

Den Europæiske Unions Tidende

C 11



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

56. årgang

15. januar 2013

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
	I <i>Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser</i>	
	BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER	
	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	
	484. plenarmøde den 14. og 15. november 2012	
2013/C 11/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om mere Europa til forelæggelse på EU-topmødet den 22.-23. november 2012	1
	UDTALELSER	
	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	
	484. plenarmøde den 14. og 15. november 2012	
2013/C 11/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om inddragelse af forbrugerorganisationer i skabelsen af det indre marked og dets virkemåde (initiativudtalelse)	3
2013/C 11/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om principper, procedurer og foranstaltninger for gennemførelsen af Lissabontraktatens artikel 11, stk. 1 og 2 (initiativudtalelse)	8

DA

Pris:
4 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2013/C 11/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ældres bidrag til og deltagelse i samfundslivet (initiativudtalelse)	16
2013/C 11/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om social myndiggørelse og integration af romaer i Europa (tillægsudtalelse)	21

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

484. plenarmøde den 14. og 15. november 2012

2013/C 11/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår behandlingen af vouchere — COM(2012) 206 <i>final</i> — 2012/0102 (CNS)	27
2013/C 11/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem, for så vidt angår en hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momssvig — COM(2012) 428 <i>final</i> — 2012/0205 (CNS)	31
2013/C 11/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed) for så vidt angår samspillet med Rådets forordning (EU) nr. .../... om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter — COM(2012) 512 <i>final</i> — 2012/0244 (COD) og meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En køreplan for oprettelse af en bankunion — COM(2012) 510 <i>final</i>	34
2013/C 11/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog — Skyggebanker — COM(2012) 102 <i>final</i>	39
2013/C 11/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En strategi for offentlige e-indkøb — COM(2012) 179 <i>final</i>	44
2013/C 11/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Modernisering af EU's statsstøttepolitik — COM(2012) 209 <i>final</i>	49
2013/C 11/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk forbrugerdagsorden — Øget tillid og vækst — COM(2012) 225 <i>final</i>	54



I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

BESLUTNINGER OG RESOLUTIONER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

484. PLENARMØDE DEN 14. OG 15. NOVEMBER 2012

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs resolution om mere Europa til forelæggelse på EU-topmødet den 22.-23. november 2012

(2013/C 11/01)

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) vedtog på sin plenarforsamling den 14.-15. november 2012 (mødet den 15. november) følgende resolution med 187 stemmer for, 28 imod og 28 hverken for eller imod:

EØSU mener, at EU i lyset af den igangværende krise er nødt til at genskabe **tilliden til en dynamisk vækstmodel** og til **legitimiteten af beslutningsprocessen i EU**. Vi må bygge et **stærkt, bæredygtigt, socialt og konkurrencedygtigt** Europa.

EØSU efterlyser derfor:

— "**Mere Europa**", hvis elementer gensidigt forstærker hinanden, således at det bliver stærkere end summen af de enkelte dele. Billedet af EU som den barske indvarsler af stramninger, social tilbagegang og fattigdom må udviskes. I tillæg til den monetære union er tiden kommet til en politisk union med en sammenhængende politik på det økonomiske, finansielle, beskæftigelsesmæssige og sociale område *til gavn for borgerne*. **EU-budgettet** bør være udformet således, at der skabes de rigtige incitamenter for konkurrencedygtighed, vækst og **øget beskæftigelse**. Det må styrkes og understøttes med ordninger for egne indtægter, én enkelt samhørighedspolitik, hvorunder civilsamfundet inddrages aktivt, og en mere interventionistisk rolle for Den Europæiske Investeringsbank. EØSU henstiller derfor til stats- og regeringscheferne, at de på EU-topmødet den 22.-23. november når til et resultat, der kan tackle disse udfordringer.

— **Inddragelse af civilsamfundet** i udformningen af EU-politikker og -beslutninger. Dette er vigtigt ikke blot for at styrke de europæiske institutioners og EU's aktioners demokratiske legitimitet, men også for at bane vej for en fælles forståelse af, hvad formålet med Europa er, og i hvilken retning det udvikler sig, og for at genskabe troen på EU-projektet ved at sikre, at borgerne i EU fuldt ud deltager i

opbygningen af Europa. Derfor haster det med hurtigt at få gennemført bestemmelserne i EU-traktatens artikel 11 om deltagelsesdemokrati.

— Bæredygtige investeringer i kvalifikationer, infrastruktur, socialøkonomien, tjenesteydelser og produkter bør indgå i de nationale reformprogrammer som en **social investeringspakt**, der bør kombineres med en **europæisk stimuluspakke, hvis fokus er reel jobskabelse**, og som er samordnet med de nationale udviklingsplaner. Dette er en forudsætning for, at EU 2020-strategien kan blive en succes. **Investeringer i klimavenlig energi- og industriproduktion** vil som et led i tilvejebringelsen af en grøn økonomi være en del af løsningen på de langsigtede problemer med klimaændringer og sikre bæredygtig udvikling.

— Fælles aktioner i euroområdet for at stabilisere gælden og få gang i genopretningen i hele EU. ECB bør tilskyndes til at iværksætte sit program for opkøb af obligationer med det formål at stabilisere låneomkostningerne i euroområdet som bebudet af bankens formand. Programmet skal selvsagt gennemføres under overholdelse af ECB's mandat. Ligeledes bør EIB opfordres til at udstede projektobligationer for at fremme væksten. EØSU bifalder den beslutning, som 11 medlemsstater har truffet, om at indføre en afgift på finansielle transaktioner. I den forbindelse anmoder det EU

om at optrappe indsatsen for at øge gennemsigtigheden og bekæmpe sort arbejde, skattesvig, skatteunddragelse og korruption i og uden for EU. Aktiviteter i euroområdet bør også omfatte de medlemsstater, som ønsker at tilslutte sig den monetære union.

- **En fiskal union, en bankunion og en finansiel union**, som er de nødvendige bærende søjler for en **økonomisk og monetær union**. Deres gennemførelse kræver, at der er en **social dialog** og en **dialog med det organiserede civilsamfund**.
- Støtte til SMV'er for igen at skabe vækst med "Small Business Act" for Europa som rettesnor. Det indre markeds fulde potentiale må frigøres, hvilket bl.a. betyder, at der må åbnes op for **tjenesteydelser** og for en større rolle for **socialøkonomien**, at unødvendige administrative byrder må fjernes, og at SMV'er og iværksættere må have lettere adgang til oplysninger, nye digitale teknologier, finansiering, kredit, kapital-, arbejds- og teknologimarkedene, EU's finansielle instrumenter og lånegarantier.
- **Overholdelse og varetagelse af forbrugernes rettigheder**, især de svageste blandt dem, hvis gæld stiger, og levevilkår er usikre, og som er i risiko for dyb fattigdom og udstødelse.
- Et ægte indre marked, hvor ekspertisen kan flytte derhen og bruges dér, hvor der er brug for den. **Fuldførelsen af et indre arbejdsmarked for eksperter** bør være en integreret del af gennemførelsen af Europa 2020-strategien.
- **Muligheder for de unge**: EØSU vil fortsat tilskynde EU til at få skabt et Europa, hvor der forskes og skabes innovation, til at investere i de europæiske uddannelsessystemer og til at

sikre, at der afsættes de nødvendige midler til at finansiere og styrke programmer for unges mobilitet som Erasmus. EØSU henstiller til Kommissionen, at den trækker sit forslag til EU-budget tilbage, hvis medlemsstaterne, som konstant taler om investeringer og vækst, ikke støtter et EU-budget og en flerårig finansiel ramme, der muliggør fremtidige investeringer. Der er behov for foranstaltninger, som støtter SMV'er, så de kan ansætte unge medarbejdere, der er arbejdsløse eller måske ikke har tilstrækkelig erfaring.

- **Forbedring af den europæiske økonomis konkurrenceevne** ved hjælp af innovation og stabil finansiering til forskning og udvikling og en specifik politik for uddannelse og støtte til SMV'er og mikrovirksomheder og deres ansatte, en støttepolitik for investeringer, markedsadgang og afskaffelse af administrative byrder. Dette vil også virke til gavn for en fornyelse af den europæiske industri, som er en vigtig sektor for vækst og beskæftigelse.
- Gunstige retlige rammer, som ikke skaber unødvendige omkostninger til administration og overholdelse af lovgivningen. Den økonomiske lovgivning bør være entydig, retfærdig og rimelig. For alle virksomheder er dette vigtigt, men især for SMV'er.
- En særlig indsats, så EU opfattes som en **aktiv og global partner**. I denne henseende er **den internationale handelspolitik** vigtig, idet den bør fremme EU's værdier til støtte for **bæredygtig udvikling** og deltagelse af civilsamfundet bl.a. ved at nedsætte **civilsamfundsorganer til at overvåge gennemførelsen af handelsaftaler**.
- **Ligestilling mellem mænd og kvinder** med gennemførelse af lovgivningen om ligestilling og princippet om lige muligheder. Lønforskellen mellem mænd og kvinder for samme arbejde er på 17 %, og dertil kommer, at kvinder og børn er blevet hårdest ramt af krisen.

Bruxelles, den 15. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

484. PLENARMØDE DEN 14. OG 15. NOVEMBER 2012

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om inddragelse af forbrugerorganisationer i skabelsen af det indre marked og dets virkemåde (initiativudtalelse)

(2013/C 11/02)

Ordfører: **Bernardo Hernández BATALER**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 19. januar 2012 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

"Inddragelse af forbrugerorganisationer i skabelsen af det indre marked og dets virkemåde".

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 30. august 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, følgende udtalelse med 141 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Under de nuværende omstændigheder, hvor en tilbagevenden til de tidligere vækstniveauer har lange udsigter, er det af afgørende betydning, at forbrugeren sættes i centrum for Unionens politik på det økonomiske og finansielle område i tråd med Kommissionens meddelelse "Europa 2020 – En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst". Den rolle, stærke og uafhængige forbrugerorganisationer spiller på markedet, er yderst vigtig, og de bør forsynes med de menneskelige, materielle og tekniske ressourcer, som er nødvendige for at løse deres opgave med at beskytte forbrugernes rettigheder og interesser.

1.2 Forbrugernes ret til at organisere sig for at sikre deres rettigheder anerkendes i EU's primære ret i artikel 169 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Det anerkendes således ved lov på EU-niveau, at forbrugerorganisationer spiller en uundværlig rolle som garanter for tilliden til det indre marked og for dets udvikling.

1.3 Uden at tilsidesætte nærhedsprincippet opfordrer EØSU Kommissionen til at tage initiativ til at finde frem til nogle fælles minimumsrettigheder for forbrugerorganisationer, især retten til at blive konsulteret og hørt gennem deres repræsentanter, en juridisk og/eller administrativ fastlæggelse af forbrugernes rettigheder og interesser gennem forudgående høring og

samråd om foranstaltninger, som berører deres rettigheder eller retligt beskyttede interesser på nationalt og europæisk niveau, og retten til at deltage i reguleringen af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

1.4 Det faktum, at leverandørerne af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse er fælles om det forbrugergrundlag, der aftager disse tjenester, herunder mange sårbare forbrugere, gør det nødvendigt at overvåge de særlige træk ved de enkelte markeder (gas, vand, elektricitet osv.) uden at glemme, at alle disse tjenester danner en integreret helhed i betragtning af den indvirkning, som de samlet set kan have på livskvaliteten og husholdningsbudgettet. Disse aspekter er forbrugerorganisationerne særligt egnede til at tage sig af. Der bør for mangelfulde tjenesteydelser oprettes et system svarende til det, der er indført for produkter (RAPEX), således at forbrugerorganisationerne kan advare forbrugerne online om eksistensen af sådanne tjenester.

1.5 Der er en enorm forskel på adgangen til information og ekspertviden om, hvordan markederne for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fungerer, hvordan priser, værdier og elementer, der betyder noget for adgangen til nettene, fastsættes, og hvordan de påvirker forbrugerne, eftersom reguleringen er meget teknisk og kompliceret, men samtidig af uomtvistelig interesse for forbrugerne og de organisationer, der repræsenterer dem.

1.6 Forbrugerne finder det som oftest vanskeligere at sammenligne tjenesteydelser end produkter. Denne opgave er særlig kompleks, når det drejer sig om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse. Dels er kontraktvilkårene i forbindelse med disse tjenesteydelser meget forskellige, f.eks. måden at fastsætte tariffene på, dels skal inddragelse af elementer ud over selve tjenesteydelsen forklares tydeligt af de regulerende organer, drøftes med organisationer, der repræsenterer forbrugernes interesser, og forstås af disse.

1.7 EØSU mener, at Kommissionen bør tilskynde medlemsstaterne og de nationale reguleringsorganer til at fremme gennemsigtighed, information og beslutningstagning ved at skabe debat om de interesser, der står på spil – udbud/efterspørgsel (regulerede økonomiske sektorer og forbrugere) – og bakke op om positiv forskelsbehandling af repræsentative organisationer for forbrugernes interesser, så de kan deltage sammen med de økonomiske aktører på lige vilkår i reguleringsmyndighedens diskussionsfora og rådgivende organer. Hensigten er at styrke forbrugerorganisationernes handlekraft og dermed også den enkelte forbrugers.

2. Indledning

2.1 EØSU vil som europæisk talerør for civilsamfundets organisationer med denne initiativudtalelse understrege behovet for at give det indre marked et menneskeligt ansigt og forsvare økonomisk demokrati⁽¹⁾ med alt, hvad det indebærer af høring, deltagelse og gennemsigtig beslutningstagning i forbindelse med regulering af tjenesteydelser af almen interesse, adgang til information og deltagelse, høring og repræsentation af forbrugerne i reguleringen af disse tjenesteydelser, herunder også finansielle tjenesteydelser.

2.2 I overensstemmelse med Kommissionen meddelelse "Europa 2020 – en strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst", som vil sætte forbrugerne og deres rettigheder i centrum på det indre marked, bør forbrugerne kunne have tillid til, at deres nationale og europæiske organisationer er i stand til at beskytte dem og råder over de midler, den viden og de instrumenter, der er nødvendige for at handle på deres vegne. De regler, der skal sikre, at konkurrencen ikke bliver fordrejet på det indre marked, har som deres endegyldige mål at øge forbrugernes velfærd⁽²⁾.

2.3 EØSU konstaterer, at det i den nuværende situation er vigtigt at placere forbrugeren i centrum for EU's politik og for opbygningen af det indre marked, og at det derfor er afgørende, at forbrugerorganisationerne er uafhængige og stærke. EØSU har allerede bemærket, at bevarelse af den økonomiske ligevægt forudsætter, at disse organisationer er i stand til fuldt ud at

udfylde deres rolle som modvægt til markedet, og har anbefalet Kommissionen at øge finansieringen væsentligt for at give dem de nødvendige midler til at specialisere sig⁽³⁾.

2.4 EØSU er klar over og understreger, at medlemsstaterne også har forskellige tilgange til forbrugerorganisationernes rolle, deres måde at organisere sig på, ressourcer, videnniveau og specialisering samt hvor repræsentative de skal være. Og skønt der findes forbrugerorganisationer på EU-plan (f.eks. BEUC, ANEC), anser EØSU det for afgørende at tackle forbrugernes problemer ud fra et EU-perspektiv.

Ligeledes tilskynder EØSU til samarbejde mellem erhvervsorganisationer og forbrugerorganisationer som en form for dialog, der er særligt velegnet til at finde frem til mere afbalancerede løsninger til gavn for markedsudviklingen, og støtter eksistensen af fora på nationalt og EU-plan, der har dette mål for øje.

3. Europæiske forbrugere – nationale repræsentative organisationer

3.1 EU's institutioner har fuldt ud erkendt, hvad forbrugernes tillid betyder for den fulde gennemførelse af det indre marked. Forbrugernes ret til at blive repræsenteret og hørt har været eksplicit anerkendt siden det første program for en forbrugerbeskyttelsespolitik i 1975⁽⁴⁾, hvor medlemsstaterne bekræftede deres vilje til at øge indsatsen til fordel for forbrugerne. De efterfølgende programmer bekræftede de opstillede mål og rettigheder indtil godkendelsen af de såkaldte "strategiske planer for forbrugerbeskyttelse", som sikrer inddragelse af forbrugerorganisationerne i EU's politikker, både hvad angår indhold og procedurer.

3.2 Ifølge disse programmer og planer skulle forbrugerne og deres repræsentanter råde over den fornødne kapacitet og tilstrækkelige ressourcer til at kunne sikre deres interesser på samme betingelser som de øvrige parter på markedet. Det var derfor nødvendigt at ændre mekanismerne for organisationernes deltagelse i udformningen af EU's politikker.

3.3 I den aktuelle strategiske plan⁽⁵⁾ er styrkelse af forbrugersammenslutningerne på EU-niveau imidlertid ikke længere hovedmålet for forbrugerpolitikken, der nu fokuserer på at styrke forbrugerbevægelserne i de enkelte medlemsstater. Desværre er opfyldelsen af disse planers mål med hensyn til forbrugerinddragelse aldrig blevet evalueret på EU-plan.

⁽¹⁾ EUT C 175 af 28.7.2009, s. 20.

⁽²⁾ Dom afsagt af Retten i Første Instans (Femte Afdeling) den 7. juni 2006, Samling af Afgørelser 2006 side II-01601.

⁽³⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 89.

⁽⁴⁾ Fællesskabs første program for en politik vedrørende forbrugerbeskyttelse og -oplysning, vedtaget af Rådet den 14. april 1975.

⁽⁵⁾ COM(2007) 99 final.

3.4 Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet har i de seneste år valgt at bruge en strategi, der går ud på at styrke forbrugerne individuelt, i håbet om at det vil fremtvinge den ønskede tillid til det indre marked. For at videreføre denne strategi har de i forbindelse med revisionen af den eksisterende EU-lovgivning om forbrugerbeskyttelse været varme fortalere for total harmonisering på nøgleområder i forbrugerpolitikken, og samtidig har de udviklet teorien om gennemsnitsforbrugeren⁽⁶⁾ som en "almindeligt oplyst, rimeligt opmærksom og velunderrettet forbruger"⁽⁷⁾ til det yderste. Det har medført, at lovgivningen bygger på et falsk grundlag, nemlig eksistensen af en ideel oplyst og bevidst forbruger, som statistikkerne har vist ikke findes.

3.5 De tilgængelige data viser, at langt fra alle forbrugere spiller den aktive, oplyste og stærke rolle, som et konkurrencedygtigt og innovativt marked kræver. I realiteten føler flertallet af de europæiske forbrugere sig hverken tillidsfulde, vidende eller beskyttede⁽⁸⁾.

3.6 Samtidigt har EU været meget tilbageholdende med at betragte forbrugerne som en samlet gruppe. EU's konkrete tiltag i forhold til forbrugerorganisationer er få, og EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at fremlægge et konkret forslag om gruppesøgsmål, som er et meget vigtigt middel til at forsvare forbrugernes interesser på nationalt og europæisk plan.

3.7 Forbrugernes ret til at organisere sig for at sikre deres interesser anerkendes i artikel 169 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Det er derfor vigtigt med en anerkendelse på EU-niveau af, at forbrugerorganisationer spiller en enestående og uundværlig rolle som garant for tilliden til det indre marked og for dets udvikling. Dette retfærdiggør, at der fastlægges visse grundlæggende fælles rettigheder og principper, som det er op til medlemsstaterne konkret at formulere i deres nationale politikker.

3.8 I januar 2011 nævnte ECCG (Den Europæiske Rådgivende Forbrugergruppe) bl.a. følgende hovedårsager til, at der er behov for stærke forbrugerorganisationer:

- a) Mange EU-beslutninger har indflydelse på forbrugerne på nationalt niveau.
- b) EU-institutionerne lytter i stigende grad til forbrugerorganisationerne.
- c) Forbrugerne har ret til at blive hørt i forbindelse med udformningen af de politikker, der berører dem.

⁽⁶⁾ Udsat for hård kritik i EØSU's udtalelser.

⁽⁷⁾ Se EFT C 220/98 af 13.1.2000, Estée Lauder Cosmetics mod Lancaster Group, og C 210/96 af 16.7.1998, Gut Springenheide og Tusky.

⁽⁸⁾ "Consumer Empowerment in the EU", SEC(2011) 469 final.

d) Der er en uligevægt med hensyn til finansielle ressourcer mellem erhvervslivets repræsentanter og forbrugernes repræsentanter i forhold til beslutningsprocessen. Dette betyder, at forbrugerorganisationerne deltager i forskellig grad og får forskellige grader af indflydelse⁽⁹⁾.

EØSU henviser her til sine bemærkninger i en tidligere udtalelse om de karakteristika, der bør kendetegne forbrugerorganisationerne⁽¹⁰⁾.

3.9 Uden stærke forbrugerorganisationer, der er uafhængige af den politiske og økonomiske magt og bidrager aktivt til et frit og konkurrencedygtigt marked, som kræver gennemsigtig information og griber til handling for at beskytte forbrugernes individuelle og kollektive interesser, vil det være vanskeligt at opbygge tillid blandt europæiske forbrugere.

4. Ret til høring og deltagelse i organer, der regulerer tjenesteydelser af almen interesse

4.1 Forbrugerorganisationerne er vigtige allierede i kampen for at genvinde forbrugernes tillid og i opbygningen af det indre marked. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at tage initiativ til at tildele forbrugerorganisationerne nogle fælles minimumsrettigheder, især ret til at blive konsulteret og ret til at blive hørt via deres repræsentanter, en retlig og/eller administrativ definition af forbrugerrettigheder og forbrugerinteresser med hensyn til forudgående høring om tiltag, som berører deres rettigheder eller retligt beskyttede interesser, på nationalt eller EU-plan, samt ret til at deltage i reguleringen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

4.2 Da det ikke er muligt at drøfte alle de aspekter, der bør sikres for de relevante forbrugerorganisationer, i denne udtalelse, vil EØSU blot fremhæve følgende:

- a) **Retten til at blive konsulteret og hørt** gennem deres repræsentanter om den juridiske og/eller administrative fastlæggelse af deres rettigheder og interesser gennem forudgående høringer og konsultationer om foranstaltninger, som berører deres rettigheder eller retligt beskyttede interesser, på nationalt såvel som på EU-niveau.
- b) Retten til at **deltage i sektorregulering**, især af **tjenesteydelser af almen interesse**, som er grundlæggende for samfundslivet, og som forbrugerne i realiteten ikke kan vælge, om de vil anvende eller ej.

⁽⁹⁾ "Report of the ECCG on monitoring indicators of the consumer movement" [Kontrolindikatorer for forbrugerbevægelsen].

⁽¹⁰⁾ Se punkt 3.5 i EØSU's udtalelse: status som juridisk person, fravær af lukrative formål, varetagelse og repræsentation af forbrugernes interesser som vigtigste opgave i henhold til vedtægten, demokratisk intern arbejdsgang, økonomisk uafhængighed og uafhængighed af politiske magthavere (EUT C 221 af 8.9.2005, s. 153).

4.3 EØSU minder om, at Lissabontraktaten i protokol 26 om tjenesteydelser af almen interesse og i chartret om grundlæggende rettigheder, artikel 36, fremhæver betydningen af disse tjenesteydelser for EU, som fastlægger de principper, der styrer tilgangen til dem. Desuden minder EØSU om, at levering af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse ikke kan sikres af markedet uden offentlig indgriben (eller kun på andre betingelser hvad angår kvalitet, sikkerhed og tilgængelighed, ligebehandling og adgang for alle). Den specifikke forpligtelse til offentlig tjeneste pålægges leverandøren ved en overdragelsesakt og ud fra et kriterium om almen interesse, der sikrer, at tjenesteydelsen ydes på vilkår, der gør det muligt for leverandøren at opfylde sine opgaver ⁽¹¹⁾.

4.4 Mange tjenesteydelser af almen økonomisk interesse som f.eks. elektricitet og gas, vand eller kommunikation har traditionelt været leveret af staten, som ejede forsyningsnettene. Debatten om dem har ofte fokuseret på risici (sundhed, sikkerhed, miljø), nationale politiske strategier for naturressourcer eller markedsliberaliseringsprocesser som i energisektoren.

4.5 Ud fra forbrugers synsvinkel drejer de vigtigste spørgsmål sig om garantier for sikker forsyning og om forbrugers egen adgang hertil, med prisen som næsten enerådende faktor for forbrugers valg.

Forbrugere finder det vanskeligere at sammenligne tjenesteydelser end produkter, og opgaven bliver særlig vanskelig i forbindelse med kontraktvilkår, der som regel ikke er tydeligt forklaret, f.eks. metoden til fastsættelse af tariffer og priser, som er meget bred og inddrager mange elementer ud over selve tjenesteydelsen. Hertil kommer, at metoden hverken bliver drøftet eller forstået af de organisationer, der repræsenterer forbrugers interesser.

Der bør for mangelfulde tjenesteydelser oprettes et system svarende til det, der er indført for produkter (RAPEX), således at forbrugerorganisationerne kan advare forbrugere online om eksistensen af sådanne tjenester.

4.6 Markedsobservatoriet for Energi opdeler energiprisen i tre store grupper: 1) energi, transport og distribution (net), 2) andre afgifter og 3) moms, og sammenligninger priserne i forskellige medlemsstater. Selv om de specifikke elementer, der indgår i "andre afgifter" i hver medlemsstat, ikke defineres som de burde, er det muligt at foretage en sådan prisanalyse for andre tjenesteydelser af almen økonomisk interesse (vand, kommunikation). Det ville være en nyttig information, hvis der blev foretaget en sådan analyse også i andre sektorer.

4.7 Kommissionen har gennemført detaljerede undersøgelser af prisen på bestemte tjenesteydelser af almen økonomisk

interesse og har især fremhævet oplysningerne fra Markedsobservatoriet for Energi. Den konkluderer bl.a. følgende:

- a) Flertallet af medlemsstaterne regulerer fortsat priserne for samtlige husstande, og industriens praksis med komplicerede elregninger gør det vanskeligt for forbrugere at skifte leverandør og dermed vanskeligt for nye konkurrenter at komme ind på markedet.
- b) Tarifferne kan være en vigtig ekstra indtægtskilde. Deres værdi er steget og afspejles i den regning, som både de private og industrielle forbrugere betaler.

4.8 På trods af de mange forskellige reguleringsorganer og de europæiske incitamenter til gennemsigtighed i beslutningsprocessen er der reelt set enorme forskelle på forbrugerorganisationernes adgang til oplysninger og specialviden om, hvordan markederne for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fungerer, især hvad angår prisdannelsen, de involverede værdier og adgangen til netværk samt måden, disse elementer berører forbrugere på.

4.9 Efter EØSU's mening bør Kommissionen tilskynde medlemsstaterne og de nationale reguleringsorganer til ikke kun at fremme oplysningernes og beslutningsprocessernes gennemsigtighed, men også til at fremme en balance mellem de forskellige interesser – de regulerede økonomiske sektorer og forbrugernes – ved at støtte de organisationer, der repræsenterer forbrugernes interesser, og give dem positiv forskelsbehandling (for eksempel via specifik uddannelse, opfølgning, finansiel støtte).

4.10 Forbrugerorganisationernes deltagelse i diskussionsfora og rådgivende organer på lige fod med de økonomiske aktører er efter EØSU's opfattelse den måde, hvorpå man på et konkurrencedygtigt marked mest hensigtsmæssigt kan sikre, at forbrugerorganisationernes og dermed også den enkelte forbrugers handlekraft styrkes ⁽¹²⁾.

4.11 EØSU mener imidlertid, at risiciene (først og fremmest for, at forbrugerorganisationerne bliver "bundet") er sekundære i forhold til vigtigheden af at sikre erhvervelse af specifik viden på komplekse områder, der har en mærkbar indvirkning på forbrugernes livskvalitet, som kun kan beskyttes gennem en effektiv repræsentation af forbrugere.

⁽¹²⁾ Bemærk oplysningerne i Eurobarometer nr. 51.1 fra 1999, der stiller spørgsmålet: "Hvilke af de følgende opgaver bør efter Deres mening prioriteres af forbrugernes organisationer?" (1 svar fra en liste på 10 mulige svar, herunder "ved ikke"). De hyppigste svar (i gennemsnit for de 15 daværende medlemsstater) var følgende: 1) formidling af oplysninger (26,8 %), 2) bistand og praktiske råd (25,4 %), 3) forbrugerbeskyttelse (19,2 %) og 4) repræsentation af forbrugere (7,3 %).

⁽¹¹⁾ COM(2011) 900 final.

4.12 EU-institutionerne kan og bør tilskynde forbrugerorganisationerne til at deltage i reguleringsmyndighedernes organer og debatfora – især i fora, hvor der drøftes tariffer og priser⁽¹³⁾ – ikke kun for at demonstrere reguleringsprocessens uafhængighed og gennemsigtighed, især vedrørende takststrukturen, men også for at bidrage til et aktivt medborgerskab og stærke forbrugerorganisationer.

4.13 Ganske vist berøres denne problematik overfladisk i direktiverne om fælles regler for det indre marked for henholdsvis elektricitet og naturgas⁽¹⁴⁾, hvorefter den regulerende myndighed, i det omfang det er relevant, og i overensstemmelse med principperne om bedre regulering, skal høre transmissionssystemoperatørerne og i givet fald arbejde tæt sammen med andre relevante nationale myndigheder under udførelsen af opgaverne, under iagttagelse af disses uafhængighed og uden at det berører deres egne specifikke kompetencer. Ikke desto mindre anbefales deltagelse og debat med forbrugerorganisationer ikke i alle konkurrencesituationer.

4.14 I konkurrencesituationer bestemmer tarifstrukturen ikke kun tjenesteleverandørernes, men også forbrugernes adgang, eftersom den direkte påvirker prisen, hvilket kan holde nogle forbrugere udenfor eller forhindre dem i at skifte leverandør⁽¹⁵⁾.

4.15 I forbindelse med reguleringen har man forsømt spørgsmålet om prisen og behovet for at drøfte tarifstrukturen, som former prisen, med forbrugernes repræsentanter. Dette

spørgsmål behandles heller ikke i EU's retsakter om emnet (f.eks. førnævnte direktiver). Oplysningerne fra Markedsobservatoriet for Energi viser imidlertid klart, at prisen på disse tjenesteydelser påvirkes af omkostninger (afgifter og andet), der væltes over på forbrugerne og virksomhederne, hvilket skader virksomhedernes konkurrenceevne og gør forbrugerne mere sårbare på det indre marked.

4.16 Der findes valg vedrørende tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, som har direkte indvirkning på de omkostninger, der i sidste ende afspejles i den pris, forbrugerne skal betale. EØSU mener, at hensynet til sund konkurrence på det indre marked og beskyttelse af forbrugerne gør det berettiget, at EU-institutionerne griber ind for at sikre større gennemsigtighed i prisdannelsen for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og for at overvåge udviklingen af dens forskellige elementer og tariffer. Med henblik på dette bør medlemsstaterne og de nationale reguleringsmyndigheder tilskyndes til at støtte aktiv deltagelse af forbrugerorganisationer og små og mellemstore virksomheder i beslutningsprocessen for fastsættelse af tarifferne⁽¹⁶⁾.

4.17 EØSU påpeger til slut, at det vil være vanskeligt af opnå en effektiv repræsentation af forbrugerne, hvis de ikke får mulighed for at tage affære gennem kollektive søgsmål. På den baggrund opfordres Kommissionen til at sætte nyt skub i arbejdet med indførelse af kollektive søgsmål på europæisk plan.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹³⁾ I forbindelse med offentlige tjenesteydelser, som meget sjældent indebærer risici for forbrugernes sundhed og sikkerhed, er prisen så godt som den eneste bestemmende faktor for forbrugers valg, idet der nu om dage praktisk taget ikke er nogen fare forbundet med telefoni- og eltjenester.

⁽¹⁴⁾ Direktiv 2009/72/EF og 2009/73/EF af 13.7.2009 (EUT L 211 af 14.8.2009, s. 55 og s. 94).

⁽¹⁵⁾ Se artikel 32, stk. 1, i direktiv 2009/72/EF.

⁽¹⁶⁾ EUT C 318 af 29.10.2011, s. 155.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om principper, procedurer og foranstaltninger for gennemførelsen af Lissabontraktatens artikel 11, stk. 1 og 2 (initiativudtalelse)

(2013/C 11/03)

Ordfører: **Luca JAHIER**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. juli 2011 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

"Principper, procedurer og foranstaltninger for gennemførelsen af Lissabontraktatens artikel 11, stk. 1 og 2".

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 3. september 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, følgende udtalelse med 168 stemmer for, 3 imod og 7 hverken for eller imod:

"Intet kan gennemføres uden borgerne, og intet kan vare ved uden institutioner"

Jean Monnet

1. Konklusioner

1.1 EØSU finder det afgørende at udarbejde konkrete handlingsforslag for at sikre, at de forskellige EU-institutioner på deres respektive områder tager initiativ til at fastlægge passende foranstaltninger til at gennemføre EU-traktatens artikel 11, stk. 1 og 2. Denne proces bør ses som en mulighed for at udvide og styrke strukturerne til at føre en dialog med civilsamfundet på EU-plan såvel som på nationalt, regionalt og lokalt plan.

1.2 Demokratiets kerne er og bliver det repræsentative demokrati. Deltagelsesdemokrati er en supplerende tilgang, men er aldrig et alternativ til det repræsentative demokrati, som er grundlaget for alle vore samfund. Ligeledes er den civile dialog ikke i konkurrence med den sociale dialog, da de hver især spiller en helt specifik og særlig rolle i henhold til traktatens bestemmelser.

1.3 Det er som fastlagt i EU-traktaten nødvendigt at skabe et effektivt deltagelsesdemokrati, der afspejler Den Europæiske Unions værdier og identitet. I betragtning af den nuværende økonomiske, sociale og politiske krise er det særdeles vigtigt at gennemføre artikel 11 fuldt ud for at øge Den Europæiske Unions demokratiske legitimitet i borgernes øjne. I sidste ende kan EU kun undgå ekstremisme, forsvare sine demokratiske værdier og skabe et "skæbnefællesskab" ved at sikre mere gennemsigtighed, en større fornemmelse af ejerskab hos borgerne og det organiserede civilsamfund og en øget deltagelse af disse på både nationalt og EU-plan.

1.4 Gennemførelsen af EU-traktatens artikel 11, stk. 1 og 2, skal ses som en afgørende mulighed for at bevæge sig ud over de allerede eksisterende processer for høring og inddragelse af

civilsamfundet, som er blevet udviklet på EU-plan siden offentliggørelsen af hvidbogen om styreform i EU i 2001. Der er allerede blevet udviklet forskellige eksempler på praksis for inddragelse af civilsamfundet, hvoraf nogle er gået længere end at dele oplysninger og kan ses som gode eksempler, der kan bruges som grundlag for at skabe en struktureret ramme for den civile dialog i EU i henhold til artikel 11, stk. 1 og 2.

1.5 EØSU anbefaler derfor følgende:

- Kommissionen bør foretage en grundig undersøgelse af de eksisterende processer for inddragelse af civilsamfundet i fastlæggelsen af politikker på EU-plan. Den pågældende undersøgelse bør vurdere effektiviteten af den nuværende ordning for struktureret samarbejde og fremsætte anbefalinger til en overordnet ramme, som skal fastlægge, hvordan samtlige EU-institutioner kan gennemføre artikel 11, stk. 1 og 2. EØSU og de direkte involverede parter bør opfordres til at bidrage til denne undersøgelse, for så vidt angår dens udformning, gennemførelse og resultatformidlingen,
- Åbenhedsregistret, et redskab anvendt i fællesskab af Europa-Parlamentet og Kommissionen, bør udvides til også at omfatte Rådet. Det kunne i fremtiden blive et nyttigt redskab til at identificere interessenterne i den europæiske civile dialog,
- EU-institutionerne bør oprette en samlet database med informationer om kontakter, høringer og dialogen med civilsamfundet. Man bør også planlægge at udarbejde en årsrapport som et nyttigt redskab til at vise deltagelsesdemokratiet omfang i EU,

- EØSU bør foretage en intern undersøgelse for at vurdere effektiviteten, relevansen og opfattelsen af udvalgets eget samarbejde med civilsamfundsorganisationerne med det sigte at indkredse effektive forbedringer,
- EØSU bør oprette en database med detaljerede oplysninger om, hvilke civilsamfundsorganisationer der har været involveret i EØSU's arbejde og i hvilken egenskab,
- EØSU bør fuldt ud udnytte den nye samarbejdsprotokol med Kommissionen, der blev underskrevet i februar 2012, til i højere grad at blive inddraget i fastlæggelsen af EU's prioriteter, arbejdsprogrammer og nøglepolitikker,
- EØSU bør forpligte sig til at revurdere og puste nyt liv i sin kontaktgruppe med det europæiske civilsamfund for at øge deltagelsen og bidrage til en bedre gennemførelse af artikel 11, stk. 1,
- EØSU bør sammen med alle de andre direkte interesserede parter og navnlig EU-institutionerne hjælpe med at organisere et større årligt arrangement for at yde et samlet bidrag til dagsordenen for EU's prioriteter. Den politiske indflydelse af et sådant arrangement kunne øges, hvis det blev afholdt i tilknytning til en fælles konference for de 27 medlemsstaters nationale parlamenter og Europa-Parlamentet. Det første af disse arrangementer kunne afholdes før valget til Europa-Parlamentet i 2014 og dermed bane vej for en konsolidering af de bånd, der knytter EU-borgerne, de folkevalgte og vælgerne sammen.

1.6 EØSU's væsentlige og stadig stærkere engagement i at skabe et europæisk offentligt rum kan dermed indbyde og opmuntre til en mere aktiv rolle for Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet i gennemførelsen af EU-traktatens artikel 11, stk. 1 og 2, og dermed skabe betydelige proces- og produktrelaterede resultater for samtlige EU-institutioner og civilsamfundsorganisationer i EU.

2. Indledning

2.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) har gennem de seneste 12 år gjort store fremskridt i fastlæggelsen af den europæiske civile dialog, dens rolle som supplement til det repræsentative demokrati og dens særlige karakter i forhold til den sociale dialog. Den civile dialog er blevet defineret som en demokratisk meningsdannende proces, som kan antage forskellige former afhængigt af de involverede aktører. EØSU er blevet enigt om en definition af den civile dialog aktører og begreber og om dens relation til deltagelsesdemokratiet (1).

(1) Dokumentet "Participatory democracy in 5 points" indeholder et godt resumé af disse begreber. Det er udarbejdet af Gruppe III i EØSU i marts 2011. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.15525>.

2.2 EØSU har desuden genbekræftet nærhedsprincippet på EU-plan; det har foreslået et klart skema med 14 kvantitative og kvalitative kriterier til måling af repræsentativiteten af de civilsamfundsorganisationer, der er valgt til at deltage i den horisontale, vertikale og sektorielle civile dialog; og det har præcist indkredset forskellene mellem høring (en topstyret proces) og den civile dialog (en bundstyret eller snarere cirkelformet proces). EØSU har således bidraget til de institutionelle landevindinger, som nu er lovfæstede i EU-traktatens artikel 11 (2).

2.3 EU-traktaten, som trådte i kraft i december 2009, stadfæster den formelle anerkendelse af deltagelsesdemokratiets rolle (civil dialog, høring, det europæiske borgerinitiativ). Bestemmelserne i artikel 11 (3) bygger videre på det repræsentative demokratis centrale institution (artikel 10 og 12) (4) og styrker den, og er dermed udtryk for en innovativ europæisk demokrati-model.

2.4 Det gælder nu om at arbejde på en konkret gennemførelse af artikel 11, og navnlig bør vi starte arbejdet med stk. 1 og 2, eftersom høringspraksis omtalt i stk. 3 nu i vid strækning er færdigudviklet, og det europæiske borgerinitiativ allerede er blevet reguleret (5). EØSU's historie har nemlig lært os, at effektive dialogstrukturer forudsætter en klar juridisk ramme og institutionel kontinuitet.

2.5 I marts 2010 opfordrede EØSU Kommissionen til at fremlægge en grønbog om den civile dialog, der omhandler den konkrete udformning af artikel 11, stk. 1 og stk. 2, med det formål at tænke over den allerede eksisterende praksis, definere procedurer og principper nærmere, evaluere disse og sammen med det organiserede civilsamfund gennemføre forbedringer, særligt hvad angår etableringen af klare strukturer (6). Et år senere, i 2011, på et ekstraordinært møde arrangeret af Gruppe III i EØSU om *Hvad er mulighederne for deltagelsesdemokrati i Europa?* blev disse opfordringer gentaget, og man enedes om en "køreplan for deltagelsesdemokrati" (7).

(2) Alt dette er mere detaljeret beskrevet i kompendiet "Participative democracy: a retrospective overview of the story written by the EESC". <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-participatory-democracy-prospects-compend>.

(3) Artikel 11, stk. 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. (4). Et antal unionsborgere på mindst en million, der kommer fra et betydeligt antal medlemsstater, kan tage initiativ til at opfordre Kommissionen til inden for rammerne af sine beføjelser at fremsætte et egnet forslag om spørgsmål, hvor en EU-retsakt efter borgernes opfattelse er nødvendig til gennemførelse af traktaterne ...

(4) Artikel 10, stk. 1, fastsætter, at "Unionens funktionsmåde bygger på det repræsentative demokrati", og artikel 10, stk. 3, fastsætter, 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".

(5) <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>. Under alle omstændigheder vil det inden for et år være hensigtsmæssigt, bl.a. sammen med det organiserede civilsamfund, at gennemføre en omfattende evaluering af det europæiske borgerinitiativs funktion i praksis.

(6) EUT C 354 af 28.12.2010, s. 59.

(7) <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/roadmap-final-for-web.pdf>

2.6 EØSU konstaterer, at med undtagelse af høringspraksis og reguleringen af det europæiske borgerinitiativ, som trådte i kraft den 1. april 2012, er der ikke sket nogen udvikling i de forskellige institutioner mht. de bestemmelser, der vedrører den civile dialog (artikel 11, stk. 1 og 2), og at der hidtil ikke har været nogen positiv reaktion på anmodningen om en grøn bog herom.

2.7 I hele Europa har der desuden bredt sig en strukturel økonomisk krise, der sætter spørgsmålstegn ved selve grundlaget for den europæiske integration og desuden giver næring til et dobbelt, farligt fænomen. På den ene side en tilbagevenden til mellemstatslige forhandlinger for at finde løsninger på krisen med en mangedobling af EU-topmøderne, og på den anden side en stigende afstand mellem borgerne, deres organisationer og EU-institutionerne. Dertil kommer en udbredt fornemmelse af, at EU ikke blot er ude af stand til at finde vej ud af krisen, men at det også pålægger politiske stramminger, der rammer alle EU-borgerne, og at der nærmest ingen dialog er med de forskellige repræsentanter for det organiserede civilsamfund omkring de valg, der træffes. Den manglende forståelse og afstand synes således at tage til og baner vej for en farlig situation, hvor EU-institutionerne selv risikerer at miste deres legitimitet.

2.8 EØSU er overbevist om, at den dynamik, som EU-traktaten har skabt, og den brede vifte af emner og prioriteter, som nu er på EU's dagsorden, kræver en stærk og overbevisende styrkelse af det fællesskabsretlige samarbejde. Alt dette kan kun ske gennem en styrkelse og en fornyelse af dette samarbejde og en styrkelse af det parlamentariske demokrati, som er grundlaget for EU-institutionerne, samt ved hjælp af en ny æra med direkte inddragelse af civilsamfundet med fokus på at styrke den europæiske identitet og vække borgernes interesse. En større inddragelse af borgerne gennem den civile dialog, i såvel dens direkte former som via de repræsentative organisationer, jf. artikel 11, er ved at blive en central udfordring for selve den europæiske integrations fremtid. Det handler nemlig om ejerskab, tilslutning, gennemsigtighed og større demokratisk legitimitet af beslutningsprocesserne.

2.9 Artikel 11 og gennemførelsen heraf er således et værdifuldt redskab til at skabe en sådan dynamik i deltagelsesdemokratiet, og EØSU har uden tvivl den fornødne erfaring til at tilbyde sig selv som katalysator i denne proces for at styrke det europæiske demokratiske liv i tæt samarbejde med de forskellige EU-institutioner og det organiserede civilsamfunds vigtigste europæiske og nationale netværk.

2.10 EØSU er bevidst om, at det kun delvist afspejler de forskellige dele af det, der forstås ved "det organiserede civilsamfund" ⁽⁸⁾, og har netop derfor ud fra en pragmatisk indfaldsvinkel gennem nogen tid taget en række skridt til at sikre en stadig bredere forgrening af sine forbindelser med de europæiske civilsamfundsorganisationer. I en krisetid mener EØSU, at

⁽⁸⁾ EØSU "består af repræsentanter for arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer og for organisationer for andre aktører, der er repræsentative for civilsamfundet, navnlig på det socioøkonomiske, borgerretlige, faglige og kulturelle område." EUF-traktatens artikel 300, stk. 2.

det er mere afgørende end nogensinde at styrke sådan en "bro" mellem institutionerne og civilsamfundet med henblik på at ledsage de strukturpolitiske valg og endda de institutionelle reformer, som EU er nødt til at gennemføre, hvis det skal have en fremtid.

2.11 Artikel 11 er som helhed en klar tillids erklæring til merværdien af det aktive medborgerskab, til værdien af deltagelsesdemokratiet og til den rolle, som det aktive medborgerskab kan spille ved at styrke befolkningens tilhørsforhold til det europæiske projekt og samtidig skabe en stadig mere velinformeret og sammenhængende offentlig mening i Europa. Ved at placere den allerede etablerede tradition for høringsprocedurer (stk. 3) under deltagelsessøjlen (stk. 1 og 2) tilkendegiver artikel 11 dermed et væsentligt skifte i retning af en mere avanceret type struktureret dialog.

2.12 Efter 15 år med udarbejdelse af teorier og vigtige dokumenter, som er at finde i det tidligere omtalte kompendium ⁽⁹⁾, er der nu **behov for specifikke målrettede aktioner og redskaber for de enkelte EU-institutioner**, men samtidig skal der **udarbejdes en overordnet koordineret og sammenhængende strategi** for at sikre en bedre gennemførelse af artiklens overordnede mål.

2.13 EØSU mener ikke, at man bør falde for fristelsen til at omdanne artikel 11's præskriptive fundament (navnlig stk. 1 og 2) til noget rent deskriptivt, som var det blot et fotografi af det, der allerede findes. Det ville overhovedet ikke afspejle lovgivningens hensigt og ej heller leve op til de europæiske civilsamfundsorganisationers høje forventninger.

3. Med udgangspunkt i eksisterende god praksis

3.1 EØSU mener, at det er nyttigt at tage udgangspunkt i eksisterende god praksis, hvis man vil begynde at udvikle praktiske foranstaltninger til gennemførelse af artikel 11, stk. 1 og 2.

3.2 Gennem de seneste ti år er der i EU sket en fast stigning i **forskellige samarbejdsformer med civilsamfundsorganisationerne**. Der er i vidt omfang tale om høringer, som foretages af Kommissionen.

3.3 I Kommissionen har et stigende antal generaldirektorer udviklet et betragteligt antal af disse høringer med forskellige målsætninger, hyppighed, format og effekt. De har udviklet sig stort set uafhængigt af hinanden og er undertiden blevet til egentlige "høringsfora". Der er tale om forskellige situationer og resultater, som i visse tilfælde allerede er blevet til ret

⁽⁹⁾ "Participative democracy: a retrospective overview of the story written by the EESC" <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-participatory-democracy-prospects-compend>.

strukturerede former for løbende dialog med civilsamfundet⁽¹⁰⁾. EØSU finder det under alle omstændigheder nødvendigt at gentage, at man ikke kan sammenblende høringernes juridiske struktur med den nye form for civil dialog, der i øvrigt skal være struktureret og permanent.

3.4 Vi kan nævne EU's sundhedsforum under Generaldirektoratet for Sundhed og Forbrugere (SANCO), platformen for grundlæggende rettigheder under EU's agentur for grundlæggende rettigheder, kontaktgruppen for civilsamfundet under Generaldirektoratet for Udvikling og Samarbejde – EuropeAid (GD DEVCO) og *Dialogen med civilsamfundet*, som er lanceret af Generaldirektoratet for Handel (TRADE).

3.5 Sidstnævnte udgør nok den mest avancerede mekanisme til struktureret sektordialog, både pga. det brede spekter af involverede aktører (mere end 800 registrerede organisationer), og fordi cirka halvdelen af disse har sæde i en af medlemsstaterne og ikke i Bruxelles. Det er også den eneste, for hvilken der er blevet bestilt en ekstern evaluering⁽¹¹⁾, af GD TRADE selv.

3.6 Et andet eksempel er "Det europæiske integrationsforum"⁽¹²⁾, som blev oprettet i 2009 på baggrund af et fælles initiativ af EØSU og Kommissionen, og som har en fast deltagerkare på omkring et hundrede såvel europæiske som nationale interessenter. Dette forum har desuden også løbende deltagelse af Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og regeringsrepræsentanter fra EU-medlemslandene. Efter en lidt vanskelig start er forummet i dag blevet samlingssted for struktureret dialog om den konkrete udvikling af EU's dagsorden for integrationspolitik, især i den forudgående fase.

3.7 Et tredje eksempel er civilsamfundsforaene inden for rammerne af det komplekse system af EU's eksterne forbindelser. Her skal navnlig fremhæves succesen med de blandede rådgivende udvalg, der blev oprettet i forbindelse med forhandlingerne om EU-tiltrædelse, det rådgivende udvalg Cariforum-EU's rolle i overvågningen af den specifikke økonomiske partnerskabsaftale mellem EU og Cariforum og civilsamfundets rolle, som er fastlagt i frihandelsaftalen mellem EU og Korea.

3.8 Cotonou-aftalen⁽¹³⁾ er nok den mest komplekse og omfattende, både hvad angår antallet af involverede lande og aktører og antallet af gennemførte aktioner. Den giver en formel anerkendelse af "*at ikke-statslige aktører kan spille en supplerende rolle i og potentielt bidrage til udviklingsprocessen (defineret som den private sektor, arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer, civilsamfundet)*"⁽¹⁴⁾. På baggrund af et specifikt mandat afholder EØSU regelmæssige møder med de økonomiske og sociale aktører fra AVS-EU, og der er desuden blevet udarbejdet

et specifikt finansielt støtteprogram i de forskellige lande, som forvaltes af de respektive EU-delegationer, med stigende inddragelse af disse aktører og investering i kapacitetsopbygning⁽¹⁵⁾.

3.9 Endelig skal det nævnes, at Europa-Parlamentet siden 2007, omend uregelmæssigt og med forskelligt udfald, har taget initiativ til at arrangere tre temabaserede borgerfora med deltagelse af en bred vifte af europæiske civilsamfundsorganisationer⁽¹⁶⁾. Dette arbejde er for tiden genstand for en særskilt intern evaluering i Europa-parlamentet med henblik på en nødvendig og stærkere relancering i de kommende år.

3.10 Der er også på internationalt plan visse bemærkelsesværdige eksempler på civilsamfundets effektive deltagelse i beslutningsprocesserne. Der kan bl.a. nævnes Århus-konventionen⁽¹⁷⁾ under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa og kodeksen for god praksis for civilsamfundets deltagelse i beslutningsprocessen, som er vedtaget af konferencen af ikke-statslige internationale organisationer (INGO'er)⁽¹⁸⁾.

3.11 Århuskonventionen sikrer ikke alene, at offentligheden og de relevante civilsamfundsorganisationer har ret til adgang til myndighedernes miljøoplysninger, men fastlægger også, at offentligheden har ret til at deltage i beslutningsprocesser om miljøsager og eventuelt gøre indsigelser mod myndighedernes beslutninger. Repræsentanterne for civilsamfundet kan desuden udpege medlemmer af konventionens overvågningsudvalg og de kan være repræsenteret i præsidiat. Endelig har de pågældende civilsamfundsorganisationer adgang til finansiell støtte.

3.12 Hvad angår Europarådet, sigter kodeksen for god praksis, som er anerkendt af ministerrådet, mod at forbedre civilsamfundets deltagelse i beslutningsprocessen på lokalt, regionalt og nationalt plan. Kodeksen for god praksis fastlægger fire forskellige deltagelsesniveauer (information, høring, dialog og partnerskab), der kan anvendes som model af hhv. civilsamfundet og de offentlige myndigheder.

3.13 Der findes desuden gode eksempler på regionalt og nationalt plan. Særligt bemærkelsesværdigt er det franske tiltag "Grenelle Environnement", som blev til på den franske præsidents initiativ i 2007⁽¹⁹⁾. Dette forum samlede repræsentanter for staten, de lokale myndigheder, ngo'erne og arbejdsmarkedets

⁽¹⁰⁾ I det efterfølgende nævnes blot nogle få.

⁽¹¹⁾ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/index.cfm>.

⁽¹²⁾ <http://ec.europa.eu/ews/en/policy/legalcfm>.

⁽¹³⁾ Kapitel 2, art. 4.

⁽¹⁴⁾ Kapitel 2, art. 6.

⁽¹⁵⁾ For at få en ide om EØSU's overvågningsarbejde se sluterklæringen fra det regionale seminar i Addis Abeba den 7.-10. juli 2010. www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.acp-eu-eleventh-regional-seminar-documents.10876.

⁽¹⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/00567de5f7/Agora.html>.

⁽¹⁷⁾ Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet vedtaget i juni 1998. <http://www.unece.org/env/pp/introduction.html>.

⁽¹⁸⁾ Kodeksen blev vedtaget i oktober 2009 www.coe.int/ngo.

⁽¹⁹⁾ "Grenelle Environnement" – <http://www.legrenelle-environnement.fr/>.

parter i en proces med dialog og partnerskab, som efterfølgende mundede ud i to vigtige lovpakker på miljøområdet i hhv. 2008 og 2010. På forslag af "Grenelle Environnement" blev det økonomiske og sociale råds navn i 2008 desuden ændret til "det økonomiske, sociale og miljøpolitiske råd", og der blev udpeget repræsentanter for miljøsektoren til at deltage i rådet⁽²⁰⁾. Til sidst skal nævnes andre modeller for civil dialog, som er udviklet på nationalt og lokalt plan, og som har form af "samarbejdsplatforme", "internationale aftaler" eller "samarbejdsaftaler eller -protokoller" osv., og som bør anvendes som sådan.

4. Erfaringer og udviklingsmuligheder

4.1 Der er på nuværende tidspunkt særdeles interessante eksempler, som i praksis går langt ud over de gængse former for almindelig høring. I visse tilfælde har de medført mere stabile og alsidige processer for aktiv deltagelse og konsolidering af samarbejdsformer, som baner vejen for mulige former for struktureret civil dialog, som foreskrevet i EU-traktatens artikel 11. Denne praksis er imidlertid i vid udstrækning ikke tilstrækkeligt kendt uden for de berørte kredse i de enkelte sektorer og trænger til at blive vurderet, i højere grad fremmet, udvidet og gjort mere stabil.

4.2 Hvordan disse fora opfattes af de forskellige interessenter, navnlig hvad angår deres effektivitet, afhænger af en række faktorer: det meget forskellige niveau af ejerskab i forhold til processen, aktørernes oplevelse af repræsentationsniveauet⁽²¹⁾, den finansielle situation der kan være befordrende eller ej for deltagelse af mindre strukturerede aktører, som ikke er til stede i Bruxelles, af den tekniske kapacitet til aktivt at bidrage til diskussionen og sikre opfølgning af processen og af kontinuiteten af den operationelle investering fra EU-institutionernes side.

4.3 Det er værd at understrege visse vigtige aspekter af disse processer:

- De har gradvist skabt visse typer arbejdspraksis, der efterhånden er blevet almindeligt anvendte og accepterede standarder, og er en rigdom, der bør undersøges og vurderes.
- De fleste af dem involverer et meget bredt spekter af interessenter, som normalt ikke kommer fra en enkelt gruppe eller sektor i det organiserede civilsamfund, men som ofte omfatter medlemmer, der svarer til dem, der findes i EØSU: organisationer for erhvervslivet, arbejdstagere og andre socioøkonomiske aktører samt borgerretlige, faglige og kulturelle organisationer.

⁽²⁰⁾ For yderligere eksempler på civilsamfundets deltagelse henvises til høringen i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende udtalelse <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-articles-11-1-2-lisbon-treaty>.

⁽²¹⁾ Der kan imidlertid konstateres stor forskel mht. repræsentationskriterierne i de forskellige situationer. Der henvises derfor igen til de kvantitative og kvalitative kriterier, der blev fastlagt i EØSU's udtalelse (ordfører Jan Olsson), EUT C 88 af 11.4.2006, s. 41-47.

— I flere tilfælde er mere end en EU-institution/et EU-organ involveret, omend med forskellige roller, og i visse tilfælde giver det en netværkseffekt mellem forskellige institutioner, som bør videreudvikles.

— I denne strukturerede samarbejdsproces ses også en stigende deltagelse – på vidt forskellige måder – af nationale civilsamfundsrepræsentanter og deres organisationer ud over de europæiske organisationer. Der er dog i den forbindelse stadig meget at gøre for at sikre en mere omfattende inddragelse af de lokale og nationale niveauer af civilsamfundet i de 27 medlemsstater⁽²²⁾.

4.4 Disse resultater afslører muligheden for en kritisk masse, som, hvis den udnyttes systematisk og omtales tilstrækkeligt, kunne være en vigtig brik i opbygningen af deltagelsesdemokratiet på europæisk plan. Under alle omstændigheder ville dette gøre det muligt at synliggøre denne søjle i det europæiske demokrati, både for offentligheden og internt i de forskellige institutioner. Omfanget af de europæiske civilsamfundsorganisationers bidrag og den indsats, som EU-institutionerne allerede i længere tid har gjort, ville dermed blive mere synligt og værdsat.

4.5 **EØSU foreslår derfor, at Kommissionen med aktiv medvirken fra alle de øvrige institutioner tager initiativ til en større, mere detaljeret undersøgelse.**

4.6 Her ti år efter hvidbogen om nye styreformer i EU⁽²³⁾ bør en sådan undersøgelse resultere i en mere komplet overordnet status over de opnåede resultater, den konkrete indvirkning på lovgivningsprocessen, de uventede ændringer, der opstod og blev afprøvet, de indkredsede problemstillinger og manglerne og uoverensstemmelserne samt de afholdte udgifter, og endelig bør den pege på de elementer, der er nødvendige for at opnå en mere relevant og udbredt deltagelse. Undersøgelsen bør desuden vurdere den konkrete effektivitet og udbredelse af samtlige eksisterende strukturerede samarbejdsformer med civilsamfundet, se på hvilke parametre og betingelser der kræves opfyldt for at øge deres effektivitet, og indkredse, hvilken god praksis der kan opstilles som eksempel, samt finde ud af, hvordan den kan udvikles yderligere. Endelig bør den også vurdere, i hvor høj grad der er kendskab til dette omfattende arbejde, og hvordan det opfattes uden for de berørte kredse, hvordan det bidrager til udbredelsen af deltagelsesdemokratiet, opbakningen til det europæiske projekt og dermed til opbygningen af et offentligt europæisk rum. En sådan undersøgelse bør desuden skitsere elementerne til en konsekvensanalyse set fra såvel de forskellige institutioners som de forskellige organiserede civilsamfundsaktørers synsvinkel.

⁽²²⁾ I den forbindelse skal vi også huske på den enorme mængde af lokale, nationale og regionale organisationer, der i disse år har været involveret i konkrete og specifikke europæiske projekter, og som, hvis de stimuleres korrekt og forbindes i netværk, kunne inddrages aktivt i en bredere dynamik med deltagelse og civil dialog, der kan øge den offentlige støtte til den europæiske proces gennem et vidt forgrenet netværk på nationalt og lokalt plan i EU.

⁽²³⁾ EUT C 193 af 10.7.2001, s. 117; EUT C 125 af 27.5.2002, s. 61 og COM(2001) 428 final.

4.7 Hvis en sådan undersøgelse blev udarbejdet i lyset af artikel 11⁽²⁴⁾ og dermed direkte og aktivt inddrager civilsamfundsorganisationerne, kunne den blive et godt arbejdsgrundlag for at indkredse retningslinjer og andre praktiske forhold med henblik på at udvikle den strukturerede dialog i henhold til EU-traktatens artikel 11. Dermed kunne den give Kommissionen og de øvrige EU-institutioner de nødvendige elementer til senere at udarbejde mere præcise praktiske forslag i overensstemmelse med grønbogen, der er nævnt i punkt 2.5, og som EØSU understreger, er vigtig. Navnlig bør den søge at identificere eventuelle fælles retningslinjer og praksis for samtlige institutioner, under hensyntagen til deres individuelle selvbestemmelse, med det sigte at udvikle en utvetydig, effektiv, inklusiv og gennemsigtig procedure for civilsamfundets strukturerede deltagelse i gennemførelsen af den europæiske integration.

4.8 EØSU kan klart bidrage på dette punkt ved at stille sin ekspertise og sine netværk til rådighed og deltage aktivt i gennemførelsen af denne undersøgelse, både i udformnings- og gennemførelsesfasen og i den efterfølgende udbredelse af resultaterne, navnlig i de 27 medlemsstater.

4.9 Dertil kommer, at **Kommissionen og Europa-Parlamentet den 23. juni 2011 søsatte det fælles åbenhedsregister**, som erstatter det register, Kommissionen oprettede i 2008. Registret omfatter allerede flere tusinde forskellige organisationer, der kommer fra vidt forskellige dele af det europæiske civilsamfund, og som skal levere en ret lang række informationer samt forpligter sig til at overholde en fælles adfærdskodeks⁽²⁵⁾. Dette ene register, som er fælles for de to institutioner, og det faktum, at Rådet allerede har udtrykt interesse i at komme med om bord, er tegn på en klar retning og en vilje fra institutionernes side til at gå koordineret til værks i dette spørgsmål, der er så vigtigt og følsomt for forbindelserne til civilsamfundet.

4.10 EØSU mener, at registret, som indtil videre kun har det formål at skabe gennemsigtighed for dem, der står i kontakt med EU-institutionerne for at påvirke politikkerne, gradvist kunne blive et redskab til at indkredse interessenterne i den civile dialog i forbindelse med spørgsmålet om repræsentativitetskriterier. Et sådant registers potentiale mht. udvikling af den strukturerede civile dialog bør derfor også kortlægges i forbindelse med ovennævnte undersøgelse.

4.11 Lissabontraktaten åbner desuden **nye muligheder i forhold til Det Europæiske Råd**. Det er nu en permanent struktur, og formanden for Det Europæiske Råd udpeges nu for en periode på 2,5 år med mulighed for genudpegelse. Alt dette danner grundlag for at strukturere en mere langsigtet vision og mere stabile forbindelser til det organiserede civilsamfund. Det Europæiske Råd er nemlig også forpligtet til at efterleve kravet i EU-traktatens artikel 11, og det faktum, at det i dag har ansvaret for at udstikke EU's overordnede politiske retningslinjer, gør det endnu mere strategisk vigtigt at udvikle et samarbejde, der gradvist udvikler sig til en struktureret civil

dialog. EØSU mener, at Rådet bør etablere en særlig enhed til at beskæftige sig med dialogen med civilsamfundet, og EØSU er i forlængelse af sine specifikke funktioner parat til at samarbejde tæt med Rådet om at forfølge dette mål i praksis.

5. EØSU's rolle

5.1 Gennem de seneste ti år har EØSU også ændret sine arbejdsmetoder betydeligt og har frem for alt i væsentligt omfang udvidet inddragelsen af interessenter, eksperter og europæiske civilsamfundsorganisationer i sit arbejde.

5.2 Alle områder er blevet berørt: den mere traditionelle del af udvalgets arbejde (udtalelserne) med stigende inddragelse af eksperter og en mangedobling af høringerne (af meget forskelligt omfang); nedsættelse af kontaktgruppen med civilsamfundsorganisationerne; de forskellige møder og arrangementer afholdt inden for rammerne af sektionernes, gruppernes og formandskabernes programmer såvel i Bruxelles som i de forskellige EU-medlemsstater; det arbejde, der er gennemført om Europa 2020-strategien i samarbejde med de økonomiske og sociale råd og lignende organisationer i de forskellige medlemsstater; og endelig den brede vifte af aktiviteter gennemført inden for rammerne af udvalgets egne eksterne forbindelser.

5.3 Der toner et billede frem af omfattende og tiltagende forbindelser og dialog med en bredere og mere forskelligartet vifte af aktører fra det europæiske organiserede civilsamfund. En temmelig vidtforgrenet og meget sektoropdelt udvikling, hvor det indbyrdes kendskab til hinandens tiltag ofte er ret lavt, og hvor det overordnede potentiale ikke er blevet tilstrækkeligt udnyttet.

5.4 Udvalget bør derfor forpligte sig til:

— at fremme en mere komplet analyse af udviklingen og perspektiverne for udvalgets egne forskellige forbindelser til det organiserede civilsamfund med det sigte dels at vurdere effektiviteten, relevansen og opfattelsen af det gennemførte arbejde, dels at afdække eventuelle tendenser og nødvendige innovationer, med henblik på hele tiden bedre at kunne afgrænse udvalgets egne specifikke opgave som rådgivende organ i EU og styrke processen for gennemførelse af EU-traktatens artikel 11. En sådan undersøgelse bør foretages med hjælp fra fremtrædende forskningsinstitutioner og bør indeholde passende mekanismer til at inddrage og samarbejde aktivt med repræsentanter for civilsamfundsorganisationerne på EU-plan og dermed også indsamle deres holdninger og overordnede vurderinger,

— at fremme **en specifik central database med alle de kontakter, kompetencer og organisationer**, der på forskellig vis hvert år er involveret i udvalgets arbejde, inklusive en typeinddeling og efterfølgende vurdering af, hvilke initiativer (fælles erklæringer og/eller årlig dialog med samtlige kontakter) det er muligt at udvikle med henblik på at give disse forbindelser et mere solidt fodfæste,

⁽²⁴⁾ "Institutionerne fører en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog ..." stk. 2.

⁽²⁵⁾ http://europa.eu/transparency-register/index_da.htm

— og endelig at foreslå de forskellige EU-institutioner at oprette **en fælles database over samtlige forbindelser og dialoger med civilsamfundsorganisationerne, der føres af alle EU-institutioner og -organer**, og overveje muligheden for at udarbejde en hensigtsmæssig årsrapport, som skal stilles til rådighed for samtlige nationale og europæiske interessenter ⁽²⁶⁾.

5.5 EØSU skal udnytte alle nyttige synergier med de øvrige EU-institutioner for at sikre, at artikel 11 gennemføres ordentligt. I dette øjemed gentager EØSU sin vilje til at skabe nye muligheder for at arbejde med Det Europæiske Råd og at styrke og udvide de eksisterende samarbejds muligheder med Europa-Parlamentet, Kommissionen og Regionsudvalget.

5.6 **Den nye samarbejdsprotokol, som EØSU og Kommissionen** ⁽²⁷⁾ har underskrevet og som konsoliderer og styrker udvalgets rolle som privilegeret bindeled mellem det organiserede civilsamfund og EU-institutionerne, åbner i den sammenhæng utallige muligheder, som bør forfølges med beslutsomhed. Denne protokol konsoliderer og styrker de samarbejdsveje, der er udviklet gennem årene, og den etablerer nye, ambitiøse og konkrete veje til gradvist og i fællesskab at gennemføre EU-traktatens artikel 11 med det sigte at udvikle "deltagerdemokrati på EU-plan med henblik på at styrke EU's demokratiske legitimitet" ⁽²⁸⁾. Navnlige "betragter Kommissionen samarbejdet som et privilegeret redskab til at føre "en åben, gennemsigtig og regelmæssig dialog med repræsentative organisationer og civilsamfundet", som der står i EU-traktatens artikel 11" ⁽²⁹⁾.

5.7 Protokollen peger navnlig på to centrale muligheder for at udvikle et sådant samarbejde, som kunne blive en stabil og struktureret ramme, i hvilken man gradvist kunne indlemme et stadigt større netværk af organisationer, der repræsenterer det europæiske civilsamfund, og dermed give yderligere struktur til den praktiske udvikling af den strukturerede civile dialog i artikel 11, stk.2:

— Hvad angår fastlæggelsen af EU's politiske prioriteter, har EØSU mulighed for at påvirke Kommissionens politiske prioriteter og årlige arbejdsprogram. I dette øjemed bør EØSU oplyse Kommissionen om sine egne forslag til prioriteter for det følgende år, og i slutningen af hvert år afholder EØSU en debat om EU's fremtid, hvor Kommissionen fremlægger sine strategiske prioriteringer.

⁽²⁶⁾ Se endvidere punkt 21 i Europa-Parlamentets beslutning af 13. januar 2009 om *Perspektiver for udvikling af den civile dialog under Lissabontraktaten* P6_TA(2009)0007.

⁽²⁷⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.eco-opinions.22469>

⁽²⁸⁾ Samarbejdsprotokollen, præambelen, afsnit 6.

⁽²⁹⁾ Samarbejdsprotokollen, præambelen, afsnit 7.

— Hvad angår det europæiske halvår og Europa 2020-strategien, gør protokollen det til et fast element, at EØSU skal fremlægge en årsrapport i tæt samarbejde med netværket af økonomiske og sociale råd og tilsvarende institutioner om inddragelsen af civilsamfundet i forberedelsen af de nationale reformprogrammer. Denne rapport debatteres forud for forårstopmødet i Det Europæiske Råd, og Kommissionen er forpligtet til at deltage i debatten og i den forbindelse fremlægge "den årlige vækstundersøgelse".

5.8 EØSU skal desuden arbejde på at skabe de mest hensigtsmæssige synergier med civilsamfundsorganisationerne på både nationalt og europæisk plan og samtidig udvikle et struktureret samarbejde på begge niveauer.

5.9 Især kan et sådant struktureret samarbejde udvikles på nationalt plan med henvisning til det bidrag, protokollen nu forlanger af EØSU, mht. "evalueringen af gennemførelsen af EU-lovgivning, navnlig i relation til de horisontale bestemmelser i EUF-traktatens artikel 8 og 12" ⁽³⁰⁾. I dette øjemed bør der ske en styrkelse af det eksisterende samarbejde med de nationale økonomiske og sociale råd og lignende organer.

5.10 Endelig nedsatte EØSU i 2004 **kontaktgruppen** med det europæiske civilsamfunds organisationer og netværk, som der også henvises til i den reviderede protokol. I forbindelse med de skitserede perspektiver finder EØSU det nødvendigt at revidere, omstrukturere og genoplive kontaktgruppens rolle ved navnlig at åbne den for alle dele af det organiserede civilsamfund og med henvisning til den bredeste sammensætning af de tre grupper i EØSU. En sådan styrkelse kunne konkret bidrage til et afgørende fremskridt i gennemførelsen af navnlig EU-traktatens artikel 11, stk. 1, (vedrørende den horisontale civile dialog) og samtidig gøre udvalget til en platform, der beforder denne proces. En således revideret og styrket kontaktgruppe vil kunne spille en stadig mere værdifuld rolle i EØSU, især i overvågningen af gennemførelsen af EU-traktatens artikel 11.

6. Opbygning af en struktureret platform til den europæiske civile dialog

6.1 EØSU ser det som sin pligt i stigende grad at gøre sig gældende som ekspertisecenter for den europæiske civile dialog og samtidig udvikle og finjustere de eksisterende redskaber, stimulere nye former for struktureret dialog og åbne fora med støtte fra interessenterne inden for rammerne af en overordnet strategi og med en stadig mere passende deltagelse af de europæiske civilsamfundsorganisationer med det sigte at udbrede god praksis for civil dialog på alle niveauer. På denne måde kan EØSU yde et afgørende bidrag til gennemførelsen af artikel 11.

⁽³⁰⁾ Samarbejdsprotokollen, præambelen.

6.2 EØSU mener også, at man også bør tage fat på at skabe en synlig platform til denne nye æra med deltagelsesdemokrati. Ud over at være en nyskabelse, både hvad angår indhold og form, ville det også fremme hele den overordnede proces og være en kommunikationsbegivenhed i sig selv. Dette er en måde at give form og indhold til opbygningen af en europæisk offentlig sfære, som foreslået af filosofen Jürgen Habermas, som en grundlæggende forudsætning for selve det europæiske projekt, men som stadig er langt fra at være gennemført. Denne opgave er så meget desto mere nødvendig i forbindelse med krisen og den allerede påviste risiko for, at den demokratiske opbakning til den europæiske samling går i opløsning.

6.3 I EØSU er forslaget om et sådant forum allerede blevet nævnt under såvel konferencer organiseret i EØSU ⁽³¹⁾ som i en nylig vigtig udtalelse om *Formyelse af fællesskabsmetoden* ⁽³²⁾.

6.4 EØSU mener, at et sådant struktureret forum til den europæiske civile dialog kan have **form af et årligt arrangement** og have følgende karakteristika og mål:

- et arrangement, der sigter mod at indsamle, formidle og sammenfatte de vigtigste bidrag fra det europæiske organiserede civilsamfund til Kommissionens årsprogram og til dagsordenen for de forskellige institutioners prioriteter, i tilknytning til hvad der står anført under punkt 5.7,
- et arrangement, der gradvist kunne tilrettelægges over flere dage i stil med *Open Days*, som Regionsudvalget afholder med stor succes ⁽³³⁾, med workshopper og tematiske møder, og som i den sidste ende munder ud i en samlet afslutningsseance,
- et arrangement, som EØSU ville skabe et godt udgangspunkt for ved at nedsætte et særligt udvalg, som skulle

omfatte repræsentanter for EU's civilsamfundsorganisationer, og som skulle opstille de tematiske prioriteter for arbejdet såvel som betingelserne for deltagelse ⁽³⁴⁾,

- et arrangement, hvor deltagerkaren bør udvides så meget som muligt, inklusive når det gælder de nationale og sektorielle organisationer,
- et arrangement, der også skal omfatte direkte deltagelse af EU-borgerne i lyset af bestemmelserne i artikel 11, stk. 1, som også kræver en direkte dialog med borgerne i de 27 EU-lande, og som udnytter det store potentiale i de nye kommunikationsteknologier,
- et arrangement, der i den sidste ende kunne munde ud i en sluterklæring, hvis form skulle styres og koordineres af et forberedende udvalg, hvilket EØSU allerede har haft succes med i utallige sammenhænge, både internt og eksternt.

6.5 EØSU mener, at et sådant arrangement på en konstruktiv måde kunne anspore alle EU-institutionerne til at gøre den civile dialog til en horisontal opgave for både alle Kommissionens generaldirektorater, alle Rådets arbejdsgrupper og alle Europa-Parlamentets udvalg på en gennemsigtig og afbalanceret måde i forhold til de forskellige dele af det europæiske organiserede civilsamfund, hvilket Europa-Parlamentet i sin tid anmodede om ⁽³⁵⁾.

6.6 For at tillægge dette perspektiv mere vægt og fylde opfordrer EØSU desuden Kommissionen til på ny at fremsætte et konkret, endeligt forslag til en europæisk statut for foreninger, som de europæiske civilsamfundsorganisationer i høj grad efterlyser, og som også EØSU har udtrykt ønske om i flere udtalelser.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³¹⁾ Se punkt 4 i det dokument, der blev vedtaget af de vigtigste civilsamfundsorganisationer på den konference, EØSU afholdt den 10. februar 2010 "*Afholdelse af en årlig konference for det organiserede civilsamfund med henblik på at bidrage til EU's politiske dagsorden ...*".

⁽³²⁾ EUT C 51 af 17.2.2011, s. 29, pkt. 5.6, ordførere: Henri Malosse og Georgios Dassis.

⁽³³⁾ Regionsudvalgets *Open Days*, som i 2012 har fejret deres ti års jubilæum, er et politisk diskussions- og udvekslingsforum, men også et sted til udveksling af god praksis og samarbejde. Arrangementet samler efterhånden mere end 6 000 deltagere og udmøntes i omkring et hundrede workshopper, tre generelle temamøder og et afsluttende møde, som afvikles i tilstedeværelse af de højeste repræsentanter for EU-institutionerne.

⁽³⁴⁾ Et eksempel på god praksis her er *Et program for Europa: Civilsamfundets forslag*, som EØSU udarbejdede i foråret 2009.

⁽³⁵⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 13. januar 2009 om perspektiver for udvikling af den civile dialog under Lissabontraktaten, P6-TA (2009)0007, ordfører G. Grabowska.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ældres bidrag til og deltagelse i samfundslivet (initiativudtalelse)

(2013/C 11/04)

Ordfører: **Maureen O'NEILL**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 19. januar 2012 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

"Ældres bidrag til og deltagelse i samfundslivet"

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 23. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, følgende udtalelse med 144 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusion og anbefalinger

1.1 Konklusion

1.2 Ældre er dynamiske, aktive og vigtige medlemmer af samfundet. De overbringer viden, færdigheder og erfaring til de kommende generationer. Som enkeltpersoner og i fællesskab bidrager de til økonomien og livet i bydelene samt til at bære historien videre. Som familiemedlemmer har ældre et ansvar for at fremme samhørighed og solidaritet i samfundet.

1.3 Anbefalinger

1.3.1 EØSU anbefaler, at:

— der fokuseres på ældres kapacitet og bidrag frem for på deres kronologiske alder, og at regeringer, ngo'er og medierne fremhæver disse elementer i positive erklæringer

— der bakkes op om alle aldersgruppers aktive deltagelse i samfundet og en større grad af solidaritet og samarbejde mellem og inden for generationerne

— regeringer og offentlige instanser påtager sig positive forpligtelser i forbindelse med ældres aktive deltagelse i beslutningsprocessen og deres rolle i samfundet

— regeringerne arbejder sammen med de relevante partnere om at fjerne eventuelle barrierer, som måtte forhindre ældre i at deltage fuldt ud i samfundet

— alle aktører fortsat udvikler en tilgang, der fremhæver livslang læring for det enkelte ældre menneske, arbejdsgiverne og samfundet

— regeringerne sikrer ældres e-inddragelse og uddannelse

— ældre stiller op til valg, stemmer og varetager bestyrelsesposter i virksomheder, offentlige myndigheder og ngo'er

— uformelle plejere og plejemodtageres bidrag anerkendes, og at deres respektive rettigheder og ansvarsområder støttes behørigt

— ældre opfordres til at udføre frivilligt arbejde i overensstemmelse med retningslinjerne for god praksis

— ældre arbejdstagere får mulighed for at blive på arbejdsmarkedet frem til den lovbestemte pensionsalder og endnu længere, hvis de ønsker det

— arbejdsgiverne tilpasser arbejdsmiljøet og indgår aftaler med henblik på at imødekomme ældre arbejdstageres behov og at

— ældre anerkendes som forbrugere, samt at erhvervslivet opfordres til at producere varer og tjenesteydelser, der svarer til behovene i et aldrende samfund.

2. Indledning

2.1 Følgende betragtning indgår i visionen om en aktiv og sund aldring, der er fastlagt af Kommissionens styringsgruppe om aktiv aldring: "Aktiv og sund aldring består i en proces med at optimere mulighederne for sundhed, deltagelse og sikkerhed for at øge livskvaliteten, efterhånden som mennesker ældes. Processen henvender sig både til den enkelte borger og til befolkningsgrupperne. "Sundhed" er en tilstand med fysisk, mentalt og socialt velbefindende. "Aktiv" defineres som fortsat deltagelse i sociale, økonomiske, kulturelle og spirituelle anliggender samt borgeranliggender – det er ikke blot evnen til at være fysisk aktiv eller til at deltage i arbejdsstyrken" (1).

2.2 Formålet med denne udtalelse er at fremhæve ældres nuværende aktive deltagelse i Europa og kortlægge barriererne med henblik på at opnå flere borgeres deltagelse samt understrege, at en sådan deltagelse fortsætter gennem hele livet. Opbygningen af et ældrevenligt (2) Europa kræver en lang forberedelsesperiode og et langsigtet perspektiv. Udtalelsen bygger på tidligere EØSU-udtalelser om ældre og aldring (3).

2.3 På nuværende tidspunkt bor der 85 millioner borgere over 65 år i Europa, og dette tal vil stige til 151 millioner i 2060. Det er vigtigt ikke kun at fokusere på den kronologiske alder, men også at anerkende og opbygge evnen til at deltage gennem hele livet og anerkende, at ældres (der med henblik på denne udtalelse defineres som personer over 65 år) eventuelle helbredsmæssige begrænsninger ikke nødvendigvis afholder dem fra et samfundsmæssigt engagement.

2.4 Ældres aktive, sociale, kulturelle, økonomiske og politiske deltagelse bygger på en korrekt opfattelse af alder (4). Vi må tilskynde medier og regeringer til ikke at anvende en overdrevet dramatisk sprogbrug til at beskrive et aldrende samfund.

2.5 Aldersbaserede fordomme må forhindres, idet de er skadelige for opfattelsen af ældre og afholder disse fra deltagelse. Dette medfører tab af uundværlige bidrag og øger spændingerne mellem generationerne. Vi bør fejre det længere og sundere liv, vi har opnået takket være bedre uddannelse og ernæring og den vægt, der lægges på den sociale kontrakt mellem generationerne.

2.6 I forbindelse med de negative holdninger, der knytter sig til ældre, tages der ikke højde for de ældres rolle som arbejdstagere, forbrugere, deltagere i fællesskabsprojekter og personer, der drager omsorg for andre. Negative opfattelser af ældre er skadelige, idet diskrimination undergraver selvværd og skaber en barriere for større engagement og for ældres bidrag til økonomien. Den forventede levetid er steget på grund af ny

udvikling inden for lægemidler, farmakologi og teknologi, øget forståelse for sundhed og på grund af uddannelse. Forskning har vist, at selvoplyst livskvalitet hos meget gamle mennesker ofte er meget bedre end den generelle opfattelse. Vi må ændre holdningen til aldring, som alt for ofte knytter sig til negative misforståelser og fordomme (5).

2.7 Demografiske ændringer giver vækstmuligheder på markedet for det "grå guld", idet ældre er forbrugere i mange sektorer og bidragsydere via deres beskæftigelse.

2.8 Bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af alder gennem lovgivning, ledelse og skabelse af ny dynamik i udformningen af politikker bør derfor være en prioritet i forbindelse med fremme af aktiv aldring og frigørelse af potentiale hos den ældre del af befolkningen til fuldt ud at deltage i udviklingen af landets sociale og økonomiske kapital.

2.9 Vi bør ikke være enige i synspunktet om, at vi som 65-årige bliver modtagere af ydelser og ikke bidragsydere. Aldersbarrierer bør afskaffes. Ældre bliver ikke en homogen gruppe på grund af alder, men bevarer derimod deres forskellige synspunkter, energier, erfaringer, fordomme, behov og ønsker. Vi bliver alle ældre, og det vil kræve konstant tilpasning, hvis de forventninger, der måtte forekomme i 2060, skal imødekommes.

2.10 Statistiske data vedrørende ældre bør anvendes med forsigtighed, så det ikke antages, at sundhedsbetingelser, deltagelsesprocenter osv. er ens for alle mellem 65 og 100 år, for disse personer har forskellige behov og evner. Vi bør undgå at gøre antagelser på baggrund af alder og at skabe fastlåste grupper.

2.11 Man kan ikke vurdere ældres velfærd uden også at tage højde for de vigtigste strategier vedrørende indkomstniveau, helbred og sundhedsydelse samt for bevarelsen af lokale sociale netværk og fællesskabsinitiativer. Disse emner er især relevante i forbindelse med de barrierer for deltagelse, der kan opstå. Adgangen til tjenesteydelser og aktiv deltagelse afhænger i høj grad af en tilstrækkelig indkomst, og dette punkt må indføres som en integreret del af pensionsreformen.

3. Borgeranliggender

3.1 Den nylige rapport "Gold Age Pensioners" (6) beskriver ældre som personer, der skaber social samhørighed. Den understreger deres bidrag til familien og samfundet i form af frivilligt arbejde og deltagelse i demokratiske institutioner.

(1) "Strategisk gennemførelsesplan for det europæiske innovationspartnerskab", Kommissionen, 7.11.2011.

(2) "Stakeholder Manifesto for an Age Friendly European Union by 2020", Age Europe-platformen, 2011.

(3) EUT C 228 af 22.9.2009, s. 24; EUT C 51 af 17.2.2011, s. 55; EUT C 181 af 21.6.2012, s. 150.

(4) Den 6. rapport om situationen for den ældre generation i Forbundsrepublikken Tyskland.

(5) Kirkwood, T et al: "New Ways of Looking at Age", Blackstaff Press 2011.

(6) "Gold Age Pensioners", WRVS 2011.

3.2 Ældre har en højere stemmeprocent ved alle valg. Af en Eurostat-rapport ⁽⁷⁾ fremgår det, at 50 % af alle borgere over 55 år har stemt, og at en højere alder er lig med større interesse i politik. Det stigende antal ældre i samfundet har en betydelig politisk indflydelse, som i USA betegnes som "grey power". Denne indflydelse bliver anvendt.

3.3 Gennemsnitsalderen for valgte medlemmer i Europa-Parlamentet er 54 år, og det ældste medlem er 84 år. Samme billede tegner sig for andre regeringsinstitutioner og EØSU, hvilket bekræfter, at alder ikke bør være en hindring for deltagelse, uanset hvilket niveau der er tale om.

3.4 Mange ældre bidrager i bestyrelser for ngo'er, offentlige myndigheder og virksomheder med den erfaring og ekspertise, de har opnået gennem hele deres arbejdsliv.

4. Deltagelse i beslutningsprocessen

4.1 I betragtning af omfanget af ældres bidrag til samfundet på forskellige måder kan der gøres antagelser om ældres sociale inklusion og inddragelse i beslutningsprocessen. Ældre føler sig ofte "holdt uden for" i forbindelse med beslutninger vedrørende deres velfærd eller det samfund, de lever i. Den enkelte har brug for personlig støtte, og organisationerne har brug for at udvikle mekanismer, der tager højde for ældres synspunkter.

4.2 Platformen for Europas ældre offentliggjorde i 2010 en rapport ⁽⁸⁾, der afspejlede de metoder, som var blevet udviklet i de forskellige medlemsstater, og som bl.a. omfattede nationale og lokale ældreråd og offentlige høringer. Det er en grundlæggende forudsætning for den europæiske strategi for social integration, at alle aktører deltager i udviklingen af løsninger på de problemer, de står over for. Det er yderst vigtigt at deltage, men det er også vigtigt at blive lyttet aktivt til, så der kan dannes grobund for ændringer.

4.3 Personer, der udsættes for social udstødelse som følge af dårligt helbred, handicap eller fattigdom, bør bistås, og den enkelte bør gives muligheder. Den skotske demensarbejdsgruppe "The Scottish Dementia Working Group" er et godt eksempel på personer, der har fået stillet en demensdiagnose, og som er fast besluttet på stadig at kunne foretage valg og bevare kontrollen over deres liv. Gruppen har etableret et imponerende nationalt og internationalt omdømme vedrørende entusiastisk og frygtløs kampagneføring med sigte på at skabe bedre forståelse for demens og presse på for at opnå bedre tjenesteydelser. Personer med demens leder organisationen, er hovedtalere på konferencer og taler deres sag over for regeringen ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ "Aktiv aldring og solidaritet mellem generationerne", Eurostat 2012.

⁽⁸⁾ "Guide for Civil Dialogue on Promoting Older People's Social Inclusion", Age Europe-platformen 2010.

⁽⁹⁾ "Perspectives on ageing with dementia", Joseph Rowntree Foundation 2012.

4.4 En effektiv deltagelse kræver imødekomende strukturer og tilsagn fra regeringsorganer, ngo'er, arbejdsgivere og andre institutioner om, at de lytter seriøst til ældre som aktører, at det sprog, der anvendes, er jargonfrit, at mødelokalerne er let tilgængelige, og at prisen for at deltage er rimelig, samt at der findes transportmuligheder. Ældre bør være opmærksomme på deres rettigheder og forpligtelser og gøre sig bekendt med de emner, der skal drøftes, så IKT-uddannelse er et vigtigt element ⁽¹⁰⁾.

4.5 Der lægges stadig større vægt på samproduktion, som omfatter enkeltpersoner, samfund og organisationer med færdigheder, viden og evne til at arbejde sammen om at skabe muligheder og løse problemer ⁽¹¹⁾. I den forbindelse kan principperne, der ligger til grund for alle deltagelsesaktiviteter, anvendes på såvel individuelt niveau i forbindelse med sammensætning af en plejepakke som på de nationale regerings niveau i forbindelse med politikudvikling.

5. Forskning

5.1 EØSU bifaldt Kommissionens støtte til fælles programmeringsinitiativer og udviklingen af køreplaner for fremtidige forskningsaktiviteter på området for aldring og demografiske forandringer, som er en integreret del af "Horisont 2020: Køreplaner for aldring" ⁽¹²⁾, velkommen.

5.2 Fortsat forskning i alle livets aspekter for ældre er vigtig for at sikre velbegrundede politiske beslutninger om sundhed, sociale tjenester, uddannelse, indkomstniveau og deltagelse. Ældre bør inddrages i identificering af problemer og deltagelse i forskning. Det er især vigtigt at udføre relevante kliniske medicinforsøg på ældre.

6. Plejeopgaver

6.1 Efterhånden som befolkningen ældes, pålægges plejeopgaverne et stigende antal ældre kvinder, hvilket kan medføre økonomiske udfordringer på grund af tabt løn og reducerede pensionsrettigheder. Ældre yder et betydeligt bidrag som uformelle plejere af ældre, svagere familiemedlemmer, hvilket medfører væsentlige besparelser på statens velfærdsbudget. De uformelle plejeres erfaring og færdigheder samt behovet for uddannelsesmuligheder bør anerkendes.

6.2 I øvrigt passer mange bedsteforældre deres børnebørn af nødvendighed i familier, der er stødt på vanskeligheder, eller for at give deres børn mulighed for at arbejde og dermed være økonomisk aktive.

⁽¹⁰⁾ Se fodnote 8.

⁽¹¹⁾ "A guide to co-production with older people", NDTI.

⁽¹²⁾ Jf. EØSU's udtalelse om "Horisont 2020: Køreplaner for aldring" (initiativudtalelse), vedtaget den 23. maj 2012, EUT C 229 af 31.7.2012, s. 13).

6.3 Der er brug for social innovation på området for uformel pleje, og medlemsstaterne bør gøre en større indsats for at imødekomme de stigende udfordringer og ansvarsopgaver, som uformelle plejere pålægges i forbindelse med knappe og utilpassede plejeydelser.

7. Frivilligt arbejde

7.1 "En markant spændvidde af frivillige aktiviteter udført af ældre går langt ud over de traditionelle aldersrelaterede emner, som f.eks. støtte til svagelige eller syge ældre" (13). Disse frivillige aktiviteter omhandler velfærd og sundhed, fritid, miljø, religiøse organisationer, kultur og politik.

7.2 Ældre udfører frivilligt arbejde, fordi de derved kan bevare og udvide deres færdigheder og sociale relationer samt forebygge social isolation og udstødelse og tjene samfundet. Frivilligt arbejde kommer begge parter til gode. Det fremgår af en undersøgelse, som blev foretaget i 2009, at 78 % af EU27-befolkningen mener, at ældre i høj grad yder et bidrag som frivillige i velgørende organisationer og samfundsorganisationer (14).

7.3 I mangel af lovmæssige tjenesteydelser eller i forbindelse med nedskæringer heraf bør det påskønnes, at ældre frivilligt udfylder disse huller, men de har brug for opbakning.

7.4 Det er værd at nævne, at anerkendelsen og viften af frivillige aktiviteter varierer betydeligt fra én medlemsstat til en anden, og at personer, der som ældre yder frivilligt arbejde, typisk har gjort dette på andre tidspunkter i livet. Den enkelte kan opmuntres og gøres i stand til gennem hele livet at involvere sig i frivilligt arbejde, hvilket har visse fordele, når vedkommende bliver ældre, idet det forhindrer isolation og social udstødelse og stimulerer kontakter og venskaber.

8. Økonomisk bidrag

8.1 Ud over forbruget kan de ældres bidrag til økonomien måles via betaling af indkomstskat og omsætningsafgifter, varetægelse af uformel pleje af familiemedlemmer, som medfører besparelser for staten, pasning af børnebørn, så børnene kan vende tilbage på arbejdsmarkedet, samt værdien af frivilligt arbejde og fastholdelse af et erhvervsaktivt liv. Desuden overdrages der værdier til yngre familiemedlemmer med henblik på at hjælpe disse med større finansielle forpligtelser (15).

8.2 En stigende anerkendelse af den aldrende befolkning bør øge virksomhedernes og andre enheders potentiale til at udvikle

og markedsføre produkter og tjenesteydelser, der leveres til denne del af befolkningen i en situation med et aldrende samfund og dermed stimulere væksten inden for produktion og beskæftigelse (16).

8.3 Ældre anerkendes ikke i tilstrækkelig grad som forbrugere, hvilket fastholder de negative holdninger til disse personer. Stereotype holdninger til ældre har tendens til at skabe formodninger om, at ældre ikke behøver eller ikke ønsker forskellige muligheder eller tjenester, og at "ungdomsmarkedet" er vigtigere (17).

9. Beskæftigelse

9.1 "Næsten 60 % af arbejdstagerne mener, at de vil være i stand til at bestride deres job i en alder af 60 år" (18).

9.2 På grund af den forlængede levetid er det vigtigt, at ældre er raske og rørige og kan vælge at blive på arbejdsmarkedet frem til den lovbestemte pensionsalder og evt. længere. Dette kræver anerkendelse af ældres kapacitet, tilpasning af arbejdsmiljø og -tider (som også er hensigtsmæssigt gennem hele livscyklussen) samt mulighed for at deltage i uddannelse for at holde trit med de skiftende metoder samt bekæmpelse af aldersdiskrimination på arbejdspladsen. EØSU har for nylig vedtaget en udtalelse med forslag om en række særlige foranstaltninger til imødekommelse af disse krav og har understreget nødvendigheden af den centrale rolle, som arbejdsmarkedets parter spiller med hensyn til at sikre egnede politikker og tilpasninger (19).

9.3 Det bør erkendes, at der er forskel på personer, som arbejder efter pensionsalderen, fordi de **ønsker det**, og dem, som gør det, fordi de **er nødt til det** pga. utilstrækkelige pensionsindtægter.

9.4 Ældre bringer et væld af erfaringer og kvalifikationer med sig på arbejdspladsen, hvilket er af stor værdi i en tid med mangel på kvalifikationer, og sikrer, at der fortsat bidrages til økonomien. Erhvervslivet bør opfordres til at udvikle bedste praksis for strategier vedrørende håndtering af aldersspørgsmål.

9.5 Ældre har potentiale til at blive selvstændige og iværksættere og dermed opnå øget selvstændighed og kontrol over deres arbejdsvilkår. Ældres bidrag på dette område er stigende. Tal fra Eurostat fra 2010 viser, at 50 % af de erhvervsaktive over 65 år er selvstændige (20). Incitamentet til nye projekter og tjenester, der afspejler de demografiske ændringer, kan komme fra ældre, som selv er erhvervsdrivende, og der er behov for i højere grad at opfordre enkeltpersoner til at benytte sig af disse muligheder (21).

(13) "Ældres deltagelse i frivilligt arbejde i EU", Eurofound 2011.

(14) Se fodnote 6.

(15) "Gold Age Pensioners", WRVS 2011.

(16) EUT C 44 af 11.2.2011, s. 10.

(17) "The Golden Economy", AGE UK 2011.

(18) "Længere liv, bedre arbejde", Eurofound 2011.

(19) EUT C 318 af 29.10.2011, s. 1.

(20) "Aktiv aldring og solidaritet mellem generationerne", Eurostat 2011.

(21) "Golden opportunities", UnLtd Research findings 2012.

10. Livslang læring

10.1 EØSU har over en årrække understreget betydningen af livslang læring som en af de vigtigste betingelser for social integration, længere tid på arbejdsmarkedet, personlig udvikling og evnen til at deltage effektivt ⁽²²⁾.

10.2 Et stigende antal ældre deltager i undervisning, men der er tale om en ujævn fordeling mellem medlemsstaterne ⁽²³⁾. Ældres engagement i samfundsgrupper og ngo'er er en væsentlig kilde til uformel læring.

11. IKT's rolle

11.1 Anvendelsen af IKT spiller en stadig større rolle for alle borgere. Brugen af internet og e-mail giver ældre mulighed for at holde sig ajour med aktiviteter uden for hjemmet og bevare en regelmæssig kontakt til familiemedlemmer, der ikke bor i nærheden. Dette kan forstærkes ved brug af Skype eller lignende medier for at få visuel kontakt. Brugen af overvågede chatrooms kan hjælpe ældre, som er bundet til hjemmet, med at komme i kontakt med andre med lignende interesser, hvilket medvirker til at reducere isolation.

11.2 Der er betydelige fordele knyttet til anvendelsen af e-sundhed med hensyn til overvågning af vilkår og reaktion på nødsituationer. Sådanne metoder bør ikke erstatte den regelmæssige direkte kontakt mellem mennesker, og e-sundhedssystemerne bør tage højde for behovet for virkelige relationer mellem mennesker.

11.3 Mere kontroversielle IKT-applikationer omfatter personovervågningssystemer i "intelligente" boliger, i personligt sikkerhedsudstyr og i overvågningsudstyr til personer med demens.

Hensigten er på sikker vis at gøre den pågældende person i stand til at blive mere selvstændig og vælge aktiviteter. Anvendelsen af sådanne metoder skal være baseret på etiske afgørelser og praksis, tydeligt være til fordel for den ældre og ikke anvendes som kontrolmekanisme eller en metode til reducere af støttepersonale.

11.4 Anvendelsen af internet til onlinehandel er helt klart fordelagtig for personer med mobilitetsproblemer, men bør afvejes med deres behov for at møde andre mennesker og bevæge sig uden for hjemmet. Databeskyttelse og retten til privatlivets fred må sikres.

11.5 Anvendelsen af IKT kræver oplæring og støtte samt adgang til udstyr. Disse emner fremhæves i EØSU's udtalelse om fremme af digitale kundskaber, digitale færdigheder og inddragelse i informationssamfundet ⁽²⁴⁾.

12. Barrierer for deltagelse

12.1 Selv om ældres inddragelse i en række aktiviteter med indvirkning på det sociale og økonomiske liv er blevet understreget, er der stadig betydelige barrierer for mange ældre, som hindrer dem i at deltage.

12.2 Den kronologiske alder er blot én ud af mange karakteristika, der kendetegner en person. De forskellige aldersgruppers viden, færdigheder og erfaring er en ressource af afgørende betydning for samfundet. Et inklusivt samfund for alle aldersgrupper kræver et kollektivt ansvar hos beslutningstagere, relevante aktører og borgerne selv for at udforme politikker og fremgangsmåder, der sikrer retfærdighed og inddragelse uanset alder.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²²⁾ EUT C 161 af 13.7.2007, s. 1; EUT C 204 af 9.8.2008, s. 89; EUT C 228 af 22.9.2009, s. 24; EUT C 77 af 31.3.2009, s. 115; EUT C 51 af 17.2.2011, s. 55.

⁽²³⁾ Se fodnote 20.

⁽²⁴⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 9.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om social myndiggørelse og integration af romaer i Europa (tillægsudtalelse)

(2013/C 11/05)

Ordfører: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. januar 2012 under henvisning til artikel 29 A i gennemførelsesbestemmelserne at udarbejde en tillægsudtalelse om:

"Social myndiggørelse og integration af romaer i Europa"

(tillægsudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 23. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, følgende udtalelse med 127 stemmer for, 1 imod og 12 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU ser med stor tilfredshed og stor tillid på de nylige foranstaltninger, som Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet, andre EU-organer og medlemsstaterne har truffet for at fremme den sociale inklusion og integration af de europæiske romaer, navnlig Kommissionens rammestrategi og vedtagelsen af de nationale strategier for integration af romaer.

1.2 EØSU henleder samtidig opmærksomheden på, at "disse bestræbelser som helhed ikke på afgørende måde har gjort det muligt at afhjælpe den forskelsbehandling, som en stor del af romaerne er udsat for, eller forbedre deres livskvalitet eller muligheder ..."

1.3 Allerede i 2011 gav EØSU i en sonderende udtalelse⁽¹⁾ udtryk for sin bekymring med hensyn til civilsamfundsorganisationernes og romaernes tilslutning til de nationale strategier for integration af romaer, og fremlagde flere forslag.

1.4 Resultaterne af den undersøgelse, som EØSU har bestilt til gennemførelse i EU's 27 medlemsstater, peger i samme retning som undersøgelser foretaget af ERPC (EU Roma Policy Coalition) og af andre civilsamfundsorganisationer: blandt talsmændene for romasamfundene, civilsamfundsorganisationerne og deres repræsentanter er der ikke kun er stor utilfredshed, men også frustration og udbredt mistillid. Det ser ud til, at de nationale strategier for integration af romaerne ikke har opfyldt romasamfundenes voksende forventninger og oprigtige håb om, at disse strategier reelt kunne bidrage til en mærkbar forbedring af romaernes integration i samfundet.

1.5 Det ser ikke ud til, at de midler og ressourcer, der er afsat for at nå målene i de nationale strategier for integration af romaer, er tilstrækkelige til at opveje den vedvarende forskelsbehandling og udstødelse, som romaerne lider under, og til at udligne de negative følger for deres livskvalitet og muligheder. Derfor henleder udvalget opmærksomheden på nødvendigheden af at samordne politikkerne og afsætte tilstrækkelige midler i forhold til de ønskede mål.

1.6 EØSU mener, at tilrettelæggelsen og gennemførelsen af nationale strategier for integration af romaer altid bør tage udgangspunkt i rettigheder for at sikre, at menneskerettighederne og de grundlæggende rettigheder respekteres.

1.7 Udvalget betoner nødvendigheden af at prioritere kampen mod forskelsbehandling på alle områder i samfundslivet.

1.8 EØSU gentager, at en positiv tilgang til romaernes sociale situation bør blive mere udbredt, og at det generelt er afgørende for gennemførelsen af integrationspolitiske tiltag, at den enkelte har styrken, redskaberne og magten til at forme sin egen skæbne.

1.9 EØSU støtter Kommissionens forslag om at oprette et net af nationale kontaktpunkter for romaerne med de fornødne beføjelser, og understreger, at det organiserede civilsamfund – især romaernes organisationer og repræsentanter for deres interesser – bør inddrages fuldt ud i hele forløbet omkring de nationale strategier for integration af romaer (tilrettelæggelse, gennemførelse, opfølgning, evaluering).

1.10 Opfølgningen og evalueringen af de nationale strategier for integration af romaer bør styrkes varigt med udgangspunkt i argumenter, der er videnskabeligt funderet, og med brug af uafhængige evalueringer. Det er vigtigt at indføre en ordning, hvor der afsættes midler til dette.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse af 16. juni 2011 om *Social myndiggørelse og integration af romaer i Europa* (EUT C 248 af 25.8.2011, s. 16-21).

2. Baggrund

2.1 I april 2011 vedtog Kommissionen et særdeles vigtigt strategidokument med titlen "En EU-ramme for de nationale strategier for romaernes integration frem til 2020" ⁽²⁾. Meddelelsen fastsætter for første gang i EU's historie de vigtigste strategiske målsætninger i tæt tilknytning til hovedpunkterne i Europa 2020-strategien, bestemmelserne i EU's charter om grundlæggende rettigheder og konklusionerne i *De 10 fælles grundprincipper for integration af romaerne* ⁽³⁾. De politiske opgaver er koncentreret omkring fire områder: adgang til uddannelse, til beskæftigelse, til sundhedspleje og til bolig. I meddelelsen lægges der i øvrigt særlig vægt på samarbejdet med civilsamfundsorganisationerne og romaernes organisationer. Der gives udtryk for støtte til oprettelse og gennemførelse af en solid opfølgings- og evalueringsmekanisme, og medlemsstaterne opfordres samtidig til at udarbejde og vedtage deres nationale strategidokumenter og fremsende dem til Kommissionen inden udgangen af 2012.

2.2 Rådet bekræfter i sine konklusioner ⁽⁴⁾, hvad Kommissionen betoner i sin meddelelse ⁽⁵⁾, og det konkluderes:

"(Rådet udtrykker tilfredshed med) Kommissionens meddelelse (...), og medlemsstaterne tilskyndes til at **fastsætte realistiske nationale mål** (...) samt indføre en kontrolmekanisme og gøre eksisterende EU-midler mere tilgængelige for projekter, der tager sigte på integration af romaer", og der insisteres på nødvendigheden af:

— "på passende måde at overvåge og evaluere virkningen af [de nationale] strategierne for romaernes integration eller de integrerede foranstaltninger (...)" (punkt 23)

— "tilskynde til en bedre inddragelse af civilsamfundet og alle andre interessenter" (punkt 41).

3. EØSU offentliggjorde den 16. juni 2011 en **sonderende udtalelse** med titlen "*Social myndiggørelse og integration af romaer i Europa*" ⁽⁶⁾. De vigtigste konklusioner i dokumentet er følgende:

⁽²⁾ COM(2011) 173 final.

⁽³⁾ De 10 fælles grundlæggende principper for integration af romaerne blev fremlagt på det første møde i platformen den 24. april 2009. Vi fremhæver særlig følgende principper: En specifik, men ikke ensidig, målretning, en interkulturel tilgang og et endeligt mål om fuld integration af romaerne i det almindelige samfund.

⁽⁴⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/122100.pdf

⁽⁵⁾ Rådets konklusioner om en EU-ramme for de nationale strategier for romaernes integration frem til 2020.

⁽⁶⁾ Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse af 16.6.2011 om social myndiggørelse og integration af romaer i Europa (EUT C 248 af 25.8.2011, s. 16-21).

3.1 EØSU ser med stor tilfredshed og stor tillid på de foranstaltninger, som Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet, andre EU-organer og medlemsstaterne har truffet for at fremme den sociale inklusion og integration af de europæiske romaer, og påskønner, at deres indsats herfor er blevet optrappet i den seneste tid;

3.1.1 henleder i øvrigt opmærksomheden på, "at disse bestræbelser som helhed ikke på afgørende måde har gjort det muligt at afhjælpe den forskelsbehandling, som en stor del af romaerne er udsat for, eller forbedre deres livskvalitet eller muligheder, og at deres situation desuden er blevet forværret på visse områder";

3.1.2 påpeger derfor, at det er nødvendigt at indføre en integreret, samordnet og sammenhængende strategi i hele EU og et målrettet handlingsprogram på nationalt niveau, som skal indarbejdes systematisk i samtlige politikker, og som kan give de berørte individer og deres fællesskaber beslutningskompetencer og -beføjelser vedrørende deres egen skæbne (myndiggørelse);

3.1.3 foreslår, at "følgende elementer grupperet i tre søjler gennemføres koordineret af medlemsstaterne som led i en mulig og realiserbar politik vedrørende integrationen af romaer, idet den foreslåede politik specifikt, men ikke udelukkende tager sigte på en løsning af romaernes problemer:

- a) en race- og etnicitetsneutral integrationspolitik – mindskelse af de sociale problemer og nedbringelse af ekstrem fattigdom,
- b) en politik for myndiggørelse af de romaer, der anser sig selv for at tilhøre et roma-samfund, og til konsolidering af den opnåede sociale inklusion,
- c) generel antiracistisk politik og oplysning";

3.2 fremhæver, at det er "af vital betydning aktivt at inddrage repræsentanter for romaerne og deres samfund i både tilrettelæggelse og gennemførelse på alle niveauer (EU, nationalt, regionalt og lokalt) ...".

3.3 EØSU ønsker "at deltage i opfølgningen på og vurderingen af disse politikker på grundlag af det mandat, udvalget har fået af civilsamfundet, og ved at støtte sig til de væsentlige forbindelser, som forener udvalget med civilsamfundets organisationer i medlemsstaterne. Udvalget har til hensigt at engagere sig i mæglingen mellem EU's institutioner og det organiserede civilsamfund og deltage som aktiv partner i den europæiske platform for romaernes integration samt i andre former for struktureret dialog".

4. Studier og undersøgelser

4.1 På baggrund af det foregående forsøges det med denne udtalelse at sammenfatte den viden, de erfaringer og de udtalelser om rammestrategien og de nationale strategier for integration af romaer, som er samlet af observatørerne i marken og Kommissionens kompetente tjenestegrene sammen med de civilsamfundsorganisationer, pressionsgrupper og bevægelser, der forsvare romaernes interesser. Konklusionerne vil uden tvivl i betydelig grad øge chancerne for, at de i rammestrategien fastsatte mål nås. Blandt de forskellige analyser skal især nævnes følgende:

- forskellige dokumenter fra Kommissionen om udarbejdelsen af de nationale strategier og indholdet af disse,
- dokumenter om Open Society Institute (OSI)'s deltager- og observatørrolle og dets formidling af oplysninger, især i de nye medlemsstater ⁽⁷⁾,
- spørgeskemaet fra ERPC (EU Roma Policy Coalition),
- rapporter om indholdet af strategierne og deres udarbejdelse, fremlagt af organisationer i civilsamfundet, der beskæftiger sig med romaernes forhold, såsom ERIO (European Roma Information Office), og centret Amalipe,
- resultaterne af online-rundspørgen i de 27 medlemsstater, der er udarbejdet for EØSU.

4.2 Kommissionen har foretaget en hurtig evaluering af de nationale strategier, som den har modtaget ⁽⁸⁾. EØSU deler generelt den forsigtige kritik ⁽⁹⁾ og mener også, at man langt mere end fastlagt i strategierne skal inddrage de regionale og lokale myndigheder, og arbejde meget tættere sammen med civilsamfundet; afsætte ressourcer, der svarer til opgaven og målene, sikre bedre opfølgning og evaluering af politikkerne og optrappe kampen mod forskelsbehandling.

4.3 ERPC lancerede næsten samtidig med det spørgeskema, der blev udarbejdet på EØSU's anmodning, en undersøgelse

⁽⁷⁾ Review of EU Framework NRIS, OSI, 2012, <http://www.soros.org/sites/default/files/roma-integration-strategies-20120221.pdf>.

⁽⁸⁾ Første trin i gennemførelsen af EU-rammen for de nationale strategier for romaernes integration (COM(2012) 226), og SWD(2012) 133 af 21. maj 2012.

⁽⁹⁾ "... medlemsstaterne gør en indsats for at udvikle overordnede strategier for romaernes integration. Der bør dog gøres mere på nationalt plan. Det er fortsat først og fremmest medlemsstaterne, der har ansvaret for den socioøkonomiske inklusion af romaerne, og de vil skulle yde en større indsats for at leve op til deres ansvar ved at vedtage mere konkrete foranstaltninger og eksplicite mål for de målbare resultater, tydeligt øremærke midler på nationalt plan og sikre et forsvarligt nationalt overvågnings- og evalueringssystem".

baseret på en lignende metode og med spørgsmål af samme type. Resultaterne blev offentliggjort sammen med de nationale strategier for integration af romaer i en fælles undersøgelse ⁽¹⁰⁾.

4.3.1 ERPC støttede sig også til sit eget netværk og fik dermed 90 anvendelige svar (heraf 78 svar fra medlemsstaterne) på de spørgeskemaer, det havde sendt til en lang række romaorganisationer eller organisationer, der kæmper for romaernes interesser. Generelt påpegede respondenterne, at de kun i mindre omfang var blevet inddraget i udarbejdelsen af strategierne og med begrænset effekt, selv om det varierede landene imellem. Den begrænsede inddragelse og den lille virkning heraf knytter sig i følge ERPC's undersøgelse til det forhold, at både processen med udarbejdelse af strategierne og offentliggørelsen af resultaterne i de fleste medlemsstater er begrænsede og kendetegnet ved manglende gennemsigtighed ⁽¹¹⁾.

4.3.2 ERPC anbefaler, at der med henblik på at fremme en større og mere effektiv inddragelse af civilsamfundet på alle niveauer bør udvikles en permanent dialogkultur, der går videre end den blotte høringsforpligtelse, at der skabes passende inddragelsesmekanismer, at der sikres et højt niveau af gennemsigtighed i regeringernes tiltag, og at der sørges for regelmæssig feedback om de truffne beslutninger. Det bemærkes i konklusionerne, at de nationale strategier for integration af romaer viser, at der er tydelige og bekymrende forskelle med hensyn til den politiske vilje til at bekæmpe den forskelsbehandling og de fordomme, som romaerne lider under, og til at ændre de nationale politikker med henblik på at inddrage dem yderligere på alle samfundsområder.

4.4 Resultaterne af onlineundersøgelsen på EØSU's initiativ ⁽¹²⁾.

4.4.1 Forskerne sendte onlinespørgeskemaet med spørgsmål i lukkede kategorier til næsten 2 000 civilsamfundsorganisationer og forkæmpere for romaernes interesser ⁽¹³⁾. Svarprocenten var ligesom i ERPC's undersøgelse ekstremt lav ⁽¹⁴⁾.

4.4.2 Tilfredsheden med indholdet af EU-strategierne og de nationale strategier, der blev bedømt på en skala fra 1 til 5 på grundlag af 14 forskellige analytiske synspunkter ⁽¹⁵⁾, fik i

⁽¹⁰⁾ *Analysis of National Roma Integration Strategies*, ERPC, marts 2012.

⁽¹¹⁾ "(...) a large majority of respondents across Member States described the drafting process of the NRIS as lacking transparency. In most of the cases, stakeholders' participation, in particular the involvement of Roma, is still unclear with regard to implementation of the NRIS".

⁽¹²⁾ A study on the participation and activities of Roma and/or non-governmental organisations in the development and approval of national Roma integration strategies. Kontra Ltd., Budapest 2012. Kézirat.

⁽¹³⁾ Anmodningerne om svar blev sendt til omkring 800 adressater, hvilket ved en "sneboldeffekt" blev til 2 000 modtagere. Forskerne rykkede tre gange for svar fra disse organisationer.

⁽¹⁴⁾ I begge tilfælde blev der returneret 78 spørgeskemaer i alt. Der kom svar fra alle medlemsstater, men der var relativt store forskelle mellem antallet af svar fra de enkelte medlemsstater i forhold til det samlede antal svar. Generelt var der flere svar fra de lande, hvor befolkningen af romaer er størst.

⁽¹⁵⁾ De "analytiske synspunkter" bedømte på den ene side tilfredsheden med indholdet af strategiernes væsentlige områder og på den anden side tilfredsheden med gennemsigtigheden i udarbejdelsen af strategien og de forskellige muligheder for deltagelse heri.

gennemsnit en bedømmelse på under 2⁽¹⁶⁾. Det kan derfor konstateres, at de nationale strategier for integration af romaerne for størsteparten af respondenterne indtil nu ikke er vellykkede og ikke er udtryk for en troværdig politisk vilje. Denne stærkt negative opfattelse er sandsynligvis også årsagen til den meget beskedne svarprocent.

4.4.3 I det store og hele afspejler denne undersøgelse ikke kun en stor mangel på oplysninger og en udbredt utilfredshed, men resultaterne er også udtryk for en vis frustration og mistillid blandt et stort antal talsmænd for romasamfundene og blandt civilsamfundsorganisationerne og deres repræsentanter. De nationale strategier for integration af romaer har hverken givet romaerne større forhåbninger om eller tro på, at strategien i væsentlig grad kan forbedre deres sociale integration. Den lave svarprocent og det lave tilfredshedsniveau er tegn på, at de organisationer, der repræsenterer romaerne, trods hensigtsserklæringerne ikke er blevet inddraget i fornøden grad i den strategiske planlægning på, og at de grundlæggende mekanismer for inddragelse ikke er blevet skabt. Det er også tegn på, at det med de nuværende procedurer ikke er lykkedes at skabe tilstrækkeligt stærkt tillid blandt repræsentanterne for romaerne, hvilket kan skyldes deres erfaringer med forskelsbehandling og udstødelse, ofte gennem flere hundrede år.

4.4.4 Resultaterne af disse undersøgelser bekræfter og understøtter i stor grad anbefalingerne i EØSU's sonderende udtalelse, som forfægter en større inddragelse af civilsamfundet.

5. Generelle emner

5.1 I løbet af de seneste år har Den Europæiske Unions institutioner og organer gjort en stor indsats og foretaget store tilpasninger for at styrke den sociale integration af romaer og reducere udstødelsen og den hyppige fattigdom, som de lider under. Målet er at integrere romaerne politisk, økonomisk og socialt i samfundet som fuldgyldige nationale og europæiske borgere, der kan udøve deres rettigheder fuldt ud.

5.2 Indtil nu har denne indsats dog kun givet resultater, der højst kan betragtes som begrænsede. Analyserne af de nationale strategier for integration af romaer synes samstemmende at vise, at det er en absolut nødvendig fremgangsmåde, der dog slet ikke er tilstrækkelig. Dels mangler de berørte personer oplysninger og nærer i et stort omfang mistillid til fremgangsmåden, dels er de skuffede over målsætningerne og chancerne for, at strategien lykkes. Derfor bør vedtagelsen af de strategiske programmer betragtes som begyndelsen på integrationsprocessen og ikke som dens resultat.

5.3 Vores anbefalinger går samlet set ud på, at der både på medlemsstatsniveau (og herunder også på regionalt og lokalt plan) og på EU-niveau indføres institutionelle mekanismer, som der skal være bred enighed om og stærk politisk opbakning til, og som med integrationen af romaerne for øje integreres i alle EU's politikker. Mekanismerne skal være gennemsigtige og tage udgangspunkt i veldokumenterede forhold, således at vejen mod målene kendetegnes ved fornuft og fremsynethed. De skal fungere pålideligt og have bred deltagelse af samfundet, navnlig af romaerne og de kræfter i samfundet, der støtter romaerne.

5.4 Selv om de fleste strategier fastsætter passende mål, må der tages hensyn til, at de disponible instrumenter og midler måske ikke er kraftige nok til at opveje de negative virkninger, som forskelsbehandling og udstødelse stadig har på den enkeltes liv og muligheder. Dette er særlig tydeligt i en periode med social og økonomisk krise, da en sådan krise først og fremmest rammer de mest sårbare samfundsgrupper. Det er et forhold, der ikke kun siger sig selv, men som også understøttes af forskningen. I disse samfundsgrupper er de negative virkninger så mærkbare, at resterne af livskvalitet og sociale muligheder ikke længere har reel betydning.

5.5 Politiske anbefalinger

5.5.1 Der er en stor risiko for, at den positive indstilling på EU-plan til at se på romaernes situation ikke udnyttes, og at der i stedet indtræffer et nyt fejlslag med store konsekvenser. Derfor skønner udvalget, at det er særlig nødvendigt, at der følges op på de nationale politikker, og at de løbende tages op til overvejelse ud fra et perspektiv, der lægger vægt på de nationale strategier for integration af romaer, så eventuelt negative konsekvenser eller skadelige virkninger af politikkerne ikke overgår de fordele, der ønskes opnået med strategierne. Der bør indføres effektive mekanismer til koordinering og tilpasning af politikkerne.

5.5.2 Det fremgår af undersøgelsen af de nationale strategier for integration af romaer, at der er bekymrende store forskelle mellem på den ene side den markerede politiske vilje til at sætte en stopper for den forskelsbehandling og udstødelse, som romaerne er udsat for, og på den anden side effektiviteten af de instrumenter, ressourcer og mekanismer, der er til rådighed. Udvalget anbefaler, at der mere håndfast end tidligere skrives ind mod den politiske udnyttelse af disse spørgsmål.

5.6 Offentlige politikker til bekæmpelse af forskelsbehandling og oplysning herom

5.6.1 Udvalget er af den opfattelse, at det er af væsentlig betydning, at de nationale strategier for integration af romaer altid tager udgangspunkt i loven, der sikrer de samme grundlæggende rettigheder for alle borgere i medlemsstaterne som nedfældet i europæisk lovgivning og internationale traktater og konventioner om menneskerettigheder.

5.6.2 Kampen mod forskelsbehandling på alle områder af det sociale liv bør prioriteres. Udvalget mener, at EU's og medlemsstaternes politikker til bekæmpelse af forskelsbehandling i endnu større grad bør gøre det muligt at afdække forskelsbehandling og straffe det i overensstemmelse med europæisk retstradition.

5.6.3 Det er nødvendigt at forsvare de omrejsende romaers menneskerettigheder og ikke lægge begrænsninger på den fulde udfoldelse af disse rettigheder. Derfor bør retten til uddannelse og retten til et passende niveau af sundhedspleje indgå blandt disse rettigheder. I stedet for at anlægge en udvisningspolitik bør der så vidt muligt iværksættes en mere afbalanceret politik for integration af omrejsende romaer fra EU's medlemsstater (EU-borgere).

⁽¹⁶⁾ Alt efter spørgsmålene ligger gennemsnittet af bedømmelserne på mellem 1,6 og 2,7.

5.6.4 Det er hensigtsmæssigt at gøre en særlig indsats med henblik på, at det bliver almindelig praksis, at romaerne indgår i medierne, skolevæsenet og andre dele af det offentlige rum. Der bør iværksættes programmer til at formidle romaernes historie og kultur og til at oplyse om romaernes problemer med forskelsbehandling og udstødelse. Det er vigtigt, at romaerne selv deltager i disse oplysningskampagner.

5.6.5 Alle tilfælde af racisme og fremmedhad bør afdækkes i en konsekvent tilgang, og de bør i givet fald sanktioneres retligt. Opinionsdannerne, navnlig den politiske og mediemæssige elite, har i denne sammenhæng et særligt ansvar.

5.6.6 Man skal afholde sig fra i tale at kriminalisere romaerne som en etnisk gruppe og at forbinde dem med negative sociale forhold (kriminalitet, adfærd, der strider mod samfundets normer). Der bør også gøres en indsats for at udrydde denne form for tale. Dette bør især følges af strafferetssystemet og af medierne.

5.6.7 EØSU understreger, at man bør udbrede en positiv tilgang til romaernes sociale situation. Udvalget anbefaler, at EU-institutionerne og deres netværk bestræber sig på ikke kun at tale om romaerne og romasamfundene i forbindelse med sociale problemer og som problemer, men i stedet fremhæver de personer og de romasamfund, der integrerer sig, der er forbilleder for social opstigning og integration, og som påberåber sig deres romaidentitet.

5.6.8 Det er afgørende for gennemførelsen af integrationspolitiske tiltag, at den enkelte har styrken, redskaberne og magten til at forme sin egen skæbne. Derfor skal den samlede politik og dens enkelte indsatsområder bidrage til at udvikle de berørtes evne til inden for retsstatens rammer at træffe beslutninger om deres eget liv samt bidrage til at flertallet i samfundet bliver i stand til at acceptere dette ud fra et interessefællesskab.

5.7 Inddragelse

5.7.1 EØSU understreger, at civilsamfundet ikke bør have en passiv, dekorativ rolle i de nationale strategier for integration af romaer, men være en aktiv deltager.

5.7.2 Udvalget støtter Kommissionens forslag om oprettelse af nationale kontaktpunkter for romaer, men understreger, at det kun giver mening, hvis de råder over passende beføjelser og ressourcer, navnlig økonomiske. Deres indsats skal under alle omstændigheder formes som et tæt og institutionaliseret samarbejde med civilsamfundsorganisationerne.

5.7.3 Den europæiske platform for romaernes integration bør inddrages i evalueringen af de strategiske programmer. Med dette formål for øje bør platformens arbejdsmåde forbedres.

5.7.4 Det organiserede civilsamfund, herunder romaernes organisationer og interessegrupper, bør fuldt ud deltage i hele processen med udarbejdelsen af nationale strategier for integration af romaer (tilrettelæggelse, gennemførelse, opfølgning og evaluering), og ikke kun på nationalt plan, men også på regionalt og lokalt plan. Denne metode bør anvendes på alle niveauer i beslutningsprocessen, og arbejdsmåden herfor bør fastlægges, dvs. hvor drøftelserne finder sted, hvordan metoderne til gennemsigtighed sikres, hvilke instrumenter og ressourcer der stilles til rådighed.

5.7.5 Udvalget understreger, at der bør føres en politik, som gør det lettere for borgere, der betragter sig som medlemmer af et af de forskellige romasamfund, at engagere sig i samfundet, og som fremhæver deres sociale integration. Til dette formål bør der også indføres støtteforanstaltninger.

5.8 Opfølgning og evaluering

5.8.1 Da opfølgning og evaluering ikke generelt er en del af medlemsstaternes nationale strategier for integration af romaer, eller kun udgør en mindre gennemarbejdet del af dem, anbefaler EØSU, at hver medlemsstat kompletterer sine programmer på dette punkt og udpeger de ansvarlige organisationsmæssige enheder og de institutionelle mekanismer, indikatorerne for målene, evalueringsmetoderne, informationskilderne osv.

5.8.2 Der bør også følges op på de nationale strategier for integration af romaer, og de bør løbende tages op til overvejelse med fokus på, om de har en overordnet og sammenhængende politik på de fem prioriterede områder i den strategiske ramme, om de kompletterer de nuværende mangelfulde rammer, og om de i denne forbindelse sikrer passende handlingsprogrammer med dertil hørende finansielle instrumenter.

5.8.3 Medlemsstaterne bør sikre, at de nationale strategier for integration af romaer er i overensstemmelse med de nationale, regionale og lokale udviklingspolitikker, og at det er muligt at modvirke eller opveje de utilsigtede virkninger, som disse politikker kan have på målene i de nationale strategier for integration af romaer.

5.8.4 Udvalget anbefaler, at Kommissionen opretter et net af uafhængige eksperter i hver medlemsstat med henblik på at foretage en begrundet evaluering af de nationale strategier for integration af romaer. Desuden anbefaler udvalget, at medlemsstaterne også i de operationelle programmer afsætter ressourcer til EU's opfølgning og til civilsamfundsorganisationers (uafhængige) evaluering. Det er nødvendigt at indarbejde elementet "opfølgning og evaluering" i budgettet for programmerne.

5.8.5 Udover Eurostats koordinering anbefaler EØSU, at eksperter i de nationale statistikkontorer med henblik på at foretage den nødvendige opfølgning af strategierne vedrørende romaerne også udarbejder indikatorer baseret på veldokumenterede elementer, og at disse kontorer udarbejder en fælles statistisk metode til fastlæggelse af indikatorerne.

5.9 Ressourcer

5.9.1 Udvalget understreger, at det er nødvendigt at afsætte tilstrækkelige midler i forhold til de vedtagne politikdokumenters mål, og at de skal udgøre særskilte budgetposter.

5.9.2 Krisen rammer først og fremmest de mest sårbare. For at nå målene i Europa 2020-strategien kan der foretages tilpasninger både i budgetpolitikkerne og med hensyn til prioriteringerne, afhængigt af situations udvikling. Disse tilpasninger bør dog besluttes på en gennemsigtig måde og inden for rammerne af en beslutningsproces, der sikrer konsensus med repræsentanterne for de interesserede parter.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

484. PLENARMØDE DEN 14. OG 15. NOVEMBER 2012

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår behandlingen af vouchere

COM(2012) 206 final — 2012/0102 (CNS)

(2013/C 11/06)

Ordfører: **Viliam PÁLENÍK**

Rådet besluttede den 24. maj 2012 under henvisning til artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår behandlingen af vouchere

COM(2012) 206 final — 2012/0102 (CNS).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 2. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, følgende udtalelse med 116 stemmer for, ingen imod og 18 hverken for eller imod:

1. Resumé af EØSU's konklusioner og anbefalinger

1.1 Den 10. maj 2012 fremlagde Kommissionen sit forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår behandlingen af vouchere. Formålet er at gøre vouchere til genstand for detaljerede, neutrale og gennemsigtige afgifter.

1.2 Kommissionen ønsker at indføre fælles regler for at forhindre dobbeltafgiftspåleggelse og afgiftsunddragelse. Opretholdelse af status quo vil skabe flere skævheder på enhedsmarkedet og føre til konkurrencefordrejning, når vilkårene ikke er de samme for alle aktører på markedet.

1.3 Man har – især i den senere tid – kunnet konstatere en betydelig stigning i anvendelsen af vouchere. Deres forskellige

anvendelsesmuligheder skaber uklarhed med hensyn til afgiftspligt. Derfor må de klartest mulige regler fastsættes for alle medlemsstater for at undgå skævheder på enhedsmarkedet.

1.4 EØSU bifalder bestræbelserne på at definere de forskellige former for vouchere så præcist som muligt. Formålet er at forhindre forsøg på afgiftsunddragelse i forbindelse med brug af vouchere. Samtidig vil reglerne sikre, at udstedere af vouchere ikke bliver stillet ringere end deres konkurrenter.

1.5 EØSU bifalder især Kommissionens bestræbelser på at undgå uforholdsmæssigt store administrative byrder i forbindelse med distribution af vouchere til flere formål, hvor kun indløseren skal betale afgift, eftersom det kun er indløseren, der ved, hvornår og hvordan voucheren er blevet brugt.

1.6 Der er ikke nogen merværdi forbundet med at fastsætte regler for afgiftspligt med relation til behandling af vouchere, hvis medlemsstaterne ikke overholder disse regler. Det er derfor afgørende, at medlemmerne holder sig til de fælles regler og fjerner forskellige undtagelser, som skaber konkurrencefordrejning og udvander konkurrencevilkårene.

1.7 Kommissionen ønsker at ændre momsdirektivet, for så vidt angår behandlingen af vouchere, på grund af udviklingen inden for telekommunikationstjenester, hvor forudbetalte telekort udgør en stor del af det samlede antal vouchere.

1.8 EØSU vil gerne henlede opmærksomheden på en række problemer, som må løses, inden direktivet træder i kraft. Dette gælder først og fremmest potentielle problemer med forskellige grænser for undtagelse af gratis vouchere fra afgifter i de enkelte medlemsstater, manglende overgangsbestemmelser og fraværet af regler for manglende indløsning af vouchere til ét formål.

2. Hovedelementer og baggrunden for udtalelsen

2.1 Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem indeholder bestemmelser om tid og sted for levering af varer og ydelser, afgiftsgrundlag, forfald af merværdiafgift (moms) og fradragsret. Disse regler er dog ikke tilstrækkelige til at sikre konsistens i alle aspekter af afgiftspåleggelsen af vouchere. Resultatet er skævheder på markedet, der er alvorlige nok til at virke negativt på enhedsmarkedets gode funktion.

2.2 I øjeblikket råder en ukoordineret tilgang i medlemsstaterne. Den er årsag til betydelige skævheder på markedet, som må fjernes. Med henblik på at skabe en sikker, ensartet behandling og undgå uoverensstemmelser, konkurrencefordrejning, dobbelt- eller nulafgiftspåleggelse og for at mindske risikoen for afgiftsunddragelse foreslår Kommissionen nu fælles regler.

2.3 Vouchere har en række karakteristika, der gør dem problematiske i henseende til afgiftspåleggelse. Det er derfor nødvendigt at skelne mellem forskellige typer og at fastsætte klare regler, der gør dette muligt.

2.4 Formålet med direktivet er at skelne betalingsinstrumenter fra vouchere og at definere sidstnævnte, som kan have en fysisk eller en elektronisk form afhængigt af deres brug. Forpligtelser for udstedere af vouchere specificeres også.

2.5 En voucher er en ret til at modtage varer eller ydelser eller til at få en rabat. Men disse rettigheder overdrages ofte fra en person til en anden, uden at voucheren bliver indløst. For at undgå risikoen for dobbeltafgiftspåleggelse, hvis den ydelse,

som denne ret repræsenterer, afgiftspålægges, er det nødvendigt at fastslå, at overdragelsen af denne ret og indløsningen af varer eller ydelser skal betragtes som én enkelt transaktion.

2.6 For at sikre neutralitet skal afgiftspligten vedrøre en enkelt transaktion for varer eller ydelser, der leveres til gengæld for voucheren.

2.7 Ifølge direktivet skal vouchere udstedt af rejsebureauer afgiftspålægges i den medlemsstat, hvor rejsebureauet er etableret. For at forhindre forsøg på at flytte afgiftsstedet falder varer og ydelser, der leveres ved brug af sådanne vouchere, også ind under denne bestemmelse.

2.8 Når vouchere passerer via en distributionskanal, foreslår Kommissionen, at slutværdien fastsættes ved udstedelsen, hvilket betyder, at momsniveauet forbliver det samme under hele distributionsprocessen for vouchere til flere formål.

2.9 Hvis vouchere distribueres af en afgiftspligtig person, som handler i eget navn, men på vegne af tredjemand, anses den afgiftspligtige person for selv at have modtaget og leveret voucherne. Hvis distributionen omfatter vouchere til flere formål, hvor afgiftspåleggelse først sker ved indløsningen af voucheren, resulterer dette i tilpasninger i alle led i distributionskæden, hvilket kun genererer begrænsede eller ingen afgiftsindtægter. For at undgå uforholdsmæssigt store administrative byrder bør en afgiftspligtig person, der distribuerer sådanne vouchere, ikke anses for at have modtaget og leveret voucheren selv.

2.10 Kommissionen definerer afgiften for vouchere til flere formål, når de distribueres. Når distributøren opnår en gevinst ved at sælge til en anden distributør, skal distributionsydelsen pålægges afgift på grundlag af distributørens overskud.

2.11 Direktivforslaget sigter mod at afskaffe alle undtagelser i medlemsstaterne vedrørende afgifter på levering af varer eller ydelser over grænserne. Denne bestemmelse vil fjerne risikoen for dobbelt- eller nulafgiftspåleggelse.

2.12 Kommissionen deler vouchere op i vouchere til ét formål og vouchere til flere formål på grundlag af deres anvendelse. Ved "vouchere til ét formål" forstås vouchere, der giver ret til at modtage en levering af varer eller ydelser, hvis leveringsstedet og det modtagne beløb er kendt. Når det gælder vouchere til ét formål, betales moms af det beløb, som er modtaget for voucheren, også selv om betalingen har fundet sted inden leveringen af varerne eller ydelsen. I tilfælde af vouchere til flere formål opstår afgiftspligten, når voucheren indløses.

2.13 Med hensyn til vouchere, der giver rabat på leveringen af varer eller ydelser, fastsætter Kommissionen, at leverandøren har leveret en ydelse til udstederen af voucheren, hvis den indløses.

2.14 Når der gives en prisreduktion for varer og ydelser til gengæld for en voucher, udgør den tilbagebetaling, som indløseren modtager fra udstederen af voucheren, det afgiftspligtige beløb for den reklameydelse, som indløseren leverer til voucheren udsteder.

2.15 Når det gælder vouchere til flere formål, er det kun indløseren, der ved, hvad der er blevet leveret hvornår og hvor. For at sikre, at der betales moms, skal kun indløseren være ansvarlig for betaling af moms af de leverede varer eller ydelser til skattemyndighederne.

2.16 Kommissionen behandler også spørgsmålet om sikring af korrekt anvendelse og opkrævning af den forfaldne moms, når vouchere distribueres over grænserne, hvis denne distribution udgør en særskilt ydelse, der ikke er de varer eller ydelser, som erhverves med voucheren.

2.17 Eftersom medlemsstaterne ikke selv kan forenkle, harmonisere og modernisere momsreglerne for vouchere, har Kommissionen foreslået dette direktivforslag på EU-niveau i henhold til artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU hilser Kommissionens bestræbelser på at forenkle, harmonisere og modernisere momsreglerne på enhedsmarkedet velkommen. I den nuværende situation kan medlemsstaternes egne regler for afgifter på vouchere føre til dobbeltafgiftspåleggelse, afgiftsunddragelse og konkurrencefordrejning på enhedsmarkedet.

3.2 EØSU bifalder Kommissionens tilgang i forbindelse med udvidelsen af momsdirektivet for så vidt angår behandlingen af vouchere. Det opfordrer dog samtidig Kommissionen til i nærmeste fremtid også at gennemgå andre – ikke ubetydelige – markeder for varer og ydelser, såsom transport, smartphones, internettet og sociale medier.

3.3 Ændringerne i direktivet tager ikke fat på problemet med kuponer, der anvendes på samme måde som vouchere. Hvis reglerne kun ændres for vouchere, kan man forvente øget anvendelse af instrumenter, der ligner disse, men ikke er underlagt klart definerede regler. Det ville derfor være hensigtsmæssigt at tilføje begrebet "kupon" i direktivet og at fastsætte regler for behandling af kuponer.

3.4 Direktivet ændres først og fremmest på grund af den øgede anvendelse af vouchere inden for telekommunikation, som udgør størstedelen af markedet. EØSU anbefaler Kommissionen at definere anvendelsen af telefonvouchere med stor omhu, da moderne teknologi giver disse meget brede anvendelsesmuligheder.

3.5 EØSU støtter udvidelsen af direktivets anvendelsesområde til også at omfatte moms i forbindelse med vouchere. Hverken det sjette momsdirektiv⁽¹⁾ eller momsdirektivet⁽²⁾ indeholder regler for behandling af transaktioner, der involverer vouchere. Som følge heraf opstår der problemer med afgiftsgrundlaget eller med tid og sted for transaktionen. I forbindelse med grænseoverskridende distribution af vouchere har der været usikkerhed omkring transaktioner og fortolkningsproblemer for både udstedere og distributører af vouchere.

3.6 De fælles momsregler blev vedtaget i 1977, men enhedsmarkedet skal nu håndtere en række ændringer, som har udviklet sig gennem årene som følge af nye forretningsmetoder. Det er derfor vigtigt, at momsreglerne bringes i overensstemmelse med ændringer i markedsoperatørernes adfærd. Vouchere og afgiftspåleggelse af disse er eksempler på ændringer, som ikke har kunnet forudses og derfor nu må reguleres.

3.7 Klare regler vil løse mange af EU-Domstolens vanskeligheder. Domstolen har udsendt en række retningslinjer, der delvis dækker emnet, men området er ikke blevet behandlet i sin helhed. EØSU bifalder fastlæggelsen af momsvilkår for vouchere, som udmøntes i klare regler for virksomhederne og fjerner både dobbelt- og nulafgiftspåleggelse.

3.8 EØSU bifalder definitionen af henholdsvis vouchere til ét formål, vouchere til flere formål og rabatkuponer, fordi den gør de regler, som markedsoperatørerne skal overholde inden for dette meget brede område, klarere.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU hilser sondringen mellem betalingstjenester og vouchere velkommen. Udvalget glæder sig over, at der i direktivforslagets artikel 30a skelnes mellem vouchere til ét formål, vouchere til flere formål og rabatkuponer. Denne uddybning betyder, at de forskellige former for vouchere nu er blevet defineret.

4.2 Der bør fastsættes en frist for forbrugerens indløsning af en voucher, for ellers vil der opstå problemer med tilbagebetaling af moms, hvis afgiftssatserne ændres.

⁽¹⁾ Rådets direktiv 77/388/EØF af 17. maj 1977 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om omsætningsafgifter – Det fælles merværdiafgiftssystem: ensartet beregningsgrundlag (EFT L 145 af 13.6.1977, s. 1), ("det sjette momsdirektiv").

⁽²⁾ Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT L 347 af 11.12.2006, s. 1), ("momsdirektivet"), der erstatter det sjette momsdirektiv fra og med 1. januar 2007.

4.3 Definitionen af en enkelt transaktion i artikel 30b som levering af en voucher, der giver ret til at modtage en levering af varer eller ydelser, og den efterfølgende levering af disse varer eller ydelser er god og forenkler opfyldelsen af afgiftspligten. Artiklen bør kobles til artikel 74c.

4.4 Artikel 65, der fastsætter både momspligten og afgiftsgrundlaget, forenkler anvendelsen af vouchere til ét formål betydeligt.

4.5 Der må fastsættes en procedure for vouchere med ét formål. Vouchere pålægges afgift på det tidspunkt, hvor de sælges. Hvis vouchere til ét formål ikke indløses, har udstederen af voucheren i henhold til en afgørelse fra EU-Domstolen ikke ret til tilbagebetaling af afgiften. Udstederen har dog allerede betalt moms.

4.6 Der bør gøres mere detaljeret rede for proceduren for vouchere til flere formål i de tilfælde, hvor distributøren ikke får overskud eller ligefrem underskud, og hvor nogle medlemsstater har forskellige afgiftsgrundlag eller afgiftsfritagelse – f.eks. for farmaceutiske produkter.

4.7 Kommissionen fastsætter, at hvis de varer og ydelser, der leveres ved indløsning af en voucher, er afgiftspålagt, har den afgiftspligtige person ret til at fratække momsen på udgifter til udstedelsen af voucherne. Det bør præciseres, at denne afgift er fradragsberettiget, også selv om disse goder eller ydelser leveres af en anden end udstederen af voucheren.

4.8 EØSU ser potentielle problemer i artikel 74a, stk. 1 og 2, hvor der kan opstå komplikationer, hvis vouchere til flere formål anvendes over grænserne. Det kan blive svært at fastsætte afgiftsgrundlaget og transaktionens nominelle værdi i henseende til de forskellige momssatser i de lande, hvor vouchere anvendes.

4.9 EØSU øjner også et problem hvad angår de nødvendige overgangsordninger, når der indføres ensartede afgiftsregler for vouchere – navnlig for så vidt angår varigheden af disse ordninger, eftersom mange vouchere til flere formål har en lang indløsningsfrist.

4.10 Uforholdsmæssigt store administrative byrder kan opstå, hvor dele af en transaktion udføres i forskellige medlemsstater. Et godt eksempel er forbrug af telekommunikationstjenestekredit, der er delt mellem forskellige medlemsstater.

4.11 En række spørgsmål trænger sig desuden på i de tilfælde, hvor vouchere gives væk som et middel til markedsføring af varer og ydelser. Sådanne vouchere indløses ofte slet ikke, eller de indløses, uden at udstederen ved det, hvilket vanskeliggør afgiftspåleggelsen.

4.12 I adskillige medlemsstater er reklamevouchere for varer og ydelser til virksomheder i dag fritaget for afgift op til en vis grænse. Disse grænser varierer meget på grund af forskelle i økonomisk styrke og markedets størrelse i medlemsstaterne. Disse lande må afskaffe undtagelserne for at undgå konkurrencefordrejning på enhedsmarkedet. Herved forhindres, at virksomhederne kan spekulere i at optimere deres skattepligt ved at producere og distribuere reklamevouchere i lande, der giver afgiftsfritagelse for sådanne vouchere. Hvis en grænse bibeholdes, bør den gælde for alle og formentlig begrænses til vouchere, eftersom en generel grænse for reklamemateriale ville skabe problemer.

4.13 EØSU forventer, at indførelsen af fælles regler i alle medlemsstater og fjernelsen af mulighederne for skatteunddragelse dels vil betyde, at medlemsstaterne vil opkræve mere moms fra vouchere og dermed øge deres skatteindtægter, dels vil styrke denne afgiftsforms anvendelsesområde, neutralitet og gennemsigtighed. Ændringen af direktivet vil således også influere på EU's budget. En virkning, som EØSU forventer bliver positiv, selv om det er meget vanskeligt at sætte tal på.

4.14 Der har været en betydelig stigning i anvendelsen af vouchere eller rabatkuponer til varer eller tjenester, især i de senere år. De forskellige typer og anvendelser af disse vouchere udvikler sig konstant, og denne udvikling vil uden tvivl fortsætte. Man må derfor formode, at der vil blive behov for nye regler for nye former for vouchere uden en klart defineret anvendelse.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem, for så vidt angår en hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momssvig

COM(2012) 428 final – 2012/0205 (CNS)

(2013/C 11/07)

Hovedordfører: **Viliam PÁLENÍK**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 5. september 2012 under henvisning til artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem, for så vidt angår en hurtig reaktionsmekanisme til bekæmpelse af momssvig

COM(2012) 428 final — 2012/0205 (CNS).

Den 17. september 2012 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed.

Som følge af sagens hastende karakter udpegede EØSU på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012 (mødet den 15. november 2012) Viliam PÁLENÍK til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 112 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Denne udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) er blevet udarbejdet i forbindelse med et rådsdirektiv, der vil indføre en hurtig reaktionsmekanisme (HRM), der giver medlemsstaterne mulighed for at bekæmpe momssvig mere effektivt først og fremmest ved at begrænse den tid, der er nødvendig for at indføre fravigelser i forhold til bestemmelse af hvem, der skal betale moms. Foranstaltningen vil også fjerne risikoen for, at medlemsstaterne indfører nationale foranstaltninger til bekæmpelse af momssvig, der ikke har et retsgrundlag i EU-lovgivningen.

1.2 EØSU støtter målet med forslaget dvs. at gøre bekæmpelsen af skattesvig mere effektiv, og mener, at den metode, der foreslås, udgør et fremskridt i forhold til den nuværende retlige situation. På den anden side fremhæver EØSU i denne udtalelse, at der er en række mangler i forslaget og fremkommer med bemærkninger og alternative forslag, der kan forbedre situationen i fremtiden.

1.3 Momssvig er en ekstremt skadelig aktivitet, der dræner betydelige beløb fra medlemsstaternes budgetindtægter og derved modarbejder deres indsats for at konsolidere de offentlige finanser. De forskellige typer momssvig ændrer sig relativt hurtigt, så det er nødvendigt at udforme lovgivningen, der skal hjælpe med at udrydde disse aktiviteter, så effektivt som muligt.

1.4 EØSU glæder sig over, at forslaget til direktiv giver medlemsstaterne mulighed for at reagere fleksibelt over for

svig i en bestemt sektor og for næsten umiddelbart at indføre foranstaltninger til forebyggelse af tab af muligt skatteprovenu. En nedsættelse af den tid, der er nødvendig for at indrømme fravigelser fra det fælles momssystem, hjælper i kampen mod skattesvig og skatteunddragelse.

1.5 EØSU er i en vis grad bekymret over, at der indføres en fravigelse fra den undersøgelsesprocedure, der er nedfældet i artikel 3, stk. 5, i forordning (EU) nr. 182/2011, især da den foreslåede procedure gør det næsten umuligt, at en medlemsstats anmodning om fravigelse fra det fælles momssystem kan blive drøftet af eksperter på et møde i udvalget.

1.6 Med hensyn til behovet for at bekæmpe momssvig, der relativt hurtigt kan ændre form, foreslår EØSU, at der også anvendes den tekniske viden, som eksperter sidder inde med, og hvoraf mange er i det organiserede civilsamfund, når der udarbejdes og ledes efter yderligere effektive foranstaltninger. Det er nødvendigt med ekspertgruppemøder, hvor disse forhold kan blive drøftet så bredt som muligt.

1.7 Da momssvig er en sofistikeret form for international kriminalitet, der skader de offentlige finanser, fremhæver EØSU, at der er behov for et effektivt samarbejde mellem medlemsstaternes skattemyndigheder i jagten på at komme den til livs. EØSU ser derfor gerne, at de europæiske institutioner gør en større indsats for at tilrettelægge aktiviteter, der bidrager positivt til dette samarbejde.

2. Baggrund

2.1 I disse vanskelige tider, hvor alle EU's medlemsstater gør en betydelig indsats i et forsøg på at foretage en reel konsolidering af de offentlige finanser, ser Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg positivt på alle tiltag, der kan understøtte disse bestræbelser, hvad enten det er af betydning for de offentlige budgetters indtægtsside eller udgiftsside. Med dette forslag om ændring af Rådets direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdisystem sigter Kommissionen på at forbedre effektiviteten af bekæmpelsen af skattesvig og skatteunddragelse og bidrager herved til en konsolidering af indtægtssiden.

2.2 Økonomien i EU befinder sig i den sværeste periode, siden den blev skabt, og en effektiv beskatning er for tiden et særligt vigtigt element i forsøget på at fremskynde konsolideringen af medlemsstaternes offentlige finanser.

2.3 I henhold til den årlige vækstundersøgelse for 2012 er en målrettet finanspolitisk konsolidering vejen til resultater, og den er af grundlæggende betydning for genoprettelsen af den makroøkonomiske stabilitet, der er grundlaget for vækst og for sikringen af den europæiske sociale models fremtid. En mere effektiv skatteopkrævning og bekæmpelse af skatteunddragelse vil medvirke til at øge indtægterne på statsbudgetterne i flere medlemsstater. En mere effektiv håndhævelse af reglerne vedrørende alle former for skat kan i denne henseende også gavne.

2.4 I henhold til bilag IV i COM(2011) 815 final kan et skattesamarbejde om navnlig grænseoverskridende transaktioner gøre det indre marked i EU mere effektivt. Denne påstand er baseret på formodningen om, at de fleste af de resterende barrierer for det indre marked skyldes en mangel på samordning af skattepolitikkerne. Indførelsen af den hurtige reaktionsmekanisme kan til en vis grad fjerne sådanne forskelle, selv om EØSU ønsker at fremhæve, at anvendelsen af HRM også kan føre til betydelige negative virkninger i forbindelse med visse medlemsstaters skatteprovenu.

2.5 En af de største opgaver af skattemæssig karakter, som EU-medlemsstaterne for tiden står over for, er kampen mod skattesvig og skatteunddragelse. Effektive foranstaltninger til bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse kan forbedre skatteopkrævningen og spille en betydelig rolle med hensyn til at øge skatteprovenuet, og en bedre opkrævning af moms er en af de mulige foranstaltninger til skattemæssig konsolidering.

2.6 Det er Europols vurdering, at momssvig og momsunddragelse i forbindelse med kvoterne af drivhusgasemissioner i 2008 og 2009 forårsagede et tab på 5 mia. EUR i flere EU-medlemsstaters budgetter. I henhold til Rob Wainwright, direktør for Europol, er der stadig et betydeligt omfang af organiseret momssvig i Europa. Dette er skyld i, at centralregerin-

gernes indtægter i stort omfang bliver drænet for midler, hvilket undergraver målsætningen om at gøre økonomien i Europa mere konkurrencedygtig og miljøvenlig.

2.7 I grønbogen om moms-systemets fremtid blev det i 2006 konkluderet, at momsopkrævningsdifferencen udgjorde 12 % af det teoretiske momsprovenu, mens tabene i visse medlemsstater blev vurderet til at være over 20 %. En del af differencen skyldes svig, der udnytter manglerne i det nuværende system, navnlig muligheden for momsfrie køb af varer og tjenesteydelser på tværs af grænserne. En effektiv mekanisme, der kan udrydde momssvig, vil være en måde, hvorpå de betydelige skader, som disse aktiviteter forårsager, kan bekæmpes, og det vil hjælpe med til konsolideringen af de offentlige finanser.

2.8 De særlige foranstaltninger, der vedtages med artikel 395a, vil styrke bekæmpelsen af momssvig og momsunddragelse og gøre den mere effektiv, da der med disse foranstaltninger tages højde for det specifikke moms-system og den specifikke forvaltning, der er i den anmodende medlemsstat. Sådanne foranstaltninger vil bidrage til at skabe et effektivt system til at lede efter og opdage nye former for skattesvig og skatteunddragelse. Der er dog grund til betænkeligheder med hensyn til medlemsstaternes mulige tab af beføjelser på skatteområdet.

2.9 På grundlag af de oplysninger, der indsamles i forbindelse med indrømmelserne af fravigelse fra det fælles moms-system (momsdirektivet), vil Kommissionen råde over vigtige praktiske oplysninger "nedefra", der vil gøre det muligt at forbedre direktivet yderligere. Sådanne oplysninger vil blive anvendt til at afskaffe mangler og forældede bestemmelser og til at ajourføre forældede dele af direktivet.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Forslaget om ændring af Rådets direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdisystem giver Kommissionen flere beføjelser med hensyn til at indrømme fravigelser for at forebygge momssvig. Sådanne former for svig forårsager store tab på budgetterne og skader konkurrencen på det indre marked og det indre markeds virke. EØSU bifalder alle tiltag, der kan få det indre marked til at fungere bedre og gøre kampen mod skattesvig og skatteunddragelse mere effektiv.

3.2 EØSU bemærker, at i henhold til andet afsnit i artikel 395, stk. 1, i direktiv 2006/112/EF, må foranstaltninger til forenkling af momsopkrævningen ikke eller kun i ubetydelig grad påvirke medlemsstatens samlede indtægt fra afgifter, der opkræves ved det endelige forbrug. Med hensyn til forslaget tvivler EØSU på, at virkningerne på medlemsstaterne samlede skatteopkrævninger vil blive undersøgt på passende vis.

3.3 EØSU glæder sig over den virkning, som forslaget vil have for den tid, det vil tage at godkende en særlig foranstaltning, som en medlemsstat ønsker at anvende for at bekæmpe skattesvig og skatteunddragelse, hvilket vil øge sandsynligheden for, at disse aktiviteter bekæmpes mere effektivt.

3.4 Da momssvig hovedsagelig optræder i forbindelse med handel på tværs af grænserne (de såkaldte karruseltransaktioner og "missing trader"-svig) vil mulighederne for effektivt at gøre noget ved disse problemer via fravigelser i en enkelt medlemsstat være meget begrænsede, og det er nødvendigt, at skattemyndighederne i medlemsstaterne yderligere samordner procedureerne.

3.5 EØSU bemærker også, at de beføjelser, som Kommissionen vil påtage sig i medfør af dette forslag, er meget specialiserede og indviklede. EØSU bemærker, at personer med professionel ekspertise, navnlig fra praktisk arbejde, bør være i centrum af den gruppe, der beskæftiger sig med fremtidige forslag, når det drejer sig om forslag, der er omfattet af proceduren i forslaget til nye artikler i direktivet. Det organiserede civilsamfund er en god kilde til sådanne eksperter.

4. Særlige bemærkninger

4.1 I sin nuværende form vil forslaget kun muliggøre en hurtigere godkendelse (inden for en måned) af særlige foranstaltninger, der fraviger direktiv 2006/112/EF, i tilfælde hvor en medlemsstat anmoder om en fravigelse med hensyn til udpegelsen af modtageren som den person, der er ansvarlig for betaling af momsen på særlige leverancer af varer og tjenesteydelser, som fravigelse fra artikel 193 (som på nuværende tidspunkt synes at være et effektivt redskab til bekæmpelse af svig), mens det i andre tilfælde kræves enstemmighed i Rådet, hvilket i betydelig grad kan svække indsatsen for en effektiv bekæmpelse af momssvig. EØSU fremhæver også, at bedragerne nu samarbejder effektivt, så det vil være hensigtsmæssigt, hvis skattemyndighederne og politiet i en række lande oplyses om og inddrages i proceduren for indrømmelse af fravigelser under forslaget til nye artikler i direktivet. Dette gælder navnlig for lande, som ulovlige aktiviteter kan overføres til efter en fravigelse.

4.2 EØSU forslår også, at det godkendelsesforløb, der finder sted i udvalget i henhold til artikel 395b, stk. 2, og 3, ikke

udelukker muligheden for, at et medlem af udvalget kan anmode om afslutning på den skriftlige procedure uden noget resultat, hvilket hovedsagelig bør sikre en effektiv beskyttelse af dette medlems legitime interesser, der kan skades af en anden medlemsstats anmodning om godkendelse af særlige foranstaltninger. En anden måde at håndtere denne mangel på vil være at indføre en mekanisme, hvormed det kræves, at Rådet godkender den særlige foranstaltning, og hvor foranstaltningen vil ophøre med at finde anvendelse, hvis den ikke godkendes.

4.3 I det forslaget til direktiv indfører den hurtige reaktionsmekanisme, forkortes den tid, der kræves for at godkende en særlig foranstaltning til bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse, betydeligt fra de otte måneder, der førhen kunne forløbe fra et positivt forslag fra Kommissionen til Rådets enstemmige godkendelse, til én måned, idet godkendelsesbeføjelserne overføres til Kommissionen. EØSU støtter denne fremskyndelse som en måde, hvorpå bekæmpelsen af skattesvig kan forbedres. Medlemsstaterne bør dog om fornødent have mulighed for at forelægge udkastet til anmodning om fravigelse til drøftelse på forhånd i det rådgivende udvalg og derved komme mulighederne for sagsanlæg ved Domstolen i forkøbet.

4.4 EØSU er af den opfattelse, at "passende kontrolforanstaltninger i medlemsstaterne" ikke er tilstrækkeligt tydeligt defineret i artikel 395a, stk. 1 i forslaget. EØSU foreslår derfor, at Rådet fjerner denne skævhed, og at anvendelsesområdet for disse foranstaltninger udvides til at dække de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 395a, stk.1, litra b), i forslaget.

4.5 I de tilfælde, hvor en fravigelse, der er indrømmet på grundlag af proceduren, der er omhandlet i artikel 395, i sin anvendelsesperiode viser sig at være en effektiv foranstaltning til bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse, foreslår EØSU, at der indføres en mekanisme for at udbrede denne gode praksis og anvende foranstaltningen i andre medlemsstater via forenklede procedurer som de, der er omhandlet i forslaget.

Bruxelles, den 15. november 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 (EU) nr. 1093/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed) for så vidt angår samspillet med Rådets forordning (EU) nr. .../... om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter

COM(2012) 512 final — 2012/0244 (COD)

og meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En køreplan for oprettelse af en bankunion

COM(2012) 510 final

(2013/C 11/08)

Hovedordfører: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Kommissionen besluttede den 12. september 2012 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 og Rådet - En køreplan for oprettelse af en bankunion"

COM(2012) 510 final.

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 27. september og den 22. oktober 2012 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 ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed) for så vidt angår samspillet med Rådets forordning (EU) nr. .../... om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter"

COM(2012) 512 final — 2012/0244 (COD).

Den 17. september 2012 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 15. november, Carlos TRIAS PINTÓ til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 194 stemmer for, 15 imod og 22 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at det omfattende lovgivningsprogram for finansielle reformer, som går forud for nærværende "Pakke om en bankunion", er af central betydning, men ikke tilstrækkeligt til at reagere på krisen og stabilisere Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU⁽¹⁾) for at genskabe tilliden til euroen og EU's fremtid samt forbedre styringen og bekæmpe den tiltagende opsplitning af bankmarkederne i Unionen. Derfor mener EØSU, at den pakke af foranstaltninger, der redegøres for i Kommissionens køreplan COM(2012) 510 og i de to lovgivningsmæssige forslag COM(2012) 511 og COM(2012) 512, hvoraf sidstnævnte også behandles i denne udtalelse, er hensigtsmæssig.

1.2 EØSU gratulerer Kommissionen med dens grundige arbejde og støtter også dens opfordring til, at foranstaltningerne vedtages inden udgangen af 2012 og omhyggeligt forberedes under hensyntagen til følgerne for banksektoren og de nationale økonomier. Det er absolut nødvendigt, at vore regeringer har tilstrækkeligt vidsyn til at **opbygge mere Europa og et bedre Europa** ved at afgive beføjelser og støtte, at disse anvendes til at sikre en overvågning af høj kvalitet og med større integration til fordel for en virkelig europæisk styring, som er samfundsmæssigt nyttig og effektiv økonomisk set.

1.3 At disse foranstaltninger er presserende og utilstrækkelige kan udledes af det faktum, at omkostningerne langt overstiger de 4,5 billioner EUR i form af skattemidler, som hidtil er blevet sat på spil for at redde bankerne i EU. Finanskrisen har fremkaldt den værste verdensomspændende recession siden den store depression, især i euroområdet, hvor genskabelse af tilliden til euroen og forvaltningen af dens institutioner derfor

⁽¹⁾ Forud for den foreliggende pakke om en bankunion har EU allerede vedtaget otte retsakter og indledt proceduren for fælles beslutningstagning om 14 andre forslag og et andet forslag om en bankpakke: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/policy/map_reform_en.htm.

er endnu mere nødvendig og hastende. Nye, strammere regler vil give borgerne og markederne sikkerhed, skønt anfægtelsen af de eksisterende regler og de nye reglers uafklarede karakter og træge gennemførelse kan være kilde til større usikkerhed. Derfor bør der også fastsættes kortere og præcise frister for tilpasningen af de institutioner, som understøtter euroen.

1.4 EØSU opfordrer især til, at man hurtigt når til enighed om den fælles tilsynsmekanismes ikrafttræden. Dette betyder, at der må tages fat på centraliseringen allerede i 2013 og ikke sættes uklare mål på dette stadium, eftersom det oprindelige hovedformål med indførelsen af en fælles mekanisme er at redde euroen, så omkostningerne for skatteyderne ved eventuelle omstruktureringer eller lukninger holdes nede på et minimum ved på forhånd at mobilisere tilstrækkelige midler og lade aktionærene og kreditorerne bære afviklingsomkostningerne.

1.5 EØSU tager positivt imod, at Den Europæiske Centralbank (ECB) til dette formål lige fra starten udstyres med et tilsynsråd, som skal forhindre eventuelle interessekonflikter med dens monetære aktiviteter.

1.6 EØSU bakker op om, at ECB får til opgave at føre tilsyn med samtlige banker i Unionen, hvor små de end måtte være – især med de konsoliderede regnskaber for grænseoverskridende aktiviteter – og at anvende det gældende fælles regelsæt på dem. EØSU går også ind for, at ECB tildeles de funktioner, beføjelser og ressourcer, som er af afgørende betydning for at kunne påvise risici, der truer bankernes levedygtighed, og for at kunne kræve, at bankerne træffer de nødvendige afhjælpende foranstaltninger med aktiv inddragelse af de nationale tilsynsmyndigheder i den fælles tilsynsmekanisme. Det er også rimeligt, at disse myndigheder beholder ansvaret for forbrugerbeskyttelse, skønt Kommissionens forslag ikke siger noget om, hvorledes de mulige interessekonflikter mellem det makroprudentielle tilsyn på europæisk plan og de nationale myndigheders beføjelser skal tackles.

1.7 Hvad angår de makroprudentielle politikker giver EØSU sin støtte til, at Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) og ECB får en større rolle at spille inden for rammerne af et mere integreret finansielt system, og opfordrer Kommissionen til at præcisere interaktionen mellem de nationale myndigheder og ECB.

1.8 EØSU bifalder forslaget om at gøre det lettere for de lande uden for euroområdet, som anvender *opt in*-muligheden, at deltage med samme rettigheder som eurolandene via mere smidige og attraktive procedurer, uden at overtræde traktaten om EU's funktionsmåde (TEUF).

1.9 EØSU anser det for absolut nødvendigt at sikre god sammenhæng mellem Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) og ECB vel vidende, at der i starten vil være nogle overlappende funktioner. Hvad beslutningstagningen angår, kræver

revisionen af afstemningsreglerne ved at ændre EBA-forordningen og give det uafhængige panel større beføjelser til at træffe afgørelser yderligere analyse og overvejelse for at sikre afbalanceret hensyntagen til de medlemsstaters bankinteresser på det indre marked, som ikke er med i den fælles tilsynsmekanisme (i tråd med Det Europæiske Råds konklusioner om fuldførelse af ØMU'en vedtaget den 18. oktober 2012). Det skal samtidig forhindres, at integrationen i euroområdet lammes af blokerende mindretal. Det er vigtigt at undgå, at der opstår et todelt marked for finansielle tjenesteydelser. Det er derfor, EØSU har rejst spørgsmålet.

1.10 Endvidere bør ECB, ESRB og de netop etablerede europæiske tilsynsmyndigheder, herunder det uafhængige panel, involvere civilsamfundets organisationer i deres arbejde, især forbrugerorganisationer og fagforeninger⁽²⁾, uden at det må gå ud over deres absolutte uafhængighed, gennemsigtighed og modstandsdygtighed over for politisk pres.

1.11 Tempoet i overførslen af banktilsynet og de dermed forbundne ændringer i Den Europæiske Banktilsynsmyndighed – som bør koncentrere sig om at sikre sammenhæng mellem og harmonisering af bestemmelser og tekniske standarder, så de kan udbredes til hele EU – er lige så væsentlige elementer som strengere forsigtighedskrav til bankerne⁽³⁾, tiltagene til styrkelse og forbedring af det fælles system for indskudsbeskyttelse⁽⁴⁾ og integreret bankkrisestyring med redskaber til genopretning og afvikling af banker⁽⁵⁾ med det mål at styrke den europæiske banksektor og forhindre fremtidige afsmittende virkninger, især dem, som hidrører fra den øgede risiko, som investeringsbankernes kunder løber. EØSU opfordrer Kommissionen til at fastsætte konkrete tidshorisonter og operationelle mål for dette fælles regelsæt.

1.12 Udvalget opfordrer Kommissionen til at foreslå en tidsplan og nærmere bestemmelser for den fælles afviklingsmekanisme⁽⁶⁾ såvel som andre relevante delmål, der endnu ikke er blevet konkretiserede, såsom forvaltningen af eventuelle kriser i forbindelse med den fælles tilsynsvirksomhed. På denne måde vil **bankunionen** vinde i troværdighed og blive et fælles fundament for hele det indre marked. Dermed vil man kunne forhindre, at selv ret små banksvigt udløser grænseoverskridende systemisk skade eller mistillid, som fører til, at indskud overføres til et andet land til skade for banksystemet i det pågældende land. Udvalget går ind for, at den fælles afviklingsmekanisme på sigt kan påtage sig yderligere koordineringsopgaver i forbindelse med kriseforvaltning. Men tilsyn og afvikling bør gå hånd i hånd for at undgå, at en medlemsstat kommer til at bære ansvaret for eventuelle beslutninger på europæisk plan om at afvikle en bank og for omkostningerne ved indskudsdækning.

⁽²⁾ Se EØSU's udtalelse om emnet «Hvordan kan civilsamfundet inddrages i reguleringen af finansmarkederne?» – EUT C 143 af 22.5.2012, s. 3.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/new_proposals_en.htm.

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:068:0003:0007:DA:PDF>

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm.

⁽⁶⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/da/ec/131291.pdf

1.13 EØSU opfordrer de øvrige EU-institutioner til at overholde de grundprincipper, som bør være ledetråden for al afledt lovgivning og den øvrige gældende ret, ud fra en lovbaseret og ikke magtbaseret tilgang. Det må sikres, at disse principper atter bliver holdt i hævd, ikke mindst i euroområdet, for at understøtte bankunionen via en finanspolitisk union baseret på en fælles mekanisme for udstedelse af gældsinstrumenter og en anden mekanisme for fiskale overførsler for at modstå de cyklusser, som skaber asymmetriske chok som dem, der især har ramt eurolandene i de seneste år. Den fælles tilsynsmekanisme kan finansieres med tilsynsbidrag, som opkræves af kreditinstitutterne, og som bør afspejle risikoprofilen for de institutter, der skal overvåges. EØSU mener, at Kommissionen bør udsende en grønbog eller hvidbog om, hvordan bankunionen kan finansieres på harmoniseret vis, så den kan træffe beslutning om afgifter og skat på finansielle aktiviteter og bankvirksomhed, som er nødvendige, men i dag kilde til opsplitning.

1.14 Bankunionen vil være det første skridt på vejen til en positiv udviklingsspiral for euroområdet og hele EU, så man kan få rettet op på dets konstruktionsfejl og give det indre marked mulighed for at genvinde sin konkurrenceevne og opfylde Europa 2020-strategiens mål. På den måde vil der kunne dæmmes op for den store tilstrømning af nye finansielle produkter i tilknytning til *skyggebankvirksomhed*, som Basel III-bestemmelserne har givet mulighed for som anført i de seneste rapporter fra Den Internationale Valutafond (IMF). EØSU opfordrer Kommissionen til at fremskynde arbejdet med udformning af de nye modeller for investerings- og handelsbankvirksomhed, da *skyggebankvirksomhed* i mange lande er ved at vokse sig større end traditionel, reguleret bankvirksomhed.

1.15 EØSU opfordrer Kommissionen og EU's medlovgivere til at gøre dette projekt til et redskab for finansiel og digital inklusion. Den fælles tilsynsmekanismes ledelse skal optræde ansvarligt og kontrolleres demokratisk ved regelmæssigt eller på opfordring at aflægge beretning om sin forvaltning over for Europa-Parlamentet. Dette vil øge den politiske synlighed af disse emner og hjælpe med til at øge borgernes opbakning til EU-institutionerne.

1.16 Endelig skal bankunionen ikke begrænse sig til euroområdet og Unionen som helhed, men også udbrede sine mål vedrørende samarbejde og konkurrenceevne, til euroens eksterne indflydelsessfærer og resten af verden.

2. Baggrund og indledning

2.1 Den 1. januar 2011 begyndte banktilsynsmyndigheden at fungere. Den var blevet oprettet ved forordning (EU) nr. 1093/2010 på grundlag af anbefalingerne i Larosièrereporteren for at reformere tilsynsstrukturen og skabe et integreret europæisk system bestående af tre myndigheder (for banker, børsmarkeder, forsikrings- og pensionsfonde) samt Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB).

2.2 Sideløbende hermed er forbrugerbeskyttelsen og tilliden til finansielle tjenesteydelser siden juli 2010 blevet styrket gennem indskudsgarantiordninger for banker (MEMO/10/318), investeringsselskaber (MEMO/10/319) og forsikringsselskaber (MEMO/10/320), og så sent som den 6. juni 2012 bebudede Kommissionen nye krisestyringstiltag for at undgå fremtidige bankredninger. Kommissionen foreslog dette fælles tilsynssystem i sin meddelelse *Fremdrift i den europæiske genopretning* af 4. marts 2009 og gav en mere detaljeret beskrivelse af den nye konstruktion i sin meddelelse *Finansielt tilsyn i EU* af 27. maj 2009. Begge meddelelser fik den 19. juni 2009 tilslutning fra Det Europæiske Råd, som erklærede, at systemet bør have til formål at opgradere kvaliteten af tilsynet og styrke de nationale tilsynsmyndigheder, styrke tilsynet med grænseoverskridende koncerner og fastlægge et fælles regelsæt, der direkte gælder for alle finansielle institutioner, der er aktive i det indre marked. Rådet understregede også, at kreditvurderingsbureauerne bør henhøre under de nye europæiske tilsynsmyndigheders kompetence (derfor blev forordning (EF) nr. 1060/2009 ændret ved forordning (EU) nr. 513/2011).

2.3 Som afslutning på denne vanskelige lovgivningsproces foreslår Kommissionen i sin meddelelse "En køreplan for oprettelse af en bankunion" at fastlægge rammerne for et **fælles, højt regulerings- og tilsynsniveau**, som anvendes konsekvent på alle banker og øvrige finansielle institutioner i hele EU, ved at indføre fælles mekanismer for tilsyn, afvikling og indskudsgaranti på grundlag af et fælles regelsæt.

2.4 Derfor opfordrer den til at nå til enighed om **fem centrale aktioner** inden udgangen af 2012. Tre af dem er forslag til **retsakter, som EØSU allerede har udtalt sig om eller er ved at behandle**: forslag vedrørende overholdelse af mindstekapitalkravene til bankerne (CRD4-forslagene ⁽⁷⁾), direktivet om indskudsgarantiordninger og direktivet om genopretning og afvikling af kreditinstitutter. **De to andre forslag er sammen med køreplanen emnet for nærværende udtalelse**: en ny forordning om overdragelse af specifikke opgaver til ECB vedrørende tilsyn med kreditinstitutter og ændringen af forordning (EU) 1093/2010 om oprettelse af Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA), som er nødvendig for at forbedre koordineringen mellem EBA og den fremtidige fælles tilsynsmyndighed og for at sikre balance i beslutningstagningen mellem lande, som er med i eller står uden for den fælles tilsynsmekanisme af hensyn til bevarelsen af det indre markeds integritet. Efter disse fem aktioner bebuder Kommissionen en fælles afviklingsmekanisme for banker og koordinering af afviklingsredskaberne.

2.5 Denne køreplan kommer på et tidspunkt, hvor den eurobaserede model for finansiel integration er kommet til kort over for den krise, der startede i 2007. De hurtige fremskridt i den europæiske integration af aktie- og obligationsmarkederne trak dele af banksektoren med sig - mere for engrosmarkedernes (interbankforretninger, værdipapirudstedelse osv.) end detailmarkedernes vedkommende (banklån og -indskud). Men på grund

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/new_proposals_en.htm.

af krisen er detailbankerne blevet berørt af de seneste tendenser til opsplitning og den deraf følgende renationalisering af engrosbankerne, som er blevet fremmet af tilsynsmyndighedernes samt afviklings- og indskudsgarantiordningernes fortsatte nationale tilsnit⁽⁸⁾. Renationaliseringen af gældsmarkederne er gået særligt stærkt.

2.6 I euroområdet har nedskæringerne og de økonomiske stramminger, som krisen har forårsaget med de deraf følgende fald i BNP og beskæftigelsen, haft et meget større omfang. Således erklærede Kommissionen den 23. oktober 2011 over for de europæiske stats- og regeringschefer, at EU har mistet 2 billioner EUR i tabt økonomisk vækst mellem 2007 og 2010 på grund af krisen⁽⁹⁾.

2.7 Ved udgangen af 2010 havde USA og syv europæiske lande ifølge IMF genvundet næsten en tredjedel af de offentlige midler, der var blevet anvendt til bankredninger siden krisen begyndte (1,8 ud af 5,2 billioner USD). Resten kan genvindes næsten fuldt ud i de kommende år via skatter eller andre initiativer, medmindre der kommer endnu en recession fremkaldt af en ny gældsrelateret bankkrise.

2.8 Køreplanen fastsætter konkrete datoer for tilsynets ikrafttræden i euroområdet⁽¹⁰⁾, men ikke i fuldt omfang for den fælles tilsynsmekanisme og afviklingsmekanismen, skønt Kommissionen anser førstnævnte for særlig vigtig for at stabilisere situationen og en forudsætning for direkte rekapitalisering af banker via den europæiske stabilitetsmekanisme.

2.9 Endelig er det som en afslutning på arbejdet med bankunionen absolut nødvendigt at fremskynde og styrke de initiativer, Kommissionen arbejder på for tiden: regulering af skyggebanksystemet (IP/12/253); styrkelse af kreditvurderingernes pålidelighed (IP/11/1355); opstramning af reglerne for hedgefonde (IP/09/669), baissespekulation (IP/10/1126) og derivater (IP/10/1125); modvirkning af uansvarlige aflønningssystemer i banker (IP/09/1120); reformer inden for revision (IP/11/1480) og regnskabsføring (IP/11/1238). Det er også absolut nødvendigt at lytte til EØSU's anbefalinger om afskaffelse af skatteparadisier⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Se Den Europæiske Centralbank (ECB), *Financial Integration in Europe*, april 2012, og Kommissionen, *European Financial Stability and Integration Report 2011*, april 2012, samt EFSIR 2010, maj 2011.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/barroso_european_council_23_october_2011_da.pdf

⁽¹⁰⁾ Den 1. juli 2013 for de mest betydningsfulde, systemisk vigtige banker i Europa og den 1. januar 2014 for alle andre banker. Således vil alle banker i euroområdet være underlagt et centraliseret tilsyn den 1. januar 2014.

⁽¹¹⁾ Se EØSU's udtalelse om "Skatte- og finansparadisier: en trussel mod EU's indre marked" – EUT C 229 af 22.5.2012, s. 7.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Krisens meromkostninger i EU⁽¹²⁾ har forværret skævhederne og assymetrierne mellem landene, hvilket har svækket effektiviteten af så vigtige traktatfæstede politikker som den monetære politik, handelspolitikken og politikken for samhørighed og bæredygtighed samt opsplittet de finansielle markeder og pengeinstitutmarkederne, hvorved Europa 2020-strategiens mål om en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst og bedre økonomisk styring er blevet endnu sværere at nå⁽¹³⁾. Mens nogle få lande har kunnet nedbringe deres renteudgifter, har de lande, som har været hårdest ramt af den finansielle krise og gældskrisen, oplevet meget kraftigere stigninger i deres offentlige renteudgifter og været nødt til at sænke de offentlige lønninger, pensioner, uddannelses- og sundhedsudgifter samt investeringerne i teknisk og social infrastruktur⁽¹⁴⁾.

3.2 Den nødvendige forbedring af de demokratiske procedurer bør kunne forliges med bankunionens mål om at lette formidlingen mellem opsparede midler og investeringer, som er bankernes egentlige opgave, og som indebærer kontrol med den tekniske effektivitet og effektive ressourceallokering, hvilket understøtter EU's retsprincipper og har betydning for alle borgernes friheder og interesser.

3.3 Skønt der lige fra krisens begyndelse er vedtaget talrige foranstaltninger for at forhindre, at mistilliden til de finansielle institutioner skulle smitte af på statsgældssektoren i eurolandene, er denne onde cirkel ikke blevet brudt endnu. For at de finansielle institutioner atter kan opfylde deres funktion som formidlere mellem opsparede midler og investeringer, tilråder den økonomiske teori derfor at føre politikker for positiv – ikke negativ – omfordeling, såsom fælles mekanismer for gældsudstedelse og fiskale overførsler som modvægt mod asymmetriske cykliske chok⁽¹⁵⁾.

3.4 Indsatsen for at fremme gennemsigtighed og mindske de risici, der påvirker det globale finansielle system – som de seneste rapporter fra IMF og Verdensbanken anbefaler – er i høj grad forenelig med den vej hen imod finansiell og digital inklusion og beskyttelse af forbrugernes interesser, som EU er slået ind på og har konsolideret gennem sin 2020-strategi.

3.5 Endelig bør den stærkere demokratiske kontrol medvirke til ikke alene at fremme overensstemmelsen med traktater og principper, men også **give bankunionen en central placering i Europa 2020-strategien**, hvilket er af vital betydning for vores politiske projekts fremtid.

⁽¹²⁾ Douglas Elliott, Suzanne Salloy, André Oliveira Santos, *Assessing the Cost of Financial Regulation*, IMF.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/europe2020/index_da.htm

⁽¹⁴⁾ IMF, *Safer Global Financial System Still Under Construction*, *Global Financial Stability Report*, 2012.

⁽¹⁵⁾ Enderlein et al., *Completing the Euro, Report of the Tommaso Padoa-Schioppa Group*, juni 2012.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU anser Kommissionens foreslåede køreplan for at være **et passende bidrag til styring på europæisk plan** og er enig i, at **det haster med at få indført de to nye retsakter** såvel som de næste bebudede tiltag, der alle er absolut nødvendige for at genvinde tilliden til euroen og EU's fremtid.

4.2 Det vigtigste mål med den fælles tilsynsmekanisme bør være at sikre et centraliseret tilsyn med bankerne, som er mere effektivt end det tilsyn, der i dag varetages af det nuværende net af nationale myndigheder, og at koordinere gennemførelsen af den med den fælles afviklingsmekanisme, så man undgår en politisering af beslutninger om bankafviklinger.

4.3 Blandt de mange grunde til, at Den Europæiske Centralbank er bedst egnet til at centralisere tilsynet, skal fremhæves dens netværk, dens uafhængighed og det forhold, at traktaten om EU's funktionsmåde tager højde herfor, således at det ikke vil være nødvendigt med en traktatændring for at opnå et tilsyn af kvalitet.

4.4 EØSU går også ind for, at de nationale tilsynsmyndigheder fortsat skal være ansvarlige for bekæmpelsen af hvidvaskning af penge og terrorisme i overensstemmelse med direktiv 2005/60/EF⁽¹⁶⁾ såvel som for tilsynet med kreditinstitutter fra tredjelande. Udvalget kræver dog, at lande, som af forskellige årsager ikke overholder direktivet til punkt og prikke, bliver udelukket fra den fælles afviklingsmekanisme. For at gøre det lettere at føre et centraliseret tilsyn bør de berørte nationalbankers vedtægter ligeledes hurtigst muligt tilpasses for at sikre, at informationerne kan strømme uhindret.

4.5 I forbindelse med de nyoprettede organer bør der indføres afstemningsregler, som udelukker medlemmer, for hvem afstemningen kan indebære en interessekonflikt. Det må sikres, at personer i ledende stillinger er uafhængige og ansvarlige, ved at indføre sanktioner over for dem, 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.

4.6 Finansektoren er ved at reagere på den nye lovramme ved hjælp af innovative produkter, som slipper uden om de nye bestemmelser. IMF advarer i sine sidste rapporter om en ny bølge af innovative finansielle produkter, som i nogle tilfælde ligner dem, der fremkaldte den nuværende krise. Derfor bør der ved opførelsen af omkostningerne ved det centraliserede tilsyn tages hensyn til de forskellige aktørers risikoprofil for ikke at belaste de kreditinstitutter, som ikke befatter sig med en sådan praksis.

4.7 EØSU advarer således mod den klare risiko for en stadig større udbredelse af *skyggebankvirksomhed*, der - som vi før har set - ville være i modstrid med såvel finanssektorens funktioner som de europæiske borgeres principper, værdier og rettigheder.

4.8 For bedre at udnytte sit potentiale bør den nye europæiske bankunion samarbejde tættere med andre eksisterende unioner for at få større udbytte af de muligheder, som dens finansielle institutioner besidder, især de mere globaliserede. Navnlig bør bankunionen fokusere på de naboer, som allerede er knyttet til euroen eller afhængige af den (direkte eller indirekte er euroen allerede en valuta i over 50 lande).

Bruxelles, den 15. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Se også EØSU's udtalelse om hvidvaskning af penge: EFT C 75 af 15.3.2000, s. 22, og EUT C 267 af 27.10.2005, s. 30.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog — Skyggebanker

COM(2012) 102 final

(2013/C 11/09)

Ordfører: **Juan MENDOZA CASTRO**

Kommissionen besluttede den 19. marts 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Grønbog – Skyggebanker"

COM(2012) 102 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 25. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 15. november, følgende udtalelse med 208 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bakker op om grønbogen, som udvalget ser som et skridt i den rigtige retning.

1.2 Selv om det finansielle system utvivlsomt har behov for likviditet, som siden før finanskrisen i høj grad har været afhængig af skyggebankerne, viser erfaringerne fra krisen, at man i lovgivningsprocessen bør vægte den nødvendige stabilitet i det finansielle system højere.

1.3 Selv om det ikke er fastlagt i lovgivningen, har regeringerne, centralbankerne og de offentlige forsikringsinstitutioner i praksis været nødt til at håndtere de tab, som skyggebankerne har forårsaget.

1.4 En af grønbogens primære målsætninger bør være at undgå risikoen for regelarbitrage.

1.5 De første Baselaftaler var drivkraften bag udviklingen af skyggebanker, da bankernes balancer nøje blev reguleret, mens der ikke førtes tilsyn med ikke-balanceførte aktiviteter. De senere Baselaftaler, som EU har omsat til CRD III og CRD IV-direktiverne vil efter EØSU's mening dække disse huller. Faktisk bør skyggeaktiviteter ikke finde sted, og derfor bør skyggebankerne være underlagt de samme lovgivnings- og tilsyns krav som resten af det finansielle system.

1.6 Den nye regulering bør ligeledes have til formål at sikre de europæiske forbrugere et højt beskyttelsesniveau.

1.7 EØSU betoner vigtigheden af at koordinere det overordnede tilsyn og udvekslingen af oplysninger.

1.8 Alle dele af det finansielle system bør tjene realøkonomiens – og ikke spekulationens – interesser.

1.9 EØSU understreger det finansielle systems afgørende rolle for investeringer, jobskabelse og samfundets velfærd.

1.10 Den nye regulering af finansmarkederne er afgørende for at genoprette en bæredygtig økonomi.

2. Baggrund

2.1 Man kan overordnet set definere skyggebankverdenen som "det kreditformidlingssystem, der omfatter enheder og aktiviteter, der ikke er omfattet af det almindelige banksystem" (Rådet for Finansiell Stabilitet – FSB).

2.2 To faktorer bidrog direkte til udviklingen af skyggebankerne. Den første var dereguleringen af det finansielle system, som begyndte i 1980'erne og bl.a. medførte en høj koncentration af bankaktiviteter i større enheder. Den anden var virkningen af de første Baselaftaler, som ved at regulere bankernes balancer fjernede spekulativ virksomhed fra balancerne.

2.3 I USA oplevede man en eksplosiv vækst i skyggebanker som følge af en lempelse af de regler, der forbød bankerne at operere på værdipapirmarkederne, samt på grund af grundlæggende ændringer af Glass-Steagall-loven (fra 1933) i 1999.

2.4 I visse europæiske lande opererede bankerne og deres afdelinger uden for EU inden for rammerne af reformen af Basel I og blev vigtige investorer i værdipapirer og strukturerede kreditobligationer (Collateralised Debt Obligations – CDO'er) med den højeste kreditvurdering (AAA), som har færre kapitalkrav.

2.5 Skyggebankverdenens størrelse

På globalt plan: 46 milliarder EUR, som udgør mellem 25 og 30 % af det samlede finansielle system (FSB). Euroområdet: 10,9 milliarder EUR, som udgør 28 % af det samlede system (Den Europæiske Centralbank, slutningen af 2011).

2.6 På internationalt plan har der været en politisk reaktion inden for rammerne af G-20, som på topmøderne i Seoul (november 2010) og Cannes (november 2011) anmodede FSB om et samarbejde. Grønningen, som er EU's svar, lægger i analysen vægt på:

— to aktiviteter:

- a) securitisering
- b) værdipapirlån og genkøbsaftaler (repo)

— fem typer enheder:

- a) enheder, der udfører funktioner vedrørende omdannelse af likviditet og/eller løbetidsændring,
- b) pengemarkedsfonde,
- c) investeringsfonde,
- d) finansieringsselskaber og enheder, der udfører funktioner vedrørende omdannelse af likviditet og/eller løbetidsændring uden at være reguleret på samme måde som en bank,
- e) forsikrings- og genforsikringselskaber, som tilbyder eller stiller garanti for kreditprodukter.

2.6.1 Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) har foreslået fem arbejdsforløb, som i løbet af 2012 udmønter sig i rapporter om:

- samspillet mellem almindelige banker og enheder i skyggebanksystemet (Baselkomiteén for Banktilsyn, BCBS),
- de systemiske risici forbundet med pengemarkedsfonde (Den Internationale Børstilsynsorganisation, IOSCO),

- securitiseringskravene (IOSCO og BCBS),
- andre enheder i skyggebanksystemet (FSB),
- værdipapirlån og repo (FSB).

3. EØSU's udtalelse

3.1 EØSU mener, at grønningen er et vigtigt skridt i den rigtige retning, og at den tilvejebringer en relevant analyse af problemerne i forbindelse med skyggebanksystemet.

3.2 Banker har traditionelt finansieret deres transaktioner med egenkapital og kommercielle indskud. For at øge deres udlånskapacitet blev securitisering af udlån almindelig praksis. Securitisering kan i visse tilfælde være nyttig, men denne praksis blev misbrugt i tiden op til krisen, fordi udlånene var af lav kvalitet (subprime), og på grund af gentagen recirkulering af værdipapirer (derivater) for at øge bankernes profit. Omfanget af bankernes transaktioner afgøres af, i hvor høj grad bankens aktiver er gearede. Baselaftalerne regulerede gearing af balancer, men gearing af ikke-balanceførte aktiviteter forblev ureguleret og foregik i stort omfang. Misbrug af subprime og umådeholden gearing foregik via skyggebanksystemet. Endvidere blev bankernes grundlæggende opgave – løbetidsændring – der går ud på at forvandle kortfristede fordringer til langfristede lån, forbundet med større og større risici, da bankerne i for høj grad blev afhængige af kortfristet interbankfinansiering. Denne afhængighed fremskyndede likviditetskrisen, efterhånden som derivatmarkedet brød sammen. Ikke overraskende vil de nye Basel-aftaler regulere derivater, gearing og likviditet.

3.3 Som følge af deregulering skete der grundlæggende ændringer i bankvirksomheden. På grund af krisen er traditionel handelsbankvirksomhed, som bidrog til velstand og forbedrede levevilkår for befolkningen i årtier, blevet mere eller mindre svækket. Nu da lovgiverne er ved at få bugt med skyggebanksystemets excesser, bør de vægte den nødvendige stabilitet i det finansielle system højere.

3.4 Skyggebanksystemet har udført funktioner vedrørende omdannelse af likviditet og/eller løbetidsændring på samme måde som almindelige banker. Selv om de modsat almindelige banker **formelt** ikke har adgang til långivere i sidste instans (centralbanker), har regeringerne **i praksis** været nødt til at tage hånd om de tab, som skyggebanksystemet har genereret, ved hjælp af forskellige mekanismer, hvilket der er friske eksempler på. Den store taber har her været skatteyderne.

3.5 Skyggebanksystemet er ikke underlagt de samme tilsynskrav som almindelige banker. Imidlertid er der adskillige områder, hvor skyggebanksystemet imiterer de almindelige banker, og de fleste skyggebanksystemer kontrolleres af en almindelig bank. En af grønningens primære målsætninger bør være at undgå risikoen for regelarbitrage.

3.6 Rapporten fra FSB fokuserer behørigt på, hvordan det makroprudentielle tilsyn kan bidrage til at identificere opbygningen af systemiske risici. Det er vigtigt at overvåge de indbyrdes forbindelser og de kanaler, hvorigennem risikoen kan bevæge sig fra skyggebankerne til den regulerede bankverden. EØSU mener, at det er vigtigt at skelne mellem:

- det almindelige banksystem
- finansielle institutioner, som ikke er banker
- skyggebanksystemet.

Skyggeaktiviteter bør ikke finde sted, og derfor bør skyggebankerne – i det omfang de nye regler overhovedet levner dem en plads – være underlagt de samme lovgivnings- og tilsynskrav som resten af det finansielle system. De reformer, der allerede er trådt i kraft eller er under udarbejdelse (CRD III, CRD IV, Solvens II, Basel III), bør bidrage til dette formål.

3.7 EØSU mener, at reguleringen af skyggebanksystemet også bør sigte mod at **beskytte de europæiske forbrugere** ved at sikre, at der udbydes gennemsigtige produkter. Forbrugere har ret til en upartisk vurdering og til at modtage uvildig rådgivning. Udvalget bakker op om oprettelsen af et europæisk agentur til beskyttelse af forbrugere af finansielle tjenester svarende til *Bureau of Consumer Financial Protection*, som Dodd Frank-loven⁽¹⁾ medførte, således at forbrugerbeskyttelsen styrkes, gennemsigtigheden øges og klageprocedurerne gøres mere effektive.

3.8 EØSU har desuden bakket op om, at man tilskynder til rapportering af uregelmæssigheder og beskytter informanter med henblik på at fremme en sanering af det finansielle system ved hjælp af retsregler, der sikrer informanternes immunitet, når de meddeler myndighederne, at ulovlige handlinger har fundet sted.

3.9 Der er behov for et overordnet fokus på problemerne i skyggebanksystemet samt for at frembringe politiske svar. Man bør lægge vægt på koordineringen af det overordnede tilsyn og udvekslingen af oplysninger. Under alle omstændigheder bør det faktum, at der ikke findes nogen aftale på internationalt plan, ikke være en hindring for, at EU indfører passende lovgivningsmæssige foranstaltninger.

3.10 På baggrund af den finansielle krise bør det stå klart, at det finansielle system i alle henseender skal tjene realøkonomien. Ved at gå væk fra de tidligere regler, der

styrede bankverdenen i flere årtier, skabte man en eksplosiv vækst i spekulative produkter, hvilket i sidste ende gjorde omfattende skade på økonomien.

3.11 Historisk set har bankerne og de finansielle institutioner, der reguleres af staten, spillet en livsvigtig rolle i økonomien som depositarer og knudepunkter for borgere og virksomheders opsparinger til finansiering af investeringer, jobskabelse og samfundets velfærd. Denne rolle har ikke altid haft forrang i årene op til krisen.

3.12 EØSU foreslår, at den finansielle sektors sociale ansvarlighed og målet om at "sikre, at alle finansielle aktiviteter bidrager til den økonomiske vækst" gøres til en del af grønbogens målsætninger. Den nye regulering af finansmarkederne er et afgørende instrument til at genoprette en bæredygtig økonomi.

3.13 Med den lovgivning, der er trådt i kraft i løbet af de seneste år eller snart træder i kraft, i betragtning minder EØSU om målsætningen om **bedre lovgivning** med fokus på enkelhed og klarhed. Det er nødvendigt at undgå overlap og forvriddinger, som kan medføre usikkerhed i lovgivningen og skabe grobund for regelarbitrage.

3.14 De strukturer, som er blevet oprettet med henblik på forsigtighedstilsyn – blandt disse først og fremmest Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) – bør have til opgave at overvåge det finansielle systems udvikling og især skyggebankernes aktiviteter med henblik på at opdage systemiske risici og foreslå foranstaltninger, der kan afhjælpe dem.

3.15 EØSU understreger behovet for, at EU bidrager til FSB's arbejde med skyggebanker og koordinerer sine tiltag med dette råd med henblik på at sikre overensstemmelse vedrørende tiltagenes indhold og timing.

3.16 EØSU fremhæver nødvendigheden af, at reglerne for forsigtighedstilsyn forhindrer urimelig konkurrence i det finansielle system.

4. Svar på grønbogens spørgsmål

4.1 Hvad er skyggebanker?

a) Er De enig i den foreslåede definition af skyggebanker?

Ja. Den brede formulering medfører, at den komplicerede samling af finansielle enheder og aktiviteter, der karakteriserer skyggebanksystemet, er dækket af definitionen. Hvorom alting er, så bør manglen på en anerkendt definition ikke være en hindring for, at myndighederne gennemfører lovgivning og tilsyn.

⁽¹⁾ EUT C 248 af 25.8.2011, s. 108.

b) Er De enig i den foreløbige liste over enheder og aktiviteter i skyggebanksystemet? Bør flere enheder og/eller aktiviteter analyseres? Hvis ja, hvilke?

— Kreditvurderingsbureauerne bør medtages på grund af deres rolle i securitiseringsprocessen.

— Det bør undersøges, om "credit default swaps" (CDS) og instrumenter, der udstedes af panthavere af første og anden grad (*first and second lien lenders*), er specifikt medtaget.

— Desuden bør man være opmærksom på markedet for profitorienterede forsikringspolicer (eurokapital), som findes i visse EU-medlemsstater, og som kan anvendes af forsikringstageren som anfordringskonti.

4.2 Hvad er farerne og fordelene ved skyggebanker?

a) Er De enig i, at skyggebanker kan bidrage positivt til det finansielle system? Er der andre positive aspekter ved disse aktiviteter, som bør bevares og fremmes fremover?

Skyggebanksystemet bidrog til finansialiseringen af økonomien og boligboblen, som fra 2007 og fremefter har påvirket adskillige udviklede lande og bragt deres økonomier på fallittens rand. Derfor bør man give dette system et grundlæggende, men ikke fuldstændigt ansvar for den store recession, som har ramt USA og mange EU-lande.

Det finansielle system bør som helhed tjene realøkonomien.

b) Er De enig i beskrivelsen af de kanaler, hvorigennem aktiviteter i skyggebanksystemet skaber nye risici eller overfører disse til andre dele af det finansielle system?

Ja. De fire risikogrupper er i overensstemmelse med den lære, man kan drage af den finansielle krise.

c) Bør andre kanaler, hvorigennem aktiviteter i skyggebanksystemet skaber nye risici eller overfører disse til andre dele af det finansielle system, også tages i betragtning?

— Man bør blandt andet tage genanvendelse eller frempant-sætning af finansielle garantier i betragtning.

4.3 Hvilke udfordringer står de tilsynsførende og regeludstedende myndigheder over for?

a) Er De enig i, at der er behov for strengere overvågning og regulering af enheder og aktiviteter i skyggebanksystemet?

b) Er De enig i forslagene vedrørende udpegning og overvågning af de pågældende enheder og deres aktiviteter? Er der efter Deres mening i EU brug for permanente processer for indsamling og udveksling af oplysninger om udpegning og tilsynspraksis mellem alle EU's tilsynsmyndigheder, Kommissionen, ECB og andre centralbanker?

c) Kan De tilslutte Dem ovennævnte overordnede principper for tilsyn med skyggebanker?

d) Kan De tilslutte Dem ovennævnte overordnede principper for lovgivningsmæssige foranstaltninger?

Svaret på de fire foregående spørgsmål er ja. EØSU understreger på den ene side behovet for et omfattende tilsyn, som omfatter alle dele af det finansielle system og, på den anden side, at de tilsynsførende og regeludstedende organer på de forskellige niveauer bør tildeles det nødvendige kvalificerede personale og finansielle midler.

e) Hvilke foranstaltninger kan gennemføres for at sikre en ensartet behandling af skyggebanker på internationalt plan og undgå regelarbitrage på verdensplan?

Det er afgørende, at der i G-20-regi sker en koordinering, og at alle disse lande vedtager de samme regler. Det internationale redskab til identifikation af juridiske enheder (*Legal Entity Identifier – LEI*) vil ifølge FSB's forslag (af 8. juni 2012) bidrage til at afhjælpe de statistiske mangler, forbedre risikostyringen i virksomhederne, forbedre vurderingen af de makro- og mikroprudentielle risici, forhindre markedsmisbrug og sætte en stopper for finansiell svindel.

4.4 Hvilke lovgivningsmæssige foranstaltninger gælder for skyggebanksystemet i EU?

a) Hvordan ser De på de foranstaltninger, der allerede er truffet på EU-niveau for at løse problemerne vedrørende skyggebanksystemet?

EØSU har i flere udtalelser bakket op om EU's foranstaltninger, bl.a. MiFID-direktivet ⁽²⁾, FAIF-direktivet ⁽³⁾ og lovgivningen vedrørende kreditvurderingsbureauer ⁽⁴⁾. I denne forbindelse bør direktiverne CRD III ⁽⁵⁾, CRD IV ⁽⁶⁾ og Solvens II ⁽⁷⁾ fremhæves.

⁽²⁾ EUT C 220 af 16.9.2003, s. 1.

⁽³⁾ EUT C 18 af 19.1.2011, s. 90.

⁽⁴⁾ EUT C 277 af 17.11.2009, s. 117, og EUT L 145 af 31.5.2011, s. 30.

⁽⁵⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 62.

⁽⁶⁾ EUT C 68 af 6.3.2012, s. 39.

⁽⁷⁾ EUT C 224 af 30.8.2008, s. 11.

4.5 Uafklarede spørgsmål

- a) Er De enig i analysen af de spørgsmål, der på nuværende tidspunkt er omfattet af de fem centrale områder, hvor Kommissionen undersøger yderligere valgmuligheder?

Ja. Det er af afgørende betydning, at lovgivningen gøres mere effektiv, ikke blot i Europa, men også på internationalt plan. Eksempelvis findes pengemarkedsfonde primært i USA.

- b) Er der andre spørgsmål, der bør tages i betragtning? Hvis ja, hvilke?
- c) Hvilke ændringer af gældende EU-ret vil eventuelt være nødvendige for at imødegå de risici og løse de problemer, der er beskrevet ovenfor?

Svar til b) og c): Paul Tucker, vicedirektør i Bank of England og medlem af FSB (konference i Bruxelles den 27. april 2012) har foreslået disse "10 bud":

- Skyggebankers investeringsredskaber eller midler, der sponsoreres eller opereres af banker, bør anføres på bankernes konsoliderede balance.
- Nedgraderingen af kreditvurderinger, som likviditetsdækningsgraden i Basel III baserer sig på, bør være højere for bevilgede lån for finansielle enheder end for ikke-finansielle enheder. Dette betyder, at bankerne skal råde over flere likvide aktiver for at kunne stå imod en sådan eksponering.
- Banktilsynsmyndighederne bør begrænse, i hvor høj grad banker kan finansiere deres aktiviteter på kort sigt ved hjælp af amerikanske pengemarkedsfonde og andre usikre eller volatile finansieringskilder, herunder CNAV-pengemarkedsfonde (*constant net asset value*) med andet hjemsted.
- Hvis skyggebankerne finansierer deres aktiviteter ved hjælp af kortsigtet gæld, bør de være underlagt en lovgivning, der minder om bankernes, samt tilsyn med deres finansielle balances modstandsdygtighed.
- Kun banker bør have tilladelse til at anvende kundernes penge og ubehæftede aktiver til at finansiere deres egne aktiviteter i væsentlig grad, og der bør være et klart defineret forhold derimellem. Den juridiske form bør tilpasses det økonomiske indhold.

— Hvad angår ikke-bankmæssige enheder, bør kunders penge og ubehæftede aktiver adskilles og ikke anvendes til at finansiere enhedernes aktiviteter i væsentlig grad. Imidlertid bør der gives tilladelse til, at ikke-bankmæssige enheder kan tilbyde lån til kunderne i form af sikkerhed med henblik på finansiering af deres beholdning af værdipapirer (finansiering af sikkerhedsstillelser).

— Markedernes gennemsigtighed bør øges, eventuelt og ideelt set ved hjælp af et transaktionsregister med åben adgang til de indsamlede data, således at alle kan følge med i, hvad der foregår på disse finansielle markeder, som er meget vigtige, men samtidigt uigennemsigtige. (Dette ville også være gavnligt for markedsaktørerne).

— Virksomheder og finansieringsfonde bør ikke have mulighed for at yde lån med sikkerhedsstillelse i værdier, som ikke er godkendt, eller som de ikke er i stand til fuldt ud at råde over.

— Lovgivningen bør specificere, hvordan ikke-bankmæssige enheder kan anvende kontant sikkerhedsstillelse.

— Myndighederne bør have mulighed for at gribe ind og forlange mindsteværdier for "haircuts" eller fortjenstmargener for de sikrede finansieringsmarkeder (eller dele af disse markeder). (Dette bør ske på internationalt niveau og bør have forbindelse til haircuts fra centralbankerne).

- d) Hvilke andre foranstaltninger, f.eks. øget overvågning eller ikke-bindende foranstaltninger, bør overvejes?

EØSU foreslår:

— beskyttelse af forbrugere af finansielle produkter mod urimelig handelspraksis i forbindelse med denne type produkter og tjenester, vildledende salg fremstød eller pyramideforetagender samt mod aftaler, som indeholder urimelige vilkår i forbrugers kontrakt.

— overvejelse af den idé, som fremlægges af Eric A. Posner og E. Glen Weyl, professorer fra University of Chicago, i "*An FDA for Financial Innovation: Applying the Insurable Interest Doctrine to Twenty-First-Century Financial Markets*" (En forbrugermyndighed for finansiell innovation: Anvendelse af doktrinen om forsikringsmæssig interesse på det 21. århundredes finansielle markeder). De foreslår, at alle nye produkter forud for lanceringen skal indhente godkendelse fra regeringen, som giver den, hvis produktet tjener realøkonomien, og afviser produktet, hvis dets formål i overvejende grad er spekulativt.

Bruxelles, den 15. november 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 — En strategi for offentlige e-indkøb

COM(2012) 179 final

(2013/C 11/10)

Ordfører: **Edgardo Maria IOZIA**

Kommissionen besluttede den 20. april 2012 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 strategi for offentlige e-indkøb"

COM(2012) 179 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 25. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, følgende udtalelse med 120 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) udtrykker anerkendelse af Kommissionens meddelelse, da det anser det for meget vigtigt, at der hurtigt indføres et generelt system for e-indkøb, hvilket nogle medlemsstater har haft positive erfaringer med. Markedet for offentlige indkøb repræsenterer enorme summer, nemlig ca. 20 % af EU's BNP.

1.2 I en meget negativ konjunkturperiode som den nuværende med budgettilpasninger, som er meget byrdefulde for borgerne, er opfattelsen af EU meget negativ, og det samme gælder dets initiativer. EU-institutionerne må gøre en større indsats for at blive mere åbne og tydeligere forklare, hvorfor det er nødvendigt at træffe visse beslutninger. Kommissionen, som er den eneste EU-institution med beføjelse til at fremsætte lovgivningsforslag, har et særligt ansvar ikke kun for at informere, men også for at overbevise EU-borgerne om nytten af sine forslag. EØSU gør sit bedste på dette område, og Kommissionen burde samarbejde mere med de andre EU-institutioner, også med de rådgivende.

1.3 EØSU understreger, at lineære nedskæringer af de offentlige budgetter, som resulterer i tidlig tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet af ældre, erfarne medarbejdere, der er beskæftiget med offentlige indkøb, er ved at dræne den offentlige administration for menneskelig kapital. EØSU opfordrer derfor medlemsstaterne til at undgå sådanne vilkårlige nedskæringer, som kun giver et kortvarigt løft til budgettet, da det ofte viser sig nødvendigt at få løst opgaverne eksternt, fordi det tilbageblevne personale endnu ikke har den nødvendige faglige erfaring.

1.4 EØSU understreger betydningen af e-indkøb på grund af de potentielle fordele, de kan bibringe:

- Gennemsigtighed. Bekæmpelse af svig.
- Markedseffektivitet.
- Bredere adgang for SMV til markedet for offentlige indkøb.
- Generelle besparelser for de offentlige myndigheder.
- Integration og udvikling af det indre marked.
- Modernisering af den offentlige administration og udvikling af den europæiske digitale dagsorden.
- Nye muligheder for de virksomheder, som tilbyder teknologiske tjenester.
- Faglig udvikling for de ansatte i den offentlige administration og i virksomhederne.

1.5 Kommissionen anser det for realistisk, at overgangen kan fuldendes senest medio 2016 (antageligt i 2017, idet omsætningen i national ret tager 2 år), og dermed begynder det virkelig at gå stærkt i forhold til, hvad der er sket i de sidste

8 år. Der er efter EØSU's mening tale om et fornuftigt og ambitiøst mål, som kun kan nås, hvis bestemte betingelser mht. standardisering, interoperabilitet og tilgængelighed, som der slås til lyd for i denne udtalelse, bliver opfyldt. Hvis disse betingelser ikke bliver opfyldt, kan der være fare for, at markedet bliver yderligere opsplittet.

1.6 EØSU støtter de foreslåede mål, men må dog bemærke, at det trods alle de tilsagn, der er givet, stadig er en meget beskedent procentdel af de offentlige indkøb, som foretages elektronisk. Kommissionen er ved at afslutte en undersøgelse, som ventes offentliggjort i år, og hvori niveauerne for e-indkøb angives land for land. I Italien er det f.eks. 4 %.

1.7 EØSU beklager den ringe samarbejdsvilje fra nogle medlemsstaters side, som vægrer sig ved ændringen, som ikke agter at skabe konkurrence på markedet for offentlige indkøb for at beskytte landets egne virksomheder og for ikke at give afkald på en betydelig økonomisk og politisk magt.

1.8 Kommissionen kalder det "inerti" i sin meddelelse. EØSU mener, at der snarere er tale om "passiv modstand" mod ændringen og modtagelighed over for nationalt pres af protektionistisk karakter. Offentliggørelse af alle udbud i elektronisk format vil gøre det ondsomt og skadeligt at fastsætte en tærskel for EU-udbud, og dette er et stærkt ønske især fra SMV'ernes side.

1.9 EØSU er af den opfattelse, at opretholdelsen af tærsklerne strider mod udviklingen af det indre marked og modvirker en konkurrence med samme spilleregler for alle.

1.10 **Kommunikation.** Borgerne, virksomheder, de lokale og nationale myndigheder bør overbevises om disse instrumenters nytteværdi. For at dette kan ske, må der investeres ressourcer i information, kommunikation og uddannelsesaktiviteter på integreret vis og uden isolerede initiativer.

1.11 **Gennemsigtighed.** En af de umiddelbare følger af elektronisk bekendtgørelse af de offentlige udbud er, at gennemsigtigheden øges. EØSU foreslår, at bekendtgørelsen ud over udbuddet også kommer til at omfatte en rapport om arbejdets gennemførelse, tidsplan og tidspunkt for færdiggørelsen af de tildelte bygge- og anlægsarbejder eller vareleveringer. Gennemsigtigheden vil medvirke til at gøre det stadig vanskeligere at begå svig, hvilket vil give yderligere besparelser for de offentlige myndigheder og forbedre markedets effektivitet.

1.12 **Interoperabilitet og standardisering.** EØSU lægger særlig vægt på spørgsmålene vedrørende interoperabilitet mellem de forskellige platforme (ofte portaler) og standardiseringen af procedurer og elektroniske dokumenter, som udveksles i de forskellige faser af udbudsproceduren. Fremkomsten af

utallige isolerede platforme og forskellige formater og fremgangsmåder er en hindring for automatiseringen af de offentlige indkøb og afskrækker leverandørerne, især SMV'erne, fra at deltage. Kommissionen bør uden yderligere forsinkelser anbefale brugen af en *fælles europæisk* (eller international) *standard* for de forskellige offentlige indkøbsprocedurer. Dette gælder især det arbejde, som CEN har udført i workshoppen "*Business Interoperability Interfaces (BII) for public procurement in Europe*" ⁽¹⁾ og implementeringen af BII-profilerne i PEPPOL's specifikationer.

1.13 **Opsplitning.** Manglen på en europæisk strategi har ført til oprettelse af platforme og identifikationsinstrumenter, som ikke er i dialog med hinanden, såvel på nationalt som regionalt plan (Tyskland, Italien m.fl.). Alt dette har ifølge SMV'ernes organisationer betydet, at SMV'er i næsten alle tilfælde afholder sig fra at indgive bud, i andre tilfælde har det medført urimelige meromkostninger til administration, især for SMV'erne. EU bør efter EØSU's mening effektivt modvirke opsplitningen af markedet.

1.14 **Tilgængelighed og enkelhed.** EØSU understreger, at fordelene for markedet, for de offentlige myndigheder og for borgerne kun kan realiseres på den betingelse, at systemerne bliver tilgængelige med garanti for lave omkostninger, at systemerne bliver lette at forvalte og vedligeholde, at moduler, procedurer og løsninger bliver standardiserede og et fælles glosar fastlagt, hvilket er et velafprøvet instrument til løsning af sprogproblemet (glosaret skal også være tilgængeligt og let at bruge) i overensstemmelse med de principper, som Kommissionen selv har forpligtet sig til at overholde i *Small Business Act*.

1.15 **Sociale virksomheder.** EØSU anbefaler, at man ved overgangen til elektroniske instrumenter er yderst påpasselig med at sikre, at de bliver tilgængelige for de sociale virksomheder. Mange sociale tjenester udføres i dag af disse virksomheder, som udgør en meget vigtig del af alle de virksomheder, der leverer pleje- og bistandsydelser.

1.16 Ved udbud over tærskelværdierne bør EU-lovgivningen understøtte SMV'erne i at opfylde kravene til kapital og erfaringsgrundlag, blandt andet via konsortiumlignende former eller midlertidige virksomhedssammenslutninger. Tilfældet med Portugal er en god illustration. 87 % af udbuddene er tildelt SMV'er, men i værdi svarer dette kun til 19 %.

2. Resumé af dokumentet

2.1 I meddelelsen gøres der rede for den strategiske betydning af elektroniske offentlige indkøb (e-indkøb) og for de vigtigste aktioner, ved hjælp af hvilke Kommissionen agter at støtte overgangen til fuldt elektroniske offentlige indkøb i EU.

⁽¹⁾ <http://www.cen.eu/cwa/bii/specs/Profiles/IndexWG1.html>

2.2 Besparelserne for forvaltninger, som allerede er gået over til e-indkøb, ligger på mellem 5 % og 20 %. Hvis man går ud fra, at besparelserne på alle offentlige indkøb i EU svarer til den laveste procentsats, vil de alligevel overstige 100 milliarder euro, når man tager de offentlige indkøbs samlede omfang i betragtning.

2.3 På området offentlige indkøb ⁽²⁾ har Kommissionen som fastsat i akten for det indre marked fra 2011 ⁽³⁾ fremlagt nogle forslag med henblik på at gå helt over til e-indkøb i EU senest medio 2016 ⁽⁴⁾. Det endelige mål er elektroniske offentlige indkøb, hvor alle faser af proceduren fra udbudsbekendtgørelse til betaling gennemføres elektronisk (det såkaldte "straight through"-princip) ⁽⁵⁾.

2.4 E-indkøb kan medvirke til at gøre det lettere for især SMV'er at deltage i udbud og gøre procedurerne mere gennemsigtige og dermed fremme grænseoverskridende konkurrence, innovation og vækst i det indre marked.

2.5 Kommissionen har indkredset to vigtige hindringer for udbredelsen af e-indkøb:

- Den "inerti", visse berørte parter lægger for dagen. Udfordringen består i at overtale tøvende købere og leverandører til at ændre deres indgroede vaner;
- Den *opsplitning af markedet*, der kan skyldes, at der findes en lang række forskellige, undertiden teknisk komplekse, systemer i de forskellige EU-lande.

2.6 For at gennemføre de foreslåede mål har Kommissionen opstillet en handlingsplan med 15 punkter.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) anerkender vigtigheden af en revision af rammebestemmelserne om offentlige indkøb og af en gradvis overgang til fuldt automatiserede offentlig indkøb, således at det gøres obligatorisk at benytte elektroniske kommunikationsmidler i nogle faser af indkøbsprocessen.

3.2 Den *køreplan*, som Kommissionen foreslår for en gradvis indførelse af e-indkøb, er meget ambitiøs, og korrekt gennemført vil den være til stor gavn for alle aktører på det offentlige indkøbsmarked. I betragtning af, at udviklingen af offentlige e-

indkøb er meget uensartet i de forskellige lande, som allerede oplever en opsplitning mht. løsninger og platforme, kan manglen på klare strategisk/operative retningslinjer – uden at visse grundlæggende minimumsbetingelser er opfyldt – bidrage til at øge opsplitningen af markedet.

3.3 Udviklingen af offentlige e-indkøb bør dog ikke ske på bekostning af princippet om valg af det bedste tilbud som fastsat i forslaget til direktiv om offentlige indkøb ⁽⁶⁾.

3.4 EØSU lægger særlig vægt på spørgsmålene vedrørende interoperabilitet mellem de forskellige platforme (ofte portaler) og tilgængeligheden af de procedurer og elektroniske dokumenter, som udveksles i de forskellige faser af udbudsproceduren. Der bør indføres en åben europæisk (eller international) standard for de løsninger (software), som benyttes til e-indkøb i den offentlige sektor. Fremkomsten af utallige isolerede platforme og forskellige formater og procedurer er en hindring for automatiseringen af de offentlige indkøb og afskrækker leverandørerne, især SMV'er, fra at deltage. Det arbejde, som den europæiske standardiseringsorganisation (CEN) har udført i workshoppen "Business Interoperability Interfaces (BII) for public procurement in Europe" har resulteret i "interoperable standardprofiler" til implementering af standardiserede softwareløsninger.

3.5 For at overvinde de nuværende barrierer bakker EØSU op om, at Kommissionen træffer specifikke tiltag for at gøre det obligatorisk at anvende åbne internationale eller europæiske standarder til implementering af interoperable tekniske løsninger. Der bør udarbejdes retningslinjer for en korrekt anvendelse af de åbne standarder på grundlag af arbejdet i CEN's BII-workshop og implementeringen af resultaterne i PEPPOL-projektet. Den digitale dagsorden for Europa omfatter udtrykkeligt ⁽⁷⁾ en aktion til fordel for standardiseringen af e-indkøb ved hjælp af tekniske specifikationer, som kan implementeres af alle leverandører af ikt-løsninger og -tjenester.

3.6 EØSU fremhæver det grundlæggende bidrag, som e-indkøb kan yde til gennemsigtigheden i den offentlige sektors indkøbsprocesser og til bekæmpelsen af svig. De elektroniske hjælpemidler gør det muligt at overvåge og evaluere hele processen, og hvorledes leverandøren har udført arbejdet. Sådanne oplysninger er vigtige for at garantere størst mulig gennemsigtighed ("*e-transparency*") i den offentlige sektor og kan være et vigtigt incitament til at begynde at anvende e-indkøbsværktøjerne, især for SMV'er. Portugal er et eksempel på *bedste praksis* på dette område ⁽⁸⁾. Dette gælder også for Litauen, hvor bekendtgørelse, adgang og afgivelse af bud kun kan foretages elektronisk, hvilket har givet påviselige fordele i form af et fald i priserne (14-55 %) for indkøbte varer og tjenesteydelser, en forøgelse af antallet af leverandører, der deltager i udbuddene, med 20-90 % samt en forkortelse af den tid, indkøbsprocessen tager, fra 46 til 11 dage.

⁽²⁾ Forslag af 20. december 2011: COM(2011) 895 final, COM(2011) 896 final og COM(2011) 897 final.

⁽³⁾ I akten for det indre marked kortlægges en række foranstaltninger, der skal styrke den europæiske økonomi og skabe job.

⁽⁴⁾ I henhold til forslagene skal anvendelse af e-indkøb være obligatorisk senest to år efter gennemførelsesfristen, hvilket med den nuværende tidsplan for vedtagelse skulle kunne realiseres senest medio 2016.

⁽⁵⁾ Udbudsprocedurerne består af to hovedfaser: før og efter tildeling af kontrakten. Fasen før tildeling omfatter alle de delfaser af proceduren, der går forud for tildelingen af kontrakten (offentliggørelse af udbudsbekendtgørelser, adgang til udbudsmateriale, afgivelse af tilbud, vurdering af tilbud og tildeling af kontrakten). Fasen efter tildeling omfatter alle de delfaser af proceduren, der følger efter tildelingen af kontrakten (bestilling, fakturering og betaling).

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse: EUT C 191, af 29.6.2012, s. 84.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/fiche-dae.cfm?action_id=181

⁽⁸⁾ www.base.gov.pt/.

3.7 Det er endvidere vigtigt, at initiativerne vedrørende e-indkøb omfatter uddannelses tilbud til SMV'er om brugen af teknologierne og fordelene derved. Investeringen i uddannelse af offentligt og privat ansatte er afgørende. EØSU anser det for meget nyttigt at yde en sådan støtte. SMV'erne ville kunne hente støtte i de relevante erhvervsorganisationer.

3.8 Sprogbarriererne findes, og de tages ikke behørigt med i betragtning i denne meddelelse. De oplysninger, der er at finde på e-indkøbsplatformene, bør være til rådighed på mindst ét andet europæisk sprog, ud over det nationale. Dette kan dog medføre for store ekstraomkostninger. En løsning kunne være, at Kommissionen udvikler en online "oversætter" for e-indkøb.

3.9 Kommissionen kommer ikke ind på problemet med synligheden af indkøb under tærsklen (*below thresholds*) på hele det indre marked, hvilket især har betydning for SMV'er og mikrovirksomheder. EØSU mener, at tiden er inde til at overveje, om det er hensigtsmæssigt at opretholde tærsklerne, når det tages i betragtning, at med den elektroniske bekendtgørelse vil alle udbud være tilgængelige for alle.

4. Særlige bemærkninger til de foreslåede aktioner

4.1 EØSU er enig i, at det er nødvendigt at gå over til automatiserede offentlige indkøb. Kommissionen fokuserer på de indledende faser i indkøbsprocessen (offentliggørelse af udbudsbekendtgørelser, adgang til udbudsmateriale, afgivelse af tilbud, vurdering af tilbud og tildeling af kontrakten), men det er vigtigt også at medtage de forskellige faser, der følger efter tildelingen af kontrakten (ordrer, fakturaer, betalinger), og at offentliggøre udbuddenes afvikling, opståede problemer, tidsforbrug og omkostninger.

4.2 Harmoniseringen af de tekniske krav er afgørende for udviklingen af it-løsninger og -tjenester, som kan indføres og benyttes på lokalt, nationalt og grænseoverskridende plan. EØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at gå i gang med aktion nr. 2, som har dette formål. Konsekvenserne er særligt vigtige ikke kun for de offentlige myndigheder, men især for leverandørerne, som vil kunne bruge standardiserede og interoperable løsninger på europæisk plan.

4.3 Anvendelsen af elektroniske signaturer komplicerer de grænseoverskridende transaktioner. Aktioner, som fremmer sådanne løsningers interoperabilitet, er derfor velkomne. Dog er det vigtigt at bemærke, at nogle af vanskelighederne ved e-indkøb ifølge lande som f.eks. Portugal består i overdrevne krav til de elektroniske signaturer og omkostningerne ved tidsstempelingstjenesterne, ud over interoperabiliteten mellem de forskellige e-indkøbsplatforme⁽⁹⁾.

4.4 Fremme af enkle løsninger og god praksis kan utvivlsomt bidrage væsentligt til projekter vedrørende automatisering af offentlige indkøb. SMV'ernes behov, især i fasen for elektronisk afgivelse af tilbud, bør tages med i betragtning ved udviklingen af de respektive løsninger. De resultater, som Kommissionens ekspertgruppe (*e-Tendering Expert Group*) er nået frem til, er derfor vigtige og vil kunne evalueres af de berørte parter.

4.5 Den vigtigste indsats, som Kommissionen bør fokusere mest på, drejer sig om, hvorledes de forskellige e-indkøbsløsninger kan implementeres i det indre marked. Nærmere bestemt har PEPPOL-projektet (*Pan-European Public Procurement Online*) omfattet 11 lande, som har udviklet tekniske specifikationer med henblik på udvikling af standardiserede løsninger til mere kritiske faser i indkøbsprocessen og en åben platform til udveksling af standardiserede dokumenter, således at der kan opnås fuld interoperabilitet mellem de forskellige europæiske platforme.

4.5.1 PEPPOL-komponenterne omfatter: instrumenter til validering af elektroniske signaturer baseret på elektroniske certifikater udstedt af europæiske myndigheder; en *Virtual Company Dossier* til standardiseret præsentation af virksomhedsoplysninger (certifikater og attester); et elektronisk katalog til præsentation af tilbud vedrørende produkter og tjenester i et standardformat; elektroniske ordrer og elektronisk fakturering, som med fastlagte procedurer hjælper køber og leverandør med at udveksle information i forbindelse med fælles aktiviteter. Endelig en transmissionsinfrastruktur til forsendelse af elektroniske dokumenter (netværket) på grundlag af fælles kompatible standarder på nationalt plan, og som forbinder de enkelte e-indkøbssystemer/-samfund.

4.5.2 Det europæiske system for virtuelle virksomhedsdossierer (*European Virtual Company Dossier (VCD) System*) giver – på en måde svarende til eCertis (et informationssystem, som hjælper til at identificere de forskellige certifikater og attester, der ofte kræves fremlagt i udbudsprocedurerne i de 27 medlemsstater, i Kroatien (tiltrædelsesland), i Tyrkiet (kandidatland) og i de tre EØS-lande (Island, Liechtenstein og Norge) – oplysninger om kriterier og dokumentation/attester, der kræves for at deltage i udbudsprocedurer i medlemsstaterne. Mens databasen eCertis imidlertid i dag er udformet som en database med informationer, stiller VCD-systemet yderligere grænseflader til rådighed for at tilslutte andre tjenester. eCertis burde udformes efter et koncept svarende til VCD-systemet. Kommissionen bør garantere overensstemmelsen og ajourføre det dertil hørende sæt af juridiske oplysninger ved at stille en sådan tjeneste til rådighed og understøtte den teknisk.

4.5.3 EØSU ønsker en stærk støtte fra Kommissionen og medlemsstaterne for at styrke den rolle, som sammenslutningen OpenPEPPOL spiller, og understreger dens betydning for, at de udarbejdede tekniske specifikationer kan blive vedligeholdt, udviklet og overtaget af den offentlige sektor i Europa til gennemførelse af offentlige indkøb med garanti for standardisering og interoperabilitet i de forskellige faser af indkøbsprocessen – ikke kun i de faser, der går forud for tildelingen af kontrakten, men også i de efterfølgende, for at undgå opsplitning af markedet.

⁽⁹⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-e-procurement-interventions.24416>.

4.6 EØSU er enig i behovet for at finansiere og understøtte udviklingen af en e-indkøbsinfrastruktur via *Connecting Europe-faciliteten* (CEF) med afsæt i det, som medlemsstaterne i PEPPOL-konsortiet allerede har udviklet i form af den nuværende transmissionsinfrastruktur (netværket), som forbinder de forskellige systemer i Europa. EØSU understreger vigtigheden af at opretholde en åben, prismæssigt tilgængelig og sikker infrastruktur baseret på fælles standarder. Forhåbentligt kan strukturfondene anvendes til at fremme indførelsen af offentlige e-indkøb.

4.7 EØSU anbefaler at iværksætte en integreret kommunikationsstrategi baseret på de eksisterende systemer, især OpenPEPPOL, i samarbejde med "Europe Enterprise"-netværket og med anvendelse af programmer for netværkssamarbejde for regioner og kommuner. Kommunikationsstrategien kunne gennemføres i fællesskab af Kommissionen, OpenPEPPOL og det nye pilotprojekt A (CIP ICT PSP) *Basic Cross Sector Services* (BCSS) for den del, der vedrører offentlige e-indkøb.

4.8 EØSU støtter Kommissionens beslutning om at automatisere hele indkøbsprocessen i sine egne strukturer og stille de udviklede *open source*-løsninger til rådighed.

4.9 EØSU er enig i behovet for at overvåge indførelsen af elektroniske redskaber til offentlige indkøb og beskrive fordelene herved. Kommissionen bør hvert kvartal efter vedtagelsen af direktivet offentliggøre et notat om det kvalitative og kvantitative forløb af udbuddene i de enkelte medlemsstater for at gøre status over fremskridtene i indkøbsprocesserne.

4.10 Samtidigt er det afgørende for opnåelse af større gennemsigtighed og konkurrence, at der indledes en dialog på internationalt plan om anvendelsen af de elektroniske redskaber til offentlige indkøb. Anvendelsen af internationale standarder fremstår også her som et nødvendigt middel til opnåelse af dette mål, og derfor bør man overvåge udviklingen på området. Især er det nødvendigt at overvåge og anbefale anvendelsen af standarder (CEN/BII og PEPPOL's specifikationer) i den offentlige sektors e-indkøb.

Bruxelles, den 14. november 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 — Modernisering af EU's statsstøttepolitik

COM(2012) 209 final

(2013/C 11/11)

Ordfører: **Emmanuelle BUTAUD-STUBBS**

Kommissionen besluttede den 8. maj 2012 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 – Modernisering af EU's statsstøttepolitik"

COM(2012) 209 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 25. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14. og 15. november 2012, mødet den 14. november 2012, følgende udtalelse med 128 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusion og anbefalinger

1.1 EU's statsstøttepolitik er af strategisk betydning for EU i en globaliseret og stærkt konkurrencepræget økonomi.

1.2 Den reform, som Kommissionen foreslår i meddelelsen, bør efter EØSU's opfattelse støttes, idet den som mål har at få:

— EU's statsstøttepolitik til at bidrage til Europa 2020-strategien;

— fastlagt en ny, mere effektiv opgavefordeling mellem Kommissionen og medlemsstaterne;

— gennemført proceduremæssige forbedringer på flere områder.

1.3 EØSU er enig med Kommissionen i, at der er en positiv forbindelse mellem effektiv statsstøtte og målet om bæredygtig og inklusiv vækst, som bør styrkes. En målrettet statsstøttepolitik vil kunne fremme innovationen (herunder den sociale innovation), anvendelsen af grønne teknologier og udviklingen af den menneskelige kapital, uden at miljøet lider skade. En dynamisk offentlig statsstøttepolitik, der anvendes rigtigt, kan aktivt medvirke til at øge beskæftigelsen og den sociale samhørighed.

1.4 Reformen er ambitiøs for så vidt angår mål, fremgangsmåde og frister, men bør specificeres nærmere på en række punkter.

1.5 EØSU beder Kommissionen præcisere nogle begreber i meddelelsen:

1.5.1 Det centrale begreb "markedssvigt", som det anvendes af Kommissionen, bør defineres mere præcist, da det forstås forskelligt afhængigt af kontekst: låne- og kreditadgang, finansiering af bredbåndsnet, udvikling af erhvervsarealer, adgang til innovation, uddannelse, udvikling af iværksætterier blandt kvinder mm., og kan tilskrives forskellige årsager: negative eksterne påvirkninger, ufuldstændige oplysninger, samordningsproblemer, virksomhed med en stærk markedsposition osv.

1.6 For EØSU rejser den foreslåede reform en række spørgsmål:

1.6.1 Den af Kommissionen foreslåede reform indebærer, at medlemsstaterne vil få et større ansvar for at tildele og kontrollere statsstøtten. Hvilke juridiske og praktiske metoder, mener Kommissionen, vil få medlemsstaterne til at samarbejde fuldt ud om at håndhæve statsstøttereglerne?

1.6.2 Hvis medlemsstaterne får et større ansvar for at kontrollere statsstøtten, er der fare for, at de håndhæver reglerne subjektivt og handler illoyalt, samt at der indsniger sig en vis økonomisk patriotisme, som i sidste ende vil skabe større retlig usikkerhed for virksomhederne.

1.6.3 På grundlag af en rapport fra WTO slår Kommissionen fast, at vores største internationale konkurrenter yder statsstøtte i samme størrelsesorden, men at EU's statsstøttepolitik er mere gennemsigtig end ordningerne i USA, Indien, Korea og Brasilien. Disse oplysninger er forældede og bør opdateres, så Kommissionen har et fuldstændigt og nøjagtigt billede af situationen i dag.

1.6.4 Kommissionen kommer ind på spørgsmålet om det, der adskiller EU's system fra statsstøttekontrollen andre steder, men den drager ingen særskilte konklusioner. Hvorfor benytter Kommissionen ikke lejligheden til igen at fremhæve, at der er behov for en økonomisk tilgang, som på internationalt niveau skaber lige vilkår, så der er en balance i tildelingen af støtte? EØSU understreger, at der må træffes foranstaltninger, som effektivt afhjælper de specifikke konsekvenser af ulovlige udenlandske subsidier, der svækker de europæiske virksomheders konkurrenceevne i forhold til deres internationale konkurrenter.

1.7 Endelig foreslår EØSU nogle ændringer, det finder nødvendige som følge af det – af Kommissionen og Rådet erkendte - behov for at støtte SMV'er, ikke mindst når de udsættes for konkurrence fra tredjelandsvirksomheder, som modtager større beløb i direkte eller indirekte statsstøtte på vilkår, der er mere uigennemskuelige.

1.7.1 EØSU foreslår, at loftet for de minimis-støtten, som ikke er store beløb, men som har positive virkninger for SMV'er og mikrovirksomheder og kun begrænset indvirkning på det indre marked og kun gives til den enkelte virksomhed i 3 på hinanden følgende år, permanent hæves fra 200 000 euro til 500 000 euro i tråd med den beslutning, der lige er blevet truffet vedrørende tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

1.7.2 Da det er nødvendigt at hjælpe SMV'er i EU med at udvikle internationale markeder, foreslår EØSU en ændring af artikel 27, stk. 3, i den generelle gruppefritagelsesforordning 800/2008, så støtte til SMV'ers deltagelse i messer og udstillinger i en begrænset periode på tre på hinanden følgende år gøres forenelig med det indre marked.

1.8 På baggrund af egne erfaringer fremsætter EØSU tre praktiske anbefalinger over for Kommissionen:

1.8.1 Udarbejdelse af en let forståelig praktisk vejledning med definitioner, forbud og procedurer på alle EU's officielle sprog for at gøre det lettere for virksomheder, domstole og offentlige myndigheder at forstå og anvende statsstøtten rigtigt.

1.8.2 Tilrettelæggelse af supplerende uddannelseskurser for de kompetente nationale myndigheder i medlemsstaterne for at sikre størst mulig ensartethed i medlemsstaternes anvendelse af EU's statsstøtteregler.

1.8.3 I betragtning af hvor vigtige de påtænkte ændringer er, ønsker EØSU at blive hørt om revisionen af de minimis-forordningen, bemyndigelsesforordningen og den generelle gruppefritagelsesforordning.

2. Meddelelsens indhold

2.1 Kommissionen ønsker at modernisere EU's statsstøttepolitik med tre primære mål for øje:

- a) fremme intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst i et konkurrencedygtigt indre marked i overensstemmelse med Europa 2020-strategien;
- b) koncentrere Kommissionens forudgående undersøgelser om de vigtigste sager, der har størst indvirkning på det indre marked;
- c) forenkle procedurereglerne og træffe hurtigere afgørelser.

2.2 Reformen udspringer af en lunken evaluering af den gældende politik:

- de nuværende regler er svære at forstå, anvende og kontrollere. I sin tale i EØSU den 23. februar 2012 nævnte kommissær Joaquín Almunia selv, at der er 37 forskellige retsakter (forordninger, meddelelser og retningslinjer);
- de nuværende resultater af kontrollen med gennemførelsen af foranstaltninger, der er omfattet af en gruppefritagelsesforordning, påviser en vis mangel på overensstemmelse med statsstøttereglerne;
- der er ingen regler, som giver Kommissionen mulighed for at opstille klare prioriteter for behandlingen af sager;
- informationsudvekslingen og samarbejdet mellem medlemsstaterne og Kommissionen i forbindelse med anmeldelsesprocedurerne kunne fungere bedre.

2.3 For at rette op på denne situation i en tid, hvor alle det indre markeds muligheder bør udnyttes (energi, transport, digital teknologi), foreslår Kommissionen en reform, der er ambitiøs for så vidt angår mål, fremgangsmåde og frister.

2.4 Målene for den foreslåede reform er ambitiøse, da man på den ene side ønsker at gøre en af EU's ældste og bedst integrerede politikker til et instrument for væksten i Europa og på den anden side vil forbedre procedurerne temmelig radikalt, uden dog at sætte tal på eller anføre nærmere detaljer om disse forbedringer i meddelelsen.

2.5 Måden, der foreslås reformeret på, er ambitiøs, eftersom Kommissionen stiller forslag om at gennemføre en række tæt forbundne ændringer på samme tid som led i en "integreret strategi":

- en revision af de minimis-forordningen;
- ændringer af Rådets bemyndigelsesforordning om fastlæggelse af, hvilke former for støtte der er forenelige med det indre marked og derfor fritaget for anmeldelse;
- revision af den generelle gruppefritagelsesforordning for støtte omfattet af den gældende bemyndigelsesforordning;
- juridisk præcisering af begrebet statsstøtte;
- modernisering af statsstøtteprocedureforordningen.

2.6 Tidsplanen for den foreslåede reform er ambitiøs, eftersom Kommissionen sigter mod at få vedtaget forslagene til revision af procedurereglementet og bemyndigelsesreglementet i efteråret 2012 og de øvrige dele af "pakken" inden udgangen af 2013, dvs. inden de finansielle overslag 2014-2020 træder i kraft.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Statsstøttekontrol inden for EU's overordnede konkurrenceretlige ramme

3.1.1 EØSU er enig i målene i Kommissionens meddelelse om at "lette behandlingen af støtte, der er veludformet, rettet mod påviste markedssvigt og mål af fælles interesse" og koncentrere kontrollen om de sager, der har størst indvirkning på det indre marked ved at forenkle reglerne og træffe hurtigere afgørelser.

Dette skal ses som et led i den mere generelle udvikling af konkurrenceretten vedrørende såvel reglerne om konkurrenceforvridende praksis (karteller og misbrug af dominerende stilling) som fusionskontrol.

3.1.2 Konkurrenceforvridende praksis: Den "modernisering af konkurrenceretten", der blev gennemført med forordning nr. 1/2003⁽¹⁾ og de ledsagende dokumenter, var startskuddet til en decentralisering af konkurrencereglerne anvendelse med afskaffelse af ordningen med forhåndsanmeldelse. Kommissionen kan således koncentrere kræfterne om at bekæmpe de allerværste begrænsninger og forekomster af misbrug, først og fremmest karteller. Denne modernisering sker samtidig med, at netværkssamarbejdet mellem de nationale konkurrencemyndigheder på den ene side og Kommissionen på den anden side optrappes.

⁽¹⁾ EFT L 1 af 4.1.2003, s. 1.

3.1.3 Fusionskontrol: Kommissær Almunia har for nylig bebudet, at det ikke er utænkeligt, at EU's fusionskontrolordning snart vil blive revideret, blandt andet for at give Kommissionen mulighed for at koncentrere sig om de fusioner, der sandsynligvis vil have størst indvirkning på markedet⁽²⁾. På kort sigt vil der blive tale om at forenkle behandlingen af de mindst problematiske sager ved at forbedre den "forenklede procedure" og revidere proceduren for forhåndsanmeldelse. På længere sigt er det muligt, at selve fusionskontrolordningen vil blive revideret med undersøgelser af erhvervelser af ikke-kontrolgivende minoritetsinteresser og større overensstemmelse mellem tærskler og henvisninger på nationalt og EU-niveau.

3.2 Kriterier for en generel ramme for statsstøtte

3.2.1 EØSU gentager sin støtte til en general ramme for statsstøtte baseret på følgende kriterier⁽³⁾:

- målrettet og selektiv støtte;
- sammenhæng med strategierne til fuldførelse af det indre marked;
- forenkling, gennemsigtighed og retssikkerhed med hensyn til procedurer og regler;
- bedre dialog med medlemsstaterne i beslutningsprocessen og gennemførelsen og i vurderingen og overvågningen af effektiviteten;
- bedre information af virksomheder om de gældende regler og procedurer for statsstøtte;
- ansvarsdeling gennem oprettelse af nationale koordineringsorganer;
- tilpasning af EU's statsstøtteregler til de strategier for støtte, som vores vigtigste handelspartnere anvender for at sikre lige vilkår i forhold til resten af verden⁽⁴⁾.

3.3 Større ansvar for medlemsstaterne for at håndhæve statsstøttereglerne

3.3.1 EØSU har forstået, at Kommissionens fokus på at kontrollere de mest problematiske sager især vil være en følge af, at flere statsstøtteforanstaltninger undtages fra anmeldelsespligten. Dette må nødvendigvis indebære, at der lægges et større ansvar over på medlemsstaterne. EØSU bemærker, at dette

⁽²⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/12/453&format=HTML&aged=0&language=EN>

⁽³⁾ EUT C 65 af 17.3.2006, s. 1, pkt. 3.1.

⁽⁴⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/132797.pdf

kræver, at der ses på det særlige ved statsstøtteregele. Staten og mere generelt alle de statslige og offentlige myndigheder, der kan tildele støtte, er nemlig i en vis forstand både "dommer og part".

3.3.2 Hvis medlemsstaterne får et større ansvar for at kontrollere statsstøtten, er der fare for, at de håndhæver reglerne subjektivt og handler illoyalt, samt at der igen indsniger sig en vis økonomisk patriotisme, som i sidste ende vil skabe større retlig usikkerhed for virksomhederne.

3.3.3 Man kan forestille sig flere forskellige måder at begrænse denne risiko på:

— Større gennemsigtighed ved at kræve indberetninger fra medlemsstaterne. En årlig sammenfattende rapport om gennemførelsen af de minimis-forordningen og den generelle gruppefritagelsesforordning kunne offentliggøres på Kommissionens hjemmeside.

— Økonomisk ligger risikoen for ulovligheder/manglende overholdelse af regler udelukkende hos støttemodtageren, som er forpligtet til at tilbagebetale det pågældende beløb med renter. Nu kan medlemsstaternes økonomiske ansvar forhøjes ved f.eks. at pålægge den "offentlige myndighed", der har tildelt støtten, en bøde.

— Etablering af uafhængige, nationale organer med ansvar for statsstøttepolitikken kunne være en mulighed. De kunne fungere som "kontaktpunkter" for såvel Kommissionen som virksomheder.

— Kommissionen bør foretage mere effektive efterfølgende kontroller og aktivt udbrede bedste praksis.

3.4 Forenklede og gennemsigtige procedurer

3.4.1 Kommissionen og medlemsstaterne har vist, at de i perioden 2008 til 2011 har evnet at reagere på den økonomiske og finansielle krise med vedtagelsen af en række specifikke dokumenter⁽⁵⁾. Primært takket være et tættere

samarbejde mellem medlemsstaterne og en stor indsats fra Kommissionens tjenestegrenes side har man kunnet træffe beslutninger inden for kort tid til såvel medlemsstaternes som virksomhedernes tilfredshed.

3.4.2 Generelt er procedurerne dog alt for lange og komplekse for de implicerede parter. EØSU bakker derfor op om Kommissionens ønske om at få nedbragt sagsbehandlings-tiden ved at forbedre administrativ praksis og give medlemsstaterne et ansvar med henblik på at opnå gennemsigtighed og effektivitet. Så vidt muligt bør fristerne afpasses efter tempoet i de økonomiske aktiviteter.

3.4.3 I den henseende kunne den forenklede procedure for behandling af visser former for støtte⁽⁶⁾ udvides, så længe det sker inden for rammebestemmelserne. Under denne procedure kontrollerer Kommissionen kun, om støtten er i overensstemmelse med gældende regler og praksis.

3.5 Bedre håndhævelse af lovgivningen

3.5.1 Det er altafgørende, at statsstøtteregele gennemføres i praksis. EØSU konstaterer imidlertid, at de nationale myndigheder ofte ikke har mulighed for at sikre, at statsstøtteregele rent faktisk håndhæves, og først og fremmest garantere rettig-hederne for virksomheder, der rammes af, at konkurrerende virksomheder får udbetalt ulovlig støtte. Der kan være flere årsager hertil, bl.a. manglende viden hos dommerne om EU's konkurrenceregler og procedurekravene ved retssager.

3.5.2 Det er nødvendigt at finde løsninger, der kan forbedre håndhævelsen af statsstøtteregele i praksis. Virksomheder og de nationale myndigheder bør have adgang til mere effektive værktøjer og procedurer.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Præcisering af begrebet "markedssvigt"

4.1.1 EØSU bifalder målet om kun at godkende støtte, som (i) er med til at understøtte væksten, idet den skal rette op på et markedssvigt (tildelingen af statsstøtte skal således ikke erstatte, men supplere en privat udgift), og (ii) fungerer som incitament, dvs. får modtagerne til at iværksætte aktiviteter, som de ellers ville have afholdt sig fra.

4.1.2 I den sammenhæng er det vigtigt, at begrebet "markedssvigt" præciseres og illustreres med eksempler fra forskellige områder primært på grundlag af den gældende EU-retspraksis. Dette vil fremme en ensartet forståelse af begrebet fra såvel de offentlige myndigheders som virksomhedernes side og gøre det lettere at anvende, når der udformes støtteforanstaltninger.

⁽⁵⁾ Jf. De midlertidige regler om statsstøtte som følge af den økonomiske og finansielle krise.

⁽⁶⁾ EUT C 136 af 16.6.2009, s. 3.

4.2 Uddybning og opdatering af internationale sammenligninger på statsstøtteområdet

4.2.1 Meddelelsen kommer i punkt 16 og 17 ind på tredjelands konkurrencepolitik. Kommissionen konkluderer, at EU's regler er mere gennemsigtige og samtidig giver mulighed for at yde støtte i samme størrelsesorden. Kommissionen bygger dette på en sammenlignende undersøgelse foretaget af WTO i 2006. EØSU beder Kommissionen om at få WTO til at foretage en ny undersøgelse, da mange WTO-lande uden for EU i lyset af krisen har udbetalt massive støttebeløb, især til sektorer i fremstillingsindustrien. EØSU mener derfor, at den fremtidige konkurrencepolitik, der skal gælde fra 2013, bør bygge på en ny og nøjagtig status over situationen i for eksempel USA, Kina, Indien og Brasilien (herunder støtten fra føderale myndigheder) i en tid, hvor den globale krise har skærpet den økonomiske konkurrence.

4.2.2 Statsstøtteregele bør anvendes på en måde, som øger virksomhedernes konkurrenceevne i det indre marked og internationalt. Imidlertid konkurrerer europæiske virksomheder med virksomheder fra tredjelande, hvis lovgivning i nogle tilfælde ikke sætter nogen grænser for statsstøtten. Dette kan føre til alvorlige konkurrencefordrejninger til skade for de europæiske virksomheder som nævnt af Kommissionen i meddelelsen (7).

4.2.3 Inden for rammerne af sine beføjelser iværksætter Kommissionen initiativer, der har til formål at skabe lige vilkår på globalt plan baseret på loyal konkurrence. Enhver reform af statsstøtteregele bør derfor være samordnet med Kommissionens øvrige tiltag vedrørende handelspolitiske instrumenter (WTO-regler, bilaterale frihandelsaftaler).

4.3 Revision af holdningen til eksportstøtte

4.3.1 Kommissionen erkender i sit forslag til forordning om et program for virksomheders konkurrenceevne og små og mellemstore virksomheder 2014-2020 (COM(2011) 834

final), at det er nødvendigt at hjælpe SMV'er med at eksportere inden for EU og i hele verden for at sætte gang i væksten. Der er planer om at yde støtte og støttetjenester til SMV'er med vækstpotentiale via Enterprise Europe-netværket.

4.3.2 Samtidig forekommer Kommissionens holdning dog at være for restriktiv, for eksempel når det gælder SMV'ers deltagelse i messer og udstillinger, hvor artikel 27 i forordning 800/2008 af 6. august 2008 fastlægger flere betingelser, som alle skal være opfyldt: Støtten må ikke overstige 50 % af de støtteberettigede omkostninger og kan kun gives til SMV'er, som opfylder EU's definition heraf, og kun til den første gang de deltager i en messe eller udstilling.

4.3.3 Udvalget mener ikke, at denne betingelse om første deltagelse er hensigtsmæssig i forhold til en international udviklingsstrategi, som kræver tilstedeværelse på et marked i mindst tre år, inden der kan udarbejdes en sådan strategi (agentur, etablering, distribution). EØSU foreslår derfor, at betingelsen i artikel 27, stk. 3, om førstegangsdeltagelse erstattes af en betingelse om "deltagelse i en messe eller udstilling i ikke mere end tre på hinanden følgende år", mens de to andre betingelser bibeholdes uændret.

4.4 Statsstøtten må bidrage til bæredygtig og inklusiv vækst

4.4.1 EU bør sikre, at statsstøtten fremmer innovation – også på det sociale område med den støtte til social innovation, som allerede er afsat under programmet "Innovation i EU", ibrugtagning af grønne teknologier og udvikling af den menneskelige kapital inden for rammerne af en model for bæredygtig udvikling. EØSU glæder sig over, at støtte til social innovation stadigt oftere anerkendes som støtte, der er forenelig med det indre marked (8), og ønsker, at der sættes fart i denne udvikling fremover i forbindelse med moderniseringen af statsstøtten.

4.4.2 EØSU støtter også idéen om, at statsstøtte til forskning og udvikling også kan gå til design, fremstilling og markedsføring af produkter, programmer og tjenesteydelser for sårbare grupper i samfundet (bl.a. handicappede) (9).

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(7) Se punkt 17 i meddelelsen.

(8) COM(2010) 546 final; COM(2011) 609 final; EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3.

(9) EUT C 24 af 28.1.2012, s. 1.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk forbrugerdagsorden — Øget tillid og vækst

COM(2012) 225 final

(2013/C 11/12)

Ordfører: **Reine-Claude MADER**

Kommissionen besluttede den 22. maj 2012 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 europæisk forbrugerdagsorden — Øget tillid og vækst"

COM(2012) 225 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 25. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, følgende udtalelse med 143 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Kommissionen vedtog den 22. maj 2012 den europæiske forbrugerdagsorden. Dette dokument fastsætter de strategiske rammer inden for forbrugerpolitikken via fire centrale mål: forbedret forbrugersikkerhed; forbedret forbrugeroplysning; forbedret gennemførelse og håndhævelse af lovgivningen samt sikring af klageadgangen; tilpasning af rettighederne og de vigtigste politikker til den økonomiske og samfundsmæssige udvikling. Den indgår i Europa 2020-strategien.

1.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at forbrugerne har en vigtig rolle som drivkraft til vækst, og i at det er nødvendigt at tage hensyn til forbrugernes situation.

1.3 EØSU støtter de målsætninger, der er fastsat i dagsordenen, men er skeptisk med hensyn til dagsordenens sammenhæng med forbrugerprogrammet og med hensyn til de midler, der påtænkes afsat, da de aldeles ikke synes at være tilstrækkelige til at føre ambitionerne ud i livet.

1.4 EØSU minder om, at der bør tages hensyn til forbrugernes interesser i udarbejdelsen og gennemførelsen af alle EU's politikker. EØSU glæder sig over, at Kommissionen med forbrugerdagsordenen vil samle de fleste af EU's hidtil spredte politiske initiativer, der vedrører forbrugerne i EU, i en enkelt lovtekst. Denne dagsorden er et vigtigt skridt, der understreger den betydning, som forbrugernes behov og forventninger har fået i EU's politikudformning.

1.5 EØSU glæder sig over, at forbrugerorganisationernes rolle værdsættes, og bemærker, at disse bør råde over midler,

der står i forhold til deres opgaver. EØSU glæder sig særligt over, at Kommissionen i dagsordenen giver udtryk for, at den vil samarbejde med de nationale regeringer for at sikre, at forbrugerorganisationernes rolle værdsættes i højere grad.

1.6 EØSU lægger særlig vægt på, at der gøres noget for sårbare personer og især i den nuværende økonomiske og sociale situation. Det støtter derfor de initiativer i dagsordenen, der fremmer finansiel inklusion og adgang til primære tjenester.

1.7 EØSU understreger, at det finder alle tiltag vedrørende bæredygtig udvikling vigtige. Det deler derfor de overvejelser om energistyring og miljøvenligt design, som Kommissionen har gjort sig. Udvalget fremhæver desuden, at der er behov for effektive foranstaltninger med henblik på at øge de etiske standarder og miljønormerne, hvad angår fremstillingen og distributionen af varer, navnlig varer importeret fra tredjelande.

1.8 EØSU er af den opfattelse, at en forbedring af fødevarer-sikkerheden er af central betydning for at garantere, at produkterne er sikre fra fremstillingsstedet til forbrugsstedet, og at det sikrer en sund og rimelig konkurrence. Foranstaltningerne, der bør træffes, vil også bidrage til at genoprette forbrugernes tillid, der er blevet svækket af forskellige sundhedskriser.

1.9 EØSU glæder sig over alle de initiativer, der er truffet med henblik på at sikre forbrugerne oplysninger, der er tilpasset deres behov. EØSU minder dog om, at en større bevidstgørelse af forbrugerne ikke betyder, at de erhvervsdrivende kan frasi-ge sig deres ansvar.

1.10 EØSU støtter de initiativer, der sigter på at garantere, at forbrugerlovgivningen håndhæves og styrkes, og på, at der indføres effektive klagemuligheder. EØSU minder i denne henseende om, at alternative former for tvistbilæggelser bør være uafhængige af parterne i tvisten. Endelig går udvalget, som fremhævet i forskellige udtalelser, ind for indførelsen af kollektive søgsmålsprocedurer, og mener, at indførelsen af et EU-dækkende instrument ikke længere kan udskydes.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Europa-Kommissionen vedtog den 22. maj 2012 den europæiske forbrugerdaysorden. Dette dokument fastsætter de strategiske rammer for forbrugerpolitikken for de kommende år. Den indgår i Europa 2020-strategien og kompletterer andre initiativer herunder forbrugerprogrammet for perioden 2014-2020.

2.2 Kommissionen ønsker at bringe de 500 mio. europæiske forbrugere, hvis udgifter udgør 56 % af EU's BNP, i centrum i det indre marked, eftersom de er nøglen til at skabe vækst i EU, ud fra den betragtning, at "stimuleringen af denne efterspørgsel kan spille en vigtig rolle med hensyn til at føre EU ud af krisen".

2.3 For at opnå dette mål og øge forbrugernes tillid, opstiller daysordenen fire mål:

2.3.1 Forbedret forbrugersikkerhed

Hvad angår forholdene for markedsføring af produkter og tjenesteydelser, hvor disse end fremstilles, ønsker Kommissionen at forbedre de lovgivningsmæssige rammer for produkt- og tjenesteydelsessikkerhed og styrke rammerne for markedsovervågning med kontrol ved kilden af produktsikkerhed og -overensstemmelse.

Kommissionen betoner nødvendigheden af at styrke sikkerheden i de forskellige led i fødevarerækeden.

Den vil opfordre medlemsstaterne til at øge deres samarbejde i forbindelse med realiseringen af disse mål.

2.3.2 Forbedret forbrugeroplysning

Kommissionen er af den opfattelse, at forbrugerne skal have adgang til klare, pålidelige og sammenlignelige oplysninger og redskaber til at forstå deres rettigheder. Følgelig mener den, at det er vigtigt at forbedre forbrugerinformationen og gøre forbrugerne opmærksomme på deres rettigheder og interesser. Kommissionen mener, at denne informationsopgave ligeledes bør varetages af de erhvervsdrivende, og den vil træffe de nødvendige foranstaltninger vedrørende de erhvervsdrivendes sociale ansvar. Kommissionen anerkender den vigtige rolle, som forbrugerorganisationerne kan spille både med hensyn til at oplyse og bevidstgøre forbrugerne og med hensyn til at repræsentere og forsvare dem.

2.3.3 Forbedret gennemførelse og håndhævelse af lovgivningen samt sikring af klageadgangen

Kommissionen ønsker at sikre, at forbrugernes rettigheder håndhæves effektivt, og at forbrugerne får effektive metoder til at løse tvister. Den ønsker at forbedre de eksisterende ordninger om bilæggelse af grænseoverskridende tvister i forbindelse med alle former for handel, og den har til hensigt at styrke samarbejdet med tredjelandene og de vigtigste internationale organisationer.

2.3.4 Tilpasning af rettighederne og de vigtigste politikker til den økonomiske og samfundsmæssige udvikling

Kommissionen er af den opfattelse, at forslagene bør tilpasses udviklingen i forbrugsmønstrene, navnlig i den digitale tidsalder. Den understreger nødvendigheden af, at forslagene tager hensyn til de sårbare forbrugeres behov, og mener, at det skal være lettere at foretage valg, der fremmer en bæredygtig økonomi.

2.4 De målsætninger, der er fastsat i daysordenen, omhandler især fem sektorer: digitalt indhold, finansielle tjenesteydelser, fødevarer, energi og rejser og transport.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU er enig med Kommissionen med hensyn til forbrugernes afgørende rolle som drivkraft til vækst, udfordringerne i de kommende år og det absolutte behov for at tage hensyn til de forhold, vi lever under. Forbrugernes købekraft er forringet på grund af krisen. Forbrugsmønstrene ændrer sig. De kræver, at forbrugerne besidder flere tekniske kundskaber, og de er undertiden kostbare.

3.2 Unionens regelgrundlag er solidt, men der er vanskeligheder med gennemførelsen heraf. Forbrugerne råder ikke over passende midler til at få respekteret deres rettigheder, men antallet af klager er i konstant stigning, og mens der er en overflod af information i forskellige former, mangler forbrugerne pålidelig oplysninger.

3.3 Man kan kun tilslutte sig de principper, der nævnes i daysordenen, men EØSU tvivler på sammenhængen mellem forbrugerprogrammet og daysordenen og på måderne, hvorpå denne politik vil blive gennemført.

3.4 Med hensyn til dette har EØSU i sin udtalelse af 28. marts 2012 ⁽¹⁾ understreget manglen på midler afsat til forbrugerpolitikken og udtrykt sin tvivl vedrørende muligheden af at gennemføre et ambitiøst program, da den budgetmæssige ramme slet ikke er på højde med den ambition, der gives udtryk for.

⁽¹⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 89.

3.5 Kommissionen har forelagt en lang liste over de initiativer, der vil blive truffet for at opfylde målsætningerne i dagsordenen. Det vigtigste er dog, at disse initiativer er af høj kvalitet, at SMV'erne kan anvende dem i praksis, og at de er tilstrækkeligt effektive til at sikre forbrugerne et reelt højt beskyttelsesniveau. Forbrugerne kan først få fuld glæde af tiltagene, efter at de er vedtaget og iværksat af medlemsstaterne og de andre interesseparter.

3.6 EØSU kan i denne sammenhæng konstatere, at der mangler en gennemsigtig og effektiv procedure til evaluering af gennemførelsen af dagsordenen og af resultaterne af den. EØSU opfordrer Europa-Kommissionen til at tilføje vurderingskriterier og kvalitetsindikatorer, så det er muligt at evaluere de årlige fremskridt, og til hver 18. måned at offentliggøre en rapport om gennemførelsen af dagsordenen.

3.7 Det fremgår af dagordenen, at forbrugerpolitik vedrører mange områder, og det er et forhold, der understøtter, hvad EØSU allerede har fremhævet, nemlig at det er nødvendigt at tage hensyn til forbrugernes interesser i udarbejdelsen og gennemførelsen af alle EU's politikker. EØSU undrer sig dog over, at dagsordenen ikke indeholder elementer til forbrugerbeskyttelse på sundhedsområdet vedrørende lægemiddelprodukter og medicinsk udstyr, selv om disse produkter har fået meget offentlig opmærksomhed i flere medlemsstater på grund af de skader, de har forvoldt forbrugere og patienter. EØSU er af den opfattelse, at en omfattende forbrugerbeskyttelse ligeledes bør dække lægemidler og medicinsk udstyr for så vidt angår sikkerhed, oplysning og forbrugernes rettigheder.

3.8 EØSU bemærker med tilfredshed, at Kommissionen ønsker, at de erhvervsdrivende tager del i de politikker, der iværksættes for at beskytte forbrugerne. Derfor bør der uden tøven iværksættes tiltag, der sigter mod at oplyse virksomhederne bedre om forbrugernes rettigheder. Netværkene af virksomhedsorganisationer, der berøres heraf, opfordres til med støtte fra Kommissionen hurtigst muligt at udbyde kurser navnlig rettet mod SMV'er.

3.9 EØSU opfordrer Kommissionen til at inddrage berørte parter og interessenter, når dagsordenen iværksættes, og til at styrke dialogen især med forbrugerorganisationerne for i udarbejdelsen af politikkerne at sikre en passende deltagelse af de berørte aktører.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Om sikkerheden

4.1.1 EØSU bakker varmt op om en revision af lovgivningsrammen vedrørende produktsikkerhed med henblik på at garantere forbrugerne sikre produkter og tjenesteydelser.

4.1.2 EØSU mener, at indførelsen af kontrolregler, moderne fælles fremgangsmåder og samarbejdsmetoder, herunder med de kompetente myndigheder på produktionsstedet, vil muliggøre

en bedre overvågning af markedet med henblik på at skabe en fair konkurrence, der vil være til gavn for alle virksomheder og forbrugere. EØSU sætter herudover spørgsmålstegn ved den rolle, som standardiseringen skal opfylde, og de midler, der afsættes hertil.

4.1.3 EØSU mener, at det er væsentligt med en styrkelse af sikkerheden for at genoprette forbrugernes tillid, der er blevet svækket af forskellige sundhedskriser. I dette perspektiv er det af central betydning, at gennemførelsen af loven og koordineringen mellem medlemsstaterne forbedres.

4.2 Om forbrugeroplysninger

4.2.1 EØSU er enig med Kommissionen vedrørende det skæve forhold mellem den store informationsmængde, som forbrugerne har adgang til, og forbrugernes behov for oplysning. EØSU er enig i, at det er nødvendigt, at forbrugerne har adgang til klare, pålidelige og sammenlignelige oplysninger, ikke kun elektronisk, men også via andre medier.

4.2.2 EØSU glæder sig over, at forbrugerorganisationernes rolle værdsættes, og minder om, at dette bør udtrykkes konkret gennem afsætning af midler fra både de europæiske og de nationale myndigheder i et omfang, der gør, at målsætningerne kan opfyldes, især hvad angår afprøvning af de produkter og tjenesteydelser, der tilbydes forbrugerne.

4.2.3 Udvalget støtter de tiltag, der er truffet for at formidle oplysninger til forbrugerne, for så vidt oplysningerne er relevante og virkningsfulde.

4.2.4 Udvalget støtter alle tiltag om større bevidstgørelse af forbrugerne, og betoner især, at det ikke kun er nødvendigt at informere forbrugerne, men også at øge deres viden og færdigheder, hvilket bør starte i skolen, f.eks. hvad angår it og penge. Tiltagene bør være langsigtede, uden at de på nogen måde skal erstatte de oplysninger, som de erhvervsdrivende skal give.

4.3 Om gennemførelse af lovgivningen og klageadgang

4.3.1 EØSU noterer sig Kommissionens beslutning om at sikre, at forbrugerlovgivningen overholdes, hvilket er et bredt ønske, og bemærker, at ophobningen af love og regler ikke er hensigtsmæssig med hensyn til at sikre forbrugerne et højt beskyttelsesniveau.

4.3.2 Udvalget støtter de europæiske netværk, og bemærker, at det europæiske retlige netværk, der er det ældste, blev oprettet i 2001. For at sikre netværkenes effektivitet opfordrer udvalget til, at der regelmæssigt foretages en evaluering af netværkene, og at den nødvendige lære heraf drages.

4.3.3 EØSU støtter alle tiltag, der øger kendskabet til ret og lov i Den Europæiske Union.

4.3.4 Udvalget støtter tiltagene vedrørende selvregulering og fælles regulering som offentliggørelsen af retningslinjer på den betingelse, at de effektivt opfylder de offentlige politikkers målsætninger. Den regelmæssige kontrol og evaluering af tiltagene bør sikre, at bindende foranstaltninger kan erstatte retningslinjerne, hvis målsætningerne for tiltagene ikke opfyldes.

4.3.5 EØSU støtter Kommissionens tiltag for en lettelse af alternative konfliktløsninger på den betingelse, at systemerne, hvilket udvalget har fremhævet i sin udtalelse^(?), navnlig er uafhængige og upartiske i forhold til parterne i konflikten og ikke udelukker søgsmål.

4.3.6 EØSU opfordrer Kommissionen til at støtte effektive foranstaltninger, der fremmer elektroniske handelstransaktioner i kombination med onlinetvistbilæggelser. Udvalget glæder sig i øvrigt over, at der påtænkes oprettet en platform, hvor interessenter kan diskutere skabelsen af et europæisk tillidsmærke for internetsteder.

4.3.7 Med hensyn til kollektive søgsmål beklager EØSU, at dagsordenen knap nok nævner muligheden af at indføre et sådant redskab i forbrugerretten, og mener på baggrund af situationen i visse lande og situationen i forbindelse med grænseoverskridende klager og efter alle de høringer, der har fundet sted, at tiden er kommet til hurtigt og uden mere tøven at indføre dette redskab.

4.4 Tilpasningen af rettigheder og politikker til økonomiske og samfundsmæssige ændringer

4.4.1 EØSU bemærker, at Kommissionen ønsker at følge op på forslaget til forordning om en EU-købelov på frivillig basis og det på trods af modstand fra næsten alle forbruger- og erhvervsorganisationer og enkelte virksomheder. Udvalget minder om sin holdning^(?) vedrørende det forhold, at dette forslag ikke er hensigtsmæssigt med hensyn til visse af målene, der søges nået, navnlig et højere forbrugerbeskyttelsesniveau. Udvalget understreger, at forbrugerne har behov for, at EU-retten udvikler sig.

4.4.2 Digitalt indhold

Udvalget støtter på baggrund af den teknologiske udvikling de forskellige tiltag, der er truffet på det digitale område. Udvalget bemærker, at Kommissionen vil arbejde på at give forbrugerne det samme beskyttelsesniveau i den digitale verden, hvilket er nødvendigt for udviklingen af denne form for handel.

4.4.3 Finansielle tjenesteydelser

4.4.3.1 EØSU bemærker, at Kommissionen har besluttet at optrappe sin indsats i forbindelse med de finansielle tjenester,

der tilbydes forbrugerne, særlig de mest sårbare. Udvalget støtter dette valg, der bør sikre mere gennemsigtige og sammenlignelige tjenesteudbud og priser.

4.4.3.2 Udvalget ønsker at minde om, at det er særlig opmærksomt på alle dele og aspekter, der vedrører finansiel inklusion.

4.4.4 Fødevarer

4.4.4.1 Udvalget støtter uden forbehold vedtagelsen af forordningerne om fødevarerinformation og ernæringsanprisninger, og dette af hensyn til folkesundheden, som er et særlig vigtigt emne for forbrugerne.

4.4.4.2 De problemer, der har været i den senere tid i visse medlemsstater med hensyn til ulovligt salg af alkoholiske drikkevarer, er endnu et eksempel på vigtigheden af at overvåge og kontrollere markedet.

4.4.4.3 EØSU hilser velkommen idéen om at lancere initiativer rettet mod de forskellige led i fødevarerækeden med henblik på at undgå fødevarespild.

4.4.5 Energi

4.4.5.1 Udvalget er særlig bevidst om den væsentlige betydning, som energi har for alle forbrugerne og især for de mest sårbare, som bør have mulighed for at skaffe sig energi på rimelige vilkår.

4.4.5.2 EØSU støtter de tiltag, der sigter mod at fremme en fornuftig forvaltning af energiforbruget, da energi er en knap ressource, som udgør en stor post på husholdningsbudgetterne. Udvalget fremhæver, at det er nødvendigt at evaluere de teknikker, der bliver stillet til rådighed for forbrugerne, så det sikres, at de er reelt innovative og produktive.

4.4.6 Rejser og transport

4.4.6.1 EØSU mener, at det er vigtigt, at spørgsmålet om rejser kommer på dagsordenen, både spørgsmålet om lufttransport og om offentlig transport. Udvalget anser det lige som Kommissionen for vigtigt at forbedre passageres rettigheder, der skal tilpasses transportvirksomhedernes og rejsebureauernes tilbudsformer. EØSU understreger, at især inden for lufttransport bør den påtænkte revision af EU-retten og de foranstaltninger, der er fastsat i akten for det indre marked⁽⁴⁾, styrke passagerrettighederne og sigte mod at reducere urimelig kontrakt- og handelspraksis.

4.4.6.2 EØSU understreger, at det haster med at få vedtaget tiltag, der skal beskytte strandede passagerer, når et flyselskab går fallit. Dette problem er ikke på forbrugerdagsordenen.

^(?) EUT C 286 af 17.11.2005, s. 1.

^(?) EUT C 181 af 21.6.2012, s. 75.

⁽⁴⁾ COM(2010) 608 final.

4.4.6.3 Udvalget støtter idéen om at udarbejde en strategi, der skal gavne grønne biler og dermed bekæmpe CO₂-emissioner.

4.4.7 Bæredygtige produkter

4.4.7.1 EØSU har gentagne gange understreget, at en bæredygtig udvikling er af central betydning for Europas fremtid. Udvalget støtter derfor den vej, som Kommissionen vil gå for at forlænge produkternes levetid og for at gøre alle produkter miljøvenlige.

4.4.7.2 EØSU glæder sig over Kommissionens fortsatte indsats for at fremme politikker vedrørende virksomhederne sociale ansvar, men det er nødvendigt med strengere foranstaltninger for at sikre gennemsigthed og ansvar, så produktionen og distributionen af etiske og økologiske produkter fremmes, især hvad angår produkter fra tredjelande. Der bør indføres bindende foranstaltninger over for tredjelande for at garantere, at denne form for produkter lever op til europæiske standarder, som f.eks. et krav om et skriftligt bevis på, at produktet er fremstillet under overholdelse af de internationale arbejdsstandarder.

Bruxelles, den 14. november 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 dokumenter med central information til investeringsprodukter

COM(2012) 352 final — 2012/0169 (COD)

(2013/C 11/13)

Ordfører: **Edgardo Maria IOZIA**

Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union besluttede henholdsvis den 10. september 2012 og den 11. september 2012 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 dokumenter med central information til investeringsprodukter"

COM(2012) 352 final — 2012/0169 (COD).

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 25. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, følgende udtalelse med 138 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens forordningsforslag og mener, at det ligger i tråd med de indgåede forpligtelser om at udfylde hullet i EU's lovgivning, når det gælder beskyttelse af detailinvestorer.

1.2 EØSU understreger betydningen af denne retsakt, der for første gang regulerer alle typer komplekse finansielle produkter og sikrer, at de er sammenlignelige uanset typen af investeringsproduktudvikler – bank, forsikringsselskab eller investeringselskab – og værdsætter Kommissionens bestræbelser på at finde afbalancerede løsninger, der kan anvendes samtidigt af alle.

1.3 EØSU har i tidligere udtalelser opfordret til at indføre ensartede regler, der var klare, enkle og sammenlignelige, og hilser derfor forordningen velkommen samt håber, at man vil tage hensyn til de bemærkninger, der fremsættes i den foreliggende udtalelse, så forordningen bliver klarere og mere umiddelbart gennemførlig og gældende.

1.4 Til trods for de seneste tre års særdeles omfattende produktion af lovgivning bemærker EØSU, at det endnu ikke er lykkedes at nå to grundlæggende mål: at få markedet til helt at genvinde sit ry for høj integritet og at opnå et effektivt integreret marked, der er åbent for alle aktører. De allersensede finansskandaler har desværre afsløret, at de nationale tilsynsmyndigheder fortsat ikke yder en målrettet og beslutsom indsats for i praksis at sætte en stopper for flere af den slags handlinger, der påfører sparerne alvorlige tab som i tilfældet med manipulationen af Libor-renten. Der bliver ved med at blive lagt hindringer i vejen for den fulde gennemførelse af det indre marked med det sigte at beskytte nationale

virksomheders fordelagtige position. Der sker ingen væsentlige fremskridt mht. realkreditlån, sammenlignelighed og gennemsigtighed af omkostninger i forbindelse med anfordringskonti og grundlæggende tjenesteydelser, indholdet af basisprodukter, adgang til banktjenester for visse udsatte grupper, kollektive skridt, anerkendelse af bruger- og forbrugersammenslutningers ret til at tage retslige skridt, beskyttelse af grænseoverskridende kontrakter eller harmoniserede tvistbilæggelsesprocedurer. Det skal dog understreges, at Kommissionen arbejder på at lukke de eksisterende huller i lovgivningen.

1.5 EØSU vil gerne påpege, at der ikke er fastsat bestemmelser om muligheden for at pålægge sanktioner over for investeringsproduktudviklere fra tredjelande, som kan være vanskelige at retsforfølge, hvis de ikke overholder EU-lovgivningen. Udvalget foreslår, at de finansielle formidlere i sådanne tilfælde skal bære omkostningerne og påtage sig ansvaret for eventuelle overtrædelser af forordningen. Desuden bør de tredjelande, der huser de vigtigste finanscentre, opfordres til at vedtage tilsvarende regler og indarbejde dem i de retningslinjer, der er udarbejdet af Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB).

1.6 EØSU forstår godt Kommissionens bevæggrunde for sideløbende at operere med "dokumenter med central information", som er foreslået i den foreliggende forordning, og "dokumenter med central investorinformation", som blev fastlagt i direktiv 2009/65/EF og indføjet i Kommissionens forordning nr. 583/2010 af 1. juli 2010, men finder det nødvendigt at fremskynde vurderingen af, om der er behov for at bevare to forskellige dokumenter for finansielle investeringer. Udvalget foreslår derfor, at Kommissionen "senest to år" efter ikrafttrædelse af forordningen om investeringsprodukter bemyndiges til at foreslå en sammenlægning af de to individuelle dokumenter, således at kravene til investeringsinstitutternes oplysninger tilpasses kravene til dokumenter med central information.

1.7 EØSU er ikke enig i Kommissionens beslutning om at anvende delegerede retsakter i forbindelse med vigtige elementer af forordningen, som bør kunne håndhæves umiddelbart efter forordningens udstedelse. Navnlig indholdet af artikel 8, stk. 2, er henvist til delegerede retsakter. Dette omfatter de nærmere bestemmelser om udformningen og indholdet af de enkelte nøgleoplysninger, der skal indgå i dokumentet, af eventuelt yderligere indhold og af det fælles format, dvs. i praksis 90 % af bestemmelserne. Delegeringen af beføjelser i henhold til artikel 10, stk. 2, vedrører indhold af og betingelser for gennemgangen af oplysninger og eventuelle ændringer. Delegeringen af beføjelser i henhold til artikel 12, art. 4, vedrører betingelserne for at opfylde kravet om at udlevere dokumentet og metoden og tidsfristen for udlevering af dokumentet.

1.8 EØSU anbefaler på det kraftigste at revidere disse forslag og de formuleringer, der kan skabe forvirring eller usikkerhed, som f.eks. "i god tid" og "forvolde uforholdsmæssig stor skade", og opfordrer Kommissionen til bedre at specificere, hvilke procedurer der skal følges i tilfælde af overtrædelser i flere medlemsstater, og til at fastslå, hvilke myndigheder der er bemyndiget til at pålægge sanktioner, som i andre sager fastsættes af de europæiske tilsynsmyndigheder.

1.9 EØSU mener, at det er nødvendigt at bringe forslaget i artikel 15 om alternative tvistbilæggelsesprocedurer i overensstemmelse med de løsninger, der blev fremsat i forbindelse med revisionen af ATP-direktivet [COM(2011) 793 final] og indførelsen ved hjælp af en forordning af et system til onlinetvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet [COM(2011) 794 final], som EØSU har afgivet udtalelse om⁽¹⁾. Kommissionen bør eksplicit nævne muligheden for at anlægge kollektive søgsmål eller gruppesøgsmål i tilfælde af ukorrekt adfærd, og det bør indføres i artikel 11.

1.10 EØSU foreslår, at der i forordningens tekst tilføjes en henvisning til den fortrydelsesret, der gælder i forbindelse med fjernkøb af finansielle produkter, og som er fastsat i MiFID-direktivet og i den eksisterende lovgivning.

1.11 EØSU finder det nyttigt at overveje muligheden for at samle alle dokumenter med central information om finansielle produkter på ét websted. Det ville gøre det lettere at sammenligne de forskellige produkter og skabe større gennemsigtighed på markedet.

1.12 EØSU er ikke enig i de foreslåede undtagelser vedrørende udlevering af dokumentet med central information, men mener tværtimod, at undtagelsen vedrørende fjernsalg bør fjernes, og at man nøje bør overveje de øvrige. Inden en bank eller forsikringskunde afslutter et køb over telefonen, bør vedkommende i god tid forinden modtage dokumentet med central information.

1.13 EØSU mener også, at det er nødvendigt at tilføje den reelle pris for slutbrugeren til listen over, hvilke oplysninger dokumentet med central information skal indeholde.

2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 Forordningsforslaget sigter mod at forbedre gennemsigtigheden på investeringsmarkedet for detailinvestorer. Der findes for øjeblikket ingen klare regler om informationskrav, og investorerne har ingen mulighed for helt at finde ud af, hvilke risici deres investeringer er udsat for.

2.2 I mangel af passende, enkle og forståelige oplysninger risikerer detailinvestorerne at betale urimelige priser, som ikke passer til deres risikoprofil, eller at gå glip af andre investeringsmuligheder.

2.3 Et ensartet, forenklet og standardiseret informationssystem gør oplysningerne sammenlignelige og forståelige og øger samtidig markedets gennemsigtighed og effektivitet.

2.4 For at afhjælpe denne mangel og med udgangspunkt i tidligere erfaringer med investeringsinstitutternes "dokument med central investorinformation" foreslår Kommissionen at indføre et dokument indeholdende kortfattede, sammenlignelige og standardiserede oplysninger og udarbejdet af investeringsproduktudvikleren.

2.5 Forordningen bør finde anvendelse på alle komplekse produkter, uanset format og struktur, der udvikles af finansservice-sektoren for at skabe investeringsmuligheder for detailinvestorer, og hvor det afkast, der tilbydes investoren, er afhængigt af resultatet af et eller flere aktiver eller referenceværdier, som ikke er en rentesats.

2.6 Dokumentet med central information skal udfærdiges i overensstemmelse med forordningens bestemmelser, og Kommissionen har beføjelse til gennem vedtagelse af delegerede retsakter at opstille krav om tilføjelse af yderligere specifikationer og oplysninger. Ved manglende overholdelse af lovgivningen eller manglende opfyldelse af de opstillede krav påhviler der produktudvikleren et erstatningsansvar for detailinvestorens eventuelle tab.

2.7 Forordningen fastlægger procedurer for fremsættelse af klager, tvister og et aktivt og rettidigt samarbejde mellem de kompetente myndigheder. Medlemsstaterne skal fastlægge administrative sanktioner og foranstaltninger, der er effektive og forholdsmæssige og har en afskrækkende virkning.

⁽¹⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 93 og EUT C 181 af 21.6.2012, s. 99.

2.8 Overgangsbestemmelserne og de afsluttende bestemmelser fastsætter bl.a., at bestemmelserne om investeringsinstitutternes dokument med central investorinformation skal bevares i uændret form i fem år efter forordningens ikrafttrædelse. Den foreslåede forordning vil blive taget op til revision fire år efter ikrafttrædelsen. Ved den lejlighed vil der blive truffet afgørelse om fastholdelse af bestemmelserne i direktiv 2009/65/EF⁽²⁾, som netop handler om oplysningskrav til investeringsinstitutter.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har siden januar 2008, i en udtalelse om grønbogen om finansielle tjenesteydelser i det indre marked⁽³⁾, efterlyst foranstaltninger, der kunne sikre, at de obligatoriske oplysninger til detailinvestorer var klare, udtømmende, væsentlige og gennemsigtige, herunder navnlig i forbindelse med pakkeprodukter og strukturerede produkter.

3.2 Vedtagelse af foranstaltninger, der i væsentlig grad kan mindske informationsasymmetrien mellem investeringsproduktudviklere og detailinvestorer, er en afgørende forudsætning for at skabe et indre finansielt marked, hvor der cirkulerer klare, præcise, enkle og sammenlignelige oplysninger. Kommissionens forslag er et skridt i den rigtige retning.

3.3 Muligheden for regelarbitrage mellem mindre restriktive og bekostelige regler og andre mere præskriptive regler fører til markedsforvridning og skaber forhindringer for gennemførelsen af et ægte, gennemsigtigt og effektivt, indre finansielt marked.

3.3.1 Vedtagelse af et standardiseret format for oplysninger i EU er afgørende for at fremme udviklingen af et integreret grænseoverskridende marked. De nuværende lovgivningsmæssige forskelle landene imellem giver en urimelig konkurrencefordel til de virksomheder, der arbejder i lande, som ikke stiller nogen krav, da de uden videre kan tilbyde produkter, der potentielt indebærer alvorlige, skjulte risici.

3.4 Af disse overordnede grunde er EØSU enig i såvel henvisningen til artikel 114 i TEUF som i valget af en forordning. EØSU har ved flere lejligheder støttet dette redskab som den bedste løsning til at strukturere reguleringen af det finansielle område med det sigte at undgå *goldplating* og *cherry picking*, som typisk finder sted, når direktiver om finansielle aktiviteter gennemføres. Anvendelsen af artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union om nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet forekommer berettiget og velbegrundet.

3.5 Der bør gives oplysninger om indtjeningsmulighederne, inklusive eventuelle skatter og gebyrer knyttet til produktet. Hvis det finansielle produkt er baseret på forskellige valutaer,

bør der tages højde for kursrisikoen og produktets og den officielle denomineringsvalutas historik. Produktoplysningerne bør omfatte prisen angivet i oprindelig valuta og valutaen i det land, hvor produktet sælges. Dette ville i høj grad øge sammenligneligheden og forståeligheden for detailinvestorerne.

3.6 Efter EØSU's mening er det afgørende at øge de kompetente myndigheders tilsynsvirksomhed på såvel nationalt som europæisk plan. Udvalget er alvorligt bekymret over Kommissionens bemærkninger om, at det ikke er nødvendigt at styrke den rolle, som de europæiske myndigheder er tillagt i henhold til den foreliggende forordning. Det stigende ansvar, der pålægges, er ikke blevet fulgt op af en ordentlig vurdering af de disponible ressourcer. For eksempel havde Den Europæiske Banktilsynsmyndighed pr. 9. oktober 2012 i alt 84 ansatte til at varetage et meget stort ansvarsområde. Hvis man tilføjer ansvarsområder uden at tage hensyn til den permanente undtagelsestilstand hos myndighederne, kunne det fortolkes som det modsatte signal af det, der er hensigten med dette lovgivningsforslag.

3.7 EØSU understreger betydningen af reguleringen af informationsblade til investorer i investeringsinstitutter. Det europæiske marked er i høj grad blevet stimuleret, og gennemsigtigheden af informationsredskaberne (dokumentet med central investorinformation) har gjort det muligt at skabe et mere velfungerende marked. Kravene til dokumenter med central information er mere omfattende, og EØSU ser gerne, at man hurtigt går i retning af et enkelt dokument.

3.8 EØSU beklager, at der ikke siges noget om konsekvenserne for produkter fra tredjelande, og opfordrer Kommissionen til at overveje, om der bør tilføjes en eksplicit bestemmelse herom i forordningen. Formidlerne af disse produkter bør anses som de ansvarlige i stedet for produktudviklerne.

3.8.1 Finanskrisen i 2007/2009 var kendetegnet af "giftige produkter", der var "pakket" af de store amerikanske finansieringsinstitutter. De såkaldte *subprime-lån* viste sig at være tvivlsomme værdipapirer med en særdeles høj risiko, og de tre store kreditvurderingsagenturer fejlbedømte alle deres pålidelighed. For at kunne sælge produkter pakket i tredjelande er salgsmidleren nødt til at påtage sig produktudviklerens ansvar, da denne ikke kan forpligtes direkte af den europæiske lovgivning til at udarbejde dokumentet med central information.

3.9 Fragmenteringen af det finansielle marked er et andet problem, som forordningen kan være med til at løse. De mange forskellige regler har hidtil forhindret en egentlig integration af de nationale markeder, og det grænseoverskridende marked lider under dette virvar af regler, som øger omkostningerne og gør det lettere at undgå strammere regler, der i højere grad tager sigte på forbrugerbeskyttelse.

⁽²⁾ EUT L 302 af 17.11.2009, s. 32.

⁽³⁾ EUT C 151 af 17.6.2008, s. 1.

3.9.1 Det er afgørende at støtte programmer om formidling af finansiel viden til forbrugerne. EØSU har i en initiativudtalelse⁽⁴⁾, sagt at "Formidling af finansiel viden er, når alt kommer til alt, et aspekt af afgørende betydning for at bevare tilliden til det finansielle system og udøve et ansvarligt forbrug af finansielle produkter".

3.10 EØSU anbefaler, at konsekvensanalyserne tager højde for hele viften af love, der er under udarbejdelse, og de dertil hørende udgifter. En uberettiget overregulering ville medføre uoverskuelige omkostninger ikke alene for den finansielle sektor, men for økonomien som helhed. Hvis den finansielle drivkraft sættes ud af spil, kan det resultere i en hidtil uset krise, hvilket underbygges af de nylige erfaringer, som har kostet flere hundrede milliarder euro og har ført til en dramatisk økonomisk krise i flere lande.

3.11 I Kommissionens forslag omtales sælgerne udelukkende i forbindelse med deres ansvar og sanktionsordningerne. Der siges intet om uddannelseskraft til ansatte i virksomheder, der sælger finansielle produkter, og behovet for kraftigt at begrænse sammenkædningen af salget af specifikke produkter og udbetalingen af bonusser til de medarbejdere, der opnår de bedste resultater. Eftersom dette aspekt behandles i det nye MiFID-direktiv og har afgørende betydning, foreslår EØSU, at der i forordningen indføres en eksplicit henvisning til det førnævnte direktiv.

3.11.1 EØSU har flere gange påpeget, at en af de væsentligste årsager til de vilkårlige salg af giftige, utilstrækkelige eller yderst risikable produkter uden at give korrekt information, som har forårsaget enorme tab for investorerne, har været de finansielle virksomheders og bankernes irrationelle politik med at tildele ledelsen astronomiske bonusser på baggrund af meget kortsigtede resultater.

3.11.2 For at opnå disse resultater har man tyet til uhæderlig forretningspraksis, som domstolene i dag straffer med idømmelse af store erstatninger, som nogle banker og finansielle institutioner tvinges til at betale til deres kunder. Disse omfatter virksomheder, hvis aflønninger er baseret på salg, for enhver pris, af produkter med høje gevinster for sælgeren, og hvor der er opstillet målsætninger for hvert enkelt salgssted. Denne slags salgsmetoder egner sig måske til pølsesælgere, men ikke til banker, der arbejder med folks livsopsparinger!

3.11.3 Til trods for alle de iværksatte initiativer må vi desværre konstatere, at visse former for uhæderlig praksis fortsætter ufortrødent og går endda så vidt som til at manipulere referencerenten, som i den nylige Libor-skandale, med det sigte at generere ekstraordinære fortjenester. Denne adfærd, som kun berører en meget lille del af den europæiske finanssektor, skader hele sektorens ry og den samlede tillid, der er opbygget gennem års arbejde. Den finansielle sektor bør som helhed opretholde

meget høje og strenge etiske forretningsstandarder. Banksammenslutningerne bør slå hårdt ned på virksomheder og personer, der overtræder den generelle adfærdskodeks, og gå så langt som til at udelukke dem fra deres møder og forbyde dem at drive bankvirksomhed i tilfælde af alvorlige overtrædelser. Alt for ofte har de tiet om klart uhæderlig og ofte også ulovlig adfærd.

3.12 EØSU opfordrer indtrængende Kommissionen til at holde øje med effektiviteten af de sanktioner, som medlemsstaterne skal fastsætte. Der er stor forskel på, hvor alvorligt de nationale lovgivninger ser på lovovertrædelser og kriminelle handlinger på det finansielle område. Det hænger sammen med de enkelte landes forskellige økonomiske og juridiske kultur. Selv om det ikke er muligt at udstede EU-love på det administrative og strafferetlige område med dertil hørende sanktioner, bør Kommissionen tilstræbe at harmonisere ikke alene lovgivningen, men også sanktionerne så meget som muligt. Ellers er der en reel fare for, at man går fra dumping på lovgivnings- til sanktionsområdet, dvs. samme love, men meget forskellige sanktioner: man opererer derfra, hvor risikoen er mindst! Det er afgørende at gøre en indsats for at koordinere og skabe fælles retningslinjer, hvis reguleringen skal være effektiv og virkningsfuld. Udvalget anbefaler desuden at se på de forskellige typer sanktioner, der i nogle lande har administrativ og i andre juridisk karakter.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Overordnet set er forslaget efter EØSU's mening velafbalanceret, men kan forbedres på de mangelfulde punkter, der er anført under de generelle bemærkninger.

4.2 EØSU er enig i beslutningen om at fokusere på produkter med relativt høje risikoprofiler for ikke at tynde den finansielle sektor unødigt med udgifter til at udarbejde oplysningsdokumenter, som i praksis ikke ville tjene noget formål.

4.3 EØSU bifalder, at forordningen klart anfører ansvarskæden og viser, hvem der har ansvaret for at udarbejde dokumentet med central information. Tidligere har usikkerhed om placeringen af dette ansvar gjort det vanskeligt at søge erstatning hos dem, der havde givet forkerte eller vildledende oplysninger, som havde ført til omfattende tab for detailinvestorerne.

4.4 EØSU tilslutter sig Kommissionens valg, som det længe har slået til lyd for, og som er baseret på den løsning, man har valgt for investeringsinstitutter, med et kortfattet dokument, som er præcist formuleret på et ikke-teknisk sprog uden fagjargon og affattet i et fælles format, som kan sammenlignes med andre produkter. Artikel 8 indeholder en klar og udtømmende liste over de oplysninger, som dokumentet med central information skal indeholde, og udvider listen med de reelle omkostninger, som detailinvestorerne skal bære.

⁽⁴⁾ EUT C 318 af 29.10.2011, s. 24.

4.5 Denne løsning ændrer imidlertid ikke ved behovet for at fortsætte bestræbelserne med at udvikle en formidling af finansiel viden⁽⁵⁾ som en del af skolernes pensum og som uformel uddannelse blandt ældre og husmødre. Særligt sårbare investorer har ikke altid den fornødne basisviden til fuldt ud at kunne forstå selv et forenklet dokument med central information. EØSU opfordrer Kommissionen til eventuelt i nye betragtninger i forordningsforslaget at understrege, at det er nødvendigt at fortsætte bestræbelserne på at udbrede formidlingen af grundlæggende finansiel viden blandt alle.

4.6 EØSU bifalder dette første forsøg på at skabe gennemsigtighed omkring omkostninger, risikoprofil og oplysninger om det pågældende produkts eller tilsvarende produkters tidligere resultater.

4.7 Forpligtelsen til at udlevere dokumentet med central information i tide, så detailinvestoren er fuldt informeret og bevidst om de pågældende risici er afgørende, hvis forordningsforslaget skal være effektivt. EØSU gør opmærksom på, at der ikke er anført klare frister for udlevering af dokumentet. Den valgte formulering "i god tid, inden transaktionen vedrørende investeringsproduktet gennemføres", synes ikke tilstrækkelig til at garantere, at detailinvestoren får alle de relevante oplysninger. EØSU er ikke enig i bestemmelserne om undtagelser for udlevering af dokumentet med central information, navnlig hvad angår fjernkøb.

4.8 EØSU finder det hensigtsmæssigt, at forordningen nævner, at køber i forbindelse med fjernsalg har fortrydelsesret, tilsvarende hvad der gælder for finansielle transaktioner.

4.9 EØSU anbefaler kraftigt, at man vedtager en fast, rimelig frist og indsætter den direkte i forordningens tekst frem for at lade det være op til efterfølgende delegerede retsakter, som i den finansielle sektor skaber usikkerhed omkring gennemførelsen. Desuden skal dokumentet i henhold til artikel 5 udarbejdes og offentliggøres på et websted, inden produktet kan sælges. Der er ingen grund til ikke på nuværende tidspunkt at fastsætte en obligatorisk tidsfrist, hvis overskridelse er ensbetydende med grov tilsidesættelse af forordningens mål og krav. En frist på mindst en uge, inden transaktionen kan gennemføres, forekommer rimelig. Dermed ville det være muligt at indsamle alle de nødvendige oplysninger og søge råd og udbede sig forklaringer. Investorerne ville være tilstrækkeligt beskyttet og have tid til at sammenligne konkurrerende salgstilbud. EØSU er ikke enig i at anvende delegerede retsakter på dette område, men mener, at de bør begrænses til et minimum og i form og indhold overholde artikel 290 i TEUF, dvs. at de skal anvendes på ikke-vigtige områder, hvor man ikke kan bruge andre instrumenter.

4.10 EØSU er enig i bestemmelserne i artikel 9 om behovet for at holde markedsføringsmeddelelser adskilt fra dokumentet

med central information og kravet om, at markedsføringsmeddelelserne ikke må indeholde udsagn, som er i modstrid med oplysningerne i dokumentet med central information. Alt for ofte er giftige produkter blevet markedsført som sikre, understøttet af meget respektable kreditvurderingsbureauer, der med rund hånd har uddelt topkarakteren AAA. Gad vide hvorfor disse produkter er endt hos europæiske investorer?

4.11 Kommissionen har i kapitel III samlet bestemmelserne om klageadgang, tvistbilæggelse og samarbejde mellem myndigheder og i kapitel IV bestemmelserne om administrative sanktioner og foranstaltninger. Med forbehold af de ovenstående generelle bemærkninger ser EØSU meget positivt på beslutningen om at fastsætte de nærmere procedurer, metoder og vilkår for anvendelse af alternative ikke-lovbaserede tvistbilæggelsesprocedurer i forbindelse med detailinvesteringer i finansielle produkter.

4.11.1 Samarbejde mellem de kompetente myndigheder er helt afgørende ifølge EØSU, der i flere tidligere udtalelser har efterlyst ikke alene anbefalinger, men bindende regler, som forpligter de nationale myndigheder til at samarbejde i så vid udstrækning som muligt iht. national lovgivning og procedurer. I tilfælde af åbenlys modstrid mellem lovgivninger bør de nationale modstridende bestemmelser i overensstemmelse med nærhedsprincippet erklæres ugyldige.

4.12 Artikel 22 indeholder efter EØSU's mening også en sætning, der kan føre til tvister i fremtiden. Den ekstra sanktion i form af offentliggørelse af overtrædelsens art og identiteten af de ansvarlige, som EØSU er helt enig i, ledsages af ordene "medmindre offentliggørelsen udgør en alvorlig trussel for finansmarkedernes stabilitet". Det fremgår ikke klart, hvem der skal vurdere truslens alvor. Er det Kommissionen, de nationale myndigheder eller de europæiske tilsynsmyndigheder? Ligeledes siges der heller intet om tilfælde af samtidig overtrædelse i flere medlemsstater af de forpligtelser, der er fastsat i forordningen. Hvem skal træffe afgørelse? Og hvad sker der, hvis én myndighed ikke ser offentliggørelsen som en trussel for de finansielle markeder, mens en anden gør? Hvilken procedure skal anvendes? Alle disse spørgsmål bør besvares, før man vedtager forordningen, som i sagens natur bør være enkel, klar og umiddelbart anvendelig, og som bør være affattet således, at den afværger risikoen for unødige tvister, som ville skade Europas interesser.

4.13 Kommissionen fortsætter med at udsende forslag, som indeholder adskillige delegerede retsakter. EØSU har gentagne gange stillet spørgsmålstegn ved legitimiteten af denne praksis, det reelle behov herfor og overensstemmelsen med bestemmelserne i TEUF's artikel 290 om delegerede retsakter og artikel 291 om gennemførelsesretsakter. Også i dette tilfælde mener EØSU, at Kommissionen foreslår løsninger, der vedrører centrale reguleringsspørgsmål. Artikel 8, stk. 2, indeholder f.eks. de nærmere bestemmelser om udformningen og indholdet af de enkelte centrale oplysningselementer, der skal indgå i dokumentet, om eventuelt supplerende indhold og om det fælles format for

⁽⁵⁾ EUT C 318 af 29.10.2011, s. 24.

delegerede retsakter, dvs. i praksis 90 % af bestemmelserne. Delegeringen af beføjelser i henhold til artikel 10, stk. 2, vedrører indhold af og betingelser for gennemgangen af oplysninger og eventuelle ændringer. Og endelig vedrører delegeringen af beføjelser i henhold til artikel 12, art. 4, betingelserne for at opfylde kravet om at udlevere dokumentet og metoden og tidsfristen for udlevering af dokumentet, hvilket er blevet kritiseret tidligere i nærværende udtalelse.

4.14 EØSU rejser det spørgsmål, om de delegerede retsakter nu også er nødvendige og falder i tråd med tanken bag den foreliggende forordning. Det er underforstået, at delegerede retsakter er meget lettere at forvalte, men de skal være i overensstemmelse med traktatens bestemmelser. I den relevante meddelelse fra Kommissionen ⁽⁶⁾ står der: "Artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, således som den fremgår af den traktat, der undertegnedes i Lissabon den 13. december 2007 (i det følgende benævnt "den nye traktat"),

giver lovgiveren mulighed for til Kommissionen at delegere beføjelser til at vedtage almenyldige ikke-lovgivningsmæssige retsakter, der **udbygger eller ændrer visse ikke-væsentlige bestemmelser i en lovgivningsmæssig retsakt.**"

4.15 Efter EØSU's mening vedrører Kommissionens forslag om delegerede retsakter derimod væsentlige og afgørende bestemmelser af den lovgivningsmæssige retsakt.

4.16 Endelig er EØSU ikke enig i beslutningen om at bevare bestemmelserne vedrørende informationskrav til investeringsinstitutterne i uændret form i de kommende fem år og foreslår, at Kommissionen planlægger en revision senest to år efter vedtagelsen af nærværende forordning med det sigte hurtigst muligt at harmonisere alle vigtige dokumenter til investorer vedrørende alle typer finansielle produkter.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ COM(2009) 673 final af 9.12.2009.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et opsving med høj beskæftigelse

COM(2012) 173 final

(2013/C 11/14)

Ordfører: **Gabriele BISCHOFF**

Kommissionen besluttede den 18. april 2012 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 – Et opsving med høj beskæftigelse"

COM(2012) 173 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 23. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november (mødet den 15. november) følgende udtalelse med 204 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Europa har endnu ikke formået at overvinde krisen. Den splittelse, der præger kontinentet, bliver derfor stadig mere udtalt. Mange kriseramte lande oplever en dramatisk stigning i arbejdsløsheden, hvilket især rammer de unge. Den europæiske beskæftigelsespolitik skal gøre en større indsats for at hjælpe medlemsstaterne med at løse problemerne. Denne politik bør i højere grad end hidtil betragtes som en del af løsningen, så vi ved fælles hjælp kan finde et solidarisk svar på krisen og stabilisere Europa.

1.2 Efter EØSU's mening er det derfor afgørende, at beskæftigelsespolitikken understøtter udbygningen af den europæiske infrastruktur og den kvalitative vækst. Der er et enormt behov for investeringer, som kan skabe beskæftigelse. Derfor skal man arbejde på højtryk for at mobilisere både private og offentlige investeringer samt at gennemføre reformer.

1.3 Gennem en solidarisk og effektiv beskæftigelsespolitik kan det europæiske arbejdsmarked tage konkret form og genvinde sin troværdighed. Et væsentligt led i denne udvikling er bl.a. en hurtig iværksættelse og en forpligtende udformning af ungdomsgarantien. I nogle kriseramte lande er der desuden interesse for at indføre vekseluddannelsesordninger. Kommissionen bør støtte dette, muliggøre hurtige startfinansieringer og starte en udveksling af god praksis. Lykkes det ikke at give de unge et perspektiv – især i de lande, der er hårdest ramt af krisen – risikerer vi at få en "tabt generation" og dermed en tikkende social og politisk bombe. EØSU går ind for solidariske løsninger svarende til globaliseringsfonden.

1.4 En tilsvarende udformning af ungdomsgarantien er et vigtigt første skridt på vejen, men det er også tvingende nødvendigt at tage hånd om de eksisterende strukturelle problemer.

Målet om at skabe et stort antal arbejdspladser afhænger af

— udbuddet af arbejde, hvor det gælder om at udnytte de langtidsløst arbejdsstyrkes potentiale via inklusive arbejdsmarkeder

— efterspørgslen efter arbejde, hvilket frem for alt opstår i arbejdsintensive sektorer i vækst, f.eks. ældresektoren.

1.5 Beskæftigelsespolitikken kan ikke rette op på makroøkonomiske politiske fejl, men den kan yde et vigtigt bidrag til at øge konkurrenceevnen i det videnbaserede samfund ved at styrke innovationsevnen og skabe bedre balance mellem udbuddet af og efterspørgslen efter kvalifikationer. Desuden skal de europæiske virksomheder, navnlig SMV'erne, have bedre adgang til risikovillig kapital, og unødvendigt bureaukrati skal fjernes.

1.6 Principielt skal arbejdsmarkedets parters særlige rolle i udformningen og gennemførelsen af beskæftigelsespolitikken tilgodeses og styrkes inden for rammerne af den nye styringsstruktur.

2. Europæisk beskæftigelsespolitik i krisens tegn

2.1 Den 18. april 2012 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om "Et opsving med høj beskæftigelse" med ni medfølgende dokumenter. Meddelelsen indeholder forslag om støtteforanstaltninger til jobskabelse, arbejdsmarkedsreformer og bedre styring på EU-plan.

2.2 Kommissionens opfordring om at skabe et "opsving med høj beskæftigelse" kommer på et tidspunkt, hvor de mange kriser (finanskrisen, den økonomiske krise, den sociale krise, eurokrisen, gældskrisen og tillidskrisen) har skabt et massivt tab af arbejdspladser i mange lande. Det gør hverdagen besværlig for mange mennesker, fordi de mister deres arbejde, fordi de ikke kan få et nyt job, eller fordi de er nødt til at leve med lavere lønninger og ringere – eller slet ingen – sociale ydelser.

2.3 Udvalget bifalder derfor, at Kommissionen tematiserer de beskæftigelsespolitiske konsekvenser af krisen og kræver et opsving med høj beskæftigelse. Det er på høje tid. Konsekvenserne af krisen er nemlig ved at blive akutte – bl.a. fordi regeringerne i næsten alle EU-lande som led i gennemførelsen af de nye regler for økonomisk styring i euroområdet forsøger at reducere de offentlige underskud gennem til dels omfattende besparelser i de offentlige udgifter, der fokuserer på nedskæringer i de sociale udgifter og offentlige tjenester. En sådan politik indsnævrer dog beskæftigelsesmulighederne, ikke mindst for de grupper, som i forvejen er dårligt stillede⁽¹⁾. Nedskæringerne rammer i første omgang de personer hårdest, som er afhængige af offentlige overførselsindkomster, herunder personer med usikre ansættelsesforhold samt andre udsatte grupper på arbejdsmarkedet. Derfor skal man opretholde og styrke de solidariske sociale sikringssystemers stabiliserende funktion, så de ikke mister deres effektivitet og bæredygtighed, netop med henblik på de hårdest ramte og mest udsatte grupper på arbejdsmarkedet.

2.4 EØSU krævede på et tidligt tidspunkt, at der skulle gøres en særlig indsats for at imødegå den drastisk stigende arbejdsløshed og undgå et "business as usual"-scenarie. Arbejdsmarkedspolitikken kan og skal understøtte jobskabelsesprocessen. Forudsætningen for dette er en stabil økonomi. Udvalget bifaldt genopretningsplanen, som blev vedtaget i 2008, men kritiserede, at den ikke var omfattende nok⁽²⁾.

2.5 De aktuelle tal for arbejdsmarkedet er alarmerende, den negative udvikling på arbejdsmarkedet i de kriseramte lande fortsætter. Arbejdsløsheden i Europa ligger på 10,5 % (11,4 % i euroområdet), hvilket slår alle rekorder. Ledigheden er stigende i to tredjedele af medlemsstaterne og er vokset særlig markant i Spanien (25,1 %), Portugal (15,9 %) og Grækenland (24,2 %) ⁽³⁾. 25,46 millioner europæere står uden job. Særligt problematisk er det, at langtidsledigheden også er steget, hvilket er en

tendens, der åbenbart bliver stadig mere fremtrædende. Over 40 % af alle arbejdsløse har allerede stået uden job i over et år ⁽⁴⁾. Det giver især anledning til bekymring, at ungdomsarbejdsløsheden i EU fortsat er meget høj, nemlig over 22 %. Også her er der store forskelle mellem medlemsstaterne imellem. I Spanien og Grækenland ligger ungdomsarbejdsløsheden på over 50 %, i andre medlemsstater (Portugal, Slovakiet, Bulgarien, Italien og Irland) er den omkring 30 %. Kun tre medlemsstater (Østrig, Tyskland og Holland) har færre end 10 % arbejdsløse unge ⁽⁵⁾.

2.6 Vækst- og beskæftigelsespolitikkerne kan ikke betragtes uafhængigt af hinanden. Derfor har EØSU flere gange efterlyst en europæisk genopretningsplan med omfattende arbejdsmarkedspolitiske følger virkninger i størrelsesordenen 2 % af BNP. Man bør fremme oprettelse af virksomheder og iværksættertankegang i hele samfundet, ikke kun i uddannelsessystemerne og videreuddannelsesordningerne. Ved siden af yderligere nationale investeringer, der bør koordineres for at øge den beskæftigelsespolitiske gennemslagskraft, skal man indkredse europæiske investeringsprojekter. Med vækst- og beskæftigelsespagten, som blev vedtaget på Det Europæiske Råds møde den 28.-29. juni 2012, tog man de første skridt i denne retning. Nu skal der indholdes bag ordene for at skabe det stærkt tiltrængte spillerum for bæredygtig vækst og beskæftigelse i hele Europa. Man skal lægge særlig vægt på at sikre overgangene på arbejdsmarkedet, navnlig i forbindelse med omstruktureringer.

3. Rammebetingelser for den europæiske beskæftigelsespolitik

3.1 Udvalget er derfor enig med Kommissionen i, at væksten i beskæftigelsen i høj grad afhænger af, om det lykkes EU at skabe økonomisk vækst gennem sin politik på områderne makroøkonomi, industri og innovation og supplere dette med en beskæftigelsespolitik, der sigter mod at skabe et opsving med høj beskæftigelse. EØSU er bange for, at mange af de positive forslag i beskæftigelsespakken ikke kan gennemføres, hvis de økonomiske stramninger fortsætter. Desuden er EØSU bekymret for, at de foreslåede foranstaltninger alene ikke er nok til at nå målsætningerne i EU's beskæftigelsesstrategi. Udvalget efterlyste allerede i februar 2012 en social investeringspagt for på lang sigt at overvinde kriserne og investere i fremtiden ⁽⁶⁾. I den forbindelse påskønner EØSU, at Kommissionen i sin beskæftigelsespakke minder om, at EU i henhold til artikel 3 i traktaten er forpligtet til målsætningerne fuld beskæftigelse og social samhørighed.

4. Forslag om en styrket europæisk beskæftigelsesstrategi

4.1 Nye perspektiver for de unge

4.1.1 I rapporten "Global Employment Trends for Youth 2012" fra maj 2012 advarer ILO om risikoen for, at der opstår en "tabt generation". Derfor anbefales det, at regeringerne giver højeste prioritet til en aktiv arbejdsmarkeds- og

⁽¹⁾ EUT C 143/23 af 22.5.2012, s. 23.

⁽²⁾ EUT C 306/70 af 16.12.2009, s. 70.

⁽³⁾ Jf. Eurostat pressemeddelelse 138/2012, 1.10.2012.

⁽⁴⁾ Eurostat pressemeddelelse 138/2012, 1.10.2012.

⁽⁵⁾ SWD(2012) 90 final, s. 10f.

⁽⁶⁾ Jf. fodnote 2.

beskæftigelsespolitik for unge. På den baggrund bifalder EØSU planerne om at omsætte ungdomsgarantien til praksis. De resterende ESF-midler vil imidlertid ikke være nok til at dække omkostningerne herved. Derfor foreslår EØSU, at der i en overgangsperiode ydes støtte til de lande, der er hårdest ramt, fordi disse typisk står og mangler finansielle ressourcer til den nødvendige aktive beskæftigelsespolitik, især hvad angår den forpligtende gennemførelse af ungdomsgarantien. Hvis omkostningerne ikke kan dækkes af ESF-midler alene, skal der flere europæiske midler til (en ungdomssolidaritetsfond) for at sikre finansieringen. Hvis det kunne lade sig gøre at skaffe milliarder til bankerne, så må det også være muligt at tilvejebringe midler til dette, f.eks. ved at indføre en afgift på finansielle transaktioner – noget, som udvalget længe har slået til lyd for.

4.1.2 Eurofound har analyseret fordelene og ulemperne ved ungdomsgarantier (7). De er et vigtigt redskab, der kan bruges på kort sigt for at forebygge udstødelse af unge. Til gengæld er de knapt så effektive, når det gælder særlige – bl.a. vanskeligt tilgængelige – målgrupper. De løser heller ikke strukturelle problemer som manglende skole- eller erhvervsuddannelses-systemer.

4.1.3 Selve interventionstidspunktet har desuden afgørende betydning. EØSU mener, at det er for sent at gribe ind efter tre måneder. Ungdomsgarantien bør træde i kraft så hurtigt som muligt, dvs. i det øjeblik, de unge melder sig arbejdsløse. En mislykket overgang skader nemlig den nationale økonomi og efterlader ar, som aldrig forsvinder. Udvalget anbefaler, at ungdomsgarantierne også omfatter unge voksne i alderen 25-29 år. Der skal skabes konkrete foranstaltninger til det formål inden for rammerne af de nationale reformplaner. I den forbindelse vil det i mange lande være nødvendigt at udbygge den specifikke støtte, som de offentlige arbejdsformidlinger yder, og lægge særlig vægt på ugunstigt stillede grupper.

4.1.4 Kløften mellem arbejdsmarkedets behov, uddannelse og de unges forventninger skal mindskes. Det kan bl.a. gøres ved at indføre incitamenter og støtte til udviklingen af lærlingeordninger af høj kvalitet. Udvalget lægger vægt på, at arbejdsmarkedets parter i medlemsstaterne deltager aktivt i udformningen af disse ordninger. EØSU efterlyser bedre udveksling af erfaringer og ESF-støtte til lærlingeordningerne. Man skal fremme udveksling af god praksis, startfinansieringer og udvikling af en kvalitetsramme for vekseluddannelse. Indførelsen af det foreslåede kvalitetscharter for praktikophold bør ledsages af tilskyndelsesforanstaltninger.

4.2 Bedre kvalifikationer øger konkurrenceevnen og giver nye perspektiver

4.2.1 Der skal skabes en harmonisk balance mellem grundlæggende, faglige og akademiske kvalifikationer. En bæredygtig, positiv beskæftigelsesudvikling kan ikke udelukkende bygge på akademiske kvalifikationer på tertiært niveau. Det er ikke nok at tilegne sig højere formelle kvalifikationer – man skal også

udvikle kognitive og universelle færdigheder. Fremover vil der blive endnu større efterspørgsel efter tværfaglige færdigheder og kommunikationsevner. EØSU støtter bestræbelserne på at sikre bedre anerkendelse af kvalifikationer gennem godkendelse af færdigheder, der er samlet uden for det formelle uddannelses-system, navnlig set i lyset af det nye forslag til Rådets henstilling om validering af ikke-formel og uformel læring (8). Man skal styrke gennemførelsen af den europæiske referenceramme for kvalifikationer på nationalt niveau.

4.3 Kvaliteten af udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet

4.3.1 Udvalget påskønner, at Kommissionen ikke udelukkende fokuserer på udbudssiden, men også i højere grad på efterspørgselsiden på arbejdsmarkedet. Europas virksomheder spiller en afgørende rolle, når det gælder om at overvinde krisen på arbejdsmarkedet. Især små og mellemstore virksomheder (SMV'er) har skabt mange arbejdspladser i de seneste år. Derfor skal SMV'erne have bedre adgang til kapital, og startomkostningerne skal reduceres med 25 %. Man arbejder på at mindske den administrative byrde for virksomheder. Ifølge Kommissionen vil dette kunne få stor betydning for EU's økonomi: BNP vil stige med ca. 1,5 % eller omkring 150 mia. EUR, uden at det samtidig går ud over beskyttelsen af arbejdstagere. Også de sociale virksomheder og civilsamfundets organisationer kan bidrage til øget beskæftigelse, hvilket EØSU flere gange har påpeget i bl.a. sine udtalelser (9). Desuden gjorde man for nylig i en initiativudtalelse fra CCMI opmærksom på (10), at kooperativer – navnlig arbejdstagerkooperativer – er med til at sikre flere arbejdspladser, også i krisetider, fordi de reducerer fortjenesten for at beskytte arbejdspladserne.

4.3.2 Bæredygtig konkurrenceevne i en videnbaseret økonomi kræver tilsvarende investeringer i arbejdstagernes kvalifikationer. Løntilskud og arbejdsbetingede ydelser til bestemte målgrupper (f.eks. langtidsløse) kan også være fornuftige foranstaltninger til stimulering af efterspørgslen.

4.3.3 EØSU bifalder forslaget om at oprette "overgangsforvaltningsorganer". Set i lyset af det stigende antal langtidsløse kan dette dog ikke begrænses til udbuddet af formidlingstjenester. Der er brug for et omfattende udbud af tjenester for at fjerne hindringerne for formidling og sikre en hurtig (gen-)integration på arbejdsmarkedet, netop også på lokalt plan, f.eks. gennem uddannelses- og videreuddannelsesstilbud. Strategien om "aktiv integration", som Kommissionen fremlagde i oktober 2008 (11) har, foruden at sikre indkomsten og fremme rummelige arbejdsmarkeder, også til formål at skabe adgang til tjenester, som gør det muligt at give kvalitativt tilpasset individuel vejledning for at matche den enkeltes interesser og færdigheder med jobbet. Med tanke på en arbejdsmarkedsstrategi, der tager hensyn til den enkelte, er det derfor nødvendigt at sammenkoble de nævnte tjenester og skabe et integreret tjenestuebud, hvilket bør støttes gennem styrkelse af partnerskabsprincippet inden for rammerne af bl.a. ESF.

(8) COM(2012) 485 endelig.

(9) EUT C 229/44 af 31.7.2012, s. 44.

(10) EUT C 191/24 af 29.6.2012, s. 24.

(11) C(2008) 5737: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:307:0011:0014:DA:PDF>.

(7) Eurofound "Youth Guaranties: Experiences from Finland and Sweden", 2012.

4.3.4 Den fortsatte kriserelaterede stagnation i efterspørgslen efter arbejdskraft fører til en stigning i langtidsledigheden, hvilket resulterer i alvorlige vanskeligheder for integration på arbejdsmarkedet og dermed øget fattigdom på grund af tab af kontakt til arbejdsmarkedet. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne lægger særlig vægt på at oprette et inklusivt overgangsarbejdsmarked, hvor der ved hjælp af offentlige midler oprettes et passende antal relevante ansættelser til at sikre, at de langtidsledige bevarer deres arbejdsvaner og forbedrer deres færdigheder og viden. Dette vil forebygge øget fattigdom blandt erhvervsaktive og sikre en blød overgang til det åbne arbejdsmarked, når krisen er overstået.

4.3.5 Udbygningen af et europæisk arbejdsmarked vil også fremover være det langsigtede mål. EØSU bifalder forslagene om at fjerne hindringerne for arbejdskraftens frie bevægelighed. Man skal generelt forbedre rammebetingelserne for en fair mobilitet⁽¹²⁾. Mobilitet bør dog ikke føre til, at nogle regioner affolkes. I stedet bør man iværksætte princippet om solidarisk risikodeling og hjælpe de fattigere regioner med at komme på fode igen.

4.4 Fleksibilitet og tryghed

4.4.1 EØSU har udtalt sig om flexicuritystrategien ved flere lejligheder. Udvalget glæder sig over, at erfaringerne med krisen har medført, at "flexicuritystrategien" er blevet udvidet. Hidtil har debatten om flexicurity ikke haft tilstrækkeligt fokus på større intern fleksibilitet. Tidsbegrænsede ansættelser og deltidsbeskæftigelse kan på kort sigt muliggøre overgange og kan i nogle situationer være nødvendige for at give særligt dårligt stillede grupper lettere adgang til arbejdsmarkedet. Den deraf følgende jobusikkerhed må dog kun være midlertidig, og den skal ledsages af foranstaltninger til social sikring. EØSU modsætter sig de forslag om en "standardiseret arbejdskontrakt", som nævnes indirekte i meddelelsen. I stedet anbefaler udvalget, at man går hårdere til værks mod usikre ansættelsesforhold og fremsætter forslag til, hvordan man igen kan opnå en normalisering af ansættelsesforholdene.

4.5 Fremme af efterspørgslen og en mere retfærdig fordeling

4.5.1 Set fra et makroøkonomisk synspunkt skal man finde en balance mellem en passende udvikling i efterspørgslen og bevarelse af den prismæssige konkurrenceevne⁽¹³⁾. Disse emner bliver allerede diskuteret inden for rammerne af den makroøkonomiske dialog, både på teknisk og politisk niveau. Dette skal, som Kommissionen også påpeger på s. 25, altid foregå med støtte til og fuld respekt for arbejdsmarkedsparternes uafhængighed og under nøje overholdelse af art. 153, stk. 5, i TEUF. EØSU afviser forslaget om at oprette en ny trepartsmechanisme for lønspørgsmål i EU. I stedet anbefaler udvalget, at man reformerer og efter behov styrker de eksisterende strukturer – den sociale trepartsmechanisme samt udvalget for makroøkonomisk og social dialog – for at sikre en effektiv og afbalanceret inddragelse af arbejdsmarkedets parter, arbejds- og socialministrene samt finans- og økonomiministrene.

4.5.2 Udvalget bifalder, at Kommissionen beskæftiger sig med temaet mindsteløn og anstændig jobkvalitet. Mindsteløn er et vigtigt element i forebyggelsen af løndumping, netop der, hvor der ikke findes overenskomstmæssige nedre løngrænser. Alligevel er udvalget imod, at man sidestiller mindsteløn med "anstændige lønninger". En mindsteløn er i sig selv ikke nødvendigvis anstændig – man kan kun opnå et ordentligt pensionsniveau, hvis man har en ordentlig mindsteløn. Principielt skal der tages hensyn til kompleksiteten i de forskellige nationale lønfastsættelsessystemer.

4.5.3 EØSU har gennem længere tid slået til lyd for en udvidelse af vurderingsgrundlaget for finansieringen af de sociale sikringsordninger. I den sammenhæng er det positivt, at Kommissionen i beskæftigelsespakken nævner muligheden for at øge skatten på miljø, forbrug eller formue – herunder overvågning af omfordelingsvirkningerne – således at en budgetneutral nedsættelse af skatten på arbejde bliver mulig. Med henblik på at konsolidere budgetterne og styrke samfundets og økonomiens levedygtighed vha. en relevant beskæftigelses- og uddannelsespolitik bør man ikke kun tage hensyn til udgiftsiden, men også øge indtægterne og bruge dem mere hensigtsmæssigt.

4.6 Forslag om ny styring

4.6.1 Forslagene om ny styring spiller en central rolle i meddelelsen. På dette område indeholder meddelelsen væsentlige nye indfaldsvinkler og forslag til, hvordan beskæftigelsespolitikken inden for rammerne af det europæiske semester igen kan få større betydning og dynamik. Udvalget udtrykker sin fulde opbakning til dette, fordi beskæftigelsespolitikken allerede har oplevet en svækkelse i forbindelse med midtvejsevalueringen af Lissabonstrategien, omformuleringen af 2020-målene og endelig den nye styring inden for rammerne af det europæiske semester. Derfor kræver EØSU en hurtig evaluering af det europæiske semester og en tidligere og bedre inddragelse af arbejdsmarkedets parter samt civilsamfundet.

4.6.2 Mens det europæiske semester har en kort tidshorison, har de beskæftigelsespolitiske mål et mellemlangt perspektiv. Rådet besluttede den 21. oktober 2010 at lade de nye beskæftigelsespolitiske retningslinjer gælde uforandret indtil 2014. I 2011 kritiserede EØSU, at retningslinjerne fra 2010

— ikke i tilstrækkeligt omfang afspejler, at arbejdsløshedsbekæmpelsen har højeste prioritet,

— svækker den europæiske strategi væsentligt,

— ikke indeholder målelige EU-bestemmelser vedrørende målgrupperne og

⁽¹²⁾ EUT C 228/14 af 22.9.2009, s. 14.

⁽¹³⁾ Se fodnote 3.

— ikke indeholder konkrete udsagn om jobkvaliteten⁽¹⁴⁾.

4.6.3 Udvalget bifalder forslagene om et benchmarksystem og en resultatavle til gennemførelse af de nationale beskæftigelsesplaner. Arbejdsmarkedets parter i Europa bør inddrages i udformningen af benchmarksystemet og kriterierne for resultatavlen. Desuden bør de høres på et tidligt tidspunkt i forbindelse med forberedelserne af den årlige vækstundersøgelse vedrørende fastsættelsen af de "centrale strategiske prioriteter for beskæftigelsespolitikken" samt udformningen, gennemførelsen og vurderingen af de beskæftigelsespolitiske retningslinjer. På baggrund af det ovennævnte behov for integrerede og individuelt orienterede tjenester ville det være hensigtsmæssigt, hvis indikatorerne ikke kun omfattede målgruppeelementet, men også tog hensyn til den regionale kontekst.

4.6.4 EØSU kræver desuden en fornuftig samordning af de beskæftigelsespolitiske benchmarks og processen omkring resultatavlen, hvis der er alt for store makroøkonomiske skævheder.

4.6.5 Udvalget støtter alle initiativer, som gennem beskæftigelsespakken igen gør de beskæftigelsespolitiske udfordringer, mål og fremskridt synligere, mere forpligtende og lettere at forstå og skaber bedre balance mellem økonomi-, beskæftigelses- og socialpolitikkerne. Desuden skal foranstaltningerne udformes på en måde, så de understøtter EU's ligestillingspolitiske målsætninger. Udvalget konstaterer med bekymring, at støtten til kvindernes erhvervsdeltagelse ikke afspejles i tilstrækkeligt omfang, og at kønsperspektivet, som ellers ligger Kommissionen meget på sinde, ikke er tilstrækkeligt integreret.

4.7 Foreslåede beskæftigelsespolitiske vækstperspektiver

4.7.1 I de medfølgende dokumenter tilskrives den såkaldte "grønne økonomi" et særligt potentiale for vækst i beskæftigelsen. Dette potentiale afhænger dog stærkt af de forskellige medlemsstaters lovgivning omkring styring af miljøadfærd. I modsætning til andre vækstområder som f.eks. informations- og kommunikationsteknologi styres væksten i den grønne økonomi ikke så meget af rent økonomiske hensyn, men også af politiske interesser, fordi det tager lang tid, inden investeringerne på dette område giver afkast. Derfor er der brug for klare miljøpolitiske incitamenter. Desuden bør disse incitamentsstrukturer give plads til en langsigtet tidshorisont og mindske usikkerheden vedrørende mulige tilpasninger af de miljøpolitiske bestemmelser. Et tæt samarbejde og en effektiv koordinering af politikkerne for miljø og økonomi er en absolut nødvendighed, hvis gennemførelsen skal lykkes. Samarbejdet bør dog ikke udnyttes til andre formål. I den sammenhæng er det særligt problematisk at udvide begrebet "grøn beskæftigelse" til også at omfatte job, der finansieres af grønne afgifter⁽¹⁵⁾. Med sådan en definition risikerer man at glemme, at det er indholdet, der er det afgørende kriterium for grønne job – uanset hvor bred definitionen end måtte være⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ EUT C 143/94 af 22.5.2012, s. 94.

⁽¹⁵⁾ SWD(2012) 92 endelig.

⁽¹⁶⁾ Se f.eks. UNEP's definition, hvor job kategoriseres som "grønne", hvis de bidrager til at beskytte eller genoprette miljøkvaliteten.

4.7.2 Beskæftigelsespotentialiet i den "grønne økonomi" styres desuden af konjunkturbestemte udsving, og de berørte sektorer er ustabile. Overgangen til den "grønne økonomi" vil i første omgang også medføre et tab af arbejdspladser i de traditionelle industrisektorer. Dette tab skal afbødes på en socialt ansvarlig måde, og arbejdstagerne skal omskoles for at styrke deres beskæftigelsesegnet. En grønnere økonomi kan stimulere efterspørgslen efter arbejdskraft med kvalifikationer på højt niveau, mellemniveau eller lavt niveau, som Kommissionen påpeger i dokumentet "Grøn vækst"⁽¹⁷⁾. Alt i alt giver dette substitutionseffekter, og udvalget tvivler derfor på, at beskæftigelsesopgørelsen virkelig er så positiv, som Kommissionen antager. Desuden er der områder inden for grøn teknologi, som vil kunne opleve et kortvarigt opsving (f.eks. byggeindustrien), mens der vil være større chance for langtidsansættelse i stillinger, der kræver høje kvalifikationer. Også denne type arbejdskraft skal have passende social sikring, lige som der skal være bæredygtige arbejdsmarkedsovergange.

4.7.3 Bæredygtigheden af det beskæftigelsesmæssige potentiale i den "grønne økonomi" påvirkes også stærkt af kvalifikationsstrukturerne. En undersøgelse af kvalifikationsstrukturer i ni EU-lande⁽¹⁸⁾ har vist, at man først og fremmest kan forvente øget beskæftigelse på dette område, når det gælder job, der kræver højere kvalifikationer. Samtidig er uddannelsesudbuddet på området stadig præget af en kraftig opsplnitning. Vil man optimere uddannelsesstrukturerne for grøn beskæftigelse, er det afgørende, at arbejdsmarkedets parter og uddannelsesudbydere løbende samordnes. De miljøpolitiske bestemmelser har imidlertid også stor betydning for de uddannelsesmæssige aspekter af den "grønne økonomi", fordi de styrer efterspørgslen efter kvalifikationer. Europa mangler forskning og udvikling, som forener viden og risikokapital, og har endnu ikke formået at skabe sit eget Silicon Valley. Men beskæftigelsen i industrien afhænger af, at der opstår nye anvendelser. Generelt tager Kommissionens meddelelse ikke højde for FoU's rolle som drivkraft for udviklingen. Et af de områder, der rummer konkrete muligheder for fremstillingsindustrien samt for private tjenesteydelser og tjenesteydelser af almen økonomisk interesse er området "god alderdom" i bred forstand – hvor man ved hjælp af it bliver ved med at være aktiv, velinformeret, mobil, integreret, sund og har adgang til hjælp (i vores samfund vil dette snart berøre 30 % af befolkningen)⁽¹⁹⁾. Eksemplet Asien (Kina og Japan) er værd at se nærmere på. Hurtig anerkendelse og beskyttelse af brugernes rettigheder vil medvirke til, at man vinder tid og øger beskæftigelsen.

4.7.4 EØSU har i en tidligere udtalelse om emnet påpeget⁽²⁰⁾, at brugen af vedvarende energi kan give en nettoeffekt på ca. 410 000 arbejdspladser og en vækst på 0,24 % af den økonomiske præstation sammenlignet med 2005, hvis man når 20 %-målet for vedvarende energi inden 2020.

⁽¹⁷⁾ SWD(2012) 92 endelig.

⁽¹⁸⁾ CEDEFOP notat februar 2012: "En strategi for grønne kompetencer".

⁽¹⁹⁾ EØSU's høring af 11.9.2012 om "Ikt og aktiv aldring".

⁽²⁰⁾ EUT C 376 af 22.12.2011, s. 1-6.

4.7.5 Informations- og kommunikationsteknologi er et andet beskæftigelsesområde, som Kommissionen betragter som et vækstområde. Denne branche er yderst heterogen og spænder fra rent teknisk programmering over rådgivning til tjenesteydelser hos forbrugeren. Den tekniske karakter og det høje innovations-tempo gør dette område særligt videnskrævende og stiller dermed høje krav til arbejdstagerne. Af den grund, men også pga. den lave halveringstid for viden har uddannelsespolitikken, uddannelse i virksomheden samt arbejdstagernes vilje til at tilegne sig viden stor betydning. Arbejdet kræver for det meste, at arbejdstagerne udviser stor geografisk og tidsmæssig fleksibilitet. Hvis man vil holde på arbejdstagerne på lang sigt, er man altså nødt til at udvikle strategier for personalepolitik, der tager højde for forskellige livsfaser. Arbejdstagerne løber desuden ofte høj risiko for psykiske belastninger og sygdom.

4.7.6 Der er stor sandsynlighed for øget efterspørgsel inden for sundheds- og plejesektoren, især mht. "det grå guld", pga. samfundets aldring. Beskæftigelsen inden for ældresektoren giver nye arbejdspladser, fordi produktionsstrukturerne tilpasses til den aldrende befolknings behov. De vigtigste beskæftigelsesområder inden for ældresektoren er sundhedsvæsenet og langtidsplejen, der er yderst arbejdsintensive, og som den aldrende befolkning efterspørger i stort omfang. På nuværende tidspunkt falder antallet af unge og veluddannede arbejdstagere imidlertid. Selv om sundheds- og plejesektoren bidrager væsentligt til den økonomiske værditilvækst, er mange job netop på området personlige tjenesteydelser ikke tiltrækkende nok, fordi stillingerne ofte er tidsbegrænsede og lønnen er lav. Et andet problem er den høje fysiske arbejdsbelastning, som får mange arbejdstagere til at forlade arbejdsmarkedet i utide. Produkter og tjenesteydelser af høj kvalitet kan dog kun sikres på lang sigt gennem ansættelsesforhold, der har en tilsvarende høj kvalitet. Foranstaltninger i sundhedssektoren og til forbedring af pleje- og omsorgssystemerne (langtidspleje) – navnlig i hjemmet – kan medvirke til at øge beskæftigelsen, og også her kan der opstå mange muligheder gennem støtte og investeringer, som kan være med til at fremme udviklingen af inklusive og sociale virksomheder på området.

Bruxelles, den 15. november 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 — Den eksterne dimension af EU's koordinering af de sociale sikringsordninger

COM(2012) 153 final

(2013/C 11/15)

Ordfører: **José María ZUFIAUR**

Kommissionen besluttede i et brev af 18. april 2012 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 – Den eksterne dimension af EU's koordinering af de sociale sikringsordninger".

COM(2012) 153 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 4. oktober 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, følgende udtalelse med 137 stemmer for, 2 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Resumé og anbefalinger

1.1 EØSU mener, at den globaliserede økonomi og den efterfølgende stigning i samhandelen og migrationsstrømmene kræver, at der arbejdes på en international standardisering af de sociale normer for at opnå, at borgere generelt og arbejdstagere i særdeleshed, både vandrende og fastboende, uafhængigt af deres nationalitet ikke får krænket deres rettigheder, og at de kan drage fordel af, hvad man kunne kalde "*social globalisering*". Det handler om ulemper og fordele, som ligeledes påvirker virksomhederne.

1.2 Derfor hilser EØSU Kommissionens meddelelse "*Den eksterne dimension af EU's koordinering af de sociale sikringsordninger*" velkommen. Meddelelsen understreger vigtigheden af en fælles europæisk strategi inden for koordinering af sociale sikringsordninger over for tredjelande, der respekterer de nationale kompetencer og sikrer den nødvendige koordinering og sammenhæng med de EU-retlige aspekter i de bilaterale aftaler om social sikring, der er indgået med tredjelande. Desuden går meddelelsen ind for en styrkelse af samarbejdet mellem medlemsstaterne med henblik på, at de kan råde over de nødvendige oplysninger og midler til at udvikle en international koordineringspolitik på dette område. Endelig peger den på, at både virksomheder og borgere fra tredjelande er klar over, at de enkelte medlemsstater har deres egen sociale sikringsordning, hvilket kan medføre visse forhindringer i forbindelse med deres etablering i EU.

1.3 EØSU bakker op om koordineringsbestemmelsernes eksterne dimension i meddelelsen og om, at man har fokus på samspillet mellem det nationale aspekt og EU-aspektet for at undgå ubalancer, brister og tomrum.

1.4 Udvalget fremhæver den kvalitative ændring, der har fundet sted med vedtagelsen af beslutningerne om koordinering af social sikring med Marokko, Algeriet, Tunesien, Israel, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Kroatien. EØSU opfordrer desuden Rådet til at fortsætte i dette spor med forslagene til beslutninger med Montenegro, San Marino, Albanien og Tyrkiet.

1.5 Udvalget understreger, at det er hensigtsmæssigt at udvide EU's globale fokus ved hjælp af aftaler indgået af EU, som med respekt for de nationale kompetencer reducerer nogle af de mangler, der skabes af de nationale tilgange, og giver alle medlemsstaterne bedre muligheder.

1.6 EØSU anmoder Rådet om at give Kommissionen mandat til, at den inden for traktaternes retlige rammer gør fremskridt i forhandlingerne med de nye industrilande (BRIK-landene: Brasilien, Rusland, Indien og Kina), Balkanlandene, de østeuropæiske nabolande og andre lande, hvorfra en betydelig gruppe af statsborgere arbejder i EU⁽¹⁾, og indgår internationale aftaler om social sikring, som kan sikre gensidig beskyttelse af EU's borgere og af borgerne fra de kontraherende tredjelande. Udvalget minder navnlig om nødvendigheden af at beskytte statsborgere fra tredjelande, der på grund af deres geopolitiske og økonomiske situationen ikke betragtes som værende af strategisk betydning for EU, og som af denne årsag kan være de mest ugunstigt stillede.

⁽¹⁾ Flere end 20 millioner tredjelandstatsborgere arbejder i de forskellige EU-lande.

1.7 EU's optræden udadtil på dette område kan suppleres med udførelsen af en multilateral politik, der knytter forbindelser med andre internationale organisationer eller regionale overnationale enheder. Et godt eksempel på denne type multi-regionalt samarbejde er den iberisk-amerikanske socialsikringskonvention, som de latinamerikanske lande, Spanien og Portugal er en del af. I denne forbindelse bakker EØSU op om initiativerne fra Kommissionen og det chilenske formandskab for det næste topmøde mellem stats- og regeringscheferne fra EU, Latinamerika og Caribien, der har til formål at forbedre samarbejdet parterne imellem på området for social sikring.

1.8 EØSU anmoder associeringsrådene mellem EU og de pågældende tredjelande om at gøre bestræbelser på at nå frem til en endelig godkendelse af beslutningerne om koordinering af de sociale sikringsordninger med associerings- og stabiliseringsaftalerne med Israel, Tunesien, Algeriet, Marokko, Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien.

1.9 EØSU udtrykker ønske om, at nuværende eller fremtidige associeringsaftaler, hvad enten de drejer sig om handel eller økonomisk partnerskab, indeholder bilaterale bestemmelser om social sikring, der især omhandler ligebehandling, eksport af pensioner og udryddelse af dobbeltbetaling.

1.10 Udvalget foreslår, at EU's samarbejde inden for området for social sikring især fokuserer på de lande, som ønsker at indfri målsætningerne i ILO's initiativ vedrørende social mindstebeskyttelse og har brug for støtte til at opfylde de opstillede krav samt til at forbedre sig yderligere. Således vil det også blive muligt at anvende bilaterale instrumenter til social sikring med udgangspunkt i ligebehandling, bevarelse af erhvervede rettigheder, opretholdelse af rettigheder, som er under erhvervelse, og administrativt samarbejde. I denne henseende kan forordning (EF) nr. 883/2004 ⁽²⁾ samt ILO's konvention 157 ⁽³⁾ og henstilling 167 ⁽⁴⁾ være modeller for den nødvendige tilpasning.

1.11 EØSU opfordrer Kommissionen til at følge op på alle gældende bilaterale aftaler, der er indgået mellem medlemsstater og tredjelande, ved jævnlige opdateringer og liste over disse ordninger og sikre, at anvendelsen af disse er i overensstemmelse med EU's principper og retspraksis på området.

2. Indledning

2.1 EØSU er bevidst om, at medlemsstater inden for koordinering af sociale sikringsordninger har udformet bi- eller multilaterale politikker med tredjelande ved hjælp af internationale aftaler. Dog kan disse aftaler vise sig at være fragmentariske

og ufuldstændige, da de ofte udelukkende drejer sig om beskyttelse af aftaleparternes statsborgere eller behandler specifikke interesser, som ikke altid deles af alle medlemsstater.

2.2 EØSU er af den opfattelse, at disse internationale bilaterale aftaler, som bør anerkendes for deres betydning, kan føre til en situation, hvor ikke alle statsborgere fra tredjelande nyder de samme rettigheder eller den samme sikring i EU. Det er muligt, at statsborgere fra tredjelande i en given medlemsstat kun har adgang til social sikring eller eksport af pensioner, hvis der eksisterer en bilateral aftale, som omfatter princippet om ligebehandling. Som følge heraf vil en statsborger fra et land, der har indgået en bilateral aftale, have adgang til social sikring, hvorimod en anden statsborger fra et land uden bilateral aftale vil stå uden sikring, selv om de begge arbejder i samme virksomhed inden for samme personalekategori. Det er ligeledes muligt, at en tredjelandstatsborger er beskyttet i én medlemsstat og ikke i en anden på grund af anvendelsen af forskellig national lovgivning, hvilket kan påvirke den fair konkurrence mellem medlemsstaterne. Således skal der i det første tilfælde betales bidrag for tredjelandstatsborgeren, men ikke i det andet tilfælde. Dette medfører en økonomisk fordel for den anden stat, som sparer udgifter til social sikring. Dermed risikerer man at ødelægge billedet af Europa som et sted, hvor der hersker lighed, og hvor diskrimination er fraværende eller udryddet.

2.3 Dette ville ligeledes ødelægge princippet, som kræver samme behandling af en udstationeret arbejdstager som af en statsborger fra en medlemsstat, hvilket er lagt fast i direktivet om udstationering af arbejdstagere.

2.4 EØSU mener desuden, at koordineringsbestemmelsernes eksterne dimension bør anvendes til at forsvare europæiske borgeres rettigheder, når de befinder sig uden for EU, eller når de har udøvet eller udøver erhvervsaktiviteter i tredjelande.

2.5 Udvalget er af den opfattelse, at ideen om, at de enkelte EU-medlemsstater fører særskilte forhandlinger om bilaterale aftaler med alle tredjelande er et positivt og prisværdigt initiativ, men samtidig ufuldstændigt. Dette system kræver enorme, overdrevne og uforholdsmæssige bestræbelser og er ikke nogen garant for succes, og aftalerne kan ende med at have forskelligt og endda modsigende indhold. Desuden kan der i forhandlingerne om aftalerne, særligt med visse stærke og fremstormende lande (f.eks. BRIK-landene), opstå et ulige styrkeforhold, hvis medlemsstaterne ikke handler i forening, med fælles interesser og holdninger. Derfor bør man undersøge muligheden for, at et samlet EU forhandler med tredjelande eller tredjelandssammenlutninger om sociale sikringsforhold og i givet fald indgår aftaler med disse i overensstemmelse med traktaterne.

2.6 EØSU vurderer, at en sådan ordning vil føre til, at man undgår dobbeltbetaling af sociale bidrag i beskæftigelseslandet og hjemlandet, især for udstationerede arbejdstagere. I denne forbindelse bør det understreges, at der vil ske en betydelig reduktion af udgifterne, hvis man udrydder fænomenet

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29. april 2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger, EUT L 166 af 30.4.2004, s. 1.

⁽³⁾ Konvention om etablering af et internationalt system til bevarelse af rettigheder med hensyn til sociale sikringsordninger, Genève, 68. generalkonference i ILO (21. juni 1982).

⁽⁴⁾ Henstilling om etablering af et internationalt system til bevarelse af rettigheder med hensyn til sociale sikringsordninger, Genève, 69. generalkonference i ILO (20. juni 1983).

dobbeltbetaling. Dette vil gavne arbejdstagernes mobilitet og europæiske virksomheders konkurrenceevne i udlandet samt fremme etableringen af tredjelandsvirksomheder i EU. Desuden kunne man vedtage fælles regler for at undgå, at der sker en vilkårlig og skønsmæssig anvendelse af enten lovgivningen i beskæftigelseslandet eller hjemlandet – alt efter hvad der er mest fordelagtigt – og udrydde forskellene i skattelovgivning og forpligtelser vedrørende social sikring inden for den samme medlemsstat.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU har udtalt sig vedrørende de koordineringsordninger, der har udvidet anvendelsesområdet inden for EU til nye persongrupper og nye ydelser. Desuden er visse europæiske lande (Norge, Island, Liechtenstein og Schweiz), som ikke er en del af EU, ligeledes underlagt disse bestemmelser, der ligger til grund for andre multilaterale ordninger. Det bedste eksempel herpå er den iberisk-amerikanske socialsikringskonvention, som er blevet udformet direkte på grundlag af de europæiske koordineringsregler. Derfor mener EØSU, at medlemsstaternes eller EU's internationale koordineringsbestemmelser bør basere sig på og tage udgangspunkt i de overordnede principper og fremgangsmåder i forordning (EF) nr. 883/2004, som gælder for hele EU.

3.2 EØSU minder om, at de sociale standarder og især bestemmelserne om social sikring kan overføres og anvendes uden for EU. I den forbindelse kan principper som ligebehandling mellem medlemsstaternes arbejdstagere beskytte EU's arbejdstagere og medføre retlige virkninger uden for EU. Flere afgørelser fra Domstolen, herunder Boukhalfa, C-214/94 (belgisk arbejdstager, der modtog en lavere løn end sine tyske kolleger på det tyske konsulat i Algeriet), Hirardin, 112/75, Fiège, 110/73, Horst, C-247/96, og Van Roosmalen, 300/84 (anerkendelse fra hhv. Frankrigs og Belgiens side af sikringsperioder i Algeriet og Belgisk Congo for alle statsborgere fra EU og ikke kun for franske og belgiske statsborgere), er gode eksempler på, at princippet om ikke-forskelsbehandling kan anvendes ekstraterritorialt, selv om det drejer sig om situationer uden for EU's område. Desuden er denne tiltrækningskraft blevet bekræftet med afgørelserne i sagerne Prodest, 237/83, og Aldewered, C-60/93, hvor Domstolen anerkendte, at det er velbegrunderet at anvende forordning (EØF) nr. 1408/71⁽⁵⁾ i anliggender med midlertidige udstationeringer af EU-arbejdstagere i tredjelande.

3.3 EØSU glæder sig over vedtagelsen af beslutningerne vedrørende koordinering af de sociale sikringsystemer under associerings- og stabiliseringsaftalerne med Israel, Tunesien, Algeriet, Marokko, Kroatien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, hvori man fastlægger den position, som EU bør indtage i associeringsrådene. Med disse instrumenter skaber man en kvalitativ ændring af EU's politik

vedrørende social sikring ved at etablere og lovgive om princippet om ligebehandling og eksport af pensioner på bilateralt niveau (mellem EU og det associerede tredjeland). Det handler om gensidige forpligtelser og rettigheder, som både påvirker EU-borgere, der arbejder eller har arbejdet i et eller flere af de nævnte lande, og borgere fra tredjelandspartnere, der arbejder eller har arbejdet inden for EU. Nu drejer det sig ikke blot om ensidige standarder fra EU, der kun gælder den ene vej, men derimod om internationale aftaler, der tilgodeser begge aftalepartnere. Desuden undgår man dobbeltarbejde med denne type aftaler og efterfølgende gennemførelsesafgørelser, da man i én enkelt retsakt samler bestemmelser, som ellers ville have krævet en lang række bilaterale aftaler.

3.4 EØSU ser med tilfredshed på ILO's initiativ vedrørende social mindstebeskyttelse, som efter udvalgets opfattelse hverken bør være ens for alle eller fungere som en hindring for udviklingen af de sociale sikringsystemer, men derimod bør betragtes som en mindstegrænse, der kan videreudvikles. Den sociale mindstebeskyttelse bør være en permanent udfordring om at forbedre og finpudse systemet med en klar målsætning: fuldstændig beskyttelse af arbejdstagere og borgere.

3.5 EØSU bakker op om, at der oprettes en samarbejdsmekanisme (arbejdsgruppe) mellem medlemsstaterne med henblik på at udveksle oplysninger, fremlægge god praksis med hensyn til koordineringen af de sociale sikringsystemer, undersøge, hvordan de nationale og europæiske politikker bedst kan forenes og suppleres, og tilrettelægge kommende EU-tiltag med tredjelande.

3.6 Udvalget understreger, at civilsamfundsorganisationer, herunder især arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer, bør inddrages i udviklingen af den eksterne dimension af koordineringsreglerne. Disse bestemmelses indvirkning på arbejdsmarkedsforhold samt den store mangfoldighed blandt de påvirkede grupper bevirker, at man bør tage forslag fra både statslige og ikke-statslige partnere med i betragtning. På det sjette møde mellem de organiserede civilsamfund i EU, Latinamerika og Caribien, som EØSU afholdt i Madrid i maj 2010, blev der allerede fremsat visse krav vedrørende den sociale sikrings eksterne dimension og behovet for et bedre samarbejde mellem de latinamerikanske, caribiske og europæiske lande, og navnlig de tredjelande, som EU har et strategisk partnerskab med, som f.eks. Brasilien og Mexico.

3.7 EØSU fremhæver desuden mødet mellem ministre og øverst ansvarlige for social sikring i EU, Latinamerika og Caribien i Alcalá de Henares i maj 2010, som kan betragtes som nøglen og startskuddet til EU's bestræbelser på at koordinere den eksterne dimension af social sikring, og som førte til den meddelelse, som er under behandling.

⁽⁵⁾ Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, EFT L 149 af 5.7.1971, s. 2. Den danske specialudgave: serie I, kapitel 1971 (II), s. 366.

3.8 Udvalget understreger, at man bør udvide EU's overordnede fokus ved hjælp af aftaler mellem Unionen, tredjelande og regionale organisationer, da dette format er mere hensigtsmæssigt og effektivt end den rent nationale tilgang, hvor medlemsstaterne handler unilateralt. I denne sammenhæng bør man huske på den iberisk-amerikanske socialsikringskonvention⁽⁶⁾ som paradigme. I denne forbindelse ser EØSU gerne, at den Iberoamerikanske Organisation for Social Sikring (OISS) undersøger muligheden for, at andre EU-medlemsstater ud over Portugal og Spanien kan tiltræde denne aftale på et senere tidspunkt med henblik på, at man med én enkelt ratificering kan etablere forbindelser på området for social sikring med flere latinamerikanske lande og dermed undgå et utal af forskellige bilaterale forhandlinger og aftaler.

4. Den nuværende situations muligheder og negative sider

4.1 Der er behov for et overordnet og fælles fokus på området for social international sikring for at supplere de politikker, som medlemsstaterne udformer med tredjelande, da der ikke er nogen anden måde, hvorpå man fuldt ud kan opfylde forpligtelserne under EU-lovgivningen. Et klart eksempel herpå er dommen i Gottardo-sagen (C-55/00), hvor Domstolen med udgangspunkt i princippet om ligebehandling udvider det personlige anvendelsesområde for alle bilaterale aftaler, som én medlemsstat har indgået med et tredjeland, til alle EU's borgere, selv om det pågældende retslige instrument kun omfatter statsborgere fra de lande, som har indgået aftalen.

4.1.1 Samtidig anerkender dommen, at de forpligtelser, der opstår som følge af afgørelsen, udelukkende kan få indvirkning på medlemsstaterne og ikke på tredjelandene, som Domstolen ikke har nogen juridisk kompetence over. Her gøres det klart, at det er vanskeligt at fuldbyrde dommen, da et tredjeland kan afvise at udvide aftalens personlige anvendelsesområde til alle EU's borgere og dermed nægte at udfylde en attest, at anerkende retten til ydelser i forbindelse med sygdom eller blot at give oplysninger om personer, der ikke er omfattet af aftalens anvendelsesområde.

4.1.2 I denne forbindelse ligger kvaliteten i Gottardo-sagens dom, at selv om den udvider den eksterne dimension af EU-lovgivningen, udstiller den også dens begrænsninger og mangler, da det er nødvendigt, at andre lande eller andre overnationale regionale organisationer samarbejder.

4.1.3 Derfor anmoder EØSU om, at man reflekterer over nødvendigheden af at styrke en fælles europæisk tilgang på området for international social sikring igennem EU-aftaler eller gensidige samarbejds politikker med andre globale aktører.

⁽⁶⁾ Den latinamerikanske multilaterale aftale om sociale sikringsordninger af 10. november 2007.

4.2 EØSU ser meget positivt på vedtagelsen af forordning (EU) nr. 1231/2010⁽⁷⁾, hvorigennem bestemmelserne i forordning (EF) nr. 883/2004 udvides til tredjelandstatsborgere. Dog mener udvalget, at der stadig findes juridiske smuthuller og tomrum, som netop søges udbedret med den nye tilgang i Kommissionens meddelelse. Forordningen finder kun anvendelse, hvis der er tale om en grænseoverskridende situation inden for EU. Dermed gælder forordningens princip om ligebehandling udelukkende overordnet set i de tilfælde, hvor arbejdstagere fra tredjelande har udført erhvervsaktiviteter i mere end én medlemsstat. Dette bevirker, at hovedparten af migranterne fra tredjelande, som kun har arbejdet i én af EU's medlemsstater, ikke er omfattet af personkredsen i forordning (EU) nr. 1231/2010. Dette medfører, at de ikke har nogen EU-garanti for ligebehandling og ikke-forskelsbehandling, men er afhængige af, hvad der er vedtaget i den nationale lovgivning. Desuden tager forordningen hverken højde for sammenlægning af forsikringsperioder i arbejdstagerens oprindelsesland eller eksport af pensioner til det pågældende land. Endelig hverken kræver eller forudsætter dette EU-instrument gensidighed for EU's borgere, som ikke vil få samme behandling af tredjelande.

4.3 EØSU mener desuden, at man har taget et meget vigtigt skridt med hensyn til EU's eksterne dimension med de vedtagne direktiver⁽⁸⁾ inden for indvandring og med Kommissionens forslag, der er til behandling i Rådet og i Europa-Parlamentet. Princippet om ligebehandling på området for social sikring udvides i de vedtagne direktiver, med visse særlige begrænsninger, til vandrende arbejdstagere fra tredjelande. Desuden omfatter de eksport og overførsel af pensioner til tredjelande på samme vilkår som for borgere fra den pågældende medlemsstat, uden at der er behov for en bilateral aftale. Dog findes der stadigvæk uregulerede områder såsom gensidighed, sammenlægning af forsikringsperioder uden for EU eller eksport af pensioner, når en medlemsstats lovgivning ikke tildeler sine egne borgere denne rettighed. Desuden ser EØSU gerne, at de tidligere vedtagne direktiver om migration bruges som overordnet grundlag for de direktiver, der er under forhandling på området for social sikring på nuværende tidspunkt, og at de tilpasses til de enkelte situationer og beskyttede grupper.

5. Begreber

5.1 **International koordinering af social sikring.** Koordineringen af sociale sikringsordninger har til formål at beskytte arbejdstagere, der har udøvet erhvervsaktiviteter i to eller flere medlemsstater og har været underlagt forskellige sociale sikringsordninger. Derfor indgår medlemsstaterne aftaler med

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1231/2010 af 24. november 2010 om udvidelse af forordning (EF) nr. 883/2004 og forordning (EF) nr. 987/2009 til at omfatte tredjelandstatsborgere, der ikke allerede er omfattet af disse forordninger udelukkende på grund af deres nationalitet, EUT L 344 af 29.12.2010, s. 1.

⁽⁸⁾ Særligt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/98/EU af 13. december 2011 om én enkelt ansøgningsprocedure for en kombineret tilladelse til tredjelandstatsborgere til at opholde sig og arbejde på en medlemsstats område og om et sæt fælles rettigheder for arbejdstagere fra tredjelande, der har lovligt ophold i en medlemsstat, EUT L 343 af 23.12.2011, s. 1.

tredjelande; aftaler, der ofte indeholder bestemmelser om ligebehandling, overensstemmelse mellem de anvendte lovgivninger, bevarelse af tilslutningen til sikringsordningen og af hjemlandets sociale sikringsrettigheder for udstationerede arbejdstagere, eksport af pensioner og sammenlægning af dækningsperioder i de kontraherende lande. Forordning (EØF) nr. 1408/71 og efterfølgeren, forordning (EF) nr. 883/2004, er de fællesskabsinstrumenter, som etablerer reglerne for og anvendelsen af disse principper i EU, og kan være inspiration til aftalerne med tredjelande.

5.2 **Det nationale aspekt** af den sociale sikrings eksterne dimension udmønter sig i indgåede aftaler mellem medlemsstater og tredjelande, hvorigennem man ønsker at beskytte den sociale sikring af arbejdstagere, der har udført erhvervsaktiviteter i to lande. I visse tilfælde finder disse aftaler udelukkende anvendelse på personer, der er statsborgere i de kontraherende lande.

5.3 **EU-aspektet** af den sociale sikrings eksterne dimension omfatter EU's overordnede interesser. Der er tale om forhandlinger om aftaler mellem EU og et eller flere tredjelande eller andre tiltag, der er rettet mod beskyttelse i form af social sikring. Det drejer sig i princippet om alle europæiske borgere.

5.4 **Associerings- og/eller stabiliseringsaftalerne** kan omfatte anvendelsen af princippet om ligebehandling og eksport af pensioner. De gælder for EU-borgere og statsborgere i partnerlandet. Aftalerne gennemføres ved hjælp af beslutninger.

5.5 **Aftaler på EU-plan med tredjelande om social sikring**, som på nuværende tidspunkt ikke findes. De kunne tage afsæt i fastlæggelsen af den lovgivning, der skal forhindre dobbelttopkrævning, og i eksport af pensioner og suppleres med sammenlægning af forsikringsperioder. Disse aftaler adskiller sig i høj grad fra tidligere aftaler, som er mere overordnede og kun delvist omhandler områder inden for social sikring.

5.6 **Associeringsaftalerne, handelsaftalerne og aftalerne om økonomisk partnerskab** fastsætter regler for økonomiske og handelsrelaterede områder eller endda for politik, bæredygtig udvikling og samarbejde mellem EU og lande eller regioner uden for EU. Visse aftaler indeholder bestemmelser om social sikring.

6. Eksempler

6.1 Ligebehandling og eksport af pensioner

6.1.1 Eksempel: Arbejdstagere fra Land A og B (EU-medlemsstater), der udfører erhvervsaktiviteter i Land C (tredjeland), som i sin lovgivning om social sikring hverken tager højde for dækning af udlændinge eller eksport af pensioner.

Land A har indgået en bilateral aftale, som omfatter ligebehandling og bevarelse af de erhvervede rettigheder (eksport af pensioner). Land B har ikke indgået nogen aftale med Land C. Situationen for arbejdstagerne fra Land A og B er fuldstændig forskellig. Den første arbejdstager har ret til social sikring i Land C, og hvis han opnår ret til pension, kan han modtage den i Land A, hvis han vender tilbage. Arbejdstageren fra Land B har ikke ret til pension, og selv om han havde, ville han ikke kunne modtage sin pension i hjemlandet. Der er tale om et eksempel på ulige behandling på baggrund af, hvorvidt der eksisterer en bilateral aftale, hvis indgåelse ofte afhænger af, om Land C er interesseret i at forhandle med de enkelte medlemsstater. Med ovenstående in mente ville det være langt mere hensigtsmæssigt, at EU forhandler direkte med Land C om en aftale om social sikring. En anden mulighed er at indføje et afsnit om social sikring, der indeholder bestemmelser om ligebehandling og eksport af pensioner, i mere brede aftaler (regionale aftaler, flerpartsaftaler, partnerskaber, etc.).

6.1.2 Eksempel: Arbejdstagere fra Land A og B (medlemsstater), der er udsendt af deres virksomhed til Land C i to år. I Land C's lovgivning om sådanne tilfælde kræves det, at der betales bidrag for arbejdstagere, der udfører erhvervsaktiviteter i landet. Desuden er det i lovgivningen i Land A og B bestemt, at der skal betales bidrag for udstationerede arbejdstagere. Land A har indgået en bilateral aftale med Land C om, at der kun skal betales bidrag for arbejdstageren i hjemlandet. Virksomheden i Land B, derimod, skal betale dobbelt bidrag – både i hjemlandet og i Land C. I dette tilfælde taber virksomheden, der udstationerer sine arbejdstagere, konkurrenceevne, da den har højere udgifter til social sikring, hvilket kunne undgås, hvis EU indgik en aftale direkte med det pågældende tredjeland.

6.1.3 Eksempel: Arbejdstagere fra Land C og Land D (tredjelande), som arbejder i Land A (medlemsstat), som har indgået en aftale om social sikring med Land C, men ikke med Land D. Lovgivningen i medlemsstaten omhandler hverken ligebehandling eller eksport af pensioner. Arbejdstagere fra Land C og Land D er heller ikke beskyttet af nogen europæiske retsinstrumenter (de kan f.eks. være sæsonarbejdere). Arbejdstagerne nyder ikke den samme beskyttelse (fulde rettigheder til statsborgere fra Land C og ingen rettigheder til statsborgere fra Land D), og derfor kan princippet om ligebehandling ikke siges at gøre sig fuldt ud gældende. Dette ville ikke finde sted, hvis EU indgik en aftale om social sikring med Land D.

6.1.4 Eksempel: Statsborgere fra Land C (tredjeland), som udfører erhvervsaktiviteter i Land A og B (medlemsstater). I Land A er eksport af pensioner en del af lovgivningen, eller også har landet indgået en bilateral aftale med Land C om eksport af ovennævnte. Land B har ikke indgået en sådan aftale. Begge arbejdstagere har opnået ret til pension i den EU-medlemsstat, hvor de har udført deres erhvervsaktiviteter, og er vendt tilbage til deres hjemland. Arbejdstageren, der opholdt sig i Land A, kan modtage sin pension, mens arbejdstageren, der opholdt sig i Land B, mister sin ret til pension. Dette ville heller ikke finde sted, hvis EU havde en aftale, der omfattede disse samt andre rettigheder inden for social sikring.

6.1.5 Eksempel: Tredjelandstatsborgere, der udfører erhvervsaktiviteter i Land A og B (medlemsstater). I Land A tager lovgivningen om social sikring udgangspunkt i princippet om ligebehandling, mens lovgivningen i Land B ikke er baseret på dette princip. Der skal betales bidrag til social sikring for arbejdstageren fra tredjelandet i det første tilfælde, men ikke i det andet. Dette giver Land B en økonomisk fordel, og ideen om et EU, der er hjemsted for lighed og ikke-forskelsbehandling, smuldrer. En overordnet EU-aftale ville ligeledes løse dette problem.

6.2 **Gensidighed.** Eksempel: En arbejdstager fra Land B (tredjeland) arbejder i Land A (medlemsstat), der anerkender princippet om ligebehandling i kraft af egen lovgivning om social sikring eller EU-ret. En arbejdstager fra Land A (medlemsstat) udfører erhvervsaktiviteter i Land B (tredjeland), hvor princippet om ligebehandling ikke anerkendes. Dermed skabes der en tydelig ulighed, da princippet om ligebehandling ikke er betinget af gensidighed, hverken i den nationale eller EU's lovgivning. En overordnet EU-aftale om social sikring ville løse dette problem, da den ville forpligte aftalens parter til at skabe gensidighed om sådanne anliggender.

6.3 **Gottardo-dommens indvirkning.** Eksempel: En arbejdstager fra Land A (medlemsstat), som har arbejdet i Land B (medlemsstat) og i Land C (tredjeland). Land B og Land C har indgået en bilateral aftale om social sikring, som udelukkende finder anvendelse på statsborgere fra de kontraherende lande. Der er derimod ingen bilateral aftale mellem Land A og Land C. Arbejdstageren oplyser, at han har udført erhvervsaktiviteter i 8 år i Land B og 10 år i Land C. Land B kræver indbetaling af bidrag i 15 år for at opnå ret til pension. I overensstemmelse med Gottardo-dommen bør Land B (medlemsstat) sammenlægge de bidragsperioder, som arbejdstageren har haft i Land C. Dermed er Land B afhængigt af Land C's samarbejdsvillighed og bør anmode om, at arbejdstagerens bidragsperioder bekræftes. Da Land C ikke er omfattet af Gottardo-dommen, kan landet nægte at samarbejde. Dermed kan denne dom ikke fuldbyrdes uden velvilje fra Land C. For at udbedre denne mangel er der behov for et samarbejde mellem EU og tredjelandene. Kommissionen bør desuden stå for koordinering og opfølgning, således at alle EU's borgere omfattes af bilaterale aftaler, der indgås eller genforhandles.

Bruxelles, den 14. november 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 instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA II) og om et europæisk naboskabsinstrument

COM(2011) 838 final og COM(2011) 839 final

(2013/C 11/16)

Hovedordfører: **Ionuț SIBIAN**

Rådet besluttede den 25. juli 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 forordning om et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA II) og om et europæisk naboskabsinstrument"

COM(2011) 838 final og COM(2011) 839 final.

Den 17. september 2012 henviste EØSU's præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser.

Som følge af sagens hastende karakter (artikel 59 i forretningsordenen) udpegede EØSU på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, Ionuț SIBIAN til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 142 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger vedrørende IPA II-forordningsforslaget

1.1 EØSU bifalder den nye tilgang i IPA II-forordningsforslaget, som i forhold til det tidligere instrument vil give større fleksibilitet og ligebehandling af modtagerlandene i og med, at der ikke skelnes mellem de forskellige former for støtte, der er tilgængelige for nuværende og potentielle kandidatlande.

1.2 Udvalget støtter den nye strategi i IPA II-forordningsforslaget, som vil gøre det muligt at skræddersy støtten til de enkelte modtagerlandes behov. I takt med at landene forbereder sig til EU-medlemskabet, vil der blive vedtaget omfattende og flerårige strategidokumenter for hvert land på basis af deres specifikke behov og dagsordener.

1.3 EØSU mener, at det kan være for sent at evaluere strategidokumenterne midtvejs i forløbet, og foreslår, at midtvejsfristen fastlægges som en absolut sidste tidsfrist for evalueringen. Det er vigtigt at fokusere på at opnå målsætningerne, og fleksibilitet er afgørende i den sammenhæng. For at øge støttemidlerne effektivitet foreslår udvalget, at man forud for midtvejsevalueringerne foretager en årlig revision. Kommissionens årlige statusrapporter kan tjene som et solidt grundlag for at revidere og tilpasse programmet til de berørte landes behov.

1.4 EØSU glæder sig over, at det nye forordningsforslag sigter mod at forenkle og mindske den administrative byrde i forvaltningen af den finansielle bistand, men er betænkelig ved

den sektorbaserede tilgang til støttetildelingen. Denne mekanisme bør anvendes med omtanke og med øje for de særlige forhold i hvert modtagerland under hensyntagen til, at førtiltrædelsesbistandens formål er at hjælpe nuværende og fremtidige kandidatlande med at forberede sig på det kommende medlemskab. IPA giver landene en forsmag på de forpligtelser, der følger med et EU-medlemskab forud for selve tiltrædelsen, herunder introduktion til hvordan de forskellige fonde for struktur, samhørighed, landbrug og udvikling af landdistrikter forvaltes. Derfor bør den sektorbaserede tilgang kun anvendes, når passende regler og procedurer (f.eks. i forbindelse med regler om offentlige indkøb, interessekonflikter mv.) allerede er fastlagt, og de nationale budgetudgiftsplaner har en tilstrækkelig margin og foreligger for mere end et år af gangen. Den sektorbaserede tilgang benyttes som regel på områder såsom sundhed, uddannelse mv., mens IPA-støtten også sigter mod korruptionsbekæmpelse og kapacitetsopbygning i den offentlige administration, hvor den sektorbaserede tilgang har mindre chance for succes, da der er mange forskellige støttemodtagere i stedet for en enkelt institution.

1.5 EØSU ser positivt på det nye forordningsforslags fokus på øget koordinering og samarbejde med andre støtteudbydere og internationale og andre finansielle institutioner på strategisk niveau.

1.6 Ligeledes bifalder udvalget fleksibiliteten i det nye instrument, som gør det muligt at overføre bevillinger fra et politikområde til et andet samt overføre midler fra et år til et andet ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Hvor den nye finansforordning tillader det.

1.7 EØSU fremhæver, at det er nødvendigt at støtte og udvikle et lokalt medansvar for programmeringen og gennemførelsen af IPA II. Med henblik herpå skal der opstilles passende mekanismer, der inddrager nationale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet og styrker deres kapacitet. Disse parter inddragelse bør fremmes i alle støttefaserne: udformning og forberedelse, gennemførelse, overvågning og evaluering. Støtte til civilsamfundet bør også formidles gennem lokale støttemidlingsorganisationer og nationale ressourcecentre.

1.8 En forudsætning for udvidelsesprocessen er harmoniseringen af arbejdsmarkeds- og sociallovgivningen i de vestlige Balkanlande med EU's sociale bestemmelser. IPA II vil således fungere som drivkraft til fremme af social inklusion, social samhørighed, anstændigt arbejde og beskæftigelse af høj kvalitet i regionen.

2. IPA II-forordningsforslagets vigtigste elementer

2.1 Forslaget til forordning om et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA II) opstiller en lovramme for det nye finansielle instrument (IPA II) og erstatter den nuværende, der udløber den 31. december 2013.

2.2 Det nye førtiltrædelsesinstrument sigter mod at realisere udvidelsespolitikken og derved bidrage til fremme af stabilitet, sikkerhed og fremgang i Europa. Det støtter nuværende ⁽²⁾ og potentielle kandidatlande ⁽³⁾, mens de forbereder sig på EU-medlemskab.

2.3 I lyset af den beskedne socioøkonomiske udvikling i disse lande (med undtagelse af Island) samt det faktum, at de skal være rustet til at reagere på de globale udfordringer og tilpasse sig EU's indsats for at håndtere disse, står det klart, at der er behov for betydelige og resultatorienterede investeringer for at bringe disse lande tættere på EU's standarder. IPA II-forordningsforslaget tilbyder landene teknisk og finansiell bistand, da de ikke på egen hånd kan yde den nødvendige indsats og afholde udgifterne til opfyldelse af kravene for EU-medlemskab.

2.4 Det finansielle referencegrundlag, der er afsat i IPA II-forordningsforslaget for perioden 2014-2020, vil ligge på omkring 14 mia. EUR.

2.5 Det nye instrument giver mulighed for mere fleksibilitet og forenkler og mindsker den administrative byrde i forvaltningen af den finansielle bistand.

2.6 Forenklingen indebærer, at IPA-støttens nuværende komponentbaserede opbygning omstruktureres, hvilket vil gøre det muligt at forenkle lovrammen og give hvert land ensartet adgang til støtte under hvert politikområde (uanset om det er et kandidatland eller et potentielt kandidatland). Af

det tidligere IPA-instruments fem komponenter var det kun de to (*overgangsstøtte og institutionel kapacitet samt grænseoverskridende samarbejde*), der før var tilgængelige for potentielle kandidatlande, mens de tre resterende var forbeholdt kandidatlande alene (*regional udvikling, udvikling af menneskelige ressourcer og udvikling af landdistrikter*).

3. Specifikke bemærkninger til IPA II-forordningsforslaget

3.1 Sammen med støtte til fremme og beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende friheder, større respekt for mindretals rettigheder, fremme af ligestilling, ikke-diskrimination, pressefrihed og fremme af gode naboskabsforbindelser opfordrer EØSU indtrængende til, at man i artikel 2, stk. 1, litra a), ii) tilføjer fremme af sociale rettigheder og beskyttelse af sårbare grupper for at fremhæve den betydning, modtagerlandene bør tillægge disse rettigheder, og således sikre den nødvendige balance mellem social inklusion og udvikling af demokratiet og civilsamfundet.

3.2 I overensstemmelse hermed bør de i artikel 2, stk. 2, foreslåede indikatorer tilpasses, så de tager behørigt hensyn til disse ændringer. Niveaue for udvikling af et civilsamfund og arbejdsmarkedspartners samt andre civilsamfundsorganisations kapacitet bør således være en af indikatorerne. En anden indikator, der bør indarbejdes i forslaget til forordning, er respekt for personer fra sårbare grupper og disses rettigheder.

3.3 IPA-støtten bør være medvirkende til at bekæmpe social udstødelse og de stadig større samfundsforskellem samt styrke socialt udstødte gruppers og regioners adgang til fondene. EØSU mener derfor, at man i tillæg til indikatoren i medfør af artikel 2, stk. 2, første punktum, andet led, tilføjer en ny indikator for sociale og økonomiske udviklingsstrategiers sociale retfærdighed.

3.4 Alle indikatorer bør efter udvalgets opfattelse være resultatorienterede og have en kvalitativ såvel som en kvantitativ karakter.

3.5 En bedre social dialog og støtte til udviklingen af arbejdsmarkedspartners kapacitet er ligeledes centrale målsætninger, som forordningsforslaget bør lægge større vægt på. En simpel henvisning til udvikling af civilsamfundet og den sociale dialog er ifølge EØSU utilstrækkelig og for uforpligtende i denne henseende.

3.6 I de fleste modtagerlande er arbejdsmarkedets parter enten underviklede, eller også har de enorme udfordringer med at leve op til deres rolle, specielt når de befinder sig midt i en barsk økonomisk krise. Virksomhedssammenslutninger bør ligeledes få støtte. EØSU vil derfor i høj grad anbefale, at man foretager flere strategiske investeringer for at støtte arbejdsmarkedspartners udvikling.

⁽²⁾ Kroatien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Island, Montenegro, Serbien og Tyrkiet.

⁽³⁾ Albanien, Bosnien-Hercegovina og Kosovo.

3.7 EØSU noterer sig den betydning, forordningsforslaget tillægger spørgsmålet om donorkoordination for at øge støt-teudbetalingens effektivitet og forebygge dobbeltfinansiering. Imidlertid ser udvalget gerne, at der træffes mere specifikke foranstaltninger for at sikre en effektiv donorkoordination på både nationalt og europæisk niveau.

4. Konklusioner og anbefalinger vedrørende forslaget til forordning om et europæisk naboskabsinstrument (ENI)

4.1 EØSU ser positivt på dette forslag til forordning og navnlig princippet om, at "flere reformer giver flere midler", hvilket tilskynder de lande, der er omfattet af instrumentet (⁴), til at vise bæredygtige fremskridt hen imod demokrati og overholdelse af menneskerettighederne og international ret.

4.2 EØSU bifalder forslaget om, at ligebehandling af mænd og kvinder og bekæmpelse af forskelsbehandling skal udgøre tværgående mål i forbindelse med alle de foranstaltninger, der gennemføres inden for rammerne af forordningen.

4.3 EØSU anbefaler, at Kommissionen i forslaget til forordning medtager civilsamfundsfaciliteten, når det gælder de lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik og demokratifonden.

4.4 EØSU mener, at det mål for partnerskab med samfundene, som dette instrument afspejler, bør føre til, at civilsamfundsorganisationerne, herunder de sociale parter og regionale og lokale myndigheder, inddrages i alle faser i bistandsforløbet. Det "arabiske forår" har vist, hvor vigtigt det er at støtte folkebevægelserne i EU's nabolande.

4.5 Det europæiske naboskabsinstrument bør blive til et fleksibelt instrument til styrkelse af civilsamfundsorganisationernes evne til at granske de offentlige politikker og til at spille en vigtig rolle i demokratiseringsprocesserne.

4.6 EØSU anbefaler, at der oprettes platforme for dialog mellem civilsamfundet og regeringerne i EU's nabolande, og er villig til at bistå Kommissionen og Tjenesten for EU's Optræden Udadtil i arbejdet for at nå dette mål.

4.7 EØSU anbefaler, at EU's delegationer foretager en omfattende kortlægning af civilsamfundsorganisationerne i regionen, hvilket kan hjælpe EU-institutionerne med at konsolidere relationerne med den fremspirende civilsamfundssektor.

4.8 EØSU anbefaler, at ENI-forordningen også fokuserer mere på opbygningen af institutionskapaciteter i partnerlandene, der er ansvarlige for at levere bistand, med henblik på at sikre et højt absorptionsniveau af midlerne og en stor grad af gennemsigtighed i anvendelsen af disse.

4.9 EØSU er af den opfattelse, at det europæiske naboskabsinstrument bør øge samarbejdet omkring højere uddannelser navnlig gennem programmer for udveksling af unge og studerende mellem EU og EU's nabolande. Instrumentet bør give mulighed for at opbygge netværk, der kan styrke ngo'ernes kapacitet på ungdomsområdet i EU's nabolande.

4.10 EØSU anbefaler, at Kommissionen gennem dette instrument også fremmer en bæredygtig industripolitik, virksomhedernes sociale ansvar, miljømæssigt ansvarlig virksomhed og politikker, der støtter SMV'erne, håndterer arbejdsmarkedsproblemer og forbedrer de sociale politikker.

5. ENI-forordningsforslagets vigtigste elementer

5.1 Den europæiske naboskabspolitik (ENP) sigter på at skabe et område med velstand og godt naboskab ved EU's grænser.

5.2 I tidsrummet 2014 til 2020 vil EU fortsat støtte målene for den europæiske naboskabspolitik via et særligt finansielt instrument, det europæiske naboskabsinstrument (ENI), der skal erstatte det europæiske naboskabs- og partnerskabsinstrument, der blev indført i 2006.

5.3 Med ENI vil partnere, der går ind for at opbygge et demokratisk samfund og gennemføre reformer, få større støtte i overensstemmelse med princippet om, at "flere reformer giver flere midler", og princippet om "gensidig ansvarlighed".

5.4 ENI-forordningsforslaget indeholder bestemmelser, der forenkler instrumentet på nogle områder, og der søges en balance mellem fleksibilitet og fokus på politikmål og vigtige samarbejdsområder.

5.5 ENI-forordningsforslaget fremmer komplementaritet, kohærens og systematisk integration af EU's prioriterede politikområder i overensstemmelse med EU 2020-strategien, samtidig med at det fortsat fokuserer på hovedmålene i den europæiske naboskabspolitik.

5.6 Det finansielle referencebeløb, der er afsat til gennemførelsen af ENI-forordningen for perioden 2014-2020, vil ligge på omkring 18 mia. EUR.

6. Specifikke bemærkninger til ENI-forordningsforslaget

6.1 Målet med EU's optræden udadtil under dette instrument er at bevirke, at der sker konkrete ændringer i partnerlandene. Der bør så vidt som muligt føres kontrol med disse virkninger via en passende mekanisme, og de bør vurderes ud fra forudbestemte, landespecifikke, tydelige, gennemsigtige og målbare indikatorer. Disse bør være konkrete, målbare og praktisk

(⁴) Euromed-regionen og nabolandene imod øst.

gennemførlige benchmark, der gør det muligt at vurdere, i hvilket omfang et land opretholder de demokratiske værdier, som EU ønsker at fremme gennem ENI.

6.2 For at forbedre gennemførelsen af princippet om, at "flere reformer giver flere midler", kan en passende del af den overordnede bevilling sættes til side i form af finansielle incitamenter med henblik på at give øget støtte til partnerlande, der kan vise, at de har gjort fremskridt med hensyn til opbygningen og konsolideringen af et velforankret og bæredygtigt demokrati. Dette princip bør desuden føres ud i livet på en sådan måde, at der også tages hensyn til sårbare grupper i disse lande, og bør ikke føre til nedskæringer i udviklingsbistanden til de enkelte lande men snarere til en omfordeling af hjælpen fra regeringerne til civilsamfundene.

6.3 EU's delegationer bør også tildeles en større rolle i samarbejdet med andre internationale donorer. De i artikel 7,

stk. 1 og 2, omhandlede dokumenter bør omfatte detaljerede og ajourførte oversigter over donorer og beskrive de foranstaltninger, der iværksættes med henblik på at forbedre donorkoordinationen, navnlig mellem EU og medlemsstaterne.

6.4 I henhold til forordningsforslaget bør EU sammen med sine partnere verden over bestræbe sig på at fremme kravet om værdigt arbejde og ratifikationen og en effektiv gennemførelse af de internationalt anerkendte arbejdsstandarder. Der bør også sættes fokus på udryddelsen af børnearbejde og betydningen af multilaterale miljøaftaler.

6.5 Forordningsforslaget bør være mere tydelig med hensyn til styrkelsen af landenes egen ansvarlighed og oprettelsen af institutionaliserede hørings- og overvågningsmekanismer med civilsamfundsorganisationer, partnere på miljøområdet, arbejdsmarkedets parter og andre ikke-statslige aktører.

Bruxelles, den 14. november 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 indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan

COM(2011) 844 final — 2011/0412 (COD)

(2013/C 11/17)

Hovedordfører: **Giuseppe Antonio Maria IULIANO**

Rådet besluttede den 25. juli 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 forordning om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan"

COM(2011) 844 final — 2011/0412 (COD).

Den 17. september 2012 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser.

Som følge af sagens hastende karakter (artikel 59 i forretningsordenen) udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 15. november 2012, Giuseppe Antonio Maria Iuliano til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 152 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder den brede vifte af rettigheder, som berøres i Europa-Parlamentets ændringsforslag, med særlig fokus på kønsaspekter, indvandreres rettigheder, behovet for at sikre inklusion af handicappede og mindretals rettigheder.

1.2 EØSU støtter henvisningen til, at EU bør anlægge en holistisk tilgang til menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, herunder deres udelelighed⁽¹⁾. På denne baggrund opfordrer EØSU til at tillægge økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder større betydning. ILO-konventionernes beskyttelse af arbejdsnormer er i dag mere end nogensinde en grundstøje for demokratisk udvikling.

1.3 EØSU støtter tilføjelsen af retten til arbejde og retten til retfærdige og gunstige arbejdsvilkår, herunder retten til at danne og melde sig ind i fagforeninger i tilknytning til fremme af grundlæggende arbejdsnormer og virksomheders sociale ansvar⁽²⁾. Med hensyn til sidstnævnte bør der eksplicit henvises til FN's vejledende principper om erhvervslivet og menneskerettigheder⁽³⁾. EØSU støtter også fremme af retten til fri erhvervsudøvelse.

1.4 På denne baggrund bør foreningsfrihed og retten til kollektive forhandlinger nævnes eksplicit, ligesom også støtte

til arbejdsmarkedets parter og social dialog med henblik på at fremme gennemførelsen af internationale arbejdsnormer.

1.5 Det glæder EØSU, at etablering af et uafhængigt civilsamfund, der kan bidrage til demokratisering og god forvaltningspraksis, herunder intern ansvarlighed, tillægges større betydning⁽⁴⁾. Civilsamfundsorganisationernes rolle bør derfor prioriteres højt og understøttes gennem denne forordning (på regionalt, nationalt og internationalt niveau), herunder deres direkte inddragelse i den politiske dialog i forbindelse med planlægningsprocessen⁽⁵⁾.

1.6 EØSU understreger behovet for at styrke EU-delegationernes kapacitet i partnerlande, eftersom delegationerne i stigende grad har brug for relevant ekspertise inden for menneskerettigheder og demokratistøtte såvel som kendskab til udvikling af civilsamfundet⁽⁶⁾. Delegationernes rolle vil desuden få afgørende betydning for at sikre sammenhæng med andre EU-instrumenter for forbindelser udadtil som f.eks. instrumentet for udviklingsamarbejde eller Den Europæiske Udviklingsfond, for så vidt angår støtte til civilsamfundet på nationalt niveau.

1.7 EØSU støtter opfordringen til mere fleksible procedurer, som bør være tilstrækkelig let tilgængelige for modtagerlandene og bør føre til en reduktion af de administrative byrder (især i nødsituationer)⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition vedrørende Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan, Udvalget om Udenrigsanliggender, ordfører: Alexander Graf Lambsdorff, punkt 6.

⁽²⁾ Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, artikel 2, stk. 1 b (ix).

⁽³⁾ <http://www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf>

⁽⁴⁾ Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, punkt 9.

⁽⁵⁾ Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, punkt 11a.

⁽⁶⁾ Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, punkt 15a.

⁽⁷⁾ Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition, punkt 16d.

1.8 Endelig gentager EØSU, at det også ønsker at blive inddraget i instrumentets planlægningsproces, navnlig i den årlige og flerårige strategiske planlægning, midtvejsevaluering og regnskabskontrol.

2. Baggrund

2.1 Som reaktion på Rådets anmodning har EØSU udarbejdet følgende udtalelse om Kommissionens forslag til forordning om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan⁽⁸⁾.

2.2 Forslaget er i øjeblikket til førstebehandling i Europa-Parlamentet i henhold til proceduren med fælles beslutningstagning⁽⁹⁾.

2.3 I den forbindelse har Europa-Parlamentet allerede fremsat en række ændringsforslag, som vil blive genstand for forhandlinger mellem Europa-Parlamentet og Rådet. Den endelige vedtagelse af forslaget til forordning vil efter planen ske i 2013. Forordningen forventes at træde i kraft i 2014.

2.4 Forordningen skal erstatte det eksisterende retsgrundlag for Det Europæiske Instrument for Demokrati og Menneskerettigheder (EIDHR)⁽¹⁰⁾, EU's finansieringsinstrument til støtte for aktiviteter, som beskytter menneskerettigheder og demokrati i tredjelande.

2.5 EØSU har for nylig arbejdet med emnet i forbindelse med vedtagelsen af en initiativudtalelse om EIDHR i 2009⁽¹¹⁾. I udtalelsen gennemgik udvalget instrumentet og formulerede konkrete anbefalinger.

2.6 EØSU vil i nærværende udtalelse bygge videre på disse anbefalinger og fremsætte nye forslag til forordning under hensyntagen til de ændringsforslag, som Europa-Parlamentet for kort tid siden har fremsat.

3. Yderligere bemærkninger

3.1 Ligesom i sin tidligere udtalelse⁽¹²⁾ understreger EØSU også i denne behovet for at lægge større vægt på økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder i EU's politikker generelt og gennem anvendelsen af de disponible tematiske instrumenter som f.eks. det nye instrument til fremme af demokrati og

menneskerettigheder. Økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder kan ofte danne grundlag for efterfølgende støtte til civile og politiske rettigheder. Som påpeget af Kommissionen⁽¹³⁾, har globaliseringen og nylige hændelser som "det arabiske forår" vist, at ulighed, forskelsbehandling og udnyttelse er de nye udfordringer for fuld fremme af menneskerettigheder. Beskyttelse af arbejdsrettigheder og andre dertil knyttede rettigheder, som er knæsat i ILO's konventioner, udgør derfor i dag mere end nogensinde et centralt aspekt i den henseende. På denne baggrund bør foreningsfrihed og retten til kollektive forhandlinger nævnes eksplicit i forordningen, ligesom også støtte til arbejdsmarkedets parter og social dialog⁽¹⁴⁾ med henblik på at fremme gennemførelsen af internationale arbejdsnormer⁽¹⁵⁾. Samtidig understreger EØSU betydningen af at fremme retten til fri erhvervsudøvelse som et centralt princip for økonomiske og sociale rettigheder.

3.2 EØSU værdsætter betydningen af dette tematiske instrument, som på grund af dets uafhængighed er afgørende nødvendigt for at sikre civilsamfundsorganisationernes autonomi og initiativret i forbindelse med krænkelse af menneskerettigheder og fremme og forsvar af ægte demokrati. Som Kommissionen rigtigt skriver i sin nye meddelelse om *Demokratiets rødder og bæredygtig udvikling: EU's engagement i civilsamfundet på området eksterne forbindelser*⁽¹⁶⁾: "Et stærkt civilsamfund er en afgørende del af ethvert demokratisk styre og et aktiv i sig selv. Det repræsenterer og fremmer pluralisme og kan bidrage til, at der skabes mere virkningsfulde politikker, retfærdig og bæredygtig udvikling og inklusiv vækst, ligesom det spiller en vigtig rolle i udbredelsen af fred og konfliktløsning. Civilsamfundsorganisationer (CSO'er) videreformidler det, der optager borgerne, og er således aktive i det offentlige rum, hvor de er involveret i initiativer til fremme af deltagelsesdemokrati". Derfor skal denne forordning efter EØSU's mening prioritere støtte til civilsamfundsorganisationer højt, herunder deres inddragelse i mekanismer for politisk dialog på nationalt, regionalt og lokalt plan i forbindelse med planlægningsprocessen for dette instrument.

3.3 EØSU fremhæver behovet for at bevæge sig i retning af mere sammenhængende rammer for støtteprogrammer for civilsamfundsorganisationer under de forskellige finansieringsinstrumenter for Unionens optræden udadtil som f.eks. det instrument, der er genstand for denne udtalelse, DCI (geografiske og tematiske programmer) og EUF (Den Europæiske

⁽¹³⁾ fælles meddelelse til Europa-Parlamentet og Rådet "Menneskerettigheder og demokrati i centrum for EU's optræden udadtil – en mere effektiv tilgang, COM(2011) 886.

⁽¹⁴⁾ Som allerede påpeget af EØSU "bør den sociale dialog eksplicit nævnes som en prioritet, eftersom den er et selvstændigt instrument, når det gælder deltagelse og repræsentation af interessegrupper, som i dette tilfælde netop er arbejdsmarkedets parter (arbejdsgivere og arbejdstagere), samt at forlige deres interesser. Den sociale dialog er et forum, hvor parterne konfronteres med hinandens holdninger og ofte på den baggrund selv når til en aftale. Denne proces er således i sig selv et udtryk for princippet om lige repræsentation og en bekræftelse af de grundlæggende demokratiske principper. Den sociale dialog er dermed et konkret eksempel på ytrings- og foreningsfrihed, der, som det hedder i EIDHR-forordningen, "er nødvendige forudsætninger for politisk pluralisme og demokratiske processer". EØSU's udtalelse CESE 53/2009, punkt 5.2, s. 10.

⁽¹⁵⁾ Udvalget gør opmærksom på, at social dialog allerede var medtaget i EIDHR-strategipapiret for 2011-2013, og at "retten til foreninger og fredelige forsamlinger, herunder retten til at danne fagforeninger og kollektive forhandlinger" var medtaget i den årlige handlingsplan 2011 for EIDHR.

⁽¹⁶⁾ COM(2012) 492 final.

⁽⁸⁾ COM(2011) 844 final.

⁽⁹⁾ Se Europa-Parlamentets forhandlingsposition.

⁽¹⁰⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1889/2006 af 20. december 2006 om oprettelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan. EUT L 386/1 af 29.12.2006.

⁽¹¹⁾ Se EØSU's udtalelse om Det europæiske instrument for demokrati og menneskerettigheder (EIDHR), EUT C 182 af 4.8.2009 s. 13.

⁽¹²⁾ Se EØSU's udtalelse EUT C 182 af 4.8.2009 s. 13.

Udviklingsfond). Udvalget slår derfor til lyd for at styrke mekanismerne til intern koordination mellem de berørte organer (EU-Udenrigstjenesten, Generaldirektoratet for Udvikling og Samarbejde og medlemsstaterne) i de enkelte programmeringsfaser. Dette gælder især på nationalt niveau, hvor EU-delegationerne må påtage sig en fremtrædende rolle og sikre, at de forskellige støtteprogrammer for civilsamfundsorganisationer er sammenhængende og supplerer hinanden. EØSU bifalder derfor initiativet til at udvikle *EU-køreplaner for samarbejde med civilsamfundsorganisationer* ⁽¹⁷⁾ på nationalt niveau, som skal igangsætte og sikre struktureret dialog og strategisk samarbejde og derved forbedre sammenhængen i EU-foranstaltningerne og øge deres gennemslagskraft.

3.4 På denne baggrund er det vigtigt, at man sikrer passende kapacitet på delegationsniveau, så delegationerne er fuldt ud i stand til at interagere med civilsamfundsorganisationerne, forstå de mange forskellige aktører og disse organisationers særlige funktioner og således sikre mere strategisk samarbejde. Kommissionen skriver i sin meddelelse: "Det anbefales at udforme almindelige og deltagelsesbaserede køreplaner, der tager hensyn til aktørernes forskellighed og omfatter netværk og platforme på nationalt plan/sektorniveau" ⁽¹⁸⁾. EØSU støtter fuldt ud denne tilgang og gentager, at der er behov for at støtte ordninger for en inklusiv og gennemsigtig dialog med uafhængige og repræsentative civilsamfundsorganisationer på nationalt plan.

3.5 Endelig gentager EØSU, at det også kunne blive inddraget i instrumentets planlægningsfase, navnlig i den årlige og flerårige strategiske planlægning, midtvejsevalueringen

og regnskabskontrollen. På den måde kan der i programmeringen drages nytte af resultaterne af udvalgets arbejde med civilsamfundspartnerne i de tredjelande, som det har særlige forbindelser med (rundbordsdialog med Indien, Euro-Middelhavsområdet, AVS-landene, Latinamerika osv.). Udvalget beder endvidere om at blive hørt i forbindelse med midtvejsevalueringen og regnskabskontrollen af instrumentet.

3.6 EØSU ønsker at spille en aktiv rolle i denne proces med udgangspunkt i egne erfaringer og "referencenetværk" (økonomiske og sociale partnere i hele verden og økonomiske og sociale råd, hvor disse er aktive og repræsentative).

3.7 Derudover kan EØSU spille en vigtig rolle i forhold til civilsamfundet, når det gælder valgfølgning og konsolidering af de demokratiske systemer.

3.8 EØSU oprettede for tre år siden et EIDHR-overvågningsudvalg, der skulle 1) imødekomme hasteanmodninger om høring inden for rammerne af de nye procedurer iværksat for de finansielle instrumenter, og 2) overvåge programmeringen og gennemførelsen af EIDHR. Overvågningsudvalget fik også til opgave at analysere de andre EU-instrumenter, som intervenerer i tredjelande, og havde et effektivt samarbejde med Kommissionen og Parlamentet. Det nuværende udvalg kunne ændres til et mere struktureret EØSU-underudvalg i stand til at samarbejde med de forskellige støtteprogrammer, der er tilgængelige for civilsamfundsorganisationer i tredjelande under EU's forskellige finansielle instrumenter.

Bruxelles, den 15. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁷⁾ Demokratiets rødder og bæredygtig udvikling: EU's engagement i civilsamfundet på området eksterne forbindelser, COM(2012) 492 final, s. 9.

⁽¹⁸⁾ COM(2012) 492 final, s. 10.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af et handlingsprogram for beskatning i Den Europæiske Union for perioden 2014-2020 (Fiscalis 2020) og om ophævelse af beslutning nr. 1482/2007/EF

COM(2012) 465 final — 2011/0341/b (COD)
(2013/C 11/18)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 11. september 2012 og den 18. oktober 2012 under henvisning til artikel 114 og artikel 304 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 fastlæggelse af et handlingsprogram for beskatning i Den Europæiske Union for perioden 2014-2020 (Fiscalis 2020) og om ophævelse af beslutning nr. 1482/2007/EF«

COM(2012) 465 final — 2011/0341/b (COD).

Eftersom EØSU allerede har behandlet dette forslag i sin udtalelse vedtaget den 22. februar 2012 ⁽¹⁾, besluttede det på den 484. plenarforsamling den 14. og 15. november 2012 (mødet den 14. november) med 147 stemmer for, 1 imod og 12 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 14. november 2012

Staffan NILSSON
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om handlingsprogram for perioden 2014-2020 (FISCUS), EUT C 143 af 22.5.2012, s. 48.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 812/2004 om foranstaltninger vedrørende utilsigtede fangster af hvaler ved fiskeri og om ændring af forordning (EF) nr. 88/98

COM(2012) 447 final — 2012/0216 (COD)

(2013/C 11/19)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 8. august 2012 og den 10. september 2012 under henvisning til artikel 43 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. 812/2004 om foranstaltninger vedrørende utilsigtede fangster af hvaler ved fiskeri og om ændring af forordning (EF) nr. 88/98"

COM(2012) 447 final — 2012/0216 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold, besluttede det på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, med 140 stemmer for og 10 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 14. november 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 beskyttelse af vilde dyr og planter ved kontrol af handelen hermed (omarbejdning)

COM(2012) 403 final — 2012/0196 (COD)

(2013/C 11/20)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 11. september og den 12. september 2012 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 beskyttelse af vilde dyr og planter ved kontrol af handelen hermed (omarbejdning)"

COM(2012) 403 final — 2012/0196 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold, besluttede det på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november 2012, med 151 stemmer for og 5 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 14. november 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. 850/98 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer

COM(2012) 432 final — 2012/0208 (COD)
(2013/C 11/21)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 11. september og den 17. september 2012 under henvisning til artikel 43 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. 850/98 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer*"

COM(2012) 432 final — 2012/0208 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold, besluttede det på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, med 143 stemmer for, 3 imod og 7 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 14. november 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. 1100/2007 om foranstaltninger til genopretning af bestanden af europæisk ål

COM(2012) 413 final — 2012/0201 (COD)
(2013/C 11/22)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 11. september og den 3. september 2012 under henvisning til artikel 43 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. 1100/2007 om foranstaltninger til genopretning af bestanden af europæisk ål*"

COM(2012) 413 final — 2012/0201 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold, besluttede det på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, med 150 stemmer for, 1 imod og 6 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 14. november 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 afgørelse om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på præcisering af bestemmelserne om det tidsmæssige forløb for auktioner med kvoter for drivhusgasemissioner

COM(2012) 416 final — 2012/0202 (COD)

(2013/C 11/23)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede den 11. september 2012 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 afgørelse om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på præcisering af bestemmelserne om det tidsmæssige forløb for auktioner med kvoter for drivhusgasemissioner"

COM(2012) 416 final — 2012/0202 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold, besluttede det på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, med 61 stemmer for, 9 imod og 4 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 14. november 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 visse tekniske foranstaltninger og kontrolforanstaltninger i Skagerrak og om ændring af forordning (EF) nr. 850/98 og forordning (EF) nr. 1342/2008

COM(2012) 471 final — 2012/0232 (COD)

(2013/C 11/24)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 11. september og den 12. september 2012 under henvisning til artikel 43 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 visse tekniske foranstaltninger og kontrolforanstaltninger i Skagerrak og om ændring af forordning (EF) nr. 850/98 og forordning (EF) nr. 1342/2008"

COM(2012) 471 final — 2012/0232 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold, besluttede det på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, med 157 stemmer for, 2 imod og 9 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 14. november 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 direktiv om ændring af Rådets direktiv 2001/110/EF om honning

COM(2012) 530 final — 2012/0260 (COD)

(2013/C 11/25)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 22. oktober og den 4. oktober 2012 under henvisning til artikel 43 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 Rådets direktiv 2001/110/EF om honning"

COM(2012) 530 final — 2012/0260 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold, besluttede det på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, med 150 stemmer for, ingen imod og 8 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændring til Kommissionens forslag KOM(2011) 628 endelig/2 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik

COM(2012) 551 final — 2012/0260 (COD)

(2013/C 11/26)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 5. oktober og den 10. oktober 2012 under henvisning til artikel 43 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Ændring til Kommissionens forslag KOM(2011) 628 endelig/2 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik"

COM(2012) 551 final — 2012/0260 (COD).

Da EØSU går ind for forslaget indhold, besluttede det på sin 484. plenarforsamling den 14.-15. november 2012, mødet den 14. november, med 149 stemmer for, 3 imod og 9 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 14. november 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2013/C 11/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om dokumenter med central information til investeringsprodukter — COM(2012) 352 <i>final</i> — 2012/0169 (COD)	59
2013/C 11/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Et opsving med høj beskæftigelse — COM(2012) 173 <i>final</i>	65
2013/C 11/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Den eksterne dimension af EU's koordinering af de sociale sikringsordninger — COM(2012) 153 <i>final</i> ...	71
2013/C 11/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et instrument til førtiltrædelsesbistand (IPA II) og om et europæisk naboskabsinstrument — COM(2011) 838 <i>final</i> og COM(2011) 839 <i>final</i>	77
2013/C 11/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indførelse af et finansieringsinstrument til fremme af demokrati og menneskerettigheder på verdensplan — COM(2011) 844 <i>final</i> — 2011/0412 (COD)	81
2013/C 11/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fastlæggelse af et handlingsprogram for beskatning i Den Europæiske Union for perioden 2014-2020 (Fiscalis 2020) og om ophævelse af beslutning nr. 1482/2007/EF — COM(2012) 465 <i>final</i> — 2011/0341/b (COD)	84
2013/C 11/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 812/2004 om foranstaltninger vedrørende utilsigtede fangster af hvaler ved fiskeri og om ændring af forordning (EF) nr. 88/98 — COM(2012) 447 <i>final</i> — 2012/0216 (COD)	85
2013/C 11/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelse af vilde dyr og planter ved kontrol af handelen hermed (omarbejdning) — COM(2012) 403 <i>final</i> — 2012/0196 (COD)	85
2013/C 11/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 850/98 om bevarelse af fiskeressourcerne gennem tekniske foranstaltninger til beskyttelse af unge marine organismer — COM(2012) 432 <i>final</i> — 2012/0208 (COD)	86
2013/C 11/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1100/2007 om foranstaltninger til genopretning af bestanden af europæisk ål — COM(2012) 413 <i>final</i> — 2012/0201 (COD)	86
2013/C 11/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på præcisering af bestemmelserne om det tidsmæssige forløb for auktioner med kvoter for drivhusgasemissioner — COM(2012) 416 <i>final</i> — 2012/0202 (COD)	87



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2013/C 11/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om visse tekniske foranstaltninger og kontrolforanstaltninger i Skagerrak og om ændring af forordning (EF) nr. 850/98 og forordning (EF) nr. 1342/2008 — COM(2012) 471 <i>final</i> — 2012/0232 (COD)	87
2013/C 11/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 2001/110/EF om honning — COM(2012) 530 <i>final</i> — 2012/0260 (COD)	88
2013/C 11/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændring til Kommissionens forslag KOM(2011) 628 endelig/2 til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik — COM(2012) 551 <i>final</i> — 2012/0260 (COD)	88



ABONNEMENTSPRISER 2013 (ekskl. moms, inkl. normale forsendelsesomkostninger)

EU-Tidende, L- + C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	1 300 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, papirudgave + årlig dvd	22 officielle EU-sprog	1 420 EUR pr. år
EU-Tidende, L-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	910 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

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