaber og tværkulturelle og sociale kundskaber samt andre rettigheder og sociale og økonomiske garantier. Bevægeligheden for personer medvirker således også til at borgerne får mulighed for at drage nytte af det indre markeds fordele og bidrager til gennemførelsen af vækstmålene i Europa 2020-strategien.

#### *Organisatoriske aspekter i forbindelse med Europaåret*

3.14 Den organisatoriske del af Europaåret 2013 skal være i overensstemmelse med de målsætninger og værdier, der fastlægges for det. EØSU går ind for, at planlægningen og gennemførelsen af Europaåret bliver så **åben** som mulig, hvor alle berørte aktører bl.a. Regionsudvalget, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, repræsentanter for det organiserede civilsamfund, herunder arbejdsmarkedets parter, samt de nationale og lokale myndigheder involveres på alle niveauer og på alle stadier.

3.15 EØSU fremhæver den særlige opmærksomhed, man bør tillægge samarbejdet med **skoler og højere læreanstalter** og deres aktiviteter. Hver medlemsstat bør være bevidst om sin rolle og udarbejde pædagogiske programmer til skoler og uddannelsessteder, som Kommissionen vil kunne støtte.

3.16 For at kunne afholde høringer med civilsamfundet må man finde frem til en **konkret metode** og udarbejde en sammenfatning eller en håndbog over god praksis.

3.17 Man bør i vid udstrækning udnytte de muligheder, som **den moderne teknologi** indeholder, bl.a. de sociale medier og lignende, hvor brugernes bidrag udgør indholdet. Man bør også oprette links til høringer på alle EU-institutionernes hjemmesider.

3.18 Udvalget opfordrer desuden til at sikre gennemsigtig og **effektiv koordination** af Europaåret 2013 på alle niveauer og mellem alle aktører, der deltager, navnlig ved så vidt muligt at trække på styregruppernes potentiale ved at oprette effektive mekanismer til udveksling af erfaringer på nationalt plan.

3.19 På baggrund af gode erfaringer fra tidligere europæiske år har udvalget udtrykt dels sin støtte til, at europæiske organisationer og netværk, der er medlemmer af kontaktgruppen, samt andre partnere etablerer en bred og åben koalition af civilsamfundsorganisationer til fordel for dette Europaår, dels sin vilje til at samarbejde med denne koalition. EØSU agter for sin del at nedsætte en koordinationsgruppe, der skal følge fremskridtene i løbet af det europæiske år og bidrage til at sikre året succes. Der bør i dette øjemed etableres et tæt samarbejde mellem civilsamfundskoalitionen og koordinationsgruppen.

Udvalget mener, at det sammen med sine partnere på EU-plan og i medlemsstaterne kan yde et væsentligt bidrag i den henseende takket være arbejdet med at finde, samarbejde med og motivere repræsentanter fra civilsamfundet, der bliver medansvarlige for gennemførelsen af Europaåret. Det er således en lejlighed for EØSU til at dele ud af sin enestående knowhow gennem etablering af konsensus samarbejde med borgerne.

3.20 EØSU opfordrer til at udarbejde og iværksætte specifikke foranstaltninger for at sikre **en forbindelse mellem de forskellige temaår og videreførelse af resultaterne i den forbindelse**. Udvalget anbefaler at forbinde indholdet for temaårene i 2010 – 2013 <sup>(25)</sup> samt for de efterfølgende år, navnlig 2014, som man har foreslået helliges emnet familien.

3.21 Det er nødvendigt ikke blot at gennemføre informationskampagner men også at iværksætte konkrete og praktiske tiltag, der udarbejdes af beslutningstagerne i samarbejde med samfundet. Man bør afstemme og ændre listen af foreslåede tiltag, der er anført i artikel 3 i det foreliggende forslag, i henhold til anbefalinger i denne udtalelse med den vigtigste målsætning at gennemføre artikel 10 og 11 i traktaten om Den Europæiske Union.

#### **4. Særlige bemærkninger**

##### *Samfundets deltagelse og beslutningernes berettigelse*

4.1 Udvalget finder, at forslaget i sin aktuelle form ikke fremmer følelsen af et tilhørsforhold til EU. Forslaget danner ikke det nødvendige grundlag for at kunne nå konkrete resultater i forbindelse med Europaåret 2013, så man kan reducere kløften mellem samfundet og beslutningstagerne for så vidt angår borgernes deltagelse eller øge EU-institutionernes berettigelse betragteligt. Udvalget anbefaler, at man i forbindelse med Europaåret planlægger at **gennemføre et nyt program til fremme og oprettelse af mekanismer samt udarbejdelse og vedtagelse af retsakter** på området.

<sup>(24)</sup> COM(2010) 603 final.

<sup>(25)</sup> EUT C 224 af 30.8.2008, s. 106, EUT C 128 af 18.5.2010, s. 149, EUT C 51 af 17.2.2011, s. 55.

4.2 Udvalget understreger især, at Kommissionen bør fremsætte konkrete forslag, navnlig i form af hvidbøger om en **fuldstændig gennemførelse af artikel 10 og 11 i traktaten om Den Europæiske Union**. Gennemførelsen af borgerinitiativet (artikel 11, stk. 4, i EU-traktaten) og de andre mekanismer, der indtil videre er indført, er ikke tilstrækkelige til at sikre samfundets fulde deltagelse. Man bør allerede nu tage hul på en debat om, hvilke muligheder der findes for at supplere disse mekanismer <sup>(26)</sup>.

4.3 Man bør også arbejde for at **supplere de eksisterende mekanismer** for dialog og deltagelse, **indsamle eksempler på bedste praksis** <sup>(27)</sup> og forbedre samarbejdet mellem EU-institutionerne og mellem EU og de nationale instanser, der er involverede i spørgsmål, der vedrører Unionen, som f.eks. regeringer og nationale parlamenter samt civilsamfundet for nu blot at nævne nogle, så beslutningsprocessen bliver så åben og gennemsigtig som muligt.

4.4 Derudover opfordrer udvalget medlemsstaterne til at forbedre deltagelsesmekanismerne i samfundet på **nationalt, regionalt og lokalt plan** ved at inddrage offentligheden i dialogen og ved at udarbejde konkrete resultatindikatorer for de fastsatte mål.

4.5 Der bør ligeledes opmuntres til debat om idéer på europæisk plan. Man bør navnlig sikre, at den enkelte borger forstår omfanget af de debatterede emner og ved, hvornår og hvordan man kan deltage i beslutningsprocessen, ligesom det er nødvendigt at styrke og fremme <sup>(28)</sup> **det europæiske område for medier** med henblik på etablering, undervisning <sup>(29)</sup> og kultur.

4.6 EØSU fremhæver den rolle, udvalget spiller som brobygger mellem institutionerne og civilsamfundet <sup>(30)</sup>. Samtidig med at udvalget forbereder sig på at lancere Europaåret 2013, er det **fast besluttet på at udvikle og iværksætte et bredt program, præget af gennemsigtighed og innovation**, og som forhåbentlig kan bevise over for samfundet og EU-institutionerne, hvilke fordele det har at engagere sig i fællesskabet, samtidig med at det til en vis grad også tjener som pilotprojekt for andre initiativer.

#### Tidligere udtalelser og evaluering af temaåret

4.7 EØSU har allerede i **tidligere udtalelser** kraftigt og konstant forsvaret de værdier og målsætninger, der fremhæves her, såsom oplyst borgerdeltagelse, folkeoplysning og beskyttelse og udvikling af alle borgeres rettigheder <sup>(31)</sup>.

4.8 Udvalget anbefaler foruden støtte gennem andre tiltag, at man i handlingsplanen indarbejder de tiltag, der har med mobilitet at gøre, og som udvalget før har anbefalet i **tidligere udtalelser**, idet det navnlig drejer sig om at fremme unges

mobilitet, forbedre tilgængeligheden eller fremme mobiliteten på uddannelsesområdet og inden for specialuddannelser, at forbedre adgangen til livslang uddannelse, iværksætte **tiltag til at fjerne de hindringer**, der opstår i uddannelsessystemerne, manglende sprogkunderskaber, spørgsmål om sundhed, social sikring, adgang til boliger og andre problemstillinger <sup>(32)</sup>. EØSU anbefaler desuden, at man ser på mindre behagelige aspekter i forbindelse med mobilitet såsom familiers adskillelse, risikoen for kulturelle tab eller endda de socioøkonomiske følger i de pågældende personers hjemregion.

4.9 Man bør støtte forslaget om, at hver enkelt medlemsstat skal udarbejde en håndbog om de rettigheder, som borgere i EU har, når de bor i en anden EU-medlemsstat, og desuden forpligte dem til at stille andre let tilgængelige informationskilder til rådighed <sup>(33)</sup>. Samtlige punkter i udvalgets udtalelser om aktivt medborgerskab fortjener tillige opbakning <sup>(34)</sup>.

4.10 Udvalget går ind for såvel idéen om en **opfølgingsrapport om unionsborgerskabet** som forslaget om at udarbejde en handlingsplan om midlerne til at fjerne de hindringer, der stadig gør det umuligt for borgerne at udøve deres rettigheder. I den forbindelse foreslår udvalget, at borgernes deltagelse fremhæves som den altovervejende prioritet. Udvalget er af den opfattelse, at et sådant initiativ også vil medvirke til at øge borgernes bevidsthed og deltagelse fra og med næste valg til Europa-Parlamentet i foråret 2014.

4.11 Udvalget gør opmærksom på den **manglende kohærens i de politikker**, Kommissionen har udarbejdet. På den ene side kan man konstatere en vilje til at lægge vægt på mobilitet, mens der på den anden side er planer om for den nye budgetperiode at indføre større ændringer til handlingsprogrammet »Unge på vej«, hvilket kan have den diametralt modsatte effekt og svække de unges tilhørsforhold til EU og den europæiske medborgerskab.

4.12 Udvalget er enig i, at resultaterne fra Europaåret 2013 bør underlægges en **detaljeret evaluering**, og at man i løbet af året bør indsamle og gennemgå synspunkter fra borgerne. Konklusioner deraf bør tages i betragtning i den videre udvikling af EU's politikker, der vedrører problemstillingen om medborgerskab. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har for sit eget vedkommende planer om at undersøge muligheden for at udarbejde en **udtalelse**, der omfatter konkrete indikatorer og retningslinjer for opfølgningen på dette område.

#### Den institutionelle ramme

4.13 Udvalget henstiller at undersøge muligheden for at etablere en **tværpolitisk gruppe i Europa-Parlamentet**, der skal fremme det interinstitutionelle samarbejde – også med EØSU – for så vidt angår planlægningen og gennemførelsen af Europaåret.

<sup>(26)</sup> EUT C 376 af 22.12.2011, s. 74.

<sup>(27)</sup> Se ligeledes konferencen OING, CONF/PLE(2009) CODE1, 2009.

<sup>(28)</sup> EUT C 318 af 23.12.2006, s. 163.

<sup>(29)</sup> EUT C 28 af 3.2.2006, s. 29.

<sup>(30)</sup> EUT C 354 af 28.12.2010, s. 59.

<sup>(31)</sup> Til dette punkt henvises eksempelvis til de EØSU-udtalelser, der er omtalt i dette dokument.

<sup>(32)</sup> EUT C 228 af 22.9.2009, s. 14.

<sup>(33)</sup> European Citizenship – Cross-Border Mobility, Aggregate Report, Qualitative study – TNS Qual+, august 2010.

<sup>(34)</sup> EUT C 28 af 3.2.2006, s. 29.

4.14 EØSU anbefaler i forbindelse med forberedelserne af Europaåret 2013, at de tjenestegrene i Kommissionen, der varetager spørgsmål om deltagelse i og styrkelse af civilsamfundet, sikres **tilstrækkelige** ressourcer og får tildelt flere og vigtigere arbejdsområder som koordineres bedre. Udvalget opfordrer til, at der lægges særlig vægt på fremme og koordinering af frivilligt arbejde.

4.15 På grund af deres ringe synlighed og effektivitet er det næppe nogen god idé at lægge særlig stor vægt på informationskilder som Europe Direct, portalen »Dit Europa« eller Solvit. Europeana og EURES kunne også føres til denne liste. EU's instanser kan dog kun spille en indirekte rolle. Hovedvægten bør lægges på det organiserede civilsamfund. Under alle omstændigheder skal **informationen være stilet mod den målgruppe**, den reelt henvender sig til ved at levere nogle moderne og innovative formidlingskanaler og ved at gøre brug af de sociale medier og lignende foranstaltninger.

#### *De finansielle aspekter*

4.16 Udvalget anbefaler, at der afsættes **et tilstrækkeligt stort og passende budget** til Europaåret 2013. Budgetrammen på 1 mio. EUR, som lige nu er afsat, er utilstrækkelig til gennemførelsen af målsætninger af denne størrelsesorden. Europaåret 2011 havde et budget på ca. 11 mio. EUR<sup>(35)</sup>, hvis man medregner det forberedende arbejde i 2010, mens Europaåret 2010 beløb sig til 17 mio. EUR<sup>(36)</sup>. Derudover er det planen at bevilge Europaåret 2013 midler fra budgetposter og programmer fra GD for Kommunikation. Der er ikke tale om ekstra bevillinger<sup>(37)</sup>. Desværre er der i denne budgetramme ikke afsat midler til medfinansiering af borgerinitiativer eller civilsamfundsorganisationer<sup>(38)</sup>. Udvalget mener, at de 0,2 eurocent, der i gennemsnit er afsat pr. EU-borger ikke er et tilstrækkeligt højt beløb til at gennemføre de efterlyste foranstaltninger i denne udtalelse, selvom ikke alle tiltag og initiativer

forudsætter lige store beløb. Det er i hvert fald på sin plads at være særligt opmærksom på aktiviteter, der ikke nyder godt af nødvendige finansielle midler.

4.17 Udvalget anbefaler, at man går væk fra bestemmelsen om, at finansieringen »generelt vil ske i form af **direkte køb** af varer og **tjenesteydelser** i henhold til gældende rammeaftaler<sup>(39)</sup>«, da det hovedsageligt medfører høje udgifter til kampagner – udført af PR-virksomheder – og som ikke er af bæredygtig karakter og endda kan vise sig at have negative følger eller måske ikke slå igennem i de mange medlemsstater, fordi de er alt for ensartede. Finansieringen skal så vidt muligt bevilges til de civilsamfundsorganisationer på nationalt og lokalt plan, der er hovedarrangørerne bag Europaåret. En af måderne at gøre det på kunne være at bevilge midlerne gennem Kommissionens repræsentationskontorer i medlemsstaterne.

4.18 Der bør tages højde for resultaterne fra Europaåret 2013 og de indhøstede erfaringer ved **at tilvejebringe finansielle instrumenter** såsom det kommende finansieringsprogram »Europa for borgerne« eller andre. Samtidig bør man komme med mere detaljerede oplysninger om mulighederne for finansiel støtte med henblik på at fremme unionsborgerskabet<sup>(40)</sup>, at sikre et finansieringsniveau, der stemmer overens med målene, samt at forny støtteprogrammet for deltagelse eller struktureret dialog vedrørende europæiske spørgsmål i medlemsstaterne eller i EU. Dette tiltag udgør tillige en forlængelse af tidligere programmer, der har haft til formål at fremme borgernes aktive deltagelse og deres følelse af at have et tilhørsforhold til EU<sup>(41)</sup>. Man bør benytte sig af frivilligt arbejde for at kunne dække den del, der vedrører samfinansiering af projekterne.

4.19 Udvalget anbefaler desuden at vælge en **innovativ tilgang i planlægningen**, forvaltningen og anvendelsen af de **finansielle ressourcer** på EU-plan såvel som på andre niveauer, navnlig for så vidt angår borgernes deltagelse i fordelingen af de afsatte midler til Europaåret.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

<sup>(35)</sup> Europæisk år for frivilligt arbejde 2011.

<sup>(36)</sup> EUT C 51 af 17.2.2011, s. 55.

<sup>(37)</sup> COM/2011/0489 final – 2011/0217 (COD).

<sup>(38)</sup> EØSU's kontaktgruppe »Unionsborgerskabet er ikke blot et spørgsmål om rettigheder! Åbent brev til EU-parlamentarikerne – Kommissionens forslag om at udnævne 2013 til Borgernes Europaår«.

<sup>(39)</sup> COM/2011/0489 final – 2011/0217 (COD).

<sup>(40)</sup> COM(2010) 603 final.

<sup>(41)</sup> Rapport om fremskridt hen imod et effektivt unionsborgerskab 2007-2010, COM(2010) 602 final, Bruxelles, 27. oktober 2010.



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Fremme af vækst og beskæftigelse — en dagsorden for moderniseringen af Europas videregående uddannelser**

COM(2011) 567 final

(2012/C 181/25)

Ordfører: **Joost P. VAN IERSEL**

Medordfører: **Juraj STERN**

Kommissionen besluttede den 20. september 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 – Fremme af vækst og beskæftigelse – en dagsorden for moderniseringen af Europas videregående uddannelser*

COM(2011) 567 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 29. februar 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts 2012, følgende udtalelse med 100 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 Veludformede videregående uddannelser er afgørende for Europas økonomiske og intellektuelle fremtid. De styrker grundlaget for de sociale og økonomiske resultater, beriger kommende generationers arbejds- og levevilkår og er uundværlige for udformningen af fremtidige værdier i det europæiske samfund.

1.2 EØSU deler i store træk Kommissionens analyse samt Kommissionens og Rådets forslag og anbefalinger <sup>(1)</sup>, som skal gennemføres i de kommende år. Mange har tilknytningsspunkter til EØSU's udtalelse »Universiteter til Europa« fra 2009 <sup>(2)</sup>. EØSU understreger, at EU's dagsorden endnu ikke er komplet, og forventer mere ambitiøse tiltag fra Rådet.

1.3 Trods voksende bevidsthed og samstemmende opfattelser er der stadig lang vej igen. Forbedringer på papiret gennemføres ofte modvilligt. Særinteresser, (blød) protektionisme og det stadig meget mangfoldige og fragmenterede billede af de videregående uddannelser – på trods af Bologna-processen – blokerer for hurtige tilpasninger. Dette er langt fra en teknisk affære, da justeringer ofte indebærer en grundig ændring af eksisterende strukturer samt nye definitioner af ansvarsområder, metoder, programmer og prioriteter. Disse elementer kræver konstant opmærksomhed på en mere præcis og detaljeret måde som led i moderniseringsprocessen.

1.4 Reel mangfoldighed i de videregående uddannelser er naturligvis ønskeligt med klassiske universiteter, der forener

undervisning og forskning og andre former for videregående uddannelser såsom højere erhvervsfaglige institutioner, uddannelse med et primært regionalt fokus – også på tværs af grænserne – og institutioner med et begrænset antal kurser. Mere generelt er der behov for intelligent specialisering og karakteristiske profiler. EØSU insisterer på effektive synergier mellem de forskellige typer og på fleksible læringsforløb på alle niveauer i uddannelsessystemet.

1.5 Europa 2020-strategien skal gennemføres fuldt ud såvel indholdsmæssigt som organisatorisk. Kommissionen, Rådet, medlemsstaterne og de videregående uddannelser bør dele ansvaret og foretage en effektiv koordinering. Europa 2020-strategien indebærer sammenkoblinger mellem de videregående uddannelser og flagskibsinitiativerne såsom Innovation i EU, En industripolitik for en globaliseret verden, En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job samt Unge på vej. De videregående uddannelsessystemer og -politikker bør være en del af de landespecifikke anbefalinger i det europæiske halvår.

1.6 Nøglen til, at institutionerne kan opfylde deres mission og være mere omkostningseffektive, er autonomi <sup>(3)</sup>, ansvarlighed og åbenhed. Disse er også afgørende, hvis man vil sætte de videregående uddannelser i centrum for jobskabelse, beskæftigelsesegnethed og innovation. De (nationale) programmer skal sikre en professionalisering af ledelsen, opdaterede læseplaner, uddannelse, kvalitetssikring af undervisning og forskning, specialisering såvel som international tiltrækningskraft. Iværksætteruniversitetet kræver særlig opmærksomhed.

<sup>(1)</sup> Rådets konklusioner af 28.-29. november 2011 om Moderniseringsdagsordenen.

<sup>(2)</sup> EUT C 128 af 18.5.2010, s. 48-55.

<sup>(3)</sup> Jf. den seneste analyse »University Autonomy in Europe II – the Scoreboard«, European University Association, 2011: There is still a world to win.

1.7 Finansiering er altafgørende. Det er bekymrende og kontraproduktivt for Europa 2020-strategien og Europas position i verden, at de videregående uddannelser er underfinansieret, og at budgetbegrænsningerne bringer den offentlige finansiering under yderligere pres. Tilfredsstillende finansiering af de videregående uddannelser skal sikres uanset finansieringskilderne. God praksis skal udbredes.

1.8 Antallet af studerende stiger fortsat hurtigt. Ligestilling mellem mænd og kvinder skal sikres på alle områder og alle niveauer. Dynamikken i økonomien og i samfundet som helhed kræver både uhindret adgang og en tilfredsstillende kvalitet. I tilfælde af indførelsen af nationale studieafgifter (eller en forhøjelse af disse) bør dette gå hånd i hånd med politikker for stipendier og lån samt garantier for adgang.

1.9 Der er behov for flere studerende, videnarbejdere og forskere på det tekniske område. Teknisk uddannelse skal præsenteres mere attraktivt. Bidraget fra arbejdsmarkedets parter og arbejdsmarkedets ekspertise skal være velstruktureret. Virksomheder – uanset deres størrelse – bør kunne yde væsentlige bidrag til læseplanerne, uddannelsen og skabelsen af en iværksætterånd.

1.10 Samtidig med at de hver især bevarer deres uafhængighed og ansvar, skal universiteter og erhvervslivet i fællesskab udvikle strategiske innovationsdagsordener. Et samspil mellem højere læreanstalter og virksomheder yder normalt et betydeligt bidrag til forskning, overførsel af viden, overførbare færdigheder samt udvikling af ideer. Bedste praksis bør udbredes.

1.11 Hvis man ønsker at skabe omkostningseffektivitet og en vellykket international mobilitet, kan man næppe overvurdere behovet for et system for vurdering af rangordningen og kvaliteten. EØSU bifalder lanceringen af et omhyggeligt udformet *U-Multirank* system. Ud over denne »kortlægning« skal andre betingelser for studerendes og forskeres mobilitet og internationalisering forbedres.

1.12 En samordning af de videregående uddannelsessystemer har en positiv indvirkning på studerendes og forskeres grænseoverskridende mobilitet, hvilket er til gavn for den enkeltes præstationer samt for EU's arbejdsmarked og den europæiske integration. Erasmus-programmet burde indeholde et pilotprojekt for et »mobilitetssemester«.

1.13 EØSU støtter på det kraftigste et samspil mellem Moderniseringsdagsordenen og Horisont 2020, Erasmus for alle og strukturfondene.

## 2. Indledning

2.1 Uddannelse på alle niveauer er af afgørende betydning. På grund af »nærhedsprincippet« har de videregående uddannelser i Europa udviklet sig nationalt. Lissabon-traktaten taler kun om erhvervsuddannelse og omskoling som relevante områder for EU-foranstaltninger<sup>(4)</sup>.

2.2 Bologna-konferencen i 1999 var starten på et afgørende gennembrud, der førte til et europæisk bachelor-, master- og ph.d.-system. Bologna-aftalen har øget konvergens mellem de højere uddannelsessystemer i Europa.

2.3 I mellemtiden har EU lanceret succesrige internationale programmer for studerende og forskere som f.eks. Erasmus, Erasmus Mundus, Marie Curie-aktioner og andre. Det har tilskyndet grænseoverskridende forskningsprojekter gennem successive rammeprogrammer.

2.4 Der foregår en løbende reformproces, og der tages bundstyrede initiativer på og mellem universiteter i Europa. Disse indbefatter etableringen af grupper af universiteter af samme orientering som f.eks. Ligaen af europæiske forskningsuniversiteter og Coimbra-gruppen, hvilket fremmer specialisering i forskellige retninger bl.a. i forskning og samfundsvidenskab.

2.5 EØSU konkluderede i 2009, at »under det nuværende ikke-optimale universitetssystem er universiteternes store potentiale ikke tilstrækkeligt udviklet«<sup>(5)</sup>. Kommissionen deler dette synspunkt i Moderniseringsdagsordenen<sup>(6)</sup>. Rådet konkluderer, at »kvalitet i uddannelse og forskning er en vigtig drivkraft« for modernisering, og at »styrkelse af videntrekanten (uddannelse, forskning og innovation) er en vigtig betingelse for beskæftigelse og vækst«<sup>(7)</sup>.

2.6 Moderniseringen af de videregående uddannelser skal ske på en meget varieret baggrund inden for forskellige nationale og regionale samfundsøkonomiske sammenhænge. Klassiske universiteter og andre institutionstyper har specifikke opgaver. Begrebet klassiske universiteter indbefatter såvel uddannelse, undervisning som forskning.

2.7 Hvis man ønsker at sikre et bæredygtigt socialt og økonomisk genopsving, er det nødvendigt med afgørende skridt for at højne kvaliteten af de videregående uddannelser.

2.8 Arbejdsdokumentet, der ledsager meddelelsen<sup>(8)</sup>, indeholder ikke blot analyser af ønskelige reformer, men sammenfatter også medlemsstaternes bestræbelser på at fremme en modernisering. Der er dog fortsat betydelige forskelle inden for vitale områder, som det er nødvendigt at tage fat på:

— den økonomiske produktivitet pr. land – antallet af unge, der gennemfører en videregående uddannelse, og det økonomiske output pr. capita,

— kvalifikationer med henblik på beskæftigelsesegnethed,

<sup>(4)</sup> Afsnit XII, Uddannelse, Erhvervsuddannelse, Ungdom og Sport, artikel 165 og 166.

<sup>(5)</sup> EUT C 128 af 18.5.2010, s. 48-55, pkt. 1.1.

<sup>(6)</sup> COM(2011) 567 final, s. 2.

<sup>(7)</sup> Rådets konklusioner om modernisering af de videregående uddannelser, 28.-29. november 2011.

<sup>(8)</sup> SEC(2011) 1063 final (foreligger ikke på dansk), s. 48.

- forskellene mht. EU-målet om, at 40 % af de unge skal afslutte en videregående uddannelse selv om antallet af studerende på de videregående uddannelser er stærkt stigende i hele Europa,
- forskelle i investeringsniveauet i de videregående uddannelser, forskelle i finansieringen, forskelle i udviklingen af de privatfinansierede og offentligt finansierede højere uddannelsesinstitutioner,
- til trods for en »gennemgribende og vidtgående reform af forvaltningen af de videregående uddannelser« er der fortsat forskelle i den finansielle og institutionelle autonomi og ansvarlighed.

2.9 I sin samlede analyse peger Kommissionen også på ændringer især udviklingen af videntrekanten over hele kontinentet, tættere relationer mellem universiteter og erhvervslivet, fokus på videnintensive topaktiviteter som f.eks. F&U, markedsføring og salg, forvaltning af værdikæden og finansielle tjenester, tjenesteydelser i almindelighed, ikt, underrepræsenterede samfundsgrupper, den ændrede kønsfordeling – kvinderne tegner sig for mere end halvdelen af de studerende til og med kandidatniveau i Europa, selv om tendensen er omvendt på ph.d.-niveau – og en imponerende læringsmobilitet i hele Europa og på verdensplan.

2.10 EØSU går ind for en udbygning af de eksisterende landerapporter, analyser og anbefalinger sideløbende med en systematisk landespecifik metode, som den der anvendes i rapporterne om fremskridtene i forbindelse med Bologna-processen og i de indgående OECD-undersøgelser af de videregående uddannelser og kvalitetsmålinger. En landespecifik tilgang ville være et eksempel på »god praksis«.

2.11 EØSU konstaterer, at visse vigtige spørgsmål udelades i denne overvejende generelle analyse. Det gælder eksempelvis den national- og regionalpolitiske indblanding i de videregående uddannelser, den måde hvorpå behovet for en forøgelse af antallet af studerende og kvaliteten materialiseres i medlemsstaterne, myndighedernes tilgang til specifikke krav til professorer, lærere, forskere og studerende, det gensidige forhold mellem de forskellige niveauer inden for de videregående uddannelser i medlemsstaterne, etableringen af et fælles grundlag for uddannelse og forskning på universiteterne og sidst men ikke mindst pålidelige statistiske data.

2.12 Kommissionen og Rådet lægger stor vægt på sammenhængen mellem videregående uddannelser og økonomien. De omtaler ikke specifikt de sundhedsfaglige fakulteter, samfundsvidenskab eller humaniora. Dette er forståeligt på grund af behovet for at prioritere især i en krisetid. Men da målet for enhver uddannelse er en optimal sammenhæng mellem uddannelse og arbejde, ville det være yderst ønskeligt også at diskutere, hvordan fakulteter og akademiske kredse, som ikke – uanset deres relevans – er tæt forbundet med økonomien, skal håndtere moderniseringen.

2.13 Samarbejdet mellem erhvervslivet og sundhedsfaglige fakulteter er nødvendigt, da de nye omkostningseffektive diagnostiske og terapeutiske teknologier kræver en praktisk, kostbar og kapitalintensiv uddannelse, undervisning af høj kvalitet og livslang læring. Dette vil medvirke til at reducere dødeligheden og invaliditetsfrekvensen.

### 3. Europa 2020-strategien og de videregående uddannelser

3.1 I 2009 betegnede EØSU Lissabon-strategien og de europæiske videregående uddannelser som potentielt store katalysatorer for moderniseringsprocessen. I forlængelse heraf knytter Kommissionen med rette en forbindelse mellem universiteterne og Europa 2020-strategiens mål.

3.2 En afgørende nyskabelse i Europa 2020-strategien vedrører »styring«: en tættere koordinering inden for Kommissionen og mellem medlemsstaterne og EU, også i sager, der ikke eller kun delvist er omfattet af traktaten.

3.3 Flagskibsinitiativerne, især En industripolitik for en globaliseret verden, Innovation i EU, En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job og Unge på vej er af stor betydning for de videregående uddannelser.

3.4 En styrkelse af Kommissionens overvågningsrolle herunder specifikke anbefalinger til de enkelte lande som led i det europæiske halvår skulle kunne støtte de nødvendige universitetsreformer.

3.5 Dagsordenen for modernisering af de videregående uddannelser skal være fuldt dækket af Europa 2020-strategien. EØSU bifalder den centrale rolle, der tillægges uddannelse inden for rammerne af Europa 2020-strategien og henvisningen hertil i Kommissionens strategiske program.

3.6 EØSU mener, at forbindelsen mellem Europa 2020-strategien og de videregående uddannelser kan opsummeres som følger:

- Europa 2020-strategien knytter videregående uddannelse sammen med innovation, industripolitik og mobilitet,
- det skaber et yderligere grundlag for udveksling af synspunkter og samarbejde mellem Kommissionen og medlemsstaterne, mellem de enkelte medlemsstater og mellem uddannelsesinstitutioner,
- det sætter fornyet skub i moderniseringen på nationalt plan,
- udviklingen i de videregående uddannelser bør være en del af de landespecifikke anbefalinger i det europæiske halvår,
- Europa 2020-strategien vil skabe nye fora for samarbejde og øge antallet af frugtbare grænseoverskridende netværk,
- samspejlet med industripolitik og innovation kræver intensiverede samråd med den private sektor. Samrådene med SMV'er og mikrovirksomheder undervurderes stadig. EØSU insisterer på, at de videregående uddannelser, regeringerne og Kommissionen engagerer sig helhjertet i at bruge disse virksomheders praktiske erfaringer i udformningen af programmer og læseplaner.

3.7 Kommissionen skelner mellem centrale spørgsmål reserveret medlemsstaterne (og uddannelsesinstitutioner) på den ene side og specifikke EU-spørgsmål på den anden. EØSU foretrækker at tale om medlemsstaternes og Kommissionens »fælles ansvar« for Europa 2020-strategien.

#### 4. Spørgsmål der skal behandles af medlemsstaterne, Rådet og de videregående uddannelser

4.1 Udpegelsen af centrale spørgsmål i medlemsstaterne skulle føre til en målrettet indsats. Der er behov for et større pres. Rådet bør fastsætte prioriteter på forslag af Kommissionen, som efterfølgende varetager overvågningen af gennemførelsen heraf i medlemsstaterne.

4.2 Der bør sættes særlig fokus på »en mere fleksibel styring og finansieringssystemer, som afvejer større selvstændighed for uddannelsesinstitutioner med deres ansvarlighed over for alle interessenter« og dermed fremme specialisering, gode undervisnings- og forskningsmæssige resultater og diversificering<sup>(9)</sup>.

4.3 Som understreget allerede i 2009 mener EØSU, at en passende og autonom ramme er af afgørende betydning<sup>(10)</sup>. Selv om organisationen, herunder autonomi og finansiering, er en vigtig opgave for medlemsstaterne, mener EØSU, at det er nødvendigt, at disse aspekter gøres til genstand for en debat mellem medlemsstaterne og i Rådet, da de har afgørende konsekvenser for lærere og studerende.

4.4 EØSU støtter de politikmålsætninger, som fastsættes i boksen med vigtige politikspørgsmål i Moderniseringsdagsordenens afsnit 2.5. Disse målsætninger begrænser sig ikke til tekniske justeringer. De er snævert forbundet med det nationale politiske miljø. Først og fremmest bør man vende sig mod regeringerne snarere end mod de videregående uddannelser. Politisk vedholdenhed, lovgivning og regulering, som skal være genstand for en debat mellem alle interessenter, er afgørende.

4.5 Regeringer og institutioner bør også tilskyndes til at foretage internationale sammenligninger af fordelene ved større autonomi.

4.6 I modsætning til gældende praksis, som bl.a. indebar en vellykket »massificering« af de videregående uddannelser<sup>(11)</sup>, bør man i tråd med den løbende debat om videregående uddannelser rette opmærksomheden mod intelligent specialisering, mangfoldigheden af strategiske valg og udviklingen af ekspertisecentre. Vellykkede eksempler i medlemsstaterne kan vise vejen.

4.7 EØSU erkender, at sådanne mål kan nødvendiggøre store ændringer i uddannelsesfilosofierne i medlemsstaterne. Dette spørgsmål, herunder også køreplaner og tidsplaner, skal drøftes i Rådet.

4.8 Under den nuværende krise er der en klar forbindelse mellem modernisering af uddannelsen og økonomien. Men processen skal være bredere. EØSU understreger ligeledes behovet for at ajourføre normerne for professionalisering, læseplaner, eksaminer og mobilitet inden for samfundsvidenskab og

humaniora, som er vigtigt for det intellektuelle liv, værdierne og identiteten i Europa. Endvidere bidrager veldrevne sundhedsvidenskabelige fakulteter, samfundsvidenskab og humaniora også til økonomien.

4.9 EØSU støtter en tilnærmelse mellem de videregående uddannelser og erhvervslivet. Udvalget deler den opfattelse, at snævre, effektive forbindelser mellem uddannelse, forskning og erhvervsliv kombineret med et skift i retning af »åben innovation« vil være af afgørende betydning for videntrekanten.

4.10 For institutioner, der er direkte eller indirekte forbundet med økonomien, støtter EØSU følgelig partnerskaber med forskellige typer virksomheder som en »nøgleaktivitet for de højere uddannelsesinstitutioner«<sup>(12)</sup>. Der bør være fokus på kompetencer som iværksætterånd, kreativitet og innovation samt på interaktive læringsmiljøer og infrastrukturer til overførsel af viden. Man bør ligeledes være åben over for »iværksætteruniversitetet«.

4.11 Man skal også skabe vilkårene for, at de studerende nemt kan skifte fra en type uddannelsesinstitution til en anden, herunder også fleksible forløb fra post-gymnasial erhvervsuddannelse til videregående uddannelser for at forbedre deres kvalifikationer<sup>(13)</sup>. Sådanne betingelser er også yderst nyttige i forbindelse med livslang læring.

4.12 Regional udvikling fortjener særlig opmærksomhed. I mange regioner, især i storbyområder, er forbindelsen mellem videregående uddannelse, arbejdsmarkedet, forskning, innovation og erhvervsliv altafgørende. Disse regioner udvikler i stigende grad transnationale, ja selv globale specialiteter. Systematisk inddragelse af højere uddannelse er ofte en katalysator i den lokale og regionale udvikling og fremmer den økonomiske robusthed. Nationale myndigheder skal tilskyndes til at støtte sådanne regionale processer<sup>(14)</sup>.

4.13 EØSU fremhæver det grænseoverskridende regionale samarbejde inden for de videregående uddannelser. EGTS'er kan yde støtte til naboregioner samt til regioner med sammenlignelige økonomiske modeller<sup>(15)</sup>.

4.14 Finansiering er et altafgørende spørgsmål. Krisen rammer også den offentlige finansiering af de videregående uddannelser. Der er generelt en risiko for, at de videregående uddannelser forbliver strukturelt underfinansieret. De samlede udgifter beløber sig til 1,2 % af BNP sammenlignet med 2,9 % af BNP i USA og 1,5 % af BNP i Japan. Endvidere er de private tilskud meget lave sammenlignet med USA og Japan. Samtidig

<sup>(9)</sup> COM(2011) 567 final, s. 9; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 48-55, pkt. 1.4.

<sup>(10)</sup> EUT C 128 af 18.5.2010, s. 48-55, pkt. 1.4, 3.5.1 og 3.5.2.

<sup>(11)</sup> Mellem 2000 og 2009 steg antallet af studerende på de videregående uddannelser i EU med 22,3 % til over 19,4 millioner ifølge arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om Developments in European higher education systems, SEC(2011) 1063 final, s. 16. Der er dog ingen oplysninger om kvaliteten af kvalifikationerne.

<sup>(12)</sup> COM(2011) 567 final, s. 9. Jf. også Rådets konklusioner af 28.-29. november 2011, som understreger partnerskaberne og samarbejdet med erhvervslivet, og med andre private og offentlige aktører.

<sup>(13)</sup> EUT C 68 af 6.3.2012, s. 1, hvori EØSU også opfordrer Kommissionen til at gøre Bologna- og Københavnprocesserne til genstand for en samlet tilgang, og EUT C 68 af 6.3.2012, s. 11.

<sup>(14)</sup> EUT C 376 af 22.12.2011, s. 7.

<sup>(15)</sup> Ibidem pkt. 5.7 og 5.8.

gør BRIK-landene også store fremskridt. EØSU konstaterer, at den tidligere EU-målsætning på 2 % af BNP til de videregående uddannelser ikke er medtaget i Europa 2020-strategien.

4.15 Den nødvendige finansiering og mål såsom veluddannede kandidater, professionalisering af ledelsen og omkostnings-effektivisering skulle støtte Europa 2020-strategien.

4.16 Der er stor forskel på finansieringen fra den ene medlemsstat til den anden. Nogle lande er langt bedre stillet end andre. Sammenhængen mellem resultaterne af den videregående uddannelse og beskæftigelsen gør det bydende nødvendigt at opretholde en tilstrækkelig finansiering ved at tilskynde til en bredere vifte af finansieringskilder herunder anvendelse af offentlige midler til at mobilisere private investeringer og andre offentlige investeringer (medfinansiering).

4.17 Velstrukturerede forbindelser mellem kvalificerede uddannelsesinstitutioner og erhvervsliv kan helt sikkert bidrage til at afhjælpe en nedadgående udvikling. Innovative processer i erhvervslivet skal komme de videregående uddannelser til gavn. Finansiering fra erhvervslivet eller fra private kilder bør dog aldrig åbne op for uberettiget indflydelse på læseplaner eller grundforskning.

4.18 Samtidig med at de hver især bevarer deres uafhængighed og ansvar, skal universiteter og erhvervslivet i fællesskab udvikle strategiske innovationsdagsordener. Samspelet mellem universiteter og erhvervsliv kan styrkes gennem videnalliancer. Den europæiske innovationsplatform, som også tager hensyn til de centrale støtteteknologier, der er udpeget hertil af EU, kan være meget nyttig.

4.19 Et samspil og en dialog mellem højere læreanstalter og virksomheder yder normalt et betydeligt bidrag til forskning, overførsel af viden, udvikling af overførbare færdigheder samt udvikling af ideer. Bedste praksis bør udbredes.

4.20 Moderniseringsdagsordenen tager ikke stilling til spørgsmålet om studieafgifter, da dette udelukkende er et nationalt ansvar. Der findes flere systemer i Europa. En gradvis stigning i de årlige gebyrer er en generel tendens. Studieafgifter er et kontroversielt spørgsmål.

4.21 EØSU peger på det voksende antal dilemmaer: antallet af studerende er stigende, kvaliteten skal forbedres og beskæftigelsesegnetheden kræver højere standarder for læring, men den offentlige finansiering i medlemsstaterne forbliver den samme eller viser endog en faldende tendens. Dette er en enorm udfordring. I tilfælde af indførelsen af nationale studieafgifter (eller en forhøjelse af disse) understreger EØSU, at dette bør gå hånd i hånd med politikker for stipendier og lån samt eksplicitte garantier for adgang.

4.22 Antallet af studerende, der ikke gennemfører deres videregående uddannelse, er alt for højt, samtidig med at disse uddannelser bør tiltrække et bredere udsnit af befolkningen. Især skal man forbedre det sociale og kulturelle miljø i de lande, der halter bagefter.

4.23 Højere tal alene er imidlertid ikke et tilfredsstillende kriterium. Objektivt målt kvalitet skal spille en større rolle end antallet af kvalifikationer.

4.24 Med hensyn til kvalifikationer skal visse principper være fremherskende:

- Arbejdsmarkedsparterne og eksperter i arbejdsmarkedsforhold skal høres med henblik på beskæftigelsesegnetheden
- Samråd med erhvervslivet er afgørende: ikke kun store virksomheder skal høres, men det kræver også en løbende indsats over for SMV'er – såvel makro som små – hvilket er så meget desto mere vigtigt, som at der er en stigende tendens til, at industrielle processer bliver splittet op eller outsources
- Kvalifikationer, som hænger sammen med den jobskabende dynamik, skal udvikles gennem en vekselvirkning mellem undervisning og praktik, hvilket kræver inddragelse af og partnerskab med virksomheder
- Der bør udvikles tværfaglige og tværgående kompetencer
- Kvalifikationer skal fremme intelligent specialisering, som øger tiltrækningskraften (internationalt) eller de regionale specialiteter
- Til trods for diversiteten i de videregående uddannelser bør måden, kvalifikationer defineres på, lette europæiske (og internationale) udvekslinger og karrierer.

4.25 EØSU ser meget positivt på forslaget i meddelelsen om kvalifikationer, kvalitetssikring og sammenhængen mellem uddannelse af høj kvalitet og forskere. Udvalget deler også den opfattelse, at moderniseringen af uddannelsen afhænger af lærernes og forskernes kompetence og motivation<sup>(16)</sup>, hvilket ofte overses. I den henseende bør alle administrative barrierer, der vanskeliggør en karriere i den akademiske sektor – såsom de supplerende akademiske niveauer, der findes i visse lande (bl.a. Polen) – fjernes.

4.26 Den kraftige stigning i antallet af studerende gør, at der er en foruroligende mangel på kvalificerede lærere. Kvaliteten i undervisningen og forskningen kræver tilfredsstillende arbejdsvilkår, et attraktivt karriereforløb inden for uddannelse, faglig udvikling samt efteruddannelsesfaciliteter og anerkendelse af fremragende præstationer. Dette synes indlysende, men i de fleste medlemsstater er dette ikke tilfældet. Derfor bør Rådet fastlægge politiske retningslinjer.

4.27 Kommissionen understreger med rette behovet for en bred vifte af studieformer. Tekniske uddannelser skal gøres mere tiltrækkende. Arbejdsmarkedsparterne på nationalt og regionalt plan kan spille en meget positiv rolle, når de tekniske studiers image skal styrkes. De enkelte virksomheder kan yde et væsentligt bidrag hertil. EØSU understreger det engagement, som sms'er – især mikrovirksomheder og små virksomheder – udfolder, specielt på regionalt plan.

<sup>(16)</sup> COM(2011) 567 final, s. 6.

4.28 I den europæiske debat skal man bestræbe sig på at sætte de videregående uddannelser i centrum for innovation, jobskabelse og beskæftigelsesegnethed<sup>(17)</sup>. Under Kommissionens, Rådets, medlemsstaternes og selve de videregående uddannelsers fælles ansvar burde dette være et centralt mål for alle interessenter.

4.29 I betragtning af de store udfordringer er Kommissionens og Rådets dagsorden for de videregående uddannelser langt fra komplet og ikke særlig solid. EØSU understreger, at den aktuelle krise kræver mere målrettede og overbevisende skridt fra Rådet, medlemsstaterne og de videregående uddannelser. Ændringerne er måske undervejs, men de skal fremskyndes.

4.30 Alle aktører skal ligeledes tage ansvaret for professionalisering, læseplaner, kvalitetssikring, specialisering osv. Rådet bør fremlægge en køreplan og tidsfrister for samspillet mellem videregående uddannelser, innovation og beskæftigelsesegnetheden. Højere uddannelsesinstitutioner bør støtte denne proces ved selv at forme deres rolle, når det drejer sig om at fremme kvaliteten samt sociale innovationer og produktinnovationer.

4.31 Udvalget for det europæiske forskningsrum (ERAC) synspunkter om særdeles relevante mål for styring og institutionelle reformer på universiteter og sammenhængen mellem innovation, forskning og uddannelse bør være en integreret del af dagsordenen. Denne tilgang burde bane vejen for ændringer på mange europæiske universiteter<sup>(18)</sup>.

## 5. Spørgsmål Kommissionen skal tage op

5.1 EØSU bifalder de mål, som Kommissionen har sat sig selv i bestræbelserne på at modernisere de videregående uddannelser, og bakker således op om de seneste tiltag, der fremhæves i Rådets konklusioner fra november sidste år.

5.2 EØSU støtter den rolle, som Kommissionen kan og bør spille for at forbedre hele datagrundlaget for politikudformningen, både hvad angår ydeevne og gennemsigtighed. I en verden af primært – ofte politisk inspirerede – nationale analyser og mål er det væsentligt, at Kommissionen påtager sig en proaktiv rolle med objektive vurderinger, bl.a. på baggrund af Rådets aktuelle drøftelser af mandatet.

5.3 Disse europæiske vurderinger vil afgjort afføde lignende bestræbelser i medlemsstaterne, på universiteter og forskningsscentre, hvilket vil styrke den fælles ramme og med lidt held føre til fælles mål.

5.4 På denne baggrund bifalder EØSU lanceringen af *U-Multirank*, et multidimensionelt resultatbaseret rangordnings- og informationsredskab. Det burde skabe større åbenhed om de forskellige institutionstypers opgaver og gøre det muligt at foretage en retfærdig sammenligning af resultaterne af den videregående uddannelse i Europa. Desuden er det under alle

omstændigheder nyttigt af skabe en europæisk rangordning ud over den monodimensionelle Shanghai-rangordning og andre.

5.5 Som EØSU anførte i 2009 kan man næppe overvurdere behovet for et system for en kritisk vurdering af rangordningen og kvaliteten, der dækker en bred vifte af spørgsmål og institutioner<sup>(19)</sup>. Åbenhed, der garanteres af en kontrollerbar, uafhængig og upartisk tredjepart, vil hjælpe de nationale myndigheder og de videregående uddannelser med at lægge vægt på kvalitet, differentiering og intelligent specialisering. Som Kommissionen bemærker, »vil dette redskab, der drives uafhængigt, give oplysninger om valg og beslutningstagning hos alle interesserede parter i de videregående uddannelser«<sup>(20)</sup>.

5.6 Herudover vil en »kortlægning« sandsynligvis fremme mobiliteten på tværs af grænserne blandt studerende, undervisere, forskere og professorer og i særdeleshed være med til forbedre forskningen, idet der vil blive etableret nye netværk, partnerskaber og konkurrence mellem højere uddannelsesinstitutioner i hele Europa.

5.7 Rådet fremhæver mobilitet for studerende og forskere – fri bevægelighed for viden – som en femte frihed. EU-programmerne, som tilskynder denne grænseoverskridende mobilitet, er allerede en succes. Dog er der stadig visse systemiske mangler, der skal afhjælpes. En »mobilitetsresultattavle« er ønskelig for at fjerne hindringer for læringsmobiliteten.

5.8 Erasmus-programmet skal kræve større engagement fra de studerendes side. EØSU anbefaler en forsøgsordning med et »mobilitetssemester« – et femte semester på bachelor-niveau. Programmet skal ligeledes være økonomisk overkommeligt for alle ansøgere. EØSU støtter analysen af de potentielle mobilitetsstrømme blandt studerende og Kommissionens forslag om det europæiske meritoverførsels- og meritakkumuleringssystem samt et Erasmus-mobilitetsprogram inden for masteruddannelsen.

5.9 Artikel 179, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde er meget eksplicit med hensyn til forskning i EU<sup>(21)</sup>. International mobilitet blandt forskere er central. Alt for ofte skaber skjult protektionisme vedvarende barrierer for forskerne. Det er ødelæggende for videnskaben og konkurrenceevnen i Europa. Dette forhindrer ligeledes nationale institutioner i at høste det fulde udbytte af Europas intellektuelle mangfoldighed. EØSU støtter uforbeholdent Kommissionens forslag om en europæisk ramme for forskningskarrierer for at fremme mobiliteten blandt forskere.

5.10 EØSU glæder sig endvidere over den europæiske ramme for fire karriereprofiler for forskere, som er blevet udviklet af Kommissionen og uddannelses- og erhvervseksperter. Dette skal udformes som et åbent system for at skabe de maksimale muligheder.

<sup>(17)</sup> COM(2011) 567 final, s. 14, pkt. 3.3.

<sup>(18)</sup> Jf. konklusionerne fra udvalget for det europæiske forskningsrum, 24. juni 2011.

<sup>(19)</sup> EUT C 128 af 18.5.2010, s. 48-55, pkt. 1.5 og 5.2.4, 5.2.5 og 5.2.6.

<sup>(20)</sup> COM(2011) 567 final, boksen på s. 12.

<sup>(21)</sup> Jf. det overbevisende forslag »Towards a European framework for research careers«, Europa-Kommissionen, 21. juli 2011.

5.11 EØSU understreger behovet for at strømline de nationale økonomiske og sociale vilkår for forskere inden for en fælles europæisk ramme for at fjerne de sidste hindringer for den frie bevægelighed. Der bør udvikles faglige profiler på europæisk plan, og institutionerne skal tilskyndes til at gøre deres forvaltning af personaleressourcer mere professionel.

5.12 Det ville være ønskeligt, at man udvidede aktiviteterne i Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT) ikke mindst for at skabe incitamenter til yderligere videnalliancer mellem erhvervslivet og de berørte universiteter. Dette gælder også for udbygningen af Marie Curie-aktionerne og forslaget om en kvalitetsramme for praktikantophold.

5.13 På globalt plan skal EU udvikle sig til en højt kvalificeret konkurrent og partner. De videregående uddannelser spiller en væsentlig rolle i denne proces. Derfor støtter EØSU fuldt ud Rådets beslutning om at opfordre Kommissionen til at fastlægge en »specifik strategi til en internationalisering af den videregående uddannelse« (22).

5.14 EØSU støtter de påtænkte rammebetingelser for en udvidelse af forbindelserne med partnere uden for EU, mobilitetspartnerskaber og forbedring af mulighederne for studerende og forskere fra lande uden for Europa ved hjælp af EU-direktiver og resultatavler (23). Restriktioner for studerende og forskere uden for Europa skal lempes for at tiltrække talenter og kreativitet fra andre steder.

5.15 EØSU gør sig til talsmand for en debat i Rådet om de europæiske videregående uddannelser i en global sammenhæng for at definere de kvaliteter, der kræves for at blive en succesrig konkurrent og partner. Dette kunne hjælpe uddannelsesinstitutionerne til at skabe de rette betingelser.

5.16 I en række udtalelser har EØSU givet udtryk for sin støtte til innovation og alle aspekter af intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst i forbindelse med udarbejdelsen af de finansielle overslag for 2014-2020. EØSU understreger behovet for at øge merværdien af de europæiske fonde.

5.17 På den baggrund bifalder EØSU Kommissionen konkrete forslag om en stigning på 73 % i finansieringen af

Erasmus-programmet på budgettet 2014-2020 samt den direkte henvisning til (videregående) uddannelse i strukturfondene.

5.18 Uden at gå i detaljer med hensyn til de faktiske økonomiske tal deler EØSU den overordnede opfattelse, at udgifter til uddannelse, forskning og innovation og samhørighedspolitik vil være med til at skabe et fremadrettet europæisk miljø. Når det er hensigtsmæssigt, kan finansiering under posten »omstrukturering af industriområder« også anvendes til dette formål.

5.19 EØSU glæder sig meget over Kommissionens planer om i 2012 at etablere en gruppe på højt niveau med et løbende mandat til analyse af vigtige emner vedrørende moderniseringen af de videregående uddannelser. Denne gruppe bør være bredt sammensat af repræsentanter for uddannelsesinstitutioner, akademikere, erhvervslivet og arbejdsmarkedets parter.

## 6. Yderligere forslag

6.1 Fokuserede incitamenter til faglig udvikling på de videregående uddannelser som f.eks. europæiske kurser i universitetsledelse og -forvaltning ville være ønskeligt.

6.2 Det ville være tilrådeligt at skabe særlige forbindelse mellem de enkelte universiteter – venskabsaftaler på tværs af Europa – så de kan tage ved lære af hinandens praktiske faglige og ledelsesmæssige erfaringer. Udveksling af erfaringer mellem grænseoverskridende grupper af universiteter og specialiserede konferencer og seminarer ville ligeledes være nyttigt.

6.3 Med jævne mellemrum vurderer eksterne udvalg fakulteternes og universiteternes videnskabelige og uddannelsesmæssige resultater. EØSU anbefaler en højt kvalificeret international sammensætning af sådanne udvalg som en fast praksis.

6.4 På baggrund af forholdet mellem omkostninger og output på de videregående uddannelser anbefaler EØSU, at man på europæisk plan analyserer de administrative byrder af de eksisterende systemer. På grundlag af god praksis skal der udarbejdes forslag til forbedringer.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(22) Rådets konklusioner om internationalisering af højere uddannelse af 11. maj 2010.

(23) COM(2011) 567 final, boksen på s. 16.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Meddelelse om EU-politikker og frivilligt arbejde: Anerkendelse og fremme af frivillige aktiviteter på tværs af grænserne i EU**

COM(2011) 568 final

(2012/C 181/26)

Ordfører: **Pavel TRANTINA**

Kommissionen besluttede den 20. september 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 — Meddelelse om EU-politikker og frivilligt arbejde: Anerkendelse og fremme af frivillige aktiviteter på tværs af grænserne i EU*

COM(2011) 568 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 29. februar 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 134 stemmer for, 3 imod og 11 hverken for eller imod:

## Forord

Frivilligt arbejde er et vigtigt udtryk for aktivt medborgerskab. Det opbygger social kapital, bidrager til social samhørighed og solidaritet, giver samfundet værdifulde økonomiske fordele og hjælper den enkelte med at realisere sit potentiale. Frivilligt arbejde »henviser [...] til alle former for frivillige aktiviteter, som en person påtager sig af egen frivilje, valg og motivation og uden tanke for økonomisk vinding«<sup>(1)</sup>. I lyset af den nuværende krise i Europa, de demografiske ændringer og dertilhørende udfordringer er det vigtigt at anerkende, at frivilligt arbejde har en central rolle for den enkelte, da det letter inklusion, indflydelse, opbygning af færdigheder og networking. Imidlertid skal der være en klar skelnen mellem frivilligt arbejde og lønnet beskæftigelse, og førstnævnte bør under ingen omstændigheder erstatte sidstnævnte.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) var den første EU-institution til foreslå et europæisk år for frivilligt arbejde tilbage i 2006 og bakke op omkring EYV 2011 Alliancemedlemmernes arbejde, før de andre institutioner fulgte efter. Opfyldelsen af dette mål i 2011 har givet mulighed for at skabe øget bevidsthed om den frivillige sektors merværdi og hjulpet med at gøre frivillige organisationer til mere effektive aktører på lokalt, nationalt og europæisk niveau. Det europæiske år for frivilligt arbejde til fremme af aktivt medborgerskab i 2011 har også direkte været medvirkende til at skabe anerkendelse af det frivillige arbejde som en ressource til at løse samfundsproblemer og skabe tillid.

## 1. Henstillinger

1.1 Med henblik på at skabe et effektivt og bæredygtigt miljø for frivilligt arbejde anbefaler EØSU, at EU-institutioner og medlemsstater træffer de rette foranstaltninger for at sikre, at

national og europæisk lovgivning muliggør og opfordrer til frivilligt arbejde, beskytter volontører og fjerner retlige hindringer for deres aktiviteter.

1.2 Imidlertid bør man undgå lovgivning, der begrænser eller hindrer frivilligt arbejde ved at være for beskrivende eller mangle forståelse for lokale traditioner for frivilligt arbejde, og man bør inddrage frivillige organisationer direkte i opstillingen af denne lovgivning. Mens manglen på retlige rammer ikke er en hindring i nogle lande, begrænser det dagligdagen for frivillige og for udbydere af frivillige tjenester i andre, og i lande med restriktiv lovgivning oplever frivillige, at der er begrænset adgang til frivilligt arbejde.

1.3 Kommissionen bør opfordre til opstilling af effektive og velorganiserede infrastrukturer for frivilligt arbejde på EU- og medlemsstatsniveau (f.eks. faciliteter til frivillige organisationer, rekruttering, uddannelse, hjælp til ansøgning om finansiering) og fremme de frivillige organisationers og volontørcentres informations- og uddannelsesfaciliteter og faciliteter til koordinering af aktiviteter mellem frivillige og organisationer.

1.4 EU og dets medlemsstater bør sikre lettilgængelige, pålidelige og bæredygtige betingelser for finansiering af den frivillige sektor og hjælpe frivillige organisationer med at tilpasse sig de nye finansieringsvilkår. EØSU tilskynder også Kommissionen til at øge den finansielle støtte til frivilligt arbejde i programmer finansieret af EU og strukturfondene.

1.5 EU-institutioner og medlemsstater bør tillade og støtte frivilligt arbejde i form af bidrag i naturalier til medfinansiering. EØSU opfordrer også til, at EU-institutioner og medlemsstater sikrer, at momslovgivning ikke skaber nogen ekstra administrative byrder for de frivillige organisationer.

<sup>(1)</sup> Rådets konklusioner om »Frivilligt arbejdes rolle i social- og arbejds-markedspolitikken« af 3. oktober 2011.



1.6 For at fastholde dynamikken i fremtiden foreslår EØSU, at der tages nogle praktiske skridt, så resultaterne af det europæiske år for frivilligt arbejde fastholdes efter 2011 og frivilligt arbejde bliver ved med at være et punkt på den offentlige dagsorden i medlemsstaterne og EU. EØSU ønsker, at Kommissionen begynder med en høringsprocedure (f.eks. via en hvidbog eller på anden effektiv vis). Denne proces kan betragtes som arven fra det europæiske år for frivilligt arbejde, da den vil sikre, at dagsordenen for frivilligt arbejde beholder sin høje status på EU-niveau. I denne sammenhæng bør man også gøre god brug af de europæiske temaår 2012 og 2013.

1.7 EU-institutionerne bør anlægge en mere koordineret tilgang til politikken for frivilligt arbejde. Man bør anerkende dets status som et tværsektorielt politisk tema, der skal koordineres af en særlig enhed i Kommissionen, som understøttes af de nødvendige politikstrukturer i andre EU-institutioner<sup>(2)</sup>. Det vil sikre et fortsat samarbejde mellem nationale koordineringsorganer, den ansvarlige afdeling i Kommissionen, en tværpolitisk gruppe eller et udvalg i Europa-Parlamentet, en klart ansvarlig rådssammensætning og frivillige organisationer på alle niveauer.

1.8 Desuden bør alle aktører gøre en indsats for at fastholde fokus og aktivt fremme frivilligt arbejde blandt alle borgere, og alt afhængig af den nationale situation, især fokusere på unge og ældre medborgere. Opbakningen om arbejdsgiverstøttet frivilligt arbejde bør øges i fremtiden, og medlemsstaterne bør gennemføre foranstaltninger med henblik herpå (f.eks. undersøge muligheder for skattelettelser) samt fremme partnerskaber med den frivillige sektor.

## 2. Generelle bemærkninger til frivilligt arbejde

2.1 For at sikre kvalitet, anerkendelse, beskyttelse og adgang uden nogen form for diskrimination skal der anlægges en tilgang, der er baseret på/centreret omkring frivillige. De frivilliges rettigheder, værdighed og forpligtelser bør anerkendes og overholdes, og de frivillige og deres organisationer bør være bevidste om dem<sup>(3)</sup>.

2.2 Man bør være særligt opmærksom på frivilligt arbejde og anerkende det som et værktøj til opnåelse af EU

<sup>(2)</sup> De nationale koordineringsorganer for det europæiske år for frivilligt arbejde 2011 udtalte i Warszawa-deklarationen om bæredygtighed i tiltag til frivillige aktiviteter og aktivt medborgerskab (Warsaw Declaration for Sustainability of Action on Voluntary Activities and Active Citizenship (DESAVAC)) af 1. december 2011: »Europa-Kommissionen opfordres til – i overensstemmelse med de nationale, regionale og lokale kompetencer og behov – at etablere passende strukturer for udveksling og samarbejde mellem alle aktører og civilsamfund inden for frivilligt arbejde efter det europæiske år for frivilligt arbejde til fremme af aktivt medborgerskab 2011. Der er behov for et samlingspunkt for frivilligt arbejde i Europa-Kommissionen.«

<sup>(3)</sup> Siden 2006 har EØSU støttet diskussioner om opstilling af et EU-charter for frivilligt arbejde, der fastsætter de almindelige grundlæggende principper for de rettigheder og forpligtelser, der gælder for frivillige og deres organisationer. Charteret vil også bidrage til en forbedring den lovmæssige ramme for frivillige aktiviteter.

2020-målsætningerne. Derfor er det afgørende, at frivilligt arbejde også bliver omfattet af de nationale reformprogrammer med henblik på at sikre opbakning.

2.3 Koordineringen af den frivillige sektor bør fortsætte efter 2011 for at fremme sektorens dagsorden, udveksling af god praksis og opstilling/konsolidering af platforme for frivilligt arbejde med deltagelse af alle relevante aktører (arbejdsgivere, fagforeninger, andre sektororganer, nationale myndigheder og EU). EØSU værdsætter EYV 2011 Alliancens arbejde<sup>(4)</sup>, der har mundet ud i vedtagelse af dens politiske dagsorden for frivilligt arbejde i Europa (Policy Agenda for Volunteering in Europe (P.A.V.E.))<sup>(5)</sup>, hvori der fremsættes en række inspirerende forslag til den fremtidige udvikling af frivilligt arbejde i EU og medlemsstaterne samt forslag møntet på arbejdsmarkedets parter og ngo'er.

2.4 Med henblik på at øge bevidstheden om den frivillige sektors socioøkonomiske værdi og bidrag mener EØSU, at det er vigtigt med en bred indsamling og udbredelse af informationer om det frivillige arbejdes sociale og økonomiske effekt. Først og fremmest er det nødvendigt at blive enige om og gennemføre anvendelsen af ILO's vejledning i måling af frivilligt arbejde som et middel til at harmonisere metoderne til indsamling af oplysninger om frivilligt arbejde i medlemsstaterne. EØSU påpeger imidlertid også, at der er behov for at overføre nationale data, der omfatter mere end BNP, såsom oplysninger om »sociale indikatorer« for at måle social velfærd.

2.5 Det er vigtigt at tage fat på de behov, som frivillige har, hvad enten de er aktive i formelle strukturer eller udfører frivillige aktiviteter på egen hånd. EU-institutionerne og medlemsstaterne kan og må ikke ignorere de borgere, som stiller sig personligt til rådighed for at udføre frivilligt arbejde til fordel for samfundet. Borgernes direkte og indirekte arbejde med frivillige organisationer bør fremhæves. Ligeledes bør mange områder inden for frivilligt arbejde (ud over unge, sport og den sociale sektor) behandles nærmere.

## 3. EØSU's generelle bemærkninger til Kommissionens meddelelse

3.1 EØSU hilser Kommissionens forslag om EU-politikker og frivilligt arbejde velkommen og giver sin opbakning til de foreslåede definitioner og udfordringer.

3.2 Udvalget er imidlertid bekymret over den noget forhastede offentliggørelse og mangel på offentlig høring og konsekvensanalyse. En række af civilsamfundets forslag blev ikke omfattet, herunder især de forslag, der senere blev fremlagt i den politiske dagsorden for frivilligt arbejde i Europa.

<sup>(4)</sup> [www.eyv2011.eu](http://www.eyv2011.eu)

<sup>(5)</sup> [http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance\\_PAVE\\_copyfriendly.pdf](http://www.eyv2011.eu/images/stories/pdf/EYV2011Alliance_PAVE_copyfriendly.pdf)

3.3 Kommissionen opremser med rette en række hindringer for frivillige aktiviteter og fastslår, at »Medlemsstaterne gjorde fremskridt på disse områder i 2006, hvor de forpligtede sig til at samarbejde om at fjerne hindringer (...) Men der er lang vej endnu.« Meddelelsen kunne være meget mere ambitiøs og give specifikke forslag til udvikling på dette område.

3.4 Det er vigtigt at erkende, at Kommissionens opgave er at fungere som en drivkraft for udformningen af politikker for frivilligt arbejde, selvom den skal holde et særligt fokus på spørgsmål vedrørende grænseoverskridende frivilligt arbejde og frivilliges mobilitet i EU. Skønt ansvaret for udarbejdelse af reguleringsforanstaltninger, retningslinjer for god praksis og strategier ligger hos medlemsstaterne, bør Kommissionen have en rolle i indsamlingen af data og udvide den åbne koordinationsmetode for at sikre, at frivilligt arbejde behandles i de nationale reformprogrammer, samt at EU's støtteordninger også omfatter frivilligt arbejde.

3.5 EØSU bifalder følgende citat: »Kommissionen fremsætter eventuelt forslag, som specifikt tager højde for frivilligt arbejde som led i EU's beskæftigelsesstrategi, i kampen mod fattigdom og social udstødelse og som led i Kommissionens initiativ »Nye kvalifikationer til nye job« . Dog bør man erkende faren for, at frivilligt arbejde bruges som et værktøj for politiske mål og man bør respektere og værne om kerneværdierne frivilligt arbejde.

#### 4. Særlige bemærkninger til Kommissionens forslag

4.1 EØSU bifalder Kommissionens tilsagn om at øge bevidstheden blandt EU's borgere og aktørerne om de forskellige støtteprogrammer, der kan anvendes af frivillige til frivillige aktiviteter. Foruden den projektbaserede støtte bør man udvide mulighederne for finansiering af frivilligt arbejde, f.eks. ved at indføre grundfinansiering, mindre tilskud og aftalepakker. Frivilligt arbejde i form af bidrag i naturalier til medfinansiering bør være tilladt og helst obligatorisk.

4.2 I lyset af det nuværende forslag om at slå programmet for livslang læring og programmet Aktive unge sammen til et samlet »Erasmus for alle«-program er EØSU bange for, at man kan bringe ikke-formel læring gennem deltagelse i frivillige aktiviteter i fare – både med hensyn til indhold og begrænsning af ressourcer. Derfor anmoder EØSU Kommissionen om at sikre, at det nuværende program »Aktive unge«, med en passende finansiering, forbliver et selvstændigt program, samt at det fortsætter sine gavnlige tiltag, herunder Den Europæiske Volontørtjeneste, sammen med ungdomsinitiativer og støtte til europæiske strukturer på ungdomsområdet.

4.3 EØSU er enig med Kommissionen om, at det er nødvendigt at følge op på initiativer, som »fremmer frivilligt arbejde på tværs af grænserne i forbindelse med det europæiske år for

borgerne i 2013«. Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt blot at nævne frivilligt arbejde på tværs af landegrænser: alle former for frivilligt arbejde bør være omfattet. Med henblik herpå og for at få de europæiske borgeres opmærksomhed bør anvendelsesområdet for det europæiske temaår for 2013 udvides til det europæiske år for aktivt medborgerskab.

4.4 EØSU holder nøje øje med Kommissionens arbejde med et forslag til Rådets henstilling om validering af ikke-formel og uformel læring, som omfatter frivilligt arbejde og et europæisk kvalifikationspas. For at registrere læring, der er opnået ved frivilligt arbejde, på en hensigtsmæssig måde bør passet ikke bestå af en række nye og separate attester, men snarere være et samlet dokument over al praktisk erfaring, uddannelse, bløde og faglige kvalifikationer opnået gennem livslang læring, herunder kvalifikationer opnået ved frivilligt arbejde, såfremt volontøren ønsker det.

4.5 I 2012 vil Kommissionen fremsætte forslag for yderligere at udvikle gennemførelsen af EU's strategi for unge og henstillingen om unge frivilliges mobilitet i EU. EØSU mener, at den åbne koordinationsmetode på meget nyttig vis kan udvides til hele området for frivilligt arbejde i Europa. Det vil gøre det muligt til at fastholde frivilligt arbejde højt på EU's dagsorden på en struktureret måde.

4.6 I forbindelse med sport bifalder EØSU forslaget om ny EU-finansiering, der er målrettet dette område, og understreger behovet for at støtte frivillige aktiviteter, især på græsrodsniveau.

4.7 EØSU mener, at der bør skabes mere bevidsthed om de forskellige måder, hvorpå arbejdsgivere kan støtte arbejdstagernes individuelle og frivillige aktiviteter som udtryk for virksomhedernes sociale ansvar. Arbejdsmarkedets parter bør kunne tilkendegive deres mening om forskellige ordninger for arbejdstageres frivillige arbejde, hvis udgangspunkt altid bør være princippet om, at arbejdstagerens engagement er af frivillig karakter.

4.8 EØSU er opmærksom på adskillige initiativer, der tager sigte på at fremme frivilligt arbejde blandt personalet i EU-institutionerne og tjenestemænd i medlemsstaterne. På baggrund af de positive erfaringer blandt EØSU's personale vil udvalget gerne opfordre til, at man er særligt opmærksom på solidaritetsforslaget<sup>(6)</sup>.

4.9 EØSU forventede en meget stærkere reaktion fra Kommissionens side på civilsamfundets opfordring til en forenkling af visumprocedurer for frivillige fra tredjelande. Der bør fremlægges ændringer til Rådets direktiv 2004/114/EF, hvor man foreslår en speciel visumkategori for frivillige, der svarer til den for studerende.

<sup>(6)</sup> <http://www.solidariteproposal.eu/>

4.10 EØSU bifalder ideen om at opstille et frivilligt europæisk korps for humanitær bistand (7), men tvivler på, at det har en rent frivillig karakter. Inden man præsenterer det endelige forslag om et frivilligt europæisk korps for humanitær bistand, bør der foretages en grundig evaluering af de igangværende pilotprojekter. Da Kommissionen værdsætter ngo'ernes arbejde inden for udviklingssamarbejde, foreslår EØSU derfor at styrke EU-støtten til disse hovedsageligt frivillige initiativer for at forbedre deres effekt.

4.11 Med hensyn til forbindelserne mellem frivilligt arbejde og sundhed/velfærd vil EØSU gerne understrege, at frivillige ikke bør erstatte lønnet sundhedspersonale i de almindelige og centrale daglige funktioner. Frivillige kan dog føje en merværdi til de tjenesteydelser, som professionelle kræfter leverer.

### 5. Sammenfatning af EØSU's aktiviteter under det europæiske år for frivilligt arbejde 2011

5.1 Som forberedelse til det europæiske år for frivilligt arbejde og for at styre sine aktiviteter nedsatte EØSU en koordinationsgruppe for EYV 2011 med Pavel Trantina som formand (Gruppe III). Gennem en række offentlige høringer iværksatte EØSU en debat blandt arbejdsgivere, fagforeninger og ngo'er om, hvordan frivilligt arbejde kan fremmes på EU-plan. Koordineringsgruppen arbejdede tæt sammen med Kommissionens taskforce for EYV 2011, EYV 2011 Alliancen, Europa-Parlamentets interessegruppe for frivilligt arbejde og en række andre aktører, som deltog i EØSU's arrangementer.

5.2 For at fremme dialogen mellem de forskellige aktører på området holdt EØSU's koordineringsgruppe for EYV 2011 i løbet af 2011 fem møder, hvoraf **fire blev kombineret med offentlige høringer**, der hver omhandlede et specifikt område af frivilligt arbejde. Den vigtigste partner i høringerne var EYV 2011 Alliancen, som leverede talere fra sine arbejdsgrupper om særlige spørgsmål, og Kommissionens taskforce for EYV 2011.

1. Værdi og anerkendelse af frivilligt arbejde (23. marts)
2. Det frivillige arbejdes kvalitet og infrastrukturer (23. maj)
3. Juridiske rammebetingelser for frivilligt arbejde (27. september)
4. Arbejdstageres frivillige arbejde (9. november)

Bruxelles, den 28. marts 2012

5.3 EØSU var med til at afholde adskillige arrangementer, bl.a.:

- Den 2. tematiske konference på EU-niveau (23.-24. maj) organiseret af Kommissionen. EØSU afholdt diskussionerne, der hovedsageligt omhandlede arbejdstageres frivillige arbejde.
- Den 2. kongres for frivilligt arbejde og interessegruppekonference (7.-8. september) afholdt af Det Europæiske Ungdomsforum i EØSU's og Europa-Parlamentets bygninger.
- EYV 2011 Alliancens koordineringsmøder blev afholdt i EØSU's bygninger den 17. marts, 19. maj og 29. september.
- Den europæiske konkurrence »European Employee Volunteering Awards« i februar 2011.

5.4 EØSU's Gruppe III afholdt en større konference om frivilligt arbejde i anledning af det første polske formandskab og det europæiske år for frivilligt arbejde 2011 i Warszawa den 30. september 2011 i præsidentpaladset med deltagelse af den polske præsident, EU-kommissæren for beskæftigelse og sociale anliggender og den polske arbejds- og socialminister samt andre talere. Konferencens overordnede emne var: *Aktive borgere i Europa: frivilligt arbejde*.

5.5 EØSU's formand og formanden samt medlemmerne af koordineringsgruppen for EYV 2011 deltog i mange faglige møder, herunder:

- EYV 2011-åbningskonference i Budapest,
- Den 2. tematiske konference på EU-niveau om frivilligt arbejde i Bruxelles og
- EYV 2011-afslutningskonference i Warszawa.

5.6 EØSU arbejder på en bog om aktivt medborgerskab, som vil afspejle den brede vifte af aktiviteter, som EØSU-medlemmer har gennemført i professionel, politisk og frivillig sammenhæng.

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(7) I overensstemmelse med artikel 214 i TEUF.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Erasmus for alle — EU-programmet for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og idræt**

COM(2011) 788 final — 2011/0371 (COD)

(2012/C 181/27)

Ordfører: **Indrè VAREIKYTÉ**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede hhv. den 12. december 2011 og den 13. november 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 Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Erasmus for alle – EU-programmet for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og idræt*

COM(2011) 788 final — 2011/0371 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 29. februar 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 29. marts 2012, følgende udtalelse med 74 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Under den nuværende situation, hvor den økonomiske krise har ført til en tvungen revision af de budgetmæssige prioriteter, peger EØSU på betydningen af at opretholde og om muligt forbedre den effektive anvendelse af ressourcer, der afsættes på nationalt og EU-plan til forskellige uddannelsesforløb og forbedring af beskæftigelsessituationen – især for unge og ældre arbejdstagere.

1.2 EØSU mener, at *Erasmus for alle*-programmet bør anvendes som et værdifuldt værktøj til at øge støtten til uddannelse og erhvervsuddannelse med henblik på at hæve borgernes kvalifikationsniveau og hjælpe med til at afskaffe den store ungdomsarbejdsløshed i mange medlemsstater samt opfylde behovet for kvalificeret arbejdskraft og løse uoverensstemmelsen mellem efterspurgte og udbudte kvalifikationer. Det er især vigtigt at gøre brug af et sådant værktøj i en tid, der er præget af økonomisk krise og negative konsekvenser på arbejdsmarkedet. Når der findes uoverensstemmelser mellem, hvilke kvalifikationer der udbydes, og hvilke der efterspørges, bør disse uoverensstemmelser mindskes med henblik på at nedbringe arbejdsløsheden, ikke mindst blandt unge.

1.3 EØSU anerkender forslaget om en betydelig budgetstigning på op til 19 mia. EUR til et fremtidigt program og bakker derfor op omkring Kommissionens overordnede budgetforslag og opfordrer samtidig Europa-Parlamentet og Rådet til at støtte denne forøgelse.

1.4 I betragtning af den nuværende økonomiske situation bakker EØSU kraftigt op om programmets foranstaltninger: et klart fokus på nøgleaktioner; mindre opdeling af nuværende aktioner, målsætninger og programmer; større anvendelse af tilskud i form af engangsbeløb, enhedsomkostningsbaserede tilskud eller faste tilskud og begrænsning af de formelle krav til støttemodtagere og medlemsstater; mindre administrativ

arbejdsbyrde for de nationale kontorer samt forslaget om, at der eventuelt udpeges et enkelt nationalt kontor pr. land for at øge den kritiske masse og sænke forvaltningsomkostningerne.

1.5 Imidlertid bemærker EØSU, at hvis man gennemfører besparelsesforanstaltninger, skal man huske at tage hensyn til de enkelte sektors langsigtede perspektiver og anvende principperne om rimelige besparelser og »intelligent« budgetlægning.

1.6 Under hensyntagen til alle de foreslåede besparelsesforanstaltninger anbefaler EØSU kraftigt, at man beholder de separate og selvstændige underprogrammer med egne minimumsbudgetbevillinger til programmets primære sektorer (navnlig videreuddannelse, erhvervsuddannelse, voksenuddannelse, skoleundervisning, initiativer for unge og idræt) og i givet fald videreudvikler dem. Dette gælder navnlig mobilitet for elever, grupper af unge mennesker, skoleklasser, forskere og undervisere på videregående uddannelsesinstitutioner, integration af ringere stillede unge, forberedelsesbesøg, bilaterale og multilaterale skoleprojekter og partnerskaber og mobilitet inden for læring på voksenuddannelsesområdet. I den forbindelse bør der i særlig grad fokuseres på ikke-erhvervsaktive kvinders og mænds læringsbehov.

Mange af de foreslåede administrative reformer vil sikre, at de overordnede forvaltningsomkostninger grundlæggende forbliver de samme, samt at de separate underprogrammer har den ønskede virkning og beskytter programinitiativerne mod mulig ustabilitet og nedgang

1.7 Udvalget understreger, at uddannelse spiller en meget vigtig rolle i håndteringen af den nuværende situation og glæder sig over, at dette afspejles i programmet. Men for at gennemføre EU's centrale strategiske mål, er det nødvendigt at skabe en sammenhæng mellem formel, ikke-formel og

uformel uddannelse, som betyder, at ikke-formel og uformel uddannelse skal ligestilles med formel uddannelse i det nuværende programforslag.

1.8 EØSU er bekymret over, at nogle af aktionerne, der i øjeblikket er velfungerende og værdsat i programmet Aktive unge, mangler, og frygter, at denne brist kan føre til en betydelig nedgang i det europæiske samarbejde på ungdomsområdet.

1.9 Udvalget mener, at det at tilegne sig og forbedre kvalifikationer og viden kræver en større indsats end at fjerne hindringerne for beskæftigelse, som er det nuværende hovedmål. Det omfatter også **udvikling af aktivt medborgerskab og social samhørighed**, men disse målsætninger er ikke nævnt i forslaget. Desuden bør arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer spille en større rolle i det nye Erasmus-program.

1.10 EØSU hilser målet om at øge læringsmobilitet velkommen, da det er en af de faktorer, som giver mulighed for at udvikle nøglekvalifikationer, især med hensyn til arbejdsmarked og samfund, samt øge unges deltagelse i det demokratiske liv i Europa. Men mobilitet alene kan ikke løse de ovennævnte problemer. Der skal lægges større vægt på mulighederne for anvendelse af kvalifikationer, der er tilegnet gennem mobilitetsaktioner, og på mobilitets betydning i processen for livslang læring.

1.11 Udvalget er af den opfattelse, at alle bør have adgang til læring gennem hele livet, og bakker således kraftigt op om den foreslåede tilgang til livslang læring, der har til formål at give alle lige muligheder for adgang til formel, ikke-formel og uformel uddannelse. EØSU fremhæver sit allerede fremsatte krav om »læring gennem et langt liv«. Det ser imidlertid ud til, at forslaget til forordning ikke følger denne form for tilgang for livslang læring, når det kommer til at gøre programmet tilgængeligt for alle typer studerende, lige fra små børn til seniorer. Programmet bør favne bredere og i højere grad være skræddersyet den enkelte gruppe af studerende, og EØSU efterspørger derfor en funktionel og klar definition af livslang læring og flere målrettede politikker til forbedring af adgang for de enkelte grupper.

1.12 Borgere, der deltager i programmets aktioner, skal betragtes som ambassadører for europæiske værdier, hvilket i høj grad bør afspejles i programmet.

1.13 EØSU erkender, at det nuværende Erasmus-program har været meget vellykket (ligesom f.eks. den europæiske volontørtjenesteordning). Samtidig er EØSU bekymret over, at offentligheden hovedsageligt ser navnet *Erasmus* som synonym for uddannelsesaktiviteter på videregående niveau og for formel uddannelse generelt. Spørgsmålet om bedre formidling af information om Erasmus som et enkeltstående koncept for alle uddannelsessektorer er endnu ikke taget op, og det kan give anledning til yderligere hindringer, som f.eks. øgede PR-omkostninger og andre uforudsete udgifter. EØSU er bekymret for, om formidlingen af et sådant koncept ikke vil være mulig eller

succesfuld, når der kun er et år til, programmet officielt sættes i gang. Udvalget anbefaler også, at man bevarer underprogrammernes nuværende navne.

1.14 Udvalget udtrykker tilfredshed med, at man helt fastholder Jean Monnet-aktiviteterne til fremme af universitetsundervisning og forskning i europæisk integration, men finder det nødvendigt, at denne særlige støtte ikke kun koncentrerer om de to institutter, der nævnes i Kommissionens forslag. Udvalget insisterer på, at de seks europæiske institutioner, som støttes af Jean Monnet-programmet 2007-2013, videreføres fuldt ud med det sigte at opnå den merværdi, den akademiske komplementaritet og den størst mulige kulturelle diversitet, som de fire øvrige institutter af europæisk interesse tilfører.

Udvalget foreslår derfor at ændre artikel 10 således:

c) støtte følgende europæiske akademiske institutioner, der forfølger et mål af europæisk interesse:

i) Det Europæiske Universitetsinstitut, Firenze

ii) Europakollegiet (afdelingerne i Brügge og Natolin)

iii) Det Europæiske Retsakademi, Trier

iv) Det Internationale Center for Europæisk Uddannelse, Nice

v) Det Europæiske Institut for Offentlig Forvaltning, Maastricht

vi) Det Europæiske Agentur for Udvikling af Undervisning af Personer med Særlige Behov, Odense.

## 2. Kommissionens forslag

2.1 Med *Erasmus for alle* vil Kommissionen samle alle de nuværende EU-ordninger og internationale ordninger for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og idræt og erstatte syv eksisterende programmer – programmet for livslang læring, Aktive unge, Erasmus Mundus, Tempus, Alfa, Edulink og det bilaterale samarbejdsprogram med industrialiserede lande – med et enkelt. Formålet er at øge effektiviteten, gøre det lettere at ansøge om støtte og mindske overlappning og opsplitning.

2.2 Kommissionen foreslår en stigning på ca. 70 % i forhold til det nuværende syvårige budget. Det betyder, at der afsættes 19 mia. EUR til det nye program for 2014-2020. To tredjedele af midlerne vil blive brugt på individuelle mobilitetstilskud med sigte på at forbedre viden og kvalifikationer.

2.3 Det nye program forventes at fokusere på EU-merværdi og systemiske virkninger og give støtte til tre typer aktioner: læringsmuligheder for den enkelte, både inden for og uden for EU; institutionelt samarbejde mellem uddannelsesinstitutioner, ungdomsorganisationer, virksomheder, lokale og regionale myndigheder og ngo'er; støtte til reformer i medlemsstaterne med henblik på at modernisere uddannelsessystemerne og fremme innovation, iværksætterånd og beskæftigelsesegnethed

2.4 Kommissionen anfører, at det nye programs strømlinede struktur – sammen med de betydeligt større investeringer – betyder, at EU vil kunne give studerende, praktikanter, unge, lærere, ungdomsarbejdere og andre langt flere muligheder for at forbedre deres kvalifikationer, personlige udvikling og beskæftigelsesegnethed. *Erasmus for alle* vil også fremme forskning og undervisning i europæisk integration og støtte breddeidræt.

2.5 Det foreslåede program forventes at bidrage til opfyldelsen af målsætningerne i Europa 2020-strategien (EU2020), strategirammen for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet (ET 2020), det europæiske samarbejde på ungdomsområdet (2010-2018) og til gennemførelsen af EU-2020's flag-skibsinitiativer, såsom Unge på vej og En dagsorden for nye kvalifikationer, samt til den bæredygtige udvikling af tredjelande inden for videregående uddannelse og til udvikling af den europæiske dimension inden for idræt.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EU's vigtigste strategiske dokumenter inden for uddannelse, erhvervsuddannelse og unge prioriterer initiativer inden for de nævnte områder ens. Med hensyn til udformningen af programmets målsætninger understreger EØSU, at man ikke må give det indtryk, at formel uddannelse prioriteres højere end ikke-formel og uformel uddannelse, som f.eks. voksen- og erhvervsuddannelse, skoleundervisning, ungdomsaktiviteter og idræt. Det er meget vigtigt at undgå at skabe ulighed mellem de forskellige sektorer, da man risikerer at underminere programmets tilgang til livslang læring.

3.2 Udvalget bifalder muligheden for støtte til politiske reformer, såsom gennemførelse af Bologna- og Københavnprocesserne og den strukturerede dialog med unge, samt støtte til gennemførelsen af EU's åbenhedsværktøjer.

3.3 Programmet garanterer, at »tilskud til læringsmobilitet, som tildeles enkeltpersoner, er fritaget for skat og sociale bidrag. Samme fritagelse gælder for formidlende organer, som yder sådanne tilskud til de berørte enkeltpersoner«. EØSU er positivt stemt over for disse fritagelser og anmoder Kommissionen om i samarbejde med medlemsstaterne at undersøge og løse situationer (f.eks. når tilskud til mobilitet betragtes som familieindkomst og derfor medfører tab i social støtte), der er opstået ved gennemførelsen af de nuværende mobilitetsaktioner.

3.4 Der støttes kraftigt op omkring, at man i programmet har indført aktioner vedrørende idræt som et selvstændigt underprogram med sit eget budget. Sammen med tværnationale

projekter, kapacitetsopbygning for idrætsorganisationer og større muligheder for partnerskab vil dette sikre en bredere og mere effektiv inddragelse af aktører i udformning af idrætspolitik og bedre forvaltning af sportsinstanser samt motivere europæiske borgere, især unge, til at blive mere aktive.

3.5 EØSU anerkender, at et enkelt nationalt kontor pr. land, der om nødvendigt forvalter programmets aktioner, sandsynligvis vil være en mere effektiv løsning for så vidt angår »brugervenlighed«, arbejdsbyrde og omkostningseffektivitet. Tilskudsansøgerne bør imidlertid sikres adgang til de nationale kontorens tjenester, og det skal bemærkes, at etableringen af et enkelt nationalt kontor måske ikke stemmer overens med de respektive nationale forhold. De generelle administrative krav til ansøgerne, især ngo'er inden for ikke-formel uddannelse, bør ikke øges. Tværtimod bør man fortsat vurdere og nedbringe den administrative byrde. EØSU opfordrer desuden til, at man anbefaler medlemsstaterne at inddrage civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter mere aktivt i forvaltningen af programmet for nationalt niveau.

3.6 EØSU bifalder målet om at nedbringe den nuværende kompleksitet og opdeling af selvstændige målsætninger og aktioner for at forbedre omkostningseffektivitet og afbryde aktioner, der mangler den kritiske masse, der er nødvendig for at skabe resultater på lang sigt. Men som anført i denne udtalelses punkt 1.6 anbefaler EØSU kraftigt, at man bevarer de separate og selvstændige underprogrammer med egne minimumsbudgetbevillinger under programmets primære sektorer.

3.7 Selvom der er stærk opbakning til større effektivitet og foranstaltninger til nedbringelse af omkostninger, påpeger EØSU, at behovet for større og mere effektive projekter skal ses i forhold til behovet for rummelighed. De mindre organisationers bidrag til alle former for uddannelse må ikke undervurderes, og derfor skal de fortsat kunne deltage i programmet.

3.8 Udvalget fastslår, at mobilitet for skoleelever ikke er nævnt i programmet. EØSU gør derfor opmærksom på, at mobilitetsparathed skal grundlægges på et tidligt tidspunkt og ikke først i forbindelse med et erhvervs- eller videregående uddannelsesforløb. På den baggrund er en videreførelse af Comenius-partnerskaberne på skoleområdet, herunder også muligheden for mere kortvarige mobilitetsforanstaltninger for skoleelever, af stor betydning.

3.9 Udvalget bemærker, at programmets foranstaltninger til forbedring af dårligt stillede gruppers adgang til mobilitetsaktioner er utilstrækkelige. Det bør være en klar prioritet at udvide underrepræsenterede gruppers deltagelse i uddannelse og læring, da det er vigtigt at stræbe efter et mere lige samfund såvel som økonomisk vækst. På nuværende tidspunkt spiller forældres uddannelse og socioøkonomiske baggrund stadig en uforholdsmæssig stor rolle, hvad angår den enkelte muligheder for adgang til og succes inden for uddannelse, og visse grupper er underrepræsenteret i bestemte nationale sammenhænge.

3.10 Man skal skabe balance mellem kvalitet og lighed over for kvantitet i mobilitetsordninger på en måde, der giver dårligt stillede mulighed for at deltage – f.eks. ved at overveje revision af mobilitetstilskuddenes størrelse, der på nuværende tidspunkt betragtes som værende utilstrækkelige og ufleksible under de deltagende landes forskellige økonomiske betingelser <sup>(1)</sup>.

3.11 Man kunne overveje at anvende midler fra Den Europæiske Socialfond og strukturfondene til finansiering af unge fra de mindst udviklede regioner og deres deltagelse i de enkelte aktioner vedrørende læringsmobilitet samt i praktikophold og lærlingeuddannelse i virksomheder i andre medlemsstater.

3.12 Udvalget opfordrer til en større indsats for at forbedre indsamling og analyse af data, især om beskæftigelsesegnethed, den sociale dimension, livslang læring, muligheden for at overføre tilskud og lån samt den overordnede kvalitet og effekt af mobilitet, og foreslår en efterfølgende evaluering af erfaringerne forbundet med mobilitet. Disse data vil bidrage til overvågningen af programmets gennemførelse og muliggøre en aktiv respons på eventuelle ændringer.

3.13 Udvalget gentager sin støtte til bestemmelsen om at øge programmets ressourceeffektivitet og nedbringe overlappning og opsplitting af nuværende aktioner og opfordrer derfor til, at der principielt tages større hensyn til dette spørgsmål og at der foretages en revision af alle Kommissionens programmer, hvis målsætninger helt eller delvist er i overensstemmelse med programmet. F.eks. bliver *Erasmus for unge iværksættere*, som delvist finansieres af Kommissionen, administreret for sig, selvom det kunne bidrage til målsætningerne i *Erasmus for alle*-programmet.

3.14 Der mangler klarhed om den aktuelle størrelse på de i artikel 13, stk. 3, (Budget) nævnte bevillinger. Udvalget foreslår at øge procentsatsen til samarbejde for innovation og god praksis, da størstedelen af de analyser, der blev udført under de tidligere faser af programmet for livslang læring, viser, at institutionelt samarbejde er meget omkostningseffektivt.

#### 4. Almene og faglige uddannelsesaktioner

4.1 EØSU anerkender de større budgetbevillinger til uddannelse og erhvervsuddannelse, men anbefaler, at der fastsættes et klart mål i programmet, så det bidrager til opnåelse af benchmarket for erhvervsrettet uddannelse: »Inden 2020 bør et EU-gennemsnit på mindst 6 % af de 18-34-årige med en erhvervsrettet grunduddannelse have gennemført et studie- eller praktikophold (herunder udstationeringer) i udlandet med en varighed på mindst to uger (10 arbejdsdage) eller mindre, hvis det er dokumenteret af Europass« <sup>(2)</sup>. Endvidere bør en del af budgetmidlerne øremærkes til fremme af lærlingeprogrammer.

<sup>(1)</sup> SEC(2011) 1402 final, COM(2011) 788 final.

<sup>(2)</sup> Rådets konklusioner om et benchmark for læringsmobilitet, 3 128. samling i Rådet for Uddannelse, Ungdom, Kultur og Sport, 28.-29. november 2011.

4.2 Med henblik på denne referenceværdi er en særlig indsats påkrævet for at fjerne de praktiske, tekniske og lovmæssige hindringer for læringsmobilitet, støtte udsendelse til og ophold i små og mellemstore virksomheder og øge værdien af deres engagement i mobilitet for lærlinge og praktikanter. Med tanke på antallet og omfanget af aktiviteterne i denne sektor foruden resultaterne af konsekvensanalysen <sup>(3)</sup> foreslår EØSU, at man overvejer, hvorvidt det nuværende forslag om en minimumsbevilling på 17 % til erhvervsrettet uddannelse er tilstrækkeligt.

4.3 EØSU foreslår ligeledes, at lærlinge og praktikanter betragtes som en selvstændig målgruppe i programmet. Det vil bidrage til gennemførelsen af de nye politiske forpligtelser om fremme af lærlingeuddannelse og arbejdsbaseret læring som en måde at tackle den høje ungdomsarbejdsløshed på.

4.4 EØSU vil gerne påpege den lave voksendeltagelse i livslang læring og det lave færdigheds- og kvalifikationsniveau hos et stort antal voksne i Europa <sup>(4)</sup>. For at opfylde ET2020-målet om, at »gennemsnitligt mindst 15 % af voksne (bør) deltage i livslang læring« <sup>(5)</sup>, er der behov for stærke uddannelsessystemer for voksne, udbydere, metoder, personale og foranstaltninger i hele Europa. Voksenuddannelse skal være indbegrebet af et aktivt europæisk medborgerskab, som kan udvikles og fremmes yderligere gennem et stærkt uddannelsesprogram for voksne.

4.5 Det er vigtigt, at der er et tæt forhold til erhvervsuddannelse, men der skal stadig være en særskilt linje for voksenuddannelse med henblik på at håndtere udfordringerne nævnt i punkt 4.4. Derfor foreslår udvalget, at man overvejer at holde voksenuddannelse og -læring som en separat sektor i programforslaget.

4.6 Selvom forslaget om en budgetstigning til voksenuddannelse hilses velkommen er minimumsbevillingen på 2 % utilstrækkelig i betragtning af den demografiske aldring i Europa og behovet for øget voksendeltagelse i livslang læring. Da voksenuddannelse er en meget bred sektor og omfatter et stort antal sociale virksomheder, bør man overveje en betydelig forøgelse.

4.7 Hvad angår voksenuddannelse og -læring, bør programmet i mere udtalt grad bidrage til gennemførelsen af *den nye dagsorden for voksenuddannelse* <sup>(6)</sup>. Ved at støtte dagsordenen får programmet en reel mulighed for at bidrage til fremskridt og positive ændringer på voksenuddannelsesområdet, som vil føre til større selvtilid, deltagelse, aktivitet, kreativitet, personlig udvikling og beskæftigelsesegnethed blandt mange af de europæiske borgere.

<sup>(3)</sup> Erhvervsuddannelse under Leonardo da Vinci-underprogrammet støtter udviklingen af Københavnprocessen og gennemførelsen af kvalitetsordninger for erhvervsuddannelse og giver unikke muligheder for internationalisering, mobilitet og innovation på erhvervsuddannelsesområdet.

<sup>(4)</sup> COM(2007) 558 final.

<sup>(5)</sup> [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc34\\_en.htm](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc34_en.htm)

<sup>(6)</sup> Rådets resolution om en ny europæisk dagsorden for voksenuddannelse (16743/119), 17.11.2011.

4.8 Både Grundtvig-workshops og frivilligt arbejde for seniorer har givet mange borgere, som ellers ikke ville have fået chancen, mulighed for europæisk deltagelse. Med henblik på disse foranstaltninger peger EØSU på behovet for at bevare voksne studerendes lige muligheder for at deltage i mobilitetsordninger og frivilligt arbejde.

4.9 Udvalget mener, at programmet er et uundværligt værktøj til opfyldelse af Bolognaprocessens mål om studerendes mobilitet (7); et mål som også Rådet har fastsat (8): »I 2020 skal mindst 20 % af alle, der tager en videregående uddannelse i Europa, have gennemført et uddannelses- eller praktikophold i udlandet«. EØSU påpeger imidlertid, at de enkelte tilskud til mobilitet bør revideres for at give dårligt stillede lige muligheder for at deltage i mobilitetsordningerne.

4.10 Der opfordres til yderligere udvikling af fælles programmer og fælles eksamensbeviser i det europæiske område for videregående uddannelse (EHEA), da disse giver mulighed for at skabe opmærksomhed omkring nationale regler og lovgivning, der hindrer mobilitet, samt forbedre den overordnede uddannelseskvalitet og fremme institutionelt samarbejde på internationalt niveau.

4.11 Synkronisering af ordningerne for anerkendelse af realkompetence med ECTS og gennemførelse af ECVET på baggrund af princippet om læringsresultater er altafgørende for en vellykket opfyldelse af Bolognamålet om studerendes mobilitet og kvalitetssikring af mobilitetsordningerne og uddannelse og læring generelt. EØSU bemærker, at nogle lande ikke har knyttet ECTS og ECVET til læringsresultater, og at målet om lige muligheder for alle ikke er blevet opfyldt. Der bør derfor hurtigt træffes foranstaltninger for at integrere ECTS og ECVET som almindelige værktøjer i EU for at sikre gennemsigtighed i kvalifikationer for både studerende og arbejdsgivere.

4.12 Udvalget vil gerne fremhæve, at det er vigtigt at fortsætte koordineringen på europæisk niveau for at hjælpe medlemsstaterne med at vedtage foranstaltninger, så alle nye kvalifikationsbeviser fra de nationale kvalifikationssystemer indeholder en tydelig reference til det rette niveau i den europæiske referenceramme for kvalifikationer. Da det er tydeligt, at dette mål (9) ikke vil blive nået inden den officielle frist i 2012, er der behov for større koordinering og flere foranstaltninger til at fremskynde gennemførelsen af den europæiske referenceramme for kvalifikationer.

4.13 EØSU foreslår, at der gives større prioritet til personalemobilitet, som i udstrakt grad bidrager til uddannelsesprogrammer af høj kvalitet og mere internationalt orienterede institutioner. Udvalget opfordrer til et tættere samarbejde med

medlemsstater for at fjerne hindringer for personalemobilitet i forbindelse med sociale sikringsystemer, pensionsordninger og faglig anerkendelse.

4.14 Som opfølgning på EØSU's erklæring i udtalelsen om *Unge på vej*-initiativet (10) anmoder udvalget om en mere detaljeret beskrivelse af den låneordning, der er foreslået for studerende, der tager en kandidatexamen i et andet EU-land, for at sikre at proceduren for bevilling af lån bliver nøje udarbejdet, og at unge oplyses herom, da det er vigtigt at sikre i så omfattende grad som muligt, at de ikke bliver fanget i en gældsspiral. I lyset af indsatsen til opstilling af den foreslåede låneordning bør man sikre, at disse lån er attraktive og overkommelige (især til dårligt stillede studerende), hvis det anslåede mål om 331 100 studerende skal nås.

4.15 Ligeledes anmoder udvalget om en vurdering af alle tænkelige konsekvenser forbundet med den foreslåede låneordning, herunder indvirkning på nationale og regionale ordninger for finansiel støtte og på studieafgifters størrelse på videregående uddannelsesinstitutioner. Resultaterne af denne vurdering bør udbredes så vidt som muligt.

4.16 Som supplement til den foreslåede låneordning anmoder EØSU EU-institutionerne om at underbygge medlemsstaternes nationale indsats yderligere i sine politikker for at sikre mulighed for overførsel af nationale tilskud og lån i hele EU for at fremme mobilitet og sikre lige adgang til mobilitet og uddannelse.

## 5. Ungdomsaktioner

5.1 EØSU fremhæver effektiviteten i det nuværende *Aktive unge*-program (11). Det anslås, at *Aktive unge* har givet omkring 1 mio. unge europæere erfaring med ikke-formel uddannelse og mulighed for mobilitet, og det er tydeligt, at det nuværende program har haft varig indvirkning på de europæiske unge gennem støtte til ungdomsorganisationer. Man kan således hævde, at programmet *Aktive unge* har haft større effekt for de unge end resultaterne af et hvilket som helst andet EU-program, men det afspejles ikke i tilstrækkelig grad i forslaget.

5.2 Udvalget er bekymret for, at det nuværende forslag forskelsbehandler sine støttemodtagere og gør det sværere at nå ud til de dårligt stillede grupper, der på nuværende tidspunkt har adgang til programmet *Aktive unge* gennem små og lokale ungdomsorganisationer.

5.3 EØSU mener, at programmet bør give en stærkere politisk og finansiel prioritering til unge og ungdomspolitik under hensyntagen til antallet af målsætninger rettet mod unge i EU2020- og ET2020-strategierne, i det europæiske samarbejde på ungdomsområdet (2010-2018) og i flagskibsinitiativer såsom *Unge på vej* og dagsordenen for nye kvalifikationer og job.

(7) Kommuniké fra konferencen af europæiske ministre med ansvar for videregående uddannelse, 28.-29. april 2009 i Leuven og Louvain-la-Neuve, Belgien.

(8) Rådets konklusioner om moderniseringen af videregående uddannelser, 3 128. samling i Rådet for Uddannelse, Ungdom, Kultur og Sport, 28.-29. november 2011.

(9) Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om etablering af den europæiske referenceramme for kvalifikationer for livslang læring (EUT C 111 af 6.5.2008, s. 1), 23.4.2008.

(10) EUT C 132 af 3.5.2011, s. 55.

(11) SEC(2011) 1402, COM(2011) 788 final.



5.4 I lyset af omfanget og mængden af aktiviteter samt antallet af deltagere i det nuværende program *Aktive unge*, såvel som dets evne til at inddrage dårligt stillede, opfordrer EØSU til en genovervejelse af, hvorvidt den foreslåede minimumsbevilling til ungdomsområdet på blot 7 % kan sikre opfyldelse af målsætningerne for ungdomssektoren, samt at man lader et separat underprogram for ungdomsaktioner med en passende budgetbevilling indgå som en del af programmet. Denne form for tilgang fremgik allerede af udvalgets udtalelse om *Unge på vej*-initiativet<sup>(12)</sup>. Alle de nuværende subaktioner i *Aktive unge*-programmet bør fastholdes.

5.5 Udvalget fremhæver, at programmet *Aktive unge* på nuværende tidspunkt er med til at støtte aktiviteter, der ellers ikke ville modtage nogen støtte. Støtten kommer fra alternative finansieringskilder, som er en af de vigtigste finansieringskilder for ungdomsprojekter. Det gælder især for små og lokale/regionale organisationer. Manglen på en sådan støtte kan skabe alvorlige negative konsekvenser for den europæiske ungdoms sektor, og skulle sådan en situation opstå, vil mange ungdomsorganisationer måske blive mindre Europa-orienterede, eftersom det er de europæiske netværk, der opfordrer mindre og lokale

organisationer til at deltage i europæiske programmer. Så vil der kun være plads til store organisationer og institutioner, hvilket vil stille lokale, regionale og små organisationer direkte dårligt.

5.6 Udvalget bemærker, at programmet i højere grad bør bidrage til gennemførelsen af *artikel 165, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde*: »at tilskynde til udvikling af udvekslingen af unge og ungdomsledere og fremme de unges deltagelse i det demokratiske liv i Europa«.

## 6. Foranstaltninger i lyset af de demografiske forandringer

EØSU foreslår et særskilt aktionsprogram for finansieringsperioden 2014-2020 med titlen »Generationer i aktion«. Dialogen mellem generationerne fremmes som led i en lang række programmer og forslag, f.eks. inden for aktiv og sund aldring, bæredygtighed (bæredygtig livsstil), energieffektivitet mv.

EØSU er overbevist om, at fælles mobilitet blandt unge og ældre vil medføre øget gensidig agtelse, fremme den sociale samhørighed og bidrage til det fælles ansvar.

Bruxelles, den 29. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

<sup>(12)</sup> EUT C 132 af 3.5.2011, s. 55.

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler

COM(2011) 866 final — 2011/0421 (COD)

(2012/C 181/28)

Ordfører uden studiegruppe: **Béatrice OUI**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede hhv. den 19. januar 2012 og den 17. januar 2012 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 Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler*

COM(2011) 866 final — 2011/0421 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 29. februar 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 149 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod.

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg støtter forslaget til afgørelse om alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler.

1.2 Udvalget støtter fremgangsmåden med at bygge på det, der allerede findes for overførbare sygdomme<sup>(1)</sup>, og på analysen af den senere tids kriser for at udbedre manglerne ved den eksisterende foranstaltning, hvilket Lissabontraktaten giver mulighed for.

1.3 Der er brug for en tværkontinental koordinering, som kan udviske grænserne mellem sektorerne, hvis man vil opnå større effektivitet i forhold til farer, som ikke kender til grænser.

1.4 Udvalget insisterer dog på, at alle dele af civilsamfundet skal involveres i beredskabsplanlægningen og i kommunikationsindsatsen i tilfælde af krise. At begrænse koordineringen til sundhedspersonalet og civilbeskyttelseseksperterne stemmer ikke længere overens med, hvordan samfundet fungerer nu om dage, hvor medierne har fået en vigtig rolle med at informere befolkningen.

### 2. Baggrund

2.1 De store epidemier af pest, kolera og influenza i de foregående århundreder står indprentet i den kollektive hukommelse som alvorlige farer, der på få uger kunne decimere befolkningstallet.

2.2 Europæerne troede i det tyvende århundrede, at de havde overvundet disse farer takket være den moderne medicin. Medlemsstaterne har udviklet offentlige sundhedssystemer (obligatoriske vaccinationer, sundhedsovervågning) for at beskytte

befolkningerne, og EU har udarbejdet en lovgivning og et effektivt netværk til bekæmpelse af overførbare sygdomme. Dette system virker, så længe der er tale om kendte vira, som har været kortlagt længe, men det har vist sig mindre effektivt i forbindelse med nye sygdomme som f.eks. AIDS og SARS<sup>(2)</sup>.

2.3 Der er dukket nye trusler op, som også kan bringe hele regioners befolkning i fare. Den omfattende mobilitet blandt personer, fødevarer, produkter osv. gør os mere udsatte. Vira, som tidligere kun fandtes i et afgrænset område, kan spredes meget hurtigt og være til fare i regioner, hvor man ikke kender dem.

2.4 Opfindelsen og masseproduktionen af nye kemiske produkter har måske nok gjort det muligt at bekæmpe sygdomme, forbedre udbyttet af landbrugsafgrøder, lette byggeri og transport, øge mængden af produkter til rådighed, fremskynde og generalisere kommunikation i alle dens former, men medaljen har også en bagside. Vi mennesker lever nu i en »kemisk suppe«, hvor alle mulige slags forurenende stoffer har spredt sig til luften, vandet og fødevarerne.

2.5 Floder, regn, vind, vira kender ikke til grænser. Beskyttelse af befolkningernes sundhed er et område, hvor det helt klart er vigtigt at organisere sig på EU-plan.

2.6 En af konsekvenserne af den industrielle masseproduktion er den globale opvarmning og alle dens følgevirkninger. Dertil kommer de industrielle ulykker, nye vira osv.; sundhedsbeskyttelse kan ikke længere være begrænset til overførbare sygdomme og medicinsk overvågning af befolkningerne.

<sup>(1)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 2119/98/EF af 24. september 1998 om oprettelse af et net til epidemiologisk overvågning af og kontrol med overførbare sygdomme i Fællesskabet (EFT L 268 af 3.10.1998, s. 1).

<sup>(2)</sup> Akut luftvejssyndrom.

2.7 I et indbyrdes afhængigt samfund kan sundhedsrisikoen komme alle steder fra. Sundhedskriser starter med en industriel forurening, en veterinær epidemi eller en naturkatastrofe. Det er derfor nødvendigt at udviske ikke alene de geografiske grænser, men også grænserne mellem de forskellige sektorer.

2.8 For overførbare sygdomme findes der en effektiv verdensomspændende mekanisme, som ledes af WHO (3).

2.9 EU starter ikke på bar bund. Vi har en afprøvet, effektiv mekanisme for overførbare sygdomme, som dog under den første H1N1-pandemi viste sig at have visse mangler i forbindelse med indkøb af vacciner, som først kan udvikles, efter at man har fundet den ny virus. Den industrielle fremstilling af vaccinen og prisforhandlingen fik europæerne til at anlægge forskellige strategier i forhold til vaccination, hvilket kunne have haft alvorlige følger for virusens udbredelse, hvis den havde været mere virulent.

2.10 Efter attentaterne den 11. september 2001, og efter at USA modtog breve og pakker indeholdende anthraxsporer, er der blevet nedsat et Udvalg for Sundhedssikkerhed i EU (4), som har ansvaret for andre trusler end dem fra overførbare sygdomme, men det er ikke institutionaliseret og kan derfor ikke træffe politiske beslutninger, når der er behov for det.

### 3. Forbedring af den nuværende situation

3.1 Det foreliggende forslag gør det således muligt at afhjælpe de eksisterende mangler med afsæt dels i Lissabontraktaten (5), som giver nye beføjelser på dette område, dels i analysen af de vanskeligheder, man er stødt på under de seneste sundhedskriser.

3.2 Sundhedskriser har der været adskillige af: kogalskabskrisen, H1N1-pandemien, udbruddet af E. coli STEC 0104, klorangrebet i Irak, melaminforureningen, den giftige røde slam, olieudslip og vulkanaskeskyen. Hver krise gør det muligt at afdække det nuværende systems svagheder og foreslå forbedringer. Det foreliggende forslag til afgørelse sigter mod at skabe en sammenhængende ramme ved at tage udgangspunkt i det, der allerede findes, og skabe bedre samarbejde mellem de forskellige lande og sektorer.

3.3 Forslaget beskæftiger sig ikke med radiologiske eller nukleare trusler, som allerede er omfattet af anden EU-lovgivning.

3.4 Den nugældende EU-lovgivning handler udelukkende om trusler i forbindelse med overførbare sygdomme (6). Fællesskabsnettet til epidemiologisk overvågning af og kontrol med overførbare sygdomme, meddelelse af varslinger og koordinering af EU's indsats opfylder ikke længere de aktuelle standarder og behov. Det foreslås derfor erstattet med bestemmelserne i det foreliggende forslag.

(3) Det internationale sundhedsregulativ (IHR): <http://www.who.int/ihr/en/>.

(4) Se formandskabets konklusioner af 15. november 2001 om biologisk terrorisme (13826) og Rådets konklusioner af 22. februar 2007 vedrørende midlertidig forlængelse og udvidelse af Udvalget for Sundhedssikkerheds kommissorium (dok. 6226/07).

(5) TEUF art. 6, litra a), og art. 168, stk. 1.

(6) Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 2119/98/EF af 24. september 1998 om oprettelse af et net til epidemiologisk overvågning af og kontrol med overførbare sygdomme i Fællesskabet (EFT L 268 af 3.10.1998, s. 1).

3.5 En styrkelse af det nuværende system ved at udvide det til at omfatte andre trusler baner vejen for større effektivitet uden at medføre betydelige ekstraudgifter.

3.6 EØSU bifalder forslaget's målsætninger:

— på beredskabsplanlægningsområdet er sigtet koordinering af medlemsstaternes indsats for så vidt angår forbedring af beredskabet og kapacitetsopbygning. »Kommissionen vil i dette øjemed sikre koordinering af medlemsstaternes planlægning og koordinering mellem nøglesektorer såsom transport, energi og civilbeskyttelse, ligesom den vil bistå medlemsstaterne med at etablere en fælles ordning for indkøb af medicinske modforanstaltninger«;

— etablering af et ad hoc-netværk i situationer, hvor en medlemsstat har foretaget en varsling om en anden alvorlig trussel end en overførbare sygdom, med det formål at tilvejebringe de relevante oplysninger og data til risikovurdering og monitorering af nye trusler. Overførbare sygdomme vil fortsat blive overvåget, som det sker i dag;

— udvidet anvendelse af det eksisterende system for tidlig varsling og reaktion, så det kommer til at omfatte alle alvorlige sundhedstrusler og ikke kun overførbare sygdomme;

— koordineret udvikling af nationale og europæiske vurderinger af risici for folkesundheden for så vidt angår trusler af biologisk, kemisk, miljømæssig eller ukendt oprindelse i en krisesituation;

— endelig etableres der ved afgørelsen en sammenhængende ramme for EU's indsats over for en krisesituation på folkesundhedsområdet. Helt konkret vil EU, ved at det eksisterende Udvalg for Sundhedssikkerhed formaliseres, være klædt bedre på til at koordinere de enkelte medlemsstaters indsats i en akut folkesundhedsmæssig krisesituation.

3.7 Bedre koordinering, større effektivitet, mulighed for indgåelse af europæiske kontrakter for at forhandle priser med de farmaceutiske laboratorier, som gør det muligt at beskytte hele EU's befolkning, etablering af et EU-varslingssystem og ikke kun et internationalt varslingssystem (WHO), udvidelse af det nuværende system for trusler af kemisk, bakteriologisk, miljømæssig osv. oprindelse er de erklærede målsætninger for det foreliggende forslag, hvilket udvalget naturligvis tilslutter sig helt og holdent.

3.8 Hvis man kan vurdere truslerne i et europæisk netværk af specialister, blive enige om alvorlighedsgraden for at kunne forberede en passende reaktion og udarbejde fælles beskeder, udveksle følsomme data i overensstemmelse med reglerne (navnlig reglerne for beskyttelse af personoplysninger) og i form af sammenlignelige data mellem medlemsstaterne og med nabolandene, udarbejde fælles vejledninger til rejsende, vil det bidrage til at få de allerede eksisterende systemer til at fungere bedre uden at tynde strukturen med nye konstruktioner.

#### 4. Hensyntagen til den igangværende udvikling

4.1 EØSU ønsker imidlertid at gøre såvel EU's som medlemsstaternes offentlige myndigheder opmærksomme på, hvordan de seneste kriser er forløbet.

4.2 I forbindelse med både H1N1-pandemien og E.coli/STEC O104-bakterieepidemien kunne det konstateres, at oplysningerne fra myndighederne ikke stod alene, og at en del af befolkningen havde større tillid til ikke-underbyggede oplysninger, der florerede på Internettet. Et sådant virvar af informationer kan gøre det vanskeligere at håndtere en krise og have alvorlige følger for såvel befolkningens sundhed som hele erhvervssektorer, som f.eks. når visse læger kritiserer en vaccine, eller der gives falske oplysninger om en bakteries oprindelse.

4.3 Dårlig informationsformidling kan føre til et enormt spild og underminere systemets effektivitet. Det pædagogiske aspekt bør veje lige så tungt som de økonomiske hensyn.

4.4 Udvalget vil derfor gerne anbefale, at alle dele af civilsamfundet inddrages i kriseforanstaltningerne, herunder i informationsformidlingen, og at der iværksættes en oplysningskampagne i skoler og på arbejdspladser for at forklare

EU's befolkning, hvordan den er beskyttet mod trusler, hvordan overvågnings- og varslingssystemerne virker, og at man i krisesituationer kan stole på dem, der har til opgave at udbrede pålidelige oplysninger.

4.5 Kommunikation i forbindelse med sundhedskriser er blevet en stor udfordring, som er lige så vigtig som at råde over vacciner, for det nytter ikke noget at have gode vacciner, hvis befolkningen ikke er overbevist om, at den skal lade sig vaccinere.

4.6 Det giver kun mening at appellere til borgernes ansvarsfølelse, hvis de reelt har mulighed for at bruge den til noget. Det forudsætter, at borgerne forudgående er blevet informeret og undervist i de gældende systemer og den rolle, vi hver især har at spille i den sammenhæng. Borgerne kan deltage og være aktører i den fælles beskyttelse, men de kan også forværre tingene, hvis de ikke er blevet ansvarliggjort og korrekt informeret. De offentlige myndigheder bør i offentlighedens interesse inddrage alle de almennyttige organisationer i beskyttelsen af os alle, og de bør opfordre til en passende gensidig informationsudveksling.

Bruxelles, den 28. marts 2012

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: Køreplan til et ressourceeffektivt Europa**

COM(2011) 571 final

(2012/C 181/29)

Ordfører: **Siobhán EGAN**

Sagsbehandler: **Andreas VERSMANN**

Kommissionen besluttede den 20. september 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: Køreplan til et ressourceeffektivt Europa*

COM(2011) 571 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 14. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 146 stemmer for, 5 imod og 4 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Kommissionens Europa 2020-strategi og flagskibsinitiativet om »Et ressourceeffektivt Europa« har til formål at gøre Europas økonomier mere modstands- og bæredygtige, ved at alle naturressourcer anvendes langt mere effektivt. Udvalget har tidligere støttet flagskibsinitiativet og bifalder nu Kommissionens mere detaljerede »Køreplan til et ressourceeffektivt Europa«, der opstiller mål for omstillingen og skaber en ramme for de nødvendige politikker til iværksættelse af denne proces.

1.2 EØSU opfordrer alle institutioner, europæiske ledere, europæisk erhvervsliv og arbejdsmarkedets parter samt det europæiske samfund generelt til at gå sammen om en bredt funderet politisk og samfundsmæssig bevægelse til støtte for den store omstilling, der er nødvendig, og anvende køreplanens ramme som rettesnor for at overvåge fremskridt.

1.3 EØSU opfordrer til etablering af en solid koordineringsmekanisme på højt niveau i Kommissionen og i individuelle medlemsstater, som skal overvåge og støtte fremskridt i gennemførelsen af de foranstaltninger, der foreslås i køreplanen.

1.4 På medlemsstatsniveau opfordrer EØSU til, at der vedtages omfattende strategier for ressourceeffektivitet, herunder finanspolitiske reformer, afskaffelse af urimelige subventioner, en stærk regulering af produktstandarder, uddannelsesprogrammer og udvikling af færdigheder samt fuld inddragelse af regionale og lokale myndigheder, erhvervsliv, arbejdsmarkedets parter, forbrugere og andre organisationer og borgere. Strategierne bør inkludere aktive politiktiltag, der sikrer en socialt retfærdig omstilling, herunder uddannelse og inddragelse af medarbejderne i virksomhedernes omstilling til nye ressourceeffektive virksomheder.

1.5 På europæisk niveau støtter EØSU alle de foranstaltninger, der foreslås i køreplanen, og udvalget opfordrer til, at følgende områder vies særlig opmærksomhed:

- Hurtig udvikling af passende indikatorer, herunder den generelle indikator for niveauet af ressourceeffektivitet i de nationale økonomier, der anbefales i køreplanen, en »hinsides BNP«-indikator for økonomisk velstand og andre mere sektorspecifikke foranstaltninger.
- En effektiv mekanisme, som i høj grad kan profilere ressourceeffektivitet i de årlige nationale reformrapporter og deres evaluering af Kommissionen og peers i den semesterproces, der udvikles under Europa 2020-strategien.
- Revision og opdatering af EU's overordnede strategi for bæredygtig udvikling efter Rio-miljøtopmødet i juni 2012 med fokus på ressourceeffektivitet og dette emnes forbindelser til andre mål for bæredygtighed.
- En detaljeret analyse af samspillet mellem ressourceeffektivitet og målsætninger på miljøområdet, som f.eks. i det syvende miljøhandlingsprogram.
- En koordineringsmekanisme, som skal sikre, at der sker fremskridt over hele linjen med henblik på de 20 særskilte initiativer, som Kommissionen har udpeget som bidragydere til ressourceeffektivitet, og andre initiativer, som eventuelt vil blive føjet til listen.
- Indarbejdelse af målene for ressourceeffektivitet i kriterierne for alle EU-udgiftsprogrammer og offentlige indkøb.

— Fuld inddragelse af civilsamfundet i en regelmæssig overvågning og evaluering af fremskridt.

1.6 EØSU har til hensigt at spille sin fulde rolle for at få interessenterne med i overvågningen af fremskridt på dette afgørende område, og udvalget arbejder gerne sammen med de andre EU-institutioner om denne opgave.

## 2. Baggrund

2.1 I januar 2011 offentliggjorde Kommissionen »Et ressourceeffektivt Europa« som et af syv nye flagskibsinitiativer, der indgik i Europa 2020-strategien <sup>(1)</sup>. Det var hensigten at iværksætte en omfattende omstilling af den måde, hvorpå materielle ressourcer anvendes i alle dele af den europæiske økonomi – og dermed afkoble økonomisk velstand fra ressourceforbruget.

2.2 I en tidligere udtalelse om flagskibsinitiativet for ressourceeffektivitet bifaldt EØSU de generelle målsætninger i strategien for ressourceeffektivitet og opfordrede til, at denne indarbejdes i en revideret og opdateret version af den overordnede EU-strategi for bæredygtig udvikling <sup>(2)</sup>. Udvalget opfordrede Kommissionen til at stille mere detaljerede oplysninger til rådighed i forbindelse med opfølgningen i form af specifikke initiativer inden for særlige områder og køreplanen.

2.3 I løbet af 2011 lancerede Kommissionen en række særskilte initiativer <sup>(3)</sup>, der havde til formål at fremme ressourceeffektivitet i specifikke sektorer. Kommissionens køreplan til et ressourceeffektivt Europa samler nu alle disse aktiviteter. Køreplanen præsenterer en vision for en forandret økonomi, som bør være en realitet i 2050, inklusive mål for 2020, og peger på områder, hvor der er brug for yderligere foranstaltninger fra Kommissionens og medlemsstaternes side for at opfylde disse målsætninger.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU deler Kommissionens synspunkt om, at det har afgørende betydning, at Europa og resten af verden anvender ressourcerne mere effektivt. Større ressourceeffektivitet spiller en stor rolle med hensyn til at skabe en balance mellem det fortsatte ønske om økonomisk vækst og behovet for at erkende, at mange af verdens naturressourcer er begrænsede, samt de barrierer, som disse planetære grænser opstiller for den fortsatte udvidelse af den fysiske produktion og forbruget. Ressourceeffektivitet er også afgørende for at begrænse væksten i udledningen af drivhusgasser og andre forurenende stoffer og beskytte biotiske ressourcer og de samfundsmæssige fordele, der følger af økosystemerne. Fremme af ressourceeffektivitet bør stå centralt i forvaltningen af verdens økonomier og verdens førende virksomheder.

3.2 Virksomheder af alle slags har altid haft deres egne direkte incitamenter til at anvende alle ressourcer effektivt i deres produktionsprocesser for at holde udgifterne nede. Men

hvad output-siden angår, har de altid haft det modsatte incitament til at anspre deres kunder til at forbruge mest muligt for at maksimere salget. Derfor kan dette at overlade ressourceeffektiviteten til virksomhederne og »business as usual« ikke forventes at give den nødvendige omstilling til at klare det pres, der opstår som følge af den hurtigt voksende verdensbefolkning, forbrugernes hurtigt voksende forventninger i især vækstøkonomierne og de stigende problemer med ressourceudtømming og forurening. Vi har brug for en ny form for »bæredygtig« eller »grøn« vækst, hvor væksten i økonomisk aktivitet, trivsel eller velstand afkobles fra væksten i ressourceforbrug, og som faktisk kan realiseres med lavere ressourceforbrug.

3.3 Regeringerne og samfundet betragtet under ét vil derfor skulle spille en central rolle i gennemførelsen af en omstilling i den størrelsesorden og det tempo, der er nødvendigt i den næste generation. Der er brug for regeringernes tiltag for at

- sikre en hensigtsmæssig prisfastsættelse af eksterne omkostninger vha. finanspolitiske foranstaltninger
- afskaffe urimelige subventioner
- fastsætte minimumsstandarder for ressourceeffektivitet for specifikke sektorer vha. passende lovgivning
- støtte hensigtsmæssig F&U
- fremme investeringer i ressourceeffektive processer og hæmme ineffektive processer
- fremme forståelsen for ressourceeffektivitet gennem medier samt almen og faglig uddannelse.

3.4 En omstilling i den nødvendige størrelsesorden og hastighed vil uundgåeligt få betydelige konsekvenser for arbejdsmarkedet. Virksomheder, som er ineffektive i deres ressourceforbrug, eller som producerer ressourceintensive produkter, vil komme under pres og eventuelt være nødsaget til at afskedige arbejdskraft. Til gengæld vil virksomheder med en effektiv ressourceanvendelse samt effektive produkter og tjenesteydelser trives og, efterhånden som økonomien forbedres, skabe nye arbejdspladser. De lande, som går forrest i denne omstilling, vil være de mest succesrige og konkurrencedygtige i den nye verden med begrænsede forsyninger af naturressourcer og få de bedste resultater med hensyn til jobskabelsen i den nye grønne økonomi.

3.5 Med det formål at sikre, at denne omstilling er retfærdig og reelt skaber gode nye arbejdspladser samt bidrager til

<sup>(1)</sup> COM(2011) 571 final.

<sup>(2)</sup> EØSU's udtalelse: *Flagskibsinitiativet Et ressourceeffektivt Europa under Europa 2020-strategien*, EUT C 376 af 22.12.2011, s. 97-101.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 21 final, bilag I.

omskoling, kan der være behov for aktive erhvervsuddannelsesprogrammer og støtte til omplacering<sup>(4)</sup>. Dette og andre aspekter af den sociale dimension mangler for nærværende i køreplanen og må videreudvikles.

3.6 Større ressourceeffektivitet i den nødvendige størrelsesorden er en stor og presserende udfordring for hele Europa og alle sektorer i samfundet. Opgaven kræver et stærkt politisk og samfundsmæssigt engagement på alle niveauer og et ambitiøst og vidtrækkende program med initiativer og foranstaltninger fra EU og de enkelte medlemsstater på nationalt og lokalt niveau.

3.7 Køreplanen bør danne rammen for denne politiske fremdrift på transeuropæisk plan og give et inspirerende indblik i mulighederne. Udvalget bifalder den overordnede tilgang og visionen for 2050.

3.8 Gennemførelsesfasen er altafgørende. De specifikke mål, som køreplanen sætter for 2020, er nyttige værktøjer, når det gælder om at omsætte den langsigtede vision til mere konkrete og umiddelbare målsætninger, der kræver umiddelbar handling. Der forestår stadig et stort arbejde med at skabe de ændringer i den økonomiske politik, de industrielle strategier og de investeringsstrømme, der er nødvendige for at gennemføre køreplanen. Kommissionen har peget på, at det har afgørende betydning at sikre denne omstilling til ressourceeffektivitet og Rådet (miljø) har til en vis grad givet sin støtte (konklusioner fra miljøministerrådet den 19. december 2011). En effektiv gennemførelse af denne omstilling vil imidlertid kræve et helhjertet engagement og fuld opbakning fra alle dele af Kommissionen og medlemsstaternes regeringer. Fremme af ressourceeffektivitet skal have en langt mere fremtrædende plads på dagsordenen for regeringscheferne og Det Europæiske Råd i alle dets sammensætninger, hvor såvel den overordnede vision som de enkelte skridt kræver aktiv og fortsat støtte i alle sektorer samt beslutsomhed for at realisere alle de udpegede mål.

3.9 Forståelsen for nødvendigheden af ressourceeffektivitet skal ligeledes indskærpes erhvervslivet og civilsamfundsorganisationer af alle slags i langt højere omfang samt den brede offentlighed og forbrugere og skal støttes aktivt med alle disponible midler, også gennem etablering af dialogstrukturer, der kan fremme omstillingen<sup>(5)</sup>.

3.10 Køreplanens succes eller fiasko vil afhænge af dens evne til at tilvejebringe en højere grad af politisk handlekraft og engagement til sikring af større ressourceeffektivitet. Frem for alt må den skabe reelle forandringer i den centrale økonomiske forvaltning. Centralt koordinerede opfølgingsmekanismer skal bidrage til at skabe fremdrift for alle de særskilte initiativer, der allerede er kortlagt i køreplanen, overvinde forhindringer, der

kan opstå, og skabe grundlaget for yderligere tiltag, når fremskridtene med henblik på målenes opfyldelse halter bagefter.

#### 4. Gennemførelse på medlemsstatsniveau

4.1 Flere europæiske lande er startet godt med at bevæge sig væk fra en overdreven afhængighed af begrænsede fossile brændstoffer og udvikle mere bæredygtige energikilder, reducere affaldsmængden, fremme mere energieffektive bygninger og køretøjer m.m. Men fremskridtene har været sporadiske, og der er for nærværende en fare for, at investeringerne vil blive reduceret i visse lande på dette afgørende tidspunkt som følge af den forhastede tilbagetrækning af de nødvendige incitamenter til ændringer. EØSU anbefaler, at der systematisk indsamles og videreformidles gode erfaringer med og eksempler på den hidtidige indsats med henblik på hurtigst muligt at opnå en effekt i lande og i sektorer, som endnu ikke har vist ønskelige fremskridt. Konsekvens og målrettethed har afgørende betydning.

4.2 Medlemsstaterne skal placere ønsket om ressourceeffektivitet centralt i de nationale økonomiske strategier og programmer og fremme dette aspekt i alle økonomiske sektorer. Det er EØSU's opfattelse, at der bør etableres en mekanisme for politisk styring og koordinering på højt niveau i hver enkelt medlemsstat for at sikre, at fremskridtene sker hurtigere, mere regelmæssigt og mere konsekvent, end det er tilfældet for nærværende.

4.3 Fremstødet for ressourceeffektivitet vil i sidste ende i lige så høj grad afhænge af en ændring i offentlighedens forventninger og forbrugernes efterspørgsel som af en omstilling af produktionsmetoderne.

4.4 Medlemsstaterne må iværksætte en intensiv dialog med opinionsdannere, herunder medier, om, hvordan det centrale budskab om ressourceeffektivitet bedst formidles, således at borgernes præferencer og valg over tid eventuelt af sig selv vil gå i retning af mere ressourceeffektive varer og tjenesteydelser og imod unødvendigt ressourceintensive og affaldsproducerende produkter.

4.5 Ressourceeffektivitet bør være et vigtigt mål på såvel lokalt og regionalt som på nationalt niveau. Medlemsstaterne skal sammen med de regionale og lokale myndigheder overveje, hvordan de bedst kan fremme denne målsætning.

4.6 Omstillingen vil kræve, at myndighederne bruger alle tilgængelige politiske instrumenter. Finanspolitikken skal omstilles med henblik på at straffe en ineffektiv anvendelse af energi og andre ressourcer og belønne større effektivitet. Neutrale skattereformer med henblik på at øge afgifterne på fossilt brændstof (og andre naturressourcer) og samtidigt

<sup>(4)</sup> EØSU's udtalelse: *Fremme af bæredygtige, grønne job af hensyn til EU's energi- og klimapakke*, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 110-117.

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse: *Skabelse af en bæredygtig økonomi gennem ændring af vore forbrugsmønstre*, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 57-61.

fremme beskæftigelse og bedre social sikring spiller en afgørende rolle i omstillingen til en lavemissions-<sup>(6)</sup> og ressourceeffektiv økonomi samt jobskabelse<sup>(7)</sup>. Malplaceret støtte, som fremmer eller godkender en ineffektiv brug af energi og dårlig forvaltning af andre ressourcer, skal gradvist afskaffes – et mål, der ofte proklameres, men som stadig ikke forfølges resolut. Der er brug for en restriktiv lovgivning for at håndhæve en effektiv ressourceanvendelse i nøglesektorer som byggebranchen, transport og landbrug. Der er brug for strenge politikker for affaldshåndtering for at fremme en yderligere minimering af affald og genbrug eller genvinding af kasserede materialer. Det er nødvendigt med uddannelse, offentlige oplysningsprogrammer, udvikling af færdigheder og innovation for at formidle budskabet til alle dele af samfundet. Der vil over en bred front være brug for en fælles indsats fra medlemsstaternes og EU's side, hvis dette skal lykkes.

4.7 Medlemsstaterne bør offentligt forpligte sig til regelmæssigt at rapportere om fremskridtene inden for ressourceeffektivitet og om, hvordan politikker og strømmen af offentlige og private investeringer støtter denne omstilling. Kommissionen kan bistå ved at analysere de forskellige metoder, som er vedtaget i de enkelte medlemsstater, med det mål at fremme ressourceeffektivitet og opmuntre til en mere udbredt og konsekvent brug af de bedste metoder.

## 5. Gennemførelse på europæisk niveau

5.1 EU har en central rolle at spille med hensyn til at fremme og støtte indsatsen på medlemsstatsniveau og fremme initiativer på europæisk niveau, som vil støtte omstillingen til ressourceeffektivitet. EØSU støtter samtlige de politikker og initiativer, der er beskrevet i køreplanen, og har bemærkninger til følgende emner:

- måling og indikatorer
- integration med Europa 2020-strategien og semesterprocessen
- EU's strategi for bæredygtig udvikling og det syvende miljøhandlingsprogram
- de 20 specifikke initiativer og de tre nøglesektorer i køreplanen
- europæiske udgiftsprogrammer og offentlige indkøb
- involvering af civilsamfundet og offentligheden.

### 5.2 Måling, indikatorer, mål og målsætninger

Der må i processen udpeges specifikke indikatorer for fremskridt vedrørende de forskellige aspekter af ressourceeffektivitet,

og det skal sikres, at pålidelige, sammenhængende og rettidige oplysninger om disse indikatorer gøres tilgængelige. Det er EØSU's opfattelse, at overvågningen ligeledes bør gøre fremskridt vedrørende følgende elementer:

- de centrale politiske elementer, der er nødvendige til fremme af ressourceeffektivitet (finanspolitiske foranstaltninger, lovgivningstiltag m.m.)
- i hvor stort et omfang, offentlige og private investeringer finder en ny balance til fordel for en ressourceeffektiv produktion og et tilsvarende forbrug og en hindring af ineffektive og uøkonomiske processer
- hvorvidt beskæftigelsen omlægges i retning af ressourceeffektive job, der skaber ressourceeffektive produkter og tjenesteydelser, og udviklingen af erhvervsuddannelse og andre tiltag, der kan støtte denne omstilling.

5.3 EØSU bifalder forslaget om at introducere en ny hovedindikator for ressourceproduktivitet, som en overordnet indikator for fremskridtene med at afkoble økonomisk velstand fra forbruget af materielle ressourcer. Vi opfordrer til, at udviklingen af solide indikatorer for natur- og social kapital samt tilgængeligheden og tilstanden af naturressourcer prioriteres lige højt.

5.4 EØSU mener, at de foreslåede mål vedrørende miljøskadelige subsidier, biodiversitet og de tre centrale sektorer fødevarer, bygninger og mobilitet ikke er tilstrækkeligt udspecificerede endnu og må videreudvikles. Programmet for udvikling af indikatorer må prioriteres højere og tildeles tilstrækkelige ressourcer til at sikre hurtigere fremskridt.

5.5 Der er brug for en bedre indikator for de nationale økonomiers ydeevne, som vil dokumentere, hvordan forbedringer af ressourceeffektiviteten i økonomien repræsenterer en reel forbedring af den generelle trivsel i samfundet og den globale bæredygtighed. Udvalget mener, at de langvarige undersøgelser af bedre alternativer til BNP skal afsluttes og alternativerne indføres, således at de overordnede fremskridt i retning af bedre ressourceeffektivitet og de dermed forbundne forbedringer i trivsel og bæredygtighed reelt kan måles<sup>(8)</sup>.

### 5.6 Integration med Europa 2020-strategien og semesterprocessen

Set i lyset af den tværgående karakter, som kendetegner initiativet for ressourceeffektivitet, og med henblik på at sikre, at ressourceeffektivitet fortsat får stor politisk opmærksomhed, er der behov for opbakning fra europæisk hold via en effektiv og centralt koordineret forvaltningsstruktur for gennemførelsen, der tildeles en tilstrækkelig finansiering, og som fungerer på åben og gennemskelig vis under størst mulig inddragelse af aktørerne.

<sup>(6)</sup> EØSU's udtalelse om »Køreplan for en lavemissionsøkonomi i 2050«, Jf. pkt. 3.15, EUT C 376 af 22.12.2011, s. 102-110.

<sup>(7)</sup> EØSU's udtalelse om »Rio+20: mod en grøn økonomi og bedre styring«, Jf. pkt. 4.15, EUT C 376 af 22.12.2011, s. 110-116.

<sup>(8)</sup> EØSU's udtalelse: *Hinsides BNP – målemetoder for bæredygtig udvikling*, EUT C 100 af 30.4.2009, s. 53, og udtalelsen om *Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet – BNP og mere – Måling af fremskridt i en verden i forandring*, EUT C 18 af 19.1.2011, s. 64



5.7 Udvalget bifalder målsætningen om at anvende semesterrevalueringsprocessen for at sikre, at ressourceeffektivitet indtager sin plads i centrum for den økonomiske politiks udformning i Det Europæiske Råd og dialogen på højt niveau med medlemsstaterne. EØSU mener, at rapporteringen skal baseres på præcise og nøje definerede overvågningskrav, som vil give et præcist og opdateret overblik over fremskridtene inden for ressourceeffektivitet. I tilfælde af utilstrækkelige fremskridt på bestemte områder må disse hurtigt kortlægges, og der må træffes korrigerende foranstaltninger.

5.8 Udvalget er utilfreds med, at programlandene tilsyneladende ikke skal deltage i semesterrapporteringsprocessen for nærværende. Mens det anerkendes, at disse lande har særlige problemer med den økonomiske tilpasning for tiden, mener udvalget, at disse lande i særlig grad kunne få fordel af i vidt omfang at integrere ressourceeffektivitet i deres genopretningsprogrammer, og at de fuldt ud bør involveres i dette aspekt af semesterprocessen helt fra starten.

5.9 Til støtte for processen for at opnå større synlighed i offentligheden og politisk fremdrift opfordrer EØSU til, at de nationale rapporter, som udgør grundlaget for semesterrevalueringsprocessen, bør gøres til genstand for en offentlig høring og debat med alle aktører i det enkelte land, samt at peer group-dialogen om hver enkelt national rapport ligeledes gøres til genstand for deltagelse og debat. EØSU kunne være et nyttigt forum for en regelmæssig debat med aktørerne på europæisk niveau om fremskridtene i omstillingsprocessen og om nødvendige tiltag til at holde kursen.

5.10 EØSU anser det for vigtigt, at Kommissionen ikke udelukkende satser på semesterprocessen, når den arbejder på at fremme en effektiv gennemførelse af ressourceeffektivitet. Det har afgørende betydning, at andre relevante programmer og strategier ligeledes udfylder deres rolle.

#### 5.11 *EU's strategi for bæredygtig udvikling og det syvende miljø-handlingsprogram*

Kommissionen opfatter med rette såvel strategien for ressourceeffektivitet som Europa 2020-strategien i sig selv som vigtige bidragydere til de overordnede målsætninger om bæredygtig udvikling. Ressourceeffektivitet omfatter ikke alle bæredygtighedsaspekter, og det er vigtigt, at fokuseringen på dette emne ikke fører til en forsømmelse af andre aspekter af bæredygtig udvikling. Dette års FN-konference om bæredygtig udvikling i Rio bør anvendes til at gøre omstillingen til ressourceeffektivitet til det centrale element i den globale indsats for en grønnere økonomi inden for en overordnet ramme for bæredygtig udvikling. EØSU mener, at Europas egen overordnede strategi for bæredygtig udvikling bør revideres og revitaliseres som en del af opfølgningen på topmødet i Rio og med en integreret national rapportering om bæredygtig udvikling og ressourceeffektivitet til overvågning af fremskridt over hele linjen.

5.12 Kommissionen har annonceret, at den har til hensigt at udforme et 7. miljøhandlingsprogram for Europa i år, og Rådet har opfordret Kommissionen til at sikre, at det nye program er møntet på at opnå komplementaritet mellem miljøpolitikker og -planer og køreplanens mål for ressourceeffektivitet. Et prisværdigt mål – men der er brug for en større indsats for at give det et væsentligt indhold.

#### 5.13 *De 20 initiativer og de tre nøglesektorer*

EØSU arbejder aktivt med at behandle de fleste af de 20 særskilte initiativer, som er beskrevet i strategien, og støtter i høj grad den indsats for at skabe parallelle fremskridt, som køreplanen foreslår, med det formål at opnå den maksimale forbedring af ressourceeffektiviteten. De bør hver især og kollektivt set revideres med regelmæssige mellemrum for at sikre, at de sammen får den tilsigtede samlede virkning.

5.14 EØSU er enig i, at de tre nøglesektorer, som Kommissionen har udpeget (fødevarer, bygninger og mobilitet), er særligt vigtige områder med henblik på at fremme ressourceeffektivitet. EØSU finder, at brug af vand og jord også skal opfattes som nøglesektorer. Det vil være vigtigt, at de instanser, som har ansvaret for overvågning af de generelle fremskridt vedrørende ressourceeffektivitet, regelmæssigt fokuserer på disse sektorer for at sikre, at de reelt yder et passende bidrag til omstilling til ressourceeffektivitet.

#### 5.15 *Europæiske udgiftsprogrammer og offentlige indkøb*

Tidligere har strukturfondene og andre EU-udgiftsprogrammer ikke altid taget tilstrækkelig højde for målet om at fremme ressourceeffektivitet. Hver gang disse programmer skal revideres, er det vigtigt, at muligheden for en bedre integration af ressourceeffektivitet i deres prioriteter og kriterier udnyttes. EØSU bemærker med tilfredshed, at Kommissionens seneste budgetforslag har prioriteret ressourceeffektivitet og de andre Europa 2020-mål højere. Det vil være vigtigt at sikre, at der følges op på dette forslag i de detaljerede budgetforhandlinger.

5.16 Der i særlig grad brug for et større fokus på og proaktive foranstaltninger til at imødegå malplacerede incitamenter, sikre finansiering og innovation på området naturkapital og udvikle finanspolitiske foranstaltninger til at internalisere eksterne omkostninger og beregne de reelle omkostninger for samfundet. De specifikke foranstaltninger vedrører en række af de 20 initiativer og er ligeledes relevante for samhørighedspolitikken og andre centrale politiske udviklingsområder.

5.17 På samme måde kan offentlige indkøbsprogrammer på såvel europæisk som nationalt niveau være effektive instrumenter til fremme af ressourceeffektivitet, ved at de stiller krav om effektive standarder for alle indkøbte varer og tjenesteydelser og videregiver denne prioritet gennem forsyningskæden. Kommissionen bør sætte nyt skub i de politiske

initiativer på dette område, således at krav om ressourceeffektivitet gøres til et centralt element i alle offentlige indkøb.

#### 5.18 *Inddragelse af aktører, civilsamfund og offentlighed*

Den omstilling til ressourceeffektivitet, der foreslås i køreplanen, har afgørende betydning for verden og for Europa. Den kan ikke opnås alene vha. tekniske foranstaltninger. Det er nødvendigt, at alle dele af samfundet har en grundlæggende forståelse for og accept af behovet for forandringer, og det kræver en fælles indsats at realisere disse.

5.19 Udvalget understreger betydningen af at fremme bevidstheden om ressourceeffektivitet blandt forbrugerne. Vi

anspører Kommissionen til yderligere at overveje, hvordan opfølgningsinitiativer som handlingsplanen for bæredygtigt forbrug, bæredygtig produktion og en bæredygtig industripolitik fra 2008 <sup>(9)</sup> bedst kan integreres i det nye arbejde vedrørende ressourceeffektivitet, og især hvordan tiltaget vedrørende overvejelser over øget forbrugerbevidsthed og ressourceeffektivitet kan fremmes mere ambitiøst på EU-plan.

5.20 EØSU har til hensigt at spille sin fulde rolle for at få interessenterne med i fremstødet for større ressourceeffektivitet. Det vil overvåge fremskridt på dette afgørende område og arbejder gerne sammen med de andre EU-institutioner om denne opgave.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(9)</sup> COM(2008) 397 final.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer på nationalt plan og EU-niveau**

COM(2011) 789 final — 2011/0372 (COD)

(2012/C 181/30)

Ordfører: **Richard ADAMS**

Kommissionen besluttede den 23. november 2011 under henvisning til artikel 192, stk. 1, 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 en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer på nationalt plan og EU-niveau*

COM(2011) 789 final — 2011/0372 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 14. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 151 stemmer for, 3 imod og 16 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Udvalget anerkender og støtter behovet for præcise og omfattende data, der kan hjælpe Unionen og medlemsstaterne med at opfylde deres modvirkningsforpligtelser og gennemføre klima- og energipakken. Nærværende forordning vil styrke denne proces.

1.2 Ud over de detaljerede anbefalinger, som fremsættes i afsnit 4, ønsker EØSU at understrege behovet for proportionalitet i dataindsamlingsprocessen og behovet for konstant fokus på anvendelse af resultaterne til at opfylde målene for klimapolitikken og fortsætte arbejdet med at oplyse borgerne om energi.

## 2. Indledning

2.1 Denne nye forordning er det instrument, som danner retsgrundlag for at indføre de reviderede nationale overvågningsforpligtelser, som blev fastlagt i klima- og energipakken fra 2009, samt sikre rettidig og præcis overvågning af fremskridtene i forhold til at få gennemført disse og internationale forpligtelser. Selv om EU er direkte ansvarlig for rundt regnet 11 % af verdens CO<sub>2</sub>-emissioner, må Unionens strategiske forpligtelse og indsats med hensyn til reduktion af drivhusgasemissioner og ressourceeffektivitet ses som et positivt og nødvendigt bidrag til de internationale gennemførelsesmekanismer. Hensigten er at begrænse den gennemsnitlige temperaturstigning på verdensplan til under 2 °C i forhold til det førindustrielle niveau. (Målene for 2020 er en CO<sub>2</sub>-reduktion på 20 %, en 20 % stigning i anvendelsen af vedvarende energi og en 20 % forbedring af energieffektiviteten i forhold til niveauerne i 1990).

2.2 Verdens klima forandrer sig stadig hurtigere som følge af ændringer i den globale energibalance. Tilstedeværelsen af drivhusgasser i jordens atmosfære, som er i stand til at absorbere og

udsende infrarød stråling, påvirker i høj grad temperaturen. Næst efter vanddamp er den vigtigste drivhusgas kuldioxid (CO<sub>2</sub>), mens også metan og ozon spiller en vigtig rolle.

2.3 I løbet af de seneste 250 år har afbrænding af fossile brændstoffer bidraget til at øge atmosfærens indhold af CO<sub>2</sub> fra 280 ppm til 390 ppm. Selv om naturlige kilder til CO<sub>2</sub> langt overstiger de menneskeskabte kilder, blev disse naturlige kilder tidligere opvejet af såkaldte kulstofdræn som f.eks. planters og planktons optagelse af CO<sub>2</sub> gennem fotosyntese. Stigningen i menneskeskabte drivhusgasemissioner kombineret med skovrydning har ødelagt denne balance.

2.4 Der er overvældende videnskabelige beviser for klimaforandringerne, som allerede har bragt væsentlige negative økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser med sig. Fremskrivninger baseret på visse modeller tyder på alvorlige fremtidige følger i form af forhøjet vandstand i havene, ørken dannelse, tab af biodiversitet og klimatiske forstyrrelser. I princippet er der enighed om, at forebyggelse er bedre (og billigere) end modvirkning eller tilpasning. Kravene om økonomisk vækst, ulighederne i den globale udvikling, den fortsatte afhængighed af fossile brændstoffer som verdens primære energikilde samt den ubønhørlige stigning i jordens befolkning er imidlertid alle faktorer, som hidtil har været med til at blokere for politisk konsensus om, hvordan man indfører en mekanisme, der effektivt kan reducere de menneskeskabte drivhusgasemissioner.

2.5 I 1992 mundede det globale miljøtopmøde i Rio ud i en international traktat, De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC), som havde til formål at stabilisere koncentrationerne af drivhusgasser i atmosfæren. I 1993

indførte EU som svar på denne traktat<sup>(1)</sup> en mekanisme til overvågning af emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet. I 1997 skulle Kyoto-protokollen til UNFCCC dæmme op for drivhusgasemissioner på måder, som afspejlede underliggende nationale forskelle, velstand og mulighederne for at foretage reduktioner. På baggrund heraf opdaterede EU i 2004<sup>(2)</sup> sin mekanisme for overvågning af drivhusgasemissioner og udviklede en række lavemissionsstrategier<sup>(3)</sup>, hvor det seneste skud på stammen er energikøreplanen 2050<sup>(4)</sup>. De vigtigste internationale aftaler gør fortsat kun langsomme fremskridt, men denne forordning vil skabe de fornødne rammer for overvågning, således at EU kan støtte nationale, EU- og internationale forpligtelser.

### 3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1 Formålet med forordningen er at hjælpe EU og medlemsstaterne med at opfylde deres modvirkningsforpligtelser og gennemføre klima- og energipakken. Den vil forbedre en lang række aspekter ved de indberettede data og sikre, at internationale overvågnings- og rapporteringsforpligtelser, herunder rapporteringen om økonomisk og teknisk bistand til udviklingslandene, opfyldes. Den vil også fremme udviklingen af nye instrumenter til modvirkning af og tilpasning til klimaforandringerne og skabe et retsgrundlag for gennemførelse af fremtidige rapporteringskrav og -retningslinjer.

3.2 Forordningen omhandler den under UNFCCC og Kyoto-protokollen krævede rapportering, som dækker emissioner af syv forskellige drivhusgasser fra alle sektorer (energi, industriprocesser, arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF), affald, landbrug osv.). På klimakonferencerne i 2009 og 2010 enedes man om at forbedre rapporteringen for bl.a. at sætte EU i stand til at opfylde forpligtelserne om levering af økonomisk og teknisk støtte samt støtte til kapacitetsopbygning til udviklingslandene.

3.3 Den nye forordning vil implementere overvågnings- og rapporteringskravene i henhold til beslutningen om medlemsstaternes indsats og EU's reviderede emissionshandelsordning gennem etablering af en revisions- og overholdelsesprocedure på EU-niveau, som inkorporerer rapporteringskravene om anvendelsen af indtægter fra auktioner over kulstofkvoter som fastsat i den reviderede emissionshandelsordning. Den vil også forbedre de nuværende rammer for overvågning og rapportering med henblik på at opfylde behovene for fremtidig EU- og international lovgivning gennem fastlæggelse af et grundlag for overvågning og rapportering af emissioner fra søtransport, ikke-CO<sub>2</sub>-relaterede klimapåvirkninger fra luftfart, LULUCF og tilpasning.

3.4 Overordnet set forbedrer forordningen EU's rapportering om økonomisk og teknisk bistand til udviklingslandene, øger

konsekvensen af rapporteringen i tråd med andre af EU's juridiske instrumenter vedrørende luftforurenende stoffer og forbedrer rapporteringen om faktiske emissioner, fremskrivninger, politikker og foranstaltninger ved at trække på tidligere erfaringer med gennemførelsen.

3.5 Den nye forordning danner også grundlag for rapportering om anvendelsen af auktionsindtægter fra EU's emissionshandelsordning og sikrer dermed gennemsigtighed og kontrol af, hvorvidt hensigten om at anvende mindst halvdelen af de årlige auktionsindtægter til foranstaltninger til bekæmpelse af klimaforandringerne i EU og tredjelande efterleves.

3.6 Den bidrager til målet om at opnå emissionsreduktioner på 20 % ved at øge hastigheden og effektiviteten af den årlige revisionsproces samt fremme den årlige vurdering af, om medlemsstaterne overholder deres mål. Den kræver en særlig rapportering om politikker og foranstaltninger, der gennemføres af medlemsstaterne i sektorer både i og uden for EU's emissionshandelsordning, og fastlægger et grundlag for indberetning af emissioner fra søtransport og ikke-CO<sub>2</sub>-relaterede klimapåvirkninger fra luftfart og baner dermed vej for gennemførelse af effektive foranstaltninger i disse sektorer.

3.7 Revisionen, som erstatter tidligere lovgivning, kræver ikke yderligere dataindsamling fra SMV'er eller industrien og finder anvendelse for så vidt angår rapportering fra nationale myndigheder. Den pålægger ikke virksomhederne nogen yderligere forpligtelser.

### 4. Generelle og særlige bemærkninger

4.1 Udvalget deler Kommissionens synspunkt om, at præcis og omfattende overvågning og indberetning af emissioner og andre data vedrørende klimaforandringer er altafgørende for en effektiv gennemførelse af internationale forpligtelser under UNFCCC og for opbyggelsen af tillid og fortrolighed mellem verdens lande, som alle har en rolle at spille, når det gælder om at tackle klimaforandringerne.

4.2 I Den Europæiske Union har Kommissionen med støtte fra Det Europæiske Miljøagentur længe været ansvarlig for at samle overvågningsdata fra medlemsstaterne og videregive dem til UNFCCC som del af en EU-oversigt over europæiske emissioner samt for at samle de nødvendige oplysninger til at kontrollere overholdelsen af de interne EU-aftaler om fordeling af byrden med at overholde forpligtelserne vedrørende bekæmpelse af klimaforandringerne. Det er derfor vigtigt, at Kommissionen har beføjelser til at kræve de nødvendige oplysninger til at kontrollere om de er blevet indsendt til tiden, er nøjagtige og konsistente, samt at Kommissionen om nødvendigt kan gribe ind for at sikre, at reglerne overholdes, når rapporteringen er utilfredsstillende.

<sup>(1)</sup> Rådets afgørelse 93/389/EØF af 24.6.1993.

<sup>(2)</sup> Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF af 11. februar 2004.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 112.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 885/2.

4.3 De mange rapporteringskrav er kommet til lidt efter lidt og indeholder overlapninger og huller og stemmer ikke altid overens. Der er for nylig blevet tilføjet nye krav i forbindelse med klima- og energipakken, og det må forventes, at der inden længe kommer nye krav vedr. f.eks. emissioner fra skibe. Det er særlig vigtigt, at der foretages en præcis og rettidig overvågning og indberetning af fremskridt hen imod reduktionsmålet på 20 % for 2020.

4.4 Udvalget er enig i Kommissionens synspunkt om, at det nu er på tide at samle alle kravene i en enkelt ny forordning. Dette vil både udvide dækningen på en række vigtige områder og samtidig forenkle den overordnede efterlevelseshierarki ved at samle alle kravene i ét enkelt overvågnings- og rapporteringssystem, som omfatter alle nuværende og forventede fremtidige overvågnings- og rapporteringskrav.

4.5 Udvalget bifalder opbygningen af rapporteringssystemer (forudsat at de er proportionelle og nyttige) omkring opgørelsessystemer på nationalt og EU-plan (artikel 5 og 6), som vil gøre det muligt at foretage en årlig vurdering af fremskridtene i forhold til det overordnede mål for 2020 og medlemsstaternes udviklingsstrategier med lav CO<sub>2</sub>-udledning i henhold til artikel 4. Dette er den bedste form for proaktiv indsamling af oplysninger, som indsamles for, at man kan overvåge fremskridtet og om nødvendigt give det en saltvandsindsprøjtning, så vi kan sikres os, at vi når et kritisk midtvejsmål.

4.6 Forordningen indeholder bestemmelser om omfattende overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og »dræn« fra alle sektorer i EU, hvilket selvsagt er et afgørende element, hvis man skal opnå en nøjagtig vurdering af, hvilken overordnet betydning Europa har for de globale emissionsniveauer. Udvalget støtter den foreslåede udvidelse af dækningen til også at omfatte emissioner fra søtransport (artikel 10) og alle andre former for emissioner, der endnu ikke omfattes af overvågnings- og rapporteringskravene. Som EØSU tidligere har givet udtryk for<sup>(5)</sup>, er udvalget betænkeligt ved forslaget i betragtning 10, om at visse former for luftfart skal undtages fra rapportering af emissionerne fra luftfarten, da sådanne smuthuller nogle gange kan udnyttes. Efter udvalgets opfattelse bør dette løbende tages op til vurdering.

4.7 I tilgift til at overvåge drivhusgasemissionerne som sådan er det også vigtigt at overvåge og indberette omfanget af tiltag og investeringer, der foretages for at reducere eller begrænse emissionerne og deres konsekvenser, samt bestræbelser og investeringer med henblik på at tilpasse sig de klimaforandringer, der allerede er en realitet. Der er behov for oplysninger om indsatsen i både den offentlige og den private sektor, og udvalget støtter fuldt ud forslagene vedrørende disse aspekter i

forordningens artikel 13-16. Artikel 16 er imidlertid noget upræcis omkring, hvilke oplysninger der skal afgives om tilpasningsforanstaltninger, og efter udvalgets opfattelse bør denne artikel udbygges yderligere. Der bør være tale om passende forholdsmæssige fordele, og dobbeltarbejde bør undgås.

4.8 Udvalget mener også, at der bør gøres en indsats for at overvåge og rapportere Unionens CO<sub>2</sub>-fodaftryk eller følgerne af EU's handel og investeringer for andre dele af verden. Artikel 17 omfatter rapportering om udviklingsbistand og teknologioverførsel. Artiklen dækker imidlertid ikke konsekvenserne af handel eller private økonomiske strømme. EØSU er klar over, at der skal aflægges regnskab for emissioner fra andre lande (både udviklede lande og udviklingslande) under UNFCCC af disse lande selv, og som en del af aftalerne fra 2010 og 2011 vil udviklede lande, herunder EU, hjælpe med bestræbelserne på at forbedre opgørelses- og overvågningsystemerne i udviklingslandene. Dette er en nyttig udvikling, men den vil ikke i sig selv nå ind til kernen af problemerne med EU's CO<sub>2</sub>-fodaftryk i resten af verden. Udvalget opfordrer indtrængende Kommissionen til at overveje disse aspekter yderligere.

4.9 EØSU opfordrer endvidere Kommissionen og medlemsstaterne til at gøre deres yderste for at sikre, at den økonomiske og tekniske bistand, som ydes **oven i** den offentlige udviklingsbistand, indgår i rapporteringen om økonomisk og teknisk bistand. Således opnår man et mere sammenhængende billede af omfanget og størrelsen af den støtte, som EU som helhed yder til udviklingslandene, hvilket gør det muligt at forbedre politikudformningen og lettere at prioritere gennemførelsen af de forskellige tiltag.

4.10 Nøjagtighed og konsekvens i de indberettede oplysninger har særlig stor betydning på dette område, da det er særdeles vigtigt for verden, at klimaforandringerne håndteres effektivt, og at man sikrer, at alle lande løfter i flok. Rettidighed er ligeledes afgørende, således at enhver form for afvigelse fra planer og forpligtelser straks kan identificeres, og der hurtigt kan træffes korrigerende foranstaltninger. Udvalget støtter den styrkede disciplin og de skærpede revisionsprocedurer i forhold til disse aspekter i den nye forordning.

4.11 De fleste af forordningens artikler pålægger medlemsstaterne forpligtelser om at indsende bestemte former for oplysninger til Kommissionen. EØSU ved, at der er et tæt samarbejde mellem Kommissionen, medlemsstaterne og Det Europæiske Miljøagentur, og at de fleste af kravene er blevet udarbejdet i samarbejde og konsensus mellem Kommissionen og medlemsstaterne samt Det Europæiske Miljøagentur, som er ansvarligt for en stor del af den detaljerede informationsindsamling og kvalitetskontrol. EØSU er en stærk støtte af dette samarbejde, som efter udvalgets opfattelse giver optimale betingelser for at sikre den bedste strøm af rettidig og nøjagtig information samt udglatte eventuelle problemer.

<sup>(5)</sup> EUT C 175 af 27.7.2007, s. 47.

4.12 EØSU bemærker, at der stadig kan forekomme tilfælde, hvor nogle data eller rapporter ikke indløber rettidigt fra medlemsstaterne. Udvalget støtter bestemmelserne om, at der i tilfælde af manglende oplysninger skal udarbejdes overslag (artikel 9), samt Kommissionens mulighed for at indlede traktatbrudsprocedurer i tilfælde af vedvarende eller forsætlig manglende overholdelse af reglerne.

4.13 Udvalget bifalder anerkendelsen af Det Europæiske Miljøagenturs rolle i artikel 25 og Kommissionens forsikring om, at det er planen fortsat at bygge den daglige overvågningsindsats op omkring de fremragende faglige samarbejdsnetværk, som Det Europæiske Miljøagentur har oprettet rundt omkring i Europa. Det Europæiske Miljøagentur har ekspertisen og netværkerne til opgaven, og agenturets uafhængige rapporter om miljøinformation og -tendenser nyder stor anseelse og troværdighed overalt i verden. Udvalget mener, at Det Europæiske Miljøagentur bør tildeles en førende rolle i gennemførelsen af denne forordning, og at i jo højere grad Det Europæiske Miljøagentur står for at offentliggøre eller validere de indsamlede oplysninger, desto mere uafhængig og troværdig vil forordningen opleves at være.

4.14 Det Europæiske Miljøagentur har også de bedste forudsætninger for uformelt at udvide de samme eller lignende overvågnings- og rapporteringsmetoder til også at omfatte nogle af Unionens nærmeste naboer, som allerede indgår i et regelmæssigt samarbejde med Det Europæiske Miljøagentur med åbenlyse fordele til følge. I sidste ende bør det være målet at oprette en overvågningsordning i Europa, der kan blive almindeligt anerkendt som en model eller standard for praksis i hele verden.

4.15 Kapacitetsopbygning. Hvis man skal have et velfungerende overvågnings- og rapporteringssystem i Europa, kræver det, at der i de enkelte medlemsstater findes kvalificerede og kompetente teams og netværk, som kan samle de vigtigste data på en nøjagtig, objektiv og rettidig måde. Udvalget bifalder Kommissionens og Det Europæiske Miljøagenturs planer om at være med til at støtte og opretholde medlemsstaternes kapacitet på dette område gennem samarbejdsnetværk, peer group-aktiviteter og støtte til passende uddannelse. Det ville være hensigtsmæssigt at afsætte særlige budgetmidler til disse opgaver.

4.16 EØSU glæder sig over, at forordningen efter Kommissionens opfattelse vil medføre en betydelig forbedring af

omfanget og kvaliteten af oplysningerne på dette område for en beskedent merudgift som følge af de tilsvarende besparelser, der vil være resultatet af en strømlining af kravene. Da klimaspørgsmålet har afgørende betydning for Europa og resten af verden, er det naturligvis vigtigt, at overvågningen og rapporteringen udføres grundigt og pålideligt, således som det fremgår af forordningen. Det er imidlertid også vigtigt på nuværende tidspunkt, at yderligere byrder holdes på et minimum. Derfor konstaterer udvalget med tilfredshed, at forordningen ikke pålægger erhvervslivet nogen ekstra byrder.

4.17 På et overordnet plan opfordrer EØSU til, at landespecifikke data (jf. artikel 2) deles mellem relevante generaldirektorater i Kommissionen og kontorer i Tjenesten for EU's Optræden Udadtil. Dette vil fremme en bredere anvendelse af værdifuld information blandt personer i relevante GD'er/kontorer, som fastlægger prioriteter i bestemte sektorer og på andre områder.

4.18 Samtidig med at der tilvejebringes aggregerede data til national og international overvågning af fremskridtene i relation til forpligtelserne på klimaområdet, er det yderst vigtigt, at der fortsat udvikles disaggregerede data, således at enkeltpersoners og alle former for organisationers bidrag til løsningen af klimaproblemerne kan vurderes og overvåges, både af de enkelte personer og organisationer selv og af andre. Det er ønskeligt, at et hvilket som helst lokalt eller individuelt målings- og overvågningssystem, som oprettes, er i tråd med de nationale og internationale målings- og overvågningssystemer, således at data umiddelbart kan aggregeres og disaggregeres, og bidraget fra forskellige politikker og foranstaltninger truffet af forskellige aktører kan sammenlignes og vurderes. Selv om dette ikke er denne forordnings umiddelbare formål, er det yderst vigtigt, at der bliver taget hensyn hertil i forbindelse med udviklingen af nationale og europæiske overvågningssystemer, så der kan udvikles et sammenhængende overvågningssystem på alle niveauer.

4.19 Vi mener desuden, at denne store indsats med dataindsamling og overvågning giver mulighed for at inddrage borgerne gennem oplysning og undervisningsmateriale og lignende praktiske handlingsprogrammer. Enhver mulighed bør udnyttes for at øge opmærksomheden samt forklare og overvåge de sociale følger af klimapolitik for de europæiske borgere, og udvalget vil fortsat spille en aktiv rolle på området.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Lufthavnspakken som indeholder følgende fire dokumenter:**

**Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Lufthavnspolitik i Den Europæiske Union — kapaciteten og kvaliteten tages op for at fremme vækst, indbyrdes forbindelser og bæredygtig mobilitet**

COM(2011) 823 final,

**om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om groundhandling-ydelser i EU's lufthavne og om ophævelse af Rådets direktiv 96/67/EF**

COM(2011) 824 final — 2011/0397 (COD),

**om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for tildeling af slots i Den Europæiske Unions lufthavne (Omarbejdning)**

COM(2011) 827 final — 2011/0391 (COD)

**og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af bestemmelser og procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i Unionens lufthavne inden for en afbalanceret strategi og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/30/EF**

COM(2011) 828 final — 2011/0398 (COD)

(2012/C 181/31)

Ordfører: **Thomas McDONOGH**

Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 1. december 2011, den 13. og 15. december 2011 og den 20. januar 2012 under henvisning til artikel 100, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Lufthavnspakken, som indeholder følgende fire dokumenter:*

*Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Lufthavnspolitik i Den Europæiske Union – kapaciteten og kvaliteten tages op for at fremme vækst, indbyrdes forbindelser og bæredygtig mobilitet*

COM(2011) 823 final

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om groundhandling-ydelser i EU's lufthavne og om ophævelse af Rådets direktiv 96/67/EF*

COM(2011) 824 final — 2011/0397 (COD)

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for tildeling af slots i Den Europæiske Unions lufthavne (Omarbejdning)*

COM(2011) 827 final — 2011/0391 (COD)

*»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af bestemmelser og procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i Unionens lufthavne inden for en afbalanceret strategi og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/30/EF«*

COM(2011) 828 final — 2011/0398 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som vedtog sin udtalelse den 13. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 169 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Kommissionens foreslåede »one-stop Airport Security System« bør indføres (se EØSU's udtalelse »Flysikkerhed for passagerer«<sup>(1)</sup>).

1.2 Karakteren af konkurrencen mellem flyselskaber eller alliancer af flyselskaber bør tages med i overvejelserne, når slots tildeles, for at undgå unfair konkurrence.

1.3 Online-bookinggebyrer for f.eks. sikkerhed bør være gennemsigtige, som krævet af EØSU i udtalelsen »Flypassagerers etablerede rettigheder«<sup>(2)</sup>. Når en passager ikke rejser, bør billetprisen være et mindstebeløb, og de priselementer, som flyselskabet ikke skal betale, bør tilbagebetales til passageren.

1.4 De nationale luftfartsmyndigheder og tilsynsmyndigheder bør give lufthavne mulighed for at styre efterspørgslen ved at opkræve forskellige lufthavnsgebyrer, der modsvarer efterspørgslen, f.eks. højere gebyrer i spidsbelastningsperioder end i mere rolige perioder.

1.5 Flypassagerers rettigheder må være mere klart definerede, og regler for håndbagage må håndhæves ensartet, således at passagerers ret til at foretage indkøb, inden de går om bord på flyet, respekteres.

1.6 Det er meget vigtigt, at det fælles europæiske flyvekontrolsystem installeres så hurtigt som muligt, og at det af effektivitetsmæssige hensyn omfatter Ukraine og Tyrkiet. Dette vil bidrage til at mindske omkostningerne og øge effektiviteten på tværs af de nationale grænser. Det nye system vil give en betydelig besparelse. Det vil også reducere flyvetiden mellem lufthavne og dermed indirekte lægge et større pres på lufthavnens kapacitet.

1.7 Sikkerheden i lufthavne bliver mere og mere sofistikeret og mere omkostningstung, men ikke nødvendigvis mere effektiv. Der bør gennemføres en undersøgelse af effektiviteten, da flypassagererne betaler for sikkerheden. Omkostningerne til sikkerhed udgjorde 29 % af lufthavnens driftsudgifter i 2009 – det seneste år, der foreligger tal fra.

1.8 Indtægterne fra butikker og restauranter i lufthavne bruges i vid udstrækning til at finansiere flyselskabernes lufthavnsoperationer (afgifter for brug af start- og landingsbaner, parkering osv.). Lufthavnene bør fortsat tilskyndes til at maksimere disse indtægter med et detailudbud, der er tilpasset passagerernes behov, da denne model sikrer, at de afgifter, flyselskaber opkræves, er konkurrencedygtige, således at de kan opretholde og udvide deres tjenester, hvilket i sidste ende kommer passagererne til gode.

1.9 Flyselskaberne bør forpligtes til at interline al bagage for et rimeligt gebyr, uanset hvem der foretager flyvningen. Dette bør gøre det hurtigere og nemmere for transitpassagerer.

1.10 Der bør offentliggøres overvågningsrapporter om støj og forurening for alle større lufthavne.

1.11 Den reviderede forordning om groundhandling-ydelser må indeholde bestemmelser om disse ydelsers sikkerhed og kvalitet, hvilket er i alle lufthavnsbrugeres interesse, herunder passagerernes, især passagerer med særlige behov såsom børn, ældre, bevægelseshæmmede og handicappede passagerer.

1.12 Der bør kun gives tilladelse til flere serviceudbydere, hvis dette ikke medfører et fald i kvaliteten, og der er indført bindende regler, som hindrer løndumping og sikrer, at personale, der overflyttes til en anden serviceudbyder, tilbydes de samme vilkår, samt at de opfylder passende kvalifikationskrav, herunder sikkerhedsgodkendelse.

1.13 Det er nødvendigt og i flyselskabernes, lufthavnsoperatørernes og groundhandling-selskabernes interesse at sikre, at priserne for groundhandling-ydelser er rimelige.

1.14 Der er behov for at øge sikkerheden mod tyveri af indhold fra indcheckede bagage.

1.15 EØSU hilser i det store og hele Kommissionens analyse af behovet for at øge kapaciteten og kvaliteten i lufthavne velkommen.

## 2. Baggrund – Lufthavns pakken

2.1 Pakken består af fire dokumenter:

- En meddelelse om lufthavnspolitikken i Den Europæiske Union, hvori der ses på kapacitet og kvalitet med henblik på at fremme vækst, forbindelsesmuligheder og bæredygtig mobilitet.
- Tre forslag til forordninger om
  - regler for tildeling af slots i Den Europæiske Unions lufthavne
  - bestemmelser og procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i Unionens lufthavne
  - groundhandling-ydelser i EU's lufthavne.

Alle de foreslåede tiltag er yderst vigtige, hvis de europæiske lufthavne skal kunne følge med den forventede stigning i flytrafikken i EU de næste 10 år.

2.2 Der er gjort store fremskridt inden for europæisk luftfart, som vil gøre lufttransport hurtigere og nedbringe omkostningerne.

(1) EUT C 100 af 30.4.2009, s. 39-43.

(2) EUT C 24 af 28.1.2012, s. 125.



2.3 SESAR (se EØSU's udtalelse derom <sup>(3)</sup>) vil have radikale virkninger for effektiviteten og reducere flyvetiden og antallet af forsinkelser i luften, hvilket vil mindske støj- og luftforurening i lufthavnen. Dette skal dog følges op af øget effektivitet på landjorden for at gøre klargøring af fly til næste flyvning hurtigere.

2.4 Det fælles europæiske luftrum vil også øge mængden af trafik i lufthavne, og de nationale og europæiske beslutningstagere må træffe foranstaltninger, der sikrer, at lufthavnene kan tage ordentlig højde herfor i deres planlægning.

2.5 Når Galileosystemet er fuldt funktionsdygtigt, vil det uden tvivl forbedre og gøre flytrafikken hurtigere.

2.6 For at reducere emissionerne vil flyselskaber fra og med 1. januar 2012 være ansvarlige for en rejse samlede emissioner, når de letter fra et EU-land eller letter fra et tredjeland og lander i en EU-lufthavn, hvilket bør resultere i en udfasning af ældre flytyper.

### 3. Slots

3.1 I handlingsplanen fra 2007 konstateredes der et stadigt større misforhold mellem kapacitet og efterspørgsel i en række af EU's travle lufthavne. Trængslen i disse lufthavne vil fortsat give anledning til betænkeligheder. Slots bør tildeles de flyselskaber, der forstår at udnytte dem bedst, og som virkelig har brug for dem, særligt under hensyntagen til den voksende mængde trafik.

3.2 Europa vil ikke kunne dække en stor del af denne efterspørgsel på grund af manglende lufthavnskapacitet. Trods den verdensomspændende økonomiske krise og en forventet forøgelse på 40 % af lufthavnskapaciteten mellem 2007 og 2030 (herunder nye lufthavne, nye start- og landingsbaner og ny infrastruktur på airside og groundside) vil der ikke kunne findes plads til ca. 2 mio. flyvninger (10 % af den forventede efterspørgsel) på grund af kapacitetsmangel.

3.3 Helt konkret vil kapaciteten i ikke færre end 19 europæiske lufthavne i 2030 udnyttes fuldt ud otte timer dagligt hver dag året rundt (i sammenligning med 2007, hvor blot 5 lufthavns kapacitet blev udnyttet fuldt ud eller næsten fuldt ud 10 % af tiden). Dette vil have store konsekvenser for hele lufttrafiknettet, da trængslen i disse lufthavne i 2030 vil være sådan, at 50 % af alle flyvninger vil være forsinket ved afrejse eller ankomst.

3.4 Frankfurt, et af Europas største trafikknudepunkter, har fået en ny start- og landingsbane, men også i London Heathrow, London Gatwick, Paris Orly, Milano Linate og Düsseldorf vil efterspørgslen i 2025 overstige kapaciteten hele dagen. Hvis kapaciteten ikke øges ud over de planlagte 120 operationer pr. time, vil efterspørgslen også overstige kapaciteten hele dagen i Charles de Gaulle-lufthavnen i Paris. Hertil kommer, at efterspørgslen fortsat vil overstige kapaciteten en del af dagen i Amsterdam, Madrid, München, Rom Fiumicino og Wien.

3.5 Dette kapacitetsproblem skal tackles på en baggrund af øget konkurrence, hvor det globale luftfartsmarked rykker sig i retning mod Fjernøsten.

3.6 Bedre udnyttelse af den eksisterende kapacitet i overbelastede lufthavne ved at tilvejebringe et mere ressourceeffektivt slottildelingssystem vil blive helt afgørende. Det er nødvendigt igen at se på, hvordan Kommissionen behandler hævdivundne rettigheder. Mange af disse rettigheder blev erhvervet for helt op til 50 år siden, og siden da er der sket mange ændringer i luftfartsindustrien, og nogle flyselskaber findes ikke længere.

3.7 De nationale luftfartsmyndigheder og tilsynsmyndigheder bør give lufthavne mulighed for at styre efterspørgslen ved at opkræve forskellige lufthavnsgebyrer, der modsvarer efterspørgslen, f.eks. højere gebyrer i spidsbelastningsperioder om morgenen og aftenen end i mere rolige perioder som midt på eftermiddagen etc. med henblik på at udjævne trafikstrømmene og gøre det mere attraktivt for passagerer at rejse uden for spidsbelastningsperioderne.

3.8 Analysen af, hvordan den gældende forordning om slottildeling virker, har vist, at det nuværende system hindrer optimal udnyttelse af den begrænsede kapacitet i travle lufthavne.

3.9 Kommissionen foreslår derfor at ændre den gældende forordning, så det bliver muligt at indføre markedsbaserede mekanismer i hele EU, forudsat at der indføres sikkerhedsforanstaltninger som garanti for gennemsigtighed og lige konkurrencevilkår, herunder større uafhængighed for slotkoordinatorerne. Dette vil bidrage til at sikre, at slots tildeles de flyselskaber, som er i stand til at udnytte dem bedst muligt.

3.10 Det er blevet anslået, at man ved at revidere det nuværende tildelingssystem kunne befordre op til yderligere 24 mio. passagerer hvert år i europæiske lufthavne, hvilket betyder en økonomisk gevinst på mere end 5 mia. EUR og op til 62 000 arbejdspladser inden 2025 takket være et mere ressourceeffektivt tildelingssystem.

3.11 EØSU bemærker, at denne store stigning i antallet af lufthavnspassagerer, som Kommissionen forventer på baggrund af de foreslåede ændringer i reglerne om slottildeling, naturligvis primært vil kunne tilskrives størrelse og rentabilitet. Da antallet af slots ikke vil stige, vil forslaget om at udvide handelen med slots især tilgodese store højkapacitetsfly og de travleste ruter, som kan bære de ekstra omkostninger. EØSU er af den opfattelse, at en sådan udvikling ikke vil gavne de regionale feederselskaber i Europa, som er vigtige for samhørighedspolitikken i EU og for luftfartsnetværket generelt. De finansielt stærkeste flyselskaber vil formentlig drage de største fordele, og ikke så få af disse er etableret uden for Europa. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at analysere disse effekter og det mulige behov for modforanstaltninger mere indgående, før der indføres ændringer.

<sup>(3)</sup> EUT C 309 af 16.12.2006, s. 133-134.

3.12 Overtagelsen af nogle flyselskaber, der har værdifulde slots i Heathrow og andre lufthavne, samt karakteren af konkurrencen mellem flyselskaber eller alliancer af flyselskaber bør undersøges nærmere for at hindre reduceret eller unfair konkurrence.

3.13 Spørgsmålet om tildeling af baneslots og det dertil knyttede problem med fordrejninger, risiko for, at nogle flyselskaber får en dominerende stilling, samt for at nogle regioner bliver underbetjent, følger som nævnt ovenfor alle af, at lufthavnskapaciteten er utilstrækkelig. Selv om disse problemstillinger i et vist omfang kan håndteres, er den eneste holdbare løsning på lang sigt at få tacklet problemet med utilstrækkelig lufthavnskapacitet.

#### 4. Støjreduktion/-restriktioner

4.1 Kommissionen har foreslået at ændre reglerne for støjrelaterede driftsrestriktioner i lufthavne med det formål at sikre ensartet og fornuftig anvendelse af ICAO's afbalancerede strategi. Den afbalancerede strategi tager hensyn til behovet for at dæmpe støjen i og omkring lufthavne, men afstemmer det med de rejsendes behov. Det endelige mål med disse foreslåede ændringer er at udnytte start- og landingsbanekapaciteten i Europas lufthavne så effektivt og bæredygtigt som muligt, hvilket alle EU's beslutningstagere må have in mente ved behandlingen af disse forslag.

4.2 Dette mål kan nås på flere måder, bl.a. ved at udskifte gamle fly, der ikke er brændstofeffektive (se EØSU's udtalelse »Reduktion af CO<sub>2</sub>-emissioner fra lufthavne gennem en ny lufthavnsplanlægning«<sup>(4)</sup>). Solenergi bør i højere grad anvendes til driften af klima- og varmeanlæg, sådan som det er tilfældet i lufthavnene i Madrid og Athen.

4.3 En anden måde at dæmpe støjen fra flytrafikken på og samtidig nedbringe brændstofomkostninger og emissioner er at fremskynde gennemførelsen af programmet om det fælles europæiske luftrum, særligt SESAR-programmet, med henblik på at nedbringe unødvendig tomgang, mens der ventes på et start- eller landingslot.

4.4 Kommissionen foreslår derfor at ændre de gældende regler for støjrelaterede driftsrestriktioner for at give myndighederne bedre muligheder for at udfase de mest støjende fly fra lufthavnene, hvilket er en vigtig udvikling i retning mod at nå Kommissionens mål om, at den eksisterende start- og landingsbanekapacitet skal bruges så effektivt som muligt.

4.5 I forbindelse med nedbringelse af støjniveauet må sikkerheden komme i første række. Støj omkring lufthavne kræver muligvis tilpasninger i lokalområdet og en aktiv dialog med beboerne, mens virkningerne af forskellige restriktioner for lufthavnskapaciteten, f.eks. åbningstider, kan have store konsekvenser for hele luftfartssystemet.

4.6 Støj sætter grænser for mange lufthavnes driftstid og har naturligvis en negativ effekt på kapaciteten og betyder, at fly omdirigeres, når vejrforholdene er dårlige. Ledige start- og landingsbaner bør anvendes effektivt. Der bør tages hensyn til dem, der bor tæt på lufthavnen.

4.7 Der bør offentliggøres overvågningsrapporter om støj og forurening for alle større lufthavne, hvilket vil give beboere omkring lufthavne sikkerhed for, at de ikke udsættes for alt for høje støj- og forureningsniveauer. Beboere omkring lufthavne bør have adgang til alle rimelige informationskilder (støj, luftkvalitet osv.), så de har mulighed for at udtale sig om påtænkte ændringer. EØSU foreslår, at der nedsættes lokale informationsudvalg de steder, hvor de ikke allerede findes.

4.8 De nye regler må sikre, at lokalsamfundet høres om løsninger på støjproblemer. EØSU beder Kommissionen undersøge, om disse regler er forenelige med målene i direktivet om luftkvalitet<sup>(5)</sup>.

#### 5. Groundhandling

5.1 Det er helt afgørende, at kapaciteten på jorden og i luften afpasses efter hinanden.

5.2 Arbejdet med at opstille reglerne for det fælles europæiske luftrum er siden 2007 gået hurtigt. Den anden lovpakke blev vedtaget i 2009 med det formål at sikre, at det fælles luftrum er en realitet fra og med 2012. I dag er rammen næsten på plads. Lufthavne, som sammen med lufttrafikstyring udgør den civile luftfarts infrastruktur, er en af grundpillerne i denne arkitektur. De har afgørende betydning for nettet, og hvis kapaciteten på jorden er utilstrækkelig, vil hele idéen med et fælles europæisk luftrum blive påvirket negativt.

5.3 Fra 2012 til 2014 vil kun en route-luftfartstjenester være pålagt præstationsmål, mens tårn- og indflyvningskontrolltjenesters præstationer vil blive overvåget fra 2012. Forsinkelser skyldes også flyselskaber eller deres groundhandling-selskaber (tekniske problemer, boarding osv.), lufthavne (udstyr osv.) eller andre parter, der deltager i klargøringsprocessen.

5.4 På baggrund heraf finder Kommissionen, at præstationsordningerne bør udvides til at omfatte lufthavne som helhed i overensstemmelse med en reel »gate to gate«-tilgang med sigte på at optimere og integrere alle faser af en flyvning fra lufthavn til lufthavn. Det er ikke kun kontrolltårnets præstationer, der bør måles, men også præstationerne på jorden. Groundhandling er altafgørende for at øge lufthavnskapaciteten uden større anlægsinvesteringer.

<sup>(4)</sup> EUT C 204 af 9.8.2008, s. 39-42.

<sup>(5)</sup> EUT L 152 af 11.6.2008, s. 1-44.

5.5 Lufthavne deltager også i den teknologiske side af det fælles europæiske luftrum, dvs. i SESAR-programmet. SESAR har potentialet til at udvide kapaciteten i lufthavne og dermed imødekomme yderligere efterspørgsel og reducere antallet af forsinkede eller aflyste fly.

## 6. Bedre groundhandling-ydelser

6.1 Selv om groundhandling-ydelserne ikke altid er synlige, afhænger passagerernes oplevelse såvel i lufthavnen som i luften af kvaliteten af disse ydelser. Hvad enten der er tale om en ordentlig modtagelse af passagerer i lufthavnen og håndteringen af deres bagage, håndteringen af fragt og post, korrekt klargøring af flyet (f.eks. rengøring af kabinen) eller funktioner af afgørende betydning for en sikker flyvningen (f.eks. afisning af flyet), er disse ydelser uundværlige for behagelige, pålidelige og sikre flyvninger, der er pengene værd.

Det primære fokus for det oprindelige direktiv om groundhandling fra 1996 var at åbne for adgangen til groundhandling-markedet, og resultatet er stadig mere dynamiske markeder for groundhandling. Men der er stadig store forskelle i konkurrencen inden for begrænsede ydelser og ordningen for adgang fra medlemsstat til medlemsstat.

6.2 En forordning om groundhandling-ydelser må indeholde bestemmelser om disse ydelsers sikkerhed og effektivitet, hvilket er i alle lufthavnsbrugeres interesse. Disse ydelser bør leveres under hensyntagen til miljøet.

6.3 Groundhandling af mobilitetsudstyr, medicinsk udstyr og andet udstyr, der er uundværligt for handicappede passagerer, skal foregå i overensstemmelse med de højeste mulige kvalitetsstandarder. Beskadigelse af udstyr af denne art kan have negative følger for handicappede passagerer, idet det er forbundet med en medicinsk risiko og en alvorlig begrænsning af deres mobilitet. Særlige kurser for groundhandling-personalet, undtagelser fra de generelle regler om bagagehåndtering og tilstrækkelig økonomisk erstatning i tilfælde af beskadigelse af dette udstyr må overvejes tillige med eventuelle andre foranstaltninger i denne henseende.

6.4 Det er nødvendigt og i flyselskabernes, lufthavnsoperatørernes og groundhandling-selskabernes interesse at sikre, at priserne for ydelserne er rimelige.

6.5 EØSU deler Kommissionens synspunkt i forordningsforslaget om, at den nuværende situation på markedet for groundhandling i lufthavne er utilfredsstillende, og at lovrammen fra 1996 ikke længere er hensigtsmæssig. Groundhandling-ydelser er ikke tilstrækkeligt effektive. På grund af de manglende kriterier for markedsadgang som følge af direktiv 96/67/EF er der betydelige kvalitetsforskelle mellem EU's lufthavne. EØSU støtter målet om at tilvejebringe bedre kapacitet og kvalitet på dette marked.

I en arbejdskraftintensiv sektor som groundhandling må vigtige sociale spørgsmål tages i betragtning. Systemet med udbud

påvirker personalets arbejdsvilkår og medvirker til, at der er stor udskiftning i personalet. De kriterier, der lægges til grund for godkendelsen og tildelingen af kontrakt, må sikre, at man kan fastholde eller om nødvendigt ansætte veluddannet personale, og at konkurrencen ikke skabes på bekostning af lønninger i frit fald. Ydelser af en vis kvalitet til en rimelig pris må være det vigtigste kriterium for tildelingen af kontrakter. Kommissionens forslag bør forbedres, hvad angår kriterierne for kontrakttildeling.

6.6 Der bør kun gives tilladelse til flere serviceudbydere, hvis dette ikke medfører et fald i kvaliteten, og der må indføres bindende regler for at undgå løndumping og sikre, at personale, der overflyttes til en anden serviceudbyder, tilbydes de samme vilkår, samt at de opfylder passende kvalifikationskrav, herunder sikkerhedsgodkendes.

6.7 Alvorlige hændelser som vulkanaskekrisen, der medfører kritiske afbrydelser af flytrafikken, og kraftige snefald, der skaber kaos i de centrale hovedlufthavne, har vist, at der er behov for øget koordinering af jordoperationer i de europæiske lufthavne og nettet som helhed og en styrkelse af flypassagerernes rettigheder.

6.8 EØSU bifalder målet om at standardisere kvaliteten af groundhandling-ydelser i EU's lufthavne. Denne reform bør tillige forpligte flyselskaberne til at interline al bagage for et rimeligt gebyr, uanset hvem der foretager flyvningen. Dette bør gøre det hurtigere og nemmere for transitpassagerer. Der er behov for at øge sikkerheden mod tyveri af indhold fra indcheckede bagage. Der må også fastlægges bestemmelser om håndhævelse af kvalitetsstandarderne, hvis gennemførelsen af de nye systemer skal blive vellykket.

6.9 Rimelig adgang for flyselskaber til lufthavnens infrastrukturer til en rimelig pris er et vigtigt element i et effektivt globalt luftfartssystem. Den konkurrence mellem lufthavne, der har udviklet sig, har et langt stykke hen ad vejen sikret dette. Et andet vigtigt skridt blev taget i EU i 2009 med vedtagelsen af direktivet om lufthavnsafgifter vedrørende fælles mindstestandarder for fastsættelsen af de afgifter, der opkræves af flyselskaberne for brugen af den nødvendige luftfartsinfrastruktur til flyvninger.

6.10 I lufthavne med mere end 5 mio. passagerer om året bør det være tilladt at have tre groundhandling-selskaber, når de foranstaltninger til forbedring af sikkerheden, kvaliteten og arbejdstagernes sociale situation, der foreslås i nærværende udtalelse, er gennemført og begyndt at virke. Flyselskaber bør have ret til at sørge for »egen groundhandling« under overholdelse af kvalitets- og sikkerhedsstandarder.

## 7. Effektivitet i lufthavne og i operationerne på start- og landingsbaner

7.1 Effektivitet i lufthavne og i operationerne på start- og landingsbaner afhænger i høj grad af groundhandlingen.

7.2 Lufthavne er en vigtig grænseflade mellem passagerer og flyselskaber, og kvaliteten af den service, der tilbydes i lufthavne, har afgørende betydning for passageren og flyselskabet. Indtægterne fra butikker og restauranter i lufthavnen bruges i vid udstrækning til at finansiere flyselskabernes lufthavnsoperationer (afgifter for brug af start- og landingsbaner, parkering osv.). I 2009 dækkede afgifter fra flyselskaber kun 29 % af lufthavnens driftsomkostninger (for slet ikke at tale om anlægsomkostninger). Denne model sikrer, at de afgifter, flyselskaber opkræves, er konkurrencedygtige, således at de kan opretholde og udvide deres tjenester, hvilket i sidste ende kommer passagererne til gode. Lufthavnene bør fortsat tilskyndes til at maksimere indtægterne med et detailudbud, der er tilpasset passagerernes behov.

7.3 Bedre adgang til lufthavnen og øget effektivitet ved hjælp af togforbindelser er en afgørende forudsætning for, at en lufthavn kan fungere effektivt. Små lufthavne kan rationalisere adgangen til lufthavnen med et velorganiseret net af busruter, mens togforbindelser er en anden bæredygtig løsning for lufthavne af en vis størrelse, eller for lufthavne, hvor der allerede er anlagt jernbanespor i nærheden af terminalen. Hvor det er muligt, bør der iværksættes transport ad vandvejen til lufthavne, sådan som det er tilfældet til Schiphol og Nice samt mange andre.

## 8. Sikkerhed

8.1 »One-stop security«-princippet, som Kommissionen allerede har vedtaget, må indføres så hurtigt som muligt i alle europæiske lufthavne (se EØSU's udtalelse »Flysikkerhed for passagerer«<sup>(6)</sup>).

8.2 Den anden målsætning vedrører sikkerhedsafgifter. Siden 2002 har EU-reglerne pålagt medlemsstater og lufthavne strengere sikkerhedskrav. På nuværende tidspunkt reguleres opkrævningen af luftfartssikkerhedsomkostninger på nationalt niveau.

8.3 Online-bookinggebyrer for f.eks. sikkerhed bør være gennemsigtige, som krævet af EØSU i udtalelsen »Flypassagerers

etablerede rettigheder«<sup>(7)</sup>. Når en passager ikke rejser, bør billetprisen være et mindstebeløb, og de priselementer, som flyselskabet ikke skal betale, f.eks. lufthavnsafgift og skat, bør tilbagebetales til passageren.

8.4 Sikkerhedskontroller opfattes ofte som belastende af passagerer, luftfartsbranchen og lufthavne. Der må findes en balance mellem at øge sikkerheden og gøre det lettere at rejse (se EØSU's udtalelse om anvendelsen af securityscannere i EU's lufthavne<sup>(8)</sup>). Der bør udarbejdes fælles europæiske standarder for at sikre, at procedurerne for sikkerhedskontrol af flypassagerer, der anvender bevægelseshjælpemidler eller medicinsk udstyr, er klare og detaljerede, og at de pågældende passagerers personlige værdighed respekteres.

8.5 Det nuværende forbud mod væsker og geler i håndbagage vil efter planen blive ophævet i april 2013: passagerer vil kunne medbringe væsker om bord på fly, forudsat at væskerne er screenet i EU's lufthavne. Flypassagerers rettigheder bør generelt være mere klart definerede, og regler for håndbagage bør håndhæves ensartet, således at passagerers ret til at foretage indkøb, inden de går om bord på flyet, respekteres.

8.6 Scannerteknologien er i hastig udvikling og har potentialet til at smidiggøre sikkerhedskontrollen for både passagerer og lufthavne – f.eks. ved at nedbringe antallet af manuelle undersøgelser. Dette må ikke krænke passagerernes grundlæggende ret til en værdig behandling<sup>(9)</sup>.

8.7 Den amerikanske regering udvider i år sit fremskyndede screeningprogram kaldet »pre-check« til 28 lufthavne. Programmet findes for øjeblikket i 7 lufthavne. Under programmet behøver frequent flyer-passagerer og personer, der har ladet sig registrere under en sikker rejseordning, ikke tage sko, bælte og frakke af, når de går gennem sikkerhedskontrollen. Det bør også overvejes i europæiske lufthavne.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(6)</sup> EUT C 100 af 30.4.2009, s. 39-43.

<sup>(7)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 125.

<sup>(8)</sup> EUT C 107 af 6.4.2011, s. 49-52.

<sup>(9)</sup> Ibid.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om etablering og drift af de europæiske satellitbaserede navigationssystemer**

COM(2011) 814 final — 2011/392 (COD)

(2012/C 181/32)

Ordfører: **Thomas McDONOGH**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 15. december 2011 og den 20. januar 2012 under henvisning til artikel 172 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 etablering og drift af de europæiske satellitbaserede navigationssystemer«

COM(2011) 814 final — 2011/392 (COD).

Det forberedende arbejde henstevtes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som vedtog sin udtalelse den 13. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 167 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om etablering og drift af de europæiske satellitbaserede navigationssystemer. Det har vital betydning for den fremtidige velfærd og sikkerhed i EU, at de europæiske programmer for det globale satellitbaserede navigationssystem (GNSS) bliver en succes. Udvalget støtter Kommissionens forslag om at erstatte forordning (EF) nr. 683/2008 med den nye forordning for at give Galileo- og Egnos-programmerne en finansierings- og forvaltningsmodel.

1.2 Udvalget bakker kraftigt op om Galileo-programmets målsætning om at skabe det første globale satellitbaserede navigationssystem (GNSS), som er underlagt civilkontrol og er fuldkommen uafhængigt af andre eksisterende systemer, for at sikre kontinuerlige GNSS-tjenester og strategiske fordele for Europa. Satellitnavigation har allerede stor nytteværdi for transporten, industrien og borgerne i Europa, og det er ikke acceptabelt, at vi i dag er afhængige af amerikansk GPS og russisk GLONASS for at få oplysninger om position, navigation og tid. De europæiske GNSS-ydelser skal udbydes på grundlag af en europæisk infrastruktur, som kan anvendes uafhængigt af det amerikanske, russiske eller kinesiske militærs prioriteter.

1.3 I betragtning af, at 6-7 % af det samlede BNP for EU-27, dvs. 800 mia. euro, allerede afhænger af det amerikanske GPS (det europæiske globale satellitbaserede navigationssystem - resumé af konsekvensanalyse - ledsagedokument til »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den videre gennemførelse af de europæiske satellitbaserede navigationsprogrammer (2014-2020)« – SEC(2011) 1447 af 30.11.2011), bifalder EØSU forordningens fokus på interoperabilitet mellem

Galileo og GPS. Imidlertid mener EØSU, at Europa – sideløbende med interoperabilitet – bør satse på en aggressiv politik, der går ud på at erstatte GPS med Galileo- og Egnos-teknologi som primærteknologi for GNSS i Europa.

1.4 EØSU anbefaler, at innovationspotentialet for det europæiske GNSS fremmes massivt i EU's forsknings- og innovationsprogram Horisont 2020 (Horisont 2020 er EU's 80 mia. euro-program til investering i forskning og innovation i perioden 2014-2020). Det satellitbaserede navigationssystem vil få væsentlig betydning for den teknologiske innovation, og det kan få stor makroøkonomisk gavn for EU.

1.5 En vellykket virkeliggørelse og forvaltning af det europæiske GNSS – både Galileo og Egnos – er afgørende for, at vi kan opnå Europa 2020-strategiens målsætning om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst (Europa 2020 – En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, COM(2010) 2020 final). Udvalget konstaterer, at GNSS-programmerne ifølge Kommissionens cost-benefit-analyse (konsekvensanalyse, som ledsagede »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den videre gennemførelse af de europæiske satellitbaserede navigationsprogrammer (2014-2020)« – SEC(2011) 1446 final) vil give EU nettofordele på 68,63 mia. euro (116,88 mia. euro i konstante priser, diskonteret med 4 % om året, i overensstemmelse med EU's retningslinjer for konsekvensanalyse) i løbet af systemets levetid i perioden 2014-2034.

1.6 EØSU støtter de politiske målsætninger for det europæiske GNSS samt forslaget til forordning for gennemførelsen og udnyttelsen af systemerne, men ser sig alligevel nødsaget til at understrege sin bekymring over EU's hidtidige forvaltning af programmerne, som har medført store forsinkelser, øgede

omkostninger og tabt fortjeneste. Håbet er, at forslaget til forordning vil give den politiske støtte, de forvaltningsstrukturer og rammer, der er nødvendige for at virkeliggøre det europæiske GNSS som planlagt med de fordele, der dermed opnås.

1.7 Udvalget konstaterer, at 19,5 % af den økonomiske fortjeneste, der følger med det europæiske GNSS-program, vil komme fra væksten på afsætningsmarkedet for europæiske GNSS-applikationer (konsekvensanalyse, som ledsagede »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den videre gennemførelse af de europæiske satellitbaserede navigationsprogrammer (2014-2020)« – SEC(2011) 1446 final). I den henseende henleder EØSU Kommissionens opmærksomhed på udvalgets udtalelse af 16. februar 2011 om »Handlingsplan vedrørende applikationer for det globale satellitnavigations-system (GNSS)«<sup>(1)</sup>, navnlig udvalgets opfordring til, at Det Europæiske GNSS-Agentur (GSA) udarbejder en detaljeret forretningsplan for vækst på dette vigtige marked.

1.8 Udvalget mener, at der er et presserende behov for stærkt lederskab for de europæiske satellitbaserede navigations-systemer mht. markedsføring og handel, hvilket skal understøttes af tilstrækkelig investering. Den kommercielle udvikling af Egnos og Galileo er afgørende for den langsigtede succes; det er uhyre vigtigt, at værdien af det europæiske GNSS formidles til markedet, og at man fremmer dets anvendelse. Den hidtidige indsats på dette afgørende og komplekse område har ikke været stor nok.

1.9 EØSU bifalder den vægt, Kommissionen lægger på kravet om en forsvarlig økonomisk forvaltning af programmerne, der anslås til at beløbe sig til 7,89 mia. euro (løbende priser) i den nye finansielle ramme for 2014-2020. Udvalget ser positivt på, at forordningen foreskriver, at Kommissionen skal forvalte de midler, som tildeles programmerne, og sikre, at samtlige programaktiviteter gennemføres – også de, der uddelegeres til Det Europæiske GNSS-Agentur (GSA) og Den Europæiske Rumorganisation (ESA). EØSU glæder sig også over Kommissionens planer om at udvikle en risikostyringsmekanisme og forvaltningsredskaber for at minimere risikoen for, at program-budgettet overskrides.

1.10 Imidlertid bemærker EØSU også Kommissionens advarsel om, at der er stor usikkerhed og store risici forbundet med investering i satellitbaseret navigationsteknologi, hvilket gør det vanskeligt at forudsige programomkostningerne nøjagtigt. Uanset eventuelle delegeringsaftaler (i overensstemmelse med forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 og i særdeleshed artikel 54 deri) anbefaler udvalget derfor, at Kommissionen afholder månedlige forvaltningsmøder med både GSA og ESA for at overvåge udviklingen af programmerne og reagere hurtigt, hvis der skulle opstå problemer. Desuden bør Kommissionen modtage detaljerede driftsrapporter og -regnskaber fra GSA og ESA mindst hver tredje måned.

1.11 EØSU henviser Kommissionen til udvalgets tidligere udtalelser om Galileo, Egnos, og Europa 2020-strategien<sup>(2)</sup>.

## 2. Baggrund

2.1 GNSS-teknologierne har takket være deres meget nøjagtige positions-, hastigheds- og tidsbestemmelsesfunktion grundlæggende betydning, når det gælder om at forbedre effektiviteten inden for mange økonomiske sektorer og på flere områder, der præger borgernes hverdag.

2.2 Indtil Galileo tages i brug, er Europa nødsaget til at bruge de satellitbaserede navigationssystemer, som det amerikanske GPS og det russiske GLONASS stiller til rådighed for at få oplysninger om position, navigation og tid. Europas afhængighed af GPS-satellitstyret navigation anslås til at udgøre 6-7 % af det samlede BNP for EU-27, dvs. 800 mia. euro (SEC(2011) 1447 af 30.11.2011). Alligevel kan systemernes militære operatører ikke garantere, at de kan opretholde en forbindelse uden afbrydelser.

2.3 Selv om uafhængigheden af den globale satellitbaserede navigation er den vigtigste drivkraft bag Galileo-programmet, så udgør interoperabiliteten med eksisterende og fremtidige satellitbaserede navigationssystemer, navnlig det amerikanske GPS, en vigtig merværdi.

2.4 Galileo-programmet blev iværksat med det formål at etablere et uafhængigt europæisk globalt satellitbaseret navigationssystem (GNSS).

2.5 Egnos er et regionalt europæisk satellitbaseret forstærkningssystem, der forstærker de signaler, der modtages fra eksisterende satellitbaserede navigationssystemer som GPS.

2.6 Det europæiske satellitbaserede navigationssystem Galileo blev søsat i 2001. Oprindeligt var projektet baseret på et offentlig-privat partnerskab, hvor Galileo-fællesforetagendet (GJU) fungerede som fælles forvaltnings- og finansieringsplatform. I 2006 blev GJU erstattet af Det Europæiske GNSS-agentur (GSA) (den forhenværende europæiske GNSS-tilsynsmyndighed - GSA), der fik ansvaret for at forvalte de aspekter af de europæiske GNSS-programmer, der har offentlighedens interesse. Den Europæiske Rumorganisation (ESA) var ansvarlig for den tekniske forvaltning og gennemførelsen af GNSS-programmerne.

2.7 Med GNSS-forordningen, der blev vedtaget i 2008<sup>(3)</sup>, fik EU som det eneste politiske organ ansvaret for at styre og fuldt ud finansiere den europæiske GNSS-politik. GNSS-forordningen fastlagde EU's finansiering af Galileo- og Egnos-programmerne for perioden 2007-2013. Budgettet udgjorde 3,4 mia. euro og var opsplittet mellem den resterende del af Galileos udviklingsfase, Galileos ibrugtagningsfase og driften af Egnos.

<sup>(1)</sup> EUT C 107 af 6.4.2011, s. 44-48.

<sup>(2)</sup> EUT C 221 af 8.9.2005, s. 28; EUT C 317 af 23.12.2009, s. 103-104 og EUT C 107 af 6.4.2011, s. 44-48.

<sup>(3)</sup> EUT L 196 af 24.8.2008, s. 1.

2.8 Ifølge Kommissionens forslag til den næste flerårige finansielle ramme for EU's budget 2014-2020 (COM(2011) 500 final, Et budget for Europa 2020) skal GNSS-programmerne finansieres 100 % af EU's budget, og have et loft på 7 mia. euro (faste priser i 2011).

2.9 Fremskridtet mht. gennemførelsen af de europæiske satellitnavigationsprogrammer hindres af to centrale problemer:

- 1) Pga. budgetoverskridelser og forsinkelser mht. systemets realisering vil GNSS, som skal oprettes under Galileo-programmet, ikke som planlagt være fuldt operationelt i 2013.
- 2) Eftersom GNSS-forordningen fra 2008 ikke fastlægger de finansielle og forvaltningsmæssige rammer for Galileo- og Egnos-programmerne efter 2013 er der behov for et nyt retligt grundlag, for at systemerne kan gøres operationelle, ajourføres og forvaltes på lang sigt.

2.10 Kommissionens forslag vil imødegå disse problemer ved at udarbejde en ny forordning, der skal erstatte forordning (EF) nr. 683/2008, og dermed udgøre grundlaget for en ny finansierings- og forvaltningsstruktur for vellykket realisering og drift af Galileo- og Egnos-programmerne.

2.11 Hvad infrastruktur angår, viser den cost-benefit-analyse, der ledsager forslaget, at den bedste løsning vil være at bibeholde den oprindeligt planlagte konstellation af 30 satellitter, men til gengæld at forenkle den jordbaserede infrastruktur. Med denne løsning vil man sikre, at GNSS kan give alle de planlagte ydelser og fordele, man oprindeligt havde forudset, bortset fra, at den fulde safety of life-tjeneste (Egnos' safety of life-tjeneste gør det muligt at udføre præcisionsindflyvninger og øger dermed sikkerheden for flynavigation. Det er desuden med til at give færre forsinkelser, færre omlægninger og færre aflysninger. Egnos' safety of life-tjeneste sætter også lufthavnene i stand til at øge deres kapacitet og sænke driftsomkostningerne. Og endelig er den med til at nedbringe sektorens CO<sub>2</sub>-udledning) ville forudsætte interoperabilitet med det amerikanske GPS.

2.12 Den bedste mulighed for at få en forvaltningsramme i stand er at overføre programforvaltningsopgaverne fra udnyttelsesfasen til GSA's eksisterende sikkerheds- og markedsrelaterede ansvarsområder. Kommissionen skal fortsat have ansvaret for at forvalte de midler, som tildeles programmerne, og sikre, at samtlige programaktiviteter gennemføres, også de, der uddelegeres til Det Europæiske GNSS-Agentur (GSA) og Den Europæiske Rumorganisation (ESA).

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Egnos- og Galileo-programmerne har brug for klart lederskab samt utvetydig og fuld støtte fra EU for at rette op på det tab af markedstillid, der har været resultatet af sammenbruddet i fællesforetagendet og det offentlig-private partnerskab.

Budgetbevillingen for 2014-2020 og Kommissionens forslag til forordning er en god begyndelse, men det vil være nødvendigt at demonstrere god forvaltning og vedvarende politisk støtte til programmerne fra nu af for at styrke markedstilliden.

3.2 Europa er nødt til at fremskynde GNSS-gennemførelsen og markedsudviklingen, navnlig i betragtning af omkostningerne ved Galileos forsinkelse og den voksende konkurrence fra USA, Rusland og Kina. Kina er ved at udvide sit militære Beidou-navigationsystem til det globale COMPASS-system med det formål at kunne levere konkurrencedygtige civile ydelser på globalt plan inden 2020, også i Europa. Galileo og Egnos skal hurtigst muligt blive den fremherskende GNSS-standard i Europa.

3.3 De europæiske satellitbaserede navigationssystemer bør være en central del af forsknings- og innovationsprogrammet Horisont 2020. Udviklingen af nye produkter og ydelser, der er baseret på det europæiske GNSS, vil ikke kun styrke intelligent vækst, men også fremme en bæredygtig udvikling ved at medvirke til at øge energieffektiviteten og formindske den økonomiske udviklings påvirkning af miljøet.

3.4 Samtidig med at de globale konkurrenceregler overholdes, bør man indkredse de EU-foranstaltninger, der kan være med til at fremme valget af Galileo-teknologi frem for mindre effektive teknologier, særligt hvad angår applikationer, der kræver tillid til driftssikkerheden, stor nøjagtighed og integritet eller sikkerhed.

3.5 På grund af modtagerchipsettene betydning for markedsindtrængning og applikationsudviklingsstrategi er udvikling af billige duale modtagerchips (GPS + Galileo) afgørende (et chipset eller chip set er en gruppe integrerede kredsløb (dvs. chips), der er udformet med henblik på at arbejde sammen. De markedsføres som regel som et enkelt produkt. Et chipset er sædvanligvis udformet til at fungere sammen med en bestemt type mikroprocessorer. Fordi det kontrollerer kommunikationen mellem processor og eksterne komponenter, spiller chipsettet en afgørende rolle med hensyn til at fastsætte systemets ydelse). Udgifterne til forskning og udvikling bør målrettes særlig med dette for øje.

3.6 Der er behov for en strategi til udmøntning af den erfaringskurveeffekt af fremstilling i store mængder, der er central for at kunne fremstille billige modtagerchipset, således at de duale GPS+Galileo-chipset i prismæssig henseende bliver konkurrencedygtige i forhold til chipset, der kun kan modtage GPS-signal.

3.7 For at opnå vækst på afsætningsmarkedet for europæiske GNSS-produkter og -applikationer har GSA brug for en aggressiv markedsudviklingsstrategi ledet af et yderst kompetent team.

3.8 Der bør udvikles en global varemærkestrategi for Egnos/Galileo for at samordne målsætningerne, fremhæve mærkevareværdien, forenkle markeds kommunikationen og afklare prioriteterne i markedsføringen.

3.9 Kvaliteten af de Galileo-teknologier og -tjenesteydelser, der introduceres på markedet, skal under alle omstændigheder leve op til de højeste standarder. På slutbrugerniveau skal der sikres streng kvalitetskontrol med teknologiudviklingen og implementeringen.

3.10 Desværre var nogle af de tidlige Egnos-produkter teknisk set ikke gode nok og kunne derfor ikke leve op til forbrugernes krav. Som del af varemærkestrategien bør der udvikles et kvalitetsmærke for al teknologi, der er godkendt af Egnos/Galileo, for at beskytte mærket mod imagetab.

Bruxelles, den 28. marts 2012

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 den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter**

*COM(2011) 416 final,*

**om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Reform af den fælles fiskeripolitik**

*COM(2011) 417 final*

**og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om den fælles fiskeripolitik  
eksterne dimension**

*COM(2011) 424 final*

*(2012/C 181/33)*

Ordfører: **Gabriel SARRÓ**

Medordfører: **Franco CHIRIACO**

Sagsbehandler: Arturo Íñiguez

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede hhv. den 1. september 2011 og den 13. september 2011 under henvisning til artikel 43 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag COM(2011) 416 final og COM(2011) 425 final, og Kommissionen besluttede den 5. oktober 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag COM(2011) 417 final og COM(2011) 424 final. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg blev således anmodet om at afgive udtalelse om følgende forslag:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter«

COM (2011) 416 final

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Reform af den fælles fiskeripolitik«

COM(2011) 417 final

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om den fælles fiskeripolitik  
eksterne dimension«

COM(2011) 424 final og

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles fiskeripolitik«

COM(2011) 425 final.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 14. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, følgende udtalelse med 152 stemmer for, 5 imod og 14 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at den er nødt til at foreslå en samtidig revision af den fælles fiskeripolitik og den fælles markedsordning for derigennem at styrke den nødvendige integration, sammenhæng og koordination mellem aspekterne fangst, forarbejdning og markedsføring af fiskerivarer, akvakulturprodukter og skaldyr.

1.2 I det store og hele anser EØSU forslaget generelle og specifikke mål såvel som dets principper for god forvaltningspraksis for at være fornuftige. Den fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeriet og akvakulturen skaber miljømæssigt, økonomisk og socialt bæredygtige forhold på langt sigt og bidrager til fødevarerforsyningen gennem anvendelse af forsigtighedsprincippet og ud fra en økosystembaseret tilgang.

1.3 EØSU mener dog ikke, at forslaget til forordning specificerer de nødvendige forvaltningsforanstaltninger for fiskerierne, som er nødvendige for fuldt ud at genoprette og bevare bestandene på et niveau, der ligger over det niveau, der kræves for at give maksimalt bæredygtigt udbytte (MSY), sikre befolkningen sunde fiskeri- og akvakulturprodukter af høj kvalitet og skabe grundlaget for driftige kystsamfund, rentable produktions- og forarbejdningsvirksomheder samt attraktive og sikrere arbejdspladser.

1.4 Udvalget bifalder de generelle bestemmelser om adgang til EU's farvande, som allerede var gældende og som især kommer de lokale fiskersamfund til gode.

1.5 Udvalget kan tilslutte sig de foreslåede typer bevarelsesforanstaltninger og tekniske foranstaltninger, som skal tilpasses de forskellige fiskerier.

1.6 EØSU støtter forslaget om at udnytte de levende marine ressourcer på en sådan måde, at fiskebestandene senest i 2015 så vidt muligt genoprettes til eller opretholdes på niveauer, der giver MSY. Dette prisværdige mål er vanskeligt at nå for de blandede fiskeriers vedkommende, og EØSU beder derfor Kommissionen om at finde praktiske løsninger på de problemer, der kan opstå for disse fiskerier.

1.7 EØSU anser det for yderst vigtigt, at medlemsstaterne, støttet af Kommissionen, udstyrer forskningsinstitutterne med de nødvendige midler, så de kan imødekomme behovet for anvendt forskning og dække alle de fiskearter, som udnyttes kommercielt, samt beslægtede og afhængige arter og deres levesteder.

1.8 EØSU mener, at politikken for forbud mod udsmid er et ønskværdigt mål, men går ind for at gå mere trinvis og proportionelt til værks baseret på en gradvis reduktion af udsmid ved at fremme og tilskynde til anvendelse af selektive fangstredskaber, træffe foranstaltninger til at udnytte denne del af fangsten ved at forarbejde den til produkter, som giver en merværdi, finde afsætningsmuligheder samt tilpasse fartøjernes og fiskerihavnernes infrastruktur.

1.9 EØSU mener ikke, at forslaget går tilstrækkeligt i dybden med regionaliseringen og kan ikke få øje på nogen foranstaltning, som indebærer decentralisering.

1.10 Med hensyn til den relative stabilitet og anvendelsen af dette kriterium ved tildelingen af fiskerimuligheder til medlemsstaterne understreger udvalget, at det bør føres ajour, da det er ude af takt med tiden og ikke afspejler den aktuelle situation for fiskerflåderne og de samfund, der er stærkt afhængige af fiskeriet. EØSU mener endvidere, at tildelingen af fiskerimuligheder efter opdateringen af relativ stabilitet primært bør baseres på en række gennemsigtige miljømæssige, økonomiske og sociale kriterier.

1.11 Udvalget mener, at forslaget om indførelse af et system med omsættelige fiskekvoteandele er vagt formuleret, og at Kommissionen burde præcisere, hvorledes de pågældende artikler skal forstås, især hvad angår definitionen af »gennemsigtige og objektive kriterier« for tildelingen af kvoteandele. Udvalget anmoder desuden om, at der tages hensyn til en sådan foranstaltnings indvirkning på beskæftigelsen, og at der træffes særlige foranstaltninger for ansatte fiskere.

1.12 Hvad angår forvaltningen af fiskerikapaciteten mener EØSU, at Kommissionen senest i 2014 bør foretage en nøje evaluering af fiskerikapaciteten, hvori indgår maskineffekt og tonnage, men også fiskeredskabernes art og andre karakteristika ved fartøjerne, og at medlemsstaterne på grundlag af denne vurdering bør forpligtes til at tilpasse fiskerikapaciteten til de disponible ressourcer.

1.13 Udvalget mener, at det med henblik på den økosystembaserede fiskeriforvaltning er afgørende, at dataindsamlingen koncentrerer mest muligt om fremskaffelsen af miljødata i overensstemmelse med havstrategi-rammedirektivet og kriterierne for en god miljøtilstand.

1.14 EØSU er i hovedtrækkene enig i Kommissionens forslag vedrørende politikken over for tredjelande. Ikke desto mindre er det bekymret over nogle af de spørgsmål, der nævnes i punkt 3.7.8 i denne udtalelse.

1.15 EØSU glæder sig over, at Kommissionen anerkender, at politikken for akvakultur har en fælles europæisk dimension. EØSU opfordrer til styrkelse af miljøkontrollen og anmoder om udformning af en smidig administrativ ramme og et fælles retligt område for udvikling af en bæredygtig akvakultur, som kan gøre det muligt at fastholde befolkningen og skabe velstand i de ikke-bymæssige områder, samtidig med at miljøhensyn, -kompatibilitet og -integration fortsat sættes i højsædet.

1.16 Med hensyn til det nye finansielle instrument mener EØSU, at man burde værdsætte fiskernes og fiskerisamfundenes rolle i den bæredygtige udvikling af kystområderne ved at indbygge sociale foranstaltninger, især støtteforanstaltninger ved jobtab samt støtte til uddannelse og omskoling af arbejdstagerne, med særlig vægt på de unge og kvinderne.

1.17 EØSU beklager, at den sociale dimension i alle fiskeri- og akvakultursektorens faser (produktion, forarbejdning og markedsføring) ikke er medtaget i forslaget gennem konkrete foranstaltninger til forbedring af leve- og arbejdsvilkår, og mener, at der bør banes vej for arbejdsmarkedsparternes deltagelse på det rette niveau.

1.18 EØSU opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til de krav, som sektorens forskellige aktører har fremsat. Reformen af den fælles fiskeripolitik bør tage hensyn til såvel redernes som besætningernes behov.

1.19 EØSU mener, at en definition af ikke-industrielt fiskeri, som udelukkende baseres på fartøjernes længde, er for firkantet og i realiteten placerer en meget stor del af den ikke-industrialiserede flåde i kategorien industrifiskeri.

1.20 EØSU støtter målene og principperne for den nye forordning om den fælles markedsordning og opfordrer Kommissionen til at tage hensyn til udvalgets bemærkninger i denne udtalelse.

1.21 For at forhindre illoyal konkurrence på EU's marked kræver EØSU, at importerede produkter bliver omfattet af de samme krav til hygiejne, sundhed og kontrol, som gælder for EU's produkter, herunder fuld sporbarhed »fra hav til bord«, og insisterer på, at kontrollen såvel ved grænsen som i eksportlandet skal være så omfattende, at den kan garantere behørig opfyldelse af disse bestemmelser, som bidrager til fødevarerikkerheden. I denne forbindelse bør Kommissionens forskellige generaldirektorater efter EØSU's mening fastlægge en konsekvent tilgang.

1.22 EØSU understreger, at alle disse forslag også gør sig gældende for ferskvandsfiskeri og -akvakultur, og anmoder Kommissionen om at tage behørigt hensyn til disse aktiviteter særlige karakteristika.

## 2. Forhistorie

### 2.1 Baggrund for forordningen om den fælles fiskeripolitik (»grundforordning«)

2.1.1 Den fælles fiskeripolitik blev skabt i 1983 og blev med mindre ændringer ført gennem 20 år, indtil forordning (EF) nr. 1271/2002 reviderede den gennemgribende. I 2009 gik Kommissionen den fælles fiskeripolitik efter i sømmene og konkluderede, at der nok var gjort fremskridt, men at målene om at skabe et på alle måder (miljømæssigt, økonomisk og socialt) bæredygtigt fiskeri ikke var nået, og at mange fiskebestande blev overfiskede.

2.1.2 Denne konklusion stod at læse i Grønbogen<sup>(1)</sup> om reformen af den fælles fiskeripolitik. Udvalgets respektive udtalelse, som blev vedtaget med et bredt flertal, opfordrede til, »at de foranstaltninger, der vedtages, tjener til at redde beskæftigelsen og den territoriale samhørighed, og at de strategiske

mål opretholder en balance mellem de økonomiske, sociale og miljømæssige søjler ved at sikre og tilskynde til en ansvarlig og bæredygtig adfærd i alle led af fiskerikæden«. Udtalelsen pegede på, at der i den fremtidige reform af den fælles fiskeripolitik burde tages grundigere fat på følgende emner:

— »fastlæggelse af en differentieret fiskeriorsordning for kystflåderne;

— indførelse af et socialt kapitel, som harmoniserer fiskernes arbejdsvilkår;

— forbedring af markedsvilkårene og handelspraksis;

— samordning med den marine miljøpolitik, som desuden kan resultere i mere og bedre forskning af relevans for fiskeripolitikken;

— fuld integration af den fælles fiskeripolitik i de rammer, der er fastlagt af de internationale organer (FN, FAO)<sup>(2)</sup>«.

2.1.3 Udvalget bifaldt i sin udtalelse om »Udvikling af regionale zoner for forvaltning af fiskebestande og fiskerikontrol«<sup>(3)</sup> »hensigten om at gennemføre gennemgribende reformer af den fælles fiskeripolitik og særligt målet om at udarbejde en decentraliseret politik, der er mindre afhængig af detaljerede beslutninger, der træffes i Bruxelles, og giver større mulighed for lokal og regional inddragelse i forvaltningen af fiskeriet«, men påpegede, at der »mangler de vigtigste detaljer: gennemskuelighed samt sanktionsordninger, der er nødvendige for, at sådan en politik kan have en effektiv virkning – og de bør være en del af reformerne«, og at »uden en fiskebestand, der trives, kan en bæredygtig fiskeindustri ikke eksistere«. Udvalget anbefalede derfor, »at miljømæssig bæredygtighed bliver prioriteret som grundlag for økonomisk og social bæredygtighed«.

2.1.4 Ligeledes bemærkes det i denne udtalelse, at »for at styrkelsen af den kvotebaserede forvaltningsordning, der tager udgangspunkt i det maksimalt bæredygtige udbytte (MSY), kan være effektiv, kræves det, at der etableres højere niveauer, som reelt sikrer en fremgang i bestanden af alle regulerede arter inden 2015«.

### 2.2 Baggrund for forordningen om den fælles markedsordning for fiskerivarer og akvakulturprodukter

2.2.1 Forordningen om den fælles markedsordning for fiskerivarer og akvakulturprodukter stammer helt tilbage fra 1970. Den retlige ramme er forordning (EF) nr. 104/2000. Siden 2008 har Kommissionen gennemført omfattende evalueringer og høringer for at tage hensyn til de mangler, der er konstateret i anvendelsen af de gældende bestemmelser, til den seneste udvikling på det europæiske marked og verdensmarkedet og til udviklingen inden for fiskeri og akvakultur.

<sup>(1)</sup> COM(2009) 163 final.

<sup>(2)</sup> CESE, EUT C 18 af 19.1.2011, s. 53-58.

<sup>(3)</sup> CESE, EUT C 24 af 28.1.2012, s. 48.

2.2.2 Det nye forslag til forordning opretter en fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter, som omfatter følgende instrumenter:

- a) erhvervsorganisationer (producentorganisationer og brancheorganisationer)
- b) handelsnormer
- c) forbrugeroplysning
- d) konkurrenceregler
- e) markedsoplysninger.

2.2.3 EØSU mener, at der til ovennævnte punkter bør føjes et om regulering af handelsforbindelserne med tredjelande for at sikre, at alle importerede produkter overholder Den Europæiske Unions standarder og underkastes effektiv kontrol.

### 3. Gennemgang af forslaget til reform af den fælles fiskeripolitik og udvalgets bemærkninger

#### 3.1 Anvendelsesområde og mål

3.1.1 Den fælles fiskeripolitik omfatter bevarelse, forvaltning og udnyttelse af levende marine ressourcer, levende ferskvandsressourcer, akvakultur og forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter, for så vidt disse aktiviteter udøves på medlemsstaternes område eller i EU-farvande, også af fiskerfartøjer fra tredjelande, eller af EU-fiskerfartøjer uden for EU-farvande eller af borgere i medlemsstaterne.

3.1.2 Den fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeriet og akvakulturen skaber miljømæssigt, økonomisk og socialt bæredygtige forhold på langt sigt og bidrager til fødevarerforsyningen gennem en forsigtigheds- og økosystembaseret tilgang til fiskeriforvaltningen. Den skal også sikre, at de levende marine ressourcer udnyttes på en sådan måde, at fiskeressourcerne senest i 2015 genoprettes til eller opretholdes på niveauer, der ligger over de niveauer, som giver maksimalt bæredygtigt udbytte, og i alle henseender tage hensyn til bestemmelserne i EU's miljølovgivning.

3.1.3 For at nå disse mål skal det med den fælles fiskeripolitik nærmere bestemte tilstræbes at eliminere uønskede fangster af fisk fra kommercielle bestande og gradvis sikres, at alle fangster af fisk fra sådanne bestande landes. Endvidere er målet at skabe de rette betingelser for effektivt fiskeri, fremme udviklingen af EU's akvakultur, bidrage til at give dem, der er afhængige af fiskeriet, en rimelig levestandard. Der skal også tages hensyn til forbrugerinteresser og sikres en systematisk og harmoniseret dataindsamling og -forvaltning.

3.1.4 EØSU støtter i det store og hele den fælles fiskeripolitikens anvendelsesområde og generelle og specifikke mål såvel som principperne for god forvaltningspraksis. Dog beklager udvalget, at der ikke tages passende hensyn til bevarelsen, forvaltningen og udnyttelsen af biologiske ferskvandsressourcer.

EØSU anmoder Kommissionen om at tage hensyn til ferskvandsfiskeriets og -akvakulturens særlige karakteristika i forslagene, herunder deres overensstemmelse med den fælles landbrugspolitik. Udvalget påpeger, at man stadig mangler at oprette passende modstykker til de marine arbejdsgrupper, der kan samle erfaringerne med gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik på ferskvandsområdet og fremlægge forslag til, hvordan man kan ajourføre den.

3.1.5 Ikke desto mindre mener EØSU, at forslaget til forordning ikke specificerer de forvaltningsforanstaltninger, der er nødvendige for at forvalte fiskeriet med henblik på at genoprette og bevare fiskebestandene og derigennem opfylde disse mål, som ud over at danne grundlaget for bæredygtige fiskerier, der respekterer økosystemet, skal sikre befolkningen sunde fiskevarer af høj kvalitet, skabe grundlaget for driftige kystsamfund og rentable fiskeproduktions- og forarbejdningsvirksomheder samt levere attraktive og sikrere arbejdspladser med størst mulig vægt på de sociale aktørers deltagelse på alle niveauer<sup>(4)</sup>.

#### 3.2 Adgang til farvande

3.2.1 I farvande, der henhører under medlemsstaternes højhedsområde eller jurisdiktion, indtil 12 sømil fra basislinjerne, har medlemsstaterne ret til i perioden 1. januar 2013-31. december 2022 at begrænse fiskeriet således, at det forbeholdes fartøjer, der traditionelt fisker i sådanne farvande fra havne på den tilstødende kyst, og EU-fiskerfartøjer, der fører en anden medlemsstats flag, som led i et bestående naboforhold mellem de pågældende medlemsstater, som har dannet grundlag for dette fiskeri.

3.2.2 I farvandene indtil 100 sømil fra Azorerne, Madeiras og De Kanariske Øers basislinjer kan de pågældende medlemsstater ligeledes i denne periode begrænse fiskeriet til fartøjer, der er registreret i disse øers havne. Disse begrænsninger gælder ikke for EU-fartøjer, der traditionelt fisker i de pågældende farvande, hvis disse fartøjers fiskeriindsats ikke overstiger den traditionelle fiskeriindsats.

3.2.3 Udvalget bifalder disse allerede gældende bestemmelser om adgang til farvande, som bør suppleres med andre foranstaltninger for at sikre præferenceadgang for fartøjer, der driver et socialt og miljømæssigt bæredygtigt fiskeri, som især kommer de lokale fiskersamfund til gode.

#### 3.3 Foranstaltninger til bevarelse af levende marine ressourcer

3.3.1 EØSU mener, at de flerårige planer, der blev indført med den nuværende fælles fiskeripolitik, i nogle tilfælde har givet vældigt gode resultater. De bør derfor fortsat anvendes som forudset i det nye forslag, men man bør se nærmere på de problemer, der har været med dem, der ikke har fungeret godt, og hele tiden basere sig på solide videnskabelige undersøgelser foretaget af EU's videnskabelige organer. Ligeledes mener udvalget, at der bør fastlægges passende korrektionsmekanismer, som skal være enkle og fleksible.

<sup>(4)</sup> COM(2011) 417 final.

3.3.2 De flerårige planers mål om senest i 2015 at genetablere og fastholde alle bestande på et højere niveau end det, der giver maksimal produktivitet, er efter EØSU's mening et prisværdigt mål, der er baseret på bestemmelserne i De Forenede Nationers havretskonvention (UNCLOS), som har været juridisk bindende for EU siden 1998 og hvortil der henvises i rapporten fra verdenstopmødet om bæredygtig udvikling i 2002, som Kommissionen baserer sig på, når den foreslår denne foranstaltning. Heri siges det udtrykkeligt, at for at opnå et bæredygtigt fiskeri skal der vedtages foranstaltninger på alle planer for at opretholde fiskepopulationerne eller genetablere dem på et niveau, der giver det maksimalt bæredygtige udbytte, og at målene skal nås så hurtigt som muligt og senest i 2015 for de nedfiskede bestandes vedkommende.

3.3.3 Udvalget mener, at målet om det maksimale bæredygtige udbytte giver et vist spillerum mht. gennemførelsen og påpeger vanskeligheden ved at nå dette mål for bestemte blandede fiskeriers vedkommende på grund af samspillet mellem de forskellige arter og det forhold, at fangstkvoterne, som er bestemmende for fiskeriindsatsen, ikke svarer til det maksimalt bæredygtige udbytte for hver enkelt art. EØSU anmoder Kommissionen om at finde praktiske løsninger for at løse de problemer, der kan opstå i de blandede fiskerier.

3.3.4 EØSU opfordrer Kommissionen til at sikre, at foranstaltninger til forbedring af bestandenes tilstand på EU's fiskebanker ikke får negative følger for bæredygtigheden af bestandene i andre områder på grund af intensiveringen af den internationale handel med fiskevarer og flytning af EU's fiskerikapacitet.

3.3.5 For at de flerårige planer kan baseres på en bedre videnskabelig evaluering af fiskepopulationerne anser EØSU det for yderst vigtigt, at medlemsstaterne med støtte fra Kommissionen via EMFF (Den Europæiske Hav- og Fiskerifond), udstyrer forskningsinstitutterne med de nødvendige midler, så de kan imødekomme forskningsbehovet og dække alle de arter, som fiskes. I de tilfælde, hvor der ikke foreligger en passende videnskabelig evaluering, bør man følge forsigtighedsprincippet, som er defineret i De Forenede Nationers aftale af 1995 om fiskebestande. Endvidere anser udvalget det for absolut nødvendigt at fremme dialogen mellem forskere og fiskere.

3.3.6 Ligeledes mener udvalget, at gennemførelsen af foranstaltninger med henblik på opretholdelse eller genopretelse af fiskebestandene til niveauer, der kan give maksimalt bæredygtigt udbytte senest i 2015, kan få indflydelse på EU-fiskeriflådernes fiskerikapacitet og bør sikre, at de mest miljøødelæggende og socialt skadelige flådesegmenter fjernes først. Kommissionen bør derfor foreslå foranstaltninger til tilpasning af kapaciteten og tilbyde fiskerisektoren sociale og arbejdsmarkedsrelevante alternativer, som kan forhindre det aktuelle tab af arbejdspladser, som skyldes fiskebestandens dårlige tilstand. EØSU anmoder i denne forbindelse om, at den socioøkonomiske indvirkning på kort- mellemlangt og langt sigt af de flerårige planer bliver undersøgt nøje.

3.3.7 De flerårige planer og rammebestemmelserne for tekniske foranstaltninger bør angive deres anvendelsesområde hvad angår bestande, fiskerier og marine økosystemer, og deres mål bør være i samklang med den fælles fiskeripolitik generelle og specifikke mål, der er beskrevet i punkt 3.1.1. Rammebestemmelserne for tekniske foranstaltninger bør for hver flerårig plan bidrage til, at fiskebestandene opretholdes på eller genoprettes til højere niveauer end dem, der giver maksimalt bæredygtigt udbytte, at fangsterne af undermålsfisk og af uønskede marine organismer reduceres og at fiskeredskabernes indvirkning på økosystemet begrænses.

3.3.8 EØSU mener, at såvel indholdet som rammebestemmelserne for tekniske foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 14, stemmer overens med målene for reformen af den fælles fiskeripolitik, og giver derfor sin tilslutning hertil. Disse tekniske foranstaltninger bør gennemføres under hensyntagen til de forskellige fiskeriers specifikke vilkår.

3.3.9 Hvad angår den af Kommissionen foreslåede forpligtelse til at lande alle fangster (forbud mod udsmid) fastsætter forslaget til reform af den fælles fiskeripolitik en tidsplan for perioden mellem 1. januar 2014 og 1. januar 2016, hvorefter en række fiskebestande, der er omfattet af fangstbegrænsninger, skal tages om bord og opbevares på fiskerfartøjerne fra 1. januar i hvert af disse år. Der fastsættes bevarelsesmæssige mindstereferencetørrelser for fisk fra alle disse fiskebestande, som kun må afsættes til forarbejdning til fiskemel eller foder til selskabsdyr. Der fastsættes handelsnormer for fangster ud over de fastsatte fiskerimuligheder i overensstemmelse med den fælles markedsordning.

3.3.10 Forslaget om at forbyde udsmid af visse arter efter en bestemt tidsplan er efter EØSU's mening et ønskværdigt mål, men det er i dag meget vanskeligt at opfylde inden for visse fiskerier, især de blandede. De socioøkonomiske konsekvenser vil være så alvorlige, at man ville være tvunget til at ophugge mange fartøjer. Derfor mener udvalget, at der bør træffes foranstaltninger for at afbøde disse konsekvenser. EØSU går ind for at gå mere trinvis og proportionelt til værks gennem anvendelse af selektive fangstredskaber og en gradvis reduktion af udsmid ved at fremme og tilskynde til foranstaltninger til at udnytte denne del af fangsten gennem forarbejdning af den til produkter, som giver en merværdi, og tilpasse fartøjernes og fiskerihavnernes infrastruktur.

3.3.11 Udvalget mener, at det ville være meget på sin plads og nyttigt inden for hvert enkelt fiskeri at klarlægge årsagerne til udsmid for at kunne bruge de bedst egnede midler inden for hvert fiskeri til at reducere dem.

3.3.12 Udvalget mener, at forbuddet mod udsmid ikke vil kunne håndhæves effektivt uden en passende uddannelse af arbejdstagerne. EMFF bør støtte sådanne uddannelsesinitiativer.

3.3.13 Som led i regionaliseringen kan Kommissionen bemyndige medlemsstaterne til inden for rammerne af en flerårig plan at træffe foranstaltninger, hvorved der for fartøjer, der fører deres flag, fastsættes bevarelsesforanstaltninger for bestande i EU-farvande, for hvilke de har fået tildelt fiskerimuligheder. De skal i den forbindelse sikre, at bevarelsesforanstaltningerne er i tråd med målene for den fælles fiskeripolitik og med den flerårige plans anvendelsesområde, og at de ikke er lempeligere end bevarelsesforanstaltningerne i EU-lovgivningen. Disse foranstaltninger skal meddeles til Kommissionen, der når som helst kan foretage en vurdering af dem, og i givet fald til andre berørte medlemsstater og de relevante rådgivende råd.

3.3.14 De nationale foranstaltninger, som en medlemsstat kan træffe for at bevare bestande i EU-farvande, må kun gælde for fartøjer, der fører den pågældende medlemsstats flag, eller for fiskeri, der drives af personer, som er etableret på medlemsstatens område. De skal være i tråd med målene for den fælles fiskeripolitik og med den flerårige plans anvendelsesområde og må ikke være lempeligere end bevarelsesforanstaltningerne i EU-lovgivningen.

3.3.15 En medlemsstat kan træffe ikke-diskriminerende foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne og til at begrænse fiskeriets indvirkning inden for 12 sømil fra sine basislinjer mest muligt, forudsat at EU ikke har truffet foranstaltninger, der specifikt vedrører bevarelse og forvaltning for det pågældende område. Hvis det kan forventes, at de bevarelses- og forvaltningsforanstaltninger, som en medlemsstat træffer, kommer til at berøre andre medlemsstaters fartøjer, må de først træffes, efter at Kommissionen, den pågældende medlemsstat og de relevante rådgivende råd er blevet hørt om et udkast til de pågældende foranstaltninger, som skal være ledsaget af en begrundelse.

3.3.16 Selvom disse foranstaltninger kan være hensigtsmæssige, indeholder forslaget til forordning efter EØSU's mening ikke klare tiltag til at decentralisere beslutningstagningen. Der bør tages hensyn til bemærkningerne i EØSU's nylige udtalelse om »Udvikling af regionale zoner for forvaltning af fiskebestande og fiskerikontrol«.

#### 3.4 Adgang til ressourcer

3.4.1 Også i det nye forslag er det TAC'er (samlede tilladte fangstmængder) og kvoter, der danner grundlaget for de fiskerimuligheder, som medlemsstaterne får tildelt, med anvendelse af kriteriet om relativ stabilitet.

3.4.2 Hvad angår relativ stabilitet henviser EØSU til sine bemærkninger i udtalelsen om grønbogen og understreger, at dette kriterium trænger til at blive ajourført for at tage højde for de ændringer, der er sket siden dets indførelse i 1976. At Kommissionen endnu en gang foreslår at give medlemsstaterne lov til at udveksle tildelte fiskerimuligheder helt eller delvis viser, at en sådan ajourføring er nødvendig. Det er et klart signal om, at relativ stabilitet, der blev indført for over 35 år siden, er forældet og ikke længere afspejler fiskerflådernes nuværende tilstand og situationen i de stærkt fiskeriafhængige områder.

EØSU mener endvidere, at kvotetildelingen efter opdateringen af relativ stabilitet ikke kun bør baseres på de historiske fangster, men også på en række gennemsigtige miljømæssige, økonomiske og sociale kriterier.

3.4.3 Forslaget fastsætter, at hver medlemsstat senest den 31. december 2013 skal oprette en ordning for omsættelige fiskekvoteandele for alle fiskerfartøjer med en længde overalt på mindst 12 meter og for alle fiskerfartøjer med en længde overalt på under 12 meter, som fisker med trukne redskaber. Medlemsstater kan udvide ordningen for omsættelige fiskekvoteandele til også at gælde for fiskerfartøjer med en længde overalt på under 12 meter, som anvender andre redskaber end trukne redskaber, idet de så skal underrette Kommissionen derom.

3.4.4 Udvalget mener, at forslaget er vagt formuleret, og at Kommissionen burde præcisere, hvorledes det skal forstås, især hvad angår definitionen af »gennemsigtige og objektive kriterier« for tildelingen af fiskekvoteandele. Efter EØSU's mening bør de aktører, som ikke overholder arbejdstagernes rettigheder, ikke kunne komme i betragtning ved tildelingen. Indførelsen af omsættelige fiskekvoteandele kunne være en anledning til at få hele sektoren til at overholde de arbejdsmarkeds-mæssige standarder, som skal sikre kvalitet og sikkerhed på fiskeri-arbejdspladserne i Europa, og få aktørerne til at afholde sig fra illoyal konkurrence baseret på lavere driftsomkostninger.

3.4.5 EØSU modsætter sig privatiseringen af de marine ressourcer. Følgelig er Kommissionens forslag om et marked for overdragelse af fiskerirettigheder mellem private virksomheder efter EØSU's mening uacceptabelt, fordi det ved at tilskynde til nedlæggelse af erhvervsaktivitet øger jobusikkerheden for arbejdstagerne. Fiskerirettighederne bør udelukkende forvaltes af medlemsstaterne.

3.4.6 De omsættelige fiskekvoteandele kan føre til en kvantitativ reduktion af kapaciteten, men ikke nogen kvalitativ reduktion eller fjernelse af de mest miljødelæggende, energiin-effektive og socialt skadelige elementer i fiskerflåden. Hertil kommer, at fiskerirettighederne er blevet koncentreret på få aktører, hvoraf nogle ikke en gang hører til i sektoren, men forpagter fiskeriaktiviteten ud til andre – ofte de samme, som tidligere fiskede i de pågældende farvande.

3.4.7 Udvalget ville kunne støtte forslaget om at indføre ordninger med omsættelige fiskekvoteandele, hvis de ikke bliver obligatoriske og hvis det overlades til medlemsstaterne selv at afgøre, om de vil anvende dem i deres indre farvande eller ej. Desuden bør de ikke anvendes uden for EU's farvande og deres primære mål bør være at bevare fiskebestandene på langt sigt ud fra miljømæssigt, økonomisk og socialt bæredygtige kriterier.

3.4.8 EØSU har visse betænkeligheder ved anvendelsen af denne ordning på den flåde, som fisker i Middelhavet, eftersom Kommissionen i sit forslag ikke har præciseret, hvordan den vil gå til værks.

3.4.9 EØSU mener, at det bør sikres, at overdragelse af fiskekvoteandele mellem medlemsstater sker på samme vilkår, som dem, der gælder inden for én og samme medlemsstat. Ved undersøgelsen af denne ordnings virkninger på de forskellige medlemsstaters flåder, hvad angår deres konkurrenceevne og rentabilitet, bør der tages særligt hensyn til de medlemsstater, som typisk har en stor import af fiskevarer.

### 3.5 Forvaltning af fiskerikapacitet

3.5.1 I begrundelsen til forslaget siges det, at for stor flådekapacitet er et af de største problemer i den fælles fiskeripolitik. I Kommissionens rapport til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om rapporteringsforpligtelserne i henhold til Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 (COM(2011) 418 final) siges det udtrykkeligt, at »Der blev dog stadig lagt generelle begrænsninger på fiskerikapaciteten for hver enkelt medlemsstat, og disse er blevet overholdt« og, at »Selv om nogle oplevede problemer, da de nye regler trådte i kraft, ligger de fleste medlemsstaters flådestørrelser nu under de tilladte lofter. Denne margin udgør i gennemsnit 10 % i tonnage og 8 % i maskineffekt«.

3.5.2 Disse begrænsninger vil fortsat blive vedtaget af Kommissionen ifølge det nye forslag, som i artikel 35 fastsætter fiskerikapacitetslofter for hver medlemsstat fra 1. januar 2013.

3.5.3 Udvalget mener, at selvom medlemsstaterne overholder disse fiskerikapacitetslofter, bør Kommissionen tilpasse dem på grundlag af en mere præcis opgørelse af fiskerikapaciteten, hvori indgår maskineffekt og tonnage såvel som fiskeredskabernes art og andre karakteristika ved fartøjerne for at bringe dem i balance med de disponible ressourcer.

3.5.4 Ligeledes mener EØSU, at det ville være meget nyttigt, at de oplysninger, der nævnes i artikel 36 om »Fiskeriflåderegister«, også kommer til at omfatte situationen mht. fiskerikapacitet set i forhold til de disponible ressourcer.

### 3.6 Videnskabeligt grundlag for fiskeriforvaltningen

3.6.1 Medlemsstaterne har det fulde ansvar for fiskeriforvaltningens videnskabelige grundlag, idet de skal indsamle de biologiske, tekniske, miljømæssige og socioøkonomiske data, der er nødvendige for en økosystembaseret forvaltning af deres fiskerier.

3.6.2 Udvalget mener, at det med henblik på den økosystembaserede fiskeriforvaltning er afgørende, at dataindsamlingen koncentrerer mest muligt om fremskaffelsen af miljødata, at rettidig indgivelse af pålidelige data bør indgå i kvotetildelingsordningen, og at manglende efterlevelse af dette krav bør føre til sanktioner.

3.6.3 Indsamling, forvaltning og anvendelse af data skal fra 2014 ske som led i et flerårigt program. Indtil da anvendes forordning (EF) nr. 199/2008 fortsat for nationale programmer for indsamling og forvaltning af data.

3.6.4 Medlemsstaterne skal opstille nationale programmer for fiskerividenskabelig dataindsamling, forskning og innovation. Der oprettes et nationalt kontaktorgan, som på nationalt plan skal koordinere indsamlingen og forvaltningen af videnskabelige data til fiskeriforvaltning.

3.6.5 EØSU støtter denne videnskabelige tilgang og er af den opfattelse, at forskningsprogrammerne bør sigte mod at fremskaffe data om alle de arter, som man i dag ikke har tilstrækkelige videnskabelige data om, og at de rådgivende råd og andre relevante decentrale organer bør inddrages i denne indsats.

### 3.7 Politikken over for tredjelande

3.7.1 EU er en af de få store fiskerimagter, som er kraftigt repræsenteret på alle have og oceaner over hele verden takket være dets flåder, investeringer, bilaterale aftaler med tredjelande og deltagelse i de vigtigste regionale fiskeriforvaltningsorganisationer (RFFO'er). Desuden har EU en forarbejdnings- og markedsføringssektor, som er stærkt internationalt orienteret.

3.7.2 Ligeledes er EU et af de store markeder for fiskeriprodukter, når det gælder forbrug og import, hvilket pålægger EU et stort ansvar for at forpligte sig til og garantere bæredygtig forvaltning af fiskeriet og bevarelse af verdens fiskeressourcer.

3.7.3 EØSU er enig med Kommissionen i, at EU i global og multilateral sammenhæng bør fremme bæredygtigt fiskeri over hele verden ved at fastholde princippet om ansvarligt fiskeri først og fremmest i miljømæssig henseende, men under hensyntagen til de sociale og økonomiske aspekter. EU bør også tage initiativ til gennemsigtige og rimelige markedsforanstaltninger, da dets handelspolitik bør være i overensstemmelse med principperne om ansvarligt og bæredygtigt fiskeri.

3.7.4 EØSU tilslutter sig forslagens generelle mål vedrørende internationale fiskerierorganisationer og aftaler om bæredygtigt fiskeri. Her burde forslaget også inddrage de fiskerivirksomheder i EU, som investerer i tredjelande og som specifikt bør være dækket af EU's retsorden. Ligeledes bør det kræves af medlemsstaterne, at de underretter Kommissionen om enhver aftale mellem deres statsborgere og et tredjeland, som giver fartøjer, der sejler under deres flag, mulighed for at fiske i farvande under tredjelandets jurisdiktion eller overhøjhed. Reformen af den eksterne dimension af den fælles fiskeripolitik finder sted i en kompliceret situation for fiskerisektoren såvel i EU som i mange udviklingslande på grund af en nedgang i fiskeressourcerne, tilstedeværelsen af stadig flere højsøflåder fra andre lande og indvirkningen af klimaændringen. EU bør skabe et gunstigt klima for private europæiske investeringer i bæredygtige fiskerivirksomheder i AVS-landene, således at der skabes en stor merværdi og anstændig beskæftigelse i disse lande ved at sikre høje forvaltningsstandarder.

3.7.5 Efter EØSU's mening bør EU's repræsentation i de internationale organer, især RFFO'erne, sigte mod at forbedre fiskeribestændenes tilstand og i videst muligt omfang sikre, at alle berørte parter overholder fiskeriforvaltningstiltagene.

3.7.6 Fiskeripartnerskabsaftalerne (FPA'er) har som mål at tillade EU-fartøjer at fiske i et reguleret og lovmæssigt sikret miljø efter overskydende ressourcer i en række tredjelands eksklusiv økonomisk zone. Kommissionen mener, at de aktuelle FPA'er bør omdannes til aftaler om bæredygtigt fiskeri med fokus på ressourcebevarelse og miljømæssig bæredygtighed, bedre forvaltning og effektiv sektorstøtte.

3.7.7 EØSU anser denne nye kurs for nødvendig. I dette øjemed bør EU udvikle aftaler om bæredygtigt fiskeri, som skal have til formål at skabe gode vilkår i de berørte udviklingslande for miljømæssigt, socialt og økonomisk bæredygtige aktiviteter, der tager udgangspunkt i en deltagerbaseret og gennemsigtig mekanisme for dialog med alle interessenter med henblik på at gennemføre det pågældende udviklingslands prioriteter for bæredygtig udvikling af dets fiskerisektor. Aftaler om bæredygtigt fiskeri skal baseres på solid og gennemsigtig videnskabelig rådgivning, på evalueringer af de sociale, økonomiske og miljømæssige konsekvenser af hver aftale, på et større bidrag fra rederne til dækning af udgifter til adgangsrettigheder samt på overholdelse af menneskerettighederne. EØSU anser det også for nødvendigt, at overholdelsen af arbejdstagernes rettigheder nævnes blandt de krav, som skal opfyldes af de virksomheder, der opererer på grundlag af aftaler om bæredygtigt fiskeri. Desuden bør der ydes støtte til udviklingslandene, så de kan forbedre deres kapacitet til at udforske og evaluere de marine ressourcer i deres egne farvande. Aftaler om bæredygtigt fiskeri med tredjelands bør – ud over at give EU's flåde adgang til tredjelands farvande – bidrage til udviklingen af landets eget fiskeri gennem etablering af nye industrier i landets fiskerisektor, som bør fremme fødevarerikkerhed og større retfærdighed, forøgelse af havneaktiviteten i disse lande og generelt forbedre den sociale situation i og med, at der skabes nye bæredygtige arbejdspladser for befolkningen i de berørte lande. Udvalget opfordrer Kommissionen til at forbedre forvaltningen ved at anvende sociale og miljømæssige kriterier og oprette alle de instrumenter, der er nødvendige for at sikre en løbende overvågning af anvendelsen og overholdelsen af aftalerne om bæredygtigt fiskeri. Evalueringer af den økonomiske, sociale og miljømæssige indvirkning af fiskeriaftalen på udviklingen af fiskeriet i det berørte tredjeland bør udføres og gøres offentligt tilgængelige for alle interessenter for at give parterne i EU og i de berørte AVS-lande mulighed for velinformeret deltagelse og dialog.

3.7.8 EØSU glæder sig over forslaget om at indføre en gennemsigtighedsklausul i fremtidige fiskeriaftaler for at sikre, at den samlede fiskeriindsats af de lokale og udenlandske flåder, som er aktive i en given eksklusiv økonomisk zone, er kendt. En sådan klausul vil sammen med forbedret dataindsamling og forskning bidrage til evalueringen af overskudsbestandenes omfang. EØSU mener, at der er behov for større gennemsigtighed i forbindelse med bæredygtige fiskeriaftaler for så vidt

angår offentliggørelsen af forudgående og efterfølgende evalueringer, som omfatter vigtige data, herunder værdien af fangster foretaget af EU-flåder i AVS-farvande.

3.7.9 Ikke desto mindre er EØSU bekymret over nogle af de forslag om den eksterne dimension af den fælles fiskeripolitik, der fremlægges i meddelelsen. Især er det mht. aftalerne om bæredygtigt fiskeri beklageligt, at Kommissionen ikke længere nævner, at disse aftaler bør have til formål at beskytte aktiviteten og beskæftigelsen for de EU-flåder, der opererer på grundlag af disse aftaler, på grund af deres specifikke karakter og tilhørsforhold til meget fiskeriafhængige områder. Ligeledes kan udvalget ikke forstå, hvorfor eksklusivitetsklausulen skal skærpes. EØSU mener tværtimod, at denne klausul bør lempes med det mål i særlige tilfælde at give EU-flåden adgang til tredjelandsfarvande. Mht. afgiften for adgang til tredjelandsfarvande mener EØSU, at EU's redere bør betale et rimeligt og forholdsmæssigt beløb, som ikke skader virksomhedernes konkurrenceevne, idet situationen bør analyseres sag for sag, da vilkårene for fiskeriet ikke er de samme i alle tredjelands. Endelig omtaler Kommissionen ikke nødvendigheden af at aftale passende tekniske vilkår, som gør det muligt at udnytte fiskerimulighederne til fulde.

3.7.10 EØSU bekræfter, at der utvivlsomt er behov for at fremme bevarelsen af fiskebestande og samarbejde internationalt for at udrydde det ulovlige fiskeri (UUU-fiskeri) i alle vigtige internationale organisationer.

3.7.11 Udvalget mener, at det bør kræves af tredjelands flåder, som eksporterer deres produkter til EU, at de overholder de samme betingelser på det sociale og miljømæssige område, som EU's flåde er forpligtet til.

3.7.12 EØSU glæder sig over, at der i forslaget er medtaget et afsnit om overensstemmelsen med andre EU-politikker, hvilket bør omfatte det miljømæssige, handelsmæssige, hygiejne- og sundhedsmæssige, sociale og arbejdsmæssige område samt udviklingssamarbejde og eksterne forbindelser.

### 3.8 Akvakultur

3.8.1 EØSU glæder sig over, at Kommissionen anerkender akvakulturpolitikens fælleseuropæiske dimension og at den opstiller nogle strategiske EU-retningslinjer om de fælles prioriteter og mål for akvakulturdriften. Navnlig bifalder EØSU forslaget om at kræve, at medlemsstaterne udarbejder flerårige nationale strategiske planer inden 2014.

3.8.2 EØSU anser det for et vigtigt mål at definere klare indikatorer for bæredygtighed på det miljømæssige, økonomiske og sociale område, især når den potentielle vækst i akvakulturen i EU og dens store bidrag til forsyningsikkerheden tages i betragtning.



3.8.3 EØSU anser det for vigtigt, at den reformerede fælles fiskeripolitik bliver beriget med konklusionerne i meddelelsen »Ny fremdrift til strategien for bæredygtig udvikling af europæisk akvakultur«<sup>(5)</sup>, navnlig mht. at fremme virksomhedernes konkurrenceevne, lægge fundamentet for en bæredygtig vækst og forbedre sektorens image og forvaltning.

3.8.4 Udvalget anmoder således om, at der udformes en smidig administrativ ramme og et fælles retligt område for udvikling af en bæredygtig akvakultur, som kan gøre det muligt at fastholde befolkningen og skabe velstand i de ikke-bymæssige perifere områder, samtidig med at der lægges vægt på den nødvendige respekt for, bevarelse af og generel hensynstagen til det lokale miljø.

3.8.5 EØSU peger på muligheden for, at den fremtidige forordning får en titel, der dækker begge områder: »Forordning om den fælles fiskeri- og akvakulturpolitik«.

### 3.9 Kontrol og håndhævelse

3.9.1 Overholdelsen af den fælles fiskeripolitikens regler, herunder bekæmpelse af ulovlig, urapporteret og ureguleret fiskeri (IUU-fiskeri), skal sikres gennem en effektiv EU-fiskerikontrolordning.

3.9.2 EØSU giver sin tilslutning til Kommissionens forslag vedrørende kontrol og håndhævelse af den fælles fiskeripolitik, skønt det mener, at der bør fastlægges et tilstrækkeligt retligt grundlag, som kan sikre, at lovovertræderne ikke går straffri.

3.9.3 Med hensyn til forslaget om, at medlemsstaterne kan kræve af deres fiskerifartøjer, at de bidrager forholdsmæssigt til at dække udgifterne til gennemførelse af EU's fiskerikontrolordning, mener udvalget, at en sådan afgift ville være til stor skade for fartøjerne, da de allerede er bebyrdet med store omkostninger i form af materiel og menneskelige ressourcer for at kunne opfylde alle kravene i forordning (EF) nr. 1224/2009 om kontrol.

### 3.10 Finansielle instrumenter

3.10.1 EU kan yde finansiell bistand til medlemsstaterne og aktørerne til at nå målene i den fælles fiskeripolitik.

3.10.2 Den finansielle støtte til medlemsstaterne kan blive afbrudt (suspension af betalinger) eller nedsat gennem en finansiell korrektion, hvis de ikke overholder målene i den fælles fiskeripolitik. Sådanne foranstaltninger skal stå i rimeligt forhold til den manglende overholdelses art, omfang, varighed og hyppighed.

3.10.3 Aktørerne kan blive nægtet finansiell støtte midlertidigt eller for stedse og/eller den kan blive nedsat, hvis de begår

alvorlige overtrædelser af den fælles fiskeripolitikens regler. Sådanne foranstaltninger skal stå i rimeligt forhold til de alvorlige overtrædelers art, omfang, varighed og hyppighed. EØSU hilser denne bestemmelse velkommen og mener, at den bør udvides til at omfatte medlemsstater, som ikke efterlever den fælles fiskeripolitikens regler.

3.10.4 Med hensyn til det nye finansielle instrument mener EØSU, at man burde udnytte fiskernes rolle i den bæredygtige udvikling af kystområderne ved at indføre sociale foranstaltninger især i form af arbejdsløshedssikring og støtte til uddannelse og omskoling af arbejdstagerne til andre aktiviteter såsom akvakultur, forarbejdningsindustrien, bevarelsesforanstaltninger eller søfart.

3.10.5 EØSU bemærker, at Kommissionen ikke har medtaget sine finansielle forslag i reformpakken, og opfordrer den til at gøre det hurtigst muligt for at give mulighed for en samlet vurdering af den fremtidige fælles fiskeripolitik. Skønt der i forslaget om den flerårige finansielle ramme opretholdes en stort set uændret post på 6,7 milliarder EUR<sup>(6)</sup>, står det ikke klart, hvorledes midlernes skal fordeles mellem kapitlerne Fiskeri og Maritime Anliggender.

### 3.11 Rådgivende råd

3.11.1 Det foreslås at oprette rådgivende råd for hvert af de i forordningen fastsatte fiskerikompetenceområder, samt ét for akvakultur, med det mål at fremme en afbalanceret repræsentation af alle aktører og for at bidrage til at nå målene i den fælles fiskeripolitik.

3.11.2 Disse råd erstatter de regionale rådgivende råd fra reformen i 2003, og de har til opgave at forelægge henstillinger, forslag og problemer i forbindelse med fiskeriforvaltning og akvakultur for Kommissionen eller de berørte medlemsstater. De skal også i nært samarbejde med forskere (der, så vidt EØSU forstår, skal medvirke til nedsættelsen af disse råd og til deres arbejde) bidrage til at indsamle, levere og analysere data, der er nødvendige for udarbejdelsen af bevarelsesforanstaltninger, samt afgive rapporter og udtalelser om forvaltnings- og planlægningsforanstaltninger i spørgsmål, hvorom de skal høres.

3.11.3 Udvalget mener, at forslaget til forordning bør præcisere, hvad der menes med »en afbalanceret repræsentation af alle aktører«, herunder arbejdsmarkedsparternes deltagelse på passende niveauer og som det er skik og brug i de enkelte medlemsstater.

3.11.4 EU bør gennem sin finansielle støtte og medlemsstaterne gennem deres indsats yde større støtte til de berørte parter i de rådgivende råd, især det ikke-industrielle fiskeri.

<sup>(5)</sup> COM(2009) 162 final, udtalelse CESE 646/2010 af 28.4.2010 (EUT C 18 af 19.1.2011, s. 59-63).

<sup>(6)</sup> COM(2011) 500 final af 29.6.2011, Et budget for Europa 2020, Del II, s. 88.

3.11.5 EØSU er forundret over, at Kommissionen ikke i sit forslag nævner den rolle, som EU's Rådgivende Komité for Fiskeri og Akvakultur spiller, og er foruroliget over den mulige afskaffelse af de tværgående arbejdsgrupper, som behandler spørgsmål vedrørende marked, handelspolitik og generelle emner. De rådgivende råd, herunder for akvakultur, udgør ikke tværsektorielle fora, hvor spørgsmål af fælles interesse for fiskeriet, akvakulturen og forarbejdningsvirksomhederne kan behandles samlet.

### 3.12 Social dimension og ikke-industrielt fiskeri

3.12.1 EØSU mener, at der er nogle huller i Kommissionens forslag, som bør fyldes ud, især savnes en omtale af den sociale dimension og en passende definition af ikke-industrielt fiskeri og skaldyrsfiskeri.

3.12.2 Fra 2001 til 2010 faldt antallet af fiskere med 20 % til 203.200, hvoraf kun 40 % er selvstændige fiskere. Hele sektoren beskæftigede på sin side 5 millioner mennesker i 2005. Efter EØSU's mening fortjener den socioøkonomiske dimension af bæredygtigheden lige så megen opmærksomhed som miljødimensionen.

3.12.3 Som nævnt i udtalelsen om grønbogen mener EØSU, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad tager højde for de sociale og arbejdsmarkedsmæssige aspekter af den fælles fiskeripolitik. Derfor gentager det, hvad det dengang påpegede, især manglen på en systematisk anerkendelse af erhvervs kvalifikationer mellem EU-landene, nødvendigheden af at indsamle harmoniserede statistiske data over ulykker og årsagerne hertil, som i dag mangler i EU, samt behovet for at gøre sektoren attraktiv ved at garantere anstændige lønninger.

3.12.4 EØSU mener ikke, at den igangværende reform vil løse de beskæftigelsesproblemer, som arbejdstagerne i sektoren kæmper med, og foreslår derfor, at der indføres ledsageforanstaltninger af socioøkonomisk karakter (aktivitetsspredning, omskoling, uddannelse og sikring af arbejdstagerne i sektoren), som kan hjælpe sektoren igennem reformen med størst mulig deltagelse af de institutionelle, økonomiske aktører og arbejdsmarkedets parter.

3.12.5 Der bør tages hensyn til de sociale aspekter i alle fiskeri- og akvakultursektorens faser (produktion, forarbejdning og markedsføring) gennem konkrete forslag til forbedring af leve- og arbejdsvilkårene.

3.12.6 Når det gælder den ikke-industrialiserede kystflåde holder Kommissionen fast ved den nuværende definition af mindre fartøjer med en længde på højst 12 m, som udelukker trawlere. Udvalget mener, at der ikke tages hensyn til den ikke-industrielle flåde i de forskellige medlemsstater, og at der fastsættes et arbitrært kriterium, som kan skabe diskriminatoriske situationer. Derfor efterlyser EØSU andre kriterier ud over længden, som kan bruges til at afgrænse denne form for fiskeri, som

dækker mange forskellige former for fiskeri: for eksempel tid på havet, afstand fra kysten, tilknytning til lokalsamfund. En definition af dette begreb på lokalt, regionalt og nationalt plan vil efter udvalgets mening være bedre egnet end at påtvinge et ensartet kriterium på EU-plan, som lader en meget stor del af den ikke-industrialiserede flåde falde ind under kategorien industrifiskeri.

3.12.7 Ligeledes mener EØSU, at anvendelse af bundgarn burde medtages i definitionen af ikke-industrialiseret fiskeri, således at dette fiskeri får de samme rettigheder og forpligtelser, som de andre ikke-industrialiserede flåder.

3.13 EØSU konstaterer, at forslaget til forordning giver Kommissionen vide beføjelser til at vedtage delegerede retsakter. EØSU mener dog – i betragtning af, at Kommissionen ved vedtagelsen af en sådan retsakt straks skal give Europa-Parlamentet og Rådet meddelelse herom samtidigt, og at de hver især kan gøre indsigelse – at der er tilstrækkelige garantier for, hvordan denne beføjelse anvendes.

## 4. Gennemgang af forslaget til reform af den fælles fiskeripolitik og udvalgets bemærkninger

### 4.1 Indledning

4.1.1 Den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter gælder for de fiskevarer og akvakulturprodukter, der er opført i bilaget til forordningen, og som afsættes i Unionen. Den vil bidrage til gennemførelsen af målene i den fælles fiskeripolitik og skal følge principperne om god forvaltning i henhold til samme forordning.

4.1.2 Som nævnt i punkt 2.2.2 omfatter den følgende instrumenter: erhvervsorganisationer, handelsnormer, forbrugeroplysning, konkurrenceregler og markedsoplysninger.

4.1.3 EØSU støtter målene og principperne for den nye forordning om den fælles markedsordning.

### 4.2 Brancheorganisationer

4.2.1 Der kan på initiativ af en gruppe fiskeri- og akvakulturaktører i en eller flere medlemsstater oprettes fiskeriproducentorganisationer, der vil blive godkendt som anført i forslaget til forordning.

4.2.2 Trods deres nøglerolle i gennemførelsen af den fælles fiskeripolitik er producentorganisationernes udvikling blevet hæmmet både på grund af kompleksiteten i selve fiskeripolitikken og især på grund af vanskelighederne med markedsføring i en situation, hvor reglerne til beskyttelse af konkurrencen gør det umuligt at stille noget op mod de store detailhandelskæders styrke, og hvor der tillades import til billige priser af fisk og skaldyr, som ikke opfylder de basale krav til sundhedssikkerhed såsom fuld sporbarhed »fra hav til bord«.

4.2.3 EØSU efterlyser en forenkling af de bureaukratiske og administrative bestemmelser, især hvis producentorganisationerne skal tage sig af de uønskede fangster, som forbuddet mod udsmid vil medføre. Ligeledes opfordrer det til en revision af konkurrencepolitikken, som giver producentorganisationerne mulighed for at koncentrere det i dag alt for opsplittede udbud på en måde, der fungerer i praksis og som er juridisk holdbar. Især bør man fremme småfiskernes deltagelse i producentorganisationerne.

4.2.4 Der kan på initiativ af en gruppe akvakulturaktører i en eller flere medlemsstater oprettes brancheorganisationer, der vil blive godkendt som anført i forslaget til forordning.

4.2.5 Udvalget støtter oprettelsen af producentorganisationer i fiskeri- og akvakultursektoren trods de nævnte vanskeligheder, fordi de hidtil har givet en kraftig impuls til den fælles fiskeripolitik.

4.2.6 Der kan ligeledes på initiativ af en gruppe fiskeri- og akvakulturaktører i en eller flere medlemsstater oprettes brancheorganisationer, der vil blive godkendt som anført i forslaget til forordning.

4.2.7 Udvalget bifalder muligheden for at oprette brancheorganisationer, som skal repræsentere en væsentlig andel af mindst to af følgende aktiviteter: produktion, forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter. Skønt de ikke selv må producere, forarbejde eller afsætte fiskevarer og akvakulturprodukter, kan brancheorganisationerne ud over de tiltag, der anføres i forslaget, bidrage til at sprede fiskeprodukterne på forskellige markeder og øge rentabiliteten i alle produktionsfaser i fiskeri- og akvakultursektoren.

4.2.8 EØSU tilslutter sig brancheorganisationernes mål og de foranstaltninger, de kan træffe, men savner dog en artikel om finansieringen af denne type organisationer.

### 4.3 Udvidelse af reglerne

4.3.1 Medlemsstaterne kan gøre de regler, der er fastlagt af en producentorganisation eller en brancheorganisation, bindende for producenter eller aktører, der ikke er medlem af den pågældende organisation, og beslutte, at disse producenter og aktører har pligt til at betale producentorganisationen eller brancheorganisationen den tilsvarende del af alle eller af en del af de udgifter, som organisationens medlemmer har afholdt.

4.3.2 EØSU mener, at dette forslag kan forbedre vilkårene for forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter og bidrage til stabilisering af markederne.

### 4.4 Stabilisering af markederne

4.4.1 Producentorganisationerne må finansiere oplagring af bestemte fiskevarer for at bevare stabiliteten på markederne, forudsat at de opfylder en række betingelser.

4.4.2 EØSU anser denne mekanisme for at være hensigtsmæssig. Ikke desto mindre mener EØSU, at producentorganisationerne også bør have mulighed for at afgøre, hvilke arter der kan oplagres. Endvidere anser EØSU det for nødvendigt at give mulighed for fastsættelse af referencepriser for akvakulturprodukter i stil med det, der foreslås for fiskevarer. Disse referencepriser bør suppleres med effektive interventionsmekanismer, som er tilpasset vilkårene på markederne for fiske- og akvakulturprodukter.

4.4.3 EØSU opfordrer Kommissionen, medlemsstaterne og sektoren til at finde frem til mere smidige og effektive mekanismer til at skabe balance mellem udbud og efterspørgsel efter produkter fra havet. De koordineringsforanstaltninger og aftaler, der træffes i brancheorganisationerne, kan være et godt udgangspunkt.

### 4.5 Forbrugerorientering

4.5.1 Fiskevarer og akvakulturprodukter omhandlet i et bilag til forslaget til forordning, som afsættes i Unionen, må – også for de importerede produkters vedkommende – kun udbydes til detailsalg til den endelige forbruger, hvis de er behørigt mærket med mindst følgende obligatoriske oplysninger: handelsbetegnelsen, produktionsmetoden, navnet på det område, hvor fiskevaren er fanget eller opdrættet, datoen for fangsten eller høsten og en angivelse af, om produktet er fersk eller optøet. Alene for tilberedt eller konserveret fisk, kaviar og kaviarerstatning samt krebsdyr, bløddyr og andre hvirvelløse vanddyr, tilberedte eller konserverede, gælder den regel, at de for at kunne sælges, skal være mærket med de første tre oplysninger, som er obligatoriske for de øvrige fiske- og akvakulturprodukter: artens handelsbetegnelse, produktionsmetoden, navnet på det område, hvor fiskevaren er fanget eller opdrættet.

4.5.2 Forslaget om forbrugeroplysning indeholder i øvrigt nye krav (såvel for produkterne i kapitel 3 som for produkterne i kapitel 16, der er opført i bilag II om varebeskrivelse), som ikke findes i de nuværende bestemmelser for den fælles markedsordning, og desuden udvides disse bestemmelser til importerede produkter.

4.5.3 EØSU mener, at de nye krav til forbrugeroplysning er positive, men de kræver en omhyggelig gennemgang af de særlige karakteristika ved de forskellige måder, hvorpå fiske- og akvakulturprodukter præsenteres for kunderne.

4.5.4 Disse nye krav bør reelt følge positive kriterier, som kunderne har virkelig glæde af, og ikke skabe forvirring mellem mærkning og sporbarhed, ikke indebære tekniske handelshindringer for producenterne og være i overensstemmelse med de seneste ændringer af forordning (EU) 1169/2011 om fødevarerinformation til forbrugerne<sup>(7)</sup> og forordning (EF) 1224/2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik<sup>(8)</sup>.

<sup>(7)</sup> EUT L 304 af 22.11.2011, s. 18-63.

<sup>(8)</sup> EUT L 343 af 22.12.2009, s. 1.

4.5.5 Derfor mener EØSU, at Kommissionen – før den indfører nye mærkningskrav – bør foretage en konsekvensanalyse, hvori den undersøger, om kravene er gennemførlige, kan håndhæves og er til nytte for forbrugerne.

4.5.6 For at imødekomme ønskerne om større gennemsigtighed giver forslaget også mulighed for, at der på frivillig basis, og uden at det må gå ud over den plads, der er til rådighed for de obligatoriske oplysninger, kan anføres miljøoplysninger, oplysninger af etisk eller social karakter samt oplysninger om produktionsteknik og om produktets ernæringsmæssige indhold. EØSU mener, at ethvert forslag om angivelse af fakultative oplysninger skal baseres på fastlagte minimumsstandarder, som kan forhindre, at disse oplysninger ender med at forvirre forbrugerne eller forvride markedet.

4.5.7 EØSU understreger nødvendigheden af at styrke kontrollen med sporbarhedsbestemmelserne for produkter fra havet med det mål at fremme angivelsen af, hvor de fiskede eller opdrættede varer kommer fra, samt garantien for, at kravene til fødevarer sikkerhed er opfyldt i hele fiskeri- og akvakulturkædens forskellige faser: produktion, forarbejdning og markedsføring.

4.5.8 For at forhindre illoyal konkurrence på EU's marked kræver EØSU, at importerede produkter bliver omfattet af de samme krav til hygiejne, sundhed og kontrol, som gælder for EU's produkter, herunder fuld sporbarhed »fra hav til bord«, og insisterer på, at kontrollen såvel ved grænsen som i eksportlandet skal være så omfattende, at den kan garantere behørig

opfyldelse af disse bestemmelser, som bidrager til fødevarer sikkerheden. I denne forbindelse bør Kommissionens forskellige generaldirektorater efter EØSU's mening fastlægge en konsekvent tilgang.

4.5.9 EØSU opfordrer til at udforske mulighederne for at udvide harmoniseringen af produktionskriterierne til det sociale og arbejdsmarkeds mæssige område samt miljø og bæredygtighed. EØSU foreslår således, at man forud for indgåelsen af handelsaftaler mellem EU og tredjelande analyserer deres rækkevidde og sociale og miljømæssige konsekvenser, og at resultaterne af disse aftaler bliver grundigt og regelmæssigt overvåget for at forhindre en svækkelse af konkurrenceevnen i den europæiske fiskeri-, skaldyrs- og akvakultursektor og i dens forarbejdnings- og markedsføringskæde.

#### 4.6 Kendskab til markedet

4.6.1 Ifølge forslaget vil Kommissionen træffe en række foranstaltninger for at informere de forskellige aktører i fiskeri- og akvakultursektoren om markedssituationen og -markedsudviklingen, idet den tager hensyn til den internationale kontekst, overvåger forsyningskæden, analyserer markedstendenserne og stiller ad hoc-markedsundersøgelser om prisdannelse til rådighed. EØSU glæder sig over dette forslag.

#### 4.7 Delegation af beføjelser

4.7.1 EØSU tilslutter sig delegationen af beføjelser til Kommissionen, da de alle drejer sig om en effektiv overholdelse af og kontrol med den foreslåede forordning om den fælles markedsordning.

Bruxelles, den 28. marts 2012

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 ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1185/2003 om fjernelse af hajfinner om bord på fartøjer**

COM(2011) 798 final — 2011/0364 (COD)

(2012/C 181/34)

Ordfører: **José María ESPUNY MOYANO**

Den 30. november og den 13. december 2011 besluttede henholdsvis Europa-Parlamentet og Rådet under henvisning til artikel 43, stk. 2, 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 ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1185/2003 om fjernelse af hajfinner om bord på fartøjer*

COM(2011) 798 final — 2011/0364 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 14. marts 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, følgende udtalelse med 103 stemmer for, 30 imod og 22 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 EØSU afviser blankt fremgangsmåden med fjernelse af hajers finner (*finning*) i alle verdens fiskerflåder.

1.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at ophævelse af de midlertidige tilladelser og gennemførelse af en politik med »finner på kroppen« vil sikre, at der ikke forekommer *finning* i EU. EØSU er ikke desto mindre bekymret over de økonomiske og sociale konsekvenser af disse tiltag og mener derfor, at der bør findes andre fremgangsmåder, som sikrer overholdelse af forbuddet mod *finning* uden alvorlige følger for virksomhedernes rentabilitet og besætningens sikkerhed, skønt disse alternativer ikke vil fjerne de problemer med kontrol og håndhævelse, som Kommissionen har dokumenteret.

1.3 EØSU foreslår følgende alternative foranstaltninger:

1.3.1 Pligt til at lande krop og finner i den samme havn.

1.3.2 Ophævelse af de særlige tilladelser for fiskerfartøjer, der lander ferske fisk.

1.3.3 Udstedelse af særlige tilladelser til fryseskibe, hvis de anvender et sporbarhedssystem, der sikrer overensstemmelse mellem de landede kroppe og de landede finner.

1.3.4 Indførelse i alle regionale fiskeriforvaltningsorganisationer af et program med statistiske dokumenter for handel med hajfinner.

1.4 EØSU anbefaler, at der i alle regionale fiskeriforvaltningsorganisationer vedtages planer for forvaltning af hajfangst med

bl.a. foranstaltninger om begrænsning af fiskeriet, lukning af fiskeriet på specifikke steder og tider og forbud mod omladning på havet.

1.5 EØSU anmoder Kommissionen om at gøre alt, hvad der står i dens magt, for at sikre dels overholdelse af forbuddet mod fjernelse af hajfinner i de fiskerflåder i tredjelande, hvor denne beklagelige praksis stadig finder sted, dels af pligten for tredjelandes fiskerflåder til at videregive pålidelige oplysninger om fangsten af disse arter til de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer.

1.6 EØSU anmoder Kommissionen om skriftligt at garantere, at den forarbejdning, som det vil være nødvendigt at foretage i tredjelande, hvor fangsten landes, for at fjerne finnerne fuldstændigt, vil blive betragtet som en »enkel tilskæring« og derfor ikke vil ændre ved produktets EU-oprindelse.

## 2. Indledning

2.1 Ved Rådets forordning (EF) nr. 1185/2003 om fjernelse af hajfinner om bord på fartøjer <sup>(1)</sup> fastsættes et generelt forbud mod »*finning*« af hajer, hvor finnerne fjernes fra hajerne, og resten af hajen atter kastes over bord.

2.2 Forordningen giver desuden medlemsstaterne ret til at udstede særlige fiskeritilladelser, som giver tilladelse til at fjerne hajfinnerne fra kroppen om bord, men ikke til at kaste kroppen i havet. For at sikre at der er sammenhæng mellem finnernes og hajkroppenes vægt, fastsætter forordningen et vægtforhold mellem finner og levende vægt (en procentdel).

2.3 Efter Kommissionens mening sikrer udstedelsen af disse særlige tilladelser ikke kontrol med *finning*, og den foreslår derfor dels, at disse særtilladelser ophæves, dels at der gives tilladelse til at skære hajfinnerne delvist igennem og folde dem ind mod kroppen.

<sup>(1)</sup> EUT L 167 af 4.7.2003, s. 2.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU afviser blankt fremgangsmåden med fjernelse af hajers finner (*finning*) i alle verdens fiskerflåder.

3.2 EØSU har kunnet konstatere, at mange forskere, medlemsstater, ngo'er og fiskerisektoren selv mener, at der ikke er beviser på, at *finning* <sup>(2)</sup> forekommer i EU. Der er derimod vished om, at det finder sted i lande uden for EU.

3.3 For at kunne forstå, hvorfor det er nødvendigt at bevare de særlige fiskeritilladelser, er det efter EØSU's mening vigtigt at have kendskab til den aktivitet, der foregår på fiskerfartøjer, der fanger pelagiske hajer med flydeliner, og som hidtil har anvendt disse tilladelser.

3.3.1 EU's flåde, der fanger hajer med flydeliner, består af 200 fartøjer <sup>(3)</sup>. Hvert fartøj har brug for 12-15 besætningsmedlemmer.

3.3.2 Disse fartøjer koncentrerer sig især om fangst af sværdfisk, men fanger også pelagiske hajararter: blåhaj (*Prionace glauca*) udgør ca. 87 % og makohaj (*Isurus oxyrinchus*) ca. 10 % af den samlede fangst af pelagiske hajer. Begge hajararter har en høj forekomst i havets epipelagiske system og har en vid geografisk udbredelse i Atlanterhavet, Det Indiske Ocean og Stillehavet. Ifølge de nyeste vurderinger fra ICCAT (Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet) er situationen god for bestandene af *Prionace glauca* og *Isurus oxyrinchus*, både biologisk set og hvad angår udnyttelsesgraden. Deres respektive biomasser ligger over eller lige omkring det maksimalt bæredygtige udbytte.

3.3.3 EU's fiskerflåde præsenterer hajfinnerne ved første salg og udnytter dem fuldt ud til forskel fra visse ikke-europæiske vestlige landes flåder, som kun udnytter en del af dem eller frasorterer dem.

3.3.4 Det er nødvendigt at skelne mellem aktiviteten på skibe med ferske fisk og fryseskibe.

3.3.4.1 Fersk fisk eller blandet (fryseskibe med enkelte træk af fersk fisk): opererer i Atlanterhavet og plejer at lande fangsten med finnerne på i havnen i Vigo eller i andre EU-havne. Fangstretserne plejer at vare lidt over en måned.

3.3.4.2 Fryseskibe: opererer i Atlanterhavet, Det Indiske Ocean og Stillehavet, og deres fangstretser varer normalt mindst tre måneder. Efter fangsten af haj skæres hovedet af,

indvoldene udtages, og alle finnerne skæres af om bord på skibene. Alle delene vaskes med rigeligt vand og nedlægges i frysetunnelen. Leverne lægges i en pose og senere i en plastikboks. Efter tilendebragt nedfrysning pakkes kroppene, først i rafia af plastik, senere i bomuldssækkelærred (for at beskytte produktet og sikre en bedre kvalitet). Finnerne og leverne lægges i bokse. Før oplagringen af produkterne i skibets lastrum mærkes alle stykkerne med angivelse af produkttype, præsentation og fangstområde. Fangsten landes sædvanligvis i havnen i Vigo eller i andre havne i eller uden for EU:

— Nordlige Atlanterhav: Kap Verde (Praia), Azorerne (Horta), De Kanariske Øer (Las Palmas).

— Det Indiske Ocean: Sydafrika (Durban), Mauritius (Port Louis), Indonesien (Jakarta).

— Stillehavet: Peru (Callao, Chimbote, Puerto Pisco), Panama (Vacamonte), New Zealand (Napier), Fransk Polynesien (Papeete – Tahiti)

— Sydlige Atlanterhav: Uruguay (Montevideo), Namibia (Walvis Bay), Sydafrika (Cape Town).

3.3.5 Kroppe og finner landes normalt i samme havn. Men markedsføringen af finner og kroppe plejer at følge forskellige ruter. Når kroppene er landet, sendes de til Vigo eller til Sydamerika (især Brasilien, Peru og Colombia). De, der sendes til Vigo, sælges sædvanligvis i Italien, Grækenland, Rumænien, Ukraine, Polen, Rusland, Portugal, Andalusien og Sydamerika. Finnerne sendes normalt til Vigo og derefter til Japan, Hongkong, Kina, Californien osv., eller de sendes direkte til disse lande fra det sted, de er landet.

3.3.6 Hvad priserne angår, sælges hajer normalt i første salg til en middelprijs på 0,5-2,0 EUR pr. kg, mens finner af blåhaj og makohaj i første salg sælges for 10-15 EUR pr. kg.

3.3.7 I dag udgør salget af kroppene ca. 55 % af skibsejernes samlede indtægter, mens salget af finner udgør ca. 45 %.

3.3.8 Ernæringsmæssigt giver hajen, som ikke har ben, ca. 130 kalorier pr. 100 g. Dens kød er halvfedt – 4,5 g fedt pr. 100 g – og meget rigt på proteiner af høj kvalitet – 21 g pr. 100 g – som indeholder alle de vigtige aminosyrer. Dens fedt er hovedsageligt umættet, og den er derfor velegnet til at indgå i diæter til forebyggelse og behandling af hjerte-kar-sygdomme, hvis den tilberedes med egnede fedtstoffer som olivenolie eller frøolie. Hajkød er let at fordøje og indeholder vitaminer fra B-gruppen – i mindre mængder end i andre fisk – men dets indhold af de fedtopløselige vitaminer A og E er bemærkelsesværdigt. Af mineraler indeholder det især fosfor, kalium, magnesium og jern.

<sup>(2)</sup> Rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om anvendelse af forordning (EF) nr. 1185/2003 af 23.12.2005 (COM(2005) 700 final). Initiativrapport fra Europa-Parlamentets Fiskerikommission, INI/2054/2006. Det Regionale Rådgivende Højsoråds (LDRAC) holdning ved Kommissionens høring om en EU-handlingsplan for hajer samt LDRAC's referat af det fælles møde om den offentlige høring vedrørende ændringen af forordningen om fjernelse af hajfinner den 18. februar 2011.

<sup>(3)</sup> Heri indgår ikke skibene i Middelhavet, som ikke kræver særlige tilladelser.

3.3.9 I den aktuelle situation udnyttes alle dele af hajen efter FAO's anbefalinger. Ud over kroppen og finnerne anvendes leveren i farmaceut- og kosmetikindustrien til udvinding af A-vitamin og squalen, og huden anvendes til fremstilling af læderartikler.

3.4 EØSU finder det nødvendigt, at man kender grundene til, at EU-flåden har behov for de særlige tilladelser:

3.4.1 Sikkerhed. Når hajen er frosset, fungerer siddende finner som skarpe knive. Om bord på en båd, der er i konstant bevægelse, indebærer det en alvorlig risiko for besætningsmedlemmerne, når de håndterer og lander kroppene.

3.4.2 Kvalitet. Oplagring af finner, der naturligt sidder på kroppene, forringer fangstens kvalitet, da de skaber ridser og flænger på andre finner og kroppe. Et nyligt fanget og nedfrosset produkt har en stor kvalitet ud fra et ernæringsmæssigt, hygiejnisk og sundhedsmæssigt synspunkt. Afskæring af finnerne inden nedfrysning af kroppen betyder, at frysekæden på intet tidspunkt afbrydes.

3.4.3 Udnyttelse af pladsen. Oplagring af finner og kroppe separat (eller i mellemrummene mellem de stuede kroppe) gør det muligt at udnytte pladsen i lastrummet bedre og dermed øge skibenes rentabilitet.

3.4.4 Forskellige markedsføringsveje for finner og kroppe. Ophævelse af de særlige tilladelser ville indebære, at finnerne skulle afskæres på land, på landingsstedet i et tredjeland. Det ville få følgende konsekvenser:

3.4.4.1 Håndteringen af finnerne i en fremmed havn kan medføre ændring af produktets oprindelsessted, hvis bearbejdningen ikke betragtes som en »enkel tilskæring«<sup>(4)</sup>. Det ville så ikke længere være et EU-produkt, men indgå i kategorien af produkter til eksport til EU med de krav og sundhedsmæssige og toldmæssige betingelser, dette indebærer.

3.4.4.2 Der vil også opstå nye risikofaktorer ved løsningen af fangsten, som vil blive mere kompliceret og desuden tage længere tid.

3.4.4.3 En længerevarende løsning vil samtidig forringe produktkvaliteten på grund af en mærkbar afbrydelse i frysekæden. Dette indebærer en sundhedsrisiko, da der kan forekomme histaminer og en forøgelse af de samlede flygtige kvælstofholdige baser, som forårsager en forringelse af produktet.

3.4.4.4 Hertil kommer, at de vigtigste landingshavne for frossen fangst som oftest ligger i tredjelande, der ikke har den

rette infrastruktur. Flertallet ligger i områder med tropisk klima, hvilket fremskynder kuldetab og forværrer de konsekvenser, der er opregnet i det foregående punkt.

3.5 *Finning* praktiseres af ikke-europæiske skibe, der opererer i fjerne farvande og i lange perioder, selv om de ikke har noget frysesystem. De opbevarer derfor kun finnerne, som de tørrer (gennem dehydrering), og kaster kroppene over bord, da de ellers ville rådne. For europæiske fryseskibe, som ville blive berørt af Kommissionens forslag, ville *finning* indebære, at en værdifuld indtægtskilde fra salg af kroppene blev kastet over bord. Det ville være meningsløst ud fra et forretningsmæssigt synspunkt.

3.6 EØSU er enig med Kommissionen i, at ophævelse af de midlertidige tilladelser og gennemførelse af en politik med »finner på kroppen« vil sikre, at der ikke forekommer *finning* i EU. På baggrund af de tidligere omtalte elementer og de potentielle negative konsekvenser af gennemførelsen af de omtalte foranstaltninger for fiskerne mener EØSU, at der bør findes andre fremgangsmåder, som sikrer overholdelse af forbuddet mod *finning*, uden at det får alvorlige følger for virksomhedernes rentabilitet og besætningens sikkerhed, skønt disse alternativer ikke vil fjerne de problemer med kontrol og håndhævelse, som Kommissionen har dokumenteret.

3.7 EØSU foreslår følgende alternative foranstaltninger:

3.7.1 Pligt til at lande krop og finner i den samme havn.

3.7.2 Ophævelse af de særlige tilladelser for fartøjer, der fanger ferske fisk.

3.7.3 Udstedelse af særlige tilladelser til fryseskibe, hvis de anvender et sporbarhedssystem, der sikrer overensstemmelse mellem de landede kroppe og de landede finner.

3.7.4 Indførelse i alle regionale fiskeriforvaltningsorganisationer af et program med statistikdokumenter for handel med hajfinner i lighed med det, som Den Internationale Kommission for Bevarelse af Tunfiskebestanden i Atlanterhavet (ICCAT) har indført for almindelig tun.

3.8 EØSU anbefaler, at der i alle regionale fiskeriforvaltningsorganisationer vedtages planer for forvaltning af hajfangst, der bl.a. fastlægger foranstaltninger for begrænsning af fiskeriet, lukning af fiskeriet på specifikke steder og tider og forbud mod omladning på havet.

3.9 EØSU mener, at Kommissionen bør gøre mere for at sikre overholdelse dels af forbuddet mod fjernelse af hajfinner i de fiskerflåder i tredjelande, hvor denne beklagelige praksis stadig finder sted, dels af pligten for tredjelandes fiskerflåder til at videregive pålidelige oplysninger om fangsten af disse arter til de regionale fiskeriforvaltningsorganisationer.

<sup>(4)</sup> Kommissionens forordning (EU) nr. 1063/2010 af 18. november 2010 om ændring af forordning (EØF) nr. 2454/93 om visse gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks. EUT L 307 af 23.11.2010. Art. 78, stk. 1, litra i).

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU bifalder visse medlemsstaters initiativer til beskyttelse af de mest udsatte hajbestande, især Spaniens forbud mod fangst af rævehajarter (familien Alopiidae) og hammerhaj (familien Sphyrnidae) <sup>(5)</sup>. Udvalget opfordrer derfor til, at der i alle regionale fiskeriforvaltningsorganisationer vedtages passende foranstaltninger til beskyttelse og forvaltning af de mest udsatte hajarter.

4.2 Den nuværende model (for finners vægt i forhold til kroppens vægt) baseret på en ratio er efter EØSU's mening hensigtsmæssig og funktionel. Forskellige videnskabelige undersøgelser om emnet gennemført af europæiske forskningsinstitutter konkluderer imidlertid, at ratioen på 5 % hverken er hensigtsmæssig (den er for lav) i forhold til den europæiske flådes fiskeripraksis, som er baseret på en fuldstændig og maksimal udnyttelse af finnernes vægt, eller i forhold til de vigtigste og oftest fangede hajarter (blåhaj og makohaj), og derfor heller ikke for de forskellige arter som helhed. EØSU mener, at den højst tilladte ratio bør omdefineres og fastlægges ud fra realistiske kriterier og på et teknisk og videnskabeligt grundlag, der i tilstrækkeligt omfang inddrager de allerede gennemførte undersøgelser. Den nye ratio bør specifikt henviser til hajernes levende vægt for at undgå de nuværende fortolkningsproblemer.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(5)</sup> Bekendtgørelse ARM/2689/2009 af 28. september, som forbyder fangst af rævehajarter (familien Alopiidae) og hammerhajer (familien Sphyrnidae). BOE (statstidende) nummer 240, mandag den 5. oktober 2009, s. 84098.



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2001/83/EF for så vidt angår oplysninger til offentligheden om receptpligtige lægemidler**

COM(2012) 48 final — 2008/0256 (COD)

(2012/C 181/35)

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 27. februar 2012 og den 13. marts 2012 under henvisning til artikel 114 og 168, stk. 4, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2001/83/EF for så vidt angår oplysninger til offentligheden om receptpligtige lægemidler*

COM(2012) 48 final — 2008/0256 (COD).

Da EØSU allerede har behandlet dette forslag i sin udtalelse CESE 1022/2009 (\*) vedtaget den 10. juni 2009, besluttede udvalget på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, med 161 stemmer for, 1 imod og 9 hverken for eller imod ikke at afgive en ny udtalelse om emnet, men at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

(\*) EUT C 306 af 16.12.2009, s. 18.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 726/2004 for så vidt angår information til offentligheden om receptpligtige humanmedicinske lægemidler**

COM(2012) 49 final — 2008/0255 (COD)

(2012/C 181/36)

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 27. februar 2012 og den 13. marts 2012 under henvisning til artikel 114 og 168, stk. 4, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 726/2004 for så vidt angår information til offentligheden om receptpligtige humanmedicinske lægemidler*

COM(2012) 49 final — 2008/0255 (COD).

Da EØSU allerede har behandlet dette forslag i sin udtalelse CESE 1025/2009 af 10. juni 2009 (\*), besluttede det på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, med 156 stemmer for, 1 imod og 9 hverken for eller imod ikke at afgive en ny udtalelse om emnet, men at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

(\*) EUT C 306 af 16.12.2009, s. 33.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2001/83/EF for så vidt angår lægemiddelovervågning**

COM(2012) 52 final — 2012/0025 (COD)

(2012/C 181/37)

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 27. februar 2012 og den 16. februar 2012 under henvisning til artikel 114 og 168, stk. 4, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2001/83/EF for så vidt angår lægemiddelovervågning*

COM(2012) 52 final — 2012/0025 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold og allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse CESE 1022/2009 af 10. juni 2009 (\*), besluttede det på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, med 158 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod ikke at afgive en ny udtalelse om emnet, men at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

(\*) EUT C 306 af 16.12.2009, s. 18.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 726/2004 for så vidt angår lægemiddelovervågning**

COM(2012) 51 final — 2012/0023 (COD)

(2012/C 181/38)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 16. februar 2012 og den 27. februar 2012 under henvisning til artikel 114 og 168, stk. 4, litra c), 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 ændring af forordning (EF) nr. 726/2004 for så vidt angår lægemiddelovervågning*

COM(2012) 51 final — 2012/0023 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold og allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse CESE 1025/2009 af 10. juni 2009 (\*), besluttede det på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, med 157 stemmer for, 1 imod og 9 hverken for eller imod ikke at afgive en ny udtalelse om emnet, men at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

(\*) EUT C 306 af 16.12.2009, s. 33.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater**

COM(2012) 8 *final* — 2012/0007 (COD)

(2012/C 181/39)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 2. februar 2012 og den 8. marts 2012 under henvisning til artikel 114 og 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 direktiv om klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater*

COM(2012) 8 fin — 2012/0007 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold og allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse CES 330/97 af 20. marts 1997 (\*), besluttede det på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts 2012, med 166 stemmer for, 2 imod og 9 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter Kommissionens forslag, og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

(\*) ØSU's udtalelse om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater, EUT C 158/1997, s. 76, af 26.5.1997.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1342/2008 af 18. december 2008 om fastlæggelse af en langsigtet plan for torskbestande og for fiskeri efter disse bestande**

COM(2012) 21 final — 2012/0013 (COD)

(2012/C 181/40)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 13. marts 2012 og den 22. februar 2012 under henvisning til artikel 43, stk. 2, 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 ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1342/2008 af 18. december 2008 om fastlæggelse af en langsigtet plan for torskbestande og for fiskeri efter disse bestande*

COM(2012) 21 final — 2012/0013 (COD).

Da EØSU går ind for forslagens indhold og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 479. plenarforsamling den 28.-29. marts 2012, mødet den 28. marts, med 158 stemmer for, 2 imod og 10 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 28. marts 2012

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2012/C 181/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1060/2009 om kreditvurderingsbureauer COM(2011) 747 <i>final</i> — 2011/0361 (COD) .....	68
2012/C 181/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en fælles EU-købelov COM(2011) 635 <i>final</i> — 2011/0284 (COD) og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: En fælles købelov for Den Europæiske Union til at fremme handelen over landegrænserne i det indre marked COM(2011) 636 <i>final</i> .....	75
2012/C 181/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer COM(2011) 684 <i>final</i> — 2011/0308 (COD) .....	84
2012/C 181/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et forbrugerprogram 2014-2020 COM(2011) 707 <i>final</i> — 2011/0340 (COD) .....	89
2012/C 181/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (direktivet om ATB på forbrugerområdet) COM(2011) 793 <i>final</i> — 2011/0373 (COD) .....	93
2012/C 181/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet (forordningen om OTB på forbrugerområdet) COM(2011) 794 <i>final</i> — 2011/0374 (COD) .....	99
2012/C 181/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tilpasning til de nye retlige rammer (gennemførelse af varepakken) COM(2011) 764 <i>final</i> — 2011/0358 (COD), COM(2011) 765 <i>final</i> — 2011/0351 (COD), COM(2011) 766 <i>final</i> — 2011/0352 (COD), COM(2011) 768 <i>final</i> — 2011/0350 (COD), COM(2011) 769 <i>final</i> — 2011/0353 (COD), COM(2011) 770 <i>final</i> — 2011/0354 (COD), COM(2011) 771 <i>final</i> — 2011/0349 (COD), COM(2011) 772 <i>final</i> — 2011/0356 (COD) og COM(2011) 773 <i>final</i> — 2011/0357 (COD) .....	105
2012/C 181/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) COM(2011) 809 <i>final</i> — 2011/0401 (COD), om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om reglerne for deltagelse og formidling i Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) COM(2011) 810 <i>final</i> — 2011/0399 (COD), om forslag til Rådets afgørelse om særprogrammet til gennemførelse af Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation (2014-2020) COM(2011) 811 <i>final</i> — 2011/0402 (CNS) og om forslag til Rådets forordning om forsknings- og uddannelsesprogrammet for Det Europæiske Atomenergifællesskab (2014-2018), som komplementerer Horisont 2020 — rammeprogram for forskning og innovation COM(2011) 812 <i>final</i> — 2011/0400 (NLE) .....	111





<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2012/C 181/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 294/2008 om oprettelse af Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi COM(2011) 817 <i>final</i> — 2011/0384 (COD) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om den strategiske innovationsdagsorden for Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi (EIT): EIT's bidrag til et mere innovativt Europa COM(2011) 822 <i>final</i> — 2011/0387 (COD) .....	122
2012/C 181/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et program for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder (2014-2020) COM(2011) 834 <i>final</i> — 2011/0394 (COD) .....	125
2012/C 181/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Europæisk dagsorden for integration af tredjelandsstatsborgere COM(2011) 455 <i>final</i> .....	131
2012/C 181/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om borgernes Europaår (2013) COM(2011) 489 <i>final</i> — 2011/0217 (COD) .....	137
2012/C 181/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Fremme af vækst og beskæftigelse — en dagsorden for moderniseringen af Europas videregående uddannelser COM(2011) 567 <i>final</i> .....	143
2012/C 181/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Meddelelse om EU-politikker og frivilligt arbejde: Anerkendelse og fremme af frivillige aktiviteter på tværs af grænserne i EU COM(2011) 568 <i>final</i> .....	150
2012/C 181/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Erasmus for alle — EU-programmet for almen uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og idræt COM(2011) 788 <i>final</i> — 2011/0371 (COD) .....	154
2012/C 181/28	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om alvorlige grænseoverskridende sundhedstrusler COM(2011) 866 <i>final</i> — 2011/0421 (COD) .....	160
2012/C 181/29	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Køreplan til et ressourceeffektivt Europa COM(2011) 571 <i>final</i> .....	163
2012/C 181/30	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer på nationalt plan og EU-niveau COM(2011) 789 <i>final</i> — 2011/0372 (COD) .....	169



2012/C 181/31	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Lufthavns pakken som indeholder følgende fire dokumenter: Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Lufthavnspolitik i Den Europæiske Union — kapaciteten og kvaliteten tages op for at fremme vækst, indbyrdes forbindelser og bæredygtig mobilitet COM(2011) 823 <i>final</i> , om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om groundhandling-ydelser i EU's lufthavne og om ophævelse af Rådets direktiv 96/67/EF COM(2011) 824 <i>final</i> — 2011/0397 (COD), om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for tildeling af slots i Den Europæiske Unions lufthavne (Omarbejdning) COM(2011) 827 <i>final</i> — 2011/0391 (COD) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastsættelse af bestemmelser og procedurer for indførelse af støjrelaterede driftsrestriktioner i Unionens lufthavne inden for en afbalanceret strategi og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/30/EF COM(2011) 828 <i>final</i> — 2011/0398 (COD) .....	173
2012/C 181/32	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om etablering og drift af de europæiske satellitbaserede navigationssystemer COM(2011) 814 <i>final</i> — 2011/392 (COD) .....	179
2012/C 181/33	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om den fælles markedsordning for fiskevarer og akvakulturprodukter COM(2011) 416 <i>final</i> , om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Reform af den fælles fiskeripolitik COM(2011) 417 <i>final</i> og om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om den fælles fiskeripolitiks eksterne dimension COM(2011) 424 <i>final</i> .....	183
2012/C 181/34	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1185/2003 om fjernelse af hajfiner om bord på fartøjer COM(2011) 798 <i>final</i> — 2011/0364 (COD) .....	195
2012/C 181/35	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2001/83/EF for så vidt angår oplysninger til offentligheden om receptpligtige lægemidler COM(2012) 48 <i>final</i> — 2008/0256 (COD) .....	199
2012/C 181/36	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 726/2004 for så vidt angår information til offentligheden om receptpligtige humanmedicinske lægemidler COM(2012) 49 <i>final</i> — 2008/0255 (COD) .....	200
2012/C 181/37	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2001/83/EF for så vidt angår lægemiddelovervågning COM(2012) 52 <i>final</i> — 2012/0025 (COD) .....	201
2012/C 181/38	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 726/2004 for så vidt angår lægemiddelovervågning COM(2012) 51 <i>final</i> — 2012/0023 (COD) .....	202



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2012/C 181/39	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om klassificering, emballering og etikettering af farlige præparater COM(2012) 8 <i>final</i> — 2012/0007 (COD) .....	203
2012/C 181/40	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1342/2008 af 18. december 2008 om fastlæggelse af en langsigtet plan for torskbestande og for fiskeri efter disse bestande COM(2012) 21 <i>final</i> — 2012/0013 (COD) .....	204



## ABONNEMENTSPRISER 2012 (ekskl. moms, inkl. normale forsendelsesomkostninger)

EU-Tidende, L- + C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	1 200 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, papirudgave + årlig dvd	22 officielle EU-sprog	1 310 EUR pr. år
EU-Tidende, L-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	840 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, månedlig kumulativ dvd	22 officielle EU-sprog	100 EUR pr. år
Supplement til EUT (S-udgaven), udbud og offentlige kontrakter, dvd, 1 udgave pr. uge	Flersproget: 23 officielle EU-sprog	200 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 salgsganter. Listen over salgsganterne findes på internettet:

[http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_da.htm](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