Den Europæiske Unions
Tidende

C 264

Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

59. årgang

20. juli 2016

Indhold

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 516. plenarforsamling den 27. og 28. april 2016

2016/C 264/01 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nye strategi for EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik (initiativudtalelse) . . . 1

2016/C 264/02 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en mere fair arbejdskraftmobilitet i EU (sonderende udtalelse) . . . 11

2016/C 264/03 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om integration af flygtninge i EU (sonderende udtalelse) . . . 19

2016/C 264/04 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den eksterne dimension af EU's energipolitik . . . 28

III *Forberedende retsakter*

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 516. plenarforsamling den 27. og 28. april 2016

2016/C 264/05 Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om grønbog om finansielle tjenesteydelser i detailleddet — Bedre produkter, større udvalg og flere muligheder for forbrugere og virksomheder (COM(2015) 630 final) . . . 35

2016/C 264/06 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret (COM(2015) 626 final) . . . 51

DA

2016/C 264/07 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold (COM(2015) 634 final — 2015/0287 (COD)) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer (COM(2015) 635 final — 2015/0288 (COD)) 57

2016/C 264/08 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om regler for offentlige udbud i forbindelse med den aktuelle asylkrise (COM (2015) 454 final) 73

2016/C 264/09 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben (COM(2015) 750 final — 2015/0269 (COD)) 77

2016/C 264/10 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af selskabsretten (kodifikation) (COM(2015) 616 final — 2015/0283 (COD)) 82

2016/C 264/11 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om sikring af grænseoverskridende mobile onlineindholdstjenester i det indre marked (COM (2015) 627 final — 2015/0284 (COD)) 86

2016/C 264/12 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår undtagelser for råvarehandlere (COM(2015) 648 final — 2015/0295 (COD)) 91

2016/C 264/13 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU hvad angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet (COM(2016) 25 final — 2016/0010 (CNS)) og forslag til Rådets direktiv om regler til bekæmpelse af metoder til skatteundgåelse, der direkte påvirker det indre markeds funktionsmåde (COM (2016) 26 final — 2016/0011 (CNS)) 93

2016/C 264/14 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Kredsløbet lukkes — en EU-handlingsplan for den cirkulære økonomi (COM(2015) 614 final), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald (COM(2015) 596 final — 2015/0276 (COD)), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald (COM(2015) 595 final — 2015/0275 (COD)), forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 1999/31/EF om deponering af affald (COM(2015) 594 final — 2015/0274 (COD)) og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer — Erklæringer fra Kommissionen, 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer samt 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr (COM(2015) 593 final — 2015/0272(COD)) 98

2016/C 264/15 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om adgangen for tredjelandes varer og tjenesteydelser til Unionens indre marked for offentlige udbud og procedurer for støtte til forhandlingerne om adgang for Unionens varer og tjenesteydelser til tredjelandes markeder for offentlige udbud (COM(2016) 34 final — 2012/0060 (COD)) 110

2016/C 264/16 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: Status over energiunionen 2015 (COM(2015) 572 final) 117

2016/C 264/17 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget Handel for alle — En mere ansvarlig handels- og investeringspolitik (COM(2015) 497 final) 123

2016/C 264/18 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker (COM(2016) 71 final — 2016/43 (NLE)) 134

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 516. PLENARFORSAMLING DEN 27. OG 28. APRIL 2016

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nye strategi for EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik

(initiativudtalelse)

(2016/C 264/01)

Ordfører: José María ZUFIAUR NARVAIZA

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 21. januar 2016 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at udarbejde en udtalelse om:

»*Den nye strategi for EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik*«.

(initiativudtalelse)

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 19. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 190 stemmer for, 10 imod og 50 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU er enigt i, at den europæiske sikkerhedsstrategi (ESS) fra 2003 bør revideres for at svare til en international situation, som har ændret sig væsentligt. I sin egenskab af rådgivende organ for de europæiske institutioner samt repræsentant for det organiserede civilsamfund anser EØSU det endvidere for absolut nødvendigt, at det høres i forbindelse med udarbejdelsen af den nye strategi, og at civilsamfundet inddrages på struktureret vis. Efter EØSU's mening vil det være nødvendigt at foretage hyppigere revisioner af den samlede strategi. For eksempel hvert femte år og sammenfaldende med Europa-Parlamentets og Kommissionens mandatperioder.

1.2. EU står over for en krise, hvis vigtigste karakteristika er social opløsning, gensidig afhængighed, svage institutioner og ulighed på alle fronter. Vi er gået ind i en æra, hvor social udstødelse er en afgørende konfliktskabende faktor, som militær indgriben helt klart kommer til kort over for.

1.3. Den omsiggribende geopolitiske og geoøkonomiske konkurrence og visse magters insisteren på at dele verden op i indflydelsessfærer indvirker på den europæiske strategiske model baseret på samarbejde og positiv konditionalitet, hvilket gør det nødvendigt at tilpasse den.

1.4. I en så kompleks international situation vil europæerne efter EØSU's mening kun være i stand til at værne om deres værdier og interesser ved at tage udgangspunkt i mere sammenhængende mål, politikker og midler. Den europæiske udenrigspolitik begynder på hjemmefronten, eftersom der er en uløselig sammenhæng mellem de interne og eksterne politikker.

1.5. De europæiske borgere vil kun kunne overvinde deres nuværende skepsis, føle sig som europæere og bakke op om Unionen, hvis EU ændrer kurs og positionerer sig som fortaler for deres sikkerhed, frihed og velfærd — som forsvarer for lighed — i Europa og i resten af verden.

1.6. Den europæiske integration må forstærkes, for at EU kan tage føringen i en globaliseret verden, træffe beslutninger, som kan genoplive begejstringen for det europæiske projekt og for en ny social kontrakt, og tage kampen op mod det demokratiske underskud.

1.7. Udenrigspolitikken og den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik, som bør have flere midler stillet til rådighed, kræver, at der bruges mere fleksible — og bedre koordinerede — arbejdsmetoder mellem medlemsstaterne og de europæiske institutioner.

1.8. EU's forsvar kræver bedre koordinering og fælles planlægning med det sigte at gå i retning af en europæisk forsvarsunion. Derfor er det nødvendigt, at EU øger finansieringen og udvikler den europæiske forsvarsindustri samt undgår dobbeltudgifter ved hjælp af initiativer til sammenlægning og deling. Ligeledes er bedre styring og en sammenhængende institutionel struktur såvel som fremme af store fælles projekter af afgørende betydning. Alt dette må ikke berøre de Transatlantiske Forbindelser og det tætte samarbejde med alliancer og organisationer, som de fleste EU-lande er medlemmer af, såsom NATO.

1.9 Efter EØSU's mening bør prioriteterne for den nye samlede strategi være følgende: a) styrkelse af kandidatlandenes, navnlig landene på Vestbalkans, vej mod EU-tiltrædelse og stabilisering af situationen i EU's østlige og sydlige nabolande, herunder gennem håndtering af migrations- og flygtningestrømme, b) fremme af en mere handlekraftig, effektiv og synlig europæisk fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP), understøttet af en stærk og mere tydeligt defineret teknologisk og industriel basis for det europæiske forsvar, c) styrkelse af et effektivt og reformeret multilateralt system for sikkerhedsmæssig, socioøkonomisk og udviklingsorienteret styring og d) fremme af handel og investeringer. Disse prioriteter bør endvidere være underlagt to tværgående principper: bæredygtig udvikling generelt og styrkelse af civilsamfundets organisationer.

1.10. Med sit traditionelle forebyggende og multilaterale diplomati bør EU være en normgivende og konstruktiv magt, som fremmer inklusive styreformer og slår til lyd for vækstøkonomiernes deltagelse i de multilaterale institutioner.

1.11. EU, som blev dannet for at konsolidere freden i Europa, bør som primært mål i den overordnede strategi have opretholdelse og promovering af fred. I denne henseende er sikkerheds- og forsvarspolitikken, den diplomatiske aktivitet og civilsamfundets rolle af grundlæggende betydning.

1.12. I forbindelse med flygtningekrisen anser EØSU det for absolut nødvendigt, at EU udarbejder en fælles flygtninge-, asyl- og indvandringspolitik, som skal gennemføres af en EU-institution, hvilket vil sikre, at medlemsstaterne påtager sig deres ansvar i fællesskab og i et rimeligt og solidarisk omfang.

1.13. Efter EØSU's mening bør der også foretages ændringer i systemet for tildeling af EU-midler til udvikling, så de bliver mere fleksible, polyvalente og afpassede efter de faktiske forhold.

1.14. Der er en række mega-handelsaftaler, som er under forhandling eller ratificering, og som ud over deres rent handelsmæssige aspekter har en ubestridelig geopolitisk dimension. Håndtering af de geopolitiske konsekvenser af denne type aftaler, styrkelse af EU's multilaterale forbindelser og undgåelse af spændinger mellem handelsblokke vil være et hovedelement i EU's fremtidige samlede strategi. Endvidere vil det i lyset af disse aftalers indvirkning på borgernes dagligdag efter EØSU's opfattelse være nødvendigt, at strategien forholder sig til de krav og betænkeligheder, som fremføres af civilsamfundet og offentligheden i almindelighed.

1.15. Styrkelsen af civilsamfundet, dets aktiviteter og indsats parallelt med den diplomatiske indsats er efter EØSU's mening af afgørende betydning for gennemførelsen af EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik. Følgelig går EØSU ind for, at dette element udtrykkeligt tilføjes til de prioriterede mål for FUSP.

1.16. Vi mener, at EØSU som rådgivende organ for EU's institutioner og repræsentant for alle de vigtigste civilsamfundsorganisationer i medlemsstaterne har de bedste forudsætninger for at være en vigtig medspiller for de EU-institutioner, der er involveret i EU's fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, navnlig Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) og Kommissionen.

1.17. Med dette for øje foreslår EØSU at gennemgå disse prioriteter i fællesskab og undersøge, hvorledes der kan formaliseres et samarbejde mellem EU-Udenrigstjenesten og EØSU.

1.18. EØSU tilbyder at bistå EU-Udenrigstjenesten ved udarbejdelsen af en evalueringsrapport om civilsamfundets nuværende deltagelse i den europæiske udenrigspolitik.

1.19. Vi foreslår, at der i overværelse af Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik afholdes en årlig høring i EØSU med deltagelse af de vigtigste europæiske civilsamfundsorganisationer.

2. **Nye rammebetingelser for EU's eksterne aktiviteter**

2.1. EØSU påpeger, at der er behov for en strategi, som samler alle instrumenter for EU's eksterne aktiviteter, herunder på sikkerheds- og forsvarsområdet, inden for en overordnet, sammenhængende og tidssvarende ramme. Derfor er der behov for ændringer med hensyn til de eksterne aktiviteters mål, prioriteter, interesser og instrumenter ud fra et helhedsperspektiv, så man kan komme ud over snævre tilgange og enkeltstaters fodslæb samt styrke koordinering og fleksibilitet ([1]) ([2]).

2.2. Trods de betydelige fremskridt, der er gjort inden for forskellige aspekter af millenniumudviklingsmålene, tyder andre fænomener — Vestens aftagende betydning, de nye vækstøkonomiers konsolidering, informationsteknologiernes stigende indvirkning, de demografiske tendenser samt den større ulighed — på fremkomsten af en mere kompleks international geopolitisk situation, som vil hæmme udviklingen af en regel- og værdibaseret model, som kendetegner åbne samfund. Hertil kommer, at de multilaterale institutioner ikke har tilpasset sig den nye multipolære verden. Som følge heraf sker der en udhuling af de internationale standarder, samtidig med at synet på geopolitikkens betydning ændrer sig. Med stadigt flere aktører, herunder ikke-statslige aktører og multinationale virksomheder, og udviklingen af disruptive teknologier bliver det sværere at udforme en strategisk dagsorden og forvalte komplekse miljøer.

2.3. De mest påtrængende udfordringer, som EU står over for er: forvaltningen af migrationsstrømmene, beskyttelsen af kontinentet mod terrortrusler og afværgningen af militære og cyberrelaterede angreb mod EU-medlemsstaterne. De andre udfordringer, trusler og farer er nu i bund og grund globale: klimaændringer, finansielle og økonomiske kriser, skatteunddragelse, korruption, organiseret kriminalitet, pandemier, humanitære kriser osv. EU har en rolle at spille i dem alle. FUSP er nødt til at blive omdannet til et meget mere effektivt redskab end i dag for at forsvare EU's og medlemsstaternes interesser, hvilket på sin side er afgørende, hvis man vil opnå, at medlemsstaterne begynder at udvise et meget større engagement i EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik. Som den højtstående repræsentant/næstformanden har påpeget, har vi brug for en proaktiv strategi for at beskytte vores interesser uden at forglemme, at det er en integreret del af vores interesser at fremme vores værdier.

([1]) EØSU's udtalelse »Den fornyede Lissabonstrategis eksterne dimension« (EUT C 128 af 18.5.2010, s. 41).
([2]) EØSU's udtalelse »EU's nye udenrigs- og sikkerhedspolitik og civilsamfundets rolle« (EUT C 24 af 28.1.2012, s. 56).

2.4. Der er sket to væsentlige strukturelle ændringer af situationen siden strategien fra 2003.

2.4.1. For det første står vi over for en krise, hvis vigtigste karakteristika er social opløsning, gensidig afhængighed, svage institutioner og ulighed på alle fronter. I dag indebærer globaliseringen nærhed, synlighed og befolkningstæthed. Uligheden er blevet en global parameter. Disse stærke sociale kontraster ligger til grund for de massive migrationsstrømme. Og denne verden, som er stadig mere forbundet og præget af ekstreme uligheder, er en kilde til ustabilitet og usikkerhed. Vi er gået ind i en æra med konflikter udløst af social udstødelse, som militær indgriben helt klart kommer til kort over for. Vi står over for et globalt samfundsmæssigt spørgsmål, som det er nødvendigt at analysere og reagere på, som man gjorde i det nittende og tyvende århundrede i de europæiske nationalstater, og på internationalt plan med Philadelphia-deklarationen af 1944. Til dette formål vil der være brug for regulerings-, solidaritets- og samarbejdspolitikker.

2.4.2. For det andet har den geopolitiske konkurrence igen fået større betydning, og det gælder ikke kun i det europæiske naboskabsområde. Vores geografiske beliggenhed er bestemmende for vores situation. Konflikterne i f.eks. Ukraine, Syrien, Irak, Libyen og Sahel rammer os direkte med hensyn til handel, jihad-terrorisme, energiforsyning og flygtningestrømme. Dette har indvirkning på den europæiske strategiske model, som er baseret på samarbejde og positiv konditionalitet.

2.4.3. Den nuværende strategis udsagn om, at »Den bedste beskyttelse af vor sikkerhed er en verden bestående af demokratiske stater med god regeringsførelse« har stadig gyldighed. Men strategien har vist sig at have en række svagheder: 1) Dette princip har generelt ikke givet de forventede resultater, bortset fra nogle enkelte tilfælde med særlig tilknytning til EU-tiltrædelsesprocessen. 2) Der findes andre holdninger, som med udgangspunkt i specifikke religiøse tolkninger — f.eks. den selvudråbte Islamisk Stat — eller i en særlig autoritær nationalisme — såsom Rusland, Kina (stormagter med direkte indflydelse på EU's udvidede naboskabsområde) — følger en geopolitisk strategi baseret på interessesfærer. 3) Ofte har man ikke taget i betragtning, hvor forskelligartede de lande er, som EU har søgt at etablere partnerskaber med. 4) I mange tilfælde har der været uoverensstemmelse mellem EU's principper og den politik, som i praksis er blevet ført. 5) Man har ikke taget tilstrækkeligt hensyn til, at demokrati og retsstat ikke kan indføres udefra, men skal udvikle sig indefra.

2.5. For at forsvare sine universelle principper og værdier er EU nødt til at tilpasse sin strategi for at fremme dem mere effektivt ved hjælp af det, som EU-Udenrigstjenesten har kaldt en »pragmatisk idealisme«.

3. **Udenrigspolitik begynder på hjemmefronten**

3.1. Det er alment accepteret, at udenrigspolitik er en forlængelse af den interne politik. For at være effektive skal de derfor forfølge de samme mål, være integrerede og koordinerede, og i deres centrale, fælles aspekter må de ikke afvige fra hinanden. Det er EØSU's opfattelse, at de to hovedsøjler i en samlet strategi for EU's udenrigspolitik skal opbygges på hjemmeplan.

3.1.1. Den første søjle har at gøre med de faktorer, som gør EU attraktiv i verdens øjne: dets levevis, som er baseret på frihed, menneskerettigheder og social samhørighed i hele befolkningen. Det forekommer ikke realistisk at udtænke en mere struktureret, fælles og effektiv udenrigspolitik for EU uden at gøre noget ved de økonomiske og sociale uligheder mellem EU's medlemsstater, svækkelsen af EU's sociale model, tegnene på manglende solidaritet og mistillid, retræten til nationale interesser, vanskelighederne med at træffe fælles beslutninger, borgernes stigende skepsis og udbredelsen af populistiske, fremmedfjendske og eurofobiske bevægelser. Den europæiske integration må derfor forstærkes, hvilket sandsynligvis gøres bedst ved at ty til det forstærkede samarbejde, som er fastsat i traktaterne. Kun på denne måde kan EU tage føringen i en globaliseret verden, træffe beslutninger, som kan genoplive begejstringen for det europæiske projekt og for en ny social kontrakt, og sætte lighedstegn mellem beslutningstagning og demokrati.

3.1.2. Den anden søjle vedrører øget europæisk integration og indførelsen af fælles politikker og handlingsmuligheder på områder såsom migrationsstrømme, energiforsyning, klimaændringer, international terrorisme, fødevaresikkerhed, handelspolitik, bekæmpelse af organiseret kriminalitet, en effektiv europæisk investeringsplan og jobskabelse, en europæisk social dimension og fuldendelse af det indre marked. De europæiske borgere vil kun kunne overvinde deres nuværende skepsis, føle sig som europæere og bakke op om Unionen, hvis EU ændrer kurs og positionerer sig som fortaler for deres sikkerhed, frihed og velfærd — som forsvarer for lighed — i Europa og i resten af verden.

3.2. EØSU ser det som en prioritet for EU at finpudse EU's indre marked — industripolitikken, det finansielle system, politikken for telekommunikation og transport, de digitale teknologier og forsvarsindustrien. Ligeledes bør udenrigspolitikken behandle stadig flere spørgsmål, som har med andre EU-politikker at gøre, herunder social- og arbejdsmarkedspolitikker, miljøpolitik, energipolitik, digital politik, transportpolitik, økonomisk politik og industripolitik. På samme måde bør vi definere en langsigtet vision, hvori den eksterne økonomiske politik er en hovedsøjle med det mål at fremme handel og investeringer. Desuden er det meget vigtigt at have en fælles energipolitik og en ligeledes fælles migrations- og asylpolitik.

3.3. I den nye globale geostrategiske konstellation har EU ikke andet valg end at udvikle sine sikkerheds- og forsvarspolitiske kapaciteter. Dette kræver nødvendigvis en mere integreret udenrigspolitik — medlemsstaterne spiller er stadig mindre rolle på internationalt plan — og en fælles optræden til gavn for alle, hvilket indebærer et større råderum for den europæiske forsvarspolitik. Alt dette forudsætter på sin side en meget bredere tilgang til sikkerhed og forsvar end ren magtanvendelse. I den forbindelse skal det dog også understreges, at meningen med en forsvarspolitik er, at den skal bruges forebyggende, og at den ud over at have en afskrækkende funktion også har til formål at være den sidste udvej, når de vitale interesser og beskyttelsesansvaret ikke kan udøves på anden måde. Dette kræver flere ressourcer og en bedre udnyttelse af dem. Skønt EU har 28 forskellige militære strukturer, udgør de midler, der afsættes hertil, 40 % af USA's forsvarsbudget. Hertil skal bl.a. føjes betydelige overlapninger og en ringe udvikling af forsvarsindustrien, hvilket kræver øget finansiering og fælles planlægnings- og kontrolværktøjer. EU's regeringer og borgere bør være bevidste om, at sikkerhed, velfærd og frihed er uadskillelige. En større strategisk autonomi for EU på forsvarsområdet må dog ikke være uforenelig med eller stride mod de Transatlantiske Forbindelser og samarbejdet med alliancer og organisationer, som de fleste EU-lande er medlemmer af, herunder især NATO, som fortsat er grundlaget for deres kollektive forsvar.

3.4. Den europæiske forsvarspolitik bør koncentrere sig om to grundlæggende områder: 1) Den nuværende geopolitik, der går ud på, at EU som formidler af sikkerhed uden for dets grænser koncentrerer sig om det udvidede naboskabsområde ved siden af støtten til menneskerettigheder og bidraget til udvikling af nabolandene. 2) Fremme af fri adgang til globale offentlige goder og til en regelbaseret verdensorden.

3.5. EU's forsvarsindustri bør spille en vigtig rolle, når det gælder opnåelse af strategisk uafhængighed for EU. Dens konkurrenceevne er en værdi, som rækker langt ud over den private sektors interesser. Fragmenteringen af forsvarsindustrien bør overvindes. Hvis denne proces skal lykkes, må man gribe til en række nøgleinstrumenter såsom iværksættelse af samarbejdsprojekter, bevilling af tilstrækkelige midler til den kommende forberedende aktion ([3]) og oprettelse af en særlig budgetpost i den næste flerårige finansielle ramme.

3.6. Ideen om, at stabiliteten i EU's reelle naboskabsområde — naboerne og deres naboer — er en absolut forudsætning for EU's egen stabilitet, har direkte gyldighed for terrortruslen fra den selvudråbte Islamisk Stat. Dette vil f.eks. sige, at det er et ansvar, som direkte vedrører EU, at finde en politisk løsning på krigen i Syrien, fordi man derigennem tager fat på en af årsagerne til problemet. Dette indebærer også en forbedring af koordineringsindsatsen i terrorbekæmpelsen og efterretningsvirksomheden. Øget informationsudveksling mellem medlemsstaterne burde være et absolut krav, herunder oprettelse af en europæisk efterretningstjeneste. Desuden er det nødvendigt at udarbejde en global strategi for terrorbekæmpelse, som kan analysere dens årsager, forhindre konfrontation mellem religiøse opfattelser og i stedet få lokalsamfund med forskellig tro til at samarbejde om at bekæmpe den terroristiske fanatisme. Det er særlig vigtigt at støtte den arabisk-muslimske verden (der er hårdest ramt af angrebene fra Islamisk Stat, som ikke fortjener sit navn), for at den kan rejse sig mod denne trussel fra dens egen midte. Ligeledes bør indsatsen mod våbensalg og -smugling og finansieringskilderne indgå i en europæisk terrorbekæmpelsesstrategi. Forbindelserne mellem civilsamfundet og EU's udvidede naboskabsområde kan spille en positiv rolle i denne sammenhæng.

([3]) Kommissionen arbejder i partnerskab med Det Europæiske Forsvarsagentur på en forberedende aktion vedrørende FUSP i perioden 2017-2019.

3.7. Der bør være større fleksibilitet i EU's eksterne aktiviteter. En større grad af fleksibilitet må ikke medføre fragmentering, men bør opnås ved at gøre fuld brug af de instrumenter, der er fastlagt i TEU og TEUF. Det er derfor nødvendigt, at medlemsstaterne gør mere brug af konstruktiv stemmeafståelse i Rådet vedrørende FUSP og FSFP. For så vidt angår styrkelsen af den internationale sikkerhed påpeger EØSU atter nødvendigheden af at værne om visse værdier på det udenrigspolitiske område, især overholdelsen af De Forenede Nationers pagt. Dog vil det — når de eksisterende instrumenter ikke giver mulighed for at finde en tilfredsstillende løsning — være nødvendigt at nedsætte ad hoc-grupper med deltagelse af den højtstående repræsentant eller i mangel heraf andre organer under EU-institutionerne, for at enstemmighedsprincippet ikke skal lamme EU's udenrigspolitiske handlemuligheder. Netværket for Grønt Diplomati, som oprindeligt blev etableret med det formål at fremme integrationen af miljømålsætninger i EU's eksterne forbindelser, og som spillede en vigtig rolle med hensyn til at mobilisere og koordinere EU's diplomatiske tiltag forud for COP21, kan tjene som en model for andre netværk.

3.8. EU bør ikke vente til den næste krise, før det udruster sig med flere udenrigspolitiske ressourcer. De bør være afstemt efter målene og ikke svinge væsentligt afhængigt af konjunkturen. En passende planlægning bør indkredse de områder, hvor EU har for få ressourcer. På denne måde vil man undgå den reaktive handlemåde i forskellige kriser, som har præget EU's optræden udadtil gennem de seneste år. Det er nødvendigt, at der på EU's budget afsættes flere midler til EU's eksterne aktiviteter, især på områderne humanitær bistand, migration, udvikling, uddannelse, bekæmpelse af terrorisme, diplomati og styrkelse af det organiserede civilsamfund.

4. **Nytænkning af EU's rolle i verden**

4.1. EØSU mener, at den nye strategi kræver en revision af den analyse af den internationale situation, som EU har anvendt, og af den rolle, som det agter at spille i fremtiden. Det er af vital betydning at finde nye tilgange, som bygger på det aktive engagement i ligestilling mellem borgerne med hensyn til sikkerhed, frihed og velfærd, og det er vigtigt at fremhæve de stærke sider, som EU råder over. EU har blandt andet verdens største indre marked, en aktiv handelspolitik, en politik for samarbejde og humanitær bistand med verdens største budget, en levevis baseret på respekt for retsstaten og de demokratiske principper, en samfundsmodel baseret på økonomisk og social samhørighed og en bæredygtig udviklingsmodel baseret på bekæmpelse af ulighed samt miljøbeskyttelse, herunder ambitiøse mål for klimapolitikken.

4.2. Manglen på indre samhørighed og politisk vilje har længe begrænset EU's rolle i verden. EU ønsker ikke at blive en supermagt, men blot at udøve sin indflydelse mere effektivt. EU bør derfor koncentrere sig om områder, hvor dets indsats bidrager med en merværdi og kan have en større effekt, især i sit nærområde og i internationale institutioner såsom De Forenede Nationer, IMF, Verdensbanken og G20, hvor koordineringen mellem medlemsstaterne er ringe, hvilket begrænser mulighederne for at øve indflydelse. EØSU glæder sig i denne forbindelse over Kommissionens forslag fra oktober 2015 om en samlet repræsentation af euroområdet i IMF og andre internationale organisationer.

4.3. EU bør fortsætte sit traditionelle forebyggende og multilaterale diplomati med henblik på at blive en normgivende og konstruktiv magt. Forsvaret for en regelbaseret og åben verdensorden er et grundlæggende aspekt af EU's identitet på den internationale scene. Som en vigtig handelsmagt nyder EU godt af en forbundet verden, hvad enten det drejer sig om energi, finanser, cyberspace eller søveje (omkring 90 % af EU's eksterne handel foregår ad søvejen). Nuklear sikkerhed og energisikkerhed bør fortsat være i fokus.

4.4. EU bør også fortsætte samarbejdet med de forskellige regionale integrationsprocesser såsom ECOWAS, ASEAN og Mercosur.

4.5. Ligeledes bør EU arbejde for demokratiske og inklusive styreformer ved at fremme vækstøkonomiernes deltagelse i de multilaterale institutioner med det mål at lette spændinger på fredelig vis og modvirke oprettelsen af alternative styringsmekanismer eller mekanismer, som er fjendtligt indstillede over for de nuværende.

4.6. EU bør værne om sine værdier og principper, menneskerettighedernes universelle og udelelige karakter, bekæmpelse af dødsstraf og vold mod kvinder og piger samt beskyttelse af mennesker med forskellige seksuelle identiteter (LGBTI). EU bør således basere sin udenrigs- og sikkerhedspolitik på den sociale model, som er dets kendetegn og grundlaget for dets sikkerhed, frihed og velfærd.

5. **Et større engagement i det udvidede naboskab**

5.1. I det igangværende arbejde med at udarbejde den samlede strategi bør man tage klart hensyn til betydningen af Europas østlige og sydlige nabolande for Europas egen sikkerhed og velstand og give EU større gennemslagskraft og indflydelse på afgørende udviklinger i disse områder, også hvad angår håndtering og regulering af migrations- og flygtningestrømme. Disse prioriteter bør endvidere være underlagt to tværgående principper: bæredygtig udvikling og styrkelse af civilsamfundets organisationer ([4]) ([5]).

5.2. Det udvidede eller strategiske naboskabsområde (fra Sahel til Golfen og fra Centralasien til Arktis) er det område, som har størst betydning ikke kun for EU's optræden udadtil, men også for medlemsstaternes interne dimension. Dette område oplever i dag en dybtgående social og institutionel opløsning, som er udløst af mange forskellige omstændigheder såsom væbnede konflikter, tvangsfordrivelser, international terrorisme, de statslige strukturers sammenbrud, korruption, organiseret kriminalitet, tilbagevenden til autoritære styreformer, som det er tilfældet med Tyrkiet, en provokerende fremfærd fra magter som Rusland samt militære eller hybride aggressioner. Denne situation medfører på langt sigt alvorlige strukturelle udfordringer og har en stærk indvirkning på EU.

5.3. Stillet over for disse nedslående realiteter bør EU påtage sig et større ansvar for at forbedre den økonomiske, sociale og sikkerhedsmæssige situation i naboskabsområdet. EU bør ikke opgive at forsvare demokratiet, retsstaten og de grundlæggende menneskerettigheder og sociale rettigheder — hvoriblandt findes foreningsfriheden og retten til kollektive forhandlinger — i naboskabsområdet, hvor det er afgørende at støtte det lokale civilsamfund, herunder arbejdsmarkedets parter, og bevare deres uafhængighed.

5.4. EØSU glæder sig over, at EU's naboskabspolitik bliver revideret, og at det fastslås, at der er en sammenhæng mellem ustabilitet, fattigdom, ulighed og mangel på muligheder, som kan øge modtageligheden over for radikalisering. I denne henseende kan den eksterne indsats skabe synergier ved at kombinere sikkerhed, udvikling og handel. For at nå dette mål er det afgørende at få bugt med krænkelserne af foreningsfriheden og retten til frit at organisere sig for arbejdsgivere, arbejdstagere og organisationer i den tredje sektor. Det er også vigtigt at styrke instrumenterne for tidlig varsling for at forebygge eventuelle fremtidige kriser.

5.5. EØSU opfordrer til opretholdelse af en håndfast, men ikke restriktiv kurs på området udvidelse og liberalisering af visumudstedelsen baseret på kontrollerbare reformer.

5.6. Nært forbundet med EU's naboskabsområde er det afrikanske kontinent, som efter EØSU's mening bør være det andet prioriterede geografiske område for EU's udenrigspolitik. Grunden hertil er ikke alene, at en stor del af udfordringerne hidrører herfra, men også at der er muligheder for partnerskaber, som kan bidrage til økonomisk udvikling og global styring ([6]). 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling og klimaaftalen fra Paris rummer klare muligheder for at etablere og styrke partnerskaber med Afrika.

([4]) REX/458 — EØSU »s udtalelse om »Revision af den europæiske naboskabspolitik«, vedtaget den 25. maj 2016 (endnu ikke offentliggjort i EUT).

([5]) EØSU's udtalelse »EU's udvidelsesstrategi« (EUT C 133 af 14.4.2016, s. 31).

([6]) REX/455 — EØSU's udtalelse om »EU's forbindelser med gruppen af AVS-stater i fremtiden«, vedtaget den 25. maj 2016 (endnu ikke offentliggjort i EUT).

5.7. Geopolitisk set kræver stabiliteten i vores udvidede naboskabsområde ligeledes, at vi må bekymre os om de stormagter, som har størst indflydelse herpå, dvs. især Rusland og Kina. Ruslands nye selvsikre fremfærd og Kinas »One Belt, One Road«-politik (massive investeringer i tilslutningsinfrastruktur) gør det mere end nogensinde før nødvendigt, at EU optræder med én stemme over for disse to magter i stedet for med 28.

5.8. I forbindelse med flygtningekrisen anser EØSU det for absolut nødvendigt, at EU udarbejder en fælles asyl- og flygtningepolitik, som skal gennemføres af en EU-institution, hvilket vil sikre, at medlemsstaterne påtager sig deres ansvar i fællesskab og i et rimeligt og solidarisk omfang. At styrke kanalerne for lovlig migration er absolut nødvendigt både for at imødekomme efterspørgslen efter beskæftigelse og give beskyttelse, dække behovet for migranter i EU som følge af det aftagende befolkningstal samt forhindre menneskesmugling. Det er også afgørende, at folkeretten og EU-retten bliver respekteret, at EU reagerer på den humanitære krise, som har ramt de personer, der allerede befinder på EU's område, at der afsættes flere midler til beskyttelse af de fælles grænser og til redning og undsætning til havs og at Den Europæiske Grænse- og Kystvagt bliver oprettet som foreslået af Kommissionen.

6. **Fremme af EU's udviklingspolitik**

6.1. EU bør afstemme sine interne og eksterne politikker til målene for 2030-dagsordenen for bæredygtig udvikling. I sin udviklingspolitik bør EU lægge særlig vægt på handlingsplanen fra Addis Abeba. Klimaaftalen fra Paris har vist, at verden uvægerligt bevæger sig i retning af en grøn økonomi — en proces, hvor EU spiller en banebrydende rolle.

6.2. EØSU bifalder bestræbelserne på at omdirigere den officielle udviklingsbistand (ODA) til de mindst udviklede lande (LDC-landene), finansieringen af den nye aftale for skrøbelige stater, den strategiske evaluering af støtten til ligestilling mellem kønnene, afsættelsen af flere midler til beskyttelse af biodiversiteten, EIB's forpligtelser i kampen mod klimaændringer og den finansielle støtte til udviklingslande på 100 mia. USD om året i 2020, som man forpligtede sig til i Parisaftalen.

6.3. Den økonomiske dimension af EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik bør styrkes og ikke begrænses til rent handelsmæssige aspekter. Det er ligeledes nødvendigt at støtte uddannelse, innovation og iværksætterånd, eftersom stabiliseringen af vores nabolande forudsætter økonomisk og social udvikling. Lande som Tunesien, Libanon og Jordan m.fl. bør nyde godt af en udviklingsplan for at styrke deres økonomi. Der er muligheder for gensidige fordele ved at bistå tredjelande med at overgå til kulstoffattige økonomier, bl.a. gennem en effektiv teknologioverførsel og samarbejde.

6.4. EØSU bemærker, at klimaændringer er en medvirkende faktor til migration som følge af statsskrøbelighed, manglende sikkerhed og ressourceknaphed. EU må støtte udviklingslandene, især de mest sårbare af dem, og hjælpe dem med at skifte direkte over til kulstoffattig økonomier og styrke deres klimaresistens.

6.5. EØSU understreger, at målet om, at mindst 0,7 % af BNI skal gå til den officielle udviklingsbistand, bør prioriteres trods de nuværende budgetstramninger i mange medlemsstater. Det er også nødvendigt at styrke sammenhængen mellem udviklingspolitikkerne og fremme koordineringen mellem medlemsstaterne og EU's institutioner ([7]).

6.6. Det er absolut nødvendigt at inddrage alle typer aktører i forbindelse med finansieringen af de bæredygtige udviklingsmål, herunder civilsamfundet og institutioner for udviklingsfinansiering. Desuden må arbejdsmarkedets parter i højere grad inddrages i forvaltningen af projekter ([8]).

([7]) EØSU's udtalelse »»Den Europæiske Unions udviklingspolitik« — »Den europæiske konsensus«« (EUT C 24 af 31.1.2006, s. 79).
([8]) EØSU's udtalelse »Finansiering af udvikling — civilsamfundets holdning« (EUT C 383 af 17.11.2015, s. 49).

6.7. Efter EØSU's mening bør der også foretages ændringer i systemet for tildeling af EU-midler til udvikling, så de bliver mere fleksible, polyvalente og afpassede efter de faktiske forhold. Det vil således være nødvendigt at indføre foranstaltninger som f.eks. »rammeaftaler«, driftstilskud, kaskadetilskud, flerårige aftaler, nødhjælpsbevillinger og ibrugtagning af den »værktøjskasse«, der er fastlagt i den strukturerede dialog ([9]).

7. **Den nye kontekst for handel og investeringer**

7.1. EØSU støtter frihandel, som er en af EU's hjørnestene. Samtidig peger det på nødvendigheden af at tage hensyn til styrkeforskelle mellem forhandlingsparterne, respekt for grundlæggende arbejdstagerrettigheder og miljøbestemmelser. Udvalget støtter fortsat den multilaterale tilgang til WTO's handelsregulering. Efter EØSU's mening bør de mest repræsentative civilsamfundsorganisationers deltagelse i udarbejdelsen af associeringsaftaler, hvad enten den er rådgivende eller direkte, tages op til grundig fornyet overvejelse ([10]).

7.2 Mega-handelsaftalerne som f.eks. TTP, CETA, TTIP, frihandelsaftalerne med Japan og Indien, samt RCEP har ud over deres rent handelsmæssige aspekter antaget en ubestridelig geopolitisk dimension. De tiltrækker sig en stigende interesse fra civilsamfundets side, for så vidt som de vedrører regler og standarder med en betydelig indvirkning på deres dagligdag. Dette er i forbindelse med den demokratiske beslutningsproces især relevant i henseende til følgerne af mekanismerne for tvistbilæggelse mellem investorer og stater og udvalgene for lovgivningsmæssigt samarbejde.

7.3. Udfordringen for EU på dette område består i, at det — samtidig med at der åbnes økonomiske og geostrategiske perspektiver — skal sikre de europæiske normer og standarder, de offentlige tjenester og bevarelsen af grundlæggende politiske reguleringsområder såsom sundhedsbestemmelser, arbejdsregler og miljøstandarder ([11]). EØSU går ligesom civilsamfundet ind for, at beskyttelsen af investorer skal varetages af de almindelige domstole eller i mangel heraf af en uafhængig international domstol oprettet af De Forenede Nationer. Desuden kræves reel deltagelse i aftalerne fra det organiserede civilsamfunds side, ledsaget af gennemsigtig information i realtid både om forhandlingerne og de afgørelser, der berører civilsamfundet ([12]).

8. **Styrkelse af civilsamfundet som en vigtig faktor i EU's udenrigs- og sikkerhedspolitik**

8.1. I EØSU's øjne er det organiserede civilsamfund en af demokratiets hjørnestene. Et civilsamfund med frihed og rettigheder, med stærke arbejdsmarkedsparter, med reel deltagelse i beslutningstagningen og med institutionel anerkendelse er afgørende for at få adgang til demokrati og konsolidere det, undgå autoritære magtskifter, fremme økonomisk udvikling og social samhørighed, skabe fred, kæmpe for ligestilling i dens forskellige former, fremme og muliggøre en bæredygtig udviklingsmodel og berige de demokratiske institutioner. For at udvikle tættere forbindelser med civilsamfundet i andre lande og regioner i verden er det også vigtigt parallelt med diplomatiet at gøre en indsats, som kan bygge bro mellem historiske, kulturelle, religiøse og globale mål.

8.2. Følgelig går EØSU ind for, at dette element udtrykkeligt tilføjes til de prioriterede mål for FUSP. Med henblik på en sådan styrkelse kan der anvendes forskellige midler såsom fonde for samarbejde og fremme af menneskerettigheder; diplomatiske tiltag og krav; civilsamfundets reelle og effektive deltagelse — som rådgiver og ikke kun »tilhører« — i handels- eller associeringsaftaler som en part heri og med kompetence vedrørende alle dele af aftalen; styrkelse af den politiske indsats for, at europæiske virksomheder i andre lande eller regioner overholder ILO's grundlæggende konventioner og fører den politik for virksomhedernes sociale ansvar, som EU er fortaler for.

([9]) EØSU's udtalelse »Inddragelse af civilsamfundet i EU's udviklingspolitikker og i udviklingssamarbejdet« (EUT C 181 af 21.6.2012, s. 28).

([10]) Brev fra formand Henri Malosse til kommissær Cecilia Malmström af 18.6.2015 med en evaluering og anbefalinger vedrørende de rådgivende grupper i forbindelse med associeringsaftaler.

([11]) EØSU's udtalelse »Handel for alle — En mere ansvarlig handels- og investeringspolitik« (se side 123 i EUT).

([12]) EØSU's udtalelse »Investorbeskyttelse og tvistbilæggelse mellem investor og stat under EU's handels- og investeringsaftaler med tredjelande« (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 45).

8.3. Med dette for øje anser EØSU det for nødvendigt, at FUSP inddrager EU's organiserede civilsamfund i fastlæggelsen og gennemførelsen af sine mål og prioriteter. EØSU mener, at civilsamfundets rolle kan forbedres ved at:

— styrke civilsamfundet i det europæiske naboskabsområde for at støtte stabiliserings- og demokratiseringsprocesserne

— forbedre identifikationen af modparter på grundlag af kriterier, som er forenelige med den europæiske sociale model, især anerkendelse af arbejdsmarkedets parter som ligeværdige

— fremme organer, hvori civilsamfundet deltager, såsom de økonomiske og sociale råd

— afhjælpe manglen på civil og social dialog i ENP-landene

— støtte udviklingen af regionale brancheorganisationer som de allerede eksisterende inden for socialøkonomien, arbejdsgiverorganisationer og fagforeninger samt organisationer for landbrugere, fremme af kvinders iværksætterånd, menneskerettigheder osv.

— sikre øget kontrol og opfølgning af EU's eksterne indsats fra det europæiske civilsamfunds side

— forstærke civilsamfundets deltagelse i handels-, associerings- og partnerskabsaftaler

— støtte skabelsen af gunstige vilkår for, at civilsamfundsorganisationer i tredjelande kan deltage i EU's udviklingspolitik

— inddrage civilsamfundet i asyl- og flygtningepolitikken, for så vidt angår integration og bekæmpelse fremmedhad

— sørge for, at de forskellige dele af civilsamfundet — arbejdsgivere, fagforeninger, socioøkonomiske organisationer i den tredje sektor og ONG'er — kan deltage på en mere struktureret måde, som ikke er begrænset til sæde i forsamlinger.

9. **EØSU's rolle**

9.1. Vi mener, at EØSU som rådgivende organ for EU's institutioner og repræsentant for alle de vigtigste civilsamfundsorganisationer i EU's medlemsstater har de bedste forudsætninger for at være en vigtig medspiller for EU-Udenrigstjenesten og Europa-Kommissionen med henblik på at styrke og videreudvikle en effektiv fælles EU-udenrigs- og sikkerhedspolitik. Dette synspunkt underbygges af EØSU's trepartssammensætning, helhedsperspektiv, brede erfaring og forbindelser med civilsamfundet i andre dele af verden, som for det meste er baseret på mandater nedfældet i internationale aftaler af forskellig art, som EU har underskrevet: associeringsaftaler, strategiske partnerskaber, frihandelsaftaler, aftaler med kandidatlande ([13]).

9.1.1. Vi foreslår, at der i overværelse af Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik afholdes en årlig høring i EØSU med deltagelse af de vigtigste europæiske civilsamfundsorganisationer.

9.2. EØSU mener, at det vil være nyttigt at oprette en strategisk forbindelse med EU-Udenrigstjenesten ud fra den overbevisning — som deles af begge parter — at civilsamfundet har en vigtig rolle at spille i EU's udenrigspolitik, især når det gælder opfyldelse af visse prioriterede mål. Med dette for øje foreslår EØSU at gennemgå disse prioriteter i fællesskab og undersøge, hvorledes der kan formaliseres et samarbejde mellem EU-Udenrigstjenesten og EØSU.

9.3. EØSU kan bistå EU-Udenrigstjenesten ved udarbejdelsen af en evalueringsrapport om civilsamfundets nuværende deltagelse i den europæiske udenrigspolitik.

9.4. På området for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik vil EØSU intensivere sit samarbejde med De Forenede Nationers organisationer såsom ILO og FAO.

Bruxelles, den 28. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([13]) EØSU har i øjeblikket 23 internationale strukturer og organer til opfølgning af internationale spørgsmål.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en mere fair arbejdskraftmobilitet i EU

(sonderende udtalelse)

(2016/C 264/02)

Ordfører: Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ

Medordfører: Dorthe ANDERSEN

Ved brev af 16. december 2015 og under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde anmodede Arbejds- og Socialministeriet på vegne af det nederlandske formandskab om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sonderende udtalelse om

»*En mere fair arbejdskraftmobilitet i EU*«

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 4. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 232 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod.

1. **Konklusion og anbefalinger**

1.1. EØSU mener, at såvel Kommissionen som medlemsstaterne i den nuværende situation bør gøre en særlig indsats for at garantere og fremme arbejdstagernes frie bevægelighed i EU ved at afskaffe enhver forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og ved at undlade urimelige begrænsninger for arbejdstagerne såvel som for virksomhederne, eftersom disse rettigheder er grundlæggende friheder, som er stadfæstede i EUF-traktaten og et af de mest værdsatte fremskridt i den europæiske opbygning. EØSU støtter initiativer, som kan tilskynde til og fremme en fair arbejdskraftmobilitet inden for EU, hvilket ligger på linje med det nederlandske formandskabs udtalelser og Kommissionens mål om at fremme mobiliteten.

1.2. Arbejdskraftmobilitet kan — forudsat at den udøves på retfærdige vilkår og er resultat af et tilvalg — vise sig at være berigende og gavnlig for arbejdstagerne, arbejdsgiverne og samfundet som helhed. Arbejdskraftmobilitet er en hjørnesten i det indre marked og kan bidrage til at bringe beskæftigelsesmuligheder og velstand til EU's borgere og virksomheder. Mobilitet kan udgøre et vigtigt element i opnåelsen af EU's mål om beskæftigelse og økonomisk vækst ved at bidrage til at udjævne forskellene i medlemsstaternes beskæftigelsesniveau og bringe arbejdskraften og kompetencerne derhen, hvor der er brug for den. Mobiliteten kan bane vej for en bedre allokering af de menneskelige ressourcer og fremme overførslen af viden, innovation og kompetenceudvikling, hvilket er vigtigt i en verden af teknologisk udvikling. Samtidig kan mobiliteten bidrage til at afbøde følgerne af arbejdsstyrkens aldring i værtslandet.

1.3. Arbejdskraftmobilitet kan også i visse tilfælde og visse sektorer medføre den såkaldte »hjerneflugt«, hvor navnlig unge fra lande med stor arbejdsløshed flytter for at søge beskæftigelse eller bedre jobmuligheder. Samtidig må det undgås, at den positive værdi af den frie bevægelighed for arbejdstagere ikke svækkes eller drages i tvivl som følge af en ubegrundet frygt for diverse former for misbrug.

1.4. For at undgå disse situationer opfordrer EØSU Kommissionen og medlemsstaterne til at arbejde hen imod økonomiske politikker, som sigter mod at styrke væksten og produktiviteten samt skabe kvalitetsbeskæftigelse i alle medlemsstater for at forbedre levevilkårene for alle EU-borgere.

1.5. En fair mobilitet forudsætter respekt for principperne om ligebehandling og forbud mod forskelsbehandling på grund af nationalitet i overensstemmelse med gældende EU-ret for vandrende EU-arbejdstagere, som udøver retten til fri bevægelighed, og som er omfattet af de arbejdsvilkår og regler for lønfastsættelse, som gælder i værtslandet, med fuld respekt for de nationale systemer for overenskomster og arbejdsrelationer.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til i samråd med arbejdsmarkedets parter at tage alle nødvendige spørgsmål vedrørende udstationerede arbejdstagere op for at forhindre unfair praksis, som fører til social dumping. Endvidere skal ethvert nyt tiltag på EU-plan respektere de nationale kompetencer vedrørende kollektive forhandlinger og de forskellige arbejdsmarkedsordninger i medlemsstaterne.

1.7. Hvad angår grænseoverskridende arbejdstagere/grænsearbejdere anser EØSU det for nødvendigt at overvåge situationen og indsamle data på EU-niveau for at fjerne eventuelle hindringer og sikre disse arbejdstagere en fri og fair bevægelighed.

1.8. EØSU anmoder Kommissionen om, at den i overensstemmelse med sin erklærede vilje til at afskaffe social dumping og misbrug ikke giver mulighed for, at andre initiativer vedrørende det indre marked netop baner vej for en sådan praksis.

1.9. Arbejdstilsynet har en afgørende rolle at spille for sikringen af en fair mobilitet. For at dette kan blive muligt, opfordrer EØSU medlemsstaterne til at stille tilstrækkeligt med kompetencer, personale og ressourcer til rådighed for de nationale arbejdstilsyn og de myndigheder, som fører tilsyn med arbejdsmarkedet, samtidig med at udvalget støtter en styrkelse af de europæiske grænseoverskridende tilsyn med arbejdsmarkedet, herunder en forbedring af den grænseoverskridende håndhævelse af sanktioner.

1.10. EØSU støtter forenklingen af reglerne for koordinering af socialsikringssystemerne og samarbejdet mellem medlemsstaterne om deres anvendelse. og understreger, at en revision af forordning (EF) nr. 883/2004 ([1]) under alle omstændigheder skal respektere princippet om ligebehandling af vandrende arbejdstagere, så det undgås, at de mister erhvervede rettigheder eller står uden rettigheder, når de bevæger sig til en anden medlemsstat for at arbejde.

2. **Indledning**

2.1. Det nederlandske formandskab har anmodet EØSU om at udarbejde en udtalelse om mere fair arbejdskraftmobilitet i EU, idet det i sine prioriteter har angivet, at arbejdstagernes mobilitet kan øge den økonomiske vækst og beskæftigelsen, men at der skal tages hånd om de negative aspekter for at sikre øget støtte i befolkningerne til den fri bevægelighed for arbejdstagere.

2.2. Arbejdstagernes frie bevægelighed er en af det indre markeds grundlæggende friheder og en af grundpillerne i den europæiske integrationsproces. Samtidig er det et af de resultater, EU-borgerne værdsætter højest. Det indre marked, som har udviklet sig på grundlag af den frie bevægelighed, har bidraget til at skabe økonomisk vækst, beskæftigelse og muligheder for borgerne, arbejdstagerne og virksomhederne. Arbejdskraftmobilitet kan, hvis udøvet frivilligt og på retfærdige vilkår, være berigende og gavnlig for arbejdstagerne, arbejdsgiverne og samfundet som helhed, og den bør derfor fremmes ved så vidt muligt at fjerne hindringerne herfor. Illoyal konkurrence og forskelsbehandling af arbejdstagerne på det indre marked kan ikke accepteres.

([1]) 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).

2.3. Arbejdskraftmobilitet kan også være forbundet med en række ulemper, som det er nødvendigt at forholde sig til for at minimere risiciene og sørge for, at både arbejdstagere og virksomheder kan drage fuld nytte af de muligheder, som denne mobilitet giver.

2.4. EU arbejder for at stimulere fair arbejdskraftmobilitet i Europa ved at fjerne de barrierer, der hindrer den. Kommissionen har i sit arbejdsprogram for 2016 meddelt, at man vil fremlægge forslag om arbejdskraftmobilitet for at bekæmpe »misbrug ved hjælp af bedre håndhævelse og koordinering af socialsikringssystemer«, ligesom man vil »forelægge en målrettet revision af direktivet om udstationering af arbejdstagere ([2]) for at forhindre unfair praksis, som fører til social dumping og hjerneflugt, ved at sikre samme løn for samme arbejde på samme sted« og fremme arbejdskraftmobiliteten i EU.

2.5. Formålet med denne udtalelse er at behandle de forskellige aspekter, der er forbundet med arbejdskraftmobilitet på arbejdsmarkeder, som stadig er karakteriseret af høj arbejdsløshed, og som undergår store forandringer på et bagtæppe af globalisering, sociale ændringer og teknologisk innovation.

2.6. Efter flere tiår med en meget begrænset intern mobilitet i EU har EU's udvidelse, den krise, som startede i 2008, og den stigende arbejdsløshed udvirket en øget mobilitet blandt arbejdstagere. I 2014 var der omkring 15 millioner vandrende arbejdstagere i EU mod knap 12 millioner i 2006 ([3]). Samme år var der 8,3 millioner vandrende arbejdstagere i den arbejdsdygtige alder, som arbejdede og boede i en anden medlemssat, svarende til 3,4 % af den samlede arbejdsstyrke. Derudover var der 1,6 millioner, som boede i ét land, men arbejdede i et andet (grænsearbejdere) ([4]).

2.7. Imidlertid sættes der i disse tider spørgsmålstegn ved borgernes og arbejdstagernes frie bevægelighed i EU som følge af forskellige faktorer. EØSU er betænkelighed ved denne udvikling. Såvel de restriktioner i forhold til Schengenområdet, som visse medlemsstater er ved at indføre på grund af flygtningetilstrømningen ([5]), som de undtagelser fra ligebehandling af migrerende EU-arbejdstagere, som blev aftalt med Storbritannien på Det Europæiske Råds møde den 18.-19. februar 2016 ([6]), kunne gå ud over et af de mest værdsatte resultater af den europæiske integrationsproces.

2.8. Arbejdstagernes frie bevægelighed og afskaffelse af enhver forskelsbehandling på grundlag af nationalitet er grundlæggende principper, som er stadfæstet i EUF-traktaten, og som skal garanteres og fremmes. Endvidere er Schengenområdet et centralt element i den europæiske integrationsproces og for, at økonomien kan fungere hensigtsmæssigt. Det bør være en prioritet og en forpligtelse for EU og medlemsstaterne at sikre, at grænserne forbliver åbne, og at borgerne kan bevæge sig og leve og arbejde på lige vilkår i en hvilken som helst medlemsstat.

2.9. Da dette særligt berører arbejdstagerne og virksomhederne, bør Kommissionen rådføre sig med arbejdsmarkedets parter både på sektorplan og på tværs af sektorerne om nødvendigheden af ethvert initiativ på dette område og om dets mulige indhold. Endvidere skal ethvert nyt tiltag på EU-plan respektere de nationale kompetencer vedrørende kollektive forhandlinger og de forskellige arbejdsmarkedsordninger i medlemsstaterne.

([2]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EFT L 18 af 21.1.1997, s. 1).

([3]) Europa-Kommissionen, »Employment and Social Developments in Europe 2015«, s. 33.

([4]) Europa-Kommissionen, Tale ved kommissær Marianne Tyssen: »Europe's vision for fair labour mobility«, Dublin, 13. november 2015.

([5]) http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm.

([6]) Afgørelse truffet af stats- og regeringscheferne, forsamlet i Det Europæiske Råd, om en ny ordning for Det Forenede Kongerige i Den Europæiske Union, afdeling D om sociale ydelser og fri bevægelighed.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Arbejdstagernes frie bevægelighed er indskrevet i artikel 3, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union og i artikel 4, stk. 2, litra a), og artikel 20, 26, 45 og 48 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Dette indebærer, at enhver i nationalitetsbegrundet forskelsbehandling af medlemsstaternes arbejdstagere for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår er forbudt. Hermed gives der adgang til rettigheder vedrørende mobilitet og ophold samt økonomiske og sociale rettigheder, hvis grundlæggende regler er indeholdt i direktiv 2004/38/EF om retten til frit at færdes og opholde sig i EU ([7]) og direktiv 2014/54/EU om foranstaltninger til fremme af arbejdstagernes udøvelse af deres ret til at arbejde i en anden medlemsstat ([8]).

3.2. Arbejdstagernes frie bevægelighed gør det muligt for borgere at flytte frit og bosætte sig i en af medlemsstaterne med henblik på at udføre et arbejde i den pågældende stat i overensstemmelse med de love og administrative bestemmelser, som gælder for indenlandske arbejdstagere. Den omfatter således den frie bevægelighed som sådan samt retten til ligebehandling i forbindelse med blandt andet beskæftigelse, sociale tjenester, uddannelse og erhvervsuddannelse.

3.3. Arbejdskraftmobilitet kan, hvis udøvet frivilligt og på retfærdige vilkår, være berigende og gavnlig for arbejdstagerne, arbejdsgiverne og samfundet som helhed. Arbejdskraftens mobilitet kan være en god mulighed for borgernes og arbejdstagernes personlige, økonomiske og sociale udvikling, hvorfor den bør fremmes.

3.4. Mobilitet er en central faktor for beskæftigelsesegnetheden og for udvikling af talenter og kan være et middel til at håndtere forskelle i beskæftigelsesniveauet i de forskellige medlemsstater, idet den kan bidrage til at afhjælpe manglen på arbejdskraft i produktionsområderne og udnytte arbejdstagernes færdigheder bedre. Mobilitet giver arbejdstagerne øgede jobmuligheder og arbejdsgiverne flere muligheder i deres søgning efter talenter, og kan således udgøre et vigtigt element i opfyldelsen af Europa 2020-strategiens målsætninger om beskæftigelse og økonomisk vækst.

3.5. Arbejdskraftmobilitet kan endvidere fremme videnoverførsel, innovation og udvikling af menneskelig kapital, hvilket er vigtigt i en situation med hastige teknologiske ændringer og globalisering. Under de rette betingelser bør fair arbejdskraftmobilitet kunne føre til øget interaktion mellem EU's borgere, som vil få øget kendskab til hinanden og acceptere hinanden bedre, hvilket vil bidrage til et mere tolerant og inklusivt samfund.

3.6. Vi kan imidlertid ikke se bort fra, at arbejdskraftmobilitet også indebærer en række ulemper. Europæiske arbejdstagere, som arbejder i en anden medlemsstat, er undertiden og af forskellige grunde mere udsat for dårlig behandling og diskrimination på områder som social sikring, arbejdsvilkår og løn, adgang til sociale ydelser og uddannelse, skatteforhold osv., hvilket alt sammen også kan føre til konkurrenceforvridning mellem virksomheder, navnlig i arbejdskraftintensive sektorer som f.eks. bygge- og anlægssektoren, der har en høj koncentration af meget små virksomheder. Mobilitet kan også føre til opsplitning af familier og vanskeligheder ved at blive integreret i et andet land som følge af sproglige, kulturelle og andre barrierer. EØSU har udarbejdet en række udtalelser om, hvor vigtigt det er at fremme mobiliteten inden for EU og fjerne disse forhindringer ([9]).

3.7. De dårlige økonomiske udsigter, høje arbejdsløshedstal og manglende jobmuligheder, der fortsat gør sig gældende i nogle EU-lande, har fået nogle arbejdstagere, især unge, til at søge arbejde eller bedre løn- og arbejdsvilkår i andre lande. Dette kan have en positiv side, i og med at det giver unge mulighed for at arbejde i et andet land og dermed høste erfaring og udvikle deres færdigheder i stedet for at være arbejdsløse i deres oprindelsesland. Hertil kommer, at den erfaring, de har opnået, vil gavne deres land, når de vender tilbage. På den anden side kan mobiliteten føre til »hjerneflugt« og forværre konsekvenserne af befolkningsaldringen i deres oprindelsesland.

([7]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område (EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77).

([8]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/54/EU af 16. april 2014 om foranstaltninger til fremme af arbejdstagernes udøvelse af deres ret til fri bevægelighed (EUT L 128 af 30.4.2014, s. 8).

([9]) EUT C 424 af 26.11.2014, s. 27; EUT C 18 af 19.1.2011, s. 74; EUT C 228 af 22.9.2009, s. 14.

3.8. Desuden kan en høj mobilitet give store udfordringer og skabe spændinger på arbejdsmarkedet i værtslandene, især hvis den økonomiske situation ikke sikrer en passende grad af vækst og jobskabelse, som kan afværge en stigende arbejdsløshed.

3.9. Det er en afgørende forudsætning for at optimere fordelene ved arbejdskraftmobilitet i EU og samtidig mindske risiciene herved og sætte såvel arbejdstagerne som virksomhederne i stand til at udnytte dens muligheder fuldt ud, at man arbejder hen imod beskæftigelsespolitikker, som sigter mod at styrke væksten, produktiviteten og jobskabelsen, og som giver mulighed for at forbedre levevilkårene i alle lande.

3.10. Den almindelige opfattelse i nogle lande af, at arbejdskraftmobilitet kan skabe social og lønmæssig konkurrence, kan sammen med den ubegrundede formodning, at de vandrende arbejdstagere misbruger offentlige og sociale tjenesteydelser — den såkaldte »sociale turisme« — bidrage til at give næring til en fjendtlig holdning over for arbejdskraftmobiliteten. Over for denne opfattelse konkluderer forskellige undersøgelser, at der ikke findes evidens for, at en vigtig årsag til arbejdskraftmobilitet skulle være muligheden for mere generøse sociale ydelser i visse medlemsstater sammenlignet med oprindelseslandene. Dette bakkes op af den mere begrænsede brug af disse ydelser blandt EU's interne vandrende arbejdstagere set i forhold til de pågældende landes egne statsborgere. I de tilfælde, hvor de gør mere udstrakt brug af visse ydelser, skyldes det specifikke socioøkonomiske omstændigheder, som gør sig gældende for vandrende arbejdstagere ([10]). Undersøgelser viser, at de sociale ydelser har en minimal indvirkning på mobiliteten, idet landets arbejdsløshed eller lønniveau er meget mere afgørende ([11]).

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. ***En mere fair arbejdskraftmobilitet***

En fair arbejdskraftmobilitet indebærer garanti for, at vandrende arbejdstagere, der udøver deres ret til fri bevægelighed i henhold til gældende EU-ret, behandles i overensstemmelse med principperne om ligebehandling og ikkeforskelsbehandling. For at opnå dette er det afgørende, at medlemsstaterne garanterer, at den gældende lovgivning inden for sociale rettigheder og arbejds- og lønvilkår gælder fuldt ud for og håndhæves over for alle vandrende arbejdstagere for at undgå risiko for social og lønmæssig dumping samt illoyal konkurrence mellem virksomheder. Deri ligger også en positiv værdi for det indre marked.

4.1.1. På samme måde er det nødvendigt at nedbryde administrative, institutionelle og sproglige barrierer, som fortsat hæmmer arbejdskraftmobiliteten, gennem konkrete foranstaltninger i form af f.eks. informering og rådgivning af vandrende arbejdstagere i samarbejde med EURES-netværket og det europæiske netværk af offentlige arbejdsformidlinger, initiativer til forbedring af de sproglige færdigheder, anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer osv. på linje med forslag, som har været fremsat i tidligere udtalelser fra EØSU ([12]).

4.1.2. En fair arbejdskraftmobilitet skal endvidere være ledsaget af foranstaltninger, der garanterer vækst og jobskabelse i alle EU-lande for at undgå, at forskellene mellem dem bliver større, og for at sikre, at alle får gavn af mobiliteten.

4.1.3. Kun under disse omstændigheder er det muligt at sikre en fair arbejdskraftmobilitet som en positiv mulighed for arbejdstagere og ikke som et valg, de tvinges til at træffe.

([10]) Europa-Kommissionen, »A fact finding analysis on the impact on the Member States social security systems of the entitlements of non active intra-EU migrants to special no contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence«.

([11]) Giuletti Corrado, IZA-World of Labor, »The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants«, s. 5-6.

([12]) EUT C 327 af 12.11.2013, s. 65, EUT C 424 af 26.11.2014, s. 27; EUT C 18 af 19.1.2011, s. 74, og EUT C 228 af 22.9.2009, s. 14.

4.2. ***Udstationering af arbejdstagere***

4.2.1. Udstationerede arbejdstagere hører under en anden lovgivning, idet de ikke gør brug af retten til fri bevægelighed. Det er derimod arbejdsgiveren, som benytter sig af retten til fri udveksling af tjenesteydelser ved midlertidigt at sende medarbejdere til et andet land. Både arbejdsgiveren og arbejdstageren drager fordel af, at det kontraktmæssige arbejdssted ikke skal ændres, og deres sociale bidrag kan forblive i oprindelseslandet.

4.2.2. De retlige rammer om disse udstationerede arbejdstagere er indeholdt i direktiv 96/71/EF ([13]) og i direktiv 2014/67/EU ([14]) om gennemførelse af reglerne om udstationering af arbejdstagere, som blev vedtaget i maj 2014.

4.2.3. Selv om der ikke eksisterer officielle statistikker over udstationerede arbejdstageres lønninger, konstateres det i en rapport bestilt af Kommissionen ([15]), at de i bygge- og transportsektoren modtager lønninger, som er op til 50 % lavere end de lønninger, der gives til lokale arbejdstagere. Disse forskelle kan forklares med, at reglerne om mindsteløn ikke overholdes korrekt samt andre forhold såsom tendensen til at indplacere udstationerede arbejdstagere på et lavt trin i den overenskomstmæssige klassificering. Lignende, omend mindre forskelle kan iagttages i andre produktionssektorer, som varierer fra land til land. Det skal understreges, at informationskilderne er meget forskellige: arbejdstilsyn, rapporter fra fagforeninger og fra arbejdsgiverorganisationer, pressen ([16]).

4.2.4. Den Europæiske Unions Domstol (EU-Domstolen) har behandlet spørgsmålet om, hvilken løn udstationerede arbejdstagere har krav på, og dens retspraksis har affødt store kontroverser. Den situation førte til, at Kommissionen udarbejdede direktiv 2014/67/EU ([17]) med henblik på en mere effektiv bekæmpelse af svig og misbrug af udstationering af arbejdstagere. Medlemsstaterne har indtil den 18. juni 2016 til at omsætte gennemførelsesdirektivet. EØSU har allerede udtalt, at dette direktiv — omend det er et skridt i retning af at styrke det indre markeds sociale dimension — ikke er tilstrækkeligt til at opfylde udvalgets forventninger ([18]).

4.2.5. Inden for rammerne af lovpakken om arbejdskraftmobilitet bebudede Kommissionen en specifik revision af udstationeringsdirektivet for at »forhindre unfair praksis, som fører til social dumping og hjerneflugt, ved at sikre samme løn for samme arbejde på samme sted« ([19]). Den 8. marts offentliggjorde den sit forslag til revision af direktivet ([20]) forud for fremlæggelsen af pakken om arbejdskraftmobilitet og inden udløbet af fristen for omsætning af gennemførelsesdirektivet. EØSU vil behandle alle spørgsmål i den forbindelse i en særlig udtalelse om Kommissionens forslag.

4.2.6. Under alle omstændigheder noterer EØSU sig med interesse Kommissionens erklærede hensigt om at sætte en stopper for social dumping. EØSU gentager sine bemærkninger fra sin udtalelse SOC/460, hvori det fremhævede »vigtigheden af at sikre beskyttelse af udstationerede arbejdstagere og respektere medlemsstaternes forskellige arbejdsmarkedsmodeller samt bekæmpe social dumping og uretfærdig konkurrence«. Det er vigtigt — også i fremtiden — at finde den rette balance mellem behovet for at fremme friheden til at levere tjenesteydelser og behovet for at beskytte udstationerede arbejdstageres rettigheder. EØSU vil vende tilbage til dette spørgsmål.

4.2.7. EØSU anmoder Kommissionen om, at den i overensstemmelse med sin erklærede vilje til at afskaffe social dumping og misbrug ikke giver mulighed for, at andre initiativer vedrørende det indre marked netop baner vej for en sådan praksis.

([13]) Op.cit.

([14]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/67/EU af 15. maj 2014 om håndhævelse af direktiv 96/71/EF om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked (»IMI-forordningen«) (EUT L 159 af 28.5.2014, s. 11).

([15]) Europa-Kommissionen, »Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors. Final Report«.

([16]) Ibid., s. 18-20.

([17]) Op.cit.

([18]) EUT C 351 af 15.11.2012, s. 61.

([19]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Kommissionens arbejdsprogram 2016, COM(2015) 610 final.

([20]) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16. december 1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser, COM(2016) 128 final.

4.3. ***Grænsearbejdere***

Grænsearbejdere er i henhold til forordning (EF) nr. 883/2004 dækket af det sociale sikringssystem i det land, hvor de arbejder. I visse tilfælde kan de imidlertid være udsat for forskellige former for diskrimination på grund af en utilstrækkelig håndhævelse af de gældende regler. Det er derfor nødvendigt at overvåge situationen og indsamle data på EU-plan for at fjerne eventuelle hindringer for grænsearbejderes frie bevægelighed og sikre, at den europæiske og nationale lovgivning anvendes korrekt i overensstemmelse med princippet om ikkeforskelsbehandling og ligebehandling.

4.4. ***Arbejdstilsynets rolle***

4.4.1. EØSU finder, at det nationale arbejdstilsyn bør spille en afgørende rolle i kampen mod skuffeselskaber, underbetaling og sort arbejde og dermed bidrage til, at europæiske vandrende og udstationerede arbejdstageres rettigheder overholdes og efterleves, og at misbrug forhindres. Dette vil endvidere gøre det muligt at forhindre konkurrenceforvridning mellem virksomheder.

4.4.2. Den mangel på kontrol, der er i visse lande, det være sig i fravær af en passende arbejdstilsynsstruktur, utilstrækkelige kompetencer, mangel på relevant ekspertise eller på grund af utilstrækkelige ressourcer, befordrer misbruget. Arbejdstilsynet og andre myndigheder, som fører tilsyn med arbejdsmarkedet, kan kun fungere effektivt, hvis de finansieres tilstrækkeligt og råder over tilstrækkeligt personale med den rette uddannelse. I den forbindelse er det nødvendigt med EU-regler, herunder en forbedring af den grænseoverskridende håndhævelse af sanktioner, samt støtte til medlemsstater, der har problemer med at oprette den pågældende infrastruktur.

4.4.3. Kombineret med dette kan forbedringen af grænseoverskridende EU-arbejdstilsynsværktøjer som foreslået i Europa-Parlamentets beslutning af 14. januar 2014 ([21]) bidrage til at konstatere og bekæmpe tilfælde af social dumping, navnlig gennem identificering af skuffeselskaber.

4.4.4. Dette ville være helt på linje med den nyetablerede europæiske platform til bekæmpelse af sort arbejde.

4.5. ***Overførsel af sociale rettigheder og beskyttelse af vandrende arbejdstagere***

4.5.1. EØSU støtter forenklingen af reglerne for koordinering af socialsikringssystemerne og samarbejdet mellem medlemsstaterne om deres anvendelse. og understreger, at en revision af forordning (EF) nr. 883/2004 under alle omstændigheder skal respektere princippet om ligebehandling af vandrende arbejdstagere, så det undgås, at de mister erhvervede rettigheder eller står uden rettigheder, når de bevæger sig til en anden medlemsstat for at arbejde.

4.5.2. For at sikre fair mobilitet er det endvidere nødvendigt at garantere overførsel af vandrende arbejdstageres sociale rettigheder, både for dem, der flytter for at arbejde i et andet land, og for dem, der vender tilbage til deres oprindelsesland efter at have arbejdet i et andet land.

4.5.3. Med henblik på at lette den frie bevægelighed for personer og fremme arbejdskraftmobiliteten er der i EU udviklet en metode til koordinering af de sociale sikringsordninger, som har til formål at regulere relationerne mellem nationale systemer uden at ændre indholdet af medlemsstaternes lovgivninger.

4.5.4. I forlængelse af traktaterne indførtes bestemmelser om koordinering af sociale sikringsordninger, bl.a. forordning (EØF) nr. 1408/1971 (basisforordning) og forordning (EØF) nr. 574/72 (gennemførelsesforordning), senere erstattet af forordning (EF) nr. 883/2004 (basisforordning) og forordning (EF) nr. 987/2009 ([22]) (gennemførelsesforordning). Der foregår i øjeblikket en revision af forordning (EF) nr. 883/2004

([21]) Europa-Parlamentets beslutning af 14. januar 2014 om et effektivt arbejdstilsyn som middel til at forbedre arbejdsvilkårene i Europa, P7_TA(2014)0012.

([22]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 987/2009 af 16. september 2009 om de nærmere regler til gennemførelse af forordning (EF) nr. 883/2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT L 284 af 30.10.2009, s. 1).

4.5.5. EØSU vil udarbejde en detaljeret rapport, så snart Kommissionen fremlægger forslaget til revision af forordning (EF) nr. 883/2004. Som allerede anført i en tidligere udtalelse bør lovgivningsrammen tilpasses de skiftende forhold på arbejdsmarkedet, nye former for beskæftigelse, og navnlig nye former for mobilitet ([23]).

4.5.6. EØSU mener, at principperne om ligebehandling, sammenlægning af dækningsperioder, mulighed for overførsel af ydelser og fastlæggelse af, hvilken lovgivning der finder anvendelse (ensartethedsprincippet), er af grundlæggende betydning for den frie bevægelighed for arbejdstagere og bør sikres i enhver fremtidig revision af forordning (EF) nr. 883/2004.

4.5.7. Hvad angår den frie bevægelighed for jobsøgende i et andet land, noterer EØSU sig kommissær Thyssens erklæring den 13. november 2015 i Dublin: »De jobsøgendes ret til fri bevægelighed skal efter vores opfattelse opretholdes — navnlig i lyset af medlemsstaternes meget forskellige arbejdsløshedstal, men det er vigtigt, at det ikke sker på bekostning af værtslandets socialsikringssystem. På den baggrund ønsker vi at gøre det muligt for en person, der er blevet arbejdsløs, at tage sin arbejdsløshedsunderstøttelse til et andet land, hvor han måske vil have bedre muligheder for at finde arbejde. I dag er dette allerede muligt i en periode på 3 måneder.« Kommissionen ønsker at forlænge perioden til 6 måneder.

4.5.8. Bestemmelserne i forordning (EF) nr. 883/2004 er komplekse og fordrer derfor et tæt samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder for at sikre, at forskellige i nationale regler ikke besværliggør den frie bevægelighed, samt så klare informationer som muligt, så de potentielle modtagere af ydelserne samt virksomhederne kender deres rettigheder og forpligtelser. Endvidere bør anvendelsen af elektroniske medier styrkes, og samarbejdet mellem medlemsstaterne må forbedres med henblik på at minimere de oplysningskrav, der stilles til arbejdstagerne og virksomhederne.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([23]) EUT C 228 af 22.9.2009, s. 14.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om integration af flygtninge i EU

(sonderende udtalelse)

(2016/C 264/03)

Ordfører: Christa SCHWENG

Medordfører: Panagiotis GKOFAS

I brev af 16. december 2015 anmodede det nederlandske social- og beskæftigelsesministerium på vegne af det nederlandske rådsformandskab og under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sonderende udtalelse om:

»*Integration af flygtninge i EU*«

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 4. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 232 stemmer for, 3 imod og 3 hverken for eller imod.

1. **Indledning**

Det nederlandske formandskab har begrundet sin anmodning med følgende:

Unionen og medlemsstaterne er stort set uforberedte på den nuværende massive tilstrømning af flygtninge. Imidlertid er antallet af flygtninge, der ankommer, blot en brøkdel af de personer, som er på flugt verden over, og ikke uden fortilfælde i nyere europæisk historie. Det er nødvendigt, at alle forvaltningsniveauer og en lang række civilsamfundsorganisationer samarbejder om at modtage flygtningene og sørger for, at de bliver integreret, når først de har fået beskyttelsesstatus. Strategi, ydelser og omfanget af den organisatoriske respons varierer fra medlemsstat til medlemsstat. Eksempler på god praksis kan findes i forskellige databaser, som kan danne grundlag for en mere dybdegående analyse.

Formålet med den sonderende udtalelse er, med fokus på civilsamfundsorganisationernes rolle, at udarbejde henstillinger, idet der trækkes på eksisterende erfaringer, og at søge inspiration i andre geografiske områder og tidsperioder, hvor man har måttet tage imod flygtninge og andre migranter i tilsvarende eller langt større målestok. Udtalelsen skal behandle spørgsmål som: hvad er de bedste modeller for samarbejde mellem nationale, regionale og lokale myndigheder og civilsamfundets organisationer? Hvilke innovative fremgangsmåder findes allerede? Hvordan kan de overføres til andre sammenhænge?

2. **Henstillinger**

2.1. EØSU er overbevist om, at integration er nødvendig for vore samfund, hvis vi vil bevare den sociale samhørighed.

2.2. Ifølge EØSU skal et fælles europæisk asylsystem og en dybtgående reform af Dublinforordningen samt en europæisk plan for migration gennemføres snarest for at være effektiv og genskabe tilliden til vore samfundsværdier.

2.3. EØSU understreger, at integration er en tovejsproces. Bedste praksis inden for integrationspolitikker omfatter ikke kun flygtninge, men også lokale borgere. En sådan tilgang er afgørende for accepten af integrationsforanstaltninger. Medier, lokale myndigheder, fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer og NGO'er spiller alle en vigtig rolle i denne proces. For at skabe et positivt klima omkring flygtninge i modtagerlandene — især i tider med ringe udsigt til økonomisk vækst og stramme arbejdsmarkeder i visse lande — bør der træffes integrationsforanstaltninger og foretages sociale investeringer for lokalbefolkningen såvel som for flygtningene, der dækker begge målgruppers særlige behov.

2.4. Sprogundervisning bør påbegyndes kort efter registreringen, hvis beslutningen om asyl kan forventes at få et positivt resultat. Undervisningen bør også omfatte grundlæggende information om værdier, kulturer og processer samt identifikation af færdigheder og kvalifikationer. Cedefop kan medvirke til at udvikle metoder til at identificere færdigheder erhvervet i oprindelseslandet.

2.5. EØSU opfordrer til at være særlig opmærksom på de mindreårige, især de uledsagede, der ofte er traumatiserede og har brug for socialpædagogisk støtte. Man skal sørge for en hurtig integration i skolesystemet eller vejledning i mulighederne for faglig efteruddannelse.

2.6. EØSU understreger, at flygtninge skal have adgang til information om rettigheder og pligter både i værtssamfundet generelt og på arbejdsmarkedet i særdeleshed. Flygtninge skal behandles som de lokale borgere på arbejdsmarkedet for at undgå unfair konkurrence, social dumping og løndumping.

2.7. EØSU roser på ny den solidaritet, som dele af civilsamfundet, fagforeninger, arbejdsgiverorganisationer, privatpersoner og virksomheder, navnlig mikrovirksomheder og små håndværksvirksomheder, der frivilligt har hjulpet asylansøgere, har udvist. EØSU understreger betydningen af at beskytte og støtte sådanne individuelle ordninger gennem passende incitamenter, ikke mindst i forbindelse med humanitære nødsituationer, og på den måde fremme solidaritet i civilsamfundet.

2.8. EØSU understreger, at det er nødvendigt, at EU baserer sin umiddelbare håndtering af situationen på princippet om solidaritet og en rimelig fordeling af ansvar og omkostninger som anført i artikel 80 i EUF-traktaten.

2.9. Medlemsstaterne og EU's kompetente myndigheder, herunder i transitlandene, bør samarbejde med civilsamfundsorganisationer om overvågning, ajourføring af dataoplysninger og koordinationsaktiviteter med henblik på en mere effektiv fælles EU-asylpolitik. Fælles, harmoniserede og up-to-date statistiske systemer bør udvikles med henblik på fastlæggelsen af EU's og medlemsstaternes politiske valgmuligheder.

2.10. Hvis integrationen af flygtninge skal lykkes på vedvarende vis er der gennem Juncker-planen med mere brug for en forstærket indsats i form af investeringer til fremme af vækst og beskæftigelse. Yderligere investeringer i integrationsforanstaltninger og sociale investeringer bør stilles til rådighed for både lokalbefolkningen og flygtningene med henblik på at opfylde de enkelte målgruppers behov. EØSU har noteret sig de potentielt positive virkninger for de offentlige finanser af en skat på finansielle transaktioner, der sikrer et mere rimeligt bidrag fra den finansielle sektor. På grund af de ekstraordinære omstændigheder og i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten bør ekstraudgifterne til at huse flygtninge efter grundige undersøgelser ikke medregnes i medlemsstaternes offentlige underskud. Investering i integrationsforanstaltninger er bekostelig på kort og mellemlang sigt, men bør ses som en investering i mennesker, som vil kunne betale sig på langt sigt. En vellykket integration er vejen til social samhørighed, økonomisk vækst og jobskabelse. Ligeledes bør Asyl-, Migrations- og Integrationsfondens såvel som Den Europæiske Socialfonds økonomiske midler øges i passende omfang, især i medlemsstater, der til overmål har opfyldt deres flygtningekvote, for at opnå en bedre samfinansiering af flygtningeintegrationsforanstaltningerne.

3. **Baggrund**

3.1. Konflikten i Mellemøsten har forårsaget en tilstrømning af flygtninge til Europa, der ikke tidligere er set. Mennesker fra krigsplagede lande er ankommet sammen med mennesker, der har ønsket at forlade deres land af økonomiske grunde. Alle europæiske lande har underskrevet Genèvekonventionen om flygtninge fra 1951, som tildeler flygtninge basale rettigheder for at beskytte denne sårbare gruppe. I lyset af det store antal mennesker og for at overholde Genèvekonventionen og generelle principper bag menneskerettighederne er det vigtigt klart at skelne mellem økonomiske migranter og flygtninge, dvs. personer med behov for beskyttelsesstatus (først og fremmest asyl eller subsidiær beskyttelse).

3.2. Mens det er fuldt ud forståeligt set ud fra det enkelte individs synsvinkel, at personer forlader deres land for at finde bedre økonomiske vilkår et andet sted, kræver den nuværende situation og samfundsklimaet i de fleste medlemsstater en sådan klar sondring. Økonomiske migranter må vende tilbage til deres oprindelseslande, hvis de ansøger om beskyttelsesstatus på et uberettiget grundlag. EU's handlingsplan for tilbagesendelse og tilbagesendelseshåndbogen bør følges af medlemsstaterne i de tilfælde, hvor ansøgningen om international beskyttelse afvises.

3.3. Dette forudsætter et fælles europæisk asylsystem med effektiv bevogtning af de ydre grænser, ordentlig registrering ved de såkaldte hotspots, hurtig behandling af asylansøgninger og, når der ikke tildeles international beskyttelsesstatus som følge af afslag på asylansøgningen, tilbagesendelse til oprindelseslandet eller til et tredjeland, som der er indgået en tilbagetagelsesaftale med. Man kunne også som et betydningsfuldt og effektivt tiltag etablere hotspots for registrering og asylansøgninger i tredjelande, der grænser op til og har aftaler om migrationspolitik med EU.

3.4. De hændelser, der fandt sted i sidste halvdel af 2015, har vist, at statsborgere fra tredjelande ofte kommer til Europa med falske forventninger og et rosenrødt billede af livet i EU, som normalt stammer fra menneskesmuglere. Når de konfronteres med virkeligheden, er reaktionen hos disse statsborgere fra tredjelande skuffelse, og det ender i nogle tilfælde med frivillig hjemrejse. Deltagere i et frivilligt tilbagesendelsesprogram kan bidrage til udbredelse af et mere realistisk billede af livet i Europa blandt borgerne i deres hjemlande, hvilket kan afholde andre fra at begive sig ud på en farlig rejse til Europa.

3.5. Bortset fra behovet for at gøre det fælles europæiske asylsystem fuldt ud operationelt, at etablere en holdbar og rimelig fordeling af ansvar og omkostninger og at reducere presset på det nuværende asylsystem vil det blive nødvendigt hurtigt at vedtage en ny europæisk tilgang til migration og en dybtgående reform af Dublinforordningen, der kan klare udfordringer på både kort og langt sigt — en reform, som Kommissionens formand, Jean-Claude Juncker, har bebudet kan ventes i første kvartal af 2016. EØSU vil udtrykke sine synspunkter herom i en selvstændig udtalelse.

3.6. I den resolution om flygtninge, som EØSU vedtog i december 2015, understregede udvalget, at »den nuværende situation fordrer, at EU opretter sikre humanitære korridorer for flygtninge fra lande, som er berørt af krig og truet af terrorisme, og at dette skal ske i samarbejde med de lande, hvor disse flygtninge er mest koncentreret«. EØSU bekræfter, at registreringsprocessen bør finde sted allerede uden for EU.

3.7. Krig, klimaforandringer og manglende fremtidsudsigter i tredjelande kan resultere i en fortsat og måske endda øget tilstrømning af flygtninge og migranter. Generelt at begrænse de faktorer, som fører til migration, er en global udfordring. Denne udtalelse handler dog kun om integration af personer, der har fået eller søger om beskyttelsesstatus.

4. **Kan den aktuelle flygtningestrøm sammenlignes med tidligere flygtningestrømme?**

4.1. Det nederlandske formandskab ønsker at vide, om man kan lære af integrationserfaringer fra tidligere kriser, som har skabt store flygtningestrømme. EØSU konkluderer, at den nuværende flygtningekrise ikke kan sammenlignes med tidligere flygtningekriser, for det første på grund af antallet af mennesker, der er på flugt — flere end 900 000 migranter ankom til Europa via Grækenland i 2015 — og for det andet på grund af den hastige udvikling, der skaber usikkerhed i lokalbefolkningen. Sammenligner man f.eks. med situationen i Østrig, hvortil 90 000 flygtninge kom i begyndelsen af 90'erne på flugt fra krigen i det tidligere Jugoslavien, ses forskellene tydeligt: Folk fra Bosnien havde ofte familiemedlemmer i Østrig eller havde tidligere arbejdet dér. De kvalifikationer, som flygtningene havde erhvervet i oprindelseslandet, var af umiddelbar værdi for de østrigske virksomheder, og kvinder var vant til at deltage fuldt ud på arbejdsmarkedet. Dette øgede familieindkomsten og gjorde familierne mere mobile, hvilket forhindrede dannelsen af særligt udpegede områder og befordrede et bedre socialt mix i skoler og på arbejdsmarkedet.

4.2. Erfaringerne fra situationen i 90'erne er ikke fuldt sammenlignelige med situationen i dag. Nu ankommer der mennesker med meget forskelligartede baggrunde: Nogle har en akademisk baggrund, der kan sammenlignes med en tilsvarende europæisk, andre har en uddannelse, der ikke umiddelbart kan bruges i Europa, og så er der dem, der kun har meget lidt uddannelse, og mange kvinder, der aldrig har været ude på arbejdsmarkedet. Hertil kommer, at befolkningen i modtagerlandene stadig lider under eftervirkningerne af den økonomiske krise og derfor har tendens til at være temmelig reserverede over for udlændinge, der er konkurrenter på arbejdsmarkedet.

5. **Hvad er integration?**

5.1. Ifølge UNHCR er der ikke enighed om en definition af integration af migranter i udviklede lande, ligesom der ikke er nogen formel definition heraf i international flygtningelovgivning. En bred opfattelse af integration som værende processuel, individuel og tovejs lægges til grund for mange regeringers og forskeres forsøg på at definere, hvad integration er eller hvordan et integreret samfund ser ud.

5.2. Centralt i UNHCR's definition er, at integration som begreb skal ses som en proces, der går begge veje, og at dette forudsætter »tilpasning« fra den ene part og en »imødekommende holdning« fra den anden part. Det kræver vel at mærke ikke, at flygtningen skal opgive sin kulturelle identitet. Integration er således ikke det samme som assimilation ([1]). Denne definition falder godt i tråd med EØSU's holdning ([2]).

5.3. EØSU har fremhævet, at det er nødvendigt at forbinde integration med de værdier og principper, der fastlægges i traktaten, med chartret om de grundlæggende rettigheder, den europæiske menneskerettighedskonvention, Europa 2020-dagsordenen, beskæftigelsespolitikken og den sociale og arbejdsmarkedsmæssige dagsorden. Det er efter EØSU's mening vigtigt at nævne dette på baggrund af den værdikrise, der findes i visse sociale og politiske sektorer i Europa. Integration og økonomisk og social samhørighed er to sider af samme sag ([3]). Ved at sikre anstændige levevilkår og fremtidsudsigter for alle fremmer man accept af integrationsforanstaltninger.

5.4. De fælles grundprincipper for politikken for integration af indvandrere (2004) og gennemførelsesmetoden til denne samt den fælles dagsorden for integration (2005) er det grundlag, som integration i EU er formuleret på. Ifølge dette omfatter integration følgende:

— en tovejs, dynamisk proces

— respekt for EU's værdier

— beskæftigelse udgør en central del af integration og samfundsdeltagelse

([1]) A new beginning — Refugee integration in Europe (2013).
([2]) EUT C 181 af 21.6.2012, s. 131, og EUT C 347 af 18.12.2010, s. 19.
([3]) Informationsrapport om integrationens nye udfordringer — Ordfører: Luis Miguel Pariza CASTAÑOS.

— kendskab til modtagersamfundets sprog, historie og institutioner er et must for en vellykket integration

— uddannelse er afgørende for aktiv deltagelse

— adgang til institutioner, varer og tjenester på samme fod som statsborgere er grundlæggende for integration

— interaktion mellem migranter og borgere

— tilhørsforhold til forskellige kulturer og religioner skal beskyttes

— deltagelse i den demokratiske proces

— mainstreaming af integrationspolitikker

— klare mål, indikatorer og evalueringsmekanismer til justering af integrationspolitikken.

5.5. Selv om disse principper ikke skelner mellem integration af migranter og integration af flygtninge betragter EØSU dem som et grundlag for integrationen af flygtninge. På grund af det store antal mennesker, som kommer til Europa, er det dog nødvendigt med en ekstra indsats med hensyn til sprogundervisning, boliganvisning og integration på arbejdsmarkedet.

5.6. For at skabe et positivt klima omkring flygtninge i modtagerlandene — især i tider med ringe udsigt til økonomisk vækst og stramme arbejdsmarkeder i visse lande — bør der træffes integrationsforanstaltninger og foretages sociale investeringer for både lokalbefolkningen og flygtningene, der dækker begge målgruppers særlige behov. EØSU har fremhævet betydningen af at sammenkoble og strømline socialpolitiske målsætninger i forbindelse med integration ([4]).

5.7. EØSU er overbevist om, at integration af flygtninge er absolut nødvendig for vore samfund, hvis vi vil bevare den sociale samhørighed. Manglende integration kan føre til parallelsamfund, som kan destabilisere modtagerlandene. Det er derfor i vores egen interesse at lancere integrationsforanstaltninger på et meget tidligt tidspunkt. Medierne skal tilskyndes til at erkende integrationens betydning og den rolle, de selv spiller for at skabe et positivt samfundsklima og politisk klima.

5.8 Den demografiske udvikling i de fleste europæiske lande viser et fald i den erhvervsaktive del af befolkning. For at opretholde vore sociale systemer til kommende generationer må integration på arbejdsmarkedet af hele arbejdstyrken — uanset f.eks. køn, alder, handicap, religion, seksuel orientering eller (etnisk) oprindelse — blive en prioritet. Investering i integrationsforanstaltninger er bekostelig på kort og mellemlang sigt, men bør ses som en investering i mennesker, som vil kunne betale sig på langt sigt. En vellykket integration er vejen til social samhørighed, økonomisk vækst og jobskabelse.

5.9. Det lokale niveau har en afgørende rolle at spille i forbindelse med integration, da det er dér, folk bor sammen og hvor manglende integration først viser sig. Lokalsamfundene bør give råd og vejledning om, hvilke integrationsforanstaltninger der virker, f.eks. ved at invitere flygtninge til at deltage i frivillige lokale organisationer (såsom fagforeninger, NGO'er, brandværn og sportsklubber).

5.10. Kommissionens websted om integration ([5]) rummer en rigdom af oplysninger med eksempler på integration. Eksempler på bedste praksis kan findes ved hjælp af søgefiltre som f.eks. land, integrationsområde og målgruppe. Webstedet bør fremmes yderligere til inspiration for medlemsstater, lokale myndigheder, NGO'er og arbejdsmarkedspartnerne, når det gælder integrationsaktiviteter.

([4]) EUT C 347 af 18.12.2010, s. 19.
([5]) https://ec.europa.eu/migrant-integration/home.

5.11. På grundlag af et forslag fra EØSU er der allerede etableret et struktureret samarbejde mellem civilsamfundsorganisationer, EØSU og Kommissionen via det europæiske migrationsforum, der tager sig af alle spørgsmål med relation til migration, asyl og integration. Det kunne desuden være nyttigt at udvide mandatet for Det Rådgivende Udvalg for Arbejdskraftens Frie Bevægelighed til også at omfatte integration af flygtninge, eftersom dette organ bruges af regeringerne til at diskutere og udveksle idéer med arbejdsmarkedets parter. Dette udvalg kunne blive endnu et sted for udveksling af bedste praksis.

6. **Integrationsforanstaltninger**

6.1. Asylansøgere, der kommer til Europa efter en (som regel) udmattende og ofte traumatiserende rejse har frem for alt behov for et sted at bo og hvile ud. Denne tid bør myndighederne anvende til at registrere dem ordentligt og foretage en løselig vurdering af, om de har chance for at opnå flygtningestatus. I så fald bør integrationsforanstaltningerne igangsættes fra et meget tidligt tidspunkt. Ifølge nyere forskning udført af Verdenssundhedsorganisationen er der er behov for særlig medicinsk behandling af flygtninge, som har udviklet post-traumatisk stresssyndrom, da dette ofte er en stor barriere for integration.

6.2. Integration er utænkeligt uden som et minimum at have et grundlæggende kendskab til modtagerlandets sprog. Sprogundervisning bør derfor påbegyndes så tidligt som muligt i asylproceduren. Dette kræver etablering af nye strukturer og en bedre interessentledelse for at klare det store antal asylansøgere. Sprogkurser bør også anvendes til at gøre asylansøgere bekendt med modtagerlandets værdier (f.eks. ligebehandling af mænd og kvinder, ytringsfrihed, forbud mod vold i hjemmet) og kultur. Kurserne kan desuden bruges til at bibringe asylansøgerne grundlæggende vejledning i, hvilke organisationer, institutioner og oplysninger de kan ty til, hvis der opstår problemer. Asylansøgere kommer ofte fra meget forskellige kulturer. Handlinger, der udspringer af manglende kendskab til modtagerlandenes grundlæggende værdier, rettigheder og pligter kan skade integrationen.

6.3. Flygtningebørn bør hurtigst muligt sættes i en skole med lokale børn og modtage støtte til at lære det nationale sprog. Mindreårige, især de uledsagede, der ofte er traumatiserede, bør tildeles særlig opmærksomhed. For dem, der som følge af deres alder ikke længere kan gå i skole, bør der udformes særlige tilbud for at forebygge frustrationer. Medlemsstater bør være opmærksomme på, at traumatiserede børn og uledsagede mindreårige har særlige behov, og tilbyde dem socialpædagogisk støtte (f.eks. forsøger man i Wien at placere uledsagede børn i plejefamilier inden for de eksisterende ordninger).

6.4. Tidlig identifikation og klassifikation af eksamensbeviser, færdigheder og kvalifikationer er vigtig med henblik på at garantere en hurtig integration på arbejdsmarkedet. Allerede i begyndelsen af asylproceduren bør asylsøgerens faglige færdigheder og kvalifikationer kortlægges gennem inddragelse af arbejdsmarkedseksperter. Disse aspekter kommer man ikke uden om i forbindelse med målrettet sprogfremme, igangsættelse af et kursusforløb, anerkendelse af faglige kvalifikationer, bibringelse af de nødvendige sekundære kvalifikationer og effektive indkøb af passende materiel. Identifikation af færdigheder kan dog være en meget vanskelig proces. Mange flygtninge har ikke fået deres personlige dokumenter med og dermed heller ikke deres diplomer og eksamensbeviser som dokumentation for deres kvalifikationer. De enkelte medlemsstater udvikler forskellige metoder til at teste færdigheder og kompetencer (f.eks. Tyskland og Østrig). Cedefop kunne oprette en platform for gensidig udveksling af erfaringer og bedste praksis på dette område.

6.5. Asylprocedurer tager ofte meget lang tid og bringer asylansøgeren i en tilstand af usikkerhed. Lange perioder, hvor asylansøgerne er ude af stand til at leve et liv, de selv bestemmer over, kan føre til psykisk og social ustabilitet, manglende tro på sig selv og et afhængighedssyndrom, som kan være til gene for jobmulighederne også efter anerkendelse som flygtning. Børn rammes endnu hårdere, eftersom de har brug for et stabilt miljø. EØSU opfordrer derfor medlemsstaterne til hurtigst muligt at træffe beslutning i asylsager. Ifølge OECD's undersøgelse ([6]) vedrørende integrationsstøtte til asylansøgere er asylprocedurens varighed kortest i Grækenland, Belgien og Danmark og omfatter sprogundervisning kombineret med voksenuddannelse og jobrelateret efteruddannelse.

([6]) Making Integration Work, 28.1.2016, OECD.

6.6. Af hensyn til den anslåede økonomiske vækst og situationen på arbejdsmarkedet kan landene forsøge sig med foranstaltninger til at nedbringe ventetiderne for adgang til arbejdsmarkedet. Tyskland og Ungarn har allerede nedbragt ventetiderne for adgang til arbejde, og Finland, Belgien og Luxembourg har ligeledes taget visse skridt i den retning. Retfærdig, gennemsigtig og rimelig regulering vedrørende tildeling af adgang til arbejdsmarkedet for asylansøgere forebygger sort arbejde og øger de lokale borgeres accept. Samtidig bør personer med beskyttelsesstatus have mulighed for at blive i værtslandet, hvis de er integreret på arbejdsmarkedet eller i værtssamfundet. Asylansøgere skal informeres om, at deres adgang til arbejdsmarkedet afhænger af det land, hvor de søger om asyl. Uvidende om dette forhold rejser nogle til andre medlemsstater for at finde arbejde. Derved befinder de sig i en ulovlig situation, som nemt kunne være undgået med den rette information.

6.7. Boliganvisning er meget vigtig for integrationen: Modtagelsescentre opfylder det umiddelbare behov for et sted at bo (og ofte for en længere periode end oprindeligt planlagt), men ophold af længere varighed gør integrationen sværere. I Østrig har man iværksat »Kosmopolis«-projektet med henblik på indkvartering i private boliger. I et nybygget kvarter er et vist antal lejligheder øremærket til flygtninge, der allerede er i arbejde. For at undgå misforståelser mellem flygtninge og andre beboere er der etableret et informationscenter i nærheden. I Portugal har en protokol mellem Lissabon kommune og portugisiske NGO'er gjort det muligt at finde boliger til flygtningene og adgang til kommunens uddannelses-, efteruddannelses- og arbejdsmarkedsintegrationstjenester ([7]).

6.8. Når der foreligger en positiv beslutning om flygtningestatus, må den pågældende flygtning selv ud og finde en bolig. Dette er ofte en meget vanskelig periode, da støtten fra staten hører op, og flygtningen skal finde arbejde på lige fod med modtagerlandets borgere.

6.9. Den offentlige arbejdsformidling spiller en særlig rolle i den forbindelse. Den bør frem for alt aktivt varetage sin funktion som formidler af bæredygtig beskæftigelse. Men den skal også beslutte, hvilke yderligere kvalifikationer flygtningen kan have brug for at erhverve, for at han/hun kan få succes på arbejdsmarkedet. Det er værd at bemærke og tage med i betragtning, at efter fire års ophold har kun 25 % af flygtningene fundet arbejde, og at selv efter det 10. år er andelen kun omkring 50 % ([8]). Man kunne eventuelt indgå en individuel integrationskontrakt med den enkelte asylansøger, der indeholder relevante tiltag (ekstra efteruddannelse, antallet af ansøgninger osv.) med henblik på en fuldstændig integration på arbejdsmarkedet. EØSU understreger, at flygtninge skal behandles som de lokale borgere på arbejdsmarkedet for at undgå unfair konkurrence, social dumping og løndumping. Hvis der ikke er mulighed for at finde et job til en flygtning inden for en rimelig tid kunne tilbud om frivilligt arbejde i lokalsamfundet være et godt alternativ. Det kunne understøtte erhvervelsen af bedre sprogkundskaber og hjælpe flygtningen med at blive integreret i samfundet.

6.10. Et godt eksempel er, at Tyskland for nylig har besluttet at indføre særlige ID-kort til asylansøgere. Efter førstegangsregistreringen bliver kortet det centrale og obligatoriske identifikationsmiddel, der er knyttet til en central database og indeholder information om f.eks. en persons uddannelsesmæssige baggrund og faglige erfaring.

6.11. Ligesom i den lokale befolkning er der blandt flygtningene personer, der har lyst og kvalifikationer til at blive iværksættere. De bør modtage information og vejledning om, hvordan man starter en virksomhed op og bliver arbejdsgiver.

6.12. Det debatteres i øjeblikket i Tyskland og Slovakiet, hvordan flygtninge med høje kvalifikationer i fag, hvor der er mangel på folk, kan ledes ind på arbejdsmarkedet via en »fast track«-procedure.

6.13. Flygtninge skal bruge oplysninger om arbejdsmarkedet generelt, om muligheder for efteruddannelse og om ledige jobs. Da en stor procentdel af flygtningene typisk er i studiealderen, dvs. mellem 16 og 25, må der gives grundlæggende information eller forberedende kurser inden for forskellige fagområder, inden den egentlige efteruddannelse kan begynde. I Tyskland har handels- og industrikamrene iværksat initiativer, der skal bistå i forbindelse med praktikophold, f.eks. i form af interviews à la »speed dating«. De tyske handels- og industrikamre hjælper virksomheder med at oparbejde kvalifikationer og levere efteruddannelse til flygtninge via »Commitment to training«-projektet. De forsøger også at tiltrække frivillige sponsorer til at tage sig af flygtninge og virksomheder gennem rådgivning til begge sider. Handels- og industrikamrene støtter også flygtninge, der ønsker at starte deres egne virksomheder.

([7]) Approaches towards the labour market integration of refugees in the EU, 7.1.2016, EurWORK.
([8]) Se fodnote 6.

6.14. I Østrig er der startet et projekt, som sigter mod at tildele ledige lærlingepladser til unge flygtninge med støtte fra den offentlige arbejdsformidling og coaches. En praktikperiode kan gå forud for en formel lærlingekontrakt. De østrigske jernbaner (ÖBB) har desuden igangsat et projekt med titlen »Mangfoldighedens muligheder« (»Diversität als Chance«), gennem hvilket 50 uledsagede flygtninge mellem 15 og 17 år tilbydes lærepladser.

6.15. For at lette integrationen af højt kvalificerede migranter har det østrigske forbundshandelskammer udviklet programmet »mentorordning for migranter«, som også er blevet udstrakt til højt kvalificerede flygtninge. Mentorer er mennesker, der er godt integreret på det østrigske arbejdsmarked og som støtter migranterne i deres jobsøgning ved at skaffe oplysninger eller ligefrem give adgang til deres egne faglige netværk. Dette program hjælper også med at forebygge kulturelle misforståelser.

6.16. I flere medlemsstater tager såkaldte flygtningevenner sig af flygtninge. De engagerer sig på frivillig basis i en mangfoldighed af organisationer og mødes regelmæssigt med en flygtning for at skabe personlige relationer. Dette er så meget desto vigtigere, som et stort antal flygtninge er uledsagede mindreårige, der er rejst fra deres familier i hjemlandet. Flygtningevennerne kan også fungere som ambassadører, der forbedrer billedet af flygtninge i det pågældende land.

6.17. Arbejdsmarkedsorganisationer i visse medlemsstater (f.eks. Spanien, Frankrig, Tyskland, Tjekkiet og Østrig) har opfordret deres respektive regeringer til at arbejde mere effektivt med integration af flygtninge. I Spanien indføjede man en ny foranstaltning specielt rettet mod integration af flygtninge på arbejdsmarkedet i den årlige beskæftigelsesplans politikker.

6.18. Danmark anvender en såkaldt »trappemodel« for integration af flygtninge på arbejdsmarkedet: på første trin identificeres den enkelte flygtnings kompetencer (4-8 uger) og der gives danskundervisning. På andet trin (26-52 uger) anbringes flygtningen som praktikant i en virksomhed (uden udgifter for arbejdsgiveren) og der gives yderligere danskundervisning. Herefter er flygtningen klar til at tage et job med løntilskud. Effektiv implementering af sådanne modeller bør stimulere skabelsen af nye beskæftigelsesmuligheder og forebygge »crowding out« af lokale arbejdstagere (ingen svingdørseffekt).

6.19. For at garantere en fair konkurrence skal arbejdsvilkårene, herunder lønninger, overholdes fuldt ud uanset hvilken nationalitet eller status en arbejdstager har (lex loci laboris). Medlemsstater må sikre effektive foranstaltninger, mekanismer og administrativ kapacitet til at håndhæve det. Fagforeninger støtter arbejdstagere, der er flygtninge eller migranter uden dokumentation, med at kræve deres ret (»École des solidarités« — Belgien, »UNDOK« – Østrig).

7. **Finansiering af flygtninges integration**

7.1. EØSU pointerer, at enhver foranstaltning skal ledsages af en passende finansiering for at have vedvarende positiv effekt på vores samfund. Hvis integrationen af flygtninge skal lykkes på vedvarende vis er der gennem Juncker-planen med mere brug for en forstærket indsats i form af investeringer til fremme af vækst og beskæftigelse. Yderligere investeringer i integrationsforanstaltninger og sociale investeringer bør stilles til rådighed for både lokalbefolkningen og flygtningene med henblik på at opfylde de enkelte målgruppers behov. EØSU har noteret sig de potentielt positive virkninger for de offentlige finanser af en skat på finansielle transaktioner, der sikrer et mere rimeligt bidrag fra den finansielle sektor. På grund af de ekstraordinære omstændigheder og i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpagten bør ekstraudgifterne til at huse flygtninge efter grundige undersøgelser ikke medregnes i medlemsstaternes offentlige underskud ([9]).

7.2. Medlemsstater, der tager sig af den første modtagelse, såsom Italien, Malta, Spanien og Grækenland bør modtage direkte økonomisk bistand for hver flygtning eller migrant, så de præcist og hurtigst kan behandle asylansøgninger og sørge for hjemtransport, hvis kriterierne for tildeling af asyl ikke er opfyldt. Medlemsstater, der påtager sig et ansvar for at integrere flere flygtninge i deres samfund, end solidaritetsprincippet egentlig kræver, bør også kunne regne med økonomisk støtte fra EU.

([9]) EØSU's erklæring om flygtninge.

7.3. Asyl-, Migrations- og Integrationsfondens økonomiske midler bør øges for bedre at kunne samfinansiere integration af flygtninge med medlemsstaterne, navnlig for så vidt angår programmer, der gennemføres af lokale myndigheder og NGO'er. Også Den Europæiske Socialfond bør tildeles tilstrækkelige øgede midler til fremme af social integration af flygtninge, ligebehandling af kvinder, virksomhedsstøtte og inklusion af flygtninge på arbejdsmarkedet, hvilket kræver dialog og samarbejde med arbejdsmarkedets parter. Desuden bør Den Europæiske Fond for Regionaludvikling tilføre ekstra midler til byområder, der gennemfører de nødvendige ordninger for modtagelse og integration af flygtninge.

7.4. Det skal undersøges, om der kan etableres et internationalt samarbejde om finansiering af integration af flygtninge, særlig samarbejde med UNHCR og Den Internationale Organisation for Migration.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den eksterne dimension af EU's energipolitik

(2016/C 264/04)

Ordfører: Vitas MAČIULIS

Formandskabet for Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 16. december 2015 under henvisning til artikel 262 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

»Den eksterne dimension af EU's energipolitik«.

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 19. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 143 stemmer for, ingen imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger: Mod en konsolideret og modstandsdygtig ekstern energipolitik i EU

1.1. Energi og international politik hænger uløseligt sammen, og energi står for øjeblikket øverst på EU's dagsorden. Da nogle internationale aktører forsøger at bruge energi som redskab til opnåelse af politiske mål, er det i EU-borgernes interesse, at EU fortsat har stort fokus på energispørgsmålene.

1.1.1. Tre faktorer er altafgørende i forhold til den eksterne dimension af energi: diversificering, »at vi taler med én stemme« og et godt udviklet internt energisystem.

1.2. Diversificering af EU's energikilder, leverandører og transportveje er vigtig for den eksterne energipolitik. Som fremhævet i EU's strategi for energiunionen er en af EU's største udfordringer, at over halvdelen af den energi, der forbruges, er importeret energi, som skal garanteres ved hjælp af bestemte handelspolitikker.

1.2.1. Gruppen af energiimportpartnere skal udvides ved hele tiden at være på udkig efter og indgå i dialoger med nye, pålidelige og stabile energileverandører.

1.2.2. Nye, store infrastrukturprojekter, der skal medvirke til opfyldelsen af diversificeringsmålet, bør opfylde målsætningerne i strategien for energiunionen og være i fuld overensstemmelse med den gældende EU-ret. De bør også være fuldt ud sammenhængende med målet om at oprette et decentralt energisystem, hvor vedvarende energikilder spiller en afgørende rolle.

1.2.3. Samarbejde mellem repræsentanter for private og politiske sektorer bør fremmes for at finde de mest velegnede metoder og partnere til udvikling af energi med eksterne partnere. Målene om energisikkerhed og -bæredygtighed bør altid tages i betragtning.

1.3. Trods det, at medlemsstaterne har forskellige energimiks, energiimportstrukturer og traditionelle partnere, bør det tilstræbes »at tale med én stemme«. En fælles holdning internt i EU er afgørende for en stærk position udadtil.

1.3.1. EØSU opfordrer på det kraftigste medlemsstaterne til at koordinere deres individuelle interesser på energiområdet og til stadighed bevare den gensidige solidaritet og gennemsigtighed.

1.3.2. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag af 16. februar 2016 om styrkelse af den eksisterende mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende mellemstatslige aftaler og ikkebindende instrumenter.

1.3.3. Et vigtigt element i EU's eksterne energipolitik bør være fælles standarder for miljø- og atomsikkerhed i de energiprojekter, der gennemføres i EU's nabolande. Køb af energi fra lande, som ikke overholder disse standarder, bør begrænses.

1.4. Et robust internt energisystem er det vigtigste instrument til mindskelse af påvirkninger udefra: en af grundpillerne i energiunionen er etableringen af et velfungerende og gennemsigtigt indre energimarked i EU. Det ville kunne omsættes direkte til en mere effektiv EU-strategi for eksterne energispørgsmål.

1.4.1. Alle de nødvendige dele af energiinfrastrukturen skal etableres, så det bliver muligt at optimere og strømline importen af energi til EU.

1.4.2. EØSU understreger behovet for fuld integration af alle medlemsstaters energinet og -systemer i EU's indre marked og sikre, at de er fuldt ud synkroniserede.

1.4.3. EU's energiproducenters konkurrenceevne skal bevares ved at sikre lige konkurrencevilkår for europæiske og ikkeeuropæiske energiproducenter.

1.4.4. EØSU mener, at udformningen og gennemførelsen af EU's eksterne energipolitik bør tage hensyn til, at industrierne i EU, især de energiintensive industrier, har behov for at have adgang til en konkurrencedygtig, stabil og forudsigelig energiforsyning, så de kan operere på lige vilkår med deres internationale konkurrenter.

1.5. En fremtidsorienteret energipolitik, som vil medvirke til at opfylde EU's eksterne mål, herunder målene under COP21-aftalen, bør først og fremmest baseres på en systematisk hensyntagen til målene i EU's klimapolitik og til det internationale samfunds samlede indsats for at begrænse klimaændringerne, navnlig gennem udviklingen af tre nøglefaktorer: vedvarende energikilder, energieffektivitet og forskning og udvikling.

1.5.1. Vedvarende energi er helt afgørende for at øge energiforsyningssikkerheden og reducere importafhængigheden.

1.5.2. EU bør gøre sit yderste for at bevare sin førerposition på området.

1.5.3. Energieffektivitet er en af de væsentligste faktorer i indsatsen for at nedbringe EU's energiforbrug og dermed også energiimporten. Det følger deraf, at det er afgørende at mindske privates og erhvervsdrivendes energiudgifter.

1.6. Forskning og udvikling skal tilføres tilstrækkelige ressourcer, da det vil øge effektiviteten og mindske omkostningerne til energiproduktion. I denne sammenhæng er det internationale samarbejde naturligvis også en vigtig faktor.

1.7. Da energi bør være overkommelig i pris for forbrugerne og fremme industriens konkurrenceevne, opfordrer EØSU Kommissionen og de nationale regeringer til en bred inddragelse af civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og forbrugerorganisationer. EØSU anmoder derfor om, at der indledes en europæisk energidialog og afholdes et europæisk energiforum med deltagelse af alle berørte aktører. Dette er af største vigtighed for udviklingen af en intelligent, effektiv og bæredygtig ekstern energipolitik.

1.7.1. EØSU er nødt til at mobilisere sine internationale organer, med henblik på at de kan spille en aktiv rolle i udviklingen af en effektiv og modstandsdygtig ekstern energipolitik for EU.

2. **Baggrund**

2.1. Energi er først for nylig blevet et varmt emne i de politiske debatter i EU og rykket øverst på Kommissionens dagsorden. EØSU beskæftiger sig også aktivt med den eksterne dimension af energi og har allerede afgivet en række udtalelser om emnet ([1]).

2.2. På baggrund af EU's stigende afhængighed af importeret energi, navnlig olie og gas, er den eksterne dimension af EU's energipolitik efterhånden afgørende for at sikre stabile energiforsyninger.

2.2.1. Over halvdelen (53,2 %) af EU's interne bruttoenergiforbrug dækkes af importeret energi. EU importerer 44,2 % faste brændstoffer (hvoraf over halvdelen er stenkul), 87,4 % råolie og afledte produkter og 65,3 % naturgas (Eurostat data, 2013).

2.2.2. Tallene illustrerer med tydelighed EU's afhængighed af handel med tredjelandsleverandører. Derfor kan upålidelige og ustabile leverandører eller dårligt vedligeholdt infrastruktur udgøre en alvorlig trussel mod energiforsyningssikkerheden i hele EU.

3. **Betydningen af diversificering i de eksterne forbindelser på energiområdet**

3.1. EU bør søge efter nye muligheder for samarbejde og styrke de eksisterende energipartnerskaber med tredjelande for så vidt angår diversificeringen af kilder, leverandører og transportveje.

3.2. Rusland vil højst sandsynligt også i den nærmeste fremtid levere størstedelen af den importerede energi til EU. Det gælder navnlig rørledningsgas.

3.2.1. EU er Ruslands største energieksportmarked og en meget pålidelig aftager, og for Rusland er det en høj prioritet som minimum at bevare den fordelagtige position på EU's energimarked.

3.2.2. Nord Stream II-rørledningsprojektet er for øjeblikket et af de allervigtigste punkter på Ruslands energidagsorden, idet formålet med projektet er at øge eksporten af naturgas til EU. I EU er der blevet udtrykt bekymring for, om projektet kan være i modstrid med EU's strategi for energiunionen om diversificering af gasforsyningen. EØSU ser det som Kommissionens vigtigste opgave at foretage en tilbundsgående evaluering af Nord Stream II-projektet og dets overensstemmelse med EU-retten, herunder den tredje energipakke, samt målsætningerne i strategien for energiunionen, navnlig diversificeringen af energikilder, -leverandører og -transportveje.

3.2.3. Alle medlemsstaters interesser skal tages i betragtning, når EU udarbejder en fælles holdning til Nord Stream II. De handelsmæssige aspekter af projektet må ikke som eneste faktor lægges til grund for en beslutning, især da Rusland synes at bruge energi som et redskab til at opnå geopolitiske mål.

([1]) 1) EØSU's udtalelse om »Civilsamfundets bidrag til revisionen af EU's strategi for Centralasien«, EUT C 242 af 23.7.2015, s. 1.
2) EØSU's udtalelse om »En strategisk ramme for energiunionen«, EUT C 383 af 17.11.2015, s. 84.
3) EØSU's udtalelse om »Energi — en faktor for udvikling og styrkelse af tiltrædelsesprocessen i det vestlige Balkan«, EUT C 32 af 28.1.2016. s. 8.
4) EØSU's udtalelse om »Sikring af vigtig import til EU ved hjælp af EU's gældende handelspolitik og andre dertil knyttede politikker«, EUT C 67 af 6.3.2014, s. 47.
5) EØSU's udtalelse om »Mellemstatslige aftaler mellem medlemsstater og tredjelande på energiområdet«, EUT C 68 af 6.3.2012, s. 65.
6) EØSU's udtalelse om »Civilsamfundets deltagelse i gennemførelsen af et fremtidigt europæisk energifællesskab«, EUT C 68 af 6.3.2012, s. 15.
7) EØSU's udtalelse om »Den eksterne dimension af EU's energipolitik«, EUT C 182 af 4.8.2009, s. 8.

3.3. En værdifuld partner for EU i international sammenhæng er Norge, som bl.a. på energiområdet har samme politiske prioriteter som EU. Norge har underskrevet aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og er dermed en del af EU's indre marked.

3.3.1. Den nordiske dimension forventes at få en øget betydning, og det samme gælder samarbejdet i de nordlige områder vedrørende olie- og gasfelter i Det Arktiske Ocean. Imidlertid bør der være særlig fokus på områdets skrøbelige miljø, når og hvis virksomhederne virkelig begynder at undersøge mulighederne i ressourceforekomsterne i området.

3.4 EU's samarbejde med energipartnere i det sydlige og østlige Middelhavsområde er for nylig blevet styrket med etableringen af regionale platforme vedrørende gas, elektricitet, vedvarende energi og energieffektivitet. Disse platforme forventes at få afgørende betydning for at fremme og udbygge samarbejdet på energiområdet.

3.5. EU betragter Centralasien som en strategisk vigtig region med store forekomster af energiressourcer og ønsker derfor at etablere et langsigtet og stabilt samarbejde. Det fremgår af Udenrigsrådets konklusioner om EU-strategien for Centralasien vedtaget den 22. juni 2015, at EU ønsker et udvidet energisamarbejde, der gensidigt kan bidrage til energiforsyningssikkerheden.

3.6. En forbindelse mellem området omkring Det Kaspiske Hav og EU-markedet via den sydlige gaskorridor vil åbne nye muligheder for handel med naturgas og bidrage til opfyldelsen af EU's mål om diversificering. Den transanatolske naturgasrørledning (TANAP) bliver en central del af forsyningsledningen sammen med den transadriatiske rørledning (TAP).

3.7. Energiforbindelserne med USA prioriteres stadig højere i EU, hvilket afspejles i EU-USA Energirådet. Gaspriserne i USA er i øjeblikket lave som følge af produktion af ukonventionel gas. EU bør benytte lejligheden til at fremme udviklingen af den transatlantiske handel med flydende naturgas (LNG), da dette i høj grad vil medvirke til at diversificere energiforsyningen.

3.7.1. Det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP) kan blive et vigtigt redskab til fremme af bl.a. den transatlantiske energiforsyningssikkerhed. EØSU opfordrer parterne til at gøre deres yderste for at løse aftalens udeståender vedrørende energi.

3.8. EU's energiforsyningssikkerhed er i høj grad afhængig af energisituationen i nabolandene, og EU bør derfor fortsætte det tætte samarbejde med nabolandene og udvide omfanget af det gensidigt fordelagtige samarbejde.

3.8.1. EØSU opfordrer Kommissionen til yderligere at styrke Energifællesskabet, navnlig med hensyn til implementering af energifællesskabsrettens bestemmelser for så vidt angår kontraherende parter ([2]).

3.8.2. Energifællesskabets primære målsætning er en udvidelse af EU's indre energimarked. EU skal fortsat styrke samarbejdet med nabolandene og deres civilsamfund med det formål at etablere et reelt fælleseuropæisk energimarked. EØSU bakker op om Kommissionens forslag til forordning om forsyningssikkerhed, der direkte inddrager landene i Energifællesskabet.

3.9. EU må gribe den mulighed, der følger af, at de internationale sanktioner mod Iran er blevet ophævet, og genetablere energiforbindelserne, da Iran potentielt kan bidrage til diversificeringen af EU's energiforsyningskilder.

3.10. EU bør ligeledes fremskynde og styrke indsatsen for at opbygge stabile partnerskaber med så forskellige, men vigtige tredjelande som Canada, Tyrkiet og Algeriet. EØSU er positiv over for de energidialoger på højt plan, der blev indledt med disse lande i 2015.

([2]) Kontraherende parter — Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kosovo, den tidligere jugoslaviske republik Makedonien, Moldova, Montenegro, Serbien og Ukraine.

3.11. Energiaspektet bør behørigt afspejles i handelsaftaler med tredjelande. Derudover skal energiaftaler med leverandører fra tredjelande være i fuld overensstemmelse med EU's love og bestemmelser samt principper for energisikkerhed.

4. **Vigtigheden af »at tale med én stemme« og en ensartet tilgang til energianliggender**

4.1. Den 20. juli 2015 godkendte Udenrigsrådet Handlingsplanen for energidiplomati, der skal understøtte Energiunionens eksterne dimension. Målet med planen er at styrke de fælles budskaber, så EU »taler med én stemme« i vigtige energispørgsmål og opfylder energimålsætningerne i et solidarisk samarbejde i alles interesse, så vi ikke ser en gennationalisering af energipolitikker.

4.1.1. De primære elementer i Handlingsplanen for energidiplomati omfatter diplomatisk støtte til diversificering af energikilder, -leverandører og -transportveje, øget samarbejde med transitlande (især Ukraine) og andre vigtige tredjelande som energipartnere, en yderligere styrkelse af Energifællesskabet og videreførelse af EU's strategiske engagement i multilaterale initiativer på energiområdet.

4.2. En mekanisme for udveksling af oplysninger vedrørende mellemstatslige aftaler blev etableret ved Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse af 25. oktober 2012 med det formål at sikre, at aftalerne er juridisk klare og gennemsigtige samt i overensstemmelse med EU-retten. I februar 2016 fremsatte Kommissionen et forslag om styrkelse af den eksisterende mekanisme.

4.2.1. EØSU støtter indsatsen for at sikre overholdelse af retsreglerne og gennemsigtighed i EU's aftaler med tredjeparter ([3]) og vil derfor også støtte en udvidelse af den eksisterende mekanisme til udveksling af oplysninger.

4.3. EU bør fortsat have fokus på fremme og løbende forbedring af standarderne for miljø- og nuklear sikkerhed i tredjelande.

4.3.1. Især bør der være fokus på de kernekraftværker, der opføres tæt på EU's grænser i tredjelande (f.eks. Astraviec kernekraftværket i Hviderusland, der viste sig ikke at overholde Espookonventionens regler). EU bør over for tredjeparter understrege vigtigheden af at garantere den generelle sikkerhed ved den slags projekter i overensstemmelse med Den Internationale Atomenergiorganisations konvention om nuklear sikkerhed samt andre relevante, internationale aftaler. Kommissionen bør optrappe bestræbelserne for at sikre, at lande, der har accepteret at gennemføre nukleare sikkerhedsstresstest i overensstemmelse med EU's regler, hurtigst muligt opfylder denne forpligtelse. Desuden bør usikre kraftværker få begrænset deres energimæssige adgang til EU.

5. **Effekten af et robust internt energisystem**

5.1. Et robust internt energisystem kan direkte omsættes til en stærk stilling udadtil. EU bør derfor sigte mod at strømline tilgangen til EU-anliggender internt i EU.

5.2. Strategien for energiunionen er et højt prioriteret initiativ, der har til formål at konsolidere en fælles EU-tilgang til energiudfordringerne. Da energisikkerhed er en forudsætning for økonomisk og social velstand i EU, bliver det et fælles ansvar for medlemsstaterne, energiproducenterne, forbrugerne, transitlandene og det internationale samfund, som alle er aktører på de moderne globaliserede energimarkeder.

5.2.1. En vigtig søjle i energiunionen er at forbedre sammenkoblingerne mellem medlemsstaterne og den fulde gennemførelse af EU-regelsættet for det indre energimarked. En fuld integration af EU's indre marked vil øge konkurrencen blandt energileverandørerne, hvilket vil give sig udslag i mere favorable priser til slutforbrugerne.

([3]) Se fodnote 1, nr. 5).

5.2.2. I takt med, at LNG bliver stadig mere udbredt rundt omkring i verden, åbner der sig nye muligheder for, at EU kan diversificere sin gasforsyning. Derfor bør LNG-infrastrukturen i EU styrkes og udbygges. EØSU er yderst positivt over for den strategi for flydende naturgas og lagring heraf, som Kommissionen vedtog i februar 2016.

5.2.3. En fuldstændig integration i EU vil betyde, at der ikke længere vil være »energienklaver«. EØSU understreger behovet for en fuld integration af energinettene og -systemerne i alle medlemsstater i EU's indre marked, både ved at udvikle en fysisk infrastruktur til sammenkobling af nettene og endeligt løse problemet med synkronisering i de tre baltiske lande ([4]), da driften af deres elsystem for øjeblikket afhænger af en tredjelandsoperatør (Rusland).

5.2.4. EU's energiproducenters konkurrenceevne skal bevares. Der skal være lige konkurrencevilkår for europæiske og ikkeeuropæiske energiproducenter for at sikre, at alle aktører på energimarkedet overholder EU's konkurrenceregler.

6. **En fremtidsorienteret energipolitik som en betydelig faktor i den eksterne dimension**

6.1. Vedvarende energikilder skaber direkte muligheder for EU, ikke kun for at reducere afhængigheden af importerede, fossile brændstoffer, men også for at gøre EU's egen energiproduktion mere bæredygtig. EØSU erkender, at udviklingen af vedvarende energikilder er et af de områder, der skal satses allermest på, for at opnå større energiforsyningssikkerhed i fremtiden. EU bør imidlertid ikke sætte sin lid til tidligere successer og bør gøre sit yderste for at bevare sin førerposition på området. Endvidere bør EU's tjenestemænd tilskynde tredjelande til at fastlægge ambitiøse mål for vedvarende energi.

6.1.1. EU ser allerede længere frem end 2020 og har fastlagt endnu mere ambitiøse mål for 2030. Et fælles mål om mindst 27 % energi fra vedvarende energikilder kræver, at medlemsstaterne intensiverer samarbejdet på regionalt plan og dermed sikrer en yderligere konsolidering af EU's energisektor.

6.1.2. Med henblik på at modvirke klimaændringerne glæder EØSU sig over COP21-aftalen og EU's tilsagn i klima- og energirammen om at nedbringe drivhusgasudledningen med mindst 40 % (i forhold til 1990-niveauerne) inden 2030. EU bør ikke blot opfordre sine partnere til at være aktive på dette område, men også om nødvendigt yde praktisk hjælp.

6.1.3. Decentraliseret energiproduktion og energikooperativer kan bidrage til opfyldelsen af EU's klima- og energimål. Bredere dele af samfundet kan på den måde bidrage til energiuafhængigheden og -sikkerheden i de enkelte lande og EU som hele. Derfor bør bedste praksis inden for omkostningseffektiv egenproduktion og egetforbrug fastlægges.

6.2. Energieffektivitet kan tillige bidrage direkte til at nedbringe EU's store import af energi. Et mål om en forbedring af energieffektiviteten med mindst 27 % (det samme som for vedvarende kilder) inden 2030 er vedtaget for hele EU, og Kommissionen gør en stor indsats for at implementere princippet om »energieffektivitet først«. Derudover vil Energiunionen fortsat sikre lettere adgang til finansiering af energieffektiviseringstiltag, navnlig i transport- og byggesektoren, og tilskynde medlemsstaterne til at prioritere energieffektivitet højt i deres nationale politikker.

6.3. Øremærkning af tilstrækkelige ressourcer til forskning og udvikling bliver helt afgørende for at fortsætte de teknologiske fremskridt inden for energiproduktion og intelligent distribution. Det gælder især vedvarende energi, hvor målet er at gøre produktionen omkostningsvenlig og pålidelig. Desuden bør udviklingen af spydspidsteknologier såsom anvendelse af brint, brændselsceller og kernefusion inden for energiproduktionen, fortsættes.

([4]) EUT C 228 af 22.9.2009, s. 84.

6.4. EØSU opfordrer EU til at gå i front med hensyn til at finde bæredygtige løsninger på energiproblemerne i udviklingslandene gennem politikker og initiativer, der skal sikre udvidet økonomisk, teknisk og juridisk bistand. Det udvidede samarbejde med udviklingslande bør først og fremmest være i form af støtte til uddannelse inden for relevante områder.

7. **Civilsamfundet som en aktiv aktør i forbindelse med eksterne energianliggender**

7.1. Da forbrugerne har en forventning om, at energi skal være tilgængelig og fremme industriens konkurrenceevne, opfordrer EØSU Kommissionen og de nationale regeringer til at inddrage civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter og forbrugerorganisationer i energianliggender og føre en løbende og åben dialog. Dette vil i høj grad fremme en bedre forståelse af de aktuelle energirelaterede problemstillinger.

7.1.1. Energifattigdom er et globalt anliggende, der uundgåeligt må indgå i både EU's interne og eksterne energipolitik. De lande, der er mest truede, skal gives en hjælpende hånd.

7.2. Civilsamfundet bør udvise et større initiativ i forbindelse med udviklingen af energipolitikker. EØSU bifalder den fælles erklæring om energi underskrevet af civilsamfundsplatformen EU-Ukraine (CSP) den 11. februar 2016, der har til formål at styrke civilsamfundets rolle og udarbejde anbefalinger til retsforskrifter til de relevante myndigheder.

7.2.1. Energi må blive et punkt på dagsordenen til EØSU's internationale møder samt et vigtigt emne i debatten med civilsamfundet i partnerlandene.

Bruxelles, den 28. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 516. PLENARFORSAMLING DEN 27. OG 28. APRIL 2016

Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om grønbog om finansielle tjenesteydelser i detailleddet — Bedre produkter, større udvalg og flere muligheder for forbrugere og virksomheder

(COM(2015) 630 final)

(2016/C 264/05)

Ordfører: Milena ANGELOVA

Kommissionen besluttede den 10. december 2015 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog om finansielle tjenesteydelser i detailleddet — Bedre produkter, større udvalg og flere muligheder for forbrugere og virksomheder

(COM(2015) 630 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 191 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU glæder sig over Kommissionens erklærede formål med at udgive denne grønbog og det faktum, at Kommissionen er på rette spor og har et ambitiøst program for gennemførelsen af handlingsplanen for etablering af en kapitalmarkedsunion ([1]).

1.2. EØSU støtter Kommissionens idé om at bestræbe sig på at lette den grænseoverskridende udbredelse af finansielle tjenesteydelser i detailleddet og forbrugernes muligheder for at skifte udbyder. Sådanne foranstaltninger bør sikre en mere konkurrencepræget markedsstruktur og gøre de finansielle tjenester mere forbrugervenlige, herunder ved at fremme adgangen til udenretslige klagemuligheder i medlemsstaterne ([2]).

([1]) EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17.
([2]) EUT C 181 af 21.6.2012, s. 93, og EUT C 181 af 21.6.2012, s. 99. Situationen bør også forbedres nu, hvor direktivet om alternativ tvistbilæggelse bør være gennemført i medlemsstaterne — EUT L 165 af 18.6.2013, s. 63, og EUT L 165 af 18.6.2013, s. 1.

1.3. EØSU bifalder Kommissionens tilgang i grønbogen, der er møntet på at søge passende politikker til at stimulere begge sider af detailmarkedet for finansielle tjenesteydelser: udbud og efterspørgsel.

1.4. EØSU støtter tanken om, at forbrugerne så vidt muligt bør have mulighed for at sammenligne forskellige produkter, så de kan træffe et informeret valg. I den forbindelse støtter EØSU fuldt ud direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID II) — samtidig med at EØSU stadig forbereder sin udtalelse om de nyligt foreslåede revisioner ([3]) — og forordningen om sammensatte og forsikringsbaserede investeringsprodukter til detailinvestorer, som kræver bedre gennemsigtighed og videregivelse af oplysninger ([4]).

1.5. Et af målene i grønbogen er at reducere markedsfragmenteringen inden for de finansielle tjenesteydelser i detailleddet. I den forbindelse ønsker EØSU at påpege, at der ikke findes nogen absolut pålidelig dokumentation for, at prisforskellene kun skyldes et markedssvigt i EU. Nationale og lokale faktorer påvirker også priserne på varer og tjenesteydelser, og gør dermed prisharmoniseringen mellem medlemsstaterne vanskeligere. For eksempel kan præmien for en bilforsikring i en medlemsstat og en tilsvarende præmie i en anden medlemsstat være helt forskellig på grund af skadesprocenten, som er baseret på antallet af trafikulykker eller antal tilfælde af bedrageri i hvert af disse lande. Tilsvarende kan renterne på forbrugerlån variere mellem medlemsstaterne alt afhængig af deres niveau for uerholdelige fordringer. Sådanne lokale faktorer henvises der med rette til i grønbogen, men de fortjener yderligere analyse. EØSU afventer derfor ivrigt resultaterne fra høringen og opfordrer Kommissionen til at søge yderligere dokumentation for den utilstrækkelige konkurrence og tydeligere årsager til forklaring af de påviste prisforskelle. Kommissionen bør også gå videre med denne undersøgelse i den konsekvensanalyse, der skal udføres forud for de forventede lovforslag.

1.6. Samtidig ønsker EØSU at understrege, at mange af de problemer, der er fremhævet i grønbogen fra 2007 om finansielle tjenesteydelser i detailleddet ([5]), stadig er gyldige — otte år senere — i den nuværende grønbog. EØSU tilsluttede sig generelt den tidligere grønbog ([6]) og roste de tiltag, der var blevet iværksat for at finde nogle praktiske løsninger ([7]). På trods af enkelte positive resultater har fremskridtene været begrænsede, og problemerne vedrørende etableringen af et velfungerende indre marked for finansielle tjenesteydelser i detailleddet består. Efter EØSU's opfattelse bør resultaterne fra høringerne om grønbogen denne gang omsættes til et mere ambitiøst program, der kan afhjælpe de langvarige problemer.

1.7. Grønbogen tager højde for en bred vifte af finansielle produkter, hvor større udvalg og flere muligheder ikke kan indføres på samme tid for alle produkters vedkommende. Der vil selvfølgelig være behov for forskellige prioriteringer og tidsrammer. EØSU foreslår, at resultaterne fra høringsprocessen fortrinsvist anvendes på enklere produkter, hvor de lokale faktorer har forholdsvis mindre betydning. På den måde vil processen med at skabe et indre marked for finansielle produkter vinde momentum og tillid. Eksempler på sådanne produkter kunne være betalingstjenester, fælleseuropæiske pensionsprodukter, opsparingskonti, bil- og livsforsikringer. Et af de første skridt kunne være anvendelsen af bonus malus-systemet for bilforsikringer på tværs af alle medlemsstater, hvilket vil mindske betydningen af lokale faktorer og skabe en nøje sammenhæng mellem forsikringspræmierne og den enkeltes profil. Produkter såsom realkreditlån, forbrugslån, erhvervsforsikring og kapitalforvaltning bør følge efter inden for tidsrammen.

1.8. Mens grønbogen hovedsageligt fokuserer på de digitale teknologier, ser EØSU to vigtige faktorer for en øget grænseoverskridende efterspørgsel af produkter, som også bør tages i betragtning:

— finansiel uddannelse er, når alt kommer til alt, et aspekt af afgørende betydning for at bevare tilliden til det finansielle system og sikre et ansvarligt forbrug af finansielle produkter. EØSU har allerede udarbejdet en udtalelse om dette spørgsmål ([8])

— den finansielle rådgivning skal være velreguleret på EU-plan, og sondringen mellem rådgivning og markedsføring skal være klar. I den henseende fortjener tjenester udbudt af uafhængige mæglere også opmærksomhed.

([3]) COM(2016) 56 final; COM(2016) 57 final; EUT L 173 af 12.6.2014, s. 1; EUT L 257 af 28.8.2014, s. 1.
([4]) EUT C 191 af 29.6.2012, s. 80.
([5]) COM(2007) 226 final.
([6]) EUT C 151 af 17.6.2008, s. 1.
([7]) EUT L 257 af 28.8.2014, s. 214; EUT L 60 af 28.2.2014, s. 34; EUT L 337 af 23.12.2015, s. 35; EUT L 26 af 2.2.2016, s. 19; EUT L 173 af 12.6.2014, s. 349.
([8]) EUT C 318 af 29.10.2011, s. 24.

1.9. EØSU mener, det er bydende nødvendigt at gøre alt for at undgå genåbning af de direktiver (f.eks. direktivet om betalingstjenester 2 og realkreditdirektivet ([9])), som netop er vedtaget. Der skal afsættes tid til, at foranstaltningerne kan finde effektiv anvendelse, og nye regulerende foranstaltninger skal indføres med forsigtighed, så de finansielle markeder ikke overreguleres.

2. **Formålet med grønbogen. Den forrige Kommissions og EØSU's arbejde med finansielle tjenesteydelser i detailleddet**

2.1. Kommissionen offentliggjorde grønbogen i forbindelse med handlingsplanen for etablering af en kapitalmarkedsunion ([10]) for at undersøge, hvordan det europæiske marked for finansielle tjenesteydelser i detailleddet — dvs. forsikring, lån, betalinger, anfordringskonti og opsparingskonti og andre investeringsprodukter i detailleddet — kan blive yderligere åbnet op og give bedre resultater for forbrugerne og virksomhederne, samtidig med at der bibeholdes en passende grad af forbruger- og investorbeskyttelse på både europæisk og nationalt plan.

2.2. I grønbogen er man meget optaget af at reagere på udfordringerne ved digitaliseringen, som kan bidrage til at nedbringe priserne og forbedre produkternes sammenlignelighed, hvorved forbrugerne får bedre forudsætninger for at træffe finansielle valg. I det lange løb bør digitaliseringen give virksomhederne mulighed for at gøre deres produkter tilgængelige overalt i EU, hvorved EU's indre marked bringes tættere på virkeligheden.

2.3. Et andet vigtigt spørgsmål, som bliver rejst i grønbogen, er, hvordan man opbygger tillid, da det er afgørende for udbygningen af det indre marked for finansielle detailtjenester. For at nå disse mål fokuseres der i dokumentet på, hvordan man gør tjenesteydelser og varer mere forståelige.

2.4. Grønbogen udforsker også, hvordan det indre marked for finansielle tjenesteydelser kan støttes med henblik på at skabe håndgribelige forbedringer i EU-borgernes liv og nye markedsmuligheder for leverandørerne, således at væksten i den europæiske økonomi og jobskabelsen understøttes.

3. **Bemærkninger vedrørende den aktuelle tilstand på markederne for finansielle tjenesteydelser i detailleddet**

3.1. EØSU mener, at den fragmentering af markederne for finansielle tjenesteydelser i detailleddet, der understreges i grønbogen, skyldes de nationale og lokale faktorers samlede påvirkning af priserne på varer og tjenesteydelser (juridiske og lovgivningsmæssige krav, kulturelle særpræg og arten af de offentlige sociale beskyttelsessystemer) samt de markedsmæssige udfordringer på både efterspørgsels- og udbudssiden. Sidstnævnte der skal løses i fremtiden.

3.2. De største udfordringer på udbudssiden er:

— ubegrundede og unødvendige forskelle i de nationale regler som følge af overregulering og nationale traditioner og særpræg samt andre nationale forskelle mht. faktorer, der påvirker omkostningerne ved at drive forretning

— vanskeligheder ved grænseoverskridende identifikation af kunder og kilden til deres midler

— vanskeligheder ved grænseoverskridende værdiansættelse af kundernes aktiver og håndhævelse af sikkerhedsstillelser

— forskellige juridiske mekanismer i medlemsstaterne og navnlig med hensyn til beslaglæggelse af sikkerhedsstillelser (dvs. længden af beslaglæggelsesprocedurer, obligatorisk anvendelse af notar, forskellige matrikelregisterregler).

3.3. De største udfordringer på efterspørgselssiden er:

— forbrugere, der er vant til en given beskyttelsesstandard i deres eget land, kan ikke forlade sig på den samme standard i en anden medlemsstat

— uensartet håndhævelse af overholdelsen af europæiske lovkrav

([9]) EUT L 337 af 23.12.2015, s. 35; EUT L 60 af 28.2.2014, s. 34.
([10]) COM(2015) 468 final.

— uensartet adgang til udenretslige klagemuligheder for forbrugere af finansielle tjenesteydelser i de forskellige medlemsstater ([11])

— sproglige barrierer

— fastlæggelse af krav til finansielle rådgiveres kompetencer og kvalifikationer er forbeholdt de nationale tilsynsmyndigheder og er ikke ens i alle medlemsstater. Der er få kompetente finansielle rådgivere, der yder objektiv rådgivning, navnlig hvad angår køb på tværs af grænserne.

3.4. EØSU tager endvidere til efterretning, at udviklingen i digitaliseringen skaber nye rammevilkår og i betydelig grad udvider mulighederne for at levere nye tjenester og øgede grænseoverskridende aktiviteter. Det må imidlertid omhyggeligt sikres, at digitale fremskridt ikke bruges til at vildlede forbrugeren ved at give oplysninger om finansielle tjenesteydelser, der er for komplicerede, er irrelevante eller vanskelige at sammenligne

3.5. EØSU påpeger, at borgernes finansielle forståelse stadig varierer meget fra sted til sted og er relativt lav sammenlignet med andre udviklede lande som USA, Australien og Canada ([12]). Den finansielle rådgivning før salg er ikke ordentligt reguleret og garanterer ikke, at kunderne vælger de mest hensigtsmæssige produkter, og de professionelle finansielle rådgivningstjenester er utilstrækkeligt udviklede set i forhold til nogle tredjelande.

3.6. Nye teknologier og øget udbud — herunder grænseoverskridende udbud — skaber muligheder, men de frembyder også visse potentielle risici. De kan føre til høje gældsniveauer, misligholdelse af realkreditlån og flere tilfælde af insolvens, hvis forbrugerne mangler den nødvendige finansielle viden. Forbrugere, der køber forsikrings- og pensionsprodukter online, kan være i fare, fordi de ofte ikke undersøger nok og kan undertegne kontrakter uden at vide det ([13]). De nationale tilsynsmyndigheder bør derfor sikre, at virksomheder, der sælger produkter online, opfylder en »rådgivningspligt« for at beskytte forbrugerne. Der er rigeligt med argumenter, der påviser vigtigheden af finansiel uddannelse og ordentlig rådgivning.

3.7. Forbrugere, der ikke forstår begrebet renters rente, akkumulerer større gæld og betaler højere renter og transaktionsomkostninger ([14]), mens dem med økonomisk viden planlægger bedre, sparer mere op til pension ([15]) og diversificerer finansielle risici ([16]). Det samme gælder på makroøkonomisk niveau, hvor det kan konstateres, at finansiel forståelse har en stærk gavnlig virkning på den nationale opsparing og velstandsakkumulering ([17]). Med henblik herpå anbefales det kraftigt, at der kommer en klarere sondring mellem aktiviteter inden for markedsføring af produkter og aktiviteter vedrørende salg af produkter, især i tilfælde hvor der ydes rådgivning. Rådgivningen bør under ingen omstændigheder anvendes som et markedsføringsredskab og rådgivere bør være helt uafhængige. De oplysninger, der gives før kontraktunderskrivelse, bør forklares og præsenteres på en klar og omfattende måde. EØSU er overbevist om, at der for at genoprette tilliden til markederne for finansielle tjenesteydelser, øge de grænseoverskridende aktiviteter og forbedre de finansielle produkters portabilitet kræves målrettede foranstaltninger for at uddanne individuelle investorer og forbedre den økonomiske rådgivning.

([11]) Se fodnote 2.

([12]) Graden af finansiel forståelse varierer meget inden for EU. I gennemsnit forstår 52 % af den voksne befolkning sig på økonomi, med de højeste tal (mindst 65 %) registreret i Danmark, Tyskland, Holland og Sverige. Sydeuropæiske lande scorer meget lavere: Grækenland (45 %), Spanien (49 %), Italien (37 %) og Portugal (26 %). Tilsvarende lav er indikatorerne for lande, der tiltrådte EU i 2004 eller senere: Bulgarien (35 %), Cypern (35 %) og Rumænien (22 %). Fra et globalt synspunkt halter Europa i gennemsnit bagefter USA (57 %), Canada (68 %) og Australien (64 %). *Datakilde*: Klapper, Leora, Annamaria Lusardi, Peter van Oudheusden, *Financial Literacy Around the World*, 2015.

([13]) Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA) siger i en udtalelse om forbrugerbeskyttelse og salg af forsikrings- og pensionsordninger, at brugerne ikke undersøger nok, før de køber produkter online — EIOPA-BoS-14/198 28. januar 2015 EIOPA Udtalelse om salg via internettet af forsikrings- og pensionsprodukter.

([14]) Lusardi, Annamaria og Peter Tufano (2015). *Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness*, Journal of Pension Economics and Finance, Vol. 14, Special Issue 4, s. 332-368, oktober 2015.

([15]) Behrman Jere R., Olivia S. Mitchell, Cindy K. Soo og David Bravo (2012). *The Effects of Financial Education and Financial Literacy: How Financial Literacy Affects Household Wealth Accumulation*, American Economic Review: Papers & Proceedings, Vol. 102(3), s. 300-304.

([16]) Abreu, Margarida og Victor Mendes (2010). *Financial Literacy and Portfolio Diversification*, Quantitative Finance, Vol. 10(5), s. 515-528.

([17]) Jappelli, Tullio og Mario Padula, *Investment in financial literacy and saving decisions*, CFS Working Paper, No 2011/07.

4. **Svar på grønbogens spørgsmål**

4.1. ***Generelle spørgsmål***

1. *For hvilke finansielle produkters vedkommende kunne et bedre grænseoverskridende udbud øge konkurrencen på de nationale markeder i form af større udvalg og lavere priser?*

4.1.1. Grønbogen indeholder spørgsmål vedrørende forskellige bank- og ikke-bankprodukter og -tjenesteydelser, men der er betydelige forskelle mellem de vigtigste transaktionsprodukter (såsom anfordringskonti eller aftaleindskud) og kontraktlige produkter (såsom realkreditlån eller opsparings- og investeringsprodukter). Hvad angår opsparings- og investeringsprodukter, vil visse andre EU-retsakter (såsom MiFID og initiativet for etablering af en kapitalmarkedsunion) have en effekt på markedet, når de træder i kraft.

4.1.2. For alle de produkter, der diskuteres i grønbogen, har den grænseoverskridende levering potentiale til at øge konkurrencen på de nationale markeder. Men produkterne med det største potentiale i denne fase er uden tvivl pensions- og investeringsprodukter. Kommissionens resultattavlesystem rangerer markedet for disse produkter som det dårligste af 31 forbrugermarkeder ([18]). De tilbudte pensionsprodukter er kendetegnet ved lokal tilknytning og høje gebyrer. Når inflation, administrationsgebyrer og supplerende betalinger tages med i beregningen, giver disse produkter ofte negative reelle afkast og dårligere resultater end de relevante markedsindekser ([19]). Derfor støtter EØSU i høj grad et indre marked for pensionsprodukter og mere specifikt udvikling af et europæisk personligt pensionsprodukt ([20]), der vil føre til øgede stordriftsfordele, lavere priser og flere valgmuligheder for forbrugerne.

4.1.3. Med hensyn til forsikringsprodukter er nogle af disse meget portable, såsom livsforsikringsprodukter, hvor kunden er beskyttet, selv når vedkommende bevæger sig uden for de lokale grænser. Men andre indeholder elementer, der er lokalt reguleret og kræver tilpasninger, når virksomhederne forsøger at distribuere dem i forskellige lande. Artikel 11 i direktivet om forsikringsdistribution (omarbejdning) ([21]) fastsætter, at medlemsstaterne skal etablere ét centralt kontaktpunkt, som er ansvarligt for at formidle oplysninger om reglerne vedrørende »almene hensyn« i deres respektive medlemsstat, og tildeler EIOPA ansvaret for på sin hjemmeside at inkludere hyperlinks til de kompetente myndigheders hjemmesider, hvor oplysninger om disse regler vedrørende »almene hensyn« offentliggøres. Endvidere vil fuld grænseoverskridende levering stadig ikke være mulig — eller ønskelig — på grund de faktiske behov hos kunden, som produkterne opfylder, og på grund af forskelle i adfærd og risikofaktorer, der påvirker produktforholdene. EØSU bifalder løsninger, der bidrager til at begrænse manglen på portabilitet for produkterne, og anbefaler, at man i nogle tilfælde i det mindste finder delvise løsninger, såsom muligheden for, at forsikringstagerne kun betaler for forskellene mellem højere og lavere dækninger i forskellige medlemsstater.

2. *Hvilke hindringer er der for forbrugernes og virksomhedernes direkte køb og salg af finansielle tjenesteydelser på tværs af grænserne?*

4.1.4. De største hindringer på udbudssiden er anført i punkt 3.2. For at overvinde disse er det nødvendigt:

— at forenkle de grænseoverskridende juridiske procedurer, der er forbundet med en effektiv fuldbyrdelse af retsafgørelser

— at have fælles regler/normer for:

  — identifikation af kunder i forbindelse med krav om at kende sin kunde og om bekæmpelse af hvidvaskning af penge

  — identifikation af virksomheder baseret på, hvordan de udøver deres virksomhed, eller — alternativt — passende identifikation af slutmodtagere

([18]) http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/10_edition/docs/cms_10_factsheet_en.pdf.
([19]) The European Federation of Investors and Financial Services Users, *Pension Savings: The Real Return*, 2015 Edition, A Research Report by Better Finance.
([20]) Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger (EIOPA), »Consultation Paper on the creation of a standardised PanEuropean Personal Pension product (PEPP)«, 2015.
([21]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/97 af 20. januar 2016 om forsikringsdistribution (EUT L 26 af 2.2.2016, s. 19).

— finansielle produkters onlinekontrakter (f.eks. fonde, kontante aktiekøb osv.)

— markedsføring af og reklame for finansielle produkter og tjenesteydelser (for eksempel i tilfælde af aggressive reklamekampagner)

— distributionsselskaber, der leverer produkter til kunder (forsikringsprodukter, for eksempel)

— standardiserede minimumsinformationskrav til bekræftelse af finansieringskilden

— gennemsigtighed/sammenlignelighed — standardiserede minimumsoplysninger om produkter og tjenester (levering af oplysninger ikke kun om de udgifter, forbrugerne vil pådrage sig, men også om de fordele, de vil opnå)

— at tage højde for de skattemæssige hindringer, især for opsparings- og investeringsprodukter, fordi de kan have en stor indvirkning på rentabiliteten. Mange produkter er for eksempel udviklet med henblik på at drage fordel af de muligheder, som de finanspolitiske myndigheder skaber for at tilskynde til at spare op på en bestemt måde (dvs. at der generelt foretrækkes langsigtet opsparing, men fribeløbene eller de instrumenter, der får denne fortrinsbehandling, varierer meget fra land til land)

— at være opmærksom på, at kommunikation fra tilsynsmyndigheden i oprindelseslandet til tilsynsmyndigheden i værtslandet anses for at være tilstrækkelig til at undgå at pålægge yderligere krav eller byrder, samtidig med at den etablerede grad af forbrugerbeskyttelse bevares (ved f.eks. forsikringsprodukter). Desuden bør der træffes foranstaltninger for at undgå situationer, hvor leverandørerne har meromkostninger ved at overholde lokale regler.

4.1.5. De største hindringer på efterspørgselssiden er anført i punkt 3.3.

3. *Kan nogle af disse hindringer fjernes i fremtiden gennem digitalisering og innovation i sektoren for finansiel teknologi?*

4.1.6. Takket være nye teknologier og i særdeleshed digitaliseringen er det muligt for første gang at skabe et reelt gennembrud inden for den grænseoverskridende levering af finansielle produkter. De kan spille en betydelig rolle i at skaffe flere og bedre oplysninger, øge produktgennemsigtigheden og -sammenligneligheden og identificere kunderne. De vil også kunne tilbyde omkostningsbesparende fordele ved at fjerne behovet for at opretholde fysiske kontaktpunkter. Men de kan ikke erstatte fjernelsen af andre vigtige hindringer, såsom den ulige grad af harmonisering af retlige ordninger og forbrugerbeskyttelse.

4. *Hvad kan der gøres for at sikre, at digitaliseringen af de finansielle tjenesteydelser ikke medfører øget finansiel udelukkelse, især af digitale analfabeter?*

4.1.7. Der kan ikke være tvivl om, at der fremover stadig vil være personer, der af den ene eller anden grund ikke er i stand til at bruge de digitale teknologier. Dette bør ikke modvirke bestræbelserne på at fremme brugen af sådanne teknologier i leveringen af finansielle produkter. Dette skyldes for det første, at de traditionelle midler til at levere sådanne produkter fortsat vil eksistere i lang tid, og for det andet, at sådanne personer kan få adgang til en bredere vifte af produkter på basis af velregulerede finansielle rådgivningstjenester.

5. *Hvilken tilgang bør vi vælge, hvis de muligheder, som væksten frembyder, og udbredelsen af digitale teknologier indebærer nye forbrugerbeskyttelsesrisici?*

4.1.8. Den udbredte anvendelse af de digitale teknologier vil utvivlsomt skabe visse udfordringer for informationssikkerheden og data- og forbrugerbeskyttelsen. Sammen med de forskellige bestemmelser for levering af — og efterspørgsel efter — finansielle produkter ved hjælp af sådanne teknologier bør der derfor gennemføres en vurdering af risiciene forbundet med disse udfordringer, og der skal foreslås måder at reducere dem på.

6. *Har kunderne adgang til sikre, enkle og forståelige finansielle produkter i hele Den Europæiske Union? Hvis ikke, hvad kan der gøres for at sikre denne adgang?*

4.1.9. Der findes ikke nogen almindeligt accepteret definition på sikre, enkle og forståelige finansielle produkter. Den generelle opfattelse er, at sådanne produkter bør være kendetegnet ved prisgennemsigtighed, hensigtsmæssighed og forståelighed på brugerens sprog med henblik på effektiv kommunikation, muligheder for sammenligning med lignende produkter, klarhed og enkle resultater. Dette er ikke let at opnå i så kompleks en verden som de finansielle markeder.

4.1.10. Produkter med disse egenskaber er i snæver forstand sjældent tilgængelige på markederne, og som et resultat heraf har forbrugerne ikke let adgang til dem. Dette gælder både for lande med veludviklede finansielle markeder og for lande med mindre udviklede markeder. Den mangfoldighed af produkter, der findes i nogle medlemsstater, gør ikke nødvendigvis tingene lettere for forbrugerne, fordi den kan føre til forvirring, vanskeligheder ved at træffe en beslutning, og til at der træffes det forkerte valg.

4.1.11. Der kan gives adgang til sådanne produkter ved at etablere en grundlæggende klasse af finansielle produkter ([22]) på europæisk plan, som opfylder specifikke standardiserede krav afhængigt af de behov, de er målrettet til at opfylde. De bør være certificerede og forsynet med et særligt navn for at være let genkendelige for forbrugerne. En sådan klasse kan omfatte almindelige produkter såsom forskellige opsparingskonti og tidsbegrænset livsforsikring. Den relativt store grænseoverskridende markedsføring af UCITS (kollektive investeringsenheder) giver grund til at forvente, at europæiske personlige pensionsprodukter kunne oprettes på grundlag af UCITS-succesfaktorerne og indgå i den samme klasse. Eksistensen af en sådan klasse af produkter vil øge tilliden til de finansielle markeder.

7. *Er kvaliteten af håndhævelsen af EU's lovgivning om finansielle tjenesteydelser i detailleddet på tværs af EU et problem for forbrugertilliden og markedsintegrationen?*

4.1.12. I mange lande er der blevet observeret »overregulering« ([23]), forskellige fortolkninger af EU-lovgivningen, forsinkelser i harmoniseringen, forskelle i gennemførelsen af EU-lovgivningen i national lovgivning samt forskelle i den konkrete anvendelse, hvilket har ført til overdrevent høje administrative krav og barrierer. Alle disse forhold skaber hindringer for integrationen og har en negativ indvirkning på forbrugernes tillid.

4.1.13. De europæiske tilsynsmyndigheder er ansvarlige for forbrugerbeskyttelse. EØSU tilskynder til gennemførelse af denne opgave i overensstemmelse med følgende principper:

— forbrugernes mobilitet mellem forskellige udbydere bør ikke være et absolut mål: Det afhænger altid af den enkelte forbrugers valg, og dette valg træffes på baggrund af forskellige faktorer: kvaliteten og mangfoldigheden af de produkter og tjenester, der tilbydes, tilbuddenes potentielle komplementaritet, graden af tilfredshed og så videre

— praksissen vedrørende salg af finansielle produkter i pakker bør udøves med forsigtighed, og der bør i den forbindelse gives klare og gennemskuelige oplysninger til kunderne. Når sådanne produkter tilbydes, skal de kunne spores ([24]).

4.1.14. Endelig bør de europæiske tilsynsmyndigheder altid favorisere de praksisser, der er til størst fordel for kunderne. Følgende bør prioriteres:

— reduktion af kompleksiteten af de nuværende lovgivningsmæssige rammer

([22]) Som beskrevet i f.eks. bilag I til EØSU's initiativudtalelse »Formidling af finansiel viden og ansvarligt forbrug«, EUT C 318 af 29.10.2011, s. 24.

([23]) I sin meddelelse »Bedre regulering for bedre resultater — En EU-dagsorden«, COM(2015) 215 final, s. 7, definerer Kommissionen »overregulering« som følger: »Medlemsstaterne er også ofte mere vidtgående, end hvad der kræves af EU-lovgivningen, når de implementerer på nationalt plan (»overregulering«)«. Kommissionen tilføjer i samme punkt, at »Det kan give fordele, men også unødvendige omkostninger for virksomheder og offentlige myndigheder, og det bliver fejlagtigt associeret med EU-lovgivningen.« INT-sektionen er ved at udarbejde en informationsrapport om »Gennemførelsespraksis«, der netop beskæftiger sig med tilføjelsen af nationale bestemmelser til EU's direktiver. Europa-Parlamentet udfører også en undersøgelse om »Overregulering i de europæiske struktur- og investeringsfonde«.

([24]) EUT C 82 af 3.3.2016, s. 1.

— sikring af de nødvendige ressourcer til de europæiske tilsynsmyndigheders aktiviteter

— fremme af bedre finansiel forståelse blandt forbrugerne.

8. *Findes der anden dokumentation eller andre udviklinger at tage hensyn til i forbindelse med grænseoverskridende konkurrence og udvalg inden for finansielle tjenesteydelser i detailleddet?*

4.1.15. Grønbogen kommer godt i dybden med de nuværende fremherskende tendenser, nemlig svag grænseoverskridende konkurrence inden for de finansielle tjenesteydelser i detailleddet og begrænset udvalg af finansielle produkter til forbrugerne.

4.2. ***Hjælp til forbrugerne med at købe finansielle produkter på tværs af grænsen***

4.2.1. *Kendskab til udvalget*

4.2.1.1. Bedre information til kunderne og hjælp til at skifte leverandør

9. *Hvad ville være den bedst egnede kanal til at højne bevidstheden hos forbrugerne om de forskellige finansielle tjenesteydelser og forsikringsprodukter i detailleddet, der er tilgængelige i hele Unionen?*

4.2.1.1.1. En styrket finansiel forståelse og adgang til finansiel rådgivning har uden tvivl afgørende betydning. Forbrugerne skal ikke blot have tilgængelige oplysninger, men også være i stand til at forstå dem eller have adgang til passende finansielle rådgivningstjenester af høj kvalitet.

4.2.1.2. På trods af den stigende tendens blandt forbrugerne til at bruge digitale tjenester til at indhente oplysninger foretrækker en betydelig del af dem stadig personlig kontakt, især når de forhandler om produkter. I betragtning af forbrugernes nuværende viden, adfærd og præferencer kan bankerne dog overveje mere egnede kanaler til at øge forbrugernes viden om finansielle tjenesteydelser — f.eks. en forbrugerhjemmeside, der dækker hele EU. Kilderne til finansiering af et sådant websted bør drøftes yderligere, men der kan være tale om en fælles indsats, der gøres af de nationale regeringer, lokale myndigheder og markedsaktører. Når der oprettes en sådan mulighed, bør der tages hensyn til, at redskaberne til forsikringssammenligning først og fremmest skal ses på baggrund af en national kulturel forståelse. Det vil derfor være vanskeligt for en paneuropæisk forsikringssammenligningstjeneste effektivt at tage hensyn til diversiteten af brugere/klienter i Europa, navnlig når det gælder sammenligning af den risiko, der skal dækkes, som forekommer i en kulturel, retlig, skattemæssig, social og anden sammenhæng på nationalt og lokalt plan.

10. *Hvad kan der gøres mere for at lette grænseoverskridende distribution af finansielle produkter gennem formidlere?*

4.2.1.2.1. EØSU støtter bestræbelserne på at gøre markedet mere effektivt, fleksibelt og gennemsigtigt og bakker op om de nuværende reguleringsmæssige initiativers fokus på bedre forbrugerbeskyttelse. Udvalget mener, at kvaliteten af de tjenester, der ledsager leveringen af de finansielle tjenesteydelser, endvidere kunne forbedres ved hjælp af en bedre udnyttelse af fordelene ved digitalisering og ved at udnytte potentialet hos de forskellige formidlere med veluddannet og kvalificeret personale og en passende metode til at levere komplette, objektive og sammenlignelige oplysninger til brug for forbrugernes valg.

11. *Er det nødvendigt med yderligere tiltag for at tilskynde til sammenlignelighed og/eller lette skift af leverandør af finansielle tjenesteydelser i detailleddet til en anden leverandør, der er etableret i samme eller en anden medlemsstat? Hvis ja, hvilke tiltag, og for hvilke produktsegmenter?*

4.2.1.2.2. De fremlagte oplysninger skal være præcise, forståelige og relevante for brugerne. At overdænge forbrugere med information bør undgås, det samme gælder oversimplificering af virkeligheden for at betone bedre afkast. Et godt eksempel her er den praksis for at skifte leverandør af finansielle tjenesteydelser, der findes i Det Forenede Kongerige, hvor korrektheden af skiftet mellem den afsendende og modtagende bank garanteres af en uafhængig tredjepart, som sikrer, at skiftet sker på en enkel og gennemsigtig måde og inden for syv arbejdsdage. En anden god praksis er portabiliteten af realkreditlån i Italien, der blev indført i 2006 ([25]).

([25]) Dette blev gjort uden omkostninger for forbrugerne og hundredtusindvis af husholdninger og SMV'er udnytter hvert år denne mulighed for at genforhandle deres realkreditlån og derved spare tusindvis af euro. Denne praksis gav desuden inspiration til vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/17/EU af 4. februar 2014 om forbrugerkreditaftaler i forbindelse med fast ejendom til beboelse og om ændring af direktiv 2008/48/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010, EUT L 60 af 28.2.2014, s. 34.

4.2.1.3. Bekæmpelse af komplekse og uoverkommeligt høje gebyrer for udenlandske transaktioner

12. *Hvad kan der gøres yderligere på EU-plan for at afhjælpe problemet med meget høje gebyrer, der opkræves for grænseoverskridende betalinger (f.eks. kreditoverførsler), hvori der indgår forskellige valutaer i EU?*

4.2.1.4. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 924/2009 ([26]) har allerede afskaffet forskellene i gebyrer for grænseoverskridende betalinger i euro set i forhold til tilsvarende betalinger i euro på nationalt plan. Der kan gennemføres en ad hoc-vurdering for at undersøge, hvorvidt anvendelsen af denne bestemmelse på alle valutaer i EU (dvs. harmonisering af grænseoverskridende og indenlandske gebyrer for en betaling, der foretages i en given valuta) vil give mening og være til gavn for forbrugerne. Hvad angår oplysningerne til betalingstjenestebrugerne skal betalingstjenesteudbyderne under den nye PSD2 ([27]) informere kunden — betalingstjenestebrugeren — om alle gebyrer, der skal betales til betalingstjenesteudbyderen, samt den faktiske vekselkurs eller referencekursen, der vil gælde for betalingstransaktionen, hvis der foretages en valutaomregning, inden kunden bindes af en kontrakt eller et tilbud. Når transaktionen er gennemført indeholder PSD2 lignende bestemmelser vedrørende den information, som betalingstjenesteudbyderen skal give betaler og betalingsmodtager. EØSU mener ikke, at der er behov for yderligere foranstaltninger, idet PSD2 allerede indeholder klare gennemsigtighedskrav for udbydere af betalingstjenester. Desuden kan anvendelsen af forordning (EF) nr. 924/2009 om grænseoverskridende betalinger udvides til at omfatte andre valutaer i EU, der står uden for euroområdet.

13. *Ud over de eksisterende oplysningskrav ([28]) er der da brug for yderligere tiltag for at sikre, at forbrugerne ved, hvilke valutaomregningsgebyrer de pålægges, når de foretager grænseoverskridende transaktioner?*

4.2.1.5. EØSU mener, at PSD2 fastsætter klare krav om gennemsigtighed, så både betalere og betalingsmodtagere holdes behørigt underrettet, om den vekselkurs der finder anvendelse forud for og efter, at der er foretaget en grænseoverskridende transaktion. Dette direktiv skal være gennemført i national lovgivning senest den 13. januar 2018, hvorfor der ikke er behov for yderligere foranstaltninger.

4.2.2. *Adgang til finansielle tjenesteydelser hvor som helst i Europa*

14. *Hvad kan der gøres for at begrænse uberettiget forskelsbehandling på grund af bopæl i detailfinanssektoren, herunder i forbindelse med forsikringer?*

Levering af finansielle tjenesteydelser i detailleddet i udlandet er ikke let og kan vise sig at være økonomisk urentabel for de berørte aktører. De kulturelle forskelle mellem forbrugerne med hensyn til villighed til at tage risici, adfærd, erfaring og finansielle færdigheder kan vise sig at være for store. Bankerne er klar over, at tilliden er et centralt aspekt ved de finansielle forbindelser. Af denne grund foretrækker de måske at kontakte kunder, der har samme kendskabsniveau, og forventer, at disse kunder har et godt forståelsesniveau. Under alle omstændigheder vil en harmonisering af reglerne, som anført i svaret til spørgsmål 2, hjælpe væsentligt i den henseende.

4.2.2.1. For forsikringsselskaberne er bopælen af betydning, fordi:

Lokale faktorer såsom klima eller seismografi må tages i betragtning, når der skal træffes beslutning om for eksempel vilkårene for og prisfastsættelsen af indboforsikring. Uden en vis kritisk masse er det umuligt at levere tjenesteydelser på et fornuftigt grundlag. Aktuarmæssige modeller opererer med en høj fejlmargen, når antallet af hændelser, der anvendes til beregninger, ikke er højt nok. Når der endvidere afdækkes risici gennem genforsikring, prissætter genforsikringsmodellerne afdækningen forskelligt alt efter lokalitet.

— Disse elementer gør leveringen af forsikringsydelser og -produkter i udlandet vanskeligere end i de lande, hvor omfanget af operationer er tilstrækkeligt stort, og dette bør ikke betragtes som diskrimination på grundlag af kundens bopæl.

([26]) EUT L 266 af 9.10.2009, s. 11.
([27]) EUT L 319 af 5.12.2007, s. 1.
([28]) EFT L 271 af 9.10.2002, s. 16; EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338; EUT L 267 af 10.10.2009, s. 7; EUT L 319 af 5.12.2007, s. 1; (COM(2013) 547 final — C7-0230/2013 – 2013/0264 (COD)). Se artikel 59 og artikel 60, stk. 3.

— Det er en stor udfordring at levere visse forsikringsprodukter på tværs af grænserne og næsten umuligt i de tilfælde, hvor de reelle kundebehov, som opfyldes af produkterne, er stærkt prægede af kulturel mangfoldighed og rent nationalt betingede forskelle i adfærd og risikofaktorer.

— Der bør tages højde for de psykologiske aspekter ved tjenesteydelser. Forsikringstjenesten leveres, når kunden rent faktisk står i problemer. På dette tidspunkt kan vedkommende forventes at have brug for støtte og forståelse. Hvis han har købt sit forsikringsprodukt over internettet i en udenlandsk virksomhed og måske også på et sprog, som ikke er hans eget, vil han muligvis føle sig på usikker grund, når han har brug for hjælp.

— Kunder i nogle medlemsstater foretrækker erstatning i tilfælde af en skade, mens kunderne i andre medlemsstater foretrækker, at skaderne udbedres.

4.2.2.2. Stigende portabilitet for produkter

15. *Hvad kan der gøres på EU-plan for at fremme portabiliteten af de finansielle tjenesteydelser i detailleddet, f.eks. livsforsikring og private sundhedsforsikringer?*

4.2.2.2.1. Generelt vil forsikringsprodukter, der betaler en godtgørelse eller foretager en simpel udbetaling, være mere portable end dem, der leverer en tjeneste eller håndterer skadesanmeldelser.

4.2.2.2.2. Livsforsikringsprodukter er allerede portable til en vis grad i den forstand, at kunden er omfattet, når han rejser i udlandet, undtagen i visse tilfælde, hvis han rejser til højrisikolande. Lokal livsforsikring giver ham også dækning, uanset hvor han befinder sig. Men tilbage står det tilfælde, hvor en forsikringstager flytter til et andet land, ikke som midlertidigt rejsende, men som borger med fast bopæl. I en sådan situation bør vedkommende fortsat kunne have sin forsikring, såfremt præmien eller dækningen af forsikringen tilpasses. Der er tale om tilfælde, hvor der som led i forsikringsprodukterne udbetales en bestemt pengesum.

4.2.2.2.3. Andre forsikringsprodukter er i sig selv ikke nemme at gøre portable, fordi deres vilkår er uløseligt knyttet til forhold i landet. Med hensyn til sundhedsforsikringer er produktudformningen og prisfastsættelsen temmelig afhængig af dækningen i det enkelte lands offentlige sundhedssystem.

4.2.2.2.4. I tilknytning hertil er der også et spørgsmål om skala: Det er teoretisk muligt at tilpasse produktet specifikt til kunden og de faktiske forhold, som han oplever, når han bor i udlandet, men det vil betyde, at der gives afkald på mulighederne for at opnå stordriftsfordele. Produktet vil blive alt for skræddersyet til hans sag og den virksomhed, der leverer produktet vil være mindre konkurrencedygtig end egentlige lokale udbydere. Den bedste løsning her ville være at fremme samarbejdet mellem forsikringsselskaber med en tilstedeværelse i forskellige europæiske lande.

4.2.2.3. Et andet eksempel på forsikringsprodukter, der leverer tjenester, er indbo- og bilforsikring. De produkter, som tilbyder reparation af skader eller som beskæftiger sig med bilulykker, kræver, at forsikringsselskabet har aftaler med serviceudbydere over hele landet, hvilket kræver et vist omfang, hvis det skal være kommercielt levedygtigt. En mulig løsning er imidlertid at fremme samarbejdet med lokale (forsikrings-) virksomheder om at tilbyde denne service i andre lande.

4.2.2.4. Fremme af adgangen til og anerkendelsen af erhvervsansvarsforsikringer på tværs af grænserne

16. *Hvad kan der gøres på EU-plan for at lette tjenesteydernes adgang til obligatorisk erhvervsansvarsforsikring og den grænseoverskridende anerkendelse heraf?*

4.2.3. En måde at give adgang til obligatorisk erhvervsansvarsforsikring på tværs af grænserne på ville være at harmonisere de obligatoriske erhvervsansvarsforsikringsbeløb og -betingelser.

4.2.3.1. Tilstrækkelig tiltro og tillid er en forudsætning for, at aktørerne kan nyde godt af mulighederne andre steder i Europa

4.2.3.2. Fremme af adgangen til og anerkendelsen af erhvervsansvarsforsikringer på tværs af grænserne

17. *Er der behov for yderligere tiltag på EU-plan for at øge gennemsigtigheden og sammenligneligheden af de finansielle produkter (især ved hjælp af digitale løsninger) med hensyn til at øge forbrugernes tillid?*

4.2.3.2.1. EØSU mener, at uafhængige websteder, der formidler oplysninger og giver mulighed for at sammenligne de specifikke varer og tjenester, der udbydes af forskellige tjenesteudbydere i de enkelte medlemsstater, kan udgøre en god mulighed for at øge bevidstheden. Udvalget støtter i høj grad idéen om en specialdesignet officiel hjemmeside, som kan støttes af enten en administrator tildelt på det lovgivningsmæssige plan, og hvor udbyderne har pligt til selv at opdatere oplysningerne inden for bestemte tidsintervaller, eller af et netværk, der oprettes af forbrugerorganisationer i medlemsstaterne. Forskellige websteder kan også forbindes i et decentralt, indbyrdes forbundet system.

Når digitale løsninger anvendes til sammenligning, skal platformene give klare oplysninger med henblik på sammenligningen af tilsvarende produkter og de risici, forbrugerne kan støde på, når de bruger dem. Når der er flere forskelle end platformen kan sammenligne (platformenes hovedfokus er normalt pris), bør de egenskaber, som ikke sammenlignes, være klart angivet. Alle væsentlige betingelser for produktdifferentiering bør også medtages. Forbrugerne bør klart advares om de potentielle risici ved at bruge sammenligningsplatforme (f.eks. indsamling af deres personoplysninger).

4.2.3.2.2. Sammenligningen bør omfatte de væsentligste parametre og bør ikke være vildledende. Anvendelse af personoplysninger bør begrænses til det absolutte minimum, der er nødvendigt, for at kunne tilbyde forbrugerne fordele, mens oplysninger bør gives på en måde, der er klar og let at forstå.

4.2.3.3. Forbedring af erstatning i finansielle tjenesteydelser i detailleddet

18. *Bør der træffes foranstaltninger til at øge forbrugernes bevidsthed om FIN-NET og dets effektivitet i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om alternativ tvistbilæggelse?*

4.2.3.3.1. Udenretslig bilæggelse af tvister er en væsentligt mere fleksibel procedure end retssager: Billigere, hurtigere og med langt færre formaliteter. En sådan procedure er særlig nyttig internationalt og i betragtning af den ønskede stigning i grænseoverskridende levering af — og efterspørgsel efter — finansielle tjenesteydelser, bør FIN-NET få en større rolle. Forbrugernes bevidsthed om, hvad FIN-NET har at tilbyde, er desværre forholdsvis lav på dette tidspunkt, og der bør træffes foranstaltninger til at forbedre dette aspekt. Desuden er det ikke alle EU-medlemsstater — kun 22 ud af 28 — der er medlemmer af FIN-NET ([29]). Hvis denne situation fortsætter, vil det naturligvis ikke være muligt at bruge FIN-NET som en infrastruktur, der kan lette opbygningen af et indre marked for finansielle tjenesteydelser. Som sådan bør mulighederne for lovgivningsmæssige krav i den henseende overvejes nøje.

19. *Har forbrugerne tilstrækkelig adgang til finansiel kompensation i tilfælde af uhensigtsmæssigt salg af detailfinansprodukter og forsikringer? Hvis ikke, hvad kan der gøres for at sikre denne adgang?*

4.2.3.3.2. I de fleste tilfælde er der ikke en sådan adgang. Begrebet uhensigtsmæssigt salg er stadig i vid udstrækning ikke forstået, og det er ikke praktisk anvendt på grund af dets uklare formulering og den manglende erfaring hos tilsynsmyndighederne ([30]). Mange steder er de test, der anvendes til bestemmelse af, om de finansielle produkter er egnede til kunderne formelle og resulterer ikke i en udvælgelse af de mest egnede produkter.

([29]) FIN-NET har for øjeblikket 56 medlemmer fra 22 medlemsstater, og der er konstant nye organisationer, der ansøger om medlemskab — en proces, der kan forventes at tage fart efter vedtagelsen af ADR-direktivet — Large Business and International Directive on Information Document Requests Enforcement Process, 28. februar 2014.

([30]) Begrebet uhensigtsmæssigt salg er nærmere beskrevet i 3.7. Dette problem vil blive delvist afhjulpet med anvendelsen af MiFID-direktivet og den stabilitetstest, som direktivet foreskriver for visse typer produkter. Se fodnote 3.

4.2.3.3.3. Det er muligt at sikre adgang til finansiel kompensation, hvis der indføres en enkelt, præcis og praktisk definition af »uhensigtsmæssigt salg«, og en europæisk reguleringspraksis håndhæves for at sanktionere sådanne salg ([31]).

4.2.3.4. Beskyttelse af ofre for insolvente bilforsikringsselskaber

20. *Er der brug for en indsats for at sikre, at ofre for bilulykker er dækket af garantifonde i andre medlemsstater, hvis forsikringsselskabet bliver insolvent?*

4.2.3.5. Der er et eksempel på bedste praksis fra Spanien. Det spanske selskab »Consorcio de Compensación de Seguros« optræder som forsikringsselskab i tilfælde af, at der ikke er noget forsikringsselskab, der påtager sig risikoen eller i mangel af et forsikringsselskab — i tilfælde af insolvens, for eksempel, og altid subsidiært. Dette selskabs garanti gælder kun for spanske selskaber. For at sikre, at ofre for bilulykker er dækket på samme niveau, vil Kommissionen være nødt til at kræve en tilsvarende garantiordning i alle medlemsstater. Det kan overvejes at udvide et lignende instrument på europæisk plan til lande, hvor det ikke eksisterer.

4.2.3.6. Stigende gennemsigtighed og sammenlignelighed i tillægsforsikringer

21. *Hvilke yderligere foranstaltninger kunne der træffes for at øge gennemsigtigheden af tillægsforsikringsprodukter og sikre, at forbrugerne kan træffe kvalificerede beslutninger om at købe disse produkter? Er der i biludlejningssektoren brug for specifikke foranstaltninger vedrørende tillægsprodukter?*

4.2.3.6.1. Det nye forsikringsdistributionsdirektiv ([32]) har styrket kravene om gennemsigtighed i oplysningerne for forsikringsdistributører, herunder — om end med visse begrænsninger (tærskel) — for tilknyttede forsikringsmæglere. Desuden forpligtede fem store biludlejningsfirmaer sig i 2015 til at forbedre deres hjemmesider for bedre at informere forbrugerne om fravalgsmuligheder og forsikringsprodukter. Det er gode fremskridt. Medlemsstaterne har indtil 23. februar 2018 til at gennemføre direktivet om forsikringsdistribution, og det er således for tidligt at sige, om der er behov for yderligere foranstaltninger. Samtidig forekommer det tilrådeligt for Kommissionen at overvåge, om biludlejningsfirmaernes forpligtelser er opfyldt, hvilket ikke kun handler om forsikringsprodukter, og at overveje yderligere foranstaltninger for at øge gennemsigtigheden og for at forhindre skade for forbrugerne.

4.2.3.6.2. I biludlejningssektoren er det vigtigt at tage hensyn til, at kravene i tillægsforsikringsprodukter ofte er differentieret afhængig af risikoprofilen for lejeren (som regel knyttet til en kreditkortsgrænse) eller afhængig af antallet af anmeldte skader eller andre markedskarakteristika i medlemsstaten. Under alle omstændigheder er oplysninger før aftaleindgåelsen og bestræbelser på at gøre forskellige tilbud sammenlignelige vigtige for forbrugerne, og det vil derfor være tilrådeligt at vente, indtil kravene i dette direktiv er helt på plads for at analysere, om der er behov for yderligere foranstaltninger.

4.3. ***Nye markedsmuligheder for leverandørerne***

4.3.1. *Tage udfordringerne op og udnytte mulighederne ved digitalisering*

4.3.1.1. Hjælp til virksomhederne med bedre udnyttelse af digitaliseringen

22. *Hvad kan der gøres på EU-plan for at støtte virksomhederne i at opfinde og levere innovative digitale finansielle tjenesteydelser på tværs af Europa med passende sikkerheds- og forbrugerbeskyttelsesniveauer?*

4.3.1.1.1. EØSU bifalder fremme af innovative digitale finansielle tjenesteydelser i hele Europa. Udvalget indrømmer dog, at bankerne er de største udbydere af finansielle tjenester, og de skal også tilskyndes til aktivt at udnytte de muligheder, som den digitale revolution tilbyder. Med henblik herpå skal de være underlagt de samme regler som deres konkurrenter, som leverer tilsvarende tjenesteydelser, hvilket nødvendiggør en gennemgang af de vigtigste lag af bankreguleringer på en lang række områder, så der skabes lige konkurrencevilkår vedrørende:

([31]) EUT C 271 af 19.9.2013, s. 61, og EUT C 18 af 19.1.2011, s. 24.
([32]) EUT L 26 af 2.2.2016, s. 19.

— tilsynskrav

— udbud af betalingstjenester

— anvendelsen af kravene om kend-din-kunde og procedurerne for bekæmpelse af hvidvaskning af penge

— anbefalinger vedrørende sikkerhed under betalinger

— den nyeste elektroniske sikkerhed.

4.3.1.2. Fremme af elektronisk underskrift og identitetsverificering

23. *Er der brug for yderligere handling for at sikre en bedre anvendelse på EU-plan af lovgivningen om bekæmpelse af hvidvaskning af penge, især for at sikre, at tjenesteyderne kan fjernidentificere kunderne, og samtidig opretholde standarderne i den nugældende ramme?*

4.3.1.2.1. Der er stadig forskel på elektroniske identifikationsforskrifter og kravene vedrørende kend-din-kunde og bekæmpelse af hvidvaskning af penge. De gældende regler kræver personlig identifikation og personlige evalueringer, der skal foretages, før kunderne kan accepteres på permanent basis. Sådanne krav begrænser udviklingen af fuldt digitale finansielle tjenesteydelser, tilføjer væsentlige barrierer for tilkomsten af nye forbrugere og øger omkostningerne.

4.3.1.2.2. Der er behov for yderligere foranstaltninger for at afhjælpe manglen på en europæisk mekanisme for elektronisk identifikation og signaturer grundet forskelle i national praksis. Selv om reglerne fastsætter fælles standarder for digitale signaturer i medlemsstaterne, så hindrer den måde, hvorpå de anvendes på nationalt plan af de lokale aktører, den grænseoverskridende anerkendelse af digitale signaturer. Lokale digitale aktører er ikke indbyrdes forbundne, og det begrænser deres evne til at tilbyde EU's forbrugere fuldt digitaliserede finansielle tjenesteydelser.

24. *Er det nødvendigt med yderligere initiativer til at fremme udbredelse og anvendelse af e-identitet og e-underskrift inden for finansielle tjenesteydelser i detailleddet, herunder hvad angår sikkerhedsstandarder?*

4.3.1.2.3. Ja, handling er nødvendig med hensyn til:

— at støtte oprettelsen af uafhængige certificeringsagenturer til at kontrollere identiteten af digitale kunder og gennemføre undersøgelser for personlig genkendelse af kunder

— at klarlægge modstridende aspekter af regler om digital identifikation og bekæmpelse af hvidvaskning af penge og kend din kunde-procedurer

— at etablere et samarbejde mellem finansielle virksomheder og de europæiske og nationale kontrolinstanser om at udvikle fælles standarder for digital identifikation af underskrifter, som også skal anvendes af offentlige myndigheder og finansielle virksomheder

— at overveje muligheden for at vedtage fælles europæiske digitale identifikationer og underskrifter, som i sidste ende også vil være grundlaget for forbrugernes identifikation i finansielle institutioner.

4.3.1.3. Forbedret adgang til og anvendelighed af finansielle data

25. *Hvilken type oplysninger er efter Deres mening nødvendig for vurderinger af kreditværdighed?*

4.3.1.3.1. Selv om der er generel enighed om aspekter af en kundes økonomiske forhold, der bør anvendes til at vurdere kreditværdighed, bruger långivere deres egne ekspertvurderinger og interne metoder til at vurdere og styre hvert enkelt tilfælde. Derfor bør initiativer undgås, der forpligter banker eller andre kreditinstitutter til at dele behandlede oplysninger, som de får om deres kunders kreditværdighed. Samtidig kunne rå (uforarbejdede) data blive delt — med tilladelse fra kunden og i overensstemmelse med EU-standarder for databeskyttelse. Dette ville forbedre sammenligneligheden af kreditværdighedsvurderingen.

26. *Kræver virksomheders (herunder traditionelle ikkefinansielle virksomheder) øgede brug af finansielle og ikkefinansielle personoplysninger yderligere forholdsregler for at lette leveringen af tjenesteydelser eller beskytte forbrugerne?*

4.3.1.3.2. Finansielle institutioner gør en indsats for at blive mere fortrolige med forbrugernes adfærd, så de kan diversificere og tilpasse deres produkter og tjenester mere succesfuldt. Der er ingen klare regler for, hvordan de indsamlede data bør bruges, selv når forbrugerne har givet deres samtykke. EØSU mener, at det ville være godt at skabe større klarhed om anvendelsen af reglerne på dette område for at sikre forbrugerbeskyttelsen og på samme tid sikre, at forbrugerne kan få gavn af finansielle innovationer.

27. *Bør kravene til form, indhold eller tilgængelighed af forsikringstagerens skadeshistorie skærpes (f.eks. den periode, der dækkes, eller indholdet) for at sikre, at virksomhederne kan levere tjenesteydelser på tværs af grænserne?*

4.3.1.3.3. Forsikringshistorier indeholder følsomme personoplysninger fra kunder. Indboforsikringsselskabet kan ikke overføre denne viden til andre interessenter, men kun til den faktiske kunde. Det er op til kunden at tilvejebringe denne historie i et nyt forsikringsselskab. Dette er ikke ensbetydende med, at det skaber en barriere for grænseoverskridende tjenesteydelser, da kunden kan tage sin historie til et land, som han måske foretrækker. Samtidig bør Kommissionen, bistået af EIOPA, undersøge metoder til at fremme standardisering af udvekslingen af skadeshistorier mellem forsikringsselskaber og accept af bonus-malus-systemer.

4.3.1.4. Befordring af leveringen af eftersalgsservice

28. *Er der behov for yderligere tiltag for at støtte virksomhederne i at levere eftersalgsservice i en anden medlemsstat uden et datterselskab eller en filial?*

4.3.1.4.1. Eftersalgsservice i en anden medlemsstat bør ikke afvige fra den i det land, hvor de pågældende produkter er tilgængelige. Det betyder, at det pågældende produkt og relaterede tjenester efter kontraktindgåelsen bør betragtes som en enhed for grænseoverskridende levering af finansielle produkter. Anvendelsen af dette princip skal sikres, ellers vil forbrugerne have ulige forhold. Det er vigtigt, at de relevante tilsynsmyndigheder overvåger anvendelsen af dette princip.

4.3.1.4.2. Platforme til støtte for virksomheder (firmaer) i at tilbyde deres produkter på tværs af grænserne bør også omfatte sektioner for eftersalgsservice. En praktisk måde for en sådan eftersalgsservice at blive tilbudt på er ved at tilskynde virksomheder til at danne grupper og arbejde sammen for at få et tilstrækkeligt omfang af forretninger.

4.3.1.5. I retning af en harmonisering af procedurerne for personlig insolvens, ejendomsvurdering og håndhævelse af sikkerhedsstillelse

29. *Er en yderligere indsats nødvendig for at tilskynde långivere til at yde realkreditlån eller almindelige lån på tværs af grænsen?*

4.3.1.5.1. Det største problem på dette område vedrører tvungen inddrivelse af gæld i tilfælde af låntagere som ikke opfylder deres kreditaftaleforpligtelser. I lyset af dette, anser långivere på nuværende tidspunkt ikke grænseoverskridende realkreditudlån som en attraktiv forretningsmulighed, så yderligere handling er nødvendig for at stimulere det indre EU-marked på dette område.

4.3.1.5.2. Realkreditlån og almene lån er blandt de finansielle produkter, hvis markedsføring på tværs af grænserne står over for adskillige hindringer, som er vanskelige at overvinde. Set ud fra hele spektret af finansielle tjenesteydelser er det sandsynligt, at det vil være disse produkter, hvor det tager længst tid at overvinde barriererne. Derfor er det på dette tidspunkt bedre at fokusere de indledende bestræbelser på andre finansielle tjenesteydelser i detailleddet, hvor der er færre barrierer, og hvor der kan samles praktisk erfaring og skabes fremdrift gennem en aktiv indsats.

4.3.2. *Overholdelse af forskellige lovkrav i værtsmedlemsstaten*

4.3.2.1. Lettere for virksomhederne at overholde lovkrav, der gælder i andre medlemsstater

30. *Er der behov for en indsats på EU-plan, for at medlemsstaternes regering eller nationale kompetente myndigheder stiller praktisk bistand til rådighed (f.eks. gennem one-stop-shops) for at lette det grænseoverskridende salg af finansielle tjenesteydelser, især for innovative virksomheder eller produkter?*

4.3.2.1.1. Anvendelsen af EU-lovgivningen på mange områder — såsom, men ikke udelukkende ved udbud af investeringsprodukter — er inkonsekvent og selvmodsigende i de forskellige medlemsstater. Som et resultat heraf skal de nationale myndigheder bidrage til at fjerne »overregulering«.

Et andet godt initiativ er Solvit-netværket, der giver virksomheder på EU-plan støtte, når de støder på problemer med de offentlige myndigheder, der ikke anvender EU-lovgivningen korrekt. »Kvikskranker« yder bistand til virksomhederne om deres forpligtelser, når de leverer tjenesteydelser på tværs af grænserne ([33]).

4.3.2.1.2. Med henblik på den bedst mulige udnyttelse af erfaringerne fra Solvit giver det mening, at der arbejdes for at nå frem til en løsning, der specifikt er rettet mod finansielle produkter, bedre samarbejde og koordinering mellem nationale tilsynsmyndigheder, herunder hjælp fra tilsynsmyndighederne, til at innovative virksomheder kan forstå deres forpligtelser.

31. *Hvilke skridt ville være bedst egnede til at gøre det let for virksomhederne at udnytte etableringsfriheden eller den frie udveksling af tjenesteydelser i forbindelse med innovative produkter (såsom strømlinet samarbejde mellem hjemlandets og værtslandets tilsynsmyndigheder)?*

4.3.2.2. Fuld udnyttelse af etableringsfriheden

For forsikringsselskaberne er en lokal tilstedeværelse ofte nødvendig for at få bedre kendskab til den stedlige risiko og til de forbrugere, der skal dækkes. Det er derfor vigtigt for forsikringsselskaber, herunder gensidige forsikringsselskaber, at de frit kan etablere sig. Manglen på en europæisk anerkendelse af socialøkonomiske virksomheder, herunder gensidige forsikringsselskaber, forhindrer etableringen af denne type virksomheder i medlemsstater, der ikke anerkender dem, hvilket bremser deres grænseoverskridende udvikling samt udviklingen af markederne og konkurrencen. EØSU opfordrer Kommissionen, Rådet for Den Europæiske Union, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne til at presse på for at sikre anerkendelse på EU-plan af den gensidige model.

4.3.2.3. Oprettelse af autonome eller mere harmoniserede EU-ordninger

32. *For hvilke finansielle tjenesteydelser i detailleddet kunne standardisering eller tilvalgsordninger være den mest effektive måde at fjerne forskelle mellem medlemsstaternes lovgivning på?*

4.3.2.3.1. Med hensyn til grænseoverskridende distribution bør følgende spørgsmål undersøges:

— kundeidentifikation via elektroniske certifikater. EØSU mener, at en fortegnelse over anerkendte udstedere af elektroniske certifikater skal bibeholdes på EU-niveau (for eksempel ved Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed), når grænseoverskridende finansielle tjenesteydelser foregår

— muligheden for, at udbydere af finansielle tjenesteydelser kan kende kundernes kredithistorie. Bibeholdelsen af et kreditregister på EU-niveau er afgørende for grænseoverskridende udbud af finansielle tjenesteydelser, især dem der er forbundet med at give kredit

— procedurerne for at beslaglægge de sikkerheder, der er stillet ved tildeling af et lån. Ressourcer og bestræbelser bør kanaliseres mod at skabe en samlet EU-lovgivningsramme for håndhævelse af sikkerhedsstillelse ved udbud af finansielle tjenesteydelser over grænserne

— med hensyn til forsikringsprodukter, er dem, der leverer godtgørelse lettere at standardisere. Kunden vil modtage en sum penge, uanset hvor han bor. Virksomheden behøver kun at være i stand til at vurdere risikoen. Livsforsikring ville være et godt eksempel. Men for de forsikringsprodukter, der leverer en tjeneste (såsom skadereparation, for eksempel), er standardisering og mobilitet ikke en mulighed. Dette gælder især for produkter såsom sundhedsforsikringsprodukter.

([33]) http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_da.htm.

33. *Er en yderligere indsats nødvendig på EU-plan med hensyn til princippet om placering af risiko i forsikringslovgivningen og for at klarlægge reglerne om »almene hensyn« i forsikringssektoren?*

4.3.2.3.2. Placeringen af risiko er sædvanligvis det sted den forsikrede har bolig, med visse undtagelser i tilfælde af fast ejendom, hvor det er placeringen af bygningen. Dette princip er normalt standardiseret på verdensplan, og det har juridiske og skattemæssige konsekvenser for de involverede parter. EØSU mener, at princippet om placering af risiko i forsikring er egnet til formålet. Udvalget forstår imidlertid, at reglerne om »almene hensyn« må revideres, da de giver medlemsstaterne mulighed for at vedtage lovgivning, der hindrer distribution af forsikringsprodukter over grænserne.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
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 — På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret

(COM(2015) 626 final)

(2016/C 264/06)

Ordfører: Denis MEYNENT

Kommissionen besluttede den 22. december 2015 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 — På vej mod en tidssvarende, mere europæisk ramme for ophavsret«

(COM(2015) 626 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 216 stemmer for, 3 imod og 10 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU beklager, at Kommissionen i sin meddelelse ikke fremsætter mere konkrete forslag og nøjes med at opliste ideer uden at forholde sig til disse, hvilket er skadeligt for den gode strukturering af debatten.

1.2. Ophavsretten er fortsat et fundamentalt middel til beskyttelse og rimelig aflønning af forfattere og aktører i udbredelsen af værker og forestillinger via digitale, indbyrdes forbundne netværk.

1.3. Udvalget anmoder om en hurtig ratificering af Marrakechtraktaten. Undtagelserne med hensyn til uddannelse, videnskabelig forskning og vidensdeling bør også prioriteres. Udvalget udtrykker ligeledes støtte til digitaliseringen af forældreløse værker.

1.4. EØSU finder, at en europæisk standardisering med hensyn til privatkopiering er mulig og ønskelig. En betydelig del af de indtægter, der stammer fra afgiften på privatkopiering, burde gå til finansiering af de litterære og kunstneriske frembringelser og fremme af kulturel diversitet og til eksempelvis almene uddannelses- og forskningsgoder.

1.5. EØSU anbefaler, at der indføres en juridisk ramme, som både fremmer frembringelsen af værker, der er beskyttet af ophavsret, og nye licensmodellers og nye forretningsmodellers bidrag til skabelsen af et europæisk indre marked, uden at det går ud over forfatteres og skaberes aftalefrihed og ret til fuldt ud at nyde godt af frugterne af deres arbejde.

1.6. EØSU finder, at en forordning er det bedste instrument til skabelsen af det digitale indre marked. Den eksisterende lovgivning bør ligeledes konsolideres.

1.7. EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre dybdegående undersøgelser af de forretningsmodeller, der er forbundet med frie licenser, af deres nuværende og potentielle økonomiske betydning, af de indtægter og arbejdspladser, som de kunne skabe på forskellige områder, samt af de eventuelle retlige forslag, som ville være relevante for deres fremme og anvendelse.

1.8. EØSU vurderer, at den kulturelle diversitet i Europa er hjertet i den europæiske identitet, og at den skal støttes og fremmes blandt medlemsstaterne.

1.9. Som led i bekæmpelsen af krænkelser af ophavsretten er det fortrinsvis erhvervsmæssige krænkelser, der bør bringes til ophør og pålægges sanktioner. Samarbejdet og udvekslingen af oplysninger mellem retshåndhævende myndigheder og retslige myndigheder i medlemsstaterne er uundværlige i denne henseende.

1.10. Den værdioverførsel i online-miljøet, der aktuelt favoriserer selvproklamerede formidlere, som ikke bekymrer sig om kunstnernes samtykke og ret til vederlag, er et problem, der bør tages op.

2. **Kommissionens forslag**

2.1. Hensigten med handlingsplanen, der er genstand for udtalelsen, er at modernisere de europæiske regler om ophavsret. I sin meddelelse opstiller Kommissionen de vigtigste elementer med henblik på at konkretisere sin strategi for et digitalt indre marked: udvidelse af adgangen til indhold i hele EU, inkludering af undtagelser til ophavsretten, skabelse af et mere retfærdigt marked og bekæmpelse af kommerciel piratkopiering, samtidig med at der opfordres til en standardisering af ophavsretten på længere sigt.

2.2. Meddelelsen beskriver bl.a. et forslag til forordning om grænseoverskridende mobile onlineindholdstjenester ([1]), som skal give de europæiske forbrugere nye rettigheder, og som skulle blive en realitet i 2017, hvilket også er det år, hvor roamingafgifterne afskaffes i EU.

3. **Indledning**

3.1. De digitale bevægelser mellem EU-landene er meget begrænsede (4 % af det samlede tal), mens størstedelen af de digitale tjenester findes i USA, og resten af bevægelserne sker inden for landegrænserne. I øjeblikket er det digitale, indre europæiske marked meget lidt udviklet. Forhindringerne består og er især en barriere for kulturelle udvekslinger for talrige europæiske, sproglige mindretal, som findes på begge sider af flere nationale grænser.

3.2. Formanden for Kommissionen har i sit program »En ny start for Europa« ([2]) prioriteret realiseringen af et stort forbundet digitalt marked for alle medlemsstaterne i EU og uden national diskrimination.

3.3. Ophavsret er den retlige grundpille i kunstnerisk skabelse og udgør grundlaget for betaling af forfattere, skabere, fortolkere og andre rettighedshavere, og mere generelt for økosystemet af kulturelle og kreative aktiviteter og industrier. Ophavsretten er en territorial rettighed, som er forskellig fra en medlemsstat til en anden. Overalt giver denne rettighed eksklusive og betydelige rettigheder til rettighedshaverne, som ikke kun modtager godtgørelser for licenserne, men tilmed også for den simple mulighed, at værket kan kopieres på andre medier eller overdrages til en tredjemand af licensindehaveren, uden at det skal bevises, at en sådan kopiering faktisk har fundet sted (afgift på privatkopiering og beskatning af tomme medier, som kan bruges til ulovlig kopiering). Der findes endog strafferetlige kvalifikationer for handlinger, som endda kan være udført i god tro og på ærlig vis fra brugernes side, i modsætning til andre lande, hvor sådanne handlinger er tilladte.

3.4. Undtagelserne og begrænsningerne for ophavsretten er minimale i alle medlemsstaterne. Ophavsretten, som så dagens lys i en tid, hvor man trykte på papir, og som var udformet til datidens teknologier — først bogudgivelser og siden udgivelse af aviser og blade og musikindspilning — er ikke længere på omgangshøjde med den digitale tidsalder og dens indbyrdes forbundne bredbåndsnet, som konstant udvikler sig, og den bør derfor præciseres. På andre områder som de nye måder for adgang til musik og audiovisuelle frembringelser er det blevet stadig mere kompliceret at administrere rettighederne på grund af fragmenteringen af repertoiret, som skulle blive løst med det nye direktiv om kollektiv forvaltning af ophavsrettigheder ([3]). Fra grammofonplader til DVD'er skete der næsten ingen ændringer med hensyn til distribution og udlån af værker. De nye teknologier har fuldstændigt ændret denne model, og næsten alle butikker med salg af CD'er og DVD'er er forsvundet til fordel for nye former for distribution eller digitalt onlineudlån. Det samme gælder for biografer, TV og alle kunstformer, der kan lægges online.

3.5. Det forhold, at de gældende regler nærmest ikke har udviklet sig, forhindrer, at alle de potentielle muligheder, som ligger i digitaliseringen af værker og immaterielle frembringelser samt deres udbredelse på internettet, der hurtigt udvikler sig og spredes, kan udnyttes fuldt ud.

([1]) COM(2015) 627 final (se side 86 i denne EUT).
([2]) http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_fr_0.pdf.
([3]) EUT L 84 af 20.3.2014, s. 72; EUT C 44 af 15.2.2013, s. 104.

4. **Generelle bemærkninger**

4.1. EØSU beklager, at Kommissionen i sin meddelelse ikke fremsætter mere konkrete forslag og nøjes med at opliste ideer uden at forholde sig til disse, hvilket er skadeligt for den gode strukturering af debatten.

4.2. I sin udtalelse af 26. oktober 2006 ([4]) anmodede EØSU bl.a. Kommissionen om at fremsætte forslag om fremme og beskyttelse af frie licenser, især LGPL-licensen til teknisk dokumentation, eller »Creative Commons« til litterære og kunstneriske værker. Men på trods af vigtigheden af dette emne — størstedelen af servere og serverfarme i verden fungerer under frie licenser, såsom Debian eller GPL til GNU/Linux — må det konstateres, at ingen forslag i denne henseende er blevet fremsat af Kommissionen siden da.

4.3. Dette er skadeligt for udviklingen af bevægeligheden af oplysninger og tjenester på tværs af grænserne på EU's indre marked. »Creative Commons« og det offentlige domæne udgør nemlig de nye universelle territorier, som digitaliseringen og de indbyrdes forbundne netværk har medført, samtidig med at fragmenteringen af reglerne skaber lige så mange forhindringer for udvekslinger på tværs af grænserne som grænsehindringerne.

4.4. Reglerne skal åbne op for, at internettets fantastiske muligheder kan udnyttes af forfattere og skabere på den ene side og brugerne på den anden side i stedet for at lægge bånd på og begrænse dem. Den europæiske lovgivning bør bane vej for, at der fjernes et maksimum af forhindringer for udvekslinger på tværs af grænser i forhold til minoritetssprog i EU og for at lette adgangen til tjenester og værker.

4.5. I stedet for at frygte disse nye udviklingstendenser bør rettighedshaverne snarere gribe mulighederne. Fri betyder ikke automatisk gratis, og fri software muliggør eksempelvis en anden forretningsmodel, som er baseret på tjenesten, og som skaber arbejdspladser, i modsætning til visse nuværende praksisser, som sætter indehaverens indtægt og dennes juridiske beskyttelse i centrum.

4.6. EØSU opfordrer endnu engang Kommissionen til at gennemføre dybdegående undersøgelser af forretningsmodellerne i forbindelse med frie licenser, af deres nuværende og potentielle økonomiske betydning, af de indtægter og arbejdspladser, som de kunne skabe på forskellige områder, samt af de eventuelle retlige forslag, som ville være relevante for deres fremme og anvendelse.

4.7. De forsøg med eksempelvis videnskabelige publikationer, sammenfatninger af gennemførte undersøgelser med offentlig støtte, rækker af universitetsforelæsninger som kompensation for de uforholdsmæssige udgifter til højere uddannelse i visse lande, alle de kurser, der udbydes af MIT, som alle er lagt online under fri licens, fortjener stor opmærksomhed og skal undersøges med henblik på deres mulige anvendelighed i EU (MOOC). I dette perspektiv bliver de højere uddannelser og kulturen fælles goder, som favoriserer realiseringen af det videnssamfund, som vi ønsker, at EU skal udvikles til.

4.8. Produktionsmåden ændres, og immaterielle varer og tjenester, som distribueres gennem indbyrdes forbundne netværk, skaber en ny horisont for den økonomiske udvikling og for skabelsen af arbejdspladser og nytænkende virksomheder. Forbrugsmønstrene er begyndt at ændre sig, og disse nye mønstre vinder hurtigt indpas. Men vi bliver nødt til at se klart: på trods af dette eksisterer det europæiske indre marked i forhold til de nuværende udbydere af immaterielle tjenester endnu ikke. Dette skyldes først og fremmest de kulturelle præferencer og sædvaner, der varierer medlemsstaterne imellem, det sprog, der tales af forbrugerne, og fragmenteringen af ophavsretten, som hverken letter udviklingen af det europæiske marked eller skabelsen af multiterritoriale, endsige europæiske licenser.

4.9. EØSU anbefaler, at der indføres en juridisk ramme, som både fremmer frembringelsen af værker, der er beskyttet af ophavsret, og nye licensmodellers og nye forretningsmodellers bidrag til skabelsen af et europæisk indre marked, uden at det går ud over forfatteres og skaberes aftalefrihed og ret til fuldt ud at nyde godt af frugterne af deres arbejde. Disse nye modeller kan udvikles sideløbende med de modeller, der findes i WIPO-traktaterne. Dette spørgsmål bør indgå i den digitale strategi, som Kommissionen annoncerede i maj 2015, og i den foreliggende plan for moderniseringen af ophavsretten.

([4]) EUT C 324 af 30.12.2006, s. 8.

4.10. En anden hindring er undtagelserne. EØSU anmoder medlemsstaterne om hurtigst muligt at ratificere Marrakechtraktaten, som indfører en undtagelse for blinde eller synshæmmede personer. EU har underskrevet denne traktat, men kun medlemsstaterne kan ratificere den individuelt med henblik på dens ikrafttrædelse. EØSU anbefaler Kommissionen at følge Europa-Parlamentets anbefaling af 9. juli 2015 og tilskynde medlemsstaterne til hurtigst muligt at ratificere denne vigtige traktat, som var meget svær at forhandle færdig pga. visse parters defensive holdninger. Desuden anmoder EØSU indtrængende Det Europæiske Råd om at sætte alt ind på at fremskynde ratificeringsprocessen.

4.11. Produktionen af værker, som er tilgængelige for blinde eller synshæmmede personer, bør også styrkes, da mere end 95 % af bøgerne på nuværende tidspunkt ikke er tilgængelige for dem.

4.12. Andre undtagelser, der er forbundet med den digitale og netværkenes tidsalder, bør tages i betragtning, især hvad angår den offentlige forskning, universitetsbibliotekers og offentlige bibliotekers digitalisering af litterære værker, som hører under det offentlige domæne, eller som er forældreløse, udlån af digitale bøger og af audio- og videomedier, i betragtning af den hurtige vækst af e-læsere og de mange og forskelligartede nye medier. Samtidig er det vigtigt at bemærke, at visse højteknologiske industrier forsøger at genvinde beskyttelse af, hvad der allerede er offentligt eje, ved at begrænse adgang for kommercielle strategier.

4.13. Geografiske områderestriktioner udgør også en hindring for udbredelsen af værker. Dette påvirker alle potentielle brugere, men især de talrige sproglige minoriteter i EU, som følge af forskelle mellem Europas politiske og sproglige landkort, som er et resultat af den historiske arv og krige i det 19. og 20. århundrede. Stigningen i de populistiske og nationalistiske diskurser gør det politisk påtrængende at løse problemet. Den europæiske pagt om regionale sprog er i vid udstrækning blevet ratificeret, men eksempelvis er den kulturelle indvirkning af TV-udsendelser på regionale sprog kraftigt reduceret pga. de nuværende forhindringer.

4.14. EØSU vurderer, at den kulturelle diversitet i Europa er hjertet i den europæiske identitet, og at den skal støttes og fremmes blandt medlemsstaterne.

4.15. EØSU mener, at disse spørgsmål er helt centrale, og opfordrer Kommissionen til at tage dets forslag i betragtning, som ikke er i strid med de internationale traktater om ophavsret, og som kan åbne nye døre for gennemførelsen af et digitalt indre marked i EU.

5. **Særlige bemærkninger**

5.1. Der er i en meget nær fremtid behov for betydelige ændringer med henvisning til strategien med 16 initiativer offentliggjort i maj 2015 og ovenstående generelle bemærkninger, som lægger op til et nyt stort initiativ til promovering af fælles goder, interoperabilitet og relationer på tværs af grænserne og frie licenser. EØSU anerkender i sine udtalelser om digitale aftalerettigheder (INT/775) og deleøkonomi og selvregulering (INT/779) den store betydning, ophavsretten har for en hensigtsmæssig definition af interessenternes rettigheder i forbindelse med digitale kontrakter og deleøkonomi.

5.2. EØSU konstaterer med interesse, at Kommissionen klart siger, at ophavsretsreglerne i EU skal tilpasses, således at alle aktører på markedet og alle borgere kan nyde godt af det potentiale, som disse nye vilkår tilbyder, og at der er behov for en mere europæisk juridisk ramme for at takle fragmenteringen og vanskelighederne på et funktionelt indre marked. Udvalget er enig i dette mål, men bemærker, at regeringerne indtager en defensiv position, hvor territorialitetsprincippet ses som det eneste middel til at garantere finansieringen af det kunstneriske værk. Der findes andre midler, og disse skal undersøges, idet dørene ikke bør lukkes, før alternativerne i det mindste er blevet objektivt undersøgt.

5.3. Udvalget mener ikke, at stilstand og vægring mod ændringer med hensyn til ophavsretten kan være et svar på de hurtige teknologiske fremskridt og innovationer inden for tjenester og distribution, som uundgåeligt opstår og udvikler sig med udviklingen af internettet og bredbånd. Udvalget er enig med Kommissionen i, at ophavsretsreglerne bør tilpasses »til den nye teknologiske virkelighed, hvor dette kræves, så de kan fortsætte med at opfylde deres formål.«

5.4. Realiteten er mangefacetteret og kan i endnu højere grad blive det i fremtiden, hvad angår de undtagelser, der er tæt forbundet med undervisning, forskning og adgang til viden. Dette kan spænde fra den simple brug til illustrationsformål til, at værker, bøger eller kurser i undervisningsøjemed — i praksis om ikke i juridisk forstand — stilles ubegrænset til rådighed.

5.5. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF ([5]) om ophavsret indeholder en liste over undtagelserne. Gennemførelsen og udviklingen af de enkelte dele af listen bør debatteres i overensstemmelse med praksisserne for deltagelsesdemokratiet for at fremme individuelle og kollektive meninger, og for at opnå en konsistent og standardiseret europæisk lovgivning for undtagelser, som skal være præcise og veldefinerede for at være lettere anvendelige. EØSU er enig med Kommissionen i, at undtagelserne med hensyn til undervisning, videnskabelig forskning og vidensdeling bør have fortrinsret. På samme tid skal der for at forberede fremtiden igangsættes en undersøgelse af andre fælles goder.

5.6. EØSU finder, at en europæisk standardisering med hensyn til privatkopiering er mulig og ønskelig. EØSU støtter Kommissionens arbejde i denne henseende, og dette hurtigst muligt, da de nationale forskelle er en betydelig forhindring for det indre marked for elektroniske varer på et tidspunkt, hvor nye medier er kommet frem. Kohærens er en nødvendig forudsætning for den frie bevægelse af de varer, hvori disse medier indgår. Fordelingen af indtægter fra afgiften på disse medier skal tage hensyn til det faktum, at størstedelen af disse medier ikke er bestemt til kopiering af værker, der er beskyttet af ophavsret. En betydelig del af indtægterne skal følgelig, som det allerede er tilfældet i visse lande, rettes imod finansiering af det kunstneriske værk og fremme af kulturel diversitet og imod eksempelvis almene uddannelses- og forskningsgoder.

5.7. Udvalget er overbevist om, at neutralitetsprincippet skal forblive en uadskillelig del af internettet for at garantere en streng ligestilling mellem forbrugerne uafhængigt af deres økonomiske magt. Neutralitet er et grundlæggende princip for internettet, som garanterer, at teleudbyderne ikke gør forskel på deres brugeres kommunikation, men blot er formidlere af information. Dette princip tillader, at alle brugere, uanset deres ressourcer, kan få adgang til det samme netværk i sin helhed. Denne definition og en bekræftelse på beskyttelsen af denne neutralitet bør fremgå tydeligt af den europæiske lovgivning.

5.8. Som led i bekæmpelsen af krænkelser af ophavsretten er det fortrinsvis erhvervsmæssige krænkelser, der bør bringes til ophør og pålægges sanktioner, idet disse fratager forfatterne en stor del af deres indtægter. Udvalget har allerede mange gange udtalt sig om problemerne med bekæmpelsen af forfalskninger af varer og alle former for krænkelser af ophavsretten og de forbundne rettigheder. Udvalget henviser derfor til sine tidligere udtalelser, som stadig er fuldt gyldige ([6]).

5.9. Ophavsretten er fortsat et fundamentalt middel til beskyttelse af forfattere og aktører i udbredelsen af værker og forestillinger via digitale indbyrdes forbundne netværk. Ophavsretten skal udvikle sig, så den kan tilpasse sig de meget hurtige teknologiske omvæltninger og innovationer med hensyn til distribution og tjenester. Denne modernisering skal ske inden for en ramme, som sikrer skaberes og udøvende kunstneres rettigheder, en rimelig aflønning af deres kreative arbejde, deres inddragelse i værkernes kommercielle succes og opretholdelsen af et højt beskyttelses- og finansieringsniveau for værkerne. Særligt bør den juridiske status for onlineplatforme, der tilbyder tjenester baseret på ophavsrettigheder, tages op til revision. Skønt de i dag udgør brugernes primære vej til adgang til onlineindhold, hævder tjenesteplatformene kun at være tekniske formidlere og nægter med den begrundelse at aflønne indholdsskaberne. Dette undergraver markedets effektivitet, fordrejer konkurrencevilkårene og forringer det kulturelle onlineindholds samlede værdi.

5.10. Vægringen mod tilpasninger til internettets globale karakter, til bredbånd og til forbrugernes nye forventninger risikerer at forringe værdien af en rettighed, der er nyttig til fremme af intellektuelle værker og deres udbredelse. Det er imidlertid nødvendigt at acceptere undtagelser, som er begrundede af andre interessenters rettigheder, hvis samfundsmæssige behov er under udvikling, eksempelvis handicappede, studerende eller offentlige biblioteker. Andre tiltag som led i den fortsatte »europæisering« af ophavsretten og forbundne rettigheder er nødvendige fra medlemsstaternes side, som i realiteten ligger inde med de vigtigste juridiske nøgler til fremtidige ændringer.

([5]) EUT L 167 af 22.6.2001, s. 10.

([6]) EUT C 230 af 14.7.2015, s. 72; EUT C 44 af 15.2.2013, s. 104; EUT C 68 af 6.3.2012, s. 28; EUT C 376 af 22.12.2011, s. 66; EUT C 376 af 22.12.2011, s. 62; EUT C 18 af 19.1.2011, s. 105; EUT C 228 af 22.9.2009, s. 52; EUT C 306 af 16.12.2009, s. 7; EUT C 182 af 4.8.2009, s. 36; EUT C 318 af 29.10.2011, s. 32; EUT C 324 af 30.12.2006, s. 8; EUT C 324 af 30.12.2006, s. 7; EUT C 256 af 27.10.2007, s. 3; EUT C 32 af 5.2.2004, s. 15.

5.11. EØSU finder, at en forordning er det bedste instrument til skabelsen af det digitale indre marked, da nationale lovgivningers diversitet helt åbenlyst udgør en næsten total blokering, som det er nødvendigt at takle gennem dialog mellem alle interessenter uden diskrimination, herunder repræsentanter for softwarelicenser og frit indhold og de nye tjenester og forretningsmodeller, som udspringer heraf. Analysen af forhindringerne for multiterritoriale licenser og metoderne til at takle disse skal også uddybes.

5.12. Divergerende interesser og fordommene med hensyn til ophavsretten er så stærke, at det måske kun er muligt at gå frem skridt for skridt med udgangspunkt i en nøje vurdering og proportionelle tiltag. Men alt bør gøres for endeligt at træde ind i videns- og informationssamfundet, som er det eneste, der kan få Europa ud af den stagnation og krise, som bringer selve de europæiske idealer i fare. Den almene interesse bør have fortrinsret for særinteresser i en social økonomi på et dynamisk marked.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold

(COM(2015) 634 final — 2015/0287 (COD))

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer

(COM(2015) 635 final — 2015/0288 (COD))

(2016/C 264/07)

Ordfører: Jorge PEGADO LIZ

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 18. januar 2016 og den 21. januar 2016 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold*«

(COM(2015) 634 final — 2015/0287 (COD))

og om

»*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer*«

(COM(2015) 635 final — 2015/0288 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 146 stemmer for, 61 imod og 44 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU er enigt i, at en række af de spørgsmål, der tages op i Kommissionens meddelelse (COM(2015) 633 final), nu trænger til at blive reguleret. Dette gælder navnlig de områder, som er behandlet i forslaget til direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold.

1.2. Ikke desto mindre er der efter EØSU's mening andre faktorer, som udpeges i det følgende, der er langt vigtigere end reguleringen af aftalerettigheder i aftaler om onlinesalg af løsøregenstande. De er mere afgørende og vigtige for de mål, som Kommissionen opstiller med hensyn til at skabe et digitalt indre marked, og udgør større hindringer for udviklingen af den grænseoverskridende handel.

1.3. Endvidere er EØSU for så vidt angår de omhandlede aspekter ikke enigt i det retsgrundlag, som Kommissionen henviser til, og foreslår derimod artikel 169 i TEUF.

1.4. Heraf følger, at de foranstaltninger, den vedtager, i princippet bør baseres på direktiver om minimumsharmonisering, i henhold til stk. 2, litra a), og stk. 4, i denne artikel, som det er almindeligt anerkendt af EU-lovgiveren.

1.5. EØSU mener, at reguleringen af disse områder i to direktiver i stedet for i ét enkelt instrument kun kan accepteres, fordi det er presserende og hensigtsmæssigt at regulere onlinehandel med digitalt indhold.

1.6. Udvalget mener heller ikke, at der er tilstrækkeligt gode grunde til at vælge den målrettede fulde harmonisering i stedet for andre modeller som f.eks. standardaftaler certificeret af et EU-garantimærke eller en minimumsharmonisering i henhold til artikel 169 i TEUF.

1.7. For så vidt angår de aspekter, der nu er reguleret separat i forslaget vedrørende aftaler om onlinesalg af varer, ville det efter udvalgets mening være mere korrekt at regulere disse sammen med revisionen af direktiv 1999/44/EF, som omfatter disse aspekter i et af sine kapitler, i forbindelse med REFIT-øvelsen vedrørende forbrugerlovgivningen.

1.8. Hertil kommer, at Kommissionen med forslaget vedrørende onlinesalg af varer skaber to systemer, således at online- og offlinesalg af varer bliver behandlet forskelligt, hvilket er uacceptabelt.

1.9. Hvis Kommissionen fastholder sin hensigt i den nuværende form, vil EØSU foreslå en række forbedringer af artiklerne i forslagene for ikke at svække forbrugernes rettigheder ved effektivt at sikre et højt niveau af beskyttelse som foreskrevet i TEUF.

1.10. Udvalget vil især fokusere på reguleringen af salg af digitalt indhold, som det anser for at have prioritet, og af pragmatiske grunde accepterer det den model med målrettet maksimal harmonisering, som Kommissionen foreslår.

1.11. Det er imidlertid især her, man støder på utilstrækkelig forudseenhed og reguleringsmæssige mangler, som er uforenelige med en maksimal harmonisering med deraf følgende uoverstigelige vanskeligheder for gennemførelsen og anvendelsen i medlemsstaterne, hvilket der søges rettet op på med en række konkrete forslag.

2. **Indledning: én meddelelse, to direktivforslag**

2.1. Med den foreliggende meddelelse har Kommissionen taget det første skridt i gennemførelsen af strategien for det digitale indre marked for Europa ([1]) og konkretiserer hermed et af de vigtigste tiltag i sit arbejdsprogram for 2015 ([2]). Forslaget har til formål at sikre »bedre adgang til onlinevarer og tjenesteydelser for forbrugere og virksomheder på tværs af grænserne i Europa« og består af følgende to retsakter:

a) et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold

b) et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer.

2.2. Kommissionen erkender, at de centrale aspekter ved både levering af digitalt indhold og onlinesalg af varer set ud fra et systematisk synspunkt er nært knyttet til forbrugerkøbsdirektivet ([3]), og understreger således, at de er »så sammenhængende som muligt«. Den forklarer dog, at den besluttede »at vedtage to retsakter«, eftersom »det digitale indholds særlige karakter kræver, at flere af bestemmelserne udformes anderledes end bestemmelserne for varer« og at »det digitale indholds hurtige teknologiske og kommercielle udvikling vil (…) kræve, at direktivets anvendelse gennemgås«, hvilket er grunden til, at bestemmelserne »alle er indarbejdet i en enkelt retsakt, nemlig direktivet om levering af digitalt indhold«.

2.3. Med disse to forslag vil Kommissionen opnå fem mål:

a) Reduktion af omkostninger, der skyldes forskelle i aftaleretlige bestemmelser

b) Større retssikkerhed for virksomhederne

c) Hjælp til, at forbrugerne kan udnytte mulighederne ved handel på tværs af grænserne i EU

d) Mindske den skade, som forbrugerne påføres på grund af fejlbehæftet digitalt indhold

([1]) EØSU's udtalelse: EUT C 71 af 24.2.2016, s. 65.
([2]) COM(2014) 910 final.
([3]) EUT L 171 af 7.7.1999, s. 12.

e) Overordnet set skabe ligevægt mellem forbrugernes og erhvervslivets interesser.

2.4. Kommissionen mener, at »målrettet« harmonisering er den bedst egnede metode i begge tilfælde. Der vil blive gennemført en fuldstændig harmonisering af de aftaleretlige bestemmelser for levering af digitalt indhold og onlinesalg af varer og af parternes ufravigelige rettigheder og pligter i henhold til en aftale om levering af digitalt indhold og onlinesalg af varer. Harmoniseringen omfatter næsten alle direktivets bestemmelser bortset fra »bestemmelserne om aftalers indgåelse, gyldighed og virkning, herunder konsekvenserne af at bringe en aftale til ophør« (artikel 1, stk. 4, i forslaget til direktiv om fjernsalg), og visse aspekter af dets gennemførelse.

2.5. Kommissionen begrænser udtrykkeligt anvendelsesområdet til de aftaleretlige bestemmelser i samspillet mellem virksomheder og forbrugere, da der som nævnt i konsekvensanalysen (s. 23) ikke er belæg for at antage, at forskelle i de aftaleretlige bestemmelser forhindrer virksomhederne i EU i at købe online i andre medlemsstater. Kommissionen erkender, at SMV'er, der er den svageste part i en forhandlingssituation, også støder på problemer af aftaleretlig art, især når de bruger digitalt indhold. Kommissionen har imidlertid besluttet at behandle dette område i forbindelse med andre initiativer, der indgår i strategien for det digitale indre marked. Her vil den tage hensyn til interesserede parters og medlemsstaternes holdninger.

2.6. For så vidt angår den valgte retsakt, begrunder Kommissionen valget af et direktiv i stedet for en forordning med, at direktiver er mere hensigtsmæssige, fordi de giver medlemsstaterne mulighed for at tilpasse gennemførelsen til deres nationale lovgivning. I Kommissionens øjne vil denne tilgang sammen med en målrettet fuld harmonisering af obligatoriske forbrugerrettigheder sikre den rette balance mellem et højt forbrugerbeskyttelsesniveau på EU-plan og flere muligheder for virksomhederne.

2.7. Ifølge Kommissionen kan den økonomiske begrundelse for disse direktiver baseres på en række antagelser, såsom:

a) det europæiske e-handelsmarkeds vækstpotentiale er stadig ikke udnyttet fuldt ud

b) oprettelsen af et digitalt indre marked vil generere yderligere vækst i Europa

c) EU's virksomheder vil kunne styrke deres konkurrenceevne, hvis de får lettere ved at sælge til andre og flere end forbrugerne i deres eget land

d) mere ensartede forbrugerrettigheder med et højt beskyttelsesniveau vil øge forbrugernes tillid til at købe i udlandet

e) hvis de aftaleretlige hindringer fjernes, vil omkring 122 000 flere virksomheder sælge online i andre lande. Den grænseoverskridende handel i EU vil stige med omkring 1 mia. EUR. Den øgede konkurrence på markedet for onlinedetailsalg vil betyde, at priserne falder i alle medlemsstater, i gennemsnit – 0,25 % på EU-plan, hvilket direkte vil øge husholdningernes forbrug i EU med omkring 18 mia. EUR

f) dertil kommer, at det bredere udvalg af produkter og tjenester vil øge forbrugervelfærden. Yderligere 7,8-13 millioner forbrugere vil begynde at købe online i andre medlemsstater. EU's samlede BNP forventes at stige med omkring 4 mia. EUR årligt.

2.8. For at opnå disse erklærede resultater er disse to direktivforslag dog ikke tilstrækkelige. De indgår i en større pakke af foranstaltninger, hvoraf Kommissionen fremhæver:

a) Forslag til forordning om onlineindholdstjenesters portabilitet

b) Udvikling af grænseoverskridende fragtposttjenester af høj kvalitet

c) Ophævelse af geografisk blokering

d) Ibrugtagningen af platformen for onlinetvistbilæggelse ([4]).

2.9. Endelig påpeger Kommissionen betydningen af at »reagere nu«, inden det er for sent, for så vidt som enhver forsinkelse vedrørende digitalt indhold skaber en risiko for, at der indføres nationale bestemmelser, som kan føre til en opsplitning af det indre marked og lægge hindringer i vejen for både forbrugere og leverandører i grænseoverskridende transaktioner.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Det skulle angiveligt være i den vedlagte konsekvensanalyse, at man finder de økonomiske og holdningsmæssige argumenter for, at der kan påvises en sammenhæng mellem det foreslåede lovgivningstiltag og en vækst i e-handelen og dens afsmitning på væksten i Europa. En indgående analyse viser dog ikke klart og utvetydigt, og at de tal, som analysen baseres på og når frem til, er helt og aldeles pålidelige, at de ikke påvirkes af andre faktorer, og at andre alternativer ikke ville give bedre resultater.

3.1.1. Selv om man godtager de statistiske data, der tages udgangspunkt i, og ifølge hvilke 62 % (s. 10) af de europæiske erhvervsdrivende, svarende til over 122 000 virksomheder, og over 13,5 % (s. 13) af forbrugerne, dvs. mellem 8 og 13 millioner forbrugere, altså tilsammen 70 millioner, ville begynde at handle online tværs over grænserne, hvis de påståede hindringer og direkte ekstraomkostninger ved den nuværende retlige ramme blev fjernet, kan man ikke med sikkerhed fastslå omfanget af væksten i e-handelen og anslå, at denne nødvendigvis og i sig selv vil medføre en vækst i EU's BNP på 0,03 %, svarende til ca. 4 mia. EUR. Derimod kan det med sikkerhed fastslås, at det i gennemsnit vil koste hver enkelt virksomhed 7 000 EUR at tilpasse de nuværende kontraktinstrumenter til den nye ordning.

3.1.2. Endvidere indeholder analysen ikke en behørigt kvantificeret evaluering af, hvorvidt andre faktorer — såsom sprogspørgsmålet eller skattesystemerne, kvaliteten og tilgængeligheden af højhastighedstjenester, risikoen for svig, omkostningerne ved sagsanlæg, sikkerheden i forbindelse med betalingsmidler, godkendelsen af sælgernes identitet og hæderlighed eller den manglende tillid til retslige eller udenretslige tvistbilæggelsesprocedurer — ikke fortsat vil have en afgørende indvirkning på valget af at handle online på tværs af grænserne, måske endda mere end den nuværende retlige ramme (jf. p.7 ff. og s. 18 ff. i konsekvensanalysen).

3.1.2.1. Af særlig betydning i denne forbindelse og således omtalt i alle undersøgelser bestilt af Kommissionen er forsinkelserne i gennemførelsen samt vanskelighederne med anvendelsen og ineffektiviteten af visse alternative tvistbilæggelsessystemer, der er indført ved direktiv 2013/11/EU ([5]). Dette hænger ofte sammen med manglen på finansielle midler i visse medlemsstater og i endnu højere grad med det åbenbart inoperative OTB-system, som blev indført ved forordning (EU) nr. 524/2013 ([6]) og trådte i kraft den 15. februar 2016, og som viser sig at være afgørende for et velfungerende digitalt indre marked.

3.1.3. Der kastes heller ikke lys over, hvilken vægt der tillægges elasticiteten i udbud og efterspørgsel i beregningen af markedsmætningen under optimale konkurrenceforhold, hvilket under alle omstændigheder — selv om det er en rent teoretisk hypotese — er afgørende for modellens troværdighed. Analysen kommer heller ikke ind på de eksterne faktorer i tilknytning til den makroøkonomiske politik, som indvirker direkte på forbrugernes købsbeslutninger, såsom følgerne af sparepolitikkerne sammenlignet med keynesianske vækstpolitikker baseret på forbrug og investeringer.

([4]) EUT L 165 af 18.6.2013, s. 1.
([5]) EUT L 165 af 18.6.2013.
([6]) Se fodnote 5.

3.1.4. Endelig bliver den foreslåede model fremhævet i Kommissionens vurdering uden passende hensyntagen til de økonomiske konsekvenser af de fire andre mulige modeller (konsekvensanalysen s. 23 ff.), som ligeledes ville bidrage til at fjerne disse hindringer og dermed give mulighed for en sammenlignende analyse, især model 5 — en frivillig europæisk standardaftale kombineret med et EU-garantimærke (s. 25) på trods af, at den er et enkelt og billigt alternativ med begrænsede administrative byrder (s. 38 ff.). Det er med andre ord den model, som svarer bedst til principperne for pakken om »Bedre regulering« ([7]) og for REFIT ([8])-programmet, og som fik støtte under de forberedende høringer.

3.2. Valget af direktiver om maksimal harmonisering forekommer heller ikke for at være ordentligt begrundet. EØSU har generelt lagt sig fast på, at det foretrækker vedtagelse af forordninger, der er så detaljerede som nødvendigt, når det drejer sig om at harmonisere områder, som grundlæggende vedrører det indre markeds funktion, men det har også givet udtryk for, at det på områder, som især vedrører forbrugerrettigheder, foretrækker direktiver om minimumsharmonisering, således som det i øvrigt følger af den udtrykkelige bestemmelse i TEUF (artikel 169, stk. 4).

3.2.1. Derimod har EØSU gentagne gange udtalt sig imod Kommissionens fremherskende tendens gennem de seneste år til at vedtage direktiver om maksimal harmonisering, som har givet et lavt beskyttelsesniveau og ikke tilgodeset de erhvervsdrivendes interesser godt nok ([9]).

3.2.2. I det foreliggende tilfælde er der en hel række spørgsmål, som direktiverne ikke omhandler, og som det er vigtigt at harmonisere, såsom muligheden for mindreårige til at indgå aftaler i det digitale miljø (som i den seneste version af databeskyttelsesdirektivet ligger mellem 13 og 16 år), definitionen af specifikke kategorier af urimelige aftalevilkår i onlineaftaler, som ikke er medtaget i direktiv 93/13/EØF ([10]), den nye praksis med en »betal nu«-knap (*pay now*) på nogle sociale netværks sider, uden at man bliver videresendt til en ansvarlig platforms side, samt den ønskelige medtagelse af en standardklausul om samregulering.

3.3. Valget af to direktiver i stedet for ét forekommer heller ikke velbegrundet, da dette fordobler antallet af bestemmelser til ingen nytte, medfører en større gennemførelsesindsats for at være i overensstemmelse med de enkelte medlemsstaters nationale bestemmelser og kræver et større fortolkningsarbejde, som man helt kunne undgå, hvis man tog udgangspunkt i direktivet om onlinesalg af materielle varer og indføjede de særlige bestemmelser om salg af immaterielle goder som undtagelser fra den generelle ordning, idet der knap kan skelnes mellem en fysisk vare og et digitalt indhold, især når de er kædet sammen.

3.4. Ifølge Kommissionen blev valget af instrument foretaget på grundlag af 189 svar indsamlet gennem en høring af alle kategorier af interessenter fra hele EU, en høring af en gruppe sammensat af 22 organisationer, som repræsenterede en bred vifte af interesser og mødtes syv gange, seminarer med medlemsstaterne og møder med de nationale retshåndhævende myndigheder i Udvalget for Gennemførelse af Forordningen om Forbrugerbeskyttelsessamarbejde og med de nationale myndigheder med ansvar for forbrugerpolitik (nærmere bestemt mødet i nettet om forbrugerpolitik i maj 2015), som efterfølgende anfægtede gyldigheden af dette udsnit af adspurgte med henvisning til dets begrænsede omfang ([11]).

3.4.1. Ifølge de nu kendte og offentliggjorte resultater ([12]) er der dog ikke et klart flertal for den valgte model: Forbrugerorganisationerne er klart imod enhver form for anvendelse af sælgers lov, mens de fleste brancheorganisationer og nogle forskere går ind for denne model. For deres part stiller de fleste medlemsstater spørgsmålstegn ved nødvendigheden af en ny lovgivning om fjernsalg (som i forvejen omfattede onlinesalg) og navnlig ved egnetheden af de to direktiver i betragtning af vanskeligheden ved at uddrage præcise og klart definerede retningslinjer. Umiddelbart skulle man efter en objektiv analyse af høringssvarene tro, at der blandt erhvervsdrivende og forbrugere er generel konsensus om at foretrække model 5, især fordi det er den model, som vil indebære færrest omkostninger for de erhvervsdrivende. Naturligvis afhænger denne konsensus af bestemmelserne i de respektive standardaftaler, som skal vedtages af sektoren, og af i hvor høj grad EU-garantimærket bliver brugt og accepteret af EU's virksomheder.

([7]) EØSU's udtalelse: EUT C 13 af 15.1.2016, s. 192.
([8]) EØSU's udtalelse: EUT C 230 af 14.7.2015, s. 66.
([9]) Se EØSU's udtalelser: EUT C 108 af 30.4.2009, s. 81, EUT C 317 af 23.12.2009, s. 54, og EUT C 181 af 21.6.2012, s. 75.
([10]) Rådets direktiv 93/13/EØF af 5. april 1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler, senere ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25.10.2011.
([11]) EØSU's udtalelse: EUT C 383 af 17.11.2015, s. 57.
([12]) http://ec.europa.eu/justice/newsroom/contract/opinion/.

3.5. Endelig skal det nævnes, at EØSU har udtalt sig indgående om spørgsmålet om forbrugernes rettigheder i det digitale miljø i flere af sine udtalelser og har fastlagt den grundlæggende holdning, at de samme rettigheder, som anerkendes i et »offline« miljø i den fysiske verden (aftaler ansigt til ansigt), bør være i overensstemmelse med onlineuniverset, hvor der dog kan gøre sig særlige forhold gældende under passende hensyn til handel med digitalt indhold (immaterielle tjenester) — altid med målet om en styrkelse og ikke en begrænsning eller svækkelse. Med forslaget vedrørende onlinesalg af materielle varer har Kommissionen skabt to systemer, hvor salget af varer henholdsvis online og offline bliver behandlet forskelligt, hvilket er uacceptabelt.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. Ovenstående bemærkninger betyder dog ikke, at EØSU ikke er ganske enigt i, at det er nødvendigt og nyttigt at regulere en række af de områder, der er omhandlet i de to foreliggende forslag til direktiv, især hvad angår onlinesalg af digitalt indhold. Når det gælder onlinesalg salg af materielle varer, anbefaler EØSU, at der træffes foranstaltninger til sin tid inden for REFIT-programmets rammer. Af pladshensyn vedrører de bemærkninger, der nu fremsættes til hvert af de to forslag, kun de punkter i artiklerne, som EØSU er uenigt i.

4.2. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om onlinesalg og andre former for fjernsalg af varer (COM(2015) 635 final — 2015/0288 (COD))

4.2.1. Hvad angår retsgrundlaget, mener forbrugernes repræsentanter i EØSU såvel som hovedparten af udvalgets medlemmer i tråd med EØSU's tidligere udtalelser, at dette snarere bør være artikel 169, stk. 2, i TEUF, eftersom der grundlæggende er tale om fastlæggelse af forbrugernes rettigheder og om beskyttelsen og forsvaret af dem, og ikke kun om gennemførelsen af det indre marked. Nogle medlemmer af EØSU, især brancheorganisationernes repræsentanter, som lægger vægten på gennemførelsen af det indre marked, er enige med Kommissionen.

4.2.2. Når der nu er valgt et direktiv, mener EØSU, at det burde tilsigte en minimumsharmonisering med det nuværende direktiv om forbrugerkøb og garantier i forbindelse hermed (direktiv 1999/44/EF) som model, da den valgte løsning fører til yderligere »fragmentering«, mindre retssikkerhed og to kategorier af beskyttelse. De »forbedringer«, der nu indføres, bør også gælde for forbrugerkøb i den »fysiske verden«.

4.2.3. På baggrund af den komplekse lovgivning på forbrugerbeskyttelsesområdet indgår forslaget i et samspil med en række andre regler og supplerer dem ([13]), hvilket dog betyder, at det vil kræve en overflødig og vanskelig fortolkningsindsats i strid med den gode praksis i pakken om »bedre lovgivning« og skabe yderligere vanskeligheder for gennemførelsen i overensstemmelse med gældende national lovgivning, som har gennemført og suppleret disse EU-bestemmelser, og som er forskellige fra den ene medlemsstat til den anden.

4.2.4. Derfor ville EØSU foretrække, at bestemmelserne i dette forslag til direktiv blev indpasset i revisionen af direktiv 1999/44/EF inden for rammerne af REFIT-programmet.

4.2.5. Der foreslås i det følgende nogle konkrete ændringer til visse bestemmelser i forslaget:

4.2.5.1. ***Artikel 1 — Genstand***

Indgåelse af aftaler om online- eller fjernsalg af visse tjenesteydelser bør ikke udelukkes fra anvendelsesområdet, f.eks. leasing af varer.

4.2.5.2. ***Artikel 2 — Definitioner***

1. Begrebet »handelsmæssig garanti« bør også omfatte andre former for kompensation, da de ellers ikke vil være omfattet af bestemmelserne i artikel 15.

([13]) Direktiv 2011/83/EU, EUT L 304 af 22.11.2011, s. 64; direktiv 2009/125/EF, EUT L 285 af 31.10.2009, s. 10; direktiv 2010/30/EU, EUT L 153 af 18.6.2010, s. 1.

2. Begrebet »løsøregenstand« er ikke defineret positivt, hvilket giver anledning til forskellige fortolkninger i medlemsstaterne.

3. Andre typer produkter, som er omfattet af en særlig lovgivning, er heller ikke undtaget. Dette gælder f.eks. lægemidler og medicinsk udstyr, som er undtaget fra anvendelsen af andre forbrugerbeskyttelsesregler.

4. Det står ikke klart, om onlineplatforme vil kunne betragtes som »sælgere«.

5. Begrebet »producent« er heller ikke defineret for så vidt angår dennes direkte hæftelse over for forbrugeren i henhold til artikel 16.

4.2.5.3. ***Artikel 3 — Harmoniseringsniveau***

Harmoniseringen bør gå ud på at fastlægge et minimumsniveau med alt, hvad deraf følger for ordningen.

4.2.5.4. ***Artikel 4 og 5 — Overensstemmelse med aftalen***

1. Kriteriet »levetid« bør også medtages ([14]), da den har betydning for garantiens gyldighedsperiode.

2. Definitionen af kravene til varens overensstemmelse med aftalen bør formuleres negativt, således at forbrugeren udtrykkeligt fritages for at skulle bevise, at varen ikke er i overensstemmelse med aftalen, hvilket påhviler sælger.

3. Formuleringen af undtagelserne i artiklen skaber en situation med generel ansvarsfritagelse for sælger, som i så fald ikke hæfter over for forbrugeren, hvorved sælger mister regresretten (anvendes i tilfælde VW).

4.2.5.5. ***Artikel 7 — Tredjemands ret***

Følgende tilføjes i slutningen: »… medmindre andet udtrykkeligt er aftalt mellem parterne og præcist angivet i aftalevilkårene«.

4.2.5.6. ***Artikel 8 — Relevant tidspunkt for mangelsbedømmelsen samt omvendt bevisbyrde***

1. I slutningen af stk. 2 tilføjes: »… undtagen i tilfælde, hvor installationen er særlig kompliceret og der efter aftale med sælger er fastsat en længere frist«.

2. De rettigheder, der fastlægges i dette forslag i forhold til sælger, bør også gælde for enhver besidder, som er i god tro.

4.2.5.7. ***Artikel 9 — Forbrugerens beføjelser i tilfælde af mangler***

1. Artiklen omfatter ikke som den første mulighed en bestemmelse om, at varen kan returneres omgående mod tilbagebetaling af købesummen, hvilket er i modstrid med forbrugernes rettigheder i flere medlemsstater, med væsentlige forskelle (Grækenland, Portugal, Irland, Det Forenede Kongerige, Danmark, Litauen).

2. Udtrykket »inden for rimelig tid« er subjektivt og åbner op for en forskelligartet gennemførelse af denne centrale bestemmelse, hvilket er uforeneligt med en maksimal harmonisering. Eksempelvis er fristen i lande som Bulgarien, Frankrig, Portugal og Luxembourg 30 dage, mens den i Ungarn, Rumænien, Grækenland og Estland er 15 dage. Bestemmelsen bør fastsætte en frist svarende til den maksimale frist, der praktiseres i nogle EU-lande, nemlig 15 dage.

3. Udtrykket »umuligt« i stk. 3, litra a), bør erstattes med »teknologisk umuligt«.

([14]) Jf. EØSU's udtalelse EUT C 67 af 6.3.2014, s. 23.

4. Ligeledes er udtrykket »uden væsentlig ulempe« også subjektivt og bør udgå eller erstattes af formuleringen i østrigsk lov: »med mindst mulig ulempe« og ledsages af muligheden for, at forbrugeren midlertidigt kan få stillet en erstatningsvare til rådighed, indtil reparationen er afsluttet.

5. Kommissionens forslag tager ikke hensyn til, at producenterne i henhold til national lov i flere lande (Frankrig, Malta, Grækenland, Rumænien, Portugal og Slovenien) er forpligtede til i hele produktets forventede levetid at have et passende reservedelslager eller inden for rimelig tid at levere reservedele til sælger. Dette hænger sammen med spørgsmålet om indbygget forældelse og garantiperioden for den udskiftede del.

6. Kommissionen bør fastlægge sælgers pligt til midlertidigt at stille en erstatningsvare til rådighed.

4.2.5.8. ***Artikel 10 — Omlevering af varen***

1. Kommissionens forslag giver heller ikke mulighed for suspension af den lovfæstede garantiperiode i tilfælde af omlevering eller reparation, hvilket er tilfældet i de fleste nationale lovgivninger. Det samme kan siges om mægling, voldgift eller sagsanlæg.

2. Ved omlevering bør erstatningsvaren være omfattet af en ny garantiperiode, som træder i kraft ved leveringen.

4.2.5.9. ***Artikel 11 — Forbrugerens valg af afhjælpning i form af enten reparation eller omlevering***

1. Udtrykket »væsentlig« bør udgå af ovennævnte grunde.

2. I tilfælde af »gentagne« mangler bør forbrugeren automatisk have ret til at bringe aftalen til ophør.

4.2.5.10. ***Artikel 13 — Forbrugerens ret til at bringe aftalen til ophør***

1. Det er højst angribeligt, at forbrugeren forpligtes til at betale for brug, ødelæggelse eller bortkomst af varen, hvis aftalen bringes til ophør.

2. Desuden har Domstolen allerede fastslået, at hvis forbrugeren gør brug af retten til omlevering, kan denne ikke afkræves betaling for brug af det mangelfulde produkt (Quelle-sagen ([15])).

3. Det er ikke klart, hvilket beløb der skal tilbagebetales, når der er købt flere varer til en samlet pris, som ikke specificeres.

4.2.5.11. ***Artikel 14 — Tidsfrister***

Ved fastlæggelsen af fristen bør der skeles til de eksisterende garantiperioder i visse medlemsstater (Finland, Nederlandene, Sverige og Det Forenede Kongerige), som tager hensyn til produkternes holdbarhed og programmerede forældelse.

4.2.5.12. ***Artikel 15 — Handelsmæssige garantier***

1. I stk. 1 tilføjes et nyt litra d): andre garantier, som sælger tilbyder på vegne af tredjemænd med det formål at yde en garanti (udstyrsgaranti, garantier knyttet til et mærke osv.).

2. Der bør også oplyses om muligheden for at overdrage den handelsmæssige garanti til tredjemænd.

4.2.5.13. ***Artikel 16 — Regresret***

1. Den manglende harmonisering af dette aspekt er en væsentlig kilde til afvigelser i gennemførelsen af direktivet til stor skade for handelen.

2. Artiklen bør fastsætte, at en fabrikant hæfter direkte og solidarisk over for forbrugeren, hvis denne vælger afhjælpning i form af reparation eller omlevering af varen.

([15]) Sag C-404/06 — Domstolens dom (Først Afdeling) af 17. april 2008, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?qid=1461850459727&uri=CELEX:62006CC0404.

3. Det bør også fastsættes, at en sælger, som rejser krav mod producenten, er berettiget til det fulde beløb af de afholdte udgifter.

4. Ligesom i ovennævnte tilfælde bør der fastsættes solidarisk hæftelse for onlineplatforme, hvor forbrugerne køber varer.

4.2.5.14. ***Artikel 17 — Håndhævelse***

Den manglende harmonisering af kontrollen med direktivets håndhævelse er en af de vigtigste hindringer for en effektiv beskyttelse af forbrugerne og en fair konkurrence.

4.3. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af aftaler om levering af digitalt indhold (COM (2015) 634 final — 2015/0287 (COD))

4.3.1. Som Kommissionen selv gør opmærksom på, vedrører baggrunden for forslaget, indhentningen af ekspertbistand og konsekvensanalyserne begge forslag, idet de er udformet som en pakke med fælles mål. EØSU vil derfor afholde sig fra at gentage generelle spørgsmål, der er fælles for begge forslag og indskrænke sig til bemærkninger vedrørende specifikke aspekter. Det skal dog straks bemærkes, at forslaget generelt fortjener principiel opbakning fra EØSU, navnlig hvad angår:

a) Særlig beskyttelse af forbrugere ved onlinekøb af immaterielle goder, hvor der tages højde for produkternes stigende kompleksitet, manglen på gennemsigtighed i forhandlingerne, de større farer for sikkerheden, privatlivets fred og databeskyttelsen, særlige former for urimelig praksis og urimelige kontraktvilkår, skjulte omkostninger, prisforskelle afhængigt af lokalitet samt anvendelsen af de mere flygtige digitale medier (internet, mobiltelefoner, sociale medier osv.).

b) Det presserende behov for at indføre en klar lovgivning på et område, hvor der åbenbart kun i én medlemsstat (Det Forenede Kongerige) findes en særlig lovgivning om denne type aftaler.

c) Det hensigtsmæssige i at gå videre med en maksimal harmonisering på et højt forbrugerbeskyttelsesniveau, begrænset til aftaler, der indgås mellem erhvervsdrivende og forbrugere, hvor en forordning i øvrigt ville være bedre egnet.

d) Det er nødvendigt at definere den juridiske karakter af denne type aftaler på en ensartet måde.

e) Behovet for en samlet tilgang til en hel række andre foranstaltninger, der er beskrevet i strategien for det digitale indre marked, herunder navnlig initiativerne vedrørende grænseoverskridende portabilitet af indhold, platformenes rolle, den frie udveksling af data, det europæiske cloud-initiativ, momsafgifter såvel som foranstaltninger til sikring af indholds portabilitet og interoperabilitet under hensyntagen til iværksættelsen af platformen til onlinetvistbilæggelse ([16]) og revisionen af forordning (EF) nr. 2006/2004 af 27. oktober 2004 om samarbejde mellem nationale myndigheder med ansvar for håndhævelse af lovgivning om forbrugerbeskyttelse.

f) Behovet for at gøre en særlig indsats, når det gælder beskyttelsen af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, som er reguleret i direktiv 1995/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger ([17]), og i direktiv 2002/58/EF af 12. juli 2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor ([18]). Disse bestemmelser finder fuld anvendelse på levering af digitalt indhold, eftersom de har konsekvenser for behandlingen af personoplysninger.

g) Revisionen af lovpakken om elektroniske kommunikationstjenester.

h) Behovet for at sætte fokus på cloud computing-aftaler.

([16]) EUT L 165 af 18.6.2013, s. 1.
([17]) EUT L 281 af 23.11.1995, s. 31.
([18]) EUT L 201 af 31.7.2002, s. 37.

4.3.2. I det følgende foreslås en række konkrete ændringer til nogle af forslagets bestemmelser, som udgøres af 24 artikler (og ikke i 20, som det fejlagtigt er anført i flere versioner, punkt 5):

4.3.2.1. ***Artikel 1 — Genstand***

Genstandens åbenbare karakter af »tjenesteydelsesaftale«, som klart fremgår af definitionerne af »digitalt indhold« og »levering« i dette forslags artikel 2, stk. 1, og stk. 10, underbygger den foreslåede ændring til artikel 1 i ovenstående direktivforslag.

4.3.2.2. ***Artikel 2 — Definitioner***

Forslaget om i definitionen af »forbruger« at medtage individuelle udøvere af liberale erhverv opretholdes.

4.3.2.3. ***Artikel 3 — Anvendelsesområde***

1. EØSU kan acceptere, at betalingen foretages i form af naturalydelser (»en anden modydelse end penge«), forudsat at dette begreb defineres præcist mht. indhold. Hvis der er tale om udlevering af personlige oplysninger eller andre data, skal det fastsættes, hvilke, på hvilke betingelser og under hvilke omstændigheder.

2. Det vil også være nødvendigt at afklare, om visse tjenester såsom betalings-TV er omfattet, og det gælder også Google og Facebook Messenger, og hvorvidt visse fysiske adgangsplatforme eller tingenes internet falder ind under materielle eller immaterielle goder.

3. Det er ikke klart, om udelukkelsen i stk. 5, litra a), også gælder sundhedspleje, pengespil og finansielle tjenesteydelser. Dette spørgsmål kræver yderligere afklaring for at undgå retlig usikkerhed.

4. Det er ikke klart, om dette anvendelsesområde også omfatter såkaldt »skjult betaling«, dvs. tjenester, som ydes gratis, men hvortil der er knyttet andre tjenesteydelser, for hvilke der kræves betaling.

5. Anvendelsesområdet vedrørende oplysninger, som det er nødvendigt at behandle, i artikel 3, stk. 4, bør ikke kun omfatte opfyldelsen af aftalen, men også »indgåelsen af aftalen«. Tilladelsen til behandling af disse oplysninger bør gives i henhold til lovgivningen om personoplysninger.

6. Det er også afgørende at få afklaret forskellen mellem henholdsvis produkter og tjenesteydelser, der leveres online, og dem, der er fuldstændigt indbygget i en fysisk genstand, som det er tilfældet med den såkaldte »kropsnære teknologi« (*wearables*) eller med tingenes internet, hvor håndteringen foregår digitalt, hvilket dog ikke udelukker eksistensen af en fysisk genstand som udgangspunkt herfor.

7. Det bør klart fastslås tjenesteydelser, der udbydes af datacentre, herunder især de såkaldte cloud computing-tjenester, skal være klart defineret i nærværende forslag, uanset om de er gratis eller underlagt en modydelse, idet de ofte er knyttet til andre tjenester eller produkter, som leveres til forbrugerne. Ellers risikerer man, at de kan falde uden for direktivets anvendelsesområde.

8. Det er også nødvendigt at få afklaret, om kombinationen af digitale indholdstjenester og kommunikationstjenester som f.eks. Facebook Messenger eller Google Hangout er omfattet af dette instrument, eftersom disse produkter for indeværende ikke er reguleret af direktiv 2002/21/EF om elektroniske kommunikationstjenester, og det har været fremført, at nogle af disse tjenester bør betragtes som elektroniske kommunikationstjenester og omfattes af en bedre forbrugerbeskyttelse.

9. Der skelnes heller ikke klart mellem situationer, hvor de opgivne personoplysninger kun tjener til at opfylde aftalen, og situationer, hvor de tjener til at opfylde lovgivningsmæssige krav. Derfor foreslår EØSU for en sikkerheds skyld, at direktivet anvendes på alle tjenesteydelser, der leveres med opgivelse af personoplysninger, og at man kun udelukker de tjenester, hvor leverandøren udtrykkeligt godtgør, at personoplysningerne blot tjener til at opfylde aftalen eller lovgivningsmæssige krav.

10. Endvidere vil det stadig mht. stk. 4 være nødvendigt at afklare, hvornår personoplysninger kræves oplyst med henblik på at opfylde aftalen eller lovgivningsmæssige krav, når det tages i betragtning, at personoplysninger i andre sektorer såsom telekommunikation og energi — omend det er tilladt at få dem oplyst for at opfylde aftalen — ofte bliver brugt i virksomhedernes egne markedsføringskampagner. Navnlig må det afklares, om indsamlingen af personoplysninger vedrører andre modydelser end penge.

4.3.2.4. ***Artikel 4 — Harmoniseringsniveau***

EØSU godtager begrundelsen for at foreslå en maksimal harmonisering, hvis der garanteres et højere forbrugerbeskyttelsesniveau.

4.3.2.5. ***Artikel 5 — Levering af det digitale indhold***

Det er ikke klart, om den udtrykkelige forpligtelse i stk. 2 til at »levere det digitale indhold straks« er i samklang med direktiv 2011/83/EU, hvorefter en omgående levering kræver forbrugerens samtykke, samtidig med at denne har en fortrydelsesret på 14 dage (direktivets artikel 16, litra m)). Det forekommer tilrådeligt at harmonisere reglerne på dette område for at eliminere risikoen for overlappende regler til skade for virksomheder og forbrugere.

4.3.2.6. ***Artikel 6 — Overensstemmelse***

1. I stk. 1 slettes »hvor det er relevant«.

2. I stk. 1, litra b), efter udtrykket »som forbrugeren ønsker, at det skal kunne anvendes til« tilføjes »eller med rette forventer, at det kan anvendes til«.

3. I stk. 2, litra b), slettes »(hvis relevant)«.

4.3.2.7. ***Artikel 9 — Bevisbyrde***

I stk. 3 slettes ordene »muligt og«.

4.3.2.8. ***Artikel 11 — Beføjelser ved manglende levering***

Ordlyden af denne artikel tager ikke hensyn til modellen for levering af digitalt indhold i tidbegrænsede pakker, hvor det er vanskeligt at kvantificere den manglende adgang til en film set i forhold til pakkens samlede pris. Muligheden for at levere andet indhold på samme prisniveau (foretrukket af brugere) kommer heller ikke på tale.

4.3.2.9. ***Artikel 12 — Beføjelser ved manglende overensstemmelse med aftalen***

I stk. 2 erstattes udtrykket »inden for en rimelig frist« med »så hurtigt som muligt«.

4.3.2.10. ***Artikel 13 — Ophævelse***

1. I stk. 2, litra b), erstattes udtrykket »… skal leverandøren træffe alle forventelige forholdsregler for at afholde sig fra« med »… skal leverandøren afholde sig fra«.

2. Litra c), d) og e), henhører under copyrightbestemmelser, som endnu ikke foreligger.

4.3.2.11. ***Artikel 16 — Ret til ophævelse af langsigtede aftaler***

Perioden bør forkortes til 6 måneder.

Det bør udtrykkeligt angives, at det er uden omkostninger for forbrugeren.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

I. Følgende punkt i sektionens udtalelse blev ændret til fordel for et kompromisændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men bevarelsen af det i dets oprindelige form fik dog tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 54, stk. 4):

a) **Punkt 3.4.1**

However, according to the known and published results there is not a clear majority in favour of the option chosen: consumer organisations are clearly opposed to any form of the application of the seller's law, although the majority of ~~some~~ business organisations and some academics support this option. For their part, the majority of Member States have cast doubt on the need for new legislation on distance purchases (which already includes online sales) and, in particular, on the appropriateness of the two directives, as it is difficult to extract precise and clearly defined guidelines. From an objective analysis of the responses to the consultations, at first glance it would appear that option 5 attracts a general consensus on the part of both professionals and consumers, depending of course on the content of the model contract rules to be agreed upon by the industry and on the degree of usage and acceptance of the trust mark by EU businesses, mainly because it is the one that entails the fewest costs for professionals.

Afstemningsresultat:

For: 115

Imod: 91

Hverken for eller imod: 18

II. Følgende kompromisændringsforslag blev forkastet på plenarforsamlingen, men opnåede over en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 54, stk. 4):

b) **Punkt 4.2.1**

As regards the legal basis, in keeping with previous EESC opinions, most EESC members, including consumer representatives — ~~like most EESC members —~~ consider that TFEU Article 169(2) would be a more appropriate basis, insofar as it is basically the definition and protection of consumers' rights that is at stake here, and not just the completion of the single market. ~~Certain~~ EESC ~~members, namely~~ business representatives more focused on the necessity for entrepreneurs to have a set of clear rules to comply with, ~~on completing the single market,~~ agree with the Commission.

Afstemningsresultat:

For: 110

Imod: 110

Hverken for eller imod: 10

Artikel 56, stk. 6, i EØSU's forretningsorden fastsætter, at hvis der under en afstemning er afgivet lige mange stemmer for og imod, afgiver mødeformanden den afgørende stemme. Med henvisning til denne bestemmelse besluttede formanden at forkaste kompromisændringsforslaget.

c) **Punkt 4.2.2**

The directive option having been chosen, most EESC members, including consumer representatives, ~~at the EESC~~ consider~~s~~ that it should be based on minimum harmonisation, along the lines of the current sales and guarantees directive (1999/44/CE), in that the option chosen here leads to greater »fragmentation«, less legal certainty. and two classes of protection, it being certain that the »improvements« introduced here would also have to apply to sales in the »physical world«. EESC business representatives, however, agree with the proposal to apply maximum harmonisation, for alleged reasons of clarity in application of rights in the Single market.

Afstemningsresultat:

For: 102

Imod: 115

Hverken for eller imod: 14

d) **Punkt 4.2.5.3**

Article 3 — Level of harmonisation

Most EESC members, including consumer representatives, state that the level of harmonisation should be minimum, with all the necessary consequences for the regime. Business representatives favour maximum harmonisation.

Afstemningsresultat:

For: 112

Imod: 114

Hverken for eller imod: 12

e) **Punkt 4.2.5.4**

Articles 4 and 5 Conformity with the contract

1. The durability criteria should be incorporated, influencing the period of validity of the guarantee.

2. Most EESC members, including consumer representatives, state that the definition of the conformity requirements should be worded in the negative, so as to expressly exempt consumers from having to prove that the good does not conform to requirements: the onus here should be on the seller. Business representatives however, recommend that the definition of conformity requirements should be worded generally. For them, the main criterion for establishing conformity should be whether the goods correspond to what was deemed agreed (e.g. regarding type, quantity, quality and other characteristics).

3. The wording of exceptions to the article establishes a generic exclusion of seller liability which cannot be enforceable against consumers without prejudice to the right of recourse ~~(applicable to the case of VW)~~.«

Afstemningsresultat:

For: 99

Imod: 126

Hverken for eller imod: 13

f) **Punkt 4.2.5.7**

Article 9 — Consumer's remedies for the lack of conformity with the contract

1. Consumer representatives notice the provision excludes as an initial option the possibility of the good being returned immediately and payment reimbursed, which would go against consumer rights in various Member States, with significant variations (Greece, Portugal, Ireland, United Kingdom, Denmark and Lithuania). Business representatives agree — in line with maximum harmonisation — that this option has not been provided for.

2. Consumer representatives feel the notion of »reasonable time« is a subjective one, and provides leeway for differing transpositions on this key subject, which is incompatible with maximum harmonisation. For example, in countries such as Bulgaria, France, Portugal and Luxembourg, the time period is 30 days; in Hungary, Romania, Greece and Estonia it is 15 days. The provision should establish a period corresponding to the maximum applying in some EU countries – 15 days. Business representatives state that the notion of »reasonable time« is objective legal wording, and at the same time provides leeway for application in differing situations.

3. The term »impossible« in paragraph 3(a) should be replaced with »technologically impossible«.

4. Consumer representatives likewise feel the notion of »significant inconvenience« is also subjective and should be removed or replaced with the wording found in Austrian law: »the least inconvenience possible« and accompanied by the possibility of a similar temporary replacement being made immediately available to the consumer until the repair is completed. Business representatives refer to the fact that this well-known legal wording provides leeway for application in differing situations.

5. The Commission proposal has not taken into consideration the existing requirement in various national legislations (France, Malta, Greece, Romania, Portugal and Slovenia) obliging manufacturers to maintain an adequate stock or ensure the timely delivery to sellers of spare parts for the expected lifetime of the product, a matter linked to built-in obsolescence and the guarantee period for the replaced part.«

~~6. The Commission should establish the obligation of the seller to provide a temporary replacement.~~

Afstemningsresultat:

For: 100

Imod: 135

Hverken for eller imod: 2

g) **Punkt 4.2.5.10**

Article 13 — The consumer's right to terminate the contract

~~1. Business representatives request that the provision of Directive 1999/44/EC, art.3§ 6 would be added, providing the consumer is not entitled to have the contract rescinded if the lack of conformity is minor.~~

1. The obligation on the consumer to pay for the use, deterioration or loss of a good in the event of the contract being terminated is highly questionable.

2. Moreover, the Court of Justice has already indicated that in the event of the right to replacement being exercised, consumers may not be required to pay compensation for using the defective product (Quelle case).

3. It is not clear what amount is to be reimbursed when the purchase has been made for an overall price for various goods without distinction.

4. Business representatives request that the provision of Directive 1999/44/EC, art.3§ 6 would be added, providing the consumer is not entitled to have the contract rescinded if the lack of conformity is minor.

Afstemningsresultat:

For: 110

Imod: 118

Hverken for eller imod: 18

h) **Punkt 4.2.5.10**

Article 13 — The consumer's right to terminate the contract

1. Most EESC members, including consumer representatives, feel the obligation on the consumer to pay for the use, deterioration or loss of a good in the event of the contract being terminated is highly questionable. Business representatives, however, support this provision.

2. Moreover, the Court of Justice has already indicated that in the event of the right to replacement being exercised, consumers may not be required to pay compensation for using the defective product (Quelle case).

3. It is not clear what amount is to be reimbursed when the purchase has been made for an overall price for various goods without distinction.

Afstemningsresultat:

For: 101

Imod: 132

Hverken for eller imod: 10

i) **Punkt 1.3 og 1.4**

1.3 Moreover, with regard to the aspects addressed, ~~the~~ most EESC members, including consumer representatives, disagree~~s~~ with the legal basis cited by the Commission, and proposes Article 169 TFEU instead. It therefore follows that, in principle, the measures adopted should be based on minimum harmonisation, in line with paragraph 2(a) and paragraph 4 of that Article, which has been generally accepted by the European legislator.

1.4 ~~It therefore follows that, in principle, the measures adopted should be based on minimum harmonisation, in line with paragraph 2(a) and paragraph 4 of that Article, which has been generally accepted by the European legislator.~~ However, business representatives agree with the legal basis cited by the Commission, since internal market issues are deemed to be dominant ~~at stake~~ and companies argue that they need one set of clear rules to comply with.«

Afstemningsresultat:

For: 111

Imod: 123

Hverken for eller imod: 12

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om regler for offentlige udbud i forbindelse med den aktuelle asylkrise

(COM(2015) 454 final)

(2016/C 264/08)

Ordfører: Erik SVENSSON

Kommissionen besluttede den 14. oktober 2015 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 om regler for offentlige udbud i forbindelse med den aktuelle asylkrise«

(COM(2015) 454 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april 2016, følgende udtalelse med 220 stemmer for, 1 imod og 9 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU har nøje noteret sig Kommissionens forklarende meddelelse som ikke indeholder nogen ændringer — ud fra en betragtning om, at de ordregivende myndigheder er under stærkt pres for at løse hastesituationer, der følger af flygtninge- og asylkrisen.

1.2. EØSU håber, at både de nuværende og de nye direktiver kan give tilstrækkeligt spillerum for en hurtigere håndtering gennem muligheden for meget kortere frister for afgivelse af bud og gennemførelse af direkte tildeling.

1.3. EØSU vil imidlertid understrege vigtigheden af:

— at udvise en høj grad af gennemsigtighed og dokumentere proceduren særlig godt

— ikke at bruge den lovgivningsmæssige fleksibilitet på urimelig vis

— at forsøge at finde frem til løsninger, der letter efterfølgende integration og ekstra støtte

— at tilbyde kortsigtede kontrakter, der indgås med henvisning til nødsituationer.

1.4. Den frivillige sektors betydning kan ikke understreges nok som et supplement til myndighedernes offentlige udbud. Takket være denne sektors indsats har mange lande været i stand til at hjælpe og støtte flere mennesker end ellers muligt.

1.5. EØSU mener, at det er vigtigt at reducere de bureaukratiske processer, som fører til langvarige udbud, selv om bestemmelserne giver mulighed for hurtigere forvaltning.

1.6. På grund af nye og tiltagende trusler bør de ordregivende myndigheder overveje et særskilt bud for sikkerheds- og forsikringsordninger.

1.7. EØSU vil gerne påpege, at et lignende problem gør sig gældende for flygtninge, der ankommer, men vælger **ikke** at søge asyl, hvor der også er akut behov for omsorg, pleje og beskyttelse.

1.8. EØSU ønsker at understrege, at det med hensyn til offentlige udbud i forbindelse med asylkrisen og flygtningekrisen bør overvejes også at gøre brug af andre tjenesteydelser, som forbereder og gør den fremtidige integration lettere.

1.9. EØSU opfordrer til og anbefaler, at Kommissionen præciserer meddelelsen, hvad angår offentlige udbud i forbindelse med flygtningekrisen, eller at den afgiver endnu en meddelelse om offentlige udbud som reaktion på flygtningekrisen.

2. **Resumé af Kommissionens dokument**

2.1. EU står i øjeblikket over for en række udfordringer, der skyldes en pludselig og markant stigning i strømmen af asylansøgere. Ikke mindst skal medlemsstaterne hurtigt imødekomme asylansøgernes mest påtrængende behov (indkvartering, varer og tjenesteydelser). EU's udbudsregler indeholder alle de nødvendige værktøjer til at efterkomme disse behov i henhold til bestemmelserne i det gældende direktiv 2004/18/EF ([1]) (i det følgende benævnt »direktivet«) og i det nyeste udbudsdirektiv, 2014/24/EU ([2]).

2.2. Meddelelsen fastsætter ingen nye lovbestemmelser. Den indeholder Kommissionens fortolkning af regler angående i) kontrakter vedrørende infrastruktur (dvs. indkvartering), som kan stilles til rådighed enten ved leje af eksisterende bygninger, der ikke kræver omfattende tilpasninger (dvs. bygge- og anlægsarbejde) eller ved opførelse af nye bygninger eller renovering af eksisterende bygninger, med en tærskelværdi på 5 186 000 EUR, ii) kontrakter vedrørende vareindkøb, f.eks. telte, containere, tøj, tæpper, senge og mad, med en tærskelværdi på 135 000 EUR (tidligere 134 000 EUR) eller 209 000 EUR (tidligere 207 000 EUR) afhængigt af den ordregivende myndighed, iii) kontrakter vedrørende tjenesteydelser (f.eks. rengøring, sundhedsydelser, catering og sikkerhed) med samme tærskelværdier som vareindkøbskontrakter. Direktivet finder anvendelse på alle tjenesteydelser. Der gælder dog særlige udbudsregler for »den lempelige ordning« (en særlig ordning for sociale og andre specifikke tjenesteydelser). For sådanne tjenesteydelser er den gældende tærskelværdi blevet fastsat til 750 000 EUR.

2.3. Ved kontrakter, der hører under direktivets anvendelsesområde, kan den ordregivende myndighed vælge at tildele kontrakten som et **offentligt** eller et **begrænset** udbud. Minimumsfristen for indsendelse af et tilbud i et offentligt udbud er 52 dage, men kan reduceres til 40 dage ved elektronisk indsendelse. Ved begrænsede udbud gælder de almindelige frister på 37 dage for modtagelse af ansøgninger om deltagelse og yderligere 40 dage for modtagelse af tilbud, når den ordregivende myndighed har udvalgt de tilbudsgivere, der kan afgive tilbud.

I hastetilfælde fastsætter direktivet en væsentlig afkortelse af de generelle frister ved hjælp af a) en »hasteprocedure for begrænsede udbud«, hvor fristen for modtagelse af en ansøgning om deltagelse er 15 dage og 10 dage for modtagelse af tilbud, eller b) »udbud med forhandling, uden forudgående offentliggørelse«, som gør det muligt at tildele kontrakter om varetagelse af asylansøgeres behov i meget hastende tilfælde.

2.4. De ordregivende myndigheder skal i hvert enkelt tilfælde afgøre, hvilken udbudsprocedure de vælger til tildelingen af kontrakter for at imødegå asylansøgernes umiddelbare behov (indkvartering, varer eller tjenesteydelser).

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. EØSU tager Kommissionens meddelelse til efterretning og er enig i det baggrundsbillede, Kommissionen har tegnet for at vise, at medlemsstaterne hurtigt skal kunne opfylde asylansøgernes mest påtrængende behov.

3.1.1. EØSU konstaterer, at denne meddelelse ikke foreslår nogen ændringer, men giver nyttige præciseringer og forklaringer.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter, EUT L 134 af 30.4.2004, s. 114; EØSU's udtalelse: EFT C 193 af 10.7.2001, s. 7.

([2]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65; EØSU's udtalelse: EUT C 191 af 29.6.2012, s. 84.

3.2. EØSU mener, at det er særdeles positivt og hensigtsmæssigt, at Kommissionen på dette tidspunkt redegør nærmere for sin holdning til anvendelsen af de gældende regler, idet mange lande — dog i forskelligt omfang — har modtaget et større antal asylansøgere end nogensinde før, og de ordregivende myndigheder — såvel nationale som regionale — er under stort pres.

3.3. EØSU deler Kommissionens opfattelse, når der i meddelelsen står, at bestemmelserne i det gældende direktiv 2004/18/EF og i det nye direktiv 2014/24/EU, der skal være gennemført i den nationale lovgivning senest den 18. april i år, alt i alt er tilstrækkelige til at håndtere de øgede mængder og det øgede tidspres, som er opstået på grund af den aktuelle asylsituation.

3.3.1. Det er yderst vigtigt, at reglerne om offentlige udbud ikke udgør en hindring for håndteringen af den aktuelle situation og yder den beskyttelse, som asyllovgivningen foreskriver. Risikoen herfor er størst inden for bolig, sundhedsydelser, sikkerhed og catering.

3.3.2. EØSU håber, at de nye direktiver — og dermed de nye nationale regler — kan give tilstrækkeligt spillerum for en hurtigere håndtering med meget kortere frister for afgivelse af bud.

3.3.3. Der er desuden mulighed for direkte tildeling i hastetilfælde, også selv om de måtte være over tærskelværdierne.

3.4. EØSU påpeger dog, at det er afgørende at udvise en høj grad af gennemsigtighed og dokumentere proceduren særlig godt i forbindelse med særlige hasteprocedurer og direkte tildeling.

3.4.1. Hvis virksomhederne, fagforeningerne og civilsamfundet fortsat skal støtte lovgivningen om offentlige udbud, er det af afgørende betydning, at ingen af parterne — hverken myndigheder eller leverandører — udnytter lovgivningens fleksibilitet på urimelig vis. Derfor er det vigtigt, at der allerede i løbet af proceduren skabes mulighed for en eventuel kontrol. En procedure for efterfølgende evaluering kunne overvejes med henblik på at sikre en korrekt anvendelse.

3.4.2. Det er vigtigt at understrege, at man — selv i hastesituationer — må forsøge at finde frem til løsninger, der letter efterfølgende integration og ekstra støtte. Dette gælder især for sårbare grupper som f.eks. uledsagede børn, gravide kvinder og personer med handicap.

3.5. Det bør understreges, at der i akutte situationer som dem, der er opstået i visse EU-lande på grund af asylkrisen, altid er en vis risiko for, at såvel den ordregivende myndighed som leverandøren søger at »springe over, hvor gærdet er lavest«.

3.6. Det er vigtigt, at kontrakter, der indgås med henvisning til nødsituationer (»accelerated restricted procedure« eller »negotiated procedure without publication«), tilbydes for en kort periode, så den almindelige procedure igen og så hurtigt som muligt kan finde anvendelse.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. Det er vigtigt at understrege, at den frivillige sektor har ydet af kæmpe indsats som supplement til myndighedernes offentlige udbud. I de lande, der har modtaget flest asylansøgere, f.eks. Tyskland og Sverige, har dette været helt afgørende. Uden den frivillige sektors indsats ville man ikke have været i stand til at håndtere de mængder, som det nu er tilfældet.

4.1.1. Muligheden for direkte tildeling gives selv til aktører, der ellers ville have svært ved at vinde offentlige indkøbskontrakter (f.eks. nonprofitorganisationer).

4.2. Selv om lovgivningen giver mulighed for at reagere hurtigt, varer myndighederne håndtering ofte (alt) for længe. Deres bureaukratiske processer kan føre til langvarige udbud.

4.3. Som et konkret eksempel kan nævnes det land i EU, som (sammen med Tyskland) i forhold til sin størrelse har modtaget flest asylansøgere, fortrinsvis fra Syrien.

4.3.1. Den svenske regering undersøgte i november 2015, om der var grundlag for at foretage en lovændring for at kunne håndtere den opståede ekstreme asylsituation.

4.3.2. Svaret fra udbudsmyndigheden i Sverige lød på, at EU-direktivets udbudsregler giver mulighed for såvel en tilstrækkelig hurtig håndtering i hastetilfælde som et almennyttigt hensyn og en fornuftig afvejning af interesser.

4.4. EØSU mener, at de ordregivende myndigheder for at kunne sikre kvaliteten og opnå den fornødne reaktionsevne bør gennemføre en markedskortlægning, hvor potentielle tilgængelige leverandører samt forventede omkostninger identificeres, inden der opstår en krisesituation.

4.5. EØSU fremhæver vigtigheden af, at de ordregivende myndigheder kun ændrer aftaletidspunktet, hvis dette sker med den efter omstændighederne fornødne hastighed.

4.6. Erfaringer har vist, at udgifterne til sikkerhed og forsikring er steget betydeligt (op til det tredobbelte) på grund af trusler og faktiske hændelser.

4.7. For at reducere den usikkerhed, der er forbundet med udbud, og øge antallet af mulige løsninger bør de ordregivende myndigheder overveje at behandle sikkerheds- og forsikringsordninger hver for sig.

5. **Kommentarer og bemærkninger vedrørende spørgsmål, der ikke er omfattet af Kommissionens meddelelse**

5.1. EØSU vil gerne påpege, at et lignende problem gør sig gældende for flygtninge, der ankommer, men vælger **ikke** at søge asyl. Sådanne personer har også akut behov for omsorg, pleje og beskyttelse og opfyldelse af de mest presserende menneskelige behov.

5.2. EØSU er af den opfattelse, at man i forbindelse med indgåelse af offentlige kontrakter vedrørende bolig, omsorg og tjenesteydelser for såvel asylansøgere som øvrige flygtninge må overveje tjenesteydelser, der forbereder disse personer og gør deres tilværelse og en eventuel fremtidig integration lettere. Sådanne vigtige tjenesteydelser er sprogundervisning og i bedste fald jobintroduktion.

5.2.1. Der findes allerede nu konkrete eksempler på, hvordan offentlige udbud har omfattet sprogundervisning, køreundervisning og lignende aktiviteter i den frivillige sektor, i kirken og i foreninger.

5.3. I lande med svage offentlige finanser, hvor der er risiko for, at myndighederne ikke vil betale for deres indkøbte tjenesteydelser, er det af stor betydning, at betalingen rent faktisk gennemføres.

5.4. Endelig mener EØSU, at det er vigtigt, at Kommissionen redegør nærmere for det bredere perspektiv i meddelelsen **enten** ved at udtale sig om offentlige udbud i forbindelse med asyl- og flygtningekrisen **eller** ved at udarbejde endnu en meddelelse om offentlige udbud som reaktion på flygtningekrisen.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
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 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben

(COM(2015) 750 final — 2015/0269 (COD))

(2016/C 264/09)

Ordfører: Paulo BARROS VALE

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede den 14. december 2015 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 91/477/EØF om erhvervelse og besiddelse af våben«

(COM(2015) 750 final — 2015/0269 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 176 stemmer for, 8 imod og 20 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Våbenrelaterede spørgsmål er altid kontroversielle, men de tragiske begivenheder i Europa har gjort debatten herom endnu mere ophedet. Imidlertid er det nødvendigt at være nøgtern og objektiv i vurderingen af det reviderede direktiv for på en afbalanceret måde at kunne analysere sikkerheds- og markedsspørgsmålene, mens det grundlæggende og alvorlige spørgsmål om terrorisme og organiseret kriminalitet hører hjemme i en anden debat.

1.2. En undersøgelse om skydevåben (*Study on Firearms* [1]) foretaget af FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse anslår, at der i 2007 fandtes ca. 875 millioner våben. Heraf var kun 3 % i politiets og 23 % i militærets besiddelse. I en industri af denne størrelse er det op til lovgiveren at fastlægge og indføre foranstaltninger, som kan mindske den fare, der er forbundet med så enorme mængder våben.

1.3. EØSU støtter vedtagelsen af direktivet, som præciserer definitioner, indfører nye krav og mere sammenhængende regler om mærkning og destruktion af våben, men udvalget anbefaler samtidig foranstaltninger, som det mener, vil bidrage til at øge sikkerheden for borgerne.

1.4. Mens Den Europæiske Union har lovgivet meget i andre sektorer, gør det samme sig ikke gældende for våbenindustrien, hvor der gennem lovgivning kunne have været opnået meget mere i form af sikkerhed og sporing af våben og personer, der er involveret i kriminelle handlinger. Inden for så følsomt et område som sikkerhed må vi derfor stå fast, når det gælder opfyldelse af de opstillede mål.

1.5. Da det er vigtigt ikke kun at spore våben, men også ammunition, anbefaler EØSU på mellemlang/lang sigt at undersøge muligheden for at tilskynde industrien til at udvikle et mærkningssystem for projektiler. Mærkerne må ikke kunne slettes og skal anbringes et sted, som ikke ødelægges ved brug. Hvis det er teknisk muligt kan disse oplysninger og øvrige data om våben, som stilles til rådighed for myndighederne på interoperable databaser, i høj grad bidrage til en mere effektiv efterforskning. Sådanne databaser bør ikke være begrænset til at danne nationale registre, men udgøre en database på EU-plan, som de enkelte medlemsstater bidrager til og har adgang til.

---

[1] FN's Kontor for Narkotikakontrol og Kriminalitetsbekæmpelse, *Study on Firearms 2015 — A study on the transnational nature of and routes and modus operandi used in trafficking in firearms* (En undersøgelse af den tværnationale karakter af de ruter og metoder, der anvendes i handelen med skydevåben).

1.6. EØSU mener, at EU bør undersøge muligheden for at følge det australske og britiske eksempel med programmer for tilbagekøb af våben for på den måde at kunne fjerne mange tusinde våben fra markedet. Det kan ikke bevises, at der er en sammenhæng mellem antallet af våben i omløb og antallet af kriminelle handlinger, men statistisk set er det sandsynligt, at der ville blive begået færre forbrydelser og ske færre ulykker, og endog at færre våben ville havne hos kriminelle.

1.7. Den teknologiske udvikling inden for 3D-printning udgør en fare, da denne teknologi kan bruges til produktion af dødbringende og andre våben uden mulighed for kontrol eller sporing. Hertil kommer, at de fleste af disse våben er fremstillet af materialer, der ikke kan spores af traditionelle sikkerhedssystemer. Det haster med at få dette emne på de nationale sikkerhedsdagsordener, så der kan træffes fælles foranstaltninger til forebyggelse af ukontrolleret spredning af dødbringende våben.

2. **Baggrund for forslaget**

2.1. På baggrund af store sikkerhedsmæssige bekymringer foreslår Kommissionen en ændring af direktiv 91/477/EØF ([2]) som ændret ved direktiv 2008/51/EF ([3]) om erhvervelse og besiddelse af våben.

2.2. Denne ændring er et led i den europæiske dagsorden om sikkerhed, som blev fremlagt den 28. april 2015, og som skal sikre en effektiv og koordineret reaktion på EU-niveau på trusler mod sikkerheden. Den europæiske dagsorden om sikkerhed udpeger forskelle mellem de nationale lovgivninger som en hindring for effektiv kontrol og samarbejde mellem medlemsstaternes politistyrker. Dagsordenen opfordrer endvidere til en revision af lovgivningen om skydevåben og af bestemmelserne om inaktivering af våben.

2.3. Formålet med direktivet er at garantere den offentlige sikkerhed og sikre, at det indre marked for skydevåben kommer til at fungere bedre. Med dette for øje fastlægges der regler, der skal gælde for skydevåben i hele deres livscyklus, fra produktion til destruktion.

2.4. Direktivet fastsætter minimumskrav, som den enkelte medlemsstat skal indføre med hensyn til erhvervelse, besiddelse og overførsel af forskellige våbenkategorier, herunder våben til jagt og sport.

2.5. Som grundlag for revision af den nuværende retlige ramme er der gennemført tre evalueringer af den gældende lovgivning, som har kortlagt et behov for at vedtage minimumsbestemmelser på EU-niveau vedrørende ulovlig våbenhandel og revidere det eksisterende direktiv med henblik på at:

— harmonisere reglerne for mærkning af våben

— vedtage fælles standarder og procedurer og indføre registreringskrav for inaktiverede skydevåben

— fastlægge procedurer for ombygning af signalvåben og kopier

— fremme udveksling af viden mellem medlemsstaterne samt udarbejde og vedligeholde databaser vedrørende produktion, besiddelse og inaktivering af våben

— fastlægge en fælles tilgang til klassificering af skydevåben til jagt og sport.

2.6. Kommissionen gennemførte høringer af interesserede parter — repræsentanter for europæiske sammenslutninger af producenter af skydevåben og ammunition til civil brug, dem, der beskæftiger sig med civil handel med våben, jægere, våbensamlere, NGO'er, forskningsinstitutioner osv. Medlemsstaterne og NGO'erne var enige om, at direktivet ville forhindre, at skydevåben bliver ledt over på det ulovlige marked, hvorimod de private parter udtrykte bekymring over ændringer af skydevåbenkategorier, og konsekvenserne heraf for små og mellemstore virksomheder.

([2]) Direktiv 91/477/EØF: EFT L 256 af 13.9.1991, s. 51; EØSU's udtalelse: EFT C 35 af 8.2.1988, s. 25.
([3]) Direktiv 2008/51/EF: EUT L 179 af 8.7.2008, s. 5; EØSU's udtalelse: EUT C 318 af 23.12.2006, s. 83.

2.7. De interessenter, som blev hørt af Kommissionen, mente, at reaktivering af inaktiverede skydevåben var en betydelig kilde til anskaffelse af våben til kriminel anvendelse, og at en harmonisering af reglerne for inaktivering for at komme denne praksis til livs burde prioriteres højt.

2.8. De hørte interessenter var enige om det nødvendige i informationsudveksling medlemsstaterne imellem, harmoniserede definitioner og fastlæggelse af minimumsstandarder for inaktiveringsretningslinjerne.

3. **Generelle bemærkninger**

Den seneste tids tragiske begivenheder har udløst en debat om handel med og brug af våben. Skønt den offentlige sikkerhed, som i stigende grad trues af terrorisme, ikke må forveksles med besiddelse af våben, er det presserende nødvendigt at handle resolut for at gøre noget ved den nemme adgang til skydevåben, som fortsat falder i hænderne på radikale grupper, organiserede kriminelle grupper og forstyrrede individer med uforståelige motiver, som derefter bruger våbnene til at begå barbariske forbrydelser. Man må heller ikke glemme den almindelige kriminalitet eller de selvmord og ulykker, der forekommer i forbindelse med skydevåben.

3.1. De præciseringer, der nu foreslås, forbedrer i høj grad det tidligere direktiv, og EØSU hilser dem derfor velkommen. Disse forslag har ikke til formål at forbyde skydevåben, men at harmonisere reglerne for erhvervelse og besiddelse af våben i hele deres livscyklus for hermed at regulere markedet og garantere sikkerheden.

I lyset af de fortsatte sikkerhedsproblemer mener EØSU imidlertid — efter at have hørt de berørte parter, herunder især politi, industri, handel, brugere, samlere og NGO'er, der arbejder for borgernes sikkerhed — at lovgivningen på dette område bør være mere ambitiøs. Kommissionens lovgivningsforslag bør ikke kun være en hurtig reaktion på de seneste terrorhandlinger, men bør også søge at løse sikkerhedsproblemerne i forbindelse med lovlige skydevåben.

3.2. Der har været gennemført en række undersøgelser om våbenkontrol. Ifølge nogle af disse undersøgelser fører våbenrestriktioner til mindre vold ([4]) samt færre ulykker ([5]) og selvmord ([6]), mens andre konkluderer, at det fører til færre voldsforbrydelser, hvis personer med en ren straffeattest og uden mentale problemer gives våbentilladelse, og at dette ikke betyder nogen nævneværdig stigning i antallet af selvmord og ulykker ([7]).

3.2.1. Australien er et godt eksempel på effektiv våbenkontrol. Efter at en mand gik ind på en café, hvor han dræbte 35 personer og sårede 23 andre med to våben, indførte Australien i 1997 en af de største reformer af reglerne for brug og besiddelse af våben, hvilket førte til et markant fald i antallet af dødsfald begået med skydevåben. Landet forbød visse våbentyper, indførte en forpligtelse til at anføre en legitim grund til at besidde våben (som ikke blot kan være selvforsvar) og finansierede et program for statsligt tilbagekøb af våben. Dette initiativ førte til fjernelse af næsten 700 000 våben fra markedet og, i forbindelse med de nye restriktioner, til et skarpt fald i drab forårsaget af skydevåben ([8]).

([4]) Hepburn, Lisa; Hemenway, David. *Firearm availability and homicide: A review of the literature* (Adgang til skydevåben og drabstilfælde: gennemgang af litteraturen); *Aggression and Violent Behavior: A Review Journal* (Aggression og voldelig adfærd: videnskabeligt magasin). 2004; 9:417-40 citeret af Harvard T.H. Chan School of Public Health i http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/guns-and-death/.

([5]) Miller, Matthew; Azrael, Deborah; Hemenway, David. *Firearm availability and unintentional firearm deaths. Accident Analysis and Prevention*. (Adgang til skydevåben og vådeskudsdrab. Ulykkesanalyse og forebyggelse), 2001; 33:477-84 citeret af Harvard T.H. Chan School of Public Health i http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-threats-and-self-defense-gun-use/.

([6]) Miller, Matthew; Hemenway, David. *Gun prevalence and the risk of suicide: A review*. (Skydevåbens udbredelse og selvmordsrisiko: Analyse). *Harvard Health Policy Review*. 2001; 2:29-37, citeret af Harvard T.H. Chan School of Public Health i http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-ownership-and-use/.

([7]) John R. Lott., Jr. and David B. Mustard. *Crime, Deterrence, and Right-to-Carry Concealed Hand Guns* (Kriminalitet, prævention og retten til at bære skjulte håndvåben) University of Chicago Law School, maj 1998.

([8]) Alpers, Philip, Amélie Rossetti og Marcus Wilson. 2016. *Guns in Australia: Total Number of Gun Deaths* (Skydevåben i Australien: samlet antal dødsfald forårsaget af skydevåben), *Sydney School of Public Health, The University of Sydney*. GunPolicy.org, 7. marts. Konsulteret den 10. marts 2016 på: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/10/total_number_of_gun_deaths.

3.2.2. Det australske program for tilbagekøb af våben byggede på tanken om, at en persons dræbertrang lettere kan føre til massemord, hvis der er en stor mængde våben i omløb.

3.2.3. I lighed med Australien og efter mordet på 15 personer i tilfældige skyderier, hvori yderligere 15 blev såret, forbød Storbritannien også brugen af visse våbentyper, indførte registreringspligt for ejere af våben og finansierede et program for tilbagekøb af våben. Dette havde dog ikke samme effekt som i Australien på antallet af dødsofre som følge af brug af skydevåben ([9]).

3.2.4. Den seneste omfattende undersøgelse om våbenkontrol, som blev offentliggjort i februar 2016, vurderede 130 andre undersøgelser, som var blevet gennemført i 10 forskellige lande mellem 1950 og 2014 ([10]). Undersøgelsens forfattere mener, at selv om det ikke er påvist, at restriktive love fører til mindre vold, peger de offentliggjorte data ikke desto mindre på, at der i nogle lande er en sammenhæng mellem gennemførelse af love, der begrænser adgangen til forskellige våbentyper, og et fald i antallet af dødsfald som følge af skydevåben. Indførelse af love, som skærper betingelserne for erhvervelse af skydevåben (f.eks. kontrol af straffeattest) eller adgang til våben (f.eks. lagring) forbindes også med et fald i antallet af uagtsomme manddrab og dødsulykker med børn.

3.3. På baggrund af disse eksempler og undersøgelser mener EØSU, at der bør gælde strenge regler hvad angår opnåelse af våbenlicens, erhvervelse af våben og ammunition, forbud mod og inaktivering af visse våbentyper samt i forbindelse med programmet for medlemsstaternes tilbagekøb af våben med henblik på disses destruktion.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. Initiativet er i overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet. Et direktiv er det korrekte instrument, da det er tvivlsomt, at medlemsstaterne er parate til at acceptere en forordning.

4.2. Det her behandlede direktiv ændrer en række artikler i det tidligere direktiv ved at præcisere og indføre nye krav, som i væsentlig grad forbedrer den eksisterende retsakt. EØSU hilser derfor forslaget til direktiv velkommen.

4.3. EØSU støtter indførelsen af en forpligtelse til i forbindelse med udstedelse eller fornyelse af en våbentilladelse at undergå en lægeundersøgelse, i overensstemmelse med de europæiske minimumskvalitetskrav, af den fysiske og mentale sundhedstilstand, hvilket i praksis allerede er indført i nogle medlemsstater. Direktivet kunne imidlertid også fastlægge bestemmelser for regelmæssig uddannelse i håndtering af skydevåben og i sikker opbevaring (især i våbenskabe, hvilket allerede er påbudt i nogle medlemsstater) og sikker transport af våben og våbendele.

4.4. Den Europæiske Union har været i stand til at indføre en stor mængde lovgivning inden for en lang række områder. Et godt eksempel herpå er bilindustrien, som har været nødt til at opfylde sikkerhedskrav (både hvad angår fører og passagerer og med hensyn til miljøet) ved at investere store beløb i forskning og udvikling. Hvad angår mærkning af våben og våbendele udvides dette koncept også. EØSU foreslår, at man hvad angår mærkningen af projektiler går lidt videre på mellemlang/lang sigt og overvejer muligheden for at opfordre fabrikanten til at forsyne projektiler med mærker, der ikke kan slettes, anbragt på et sted, der ikke ødelægges ved brug, f.eks. indvendigt i projektilet, for hermed at sikre fuld sporbarhed. Det er normalt projektilet og ikke våbnet, der bliver fundet på gerningsstedet, og en sådan mærkning kan være en vigtig informationskilde i politiets efterforskning.

4.5. Hvad angår databaserne over skydevåben støtter EØSU den nye ordlyd, som udvider registrene til også at omfatte destruktion af skydevåben. Dette udgør en merværdi og er et vigtigt kontrol- og efterforskningsværktøj. Kommissionen bør støtte de kompetente myndigheder i bestræbelserne på at sikre, at disse registre er tilgængelige i realtid i alle medlemsstater, hvilket letter bevisførelsen og muliggør hurtig og effektiv udveksling af oplysninger med henblik på at kunne identificere og lokalisere skydevåben.

([9]) Alpers, Philip, Marcus Wilson, Amélie Rossetti og Daniel Salinas. 2016. *Guns in the United Kingdom: Total Number of Gun Deaths* (Skydevåben i Storbritannien: samlet antal dødsfald forårsaget af skydevåben), *Sydney School of Public Health, The University of Sydney.* GunPolicy.org, 23. februar. Konsulteret den 10. marts 2016 på: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/192/total_number_of_gun_deaths.

([10]) Julian Santaella-Tenorio, Magdalena Cerdá, Andrés Villaveces, og Sandro Galea, *What Do We Know About the Association Between Firearm Legislation and Firearm-Related Injuries?* (Hvad ved vi om forbindelsen mellem våbenlovgivningen og kvæstelser forårsaget af skydevåben?) Udgivet af Oxford University Press på vegne af Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health.

4.6. Halvautomatiske civile skydevåben, »som ligner automatiske skydevåben«, er også omfattet af kategorien forbudte våben. Ordet »ligner« er hverken objektivt eller tilstrækkeligt, da der forinden skal fastlægges klare kriterier for, hvornår våben »ligner« automatiske skydevåben og skal placeres i kategorien forbudte skydevåben.

4.7. Signalvåben, salutvåben og akustiske våben, skal nu ligesom kopier være omfattet af kategori C, dvs. skydevåben, der skal anmeldes. Selv om disse våben i nogle nationale lovgivninger allerede er kategori C-våben, tvivler EØSU på det hensigtsmæssige heri, da de i FN's våbenprotokol ikke klassificeres som »skydevåben«, og da det i de lande, hvis lovgivning endnu ikke foreskriver en anmeldepligt, ville indebære betydelige administrative omkostninger for en våbentype, der ikke synes at udgøre nogen betydelig risiko for den offentlige sikkerhed.

4.8. De sikkerhedsrisici, som disse og andre våben som f.eks. luftpistoler udgør for borgerne, bør være genstand for en undersøgelse, som vurderer våbnenes farlighed og mulighederne for at ombygge dem til mere dødbringende våben. En sådan undersøgelse kunne være udgangspunkt for indførelse af nye tekniske og retlige regler vedrørende sikkerhed, ombygning, konvertering, inaktivering og destruktion af våben.

4.9. I et digitalt samfund er det nødvendigt at være opmærksom på faren ved elektronisk handel med våben og ammunition. Facebook og Instagram har annonceret restriktioner i salg af våben på deres sociale netværk. De forbyder deres brugere at annoncere eller aftale våbenhandler ved hjælp af publikationer, nyhedsgrupper eller private meddelelser. Det foreslås, at onlinehandel med våben kun skal være tilladt for våbenhandlere og -mæglere og kun for visse våbentyper, men EØSU mener, at handler med våben og ammunition kun skal være tilladt, hvis de finder sted ansigt til ansigt, for hermed at sikre streng kontrol fra de kompetente myndigheders side.

4.10. De teknologiske fremskridt har ført til udvikling af 3D-printere. Våben er også berørt af denne teknologi, og instruktioner og programmer for printning af et dødbringende våben dukkede snart op på internettet. Da der endnu ikke foreligger nogen lovgivning om printning af våben, udgør denne teknologi en reel trussel, som endnu ikke tages tilstrækkeligt alvorligt. De forskellige lande må sammen drøfte dette emne, overvåge nettet eller endog kontrollere anskaffelsen af materialer til fremstilling af sådanne våbentyper samt grundigt overveje et forbud mod deres fremstilling.

4.11. Direktivet åbner mulighed for, at medlemsstaterne kan give organer, der beskæftiger sig med de kulturelle og historiske aspekter af våben og er anerkendt som sådanne, tilladelse til at besidde skydevåben i kategori A, som er erhvervet inden direktivets ikrafttræden, forudsat at de er inaktiverede. EØSU mener, at det bør overvejes at indføre en særlig ordning for anvendelse af direktivet, når det drejer sig om samlinger på museer, hvis virksomhed er anerkendt som værende af betydning for medlemsstaterne, forudsat at sikkerheden eller den offentlige orden ikke er bragt i fare. En sådan ordning ville indebære strenge regler for udstilling, registrering, opbevaring og håndtering af våben, men ville sikre, at kategori A-våben med en historisk værdi ikke destrueres.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om visse aspekter af selskabsretten (kodifikation)

(COM(2015) 616 final — 2015/0283 (COD))

(2016/C 264/10)

Ordfører. Jorge PEGADO LIZ

Medordførere: Roger BARKER og Christophe LEFÈVRE

Rådet besluttede den 29. april 2016 under henvisning til artikel 50, stk. 1 og 2, litra g), 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 visse aspekter af selskabsretten (kodifikation)«

(COM(2015) 616 final — 2015/0283 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 223 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU støtter fuldt ud konsolideringen og kodifikationen og den deraf resulterende forenkling af teksten til forslaget om visse aspekter af selskabsretten (COM(2015) 616 final), der er en logisk følge af, hvad udvalget har foreslået flere gange i sine udtalelser.

1.2. Efter indgående undersøgelse af alle de konsoliderede tekster og alle forslag til nye kodificerede tekster, kan EØSU forsikre, at det, ud over de i stk. 4.2 nævnte detaljer, ikke har fundet nogen formelle fejl.

1.3. EØSU anbefaler, at sammenligningstabellen i bilag IV udarbejdes med to indlæsninger, der gør det muligt også at sammenligne de nye artikler med de gamle, og ikke kun de gamle i forhold til de nye.

1.4. EØSU havde desuden gerne set en mere ambitiøs tilgang med henblik på at kodificere aspekter, der fortsat forekommer spredt i andre retsakter, navnlig dem, der henvises til i de i stk. 4.4 nævnte direktiver.

1.5. Når den nye tekst underkastes en omfattende revision, ser udvalget gerne, at dette kommer til at foregå under passende hensyntagen til de forslag, som det har fremsat i årenes løb, vedrørende alle de direktiver, der er omfattet af Kommissionens initiativ, og navnlig i de i stk. 4.8 nævnte udtalelser.

2. **Formålet med Kommissionens forslag**

2.1. I begrundelsen til Kommissionens forslag (COM(2015) 616 final af 3. december 2015) fastslås følgende:

»Formålet med dette forslag er at foretage en kodifikation af Rådets sjette direktiv 82/891/EØF af 17. december 1982 på grundlag af traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), om spaltning af aktieselskaber, Rådets ellevte direktiv 89/666/EØF af 21. december 1989 om offentlighed vedrørende filialer oprettet i en medlemsstat af visse former for selskaber henhørende under en anden stats retsregler, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/56/EF af 26. oktober 2005 om grænseoverskridende fusioner af selskaber med begrænset ansvar, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/101/EF af 16. september 2009 om samordning af de garantier, som kræves i medlemsstaterne af de i traktatens artikel 48, stk. 2, nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/35/EU af 5. april 2011 om fusioner af aktieselskaber, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/30/EU af 25. oktober 2012 om samordning af de garantier, der kræves i medlemsstaterne af de i artikel 54, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, for så vidt angår stiftelsen af aktieselskabet samt bevarelse af og ændringer i dets kapital, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde«.

2.2. Da der er tale om en kodifikation, vil Kommissionen gerne understrege, at »Det nye direktiv træder i stedet for de forskellige retsakter, som er indarbejdet i det; forslaget ændrer ikke indholdet af de retsakter, der kodificeres, men er blot en sammenskrivning af dem, og der foretages kun de formelle ændringer, der er nødvendige af hensyn til selve kodifikationen«. Alligevel skal denne kodifikation »foretages under fuldstændig overholdelse af den normale procedure for vedtagelse af Unionens retsakter«. Dette udsagn berettiger EØSU's udtalelse, selv om der er tale om »en hasteprocedure til hurtig vedtagelse af de kodificerede retsakter«, som fastsat i »en interinstitutionel aftale af 20. december 1994« mellem Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, som stadig er i kraft, og yderligere styrket af den seneste interinstitutionelle aftale indgået mellem samme institutioner ([1]).

2.3. Det tilstræbte formål med en sådan sammenskrivning, systematisering og kodifikation af europæisk selskabsret er da også at gøre EU-standarderne på dette retsområde nemmere at fortolke, gennemføre, anvende og iværksætte.

2.4. I utallige af sine udtalelser har EØSU foreslået, anbefalet og opfordret til, at EU-lovgiverens bestræbelser gik i denne retning, bestræbelser, som EØSU altid har støttet. EØSU kan derfor ikke være andet end enig med det af Kommissionen påbegyndte initiativ i forbindelse med dette forslag, særligt fordi det drejer sig om et område, hvor en forenkling vil komme alle til gode: virksomheder, arbejdstagere, forbrugere og borgere generelt, men også især retsembedsmænd, advokater, notarer og, mere overordnet, alle, der professionelt beskæftiger sig med anvendelse af selskabsret.

3. **Oprindelse og udvikling af selskabsretten i EU**

3.1. I den oprindelige Romtraktat fra 1957, EF's grundlæggede traktat, finder man retsgrundlaget for en selskabsret på udviklingsstadiet, der begrænser sig til EØF-traktatens artikel 48 til 66. Ideen om en indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger med hensyn til visse aspekter af selskabsretten opstår først med den traktat, der blev underskrevet i Maastricht den 7. februar 1992, navnlig i den nye formulering af artikel 94 til 97 (i den europæiske fælles akt) om tilnærmelse af lovgivningerne med henblik på gennemførelsen af det indre marked samt med den nye ordlyd i artikel 39 EF til 55 EF (der erstatter de tidligere artikler 48 EØF til 66 EØF).

3.2. Siden Rådets første direktiv 68/151/EØF af 9. marts 1968 om samordning af de garantier, som kræves i medlemsstaterne af de i traktatens artikel 58, stk. 2, nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser (EFT L 65 af 14.3.1968, s. 8), er det i utallige forordninger, direktiver og henstillinger blevet forsøgt at »regulere« visse aspekter af selskabsretten i Europa med relevans for gennemførelsen af det inde marked, enten ved at tilnærme de nationale lovgivninger eller ved at forsøge at harmonisere sådanne rettigheder, men uden at der nogensinde har været tale om et egentlig standardiserende kodeks for selskabsretten i Europa.

3.3. Med den opgave, som Kommissionen påtager sig i forbindelse med det nuværende forslag, har den ingenlunde ambitioner om at kodificere samtlige direktiver vedrørende de forskellige aspekter af selskabsretten. Kommissionen nøjes nemlig med at undersøge de aspekter, der omfattes af følgende seks direktiver:

— Rådets sjette direktiv 82/891/EØF af 17. december 1982 på grundlag af traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), om spaltning af aktieselskaber

— Rådets ellevte direktiv 89/666/EØF af 21. december 1989 om offentlighed vedrørende filialer oprettet i en medlemsstat af visse former for selskaber henhørende under en anden stats retsregler

— Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/56/EF af 26. oktober 2005 om grænseoverskridende fusioner af kapitalselskaber

— Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/101/EF af 16. september 2009 om samordning af de garantier, som kræves i medlemsstaterne af de i traktatens artikel 48, stk. 2, nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde

— Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/35/EU af 5. april 2011 om fusioner af aktieselskaber

([1]) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-575.118%2b03%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fDA.

— Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/30/EU af 25. oktober 2012 om samordning af de garantier, der kræves i medlemsstaterne af de i artikel 54, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, for så vidt angår stiftelsen af aktieselskabet samt bevarelse af og ændringer i dets kapital, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde.

3.4. Kommissionens opgave er udført på grundlag af en foreløbig konsolidering på 23 officielle sprog af direktiv 82/891/EØF, 89/666/EØF, 2005/56/EF, 2009/101/EF, 2011/35/EU og 2012/30/EU og retsakterne om ændring heraf. Sammenhængen mellem de gamle og de nye numre vises i en sammenligningstabel i bilag IV til det kommende direktiv.

4. **Evaluering af forslaget**

4.1. Som nævnt ovenfor bifalder EØSU uden forbehold den tilsigtede konsolidering og kodifikation og deraf resulterende forenkling af teksten.

4.2. Efter indgående undersøgelse af alle de konsoliderede tekster og alle forslag til nye kodificerede tekster, kan EØSU forsikre, at udvalget, bortset fra de følgende bemærkninger, ikke har fundet nogen formelle fejl:

— I kodifikationen af betragtning 3 til direktiv 2005/56/EF hedder det »specified«/»préciser« i stedet for »laid down«/»prévoir«.

— Stk. 2 i artikel 10 i direktiv 89/666/EØF er ikke blevet kodificeret i forslaget til direktivet.

— I betragtningerne 48, 62, 65, 66 og 80 bør Kommissionen gøre det klart, om henvisningerne til en række lovtekster reelt svarer til de senest trufne foranstaltninger på de respektive områder (i betragtning 48 bør henvisningen til direktivet om »markedsmisbrug« f.eks. erstattes en henvisning til forordningen om »markedsmisbrug« (Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 596/2014 af 16. april 2014 om markedsmisbrug (forordningen om markedsmisbrug) og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/6/EF og Kommissionens direktiv 2003/124/EF, 2003/125/EF og 2004/72/EF)

— Titlen på kapitel III bør præcisere, at den offentlighed, det drejer sig om, skal være »til beskyttelse af tredjeparter«; hvis den offentlighed, der er tale om, imidlertid også kommer aktionærerne til gode, burde direktiv 2013/24/EU og 2014/95/EU så ikke også nævnes under artikel 13, litra f)?

4.3. EØSU anbefaler, at sammenligningstabellen i bilag IV udarbejdes med to indlæsninger, der gør det muligt også at sammenligne de nye artikler med de gamle, og ikke kun de gamle i forhold til de nye.

4.4. EØSU havde desuden gerne set et mere ambitiøst initiativ med henblik på at kodificere aspekter, der fortsat forekommer spredt i andre retsakter, navnlig dem, der henvises til i de følgende direktiver:

— Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/76/EU af 24. november 2010 om ændring af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF for så vidt angår kapitalkrav vedrørende handelsbeholdningen og gensecuritisationer og tilsyn med aflønningspolitikker

— Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/36/EF af 11. juli 2007 om udøvelse af visse aktionærrettigheder i børsnoterede selskaber

— direktiv 2004/25/EF af 21. april 2004 om overtagelsestilbud

— direktiv 2001/86/EF af 8. oktober 2001 om fastsættelse af supplerende bestemmelser til statut for det europæiske selskab (SE) for så vidt angår medarbejderindflydelse

— Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/102/EF af 16. september 2009 på selskabsrettens område om enkeltmandsselskaber med begrænset ansvar

— Rådets ottende direktiv 84/253/EØF af 10. april 1984 på grundlag af traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), om autorisation af personer, der skal foretage lovpligtig revision af regnskaber

— Rådets syvende direktiv 83/349/EØF af 13. juni 1983 på grundlag af traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), om konsoliderede regnskaber

— Rådets fjerde direktiv 78/660/EØF af 25. juli 1978 på grundlag af traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), om årsregnskaberne for visse selskabsformer.

4.5. I Kommissionens arbejdsprogram for 2015, COM(2014) 910 final, bilag III, punkt 45, havde Kommissionen imidlertid også bekendtgjort kodifikationen af direktiv 2009/102/EF på selskabsrettens område om enkeltmandsselskaber med begrænset ansvar.

4.6. EØSU glæder sig over, at Kommissionen i direktiv 2003/58/EF og 2006/68/EF åbenbart har taget hensyn til nogle af henstillingerne fra den arbejdsgruppe, som beskæftiger sig med forenkling af selskabsretten som led i Sliminitiativet vedrørende forenklingen af første og andet selskabsretsdirektiv.

4.7. Hvad angår alle de direktiver, der er omfattet af Kommissionens initiativ, har EØSU haft lejlighed til at udarbejde udtalelser, der ikke altid er blevet taget i betragtning i deres helhed. Udvalget opfordrer derfor til, at Kommissionen, når den skal foretage en omfattende revision af den nye tekst, tager passende hensyn til de forslag, som EØSU har fremsat i årenes løb, og som ikke berøres af det nuværende initiativ.

4.8. Det drejer sig navnlig om følgende udtalelser:

— af 24.9.1987, EFT C 319 af 30.11.1987, s. 61, ordfører: Jean PARDON

— af 28.4.2004, EUT C 117 af 30.4.2004, s. 43, ordfører: María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL

— af 30.5.2007, EUT C 175 af 27.7.2007, s. 33, ordfører: María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL

— af 25.2.2009, EUT C 218 af 11.9.2009, s. 27, ordfører: María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL

— af 15.6.2011, EUT C 248 af 25.8.2011, s. 118, ordfører: Miklós PÁSZTOR

— af 12.12.2012, EUT C 44 af 15.2.2013, s. 68, ordfører: Lena ROUSSENOVA.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om sikring af grænseoverskridende mobile onlineindholdstjenester i det indre marked

(COM(2015) 627 final — 2015/0284 (COD))

(2016/C 264/11)

Ordfører: Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 8. januar og den 21. januar 2016 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 sikring af grænseoverskridende mobile onlineindholdstjenester i det indre marked«

(COM(2015) 627 final — 2015/0284 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 162 stemmer for, 6 imod og 1 hverken for eller imod.

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Udvalget glæder sig over Kommissionens initiativ til at tage fat på den såkaldte »grænseoverskridende mobilitet«. Grundlæggende forudsætter den grænseoverskridende mobilitet, at brugere og forbrugere af audiovisuelle onlineindholdstjenester, som de har lovligt adgang til i deres hjemland, fortsat kan benytte disse tjenester, når de midlertidigt opholder sig i en anden EU-medlemsstat.

1.2. Udvalget er desuden enig i, at man benytter en forordning til at regulere mobiliteten, eftersom det drejer sig om en grænseoverskridende aktivitet. Ligeledes synes det logisk at fastsætte en »vacatio legis«, efter hvilken de restriktive bestemmelser for mobilitet, der findes i de gældende aftaler, ikke længere må anvendes. I den forbindelse anses seks måneder for at være en rimelig periode til, at udbyderne af de berørte tjenester kan tilpasse deres udbudstjenester til den nye situation.

1.3. EØSU anser det for nødvendigt, at begrebet abonnentens »bopælsmedlemsstat« klart defineres, således at resten af EU-medlemsstaterne automatisk betragtes som stater, hvor den pågældende kan opholde sig midlertidigt. Henvisningen i artikel 2 til det sædvanlige opholdssted er måske ikke tilstrækkelig, og derfor er det nødvendigt at vurdere andre kriterier for midlertidigt ophold, livsmiljø osv. ved at give en ikkeudtømmende liste over indikatorer for at konkretisere den tidsmæssige tilknytning baseret på opholdssted. Under alle omstændigheder mener udvalget, at når der er tale om en kunde eller abonnent på en tjenesteydelse, og brugerens IP-adresse, internettilslutning eller anden indikator viser tilknytning til en EU-medlemsstat, bør dette garantere grænseoverskridende mobilitet.

1.4. Hvad angår arten og betingelserne for mobile tjenester er det klart, at forslaget omfatter disse tjenester, hvad enten de tilbydes mod betaling eller er gratis, selv om medlemsstaten i sidstnævnte tilfælde altid skal »verificeres«. Særligt med hensyn til gratis tjenester mener udvalget, at der skal garanteres mobilitet for tjenesterne, når medlemsstaten er »verificerbar«, dvs. kan »verificeres«, forudsat at dette ikke medfører nogen ekstraomkostning for udbyderen.

1.5. Det bør udtrykkeligt fremgå af den dispositive del, at enhver forringelse eller indskrænkning af tilbuddet, som berører leveringen, udvalget, adgangen via apparater og antallet af brugere, vil være at betragte som manglende opfyldelse af tjenesten. Ligeledes skal der garanteres en mindste adgangskvalitet, der i hvert fald ligger på linje med det, som ville kunne betragtes som standard eller gennemsnit i opholdsmedlemsstaten for de lokale linjer, for ikke at fremme misbrug og urimelige betingelser i form af et pristillæg for garanteret premiumadgang, og for at sikre, at information til brugeren om kvalitetsniveauet ikke i sig selv kan betragtes som tilstrækkeligt. Disse forpligtelser bør udtrykkeligt fremgå af forordningens artikler og ikke kun nævnes i betragtningerne.

2. **Indledning**

2.1. Blandt Kommissionens politiske retningslinjer af 15. juli 2014 optræder som prioritet nr. 2 oprettelsen af »Et forbundet digitalt indre marked«. På denne baggrund blev meddelelsen »En strategi for et digitalt indre marked i Europa« godkendt ([1]). EØSU har udtalt sig om denne prioritet ([2]), som det støtter, da prioriteten kan udgøre et nyt skridt på vej mod en digital politik i EU.

2.2. Konkret foreslog Kommissionen »at forhindre uberettiget geografisk blokering«, for at forbrugere og virksomheder kan få det fulde udbytte af det indre marked med hensyn til valgmuligheder og lavere priser.

2.3. De Forenede Nationers Konference for Handel og Udvikling (UNCTAD) vedtog for nylig reviderede retningslinjer for forbrugerbeskyttelse med det formål at ajourføre dem i lyset af den seneste tids teknologiske udvikling, herunder inden for elektronisk handel og det såkaldte »digitale forbrug«, med henblik på at styrke beskyttelsen af privatlivets fred på internettet og under anvendelse af det faste princip om, at forbrugerne fortjener at være rimeligt beskyttede.

2.4. I forbindelse med udviklingen af den nævnte strategi for et digitalt indre marked har Kommissionen selv vedtaget en meddelelse om moderniseringen af reglerne om forfatterrettigheder og aftaler om onlinesalg og levering af onlineindhold, som EØSU vil udtale sig om.

2.5. Inden for disse rammer ligger også forslaget til forordning om de såkaldte »grænseoverskridende mobile onlineindholdstjenester«, som går ud på at gøre det muligt for brugere af en onlineindholdstjeneste i et bestemt EU-medlemsland at opnå adgang til det nævnte indhold under et midlertidigt ophold i en anden medlemsstat. Denne mobilitet betragtes som et vigtigt skridt for, at brugerne kan opnå en bredere adgang til audiovisuelt indhold, hvilket Kommissionen selv betragter som en afgørende målsætning for udviklingen af strategien for det digitale indre marked.

2.6. De hindringer eller den manglende adgang, som EU-borgere, der abonnerer på denne type tjenester, oplever i dag, når de ønsker adgang til ydelserne uden for deres hjemland, selv om de stadig er inden for EU, skyldes ikke teknologiske faktorer, men et helt andet problem: det drejer sig om en geografisk blokering som følge af den praksis, der anvendes, når rettighedshaverne tildeler licenser, eller som følge af tjenesteudbydernes kommercielle praksis. Denne grænseoverskridende mobilitet er også blevet modarbejdet af de høje roaminggebyrer, som europæiske forbrugere og brugere opkræves, og som heldigvis snart er fortid takket være det forslag, Kommissionen har vedtaget.

3. **Forslagets indhold**

3.1. Hovedformålet med det her behandlede forslag til forordning er, som det fremgår af artikel 1, at garantere grænseoverskridende mobilitet for onlineindholdstjenester i det indre marked. Det vil sige, at enhver bruger i EU, som lovligt modtager dette indhold i det land, hvor vedkommende bor, også skal kunne tilgå dette indhold, når vedkommende midlertidigt befinder sig i en anden medlemsstat.

([1]) COM(2015) 192 final.
([2]) EUT C 71 af 24.2.2016, s. 65.

3.2. Artikel 2 fastlægger forskellige definitioner vedrørende tjenestens art og de involverede parter: »abonnent«, »forbruger«, »bopælsmedlemsstat«, »midlertidigt ophold«, »onlineindholdstjeneste«, »mobilitet«. Med hensyn til onlineindholdstjenesterne specificeres det, at det kan dreje sig om audiovisuelle kommunikationstjenester eller om tjenester, der giver adgang til værker eller andre beskyttede ydelser eller til transmissioner fra radio- og TV-stationer. Disse tjenester kan tilbydes lineært eller on-demand, med eller uden betaling fra brugeren.

3.3. Forslagets artikel 3 fastslår, at den forpligtelse, udbyderen af en mobil tjeneste har til at sikre adgang til tjenesten i andre medlemsstater, ikke omfatter fastholdelse af bopælsmedlemsstatens kvalitetsniveauer, medmindre udbyderen udtrykkeligt påtager sig at garantere dem. Udbyderen skal imidlertid informere abonnenten om kvaliteten af onlinetjenesten.

3.4. I henhold til artikel 4 skal leveringen af den mobile onlineindholdstjeneste såvel som adgangen hertil og abonnentens brug heraf anses for at finde sted i bopælsmedlemsstaten, både i forhold til lovgivningen om audiovisuelle medietjenester, intellektuel ejendomsret og databeskyttelse.

3.5. Artikel 5 fastslår, at kontraktlige bestemmelser mellem rettighedshavere og tjenesteudbydere samt mellem tjenesteudbydere og deres kunder, der er i modstrid med forpligtelsen til grænseoverskridende mobilitet, ikke kan håndhæves. Rettighedshaverne kan kræve, at tjenesteudbyderen gør brug af de nødvendige midler til at kontrollere, at tjenesten ydes i overensstemmelse med forordningen, forudsat at disse er rimelige og forholdsmæssige.

3.6. Ifølge artikel 6 skal behandlingen af personoplysninger om abonnenterne foregå i overensstemmelse med fællesskabsreglerne på dette område (direktiv 95/46/EF og 2002/58/EF) ([3]).

3.7. Artikel 7 foreskriver, at forordningen ikke kun finder anvendelse på aftaler, der indgås, efter at forordningen er trådt i kraft, men også med tilbagevirkende kraft på kontrakter, der er indgået, og på rettigheder, der er erhvervet, inden forordningens ikrafttrædelsesdato, hvis de er relevante for leveringen af, adgangen til og brugen af tjenesten.

3.8. Det er fastsat i artikel 8, at forordningen finder anvendelse seks måneder efter dens offentliggørelse.

4. **Generelle bemærkninger**

4.1. Udvalget glæder sig over Kommissionens initiativ om at iværksætte den såkaldte »grænseoverskridende mobilitet«, som grundlæggende skal give brugere og forbrugere, der er tilmeldt audiovisuelle onlineindholdstjenester i én medlemsstat, adgang til disse tjenester, når de midlertidigt opholder sig i en anden EU-medlemsstat.

4.2. EØSU betragter denne foranstaltning som betydningsfuld for Kommissionens strategi for gennemførelsen af et digitalt indre marked, idet den fjerner hindringer for den frie levering af tjenester og for den frie konkurrence mellem virksomhederne. Samtidig med at foranstaltningen indeholder kommercielle aspekter, kan den også styrke den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed og derved lette integrationen af forskellige grupper inden for det organiserede civilsamfund.

4.3. Med sit forslag til forordning af 9. december 2015 søger Kommissionen således at fjerne hindringer for grænseoverskridende mobile onlineindholdstjenester ved at forpligte udbyderne til at stille sådanne tjenester til rådighed, når de leveres lovligt og er mobile på det hjemlige marked.

4.4. Valget af juridisk instrument (forordning) er således berettiget på baggrund af den overstatslige dimension af den aktivitet, som der skal opstilles regler for, og fordi disse skal gennemføres af alle medlemsstater samtidigt og på samme måde. Forslaget er i tråd med bestemmelsen i artikel 56 i TEUF, hvor det fastslås, at der er forbud mod restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser inden for EU, for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i en anden medlemsstat end modtageren af den pågældende ydelse.

([3]) EFT L 281 af 23.11.1995, s. 31; og EFT L 201 af 31.7.2002, s. 37.

4.5. EØSU er enigt i valget af det indre marked (artikel 114 i TEUF) som retsgrundlag i betragtning af rækkevidden og den grænseoverskridende karakter af de tjenester, der er omhandlet i forslaget til forordning, og nødvendigheden af at sikre sammenhæng med andre EU-politikker, specielt med hensyn til kulturelle aspekter (artikel 167 i TEUF), og fremme forbrugernes interesser (artikel 169 i TEUF). Der er derfor vigtigt, at forslaget fortolkes i overensstemmelse med respekten for privatliv og familieliv, retten til beskyttelse af personoplysninger, ytringsfriheden og retten til at drive virksomhed.

4.6. Forslaget omfatter også indhold, der udsendes af radio- og TV-foretagender eller af udbydere af informationssamfundets tjenester, lineært eller on-demand, hvad enten indholdet stilles til rådighed ved hjælp af downloading, *streaming* eller på anden måde, og hvad enten det leveres af store virksomheder eller SMV'er, og ligegyldigt om tjenesterne er mod betaling (abonnement) eller gratis. I sidstnævnte tilfælde skal brugerens registrerede bopælsstat verificeres (f.eks. ved hjælp af IP-adressen eller internetforbindelsen). Andre goder og tjenester, der er genstand for grænseoverskridende transaktioner, hvor det egentlige audiovisuelle indhold kun er sekundært, falder fortsat uden for forordningens anvendelsesområde.

4.7. Formålet med forslaget til forordning er følgelig at tilfredsstille borgernes ønsker og behov på det digitale område mere effektivt, idet foranstaltningen gør det muligt for dem at nyde godt af audiovisuelt indhold, som de har adgangsret til, når de rejser imellem landene i EU. Den udvikler markedet for audiovisuelt indhold og fastholder samtidig et højt beskyttelsesniveau for rettighedshavere (til ophavsret og lignende og til udsendelse af begivenheder af stor betydning og informationsværdi).

4.8. Kommissionen fremhæver i denne forbindelse de fordele, som initiativet kan give forbrugerne og, på længere sigt, leverandørerne. I præamblen til forslaget til forordning fastslås det, at grænseoverskridende mobilitet ikke alene bidrager til at fremme forbrugernes interesser. Den medfører også fordele af forskellig art for såvel indehavere af kreative rettigheder og udførelsesrettigheder, som for dem, der beskæftiger sig med reproduktion, kommunikation til offentligheden og tilrådighedsstillelse af audiovisuelt indhold, eftersom de alle får større retlig sikkerhed og større kapacitet til at opfylde brugernes behov.

4.9. Under alle omstændigheder fremhæver Kommissionen i særlig grad rettighedshaveres og udbyderes aktiviteter og rettigheder, uden tvivl som svar på bekymringer, der har været rejst under den offentlige høring. Det fastslås således, at forslaget ikke i væsentlig grad vil berøre udstedelsen af rettighedslicenser eller forretningsmodellerne, at det ikke vil være nødvendigt at genforhandle licenser, da kontraktmæssige bestemmelser, der er i modstrid med forpligtelsen til mobilitet, er ugyldige, og at mobiliteten (med tanke på udbydere af audiovisuelt indhold og sportskampe af stor interesse) ikke udvider det indhold, brugerne af tjenesten har adgang til, og som sådan ikke berører licensernes territoriale eksklusivitet.

4.10. Det bør medtages i forslagets bestemmelser, nærmere betegnet i artikel 5, stk. 2, at de nævnte »effektive midler«, der anvendes til verificering af, at onlineindholdstjenesten leveres korrekt, ud over at være rimelige og forholdsmæssige skal respektere eller være i overensstemmelse med de principper og rettigheder, der garanteres i EU's charter om grundlæggende rettigheder, hvilket udtrykkeligt bør nævnes.

4.11. Levering af grænseoverskridende mobile tjenester ligestilles med levering i bopælslandet, hvorved der bliver tale om en »juridisk fiktion« for så vidt angår ophavsrettigheder og lignende rettigheder, reproduktion, offentlig kommunikation, tilrådighedsstillelse eller genbrug, katalog over indhold, apparater, der kan benyttes, tilladt antal brugere og antallet af funktioner. Det bør præciseres, at dette altid skal ske under behørig hensyntagen til princippet om teknologisk neutralitet. Endvidere bør anvendelsesområdet og definitionerne i forslaget til forordning og især det, der vedrører definitionen af det subjektive anvendelsesområde, klarlægges. Dette bør under alle omstændigheder tage udgangspunkt i objektive og identificerbare kriterier, hvilket er nødvendigt for at garantere juridisk sikkerhed og forudsigelige regler.

4.11.1. Denne forpligtelse:

— indskrænkes imidlertid eller underlægges opfyldelsen af bestemte betingelser om forholdsmæssighed, når det viser sig, at det kan betyde en uforholdsmæssig omkostning for udbyderne. Mobiliteten er således ikke obligatorisk for udbyderen, når abonnentens bopælsland ikke er verificeret

— begrænses endvidere, når det gælder overholdelse af ophavsrettigheder

— omfatter frem for alt ikke krav om forholdsregler for at garantere samme kvalitetsniveau for leveringen af indholdstjenesten i det midlertidige opholdsland som i bopælslandet, undtagen hvor der foreligger et udtrykkeligt løfte fra udbyderen, men kvaliteten må ikke være ringere end den, der kan fås via den lokale onlineadgang i det midlertidige opholdsland. Begrundelsen herfor er, at en sådan kvalitetsgaranti vil kunne medføre uforholdsmæssige ekstraomkostninger for tjenesteudbyderne som følge af forskelle mellem medlemslandenes kapacitet og infrastruktur på telekommunikationsområdet.

4.12. Med hensyn til dette sidste punkt vil undtagelsen fra forpligtelsen til at garantere en bestemt kvalitetsstandard kombineret med muligheden for at tilbyde *Premium*-tjenester, som garanterer denne kvalitet mod et pristillæg, kunne tilskynde udbyderne til urimelig praksis. Dette ville forringe eller underminere kvaliteten af den grundlæggende tjeneste og forvandle indholdet til en slags basisprodukt, mens der skabes fortjeneste gennem betaling for leveringen. Det bør i det mindste udtrykkeligt fremgå af forordningens bestemmelser, at den tilbudte kvalitet under ingen omstændigheder må være ringere end den kvalitet, der er tilgængelig via den lokale onlineadgang i det land, hvor brugeren opholder sig.

4.13. Endelig bør det noteres, at Kommissionen agter at anvende forordningen med tilbagevirkende kraft. Dette betyder, at vilkår og betingelser, som modvirker eller begrænser mobiliteten, bortfalder i allerede forhandlede aftaler parterne imellem. Endvidere fremmes aftaler imellem parterne, der sikrer anvendelsen af princippet om grænseoverskridende mobilitet.

4.14. EØSU foreslår en ny definition af »delvist mobil« tjeneste, som bør anvendes for kvalitetsfølsomme onlinetjenester, i tilfælde hvor lokalt internet af lav kvalitet betyder, at abonnenter ikke kan bruge onlineindholdstjenester i bestemte områder. En lignende anvendelse af termen kan findes på side 8 i konsekvensanalysen ([4]).

Bruxelles den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([4]) SWD(2015) 270 final.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 575/2013 for så vidt angår undtagelser for råvarehandlere

(COM(2015) 648 final — 2015/0295 (COD))

(2016/C 264/12)

Ordfører: John WALKER

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 12. januar 2016 og den 18. januar 2016 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. 575/2013 for så vidt angår undtagelser for råvarehandlere«

(COM(2015) 648 final — 2015/0295 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 224 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. **Konklusion og anbefalinger**

1.1. EØSU erkender, at det er nødvendigt at ændre kapitalkravsforordningen (EU) nr. 575/2013 og bifalder de foreslåede ændringer.

1.2. Udvalget ser frem til at afgive sin udtalelse om den reviderede forordning, når det bliver aktuelt.

2. **Indledning**

2.1. Følgende punkter, der stammer fra præamblen til udkastet til forordning, forklarer kravet i præcise vendinger.

2.2. Forordning (EU) nr. 575/2013 undtager investeringsselskaber, hvis hovedaktivitet udelukkende består i at yde investeringsservice eller udøve investeringsaktiviteter i relation til de finansielle instrumenter, der er fastsat i punkt 5, 6, 7, 9 og 10 i afsnit C i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF, og som ikke var omfattet af Rådets direktiv 93/22/EØF den 31. december 2006 (i det følgende benævnt »råvarehandlere«), fra krav vedrørende store eksponeringer og fra kapitalgrundlagskravene. Nævnte undtagelser gælder indtil den 31. december 2017.

2.3. Det er endvidere fastsat i forordning (EU) nr. 575/2013, at Kommissionen senest den 31. december 2015 skal udarbejde en rapport om en hensigtsmæssig ordning for tilsyn med råvarehandlere. Det er endvidere fastsat i nævnte forordning, at Kommissionen senest samme dato skal udarbejde en rapport om en hensigtsmæssig ordning for tilsyn med investeringsselskaber generelt. Hvis det er relevant, skal disse rapporter ledsages af lovgivningsmæssige forslag.

2.4. Undersøgelsen af den tilsynsmæssige behandling af investeringsselskaber (i det følgende benævnt »undersøgelse af investeringsselskaber«), herunder råvarehandlere, pågår, men er endnu ikke afsluttet. Undersøgelsesarbejdet og vedtagelsen af ny lovgivning, der evt. kan blive nødvendig i lyset af denne undersøgelse, afsluttes først efter den 31. december 2017.

2.5. I henhold til den eksisterende ordning vil råvarehandlere efter den 31. december 2017 blive omfattet af krav vedrørende store eksponeringer og kapitalgrundlagskrav. Dette kunne tvinge dem til markant at øge størrelsen af det kapitalgrundlag, som de har behov for for at fortsætte deres aktiviteter, og vil derfor kunne øge de omkostninger, der er forbundet med udøvelsen af disse aktiviteter.

2.6. Beslutningen om at lade krav vedrørende store eksponeringer og kapitalgrundlagskrav gælde råvarehandlere bør ikke komme som følge af en udløbet undtagelse. I stedet bør beslutningen være særdeles velbegrundet baseret på konklusionerne fra undersøgelsen af investeringsselskaberne og klart komme til udtryk i lovgivning.

2.7. Der bør derfor fastsættes en ny frist for, hvor længe undtagelserne skal gælde. Forordning (EU) nr. 575/2013 bør ændres i overensstemmelse hermed.

3. **EØSU's synspunkter**

3.1. EØSU accepterer, at forordningen alene indeholder en ændring af fristen, jf. punkt 2.7 ovenfor, fra den 31. december 2017 til den 31. december 2020.

3.2. EØSU beklager, at Kommissionen ikke har været i stand til at overholde de frister, som er anført i punkt 2.4 ovenfor. Udvalget mener ikke desto mindre, at de tilsynsmæssige krav bør fastlægges ved en omhyggelig gennemgang og revision. De undtagelser, der i øjeblikket gælder for råvarehandel, bør ikke fjernes, bare fordi en vilkårlig tidsfrist er blevet overskredet.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2011/16/EU hvad angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet

(COM(2016) 25 final — 2016/0010 (CNS))

og

forslag til Rådets direktiv om regler til bekæmpelse af metoder til skatteundgåelse, der direkte påvirker det indre markeds funktionsmåde

(COM(2016) 26 final — 2016/0011 (CNS))

(2016/C 264/13)

Ordfører: Petru Sorin DANDEA

Medordfører: Roger BARKER

Rådet besluttede den 9. og 10. februar 2016 under henvisning til artikel 113 og 115 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 2011/16/EU hvad angår obligatorisk automatisk udveksling af oplysninger på beskatningsområdet«

(COM(2016) 25 final — 2016/0010 (CNS))

og

»Forslag til Rådets direktiv om regler til bekæmpelse af metoder til skatteundgåelse, der direkte påvirker det indre markeds funktionsmåde«

(COM(2016) 26 final — 2016/0011 (CNS)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 14. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 126 stemmer for og 7 hverken for eller imod.

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU bifalder Kommissionens initiativ om, at standarderne i OECD's BEPS-projekt gennemføres på en ensartet måde i medlemsstaterne. Initiativet indgår i bestræbelserne på at bekæmpe fænomenet aggressiv skatteplanlægning, der praktiseres af visse multinationale selskaber praktiserer og medvirker til at udhule medlemsstaternes skattegrundlag med et anslået beløb på 50-70 mia. EUR årligt.

1.2. Med henblik på at sikre europæiske virksomheders konkurrenceevne, EU's attraktivitet som investeringssted og kontinuiteten i det internationale skattesystem mener udvalget, at man, i den nuværende situation præget af en langsom og skrøbelig genopretning efter krisen, ikke bør gå ud over det, der faktisk er vedtaget på OECD-plan, og hvad der gennemføres af andre internationale partnere.

1.3. Efter EØSU's opfattelse er det i denne sag vigtigt at sigte mod reelt lige konkurrencevilkår og en ensartet ordning, som gennemføres på samme måde i alle medlemsstater. Det er vigtigt at begrænse risikoen for fragmentering, eftersom en sådan kan begrænse effektiviteten af de foreslåede foranstaltninger.

1.4. EØSU mener, at det vil være hensigtsmæssigt ikke at udelukke selskaber fra den finansielle sektor fra anvendelsesområdet for direktivet om bekæmpelse af skatteundgåelse. EØSU anbefaler Kommissionen og medlemsstaterne at intensivere deres forhandlinger på internationalt plan — f.eks. i OECD- eller G20-regi — for at sikre, at de foreslåede bestemmelser gennemføres ensartet i hele EU og OECD; derudover bør de undersøge, om disse bestemmelser ikke også kan anvendes på den finansielle sektor.

1.5. EØSU støtter forslaget og foreslår, at medlemsstaterne kun bør acceptere betaling via afdrag, hvis overførslerne ikke foretages alene med det formål at opnå skattefordele.

1.6. EØSU anbefaler Kommissionen at gøre brug af switch over-klausulen direkte på alle skatteydere, som har genereret indkomster i jurisdiktioner, der betragtes som skattely.

1.7. EØSU støtter reglerne for kontrollerede udenlandske selskaber (CFC-reglerne), som de er fastlagt i direktivforslaget.

1.8. Da aggressiv skatteplanlægning hovedsageligt foregår i store multinationale selskaber, mener EØSU, at SMV'er bør være undtaget fra anvendelsesområdet for henholdsvis direktivet om bekæmpelse af skatteundgåelse og direktivet om administrativt samarbejde.

1.9. På baggrund af efterspørgslen fra civilsamfundsorganisationer, der opfordrer til større gennemsigtighed, hvad angår beskatning af multinationale selskaber, anbefaler EØSU, at Kommissionen indarbejder en forpligtelse for medlemsstaterne til at offentliggøre erklæringerne om de økonomiske resultater, som er omfattet af den automatiske udveksling af oplysninger, i direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet.

1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at afslutte udarbejdelsen af en liste over stater og områder, der nægter at overholde standarderne for god forvaltningspraksis på skatteområdet. Udvalget mener, at listen bør ledsages af sanktioner for virksomheder, der fortsat udøver deres aktiviteter sådanne steder.

1.11. EØSU anbefaler, at Kommissionen og medlemsstaterne fastsætter en kortere frist for gennemførelse af de bestemmelser, der skal sikre, at tilsagnene, der blev afgivet under forhandlingerne i forbindelse med OECD's BEPS-proces, gennemføres på ensartet vis i hele EU.

1.12. I betragtning af den potentielle indvirkning på investeringsklimaet i Europa, havde EØSU gerne set en konsekvensanalyse i forslaget til direktiv, ligesom det er almindelig praksis i forslag, når der foreslås væsentlige ændringer.

2. **Kommissionens forslag**

2.1. I januar 2016 fremlagde Kommissionen en pakke til bekæmpelse af skatteundgåelse, som indgår i programmet for en mere fair, mere gennemsigtig og mere effektiv selskabsbeskatning ([1]).

2.2. Pakken af foranstaltninger indeholder en overordnet meddelelse ([2]), som redegør for den politiske, økonomiske og internationale baggrund for bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning, og følgende nøgleinstrumenter: et forslag til direktiv om bekæmpelse af skatteundgåelse ([3]), et direktivforslag om ændring af direktivet om administrativt samarbejde ([4]), en henstilling fra Kommissionen om beskatningsoverenskomster ([5]) og en meddelelse om en ekstern EU-strategi ([6]) vedrørende samarbejdet med tredjelande om forvaltningspraksis på skatteområdet.

([1]) http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png.
([2]) COM(2016) 23 final.
([3]) COM(2016) 26 final.
([4]) COM(2016) 25 final.
([5]) COM(2016) 271 final.
([6]) COM(2016) 24 final.

2.3. I den overordnede meddelelse beskrives den politiske, økonomiske og internationale baggrund for pakken af foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse. Pakken omfatter foranstaltninger til gennemførelse af dele af OECD's handlingsplan vedrørende udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud (BEPS) samt en række yderligere foranstaltninger på EU-og medlemsstatsplan.

2.4. Direktivforslaget om bekæmpelse af skatteundgåelse indeholder regler til bekæmpelse af metoder til skatteundgåelse, der direkte påvirker det indre markeds funktionsmåde. Disse regler vedrører fradrag for rentebetalinger, exitbeskatning, en switch over-klausul, en generel anti-misbrugsregel, regler for kontrollerede udenlandske selskaber og en ramme for håndtering af hybride mismatch.

2.5. Direktivforslaget om ændring af direktivet om administrativt samarbejde indeholder foranstaltninger, der sigter mod at gennemføre aktion 13 ([7]) i OECD's BEPS-handlingsplan i medlemsstaterne. Disse foranstaltninger vedrører forbedring af mekanismen for automatisk udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes skatteforvaltninger, herunder oplysninger om multinationale selskabers årsregnskaber.

2.6. Kommissionens henstilling, der indgår i pakken af foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse, har til formål at styrke bestemmelserne om beskatningsoverenskomster indgået af medlemsstaterne i et forsøg på at imødegå aggressiv skatteplanlægning.

2.7. Kommissionens meddelelse om en ekstern strategi indeholder en mere stringent og sammenhængende ramme for forbindelserne med tredjelande med hensyn til god forvaltningspraksis på skatteområdet.

3. **Generelle og særlige bemærkninger**

3.1. Med henblik på at sikre europæiske virksomheders konkurrenceevne, EU's attraktivitet som investeringssted og kontinuiteten i det internationale skattesystem mener udvalget, at man, i den nuværende situation præget af en langsom og skrøbelig genopretning efter krisen, ikke bør gå ud over det, der faktisk er vedtaget på OECD-plan, og hvad der gennemføres af andre internationale partnere.

Direktiv om bekæmpelse af skatteundgåelse

3.2. Efter EØSU's opfattelse er det i denne sag vigtigt at sigte mod reelt lige konkurrencevilkår og en ensartet ordning, som gennemføres på samme måde i alle medlemsstater. Det er vigtigt at begrænse risikoen for fragmentering, eftersom en sådan kan begrænse effektiviteten af de foreslåede foranstaltninger.

3.3. I direktivforslaget opfordres der til en ensartet gennemførelse i alle medlemsstater af reglerne i OECD's handlingsplan om BEPS ([8]), der sigter mod at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning på globalt plan. Som EØSU allerede har understreget i tidligere udtalelser ([9]), hilser udvalget Kommissionens initiativ velkommen og støtter dens bestræbelser på at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning, der praktiseres af visse multinationale selskaber og medvirker til at udhule medlemsstaternes skattegrundlag med et anslået beløb på 50-70 mia. EUR årligt.

3.4. EØSU bifalder de foreslåede regler, der skal begrænse muligheden for fradrag for rentebetalinger i erhvervssektoren. Det er imidlertid vigtigt, at EU's regler er i overensstemmelse med OECD's og med deres gennemførelse i USA og i andre større økonomiske jurisdiktioner. En koordineret tilgang på internationalt plan vil kunne bidrage til at begrænse aggressiv skatteplanlægning i visse multinationale selskaber, som betaler »inflaterede renter« til datterselskaber i jurisdiktioner med et lavt skattetryk. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at intensivere de internationale forhandlinger i institutioner som f.eks. OECD og G20 for at sikre en ensartet gennemførelse i EU og OECD, og undersøge, hvorvidt de foreslåede regler også kan finde anvendelse på finansielle selskaber.

([7]) http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm.

([8]) http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm.

([9]) Jf. EØSU's udtalelse om bekæmpelse af skattesvig og skatteunddragelse, EUT C 198 af 10.7.2013, s. 34.

3.5. Med hensyn til reglerne om exitbeskatning støtter EØSU forslaget og foreslår, at medlemsstaterne kun accepterer betaling via afdrag, hvis en mindskelse af den pågældende virksomheds skattemæssige bidrag ikke er det eneste formål med overførslen.

3.6. EØSU anbefaler Kommissionen at gøre brug af switch over-klausulen direkte på alle skatteydere, som har genereret indkomster i jurisdiktioner, der betragtes som skattely.

3.7. EØSU støtter reglerne for kontrollerede udenlandske selskaber (CFC-reglerne), som de er fastlagt i direktivforslaget.

3.8. I betragtning af den aggressive skatteplanlægnings negative indvirkning på medlemsstaternes skattegrundlag anbefaler EØSU, at Kommissionen og medlemsstaterne hurtigst muligt fastlægger en frist for gennemførelse af de bestemmelser i direktivet, som vedrører de indgåede forpligtelser i forbindelse med OECD- og G20-aftalernes BEPS-projekt. EØSU mener, at den treårsperiode, der er fastsat i direktivforslaget, er for lang.

3.9. I betragtning af den potentielle indvirkning på investeringsklimaet i Europa, havde EØSU gerne set en konsekvensanalyse i forslaget til direktiv, ligesom det er almindelig praksis i forslag, når der foreslås væsentlige ændringer.

Direktiv om ændring af direktivet om administrativt samarbejde på beskatningsområdet

3.10. I lyset af de alvorlige konsekvenser af skattesvig og skatteundgåelse bifalder EØSU bestemmelserne i direktivforslaget om ændring af direktivet om administrativt samarbejde. Erklæringerne om selskabernes økonomiske resultater er en del af de oplysninger, som er omfattet af automatisk udveksling af oplysninger mellem medlemsstaternes skattemyndigheder, hvilket øger effektiviteten af dette instrument, som har til formål at bekæmpe skattesvig, skatteundgåelse og aggressiv skatteplanlægning.

3.11. EØSU mener, at de erklæringer, der er nævnt i direktivforslaget, kun bør gælde for store multinationale selskaber inden for forslagets anvendelsesområde og ikke skal pålægges SMV'er, for hvem erklæringerne ville være forbundet med uforholdsmæssigt store omkostninger. Det kan virke mod hensigten og være diskriminerende, hvis forpligtelsen begrænses til multinationale selskaber, hvis konsoliderede omsætning overstiger et vist beløb.

3.12. Hensigten med ændringerne i direktivforslaget er at fremme en ensartet gennemførelse af aktion 13 i OECD's BEPS-handlingsplan i alle medlemsstater. EØSU er enigt med Kommissionen i, at bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning kun kan ske på globalt plan.

3.13. På baggrund af gentagne anmodninger fra civilsamfundsorganisationer, der opfordrer til større gennemsigtighed hvad angår beskatning af multinationale selskaber, anbefaler EØSU, at Kommissionen indarbejder en forpligtelse for medlemsstaterne til at angive oplysningerne fra de erklæringer, som er omfattet af automatisk udveksling af oplysninger, i direktivet.

Kommissionens henstilling om misbrug af beskatningsoverenskomster

3.14. Formålet med Kommissionens henstilling er at gennemføre aktion 6 og 7 i OECD's BEPS handlingsplan vedrørende en ændring af modeloverenskomsten med henblik på at mindske risikoen for multinationale selskabers misbrug.

3.15. EØSU støtter de to bestemmelser mod misbrug i Kommissionens henstilling. Medtagelsen af sådanne klausuler i de traktater, som medlemsstaterne indgår med andre medlemsstater og med tredjelande, vil i høj grad kunne reducere muligheden for, at multinationale selskabers indkomster unddrages beskatning på grund af »treatyshopping«.

Meddelelse om en ekstern strategi for effektiv beskatning

3.16. I Kommissionens meddelelse defineres en ekstern EU-strategi for at sikre en effektiv selskabsbeskatning i betragtning af den globale dimension af skatteundgåelse og aggressiv skatteplanlægning. EØSU støtter Kommissionens tilgang.

3.17. Kommissionen foreslår, at medlemsstaternes tilgang over for tredjelande til spørgsmål vedrørende gennemsigtighed på skatteområdet koordineres. EØSU bakker op om Kommissionens tilgang, eftersom medlemsstaternes stykvise gennemførelse af standarderne for god forvaltningspraksis på skatteområdet i forhold til tredjelande ikke har givet overbevisende resultater med hensyn til bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning.

3.18. I betragtning af den globale skattepolitiske konteksts hurtige udvikling vil det være hensigtsmæssigt at ajourføre EU's kriterier vedrørende god forvaltningspraksis på skatteområdet. Kommissionen foreslår i den forbindelse en række nye kriterier i bilag I til meddelelsen. EØSU glæder sig over Kommissionens initiativ og opfordrer Rådet til at godkende disse nye kriterier.

3.19. EØSU har bakket op om ([10]) forslaget om en europæisk liste over jurisdiktioner, der nægter at overholde standarderne for god forvaltningspraksis på skatteområdet. På nuværende tidspunkt har de fleste medlemsstater deres eget liste- og sanktionssystem, da der er tale om finansielle transaktioner, der involverer disse jurisdiktioner. EØSU mener, at en EU-liste med specifikke kriterier for identifikation af jurisdiktioner, der nægter at følge spillets regler, og sanktioner, der anvendes ensartet af alle medlemsstater, vil være et langt mere effektivt middel til at bekæmpe skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning. EØSU er enigt i de foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået i sin strategi.

Bruxelles, den 28. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([10]) Jf. EØSU's udtalelse om pakken om gennemsigtighed på skatteområdet, EUT C 332 af 8.10.2015, s. 64.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Kredsløbet lukkes — en EU-handlingsplan for den cirkulære økonomi

(COM(2015) 614 final),

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald

(COM(2015) 596 final — 2015/0276 (COD)),

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald

(COM(2015) 595 final — 2015/0275 (COD)),

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 1999/31/EF om deponering af affald

(COM(2015) 594 final — 2015/0274 (COD))

og om

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer — Erklæringer fra Kommissionen, 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer samt 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr

(COM(2015) 593 final — 2015/0272(COD))

(2016/C 264/14)

Ordfører: Cillian LOHAN

Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 2. december 2015, den 14. december 2015 og den 15. december 2015 under henvisning til artikel 192, stk. 1, artikel 114, stk. 1, og 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: Kredsløbet lukkes — en EU-handlingsplan for den cirkulære økonomi — (COM(2015) 614 final)

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 94/62/EF om emballage og emballageaffald« — (COM(2015) 596 final — 2015/0276 (COD))

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2008/98/EF om affald — (COM(2015) 595 final — 2015/0275 (COD))

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 1999/31/EF om deponering af affald — (COM(2015) 594 final — 2015/0274 (COD))

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2000/53/EF om udrangerede køretøjer, 2006/66/EF om batterier og akkumulatorer og udtjente batterier og akkumulatorer og 2012/19/EU om affald af elektrisk og elektronisk udstyr — (COM(2015) 593 final — 2015/0272 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der vedtog sin udtalelse den 12. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april, følgende udtalelse med 192 stemmer for, 4 imod og 12 hverken for eller imod.

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU håber, at Kommissionens ambitioner om at fremme overgangen til en cirkulær økonomi vil blive det første skridt i retning af et paradigmeskift i adfærd og praksis. Udvalget erindrer om sin modstand mod tilbagetrækningen af den tidligere pakke om den cirkulære økonomi, som blev offentliggjort i 2014.

1.2. Derudover glæder EØSU sig over, at Kommissionen har taget hensyn til nogle af udvalgets anbefalinger vedrørende pakken fra 2014 (bl.a. fokuseringen på den forudgående del af produktets livscyklus). Der er dog plads til forbedring, hvad angår pakkens ambitionsniveau. Målene i pakken fra 2014 indebar større gevinster for økonomien og miljøet ([1]). EØSU anbefaler en tilbagevenden til 2014-pakkens mål vedrørende affaldsbehandling, samtidig med at det sikres, at de kan nås på en omkostningseffektiv maner. Generelt synes forsinkelsen på 18 måneder ikke at være berettiget, når man ser på den nye pakkes anvendelsesområde og ambitionsniveau sammenlignet med den tidligere pakke.

1.3. Politikker for en cirkulær økonomi bør sikre, at kredsløbene er langvarige, små, lokale og rene. For bestemte industrielle aktiviteter kan kredsløbene have en tendens til at være store.

1.4. I Kommissionens forslag behandles de sociale og arbejdsmarkedsmæssige fordele og risici ved overgangen til en cirkulær økonomi ikke i tilstrækkelig grad ([2]). Forslaget omfatter ikke den fornødne tilpasning af arbejdsstyrken gennem uddannelse og erhvervsuddannelse. De mest sårbare sektorer og arbejdstagere skal udpeges, så der kan etableres en komplet vifte af støttestrukturer til dem.

1.5. EØSU bifalder medtagelsen af obligatorisk rapportering om brug af hensigtsmæssige økonomiske instrumenter for at fremme opnåelsen af affaldsreduktionsmålene, men anvendelsesområdet bør udvides. Brugen af økonomiske instrumenter til at fremme overgangen bør styrkes og gøres mere systematisk.

1.6. Udvalget er villigt til at undersøge mulighederne for en åben europæisk platform for den cirkulære økonomi i EØSU-regi for interessenter og civilsamfundet fra den offentlige, halvoffentlige og private sektor, der beskæftiger sig med ressourceeffektivitet. En sådan platform vil skabe muligheder for udveksling af og bevidstgørelse om bedste praksis.

1.7. Alle former for uddannelse på alle niveauer vil udgøre en meget vigtig del af overgangen til en cirkulær økonomi. Dette skal omfatte kortlægning af uddannelsesbehovene hos de arbejdstagere, der skal deltage i den umiddelbare omlægning, og de mere langsigtede foranstaltninger for at uddanne kommende generationer.

1.8. Overgangen til den cirkulære økonomi skal levere resultater for erhvervslivet. I NAT/652 ([3]) opregnes foranstaltninger til støtte for SMV'er. Adgang til finansiering vil være afgørende for SMV'ere og iværksættere, der ønsker at udnytte de nye muligheder, der bliver skabt i den cirkulære økonomi.

([1]) SWD(2015) 259 final.
([2]) EUT C 230 af 14.7.2015, s. 99.
([3]) EUT C 230 af 14.7.2015, s. 99, navnlig punkt 5.

1.9. Den forventede revision af direktivet om miljøvenligt design bør tage højde for hele produktets livscyklus, herunder dets holdbarhed, muligheder for reparation, reservedeles tilgængelighed/prisoverkommelighed, producenters ubetingede offentliggørelse af information om reparation og service. EØSU understreger behovet for at sikre, at principperne om miljøvenligt design anvendes i alle fremstillingssektorer. Dette vil lette den økonomisk og teknisk levedygtige nyttiggørelse af råstoffer og bestanddele af produkter, når de tages ud af brug. Elektroniske produkter, navnlig mobiltelefoner, bruges ofte som eksempel til at fremhæve dette.

1.10. Der er behov for en mere omfattende mærkning, der medtager produkters forventede levetid. En undersøgelse af, om der kan være tale om indbygget forældelse, rækker ikke. EØSU gentager sin opfordring til politikkerne om at overveje et totalt forbud mod produkter med indbyggede fejl designet til at få dem til at gå i stykker ([4]).

1.11. En adfærdsændring opnås lettest ved hjælp af klare prissignaler, dvs. ved at tilbyde forbrugerne komfort og konkurrencedygtige priser. Produkter og tjenesteydelser, der er baseret på principperne om cirkularitet, bør på en tydelig måde differentieres i pris på baggrund af ressourcernes tilgængelighed/knaphed, eller hvordan produktet er designet. I første omgang kan dette opnås gennem udvidede producentansvarsordninger og/eller grønne afgifter. EØSU betoner vigtigheden af at afprøve gennemførligheden af alle nye foranstaltninger.

1.12. EØSU bifalder, at der indføres mindstekrav til producentansvarsordninger, men der er behov for at klarlægge roller og ansvar for de forskelige aktører i kæden yderligere. Det bør være obligatorisk for medlemsstaterne at indføre ordninger om udvidet producentansvar.

1.13. Der skal udvikles støttemekanismer, der giver den fattigere del af befolkningen adgang til varer og tjenesteydelser af bedre kvalitet (og med en højere anskaffelsespris). Der kan være tale om statsstøttede låneordninger eller en finansieringsordning udbudt af producenten med lavere rentesatser, som kun gælder produkter med en forventet mindstelevetid, der er udviklet til at inddrage alle elementer af cirkulariteten.

1.14. Specifikke politiske værktøjer såsom pant- og returordninger og integrerede forvaltningssystemer har vist sig at være effektive og bør tages i betragtning som en del af pakken. Reducerede momssatser eller fritagelse for moms for genbrugsprodukter samt genbrugs- og reparationsaktiviteter kan være et incitament for iværksættere til at være aktive på dette område og give forbrugerne et produkt til en konkurrencedygtig pris, der vil hjælpe med at fremme omfattende adfærdsændringer. Tilskuddene bør omlægges, så de understøtter brug af sekundære råstoffer, og tilskynder til anvendelse af principperne om miljøvenligt design i alle fremstillingssektorer.

1.15. Myndigheder og deres institutioner bør føre an med hensyn til at anvende grønne offentlige udbud ved alle indkøb af produkter og tjenesteydelser inden for deres beføjelser. Pr. automatik bør det altid være den grønneste løsning, der vælges, og alle andre valg skal begrundes.

1.16. Særskilt indsamling af affaldsstrømme er afgørende for at opnå cirkularitet. Tilføjelsen af det bindende krav om straks at sørge for særskilt indsamling af bioaffald hilses velkommen. Direktivets krav bør skærpes for al særskilt indsamling, således at det bliver obligatorisk, medmindre der indrømmes en særlig undtagelse i tilfælde, hvor den praktiske gennemførlighed er begrænset.

1.17. Fødevarespildet vil kunne mindskes, hvis der fastlægges milepæle hen imod opnåelsen af mål 2 for bæredygtig udvikling. Udvikling af en mekanisme til at kvantificere fødevaretabet og -spildet bør medtages i bilaget inden for en bestemt tidsfrist og på basis af det arbejde, der allerede er udført ([5]).

([4]) EUT C 67 af 6.3.2014, s. 23.
([5]) Se f.eks. EU FUSIONS-projektet under syvende rammeprogram: http://www.eu-fusions.org/index.php.

1.18. Koncepterne bag den cirkulære økonomi kan ikke udvikles isoleret. Der er behov for et tilsynsorgan såsom platformen om ressourceeffektivitet, der har til opgave at sikre, at andre sektorspecifikke strategier fra Kommissionen er i overensstemmelse med principperne for en cirkulær økonomi.

1.19. Via de landespecifikke henstillinger kan det europæiske semester benyttes til at sikre gennemførelsen på medlemsstatsplan, samt at overgangen til en cirkulær økonomisk model prioriteres.

2. **Indledning**

2.1. Den 2. december 2015 fremlagde Kommissionen en revideret pakke om den cirkulære økonomi. Forslagene omfatter et ikkelovgivningsmæssigt afsnit, herunder meddelelsen »Kredsløbet lukkes — en EU-handlingsplan for den cirkulære økonomi«, og et afsnit med forslag til en række ændringer af den nuværende EU-lovgivning om behandling og genanvendelse af affald.

2.2. De nye forslag erstatter den tidligere pakke, som Kommissionen under formand José Manuel BARROSO offentliggjorde i juli 2014 inden for rammerne af flagskibsinitiativet EU2020 »Et ressourceeffektivt Europa«. Den nye pakke indeholder visse forbedringer — navnlig at den er mere omfattende og dækker alle faser i produktets livscyklus, men der er også nogle områder, hvor ambitionsniveauet er sat ned. Der er fare for, at pakken i for høj grad får fokus på genanvendelse, og at der ikke introduceres politiske værktøjer, som matcher ønsket om at opnå en ny økonomisk model for cirkularitet. Øget genanvendelse er ikke synonymt med en mere cirkulær økonomi. Generelt synes forsinkelsen på 18 måneder ikke at være berettiget, når man ser på den nye pakkes anvendelsesområde og ambitionsniveau sammenlignet med den tidligere pakke.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Overgangen fra en lineær økonomi baseret på udvinding-bearbejdning-brug-smid ud til en cirkulær økonomi, hvor affald omdannes til ressourcer er en vigtig udfordring for Europa. Økonomien vil blive mere bæredygtig og fodaftrykket på miljøet mindre gennem bedre ressourceforvaltning, mindre udvinding og forurening. Også virksomhederne får mulighed for at opnå konkurrencefordele takket være en bedre håndtering af råstoffer, samtidig med at økonomien bliver mindre afhængig af importerede — potentielt kritiske og sjældne — materialer. Desuden vil der blive åbnet op for nye økonomiske muligheder og nye markeder inden og uden for Europa og skabt nye lokale jobs.

3.2. Det er glædeligt, at behovet for at overgå til en cirkulær økonomi anerkendes. Udfordringen er at opnå en systematisk ændring, hvis det fulde potentiale ved de mange økonomiske og sociale fordele skal realiseres. Politikken til fordel for en cirkulær økonomi bør sikre, at kredsløbene er varige, små, lokale og rene. Kredsløbenes størrelse kan dog variere. I en cirkulær økonomi er det vigtigere at bruge end at eje. Produktservicesystemer og fælles forbrugsmønstre kan i denne forbindelse bidrage på særdeles positiv vis og vil blive behandlet yderligere i to kommende EØSU-udtalelser. En cirkulær økonomi er ikke blot en lineær økonomi, hvor vi forsøger at føre affald tilbage til produktionen, men sigter mod en fuldstændig omlægning af økonomien, hvor begreberne ansvar og ejerskab skal omdefineres. Disse grundlæggende ændringer skal implementeres i bevidsthed om den eksisterende økonomiske models globale sammenkobling. Kun at agere på regionalt niveau er sjældent frugtbart, når det drejer sig om globale spørgsmål, og der skal tages globale initiativer.

3.3. Virkningerne for samfundsøkonomien af en overgang til cirkulær økonomi må fortløbende analyseres. Efterhånden som forretningspraksis forældes, skal de mest berørte sektorer identificeres og støttes, så at overgangen til en cirkulær økonomi bliver retfærdig og rimelig. De sociale og arbejdsmarkedsmæssige fordele og risici skal belyses ([6]).

([6]) EUT C 230 af 14.7.2015, s. 99, navnlig punkt 4.

3.4. Der mangler økonomiske instrumenter til at sætte skub i overgangen. EØSU har påpeget behovet for en kombination af markedsbaserede og lovgivningsmæssige instrumenter for at opnå en ressourceeffektiv økonomi ([7]). I artikel 4.3 pålægges medlemsstaterne at gøre brug af økonomiske instrumenter, og der kræves anvendelse af en rapporteringsmekanisme efter 18 måneder og igen efter 5 år. Dette krav kan blive skærpet, så det omfatter en foreløbig rapport efter tre år og en henstilling om indførelse af grønne afgifter. Udviklingen af instrumenter til bedste praksis i medlemsstaterne bør deles, og deres anvendelse tilskyndes under det europæiske semester.

3.5. Kommissionen skal i højere grad tydeliggøre sammenhængen mellem forskellige handlingsplaner fra tidligere år og forholdet mellem dem med hensyn til hierarki og krydsoverensstemmelse: køreplan mod et ressourceeffektivt Europa ([8]), det syvende miljøhandlingsprogram frem til 2020 ([9]) og EU's handlingsplan for den cirkulære økonomi. Mange af aktiviteterne i den seneste handlingsplan er allerede nævnt i de tidligere initiativer. Det er afgørende, at tidligere initiativers succeser og mangler evalueres fuldstændigt.

3.6. Pakken om den cirkulære økonomi er et skridt i den rigtige retning. Der udestår dog stadig et vigtigt spørgsmål: Er summen af foranstaltningerne tilstrækkelig til at omstille de europæiske økonomier fra den nuværende udvikling (der også vil øge ressourceeffektiviteten) til en ren cirkulær model, hvor båndet mellem økonomisk fremgang og brugen af naturressourcer brydes (fuldstændig afkobling), og de økonomiske og samfundsmæssige fordele multipliceres ([10])? Handlingsplanen skal være egnet til at håndtere de underliggende systemiske udfordringer og skabe en passende ramme til at starte overgangen ([11]).

3.7. EØSU glæder sig over konsekvensanalysen, der ledsager Kommissionens lovgivningsmæssige forslag om affald ([12]). Det bemærkes, at denne pakke rummer færre fordele hvad angår økonomi, beskæftigelse og nedbringelse af emissioner end den tilbagetrukne pakke. En cost-benefit-analyse af den ikkelovgivningsmæssige handlingsplan ville være nyttig til at identificere de mest effektive og forholdsmæssige foranstaltninger, for at overgangen til en cirkulær økonomi lykkes ([13]).

3.8. Gennemførelse er nøglen til succes. EØSU efterlyser et særligt organ med ansvar for sammenhæng og krydsoverensstemmelse i stil med platformen om ressourceeffektivitet ([14]), som har bidraget til det syvende miljøhandlingsprogram og pakken om den cirkulære økonomi.

3.9. Udvalget anerkender Kommissionens bestræbelser på at inddrage en lang række interessenter og eksperter i henhold til opfordringen i udtalelsen NAT/652 ([15]). Overgangen til en cirkulær økonomi er en langsigtet proces og kræver, at alle niveauer og alle sektorer påtager sig et medansvar. Kommissionen understreger sin hensigt om aktivt at involvere interessenter i gennemførelsen af handlingsplanen ([16]). Enkelthederne i dette bliver afgørende.

([7]) EUT C 226 af 16.7.2014, s. 1.
([8]) COM(2011) 571 final.
([9]) Afgørelse nr. 1386/2013/EU.
([10]) Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe*, s. 32, s. 39 http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/growth_within_-_a_circular_economy_vision_for_a_competitive_europe.
([11]) For systemiske ændringer, se Det Europæiske Miljøagentur, »The European environment — State and Outlook 2015«, sammenfattende rapport, 2015, s. 141, http://www.eea.europa.eu/soer.
([12]) SWD(2015) 259 final.
([13]) Der henvises for eksempel til: Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within, op. cit.*, s. 34, tabel 1, udvalgt litteratur om de makroøkonomiske virkninger af den cirkulære økonomi, herunder *Circular Economy & Benefits for Society*, rapport fra Club of Rome, oktober 2015 (EN), http://www.clubofrome.org/?p=8851.
([14]) http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm.
([15]) EUT C 230 af 14.7.2015, s. 99, navnlig punkt 1.3.
([16]) COM(2015) 614/2, s. 20.

3.10. EØSU gentager det tilbud, det fremsatte i udtalelse NAT/652, om aktivt at fremme netværk af aktører i civilsamfundet, der taler for overgangen til en cirkulær økonomisk model, og også undersøge etableringen og driften af et europæisk forum for den cirkulære økonomi. Der findes allerede en række fora, som anlægger et teknisk og sektorspecifikt perspektiv. EØSU egner sig godt som et synligt forum, der kan fremme centrale aktørers rapportering om og involvering i den cirkulære økonomi. Dette kan tilrettelægges i samarbejde med Kommissionen med det mål at etablere en platform på tværs af flere sektorer med deltagelse af mange forskellige aktører. EØSU har allerede et migrationsforum, som kan være en model til efterfølgelse.

3.11. Arbejdstagernes rolle i overgangen og efter overgangen til en cirkulær økonomisk model og skabelsen af kvalitetsjobs er afgørende. EØSU har erklæret ([17]), »at den tilbagetrukne pakke til trods for det grønne beskæftigelsesinitiativ ([18]) ikke i tilstrækkelig grad beskrev de særlige socioøkonomiske fordele og udfordringer ved den cirkulære økonomi«. Dette gælder også for 2015-pakken. Industrier og virksomheder, der bliver påvirket i en negativ retning af overgangen, skal modtage en vis støtte for at sikre en retfærdig overgang. Arbejdstagere skal beskyttes og kunne mærke fordelene af de mange muligheder ([19]), som den nye cirkulære økonomi åbner op for.

3.12. Uddannelse skal udbredes til alle niveauer fra grundskolen til virksomheder, SMV'er, investorer og finansieringsydere. Der skal skabes sammenhæng mellem erhvervsuddannelse og almen uddannelse i et program, som tager hånd om de identificerede socioøkonomiske udfordringer. Uddannelse vil være en af drivkræfterne bag en storstilet adfærdsændring og kan bidrage til at frembringe en ny generation af ansvarlige forbrugere med et korrekt prissat, praktisk og etisk udbud af høj kvalitet.

3.13. Overgangen til den cirkulære økonomi skal levere resultater for erhvervslivet. I NAT/652 ([20]) identificeres foranstaltninger til støtte for SMV'er. Adgang til finansiering vil være afgørende for SMV'ere og iværksættere, der ønsker at udnytte de nye muligheder, der bliver skabt i den cirkulære økonomi. Mulige finansieringskilder er samhørighedsfonden, de europæiske struktur- og investeringsfonde, Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer og tematiske fonde såsom LIFE og COSME, hvorunder der bør stilles særlige finansieringsmuligheder til rådighed.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. ***Produktion***

4.1.1. Den forventede revision af direktivet om miljøvenligt design ([21]) skal tage højde for hele produktets livscyklus, herunder dets holdbarhed, indbygget forældelse (eller »forventet levetid«), muligheder for reparation, reservedeles tilgængelighed/prisoverkommelighed, producenters ubetingede offentliggørelse af information.

4.1.2. Direktivet om miljøvenligt design finder på nuværende tidspunkt kun anvendelse på energirelaterede produkter. I tidligere meddelelser ([22]) er det blevet påpeget, at mobilitet, boliger og fødevarer tegner sig for 70-80 % af den negative påvirkning af miljøet. Dette understreger behovet for, at princippet om miljøvenligt design finder anvendelse i alle sektorer. Det er et afgørende tværsektorielt element. Navnlig i forbindelse med udviklingen af regionale SMV'ere inden for nye områder med gode muligheder for reparation, genanvendelse, forberedelse med henblik på genbrug og genbrug skal kildematerialet være udviklet til mange forskellige anvendelsesmuligheder, og der skal være taget højde for demontering og genbehandling.

([17]) EUT C 230 af 14.7.2015, s. 99, punkt 4, og EUT C 230 af 14.7.2015, s. 91, punkt 1.5 og 4.8.
([18]) COM(2014) 446 final.
([19]) Europa-Parlamentets undersøgelse »Leasing Society« fra november 2012, som findes på: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/492460/IPOL-ENVI_ET%282012%29492460_EN.pdf.
([20]) EUT C 230 af 14.7.2015, s. 99, navnlig punkt 5.
([21]) 2009/125/EF.
([22]) COM(2011)571, »Køreplan til et ressourceeffektivt Europa«, kapitel 5.

4.1.3. Ordninger om udvidet producentansvar bør tage højde for alle kredsløb. Det anerkendes, at regulering af materialeeffektivitet er mere komplekst end energieffektivitet, men udfordringen bør imødegås med en innovativ tilgang. Nye incitamenter til udvidet producentansvar skal sikre, at de omsættes til en væsentlig adfærdsændring på producentplan, som medfører en adfærdsændring på forbrugerplan. Producenterne bør forpligtes til at angive forventet levetid på deres produkter.

4.1.4. SMV-venlig sektoriel symbiose baseret på lokale økonomiske og sociale økosystemer, der fremmes af regionale politikker om grøn industri skal støttes og promoveres, når overgangen skal omsættes til praksis. Første fase af den cirkulære økonomi kommer til at foregå i de regionale økonomier med mange SMV'er. Øget brug af industrielle biprodukter som råmaterialer til andre industrier skal bidrage til et mere effektivt ressourceforbrug. Der mangler information om, hvordan Kommissionen vil bruge den ændrede artikel 5 i direktiv 2008/98/EF om affald til at nå dette mål.

4.1.5. Den cirkulære økonomi kan udvikles yderligere på et senere tidspunkt til fremme af Europas bæredygtige genindustrialisering. Der er potentiale for, at der kan opstå en udviklingsfase med en klar industriel dimension, der skal være baseret på standardisering, så det sikres, at modellen er effektiv i stor skala.

4.1.6. Omdrejningspunkterne i en ægte cirkulær økonomi er ejerskab og ansvarlighed. Producenter bør opfordres til at udvikle funktionsbaserede forretningsmodeller, hvor leasing og salg af varer som tjenesteydelser bliver standardpraksis, og hvor alle omkostninger internaliseres. Det er forbindelsen mellem fremstilling af varer og tjenesteydelser til en cirkulær model og oprettelsen af en »performance-økonomi«, hvor forretningsmodeller fuldstændigt inddrager ressourceknapheden.

4.1.7. Potentialet for økonomiske aktiviteter og lokal jobskabelse baseret på genbrug og reparation kan udnyttes bedre gennem bedre samarbejde med producenterne af produkterne. Navnlig er produktinformation og udbuddet af billige reservedele i en minimumsperiode efter markedsføring af produkterne afgørende elementer, som kan hjælpe aktører inden for reparation og genbrug med at udvide forretningen. Frivillige ordninger om øget samarbejde med deltagelse af producenter bør fremmes, og mulighederne for juridiske krav om offentliggørelse af oplysninger om produkter kan udforskes. Endvidere bør aktører inden for genbrug og reparation have lettere adgang til udtjente produkter med henblik på at øge innovationen og jobskabelsen i sektoren.

4.1.8. EØSU glæder sig over, at Kommissionen betragter indbygget forældelse som et problem, der skal tages hånd om. Indbygget forældelse kan bekæmpes effektivt ved at fremme innovative forretningsmodeller med fokus på service/ydeevne. I en tidligere udtalelse om bæredygtigt forbrug og produkters levetid ([23]) opfordrede udvalget de politiske beslutningstagere til at overveje et totalt forbud mod produkter med indbyggede fejl, som skal afkorte deres levetid. Et Horisont 2020-afprøvningsprogram til afdækning af indbygget forældelse som præsenteret i handlingsplanen er i sig selv ikke tilstrækkeligt til at afhjælpe dette problem helt. EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigt at fremlægge mere ambitiøse forslag.

4.2. ***Forbrug***

4.2.1. En adfærdsændring kan opnås ved at tilbyde forbrugerne komfort og konkurrencedygtige priser. Produkter og tjenesteydelser, der er baseret på principperne om cirkularitet, bør differentieres i pris på baggrund af ressourcernes tilgængelighed/knaphed, eller hvordan produktet er designet. I første omgang kan dette opnås gennem udvidede producentansvarsordninger og/eller grønne afgifter. EØSU betoner vigtigheden af at afprøve gennemførligheden af alle nye foranstaltninger.

4.2.2. EØSU ser frem til Kommissionens forslag om at rationalisere grønne mærkninger og forebygge falske grønne anprisninger. Korrekt mærkning med de vigtige oplysninger, som køberne har behov for, vil gøre det lettere for forbrugerne at træffe bedre valg på basis af reelt sammenlignelige aspekter ved de forskellige produkter. Køkkenudstyr kan for eksempel i første omgang have en højere pris, men være et mere økonomisk valg på lang sigt på grund af udstyrets levetid, kvalitet og ydeevne.

([23]) EUT C 67 af 6.3.2014, s. 23. Se desuden SIRCOME agency, University of South Brittany and University of South Bohemia, *The Influence of Lifespan Labelling on Consumers* — en undersøgelse bestilt af EØSU, marts 2016.

4.2.3. Det er vigtigt at give alle forbrugere adgang til udstyr med en højere ydeevne til en overkommelig pris. Der skal udvikles støttemekanismer, der giver den fattigere del af befolkningen adgang til varer og tjenesteydelser af bedre kvalitet, der har en højere anskaffelsespris. Der kan være tale om statsstøttede låneordninger eller en finansieringsordning udbudt af producenten med lavere rentesatser, som kun gælder produkter med en forventet mindstelevetid, der er udviklet til at inddrage alle elementer af cirkulariteten. Denne problemstilling kan afhjælpes ved at flytte fokus væk fra ejerskab og over på leasing af produkter.

4.2.4. Den cirkulære valgmulighed skal være overkommelig i pris for forbrugeren. Et produkt af højere kvalitet og med en længere forventet levetid vil typisk have en højere anskaffelsespris. Men i løbet af produktets levetid vil denne prismæssige ulempe normalt blive udjævnet. Bedre mærkning og information kombineret med finansielle instrumenter, der fungerer som incitamenter til længere levetid, renere bestanddele, bedre muligheder for reparation og demontering til genbrug, vil fremme en adfærdsændring.

4.2.5. Det syvende miljøhandlingsprogram (artikel 41, litra d)) lægger op til en mere sammenhængende ramme for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion og fastlæggelse af mål for at reducere forbrugets overordnede påvirkning. Der henvises til FN's mål 12 for bæredygtig udvikling om bæredygtige forbrugs- og produktionsmønstre, men det behov for mål, der påpeges i det syvende miljøhandlingsprogram, afspejles ikke i handlingsprogrammet eller bilaget.

4.2.6. Det potentiale, der ligger i digitaliseringen af økonomien med hensyn til at nedbringe forbrugets og produktionens indvirkning på miljøet og sikre, at produkter har flere anvendelser og kan repareres, skal kædes sammen med overgangen til cirkularitet.

4.2.7. Ansvarlige forbrugervalg kræver meningsfuld forbrugerinformation. Udvikling af en metode til at vurdere et produkts miljømæssige fodaftryk bifaldes derfor. Afprøvning blev dog allerede nævnt i køreplanen for ressourceeffektivitet fra 2011 ([24]).

4.2.8. EØSU opfordrer til selvstændige, kvantitative mål for genbrug, der er adskilt fra målene for genanvendelse. Det er nødvendigt at tilvejebringe de betingelser, som er nødvendige for, at disse mål kan indfries.

4.2.9. Økonomiske instrumenter bør med fordel kunne benyttes til at give en saltvandsindsprøjtning til genbrugs- og reparationsordninger. Der bør ses nærmere på anvendelse af lavere momssatser på produkter, der forberedes med henblik på genbrug eller repareres og derefter sælges. Dette ville ændre de reparerede produkters konkurrenceevne og dermed fremme innovation og iværksætteri på området.

4.2.10. Med hensyn til fælles forbrug bør budskaberne fra tidligere EØSU-udtalelser tages i betragtning ([25]). Lovende tendenser på grundlag af den nyeste forskning, navnlig inden for adfærdsvidenskaber og den såkaldte »nudging«-teori, bør indarbejdes for at hjælpe forbrugerne til at træffe mere ansvarlige valg. Udvalget vil i nær fremtid afgive en udtalelse om dette emne.

4.2.11. Grønne offentlige indkøb er en vigtig drivkraft med hensyn til at fremme bæredygtigt forbrug. Der er behov for en opgørelse af, hvor stor en andel grønne offentlige indkøb på nuværende tidspunkt udgør af det samlede offentlige forbrug. Som det er nu, er standardvalget ved offentlige udbud den laveste pris. I stedet bør det være den grønne løsning, der vælges, således at ethvert andet valg kræver, at der foreligger særlige omstændigheder og en passende forklaring.

([24]) Kapitel 3.1.
([25]) EUT C 177 af 11.6.2014, s. 1.

4.3. ***Affaldshåndtering***

4.3.1. Korrekt gennemførelse af den eksisterende EU-lovgivning om affald i hele EU er afgørende. EØSU gentager sin støtte til affaldshierarkiet og opfordrer alle offentlige og private interessenter til at realisere det fuldt ud.

4.3.2. Den lovgivende del af pakken om den cirkulære økonomi, der ændrer flere direktiver om affald, er klart vagere end forslaget fra 2014. EØSU påpeger, at Kommissionens forslag heller ikke stemmer overens med de ambitiøse mål om affaldsforebyggelse af affald og genanvendelse, som Europa-Parlamentet opfordrede til i juli 2015 ([26]).

4.3.3. Forslaget om at forpligte medlemsstaterne til at indføre økonomiske instrumenter til at fremme affaldshierarkiet ([27]) og træffe foranstaltninger om affaldsforebyggelse ([28]) er værdsatte. Det er imidlertid uklart, om medlemsstaterne skal revidere eksisterende programmer om forebyggelse af affald i forbindelse med de nye bestemmelser ([29]).

4.3.4. EØSU mener, at det bør være obligatorisk for medlemsstaterne at indføre ordninger om udvidet producentansvar. Det glæder sig over indførelsen af minimumskrav for udvidede producentansvarsordninger i betragtning af de store forskelle på ordningernes effektivitet i medlemsstaterne. Disse bestemmelser kan dog forbedres, så minimumskravene harmoniseres yderligere, navnlig ved at afklare aktørernes roller og ansvarsområder i hele værdikæden og deres økonomiske ansvar. Desuden bør lovgiverne overveje at medtage specifikke krav om udvidet producentansvar i direktivet om emballage og emballageaffald ([30]) for at gøre dem mere effektive.

4.3.5. EØSU bemærker, at Parlamentet har efterlyst mål for forebyggelse af kommunalt affald, erhvervsaffald og industriaffald, men lovforslaget indeholder intet om disse mål.

4.3.6. Målene for genanvendelse af kommunalt affald og affald fra emballage for 2030 er blevet reduceret sammenlignet med det tidligere forslag, selvom det i det ledsagende arbejdsdokument ([31]) konkluderes, at højere mål for genanvendelse medfører større fordele for økonomien, samfundet og miljøet ([32]). Det anerkendes, at Kommissionen har fastlagt en detaljeret gennemførelsesstrategi, der ser på de specifikke omstændigheder i de enkelte medlemsstater og kombinerer foranstaltningerne med finansielle instrumenter under EU's samhørighedspolitik samt andre instrumenter ([33]).

4.3.7. I Irland er udviklingen gået hurtigt fra næsten 100 % deponering af affald for 10 år siden til opfyldelse af alle de fastsatte mål for genanvendelse. Der foreligger en affaldsforebyggelsesplan og 3 regionale affaldsplaner. Irland var førende i verden, da det indførte en afgift på plasticposer; en afgift som mange lande rundt om i verden siden hen har indført. Der er dog stadig nogle vanskeligheder, der skal overvindes, såsom den private sektors næsten fuldstændige kontrol med affaldshåndtering og for mange tilfælde, hvor deponering erstattes af forbrænding. Som model for, hvad der kan opnås hurtigt, er Irland stadig et godt eksempel. Dette understreger, at der ikke er behov for en sådan bred undtagelse for at opnå målene i yderligere fem år i nogle medlemsstater.

([26]) A8-0215/2015.
([27]) Artikel 4, stk. 3, i direktiv 2008/98/EF.
([28]) Artikel 9 i direktiv 2008/98/EF.
([29]) Artikel 29 i direktiv 2008/98/EF.
([30]) Direktiv (EU) 2015/720.
([31]) SWD(2015) 259 final.
([32]) SWD(2015) 259 final, s. 13, 15 og 17.
([33]) Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene SWD(2015) 260 final.

4.3.8. Særskilt indsamling af affaldsstrømme ser ud til at være uundværlig for at sikre, at kredsløb med sekundære råstoffer af høj kvalitet lukkes. Artikel 11, stk. 1, i direktiv 2008/98/EF om affald kræver ordninger for særskilt indsamling af som minimum papir, metal, plastic og glas senest i 2015. Det tidligere forslag indeholdt i artikel 25 en skærpelse heraf med krav om særskilt indsamling af bioaffald senest i 2025. I stedet for disse strenge krav om særskilt indsamling indeholder det nye forslag en »blød« — og i praksis mindre effektiv — bestemmelse om særskilt indsamling, »hvor det er teknisk, miljømæssigt og økonomisk muligt og relevant«. EØSU opfordrer til, at denne bestemmelse skærpes. I betragtning af, at den nye bestemmelse om særskilt indsamling af bioaffald træder i kraft uden en passende overgangsperiode, kan en sådan udtrykkelig »undvigelsesklausul« betyde, at målene i praksis slet ikke nås i medlemsstaterne.

4.3.9. Det er vigtigt at påpege, at høje genanvendelsesprocenter alene ikke er ressourcebevarende, når der er tale om hurtigt omsættelige produkter, såsom drikkebeholdere af aluminium, hvis livscyklus fra produktion til bortskaffelse er på mellem 3 uger og 6 måneder ([34]).

4.3.10. EØSU glæder sig over Kommissionens bestræbelser på at harmonisere definitioner og beregningsmetoder for at sikre indsamling af pålidelige og sammenlignelige data. Det er afgørende at sikre, at de foreslåede definitioner, navnlig definitionerne af »forberedelse med henblik på genbrug« og »endelig genanvendelsesproces« ([35]), ikke skaber barrierer og/eller hindringer for de økonomiske interessenter, der er beskæftiget med genbrug og genanvendelse. Disse definitioner bør i stedet nøje afspejle disse interessenters behov og være en hjælp for dem ved udviklingen af deres aktiviteter.

4.4. ***Fra affald til ressourcer***

4.4.1. Med usikkerheden om kvaliteten af sekundære råstoffer og den juridisk usikkerhed forbundet med det indbyrdes forhold mellem lovgivningen om affald, produkter og kemikalier giver Kommissionen sig i kast med de store hindringer for, at markedet for sekundære råstoffer kan fungere. Kommissionen analyserer ikke, hvorfor instrumentet i det nuværende direktiv 2008/98/EF om affald, nemlig definition af »kriterierne for affaldsfasens ophør«, ikke har været effektivt.

4.4.2. Der skal skelnes mellem ansvaret for produkters ydeevne og de hermed forbundne garantier på den ene side og ansvaret for produkternes bestanddele på den anden side. Førstnævnte vil være en drivkraft bag ændringer af forbrugeradfærden. Sidstnævnte er afgørende for bevarelse af ressourcerne og fjernelse af affald fra systemet. Et udvidet ansvar for produkters bestanddele betyder, at ressourcer i form af affald fortsat vil have en ejer, som ikke blot har ansvaret for genbrug af ressourcerne, men også får en konkurrencemæssig fordel.

4.4.3. Der er behov for kraftigere foranstaltninger for at øge efterspørgslen efter sekundære råstoffer. Kommissionen havde i køreplanen for ressourceeffektivitet forpligtet sig til mere ambitiøse foranstaltninger, såsom vurdering af indførelsen af nedre »grænser for genbrugsmateriale« for centrale produkter.

4.4.4. Bedre brug af sekundære råstoffer i fremstillingen af nye varer kan også være et område for offentlig-private partnerskaber på EU-plan, såsom det europæiske innovationspartnerskab om råstoffer. Nogle europæiske sektorer ser ud til at være klar til at forpligte sig til den cirkulære økonomi. Den europæiske papirindustri meddelte for eksempel for nylig, at den vil forpligte sig til at øge den nuværende genanvendelsesprocent for papir, der ligger på næsten 72 % ([36]).

4.5. ***Prioriterede områder***

EØSU bemærker den tilsyneladende vilkårlige identifikation af fem prioriterede områder, hvor det er meget bemærkelsesværdigt, at »vand« ikke er nævnt som et prioriteret område.

([34]) Rapport fra Det Europæiske Miljøagentur om den cirkulære økonomi, side 25.
([35]) Artikel 1 i direktiv 2008/98/EF.
([36]) http://www.cepi.org/pressrelease/CircularEconomyDec2015.

Plast

4.5.1. EØSU bifalder offentliggørelsen af en strategi for plast fra og med 2017 og ser frem til at kunne bidrage med et detaljeret input hertil.

4.5.2. Det vil være særdeles vigtigt at behandle spørgsmålet om havforurening, der skyldes plast, i denne strategi, og der vil være behov for specifikke mål på dette område. Den specifikke indsats for at reducere havaffald, som er i tråd med målet for bæredygtig udvikling og omhandlet i bilaget, vil blive kraftigt styrket med fastlæggelse af kvantificerbare mål i plaststrategien.

4.5.3. Lejligheden bør tillige benyttes til at behandle spørgsmålet om ejerskab og udvidet producentansvar specifikt i forhold til plast. Dette er vigtigt, da vi er i en geologisk tidsalder, den menneskeskabte, der sandsynligvis officielt vil blive kendt for den mængde plast i de geologiske lag, der dannes i øjeblikket.

Fødevarespild

4.5.4. EØSU kan hverken acceptere, at det er for vanskeligt at kvantificere fødevarespild, eller at det er for tidligt at fastsætte mål på dette område. Der er allerede gjort en indsats for at fastsætte kriterierne for vurdering af fødevarespildets omfang ([37]).

4.5.5. En henvisningen til målet for bæredygtig udvikling er ikke i sig selv nok til at få nedbragt fødevarespildet. Der skal fastlægges milepæle med tidsfrister for opnåelse af resultater, så fremskridtene kan måles med midtvejsrevisioner frem mod 2030.

Kritiske råstoffer

4.5.6. Det ofte anførte eksempel med mobiltelefoner understreger problemstillingen vedrørende genvinding af kritiske råstoffer. Et så udbredt produkt vil være en interessant målestok for, hvor vellykkede mange aspekter ved pakken om den cirkulære økonomi bliver — lige fra miljøvenligt design til forældelse og genvinding af kritiske råstoffer.

Bygge- og nedrivningsaffald

4.5.7. Muligheden for opfyldning skal fjernes.

4.5.8 Eksisterende bygninger skal forvaltes som de ressourcer, de er, med strategier for optimering af genbrug og genanvendelse af de mange ressourcer i bygningerne.

Andre områder

4.5.9. Vand som ressource bør være et vigtigt aspekt af den cirkulære økonomi ([38]). Brug af lukkede kredsløb, nedbringelse af affaldsmængder og fjernelse af forurenende stoffer er grundlæggende aspekter af forvaltningen af vandressourcerne i en cirkulær model. Der er behov for nærmere oplysninger om, hvordan dette vil blive sikret.

4.6. ***Overvågning af udviklingen i retning mod en cirkulær økonomi***

4.6.1. I den forrige pakke om den cirkulære økonomi ([39]) meddelte Kommissionen, at den ville evaluere henstillingen fra platformen om ressourceeffektivitet om at indføre et overordnet mål for ressourceeffektivitet i forbindelse med revisionen af Europa 2020-strategien. Det ville være en metode til at integrere dette aspekt i centrale politiske områder. Resultatet af disse evalueringer bør offentliggøres, og der bør udvikles en anvendelig målemetode for at følge udviklingen i den cirkulære økonomi.

([37]) Se f.eks. EU FUSIONS-projektet under syvende rammeprogram: http://www.eu-fusions.org/index.php.

([38]) Kommissionen: »The Junction of Health, Environment and the Bioeconomy: Foresight and Implications for European Research & Innovation Policies«, 2015, s. 43.

([39]) COM(2014) 398 final, s. 14.

4.6.2. Det europæiske semester er en eksisterende mekanisme, der både kan benytte den landespecifikke analyse af investeringsudfordringer og de landespecifikke henstillinger til at inddrage data fra den årlige vækstundersøgelse og andre databaser for at fremme gennemførelsen af initiativerne vedrørende den cirkulære økonomi og overgangen fra den nuværende ikkebæredygtige lineære model. Det europæiske semester og dens værktøjskasse bør benyttes som politiske instrumenter til at fremme gennemførelsen og udbredelsen af den cirkulære økonomi. Processen med igen at omlægge det europæiske semester til et grønt instrument er afgørende for at nå de fastsatte mål. EØSU opfordrer til en vurdering af udfasningen af miljømæssigt skadelige tilskud og til at inkludere en henstilling om, at skatter og afgifter, f.eks. miljøafgifter, bør bruges som redskaber til at fremme den cirkulære økonomi.

4.6.3. Den cirkulære økonomis tværsektorielle karakter kræver, at der oprettes et tværsektorielt overvågningsorgan. Det skal have til opgave at undersøge den horisontale integration, der er behov for, samt den vertikale integration, der er nødvendig for at gennemføre handlingsplanen.

4.6.4. Hver medlemsstat bør udpege et bestemt kontaktpunkt til rapportering om gennemførelsen af overgangen, hvis den skal finde sted i det omfang, som Kommissionen vurderer som nødvendig.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om adgangen for tredjelandes varer og tjenesteydelser til Unionens indre marked for offentlige udbud og procedurer for støtte til forhandlingerne om adgang for Unionens varer og tjenesteydelser til tredjelandes markeder for offentlige udbud

(COM(2016) 34 final — 2012/0060 (COD))

(2016/C 264/15)

Ordfører: Mário SOARES

Kommissionen og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 29. januar 2016 og den 4. februar 2016 under henvisning til artikel 207 og 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 adgangen for tredjelandes varer og tjenesteydelser til Unionens indre marked for offentlige udbud og procedurer for støtte til forhandlingerne om adgang for Unionens varer og tjenesteydelser til tredjelandes markeder for offentlige udbud«

(COM(2016) 34 final — 2012/0060 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 19. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 27. april 2016, følgende udtalelse med 223 stemmer for, 3 imod og 7 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EU har foretaget en videre integration og liberalisering af EU's offentlige udbud i forbindelse med revisionen af aftalen om offentlige udbud (GPA-aftalen), i forbindelse med handelsforhandlinger med tredjelande samt inden for rammerne af EU's seneste indgåede handelsaftaler. Disse reformer har gjort EU's offentlige udbud mere åbne for virksomheder fra industrilandene og de nye vækstøkonomier. Disse lande har derimod ikke gennemført en tilsvarende åbning af deres markeder, og de europæiske virksomheder oplever fortsat restriktiv og diskriminerende praksis i tredjelande. En sådan åbning af markederne er navnlig vigtig, da offentlige udbud udgør ca. 20 % af det globale bruttonationalprodukt, og da offentlige investeringer i infrastruktur og offentlige udbud i industrilandene og de nye vækstøkonomier i den aktuelle krise udgør en af de primære økonomiske vækstmotorer i de kommende år.

1.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) har i flere udtalelser udtalt sig positivt om EU's målsætning om at gøre alle landes offentlige udbud mere åbne for international konkurrence. Udvalget har ligeledes understreget det vigtige i at sikre en forenkling af reglerne for offentlige udbud, navnlig for SMV'er, og at overholde principperne om gennemsigtighed, ikkediskriminering og ligebehandling. Endvidere har udvalget ved flere lejligheder opfordret til, at der som led i gennemførelsen af EU's handelspolitik sker en behørig styrkelse af den sociale og miljømæssige dimension samt af respekten for de grundlæggende menneskerettigheder og forbrugernes beskyttelse, i overensstemmelse med artikel 207 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), som lægger op til en stærkere kohærens med EU's principper og mål.

1.3. EØSU forstår Kommissionens ønske om at gøre offentlige udbud i tredjelande mere åbne for europæiske virksomheder, og er opmærksom på den løftestangseffekt, som det ændrede forslag til forordning kan have med hensyn til at give varer og tjenesteydelser fra tredjelande lettere adgang til offentlige udbud på Unionens indre marked, hvilket denne udtalelse drejer sig om.

1.4. EØSU mener, at forslaget til en forordning kan være et første skridt i retning af en større åbning af de offentlige udbud, navnlig i de igangværende forhandlinger inden for rammerne af det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP) mellem EU og USA samt forhandlingerne om en handelsaftale med Japan og forhandlingerne om Kinas tilslutning til Verdenshandelsorganisationens (WTO's) aftale om offentlige udbud, da disse landes markeder for offentlige udbud er mindre åbne end EU's, men også i forhold til lande, der ikke har undertegnet aftaler om offentlige udbud, som f. eks. Rusland, Brasilien og Argentina.

1.5. Udvalget er imidlertid opmærksom på den dybe uenighed, der eksisterer i Rådet og Europa-Parlamentet om såvel forordningsforslagets relevans som dets effektivitet.

1.6. Udvalget understreger, at det er tvingende nødvendigt at sikre, at konkurrencen med virksomheder fra tredjelande i forbindelse med offentlige indkøb er fri og uforvredet. EØSU stiller sig imidlertid tvivlende over for, om det foreliggende forslag til forordning kan indfri målsætningen om åbne og afbalancerede offentlige udbud i tredjelande. EØSU finder bl.a., at det nye forslag til forordning ikke er tilstrækkeligt ambitiøst, da anvendelsesområdet reduceres til en simpel prisjustering for kontrakter, hvis værdi er større end eller lig med 5 000 000 EUR, og bemærker, at kun 7 % af alle offentlige indkøb har en sådan værdi. Samtidig mener udvalget, at strafgebyret, som kan være på op til 20 % af buddets pris, er utilstrækkeligt og bør fastsættes fra sag til sag. EØSU foreslår, at der anvendes prisjustering for kontrakter, hvis værdi er større end eller lig med 2 500 000 EUR.

1.7. Udvalget spekulerer på, om forbuddet mod, at medlemsstaterne anvender restriktive foranstaltninger, der er mere vidtgående end dem, der er fastsat i forordningen, ikke indebærer en de facto-liberalisering uden modydelse af offentlige indkøb under grænsen på 5 000 000 EUR for virksomheder i tredjelande. Udvalget mener derfor, at det er bydende nødvendigt, at der sker en afbalanceret og gensidig åbning af offentlige indkøb mellem EU og tredjelande.

1.8. EØSU finder det beklageligt, at forslaget til forordning ikke refererer til målsætningen om bæredygtig udvikling, på baggrund af, at Kommissionen har medtaget denne målsætning som et vigtigt element i sin meddelelse »Handel for alle«, og at Kommissionen ved flere lejligheder har annonceret, at den vil tage højde for den bæredygtige udvikling i alle relevante aspekter af frihandelsaftalerne (energi, råstoffer og offentlige udbud) ([1]).

1.9. EØSU beklager, at artikel 85 og 86 i direktiv 2014/25/EU ophæves af den nye forordning, da disse bestemmelser er ambitiøse og bedre afstemt med målsætningen om at skabe bæredygtig udvikling, da de inddrager den sociale dimension i forbindelse med europæiske virksomheders vanskeligheder med at vinde et offentligt udbud som følge af, de internationale arbejdsretlige regler ikke overholdes i disse lande. EØSU vurderer derfor, at det vil være nyttigt at se på, om nogle af elementerne i ovennævnte bestemmelser kan indarbejdes i det aktuelle forslag til forordning.

1.10. Udvalget mener således, at forordningen bør anlægge en mere ambitiøs tilgang til promoveringen af målene for bæredygtig udvikling, overholdelse af de grundlæggende rettigheder og beskyttelse af forbrugerne som led i de offentlige indkøbsprocedurer i tredjelande. Udvalget mener, at den manglende overholdelse af disse grundlæggende regler kan have en negativ indflydelse på europæiske virksomheders konkurrenceevne, og at definitionen i forslagets artikel 2 af »foranstaltning eller praksis af restriktiv (…) karakter« bør omfatte ikkeoverholdelse af disse grundlæggende regler. Udvalget mener endvidere, at den rapport, som Kommissionen skal forelægge senest den 31. december 2018 og mindst hvert tredje år derefter (artikel 16 i forslaget), ikke blot bør omhandle adgang for EU-erhvervsdrivende til procedurer i forbindelse med offentlige udbud i tredjelande, men også overholdelsen — i forbindelse med offentlige indkøb i tredjelande — af sociale og miljømæssige regler, de grundlæggende menneskerettigheder og forbrugerbeskyttelsen. Kommissionens rapporter om gennemførelsen af forordningen bør ligeledes tage behørigt hensyn til dette.

1.11. EØSU ønsker, at det foreliggende forslag til forordning fastslår kravet om, at virksomheder fra tredjelande, som deltager i offentlige udbud i EU, skal overholde de bestemmelser, der sigter mod at fremme respekten for bæredygtig udvikling og styrkelse af den sociale og miljømæssige dimension samt de grundlæggende menneskerettigheder, beskyttelsen af forbrugerne og den sociale og erhvervsmæssige integration eller reintegration af handicappede som foreskrevet i direktiv 2014/23/EU, 2014/24/EU og 2014/25/EU om offentlige indkøb. Denne respekt har stor betydning for en fri og uforvredet konkurrence på det indre marked.

([1]) Se COM(2015) 497 final.

1.12. EØSU går fuldt og helt ind for, at forordningen indeholder en bestemmelse om undtagelse for de mindst udviklede lande (LDC-lande) og de mest sårbare blandt de øvrige udviklingslande omfattet af GSP-forordningen ([2]), men henleder samtidig Kommissionens opmærksomhed på, at der skal gennemføres supplerende tiltag for at fremme de mindst udviklede og mest sårbare landes deltagelse i offentlige udbud i EU.

1.13. EØSU bifalder ligeledes, at forordningen ikke gælder for SMV'er i EU. EØSU ønsker dog at henlede Kommissionens opmærksomhed på, at SMV'er har behov for særlig støtte både til deltagelse i udbud på tværs af landene i EU og til at få adgang til offentlige udbud i tredjelande.

2. **Baggrund**

2.1. EØSU er af både Kommissionen og Europa-Parlamentet blevet bedt om at udarbejde en udtalelse om det ændrede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om adgangen for tredjelandes varer og tjenesteydelser til Unionens indre marked for offentlige udbud og procedurer for støtte til forhandlingerne om adgang for Unionens varer og tjenesteydelser til tredjelandes markeder for offentlige udbud.

2.2. Offentlige udbud vurderes i værdi at udgøre ca. 20 % af det globale BNP. På baggrund af den aktuelle krise udgør offentlige indkøb af arbejdsopgaver og varer i industrilandene og de nye vækstøkonomier formentlig en af de primære økonomiske vækstmotorer i de kommende år.

2.3. EU har gradvis sikret integration af sine offentlige udbud og gjort dem åbne gennem en øget liberalisering af EU's offentlige udbud i forbindelse med revisionen af Verdenshandelsorganisationens aftale om offentlige udbud (GPA-aftalen), der trådte i kraft i april 2014, og i forbindelse med handelsforhandlinger med tredjelande (navnlig inden for rammerne af EU's seneste indgåede handelsaftaler (f.eks. aftalerne mellem EU og Korea, EU og Mellemamerika, EU og Colombia/Peru, EU og Moldova, EU og Georgien og EU og Ukraine)).

2.4. De europæiske virksomheder oplever dog fortsat restriktiv og diskriminerende praksis i tredjelande. Det skyldes flere faktorer:

— Nogle af de andre lande, der har undertegnet GPA-aftalen (undertegnet af 43 WTO-medlemslande), har ikke påtaget sig lige så store forpligtelser som EU. Således har EU gjort 80 % af sine offentlige udbud åbne, hvor de andre industrilande kun har åbnet 20 %. EU åbner offentlige udbud til en værdi af omkring 352 mia. EUR for tilbudsgivere fra andre lande, der også deltager i GPA-aftalen. Det anslås derimod, at over 50 % (målt i værdi) af alle offentlige udbud globalt er underlagt konkurrencebegrænsninger, hvilket bevirker, at EU's eksport kun er på 10 mia. EUR, og det anslås, at EU mister eksportmuligheder til en værdi af 12 mia. EUR.

— Kina forhandler stadig sin tilslutning til aftalen til trods for, at landet forpligtede sig til at gennemføre aftalens bestemmelser ved sin indtræden i WTO tilbage i 2001. Rusland har ligeledes forpligtet sig til at indlede forhandlinger om tiltrædelse til aftalen inden for fire år efter landets indtræden i WTO i 2012. Integrationen af Rusland i GPA-aftalen kan komme til at tage længere tid, end det har gjort for Kina.

— En række vigtige aktører i G20 (Brasilien, Indien, Argentina) ønsker ikke at tiltræde GPA-aftalen, og de bilaterale forhandlinger med landene forventes ikke afsluttet i den nærmeste fremtid.

2.5. Det skal endvidere fremhæves, at et stort antal af EU's handelspartnere fortsat giver præferencestatus til nationale varer og producenter eller til små og mellemstore virksomheder (eksempler er USA's »Buy American Act«, Kinas »Buy Chinese Policy«, lovfæstede præferencemargener i Brasilien, samt nationale præferencer på regionalt plan i Australien), og det udelukker de facto virksomheder fra EU fra at deltage i offentlige udbud ([3]).

([2]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 978/2012.
([3]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse: »Statsejede virksomheder fra tredjelande på EU's marked for offentlige indkøb«, EUT C 218 af 23.7.2011, s. 31.

2.6. Hvad angår tredjelandes offentlige udbud, der er åbne for konkurrence, forhindres europæiske virksomheder ofte i reelt at deltage i offentlige licitationer på grund af grænseoverskridende hindringer (f.eks. forskellige certificerings- og standardiseringsregler, licensprocedurer, ikketransparente eller diskriminerende procedurer), som øger kompleksiteten og skaber problemer af teknisk karakter, da afdækning, analyse og afhjælpning er for tidskrævende og normer og praksis er restriktive. Disse forhold er allerede beskrevet i en tidligere udtalelse fra EØSU.

2.7. På baggrund af disse komplekse forhold og i fraværet af et middel til at få adgang til offentlige udbud i tredjelande i et mere væsentligt omfang har EU gennem flere år arbejdet på at udarbejde et instrument, der giver mulighed for at indføre restriktioner ved manglende gensidighed og i tilfælde, hvor et tredjeland pålægger europæiske virksomheder restriktive eller diskriminerende vilkår.

2.8. Det skal dog bemærkes, at EU har haft og fortsat har mulighed for at begrænse adgangen til offentlige udbud i EU for virksomheder fra lande, der ikke tilbyder tilsvarende vilkår som dem, virksomheder fra det pågældende land har ved offentlige udbud i EU, inden for vand-, energi-, transport- og postsektoren. Denne mulighed er dog aldrig blevet benyttet. **Direktiv 2004/17/EF** (revideret **ved direktiv 2014/25/EU, som træder i kraft den 18. april 2016**) omfatter muligheden for at afvise bud med en andel på over 50 % af varer med oprindelse i et tredjeland, som EU ikke har indgået en international overenskomst med (artikel 58), samt mulighed for, at Kommissionen (artikel 59) kan foreslå Rådet at beslutte i en periode at suspendere eller begrænse adgang til offentlige udbud i EU for virksomheder fra lande, der ikke tilbyder tilsvarende vilkår som dem, virksomheder fra det pågældende land har ved offentlige udbud i EU, eller for lande, hvor problemerne skyldes manglende overholdelse af internationale arbejdsnormer. Disse bestemmelser indgår i artikel 85 og 86 i direktiv 2014/25/EU.

2.9. Det generelle direktiv om offentlige udbud **2004/18/EF** (revideret ved **direktiv 2014/24/EU)** indeholder for sin del ikke lignende bestemmelser, og derfor har medlemsstaterne anvendt og anvender fortsat forskellig praksis med hensyn til tilbudsgivere fra andre lande og tilbud omfattende varer og tjenesteydelser fra tredjelande. Nogle medlemsstater har anvendt ligebehandling, andre lande har ikke, afhængigt af, om der forelå internationale forpligtelser ifølge WTO's aftale om offentlige udbud eller bilaterale aftaler.

2.10. Som afhjælpning af de manglende bestemmelser i det generelle direktiv om offentlige udbud og på baggrund af, at visse tredjelande ikke ønsker at gøre deres offentlige udbud åbne for international konkurrence og samtidig har relativt let adgang til det europæiske marked, udarbejdede Kommissionen i 2012 et forslag til forordning med det formål at sikre en vis gensidighed i adgangen til offentlige udbud.

2.11. Kommissionens første forslag fra 2012 fastslog først det generelle princip om, at varer og tjenesteydelser med oprindelse i andre lande omfattet af EU's forpligtelser vedrørende adgang til EU's marked skulle behandles på lige fod med varer og tjenesteydelser med oprindelse i EU ved kontrakttildeling. Forslaget indebar derudover, at varer og tjenesteydelser med oprindelse i udviklingslande skulle behandles efter samme principper.

For varer og tjenesteydelser, der ikke var omfattet af EU's forpligtelser vedrørende adgang til markedet, var forslaget baseret på to søjler:

— **Den decentrale søjle (artikel 6**), der gav ordregiver beføjelse til at orientere Kommissionen om, at ordregiver ønsker at udelukke visse bud, hvor værdien af varer og tjenesteydelser, der ikke er omfattet af internationale forpligtelser, udgør over 50 % af den samlede værdi af tilbuddets varer og tjenesteydelser. Kommissionen kunne godkende anmodningen ved væsentlig mangel på gensidighed i markedsåbningen mellem EU og det land, hvor varerne og tjenesteydelserne kommer fra. Kommissionen kunne ligeledes godkende udelukkelse, hvis de pågældende varer og tjenesteydelser er omfattet af et EU-forbehold vedrørende markedsadgang i en international aftale.

— **Den centraliserede procedure (artikel 8 til 13)**, der gav Kommissionen mulighed for at igangsætte en undersøgelse. Undersøgelsen kunne igangsættes af Kommissionen på eget initiativ eller på anmodning fra en medlemsstat eller en involveret part med det formål at undersøge, om der foreligger restriktiv praksis ved kontrakttildeling i tredjelande. Kommissionen kunne konferere med det pågældende land med henblik på at løse problemet og forbedre vilkårene for markedsadgang for virksomheder fra EU i det pågældende land eller indføre midlertidige restriktioner, hvis det ikke lykkes. Restriktionerne kunne principielt bestå i enten at udelukke udvalgte tilbud omfattende over 50 % varer og tjenesteydelser med oprindelse i det pågældende tredjeland (udelukkelse fra EU's marked) eller at pålægge et obligatorisk økonomisk strafgebyr på varer og tjenesteydelser med oprindelse i det pågældende tredjeland. Kommissionens undersøgelse skulle afsluttes inden for 9 måneder. I behørigt begrundede tilfælde kunne denne frist forlænges med 3 måneder.

2.12. Europa-Parlamentet vedtog sin betænkning i 2014 ([4]) og udtrykte i den en vis skepsis over for den decentraliserede procedure. Ifølge Europa-Parlamentet burde kun Kommissionen og ikke de lokale myndigheder have kompetence til at beslutte at udelukke et tilbud, da international handel er et af de områder, hvor EU har enekompetence. Europa-Parlamentet foreslog derfor, at den decentraliserede procedure indarbejdes i den centraliserede procedure. Andre problemstillinger blev ligeledes fremhævet, herunder manglende gensidighed i overholdelse af sociale og miljømæssige regler samt normer fastlagt af ILO, den manglende definition af begrebet »mangel på væsentlig gensidighed«, hvor Europa-Parlamentet foreslog, at manglende gensidighed forudsættes i tilfælde af manglende overholdelse af de internationale bestemmelser på det arbejdsretlige område. Europa-Parlamentet udtrykte ligeledes bekymring over, at forordningen ikke fremhæver EU's sociale og miljømæssige regler.

2.13. Der blev ikke truffet nogen beslutning ved førstebehandlingen i Rådet. Omkring 15 medlemsstater godkendte ikke forslaget og udgjorde således et blokerende mindretal. Heriblandt var de vigtigste Tyskland, Storbritannien, Nederlandene og Sverige samt en række lande i Østeuropa. De udtrykte bekymring for, at et sådan instrument på globalt plan ville blive opfattet som protektionisme. De lande, der anført af Frankrig støttede forslaget, fik gennemført en teknisk drøftelse i 2014 og håbede på, at det var muligt at nå til enighed under det italienske formandskab (andet halvår af 2014). Det var desværre ikke muligt, og Kommissionen vedtog et revideret forslag i januar ([5]) i håbet om at kunne komme ud over blokeringen.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Kommissionen forelægger det nye forslag med det formål at korrigere en række negative følger i det foregående forslag. I det nye forslag ophæver Kommissionen den decentraliserede procedure, der tidligere er blevet kritiseret for at skabe en stor administrativ byrde og føre til en fragmentering af det indre marked. Ligeledes bortfalder muligheden for at lukke EU's marked helt, samtidig med at man bevarer muligheden for efter en kommissionsundersøgelse at pålægge et økonomisk strafgebyr på 20 % på bud bestående af over 50 % varer og tjenesteydelser med oprindelse i lande, der anvender diskriminerende eller restriktiv praksis. Denne prisreguleringsmekanisme anvendes kun ved udbud til en anslået værdi på eller over 5 mio. EUR, hvilket ifølge Kommissionen reducerer risikoen for gengældelsesforanstaltninger fra tredjelandene. Ifølge forslaget skal prisreguleringsmekanismen ligeledes ikke kunne anvendes på europæiske små og mellemstore virksomheder (SMV'er) eller på tilbudsgivere eller varer med oprindelse i de mindst udviklede lande og de mest sårbare blandt de øvrige udviklingslande, som de er defineret i forordningen om den generelle præferenceordning (GSP-ordningen).

3.2. Ved flere lejligheder har EØSU udtalt sig positivt om EU's målsætning om at gøre alle landes offentlige udbud mere åbne for international konkurrence, men EØSU har ligeledes understreget nødvendigheden af at fastlægge principper for forenkling af reglerne om offentlige udbud, gennemsigtighed, ikkediskrimination, ligebehandling, social og miljømæssig ansvarlighed samt overholdelse af de grundlæggende rettigheder ([6]).

3.3. EØSU forstår Kommissionens ønske om at gøre offentlige udbud i tredjelande mere åbne for europæiske virksomheder. EØSU deler ligeledes den opfattelse, at et forslag til en sådan forordning kan være et første skridt i forhandlingerne om offentlige udbud inden for rammerne af det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab (TTIP) mellem EU og USA, handelsforhandlingerne med Japan og forhandlingerne om Kinas tilslutning til aftalen om offentlige udbud, da disse landes markeder for offentlige udbud er mindre åbne end EU's, men også i forhold til lande, der ikke har undertegnet aftaler om offentlige udbud, som f.eks. Rusland, Brasilien og Argentina.

([4]) P7_TA (2014)0027.
([5]) COM(2016) 34 final.
([6]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse: »Internationale offentlige indkøb«, vedtaget den 28. maj 2008, ordfører Henri Malosse, EUT C 224 af 30.8.2008, s. 32, og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse: »Statsejede virksomheder fra tredjelande på EU's marked for offentlige indkøb«, EUT C 218 af 23.7.2011, s. 31.

3.4. EØSU stiller sig imidlertid tvivlende over for, om vedtagelse af forordningen kan gøre det muligt at indfri målsætningen om åbne offentlige udbud i tredjelande. EØSU finder, at det nye forslag til forordning ikke er tilstrækkeligt ambitiøst, da anvendelsesområdet er blevet begrænset. Det er usikkert, om det vil bevirke en åbning af offentlige udbud i tredjelande, ligesom effekten kan blive stærkt begrænset.

3.5. Ifølge Kommissionens egne oplysninger er kun 7 % af alle offentlige udbud af en værdi på over 5 000 000 EUR. Disse udbud udgør dog 61 % af offentlige udbud i EU opgjort i værdi. Da forordningen kun vil være gældende for udbud, der ikke er dækket af EU's internationale forpligtelser, bør det afklares, hvor stor en andel af offentlige udbud forordningen dækker, navnlig efter Kinas mulige tiltrædelse af GPA-aftalen og den mulige færdiggørelse af forhandlingerne med USA og Japan. Forordningen kan blive reduceret til kun at dække få udbud og få lande og dermed til ikke at få den store betydning. EØSU foreslår, at der anvendes prisjustering for kontrakter, hvis værdi er større end eller lig med 2 500 000 EUR.

3.6. EØSU finder det ligeledes beklageligt, at forslaget til forordning ikke refererer til den bæredygtige udvikling, som Kommissionen dokumenterer vigtigheden af i sin meddelelse »Handel for alle«, når det samtidig hævdes, at der tages højde for overvejelser om bæredygtig udvikling i alle relevante afsnit af frihandelsaftalerne (f.eks. energi og råstoffer eller offentlige udbud) ([7]). Der skal som led i gennemførelsen af EU's handelspolitik ske en behørig styrkelse af den sociale og miljømæssige dimension samt af respekten for de grundlæggende menneskerettigheder og forbrugernes beskyttelse, i overensstemmelse med artikel 207 i TEUF, som lægger op til en stærkere kohærens med EU's principper og mål.

3.7. De nye direktiver 2014/23/EU, 2014/24/EU og 2014/25/EU om offentlige indkøb sigter mod at fremme respekten for bæredygtig udvikling og styrkelse af den sociale og miljømæssige dimension samt de grundlæggende menneskerettigheder, beskyttelsen af forbrugerne og den sociale og erhvervsmæssige integration eller reintegration af handicappede. Denne respekt har stor betydning for en fri og uforvredet konkurrence på det indre marked. EØSU finder, at det foreliggende forslag til forordning bør slå fast, at virksomheder fra tredjelande, som deltager i offentlige udbud i EU, skal overholde disse bestemmelser.

3.8. Kommissionen nævner således foranstaltninger eller praksis af restriktiv karakter, men den nævner ikke vanskelighederne med at vinde offentlige udbud i tredjelande på grund af de konkurrerende virksomheders manglende overholdelse af sociale og miljømæssige regler, grundlæggende menneskerettigheder og beskyttelse af forbrugerne. Udvalget mener, at den manglende overholdelse af disse grundlæggende regler kan have en negativ indflydelse på europæiske virksomheders konkurrenceevne, og at definitionen i forslagets artikel 2 af »foranstaltning eller praksis af restriktiv (…) karakter« bør omfatte ikkeoverholdelse af disse grundlæggende regler. Udvalget mener endvidere, at den rapport, som Kommissionen skal forelægge senest den 31. december 2018 og mindst hvert tredje år derefter (artikel 16 i forslaget), ikke blot bør omhandle adgang for EU-erhvervsdrivende til procedurer i forbindelse med offentlige udbud i tredjelande, men også overholdelsen — i forbindelse med offentlige indkøb i tredjelande — af sociale og miljømæssige regler, de grundlæggende menneskerettigheder og forbrugerbeskyttelsen. Kommissionens rapporter om gennemførelsen af forordningen bør ligeledes tage behørigt hensyn til dette.

3.9. På baggrund af de delte holdninger i Rådet, som er årsagen til, at forordningen er blokeret, er det tvivlsomt, om den nye forordning vil kunne komme igennem. Afskaffelsen af den decentraliserede søjle kan i kombination med de øvrige ændringer føre til en ny blokering.

4. **Særlige bemærkninger**

4.1. EØSU bifalder præciseringen i forordningsforslagets artikel 1, stk. 5, der fastslår, at medlemsstaterne ikke kan pålægge økonomiske operatører, varer eller tjenesteydelser fra tredjelande restriktive foranstaltninger ud over dem, der er fastlagt i forordningen. Det giver fordele i form af større ensartethed i anvendelsen af EU's regler om offentlige udbud over for udenlandske operatører. Udvalget spekulerer imidlertid på, om dette forbud ikke indebærer en de facto-liberalisering uden modydelse af europæiske offentlige indkøb under grænsen på 5 000 000 EUR for virksomheder i tredjelande. Visse medlemsstater anvender faktisk i øjeblikket restriktioner for offentlige udbud, der ikke er omfattet af internationale forpligtelser, og artikel 85 i direktiv 2014/25/EU om gennemførelse af offentlige udbud i vand-, energi- og postsektoren giver eksplicit mulighed for at afvise udbud, der indeholder over 50 % varer med oprindelse i lande, som EU ikke har indgået internationale aftaler med. Artiklen bortfalder med den foreslåede forordning.

([7]) Se fodnote 1.

4.2. EØSU bifalder fuldt og helt, at forordningen ikke gælder for de mindst udviklede lande og de mest sårbare blandt de øvrige udviklingslande ifølge GSP-forordningen (artikel 4), og for at sikre, at denne undtagelse kommer til gavn for de mindst udviklede lande samt deres virksomheder, anbefaler udvalget, at Kommissionen inkluderer en beskrivelse af offentlige udbud i EU samt link til offentliggørelser i *Den Europæiske Unions Tidende* (TED) i *Export Helpdesk*, der er målrettet mod udviklingslande, og at den stiller den nødvendige tekniske hjælp til rådighed for de virksomheder i udviklingslandene, der ønsker at indhente information om reglerne for offentlige udbud i EU.

4.3. EØSU bifalder ligeledes, at forordningen ikke gælder for SMV'er i EU (artikel 5). EØSU ønsker dog at henlede Kommissionens opmærksomhed på, at SMV'erne har behov for særlig støtte både til deltagelse i udbud på tværs af landene i EU og til at få adgang til offentlige udbud i tredjelande. Denne tilgang er forenelig med den særlige opmærksomhed, der i Kommissionens meddelelse »Handel for alle« er på SMV'er. Navnlig bør der i SMV-kapitlet i det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab samt i fremtidige handelsaftaler med et sådant kapitel optræde en målsætning om forbedring af SMV'ers adgang i offentlige udbud. EØSU har allerede udtrykt sin modstand mod fastsættelse af kvoter for SMV'er i offentlige udbud som i USA's *Small Business Act* og anbefaler i stedet en proaktiv politik for at bistå SMV'er og give dem mulighed for at deltage i et større antal offentlige udbud ([8]). EØSU har også allerede fremhævet vigtigheden af at forbedre Kommissionens markedsadgangsdatabase (*Market access Data base*), så den dels kommer til at indeholde valide og tilgængelige data om indkaldelser af bud, formkrav og tekniske krav til udbudsbetingelser, der de facto forhindrer deltagelse i tredjelande, og dels kommer til at indeholde statistikgrundlag og indikatorer for konkurrenceforvridende faktorers effekt ([9]).

4.4. EØSU forstår Kommissionens bekymring med hensyn til, at der ikke findes et retligt instrument, der giver Kommissionen mulighed for at sikre europæiske virksomheder effektiv adgang til offentlige udbud i tredjelande, da forordning (EU) nr. 654/2014 om udøvelsen af Unionens rettigheder for så vidt angår anvendelsen og håndhævelsen af internationale handelsregler ikke gælder i fraværet af en international aftale. Undersøgelsesproceduren omhandlet i forordningens artikel 6 til 8 synes imidlertid at være langvarig og ineffektiv. For det første er udvalget skeptisk over de store skønsbeføjelser, der overlades til Kommissionen, som kan beslutte, om der skal iværksættes en undersøgelse eller ej. For det andet er undersøgelsens varighed i modsætning til, hvad Kommissionen siger, ikke blevet afkortet i det nye forslag og kan stadig i alt strække sig over 12 måneder. Det forekommer at være særdeles lang tid, da Kommissionen i mange tilfælde, navnlig når den gennemfører en undersøgelse på eget initiativ, på forhånd vil råde over en række elementer og ofte har behandlet emnet i den eksisterende dialog med tredjelandene. EØSU konstaterer ligeledes, at en undersøgelse vil blive suspenderet under eventuelle handelsforhandlinger. EØSU finder det dog hensigtsmæssigt at fastlægge en tidsfrist for suspendering, der ikke må overstige to år, da handelsforhandlinger og gennemførelse heraf kan være langvarige.

4.5. EØSU finder, at det forhold, at det kun er for kontrakter på over 5 000 000 EUR, at en undersøgelse kan føre til en prisreduktion på 20 %, og at denne bestemmelse tilmed er ledsaget af en lang række undtagelser, er utilstrækkeligt og gør, at forordningen mister en betydelig del af sin effekt.

4.6. EØSU beklager, at artikel 85 og 86 i direktiv 2014/25/EU ophæves af den nye forordning, da disse bestemmelser er ambitiøse og bedre afstemt med målsætningen om at skabe bæredygtig udvikling, da de inddrager den sociale og miljømæssige dimension. EØSU vurderer derfor, at det vil være nyttigt at se på, om nogle af elementerne i ovennævnte bestemmelser kan indarbejdes i det aktuelle forslag til forordning.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([8]) Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse: »Internationale offentlige indkøb«, vedtaget den 28. maj 2008, ordfører Henri Malosse, EUT C 224 af 30.8.2008, s. 32.

([9]) Se fodnote 3.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: Status over energiunionen 2015

(COM(2015) 572 final)

(2016/C 264/16)

Ordfører: Stéphane BUFFETAUT

Kommissionen besluttede den 18. januar 2016 under henvisning til artikel 194, stk. 2, 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, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank: Status over energiunionen 2015«

(COM(2015) 572 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 5. april 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 28. april, følgende udtalelse med 137 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Strategirammen for en energiunion blev lanceret i februar 2015. Den vil således begynde at tage form i løbet af 2016. Ideen udspringer af overvejelser, som forskellige refleksionsgrupper og europæiske personligheder har gjort sig om konceptet et europæisk energifællesskab, et projekt, som navnlig Jacques Delors-instituttet og Jerzy Buzek har støttet. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har fra begyndelsen kraftigt støttet dette initiativ.

1.2. Konceptet er ikke blevet særligt godt modtaget af en række medlemsstater, fordi det ville indebære en revision af traktaterne, en mildt sagt risikabel procedure i disse tider med stigende euroskepsis. Ikke desto mindre talte flere omstændigheder klart til fordel for et initiativ på EU-plan: ideen om en bedre koordinering af energipolitikkerne, behovene for et effektivt energidiplomati, nødvendigheden af at bekæmpe klimaforandringerne, EU's stigende energiafhængighed, behovet for at begrænse det ydre pres på forsyningerne, gennemførelsen af energiomstillingen og de sociale ledsageforanstaltninger i de berørte sektorer. Således opstod ideen om en energiunion i en institutionel »light« version, men med fokus på effektivitet gennem konkrete tilpasninger og forpligtelser, der følges op.

1.3. Det er værd at bemærke, at EØSU var blandt de første til at støtte indsatsen for en europæisk energiunion eller i det mindste en bedre koordinering af energipolitikkerne ([1]) og diplomatiet på energi- og energiomstillingsområdet, samtidig med at udvalget understregede nødvendigheden af fuldt ud at inddrage civilsamfundet, der er direkte berørt ikke kun som forbruger, men også som aktør i energiomstillingen. Denne kan ikke lykkes uden civilsamfundets engagement, ja endog mobilisering, idet civilsamfundet fremover i endnu højere grad, end det er tilfældet i dag, vil agere som decentral energiproducent.

1.4. Kommissionens meddelelse har til hensigt at gøre status over energiunionens første ni måneder. Det er klart, at en sådan statusopgørelse nødvendigvis må være partiel og ikke reelt oplysende i betragtning af, hvor meget der står på spil og omfanget af de nødvendige forandringer. De første indikationer skal derfor fortolkes med forsigtighed, som starten på en politik, der skal føres konsekvent og på langt sigt, i samarbejde med medlemsstaterne.

([1]) EUT C 82 af 3.3.2016, s. 13, og EUT C 82 af 3.3.2016, s. 22.

1.5. Rammen, inden for hvilken denne politik skal føres, er derimod kendt: de forpligtelser, der blev indgået på COP21, en omfattende, geopolitisk ustabilitet på energiområdet, de europæiske mål med hensyn til klima og energi, energiforsyningssikkerhed, energieffektivitet, dekarbonisering af de europæiske økonomier, udvikling af infrastrukturer og gennemførelse af det indre marked for energi. De politiske udfordringer er tydeligvis enorme og kan ikke løftes alene i kraft af en administrativ og lovgivningsmæssig tilgang. Vi har brug for en stærk, men realistisk fælles vision i alle medlemsstater, der tager højde for den økonomiske situation og de tilgængelige tekniske muligheder, for det er kendsgerningerne, som den politiske vilje må forholde sig til.

1.6. EØSU bifalder denne første statusrapport om energiunionen 2015, men beklager visse mangler i analysemodellen for gennemførelsen af dette initiativ. En tilpasning af analysemodellen ville styrke Kommissionens foreslåede tilgang og øge civilsamfundets accept af dette projekt, som indebærer en potentielt foruroligende energiomstilling.

1.7. Efter udvalgets opfattelse er de af Kommissionen udvalgte afgørende analysepunkter relevante, men bør suppleres. I tekstens nuværende udformning drejer det sig om:

— Dekarbonisering af økonomien

— Energieffektivitet, der bidrager til en begrænsning af efterspørgslen

— Gennemførelse af et indre energimarked

— Energisikkerhed, solidaritet og tillid

— Forskning, innovation og konkurrenceevne

— Gennemførelse af energiunionen.

EØSU mener, at der ikke fokuseres tilstrækkeligt på energiunionens sociale dimension, og at dette aspekt burde være en del af energiunionens bedømmelseskriterier. Unionen bør dels kunne få positive virkninger på skabelsen af nye arbejdspladser, konkurrenceevne og innovation, dels kunne påvirke bestemte erhvervssektorer, hvilket vil indebære sociale ledsageforanstaltninger og uddannelse. Det er vigtigt, at der er tale om forebyggende foranstaltninger for at undgå arbejdsløshed blandt det berørte personale samt at uddannelsestiltagene på forhånd tager højde for den fremtidige udvikling i energisektoren. I næste årsrapport ville det således være hensigtsmæssigt at inddrage det sociale aspekt i bedømmelseskriterierne. Det er ligeledes tvingende nødvendigt at overveje de økonomiske konsekvenser af de valg, energiomstillingen indebærer, ikke mindst fordi de sociale konsekvenser er tæt knyttet til de økonomiske.

1.8. Hvad angår spørgsmålet om energieffektivitet, mener Europa-Kommissionen, at denne udgør en energikilde i sig selv. EØSU fraråder på det kraftigste at bibeholde denne formulering, der er potentielt forvirrende og videnskabeligt unøjagtig, idet en primær energikilde aldrig vil kunne »erstattes« af energibesparelser. Denne bemærkning ændrer dog intet ved den kendsgerning, at energieffektiviteten er et spørgsmål af afgørende betydning for det europæiske energisystems fremtid. En forbedring af energieffektiviteten på alle energiens anvendelsesområder kan være et effektivt værktøj til at reducere omkostningerne for den europæiske økonomi.

1.9. Udvalget ønsker, at såvel civilsamfundet som arbejdsmarkedets parter involveres i udarbejdelsen af årsrapport. Forbrugerorganisationerne, de repræsentative familiesammenslutninger, repræsentanterne for den økonomiske verden, landmændene, miljøorganisationerne, videnskabsfolkene og forskerne, med andre ord civilsamfundet, har en stor interesse i dette europæiske initiativ. Dette er grunden til, at EØSU plæderer for afholdelsen af en europæisk energidialog, som kan give en større inddragelse af civilsamfundet i udformningen og gennemførelsen af EU's energipolitik. Dialogen kunne tilrettelægges i tilknytning til den årlige rapport om status over energiunionen og fokusere på de vigtigste punkter, der er defineret til evaluering af dens gennemførelse.

1.10. For så vidt angår statistiske data, konstaterer EØSU, at visse af disse er forældede eller ikke-eksisterende. Dette betyder, at der skal gøres en særlig indsats for at få medlemsstaterne til at fremlægge mere aktuelle data, da det ellers vil være vanskeligt at overvåge konsekvenserne af gennemførelsen af energiunionen.

1.11. Endelig påpeger EØSU, at energiunionen ikke kan reduceres til summen af de administrative overvågnings- og informationsprocedurer. Disse er et nyttigt og nødvendigt instrument til gavn for en politik, hvis målsætninger bør deles af medlemsstaterne med støtte fra civilsamfundet.

2. **Indhold af dokumentet og Kommissionens metode**

2.1. Kommissionens dokument er ikke en politisk tekst, men først og fremmest en situationsrapport, som skal gøre status over energiunionens gennemførelse. Den undersøger dataene indhentet fra medlemsstaterne i forhold til de politiske kriterier fastlagt af Kommissionen. Kommissionens metode bygger således på analyse og opfølgning af energiunionens gennemførelse ved hjælp af nøgleindikatorer. Denne opfølgning er pr. definition kilden, eftersom politiske beslutninger på energiområdet afhænger af markedsudviklingen og af de geopolitiske begivenheder, som medlemsstaterne bør reagere forholdsvis hurtigt på. De langsigtede målsætninger risikerer således at blive modarbejdet af kortsigtede behov, og opfølgningen bør derfor være fleksibel.

2.2. Hvorom alting er, har Kommissionen defineret seks temaer, seks strategiske analysevinkler til at måle den konkrete iværksættelse af medlemsstaternes forpligtelser i gennemførelsen af energiunionen:

— dekarbonisering af økonomien

— energieffektivitet som et bidrag til en begrænsning af efterspørgslen på energi

— et fuldt ud integreret, indre energimarked

— energisikkerhed, solidaritet og tillid

— en energiunion for forskning, innovation og konkurrenceevne

— gennemførelse af energiunionen.

2.3. Kommissionen agter således at tage bestik af energiunionens gennemførelse i lyset af disse temaer.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. Hvad angår dekarbonisering, mener Kommissionen, at Den Europæiske Union er den mest effektive af de største økonomier i verden på grundlag af det faktum, at det samlede BNP i euroområdet mellem 1990 og 2014 steg med 46 %, mens emissionen af drivhusgasser faldt med 23 %. Dog er det nødvendigt at anskueliggøre virkningerne af den krise, der har ramt hele verden, og særligt Europa, med vedvarende økonomisk afmatning og afindustrialisering i EU, ud fra disse tal, der muligvis er knap så smigrende, som de ser ud til!

3.2. Kommissionen understreger ligeledes, at Den Europæiske Union producerer over halvdelen af sin elektricitet uden emission af drivhusgasser. Der mindes om, at dette resultat ikke ville være muligt uden bidrag fra energier, der anfægtes eller opgives i visse medlemsstater (såsom atomenergi eller vandkraft udvundet fra dæmninger).

3.3. Det erklærede formål forbliver at »gå mere og mere væk fra den økonomiske model baseret på fossile brændstoffer«. I denne henseende udgør det aktuelle fald og de store udsving i olieprisen ikke gunstige elementer, selv om målsætningen om 20 % vedvarende energi i 2020 virker mulig at nå. Men en energipolitik kan ikke bygge på en negativ og restriktiv tilgang. EØSU ønsker derfor, at den rolle, ressourcer som vindkraft, havenergi, hydrogen osv. ville kunne spille i fremtiden så vidt muligt bliver vurderet, og at deres udvikling støttes af en ambitiøs forsknings- og udviklingspolitik.

3.4. Kommissionen bemærker, at omstillingen til kulstoffattige energikilder vil kræve betydelige investeringer. I denne forbindelse ville et fortsat fald i oliepriserne gøre de komparative omkostninger for disse investeringer endnu større. Der vil således blive ført nøje tilsyn med den konkrete iværksættelse af de forpligtelser, der blev indgået under COP21 i Paris.

3.5. EØSU understreger, at resultaterne af COP21 for første gang har leveret et grundlag for en klimabeskyttelse, der er koordineret på verdensplan, og legitimerer således den omfattende, europæiske indsats, der kun i ringe grad ville have påvirket de globale klimaforandringer, hvis resten af verden ikke havde fulgt samme spor. Vi kan derfor følge den europæiske køreplan i Paris-aftalens ånd, og sikre, at hver medlemsstat kan yde sit fulde bidrag til klimabeskyttelsen afhængigt af sine egne kapaciteter.

3.6. Kommissionen angiver, at den har indført værktøjer og instrumenter, der bygger på, at energieffektivitet betragtes som en energikilde i sig selv. EØSU fraråder på det kraftigste at anvende en sådan formulering, der er potentielt forvirrende og videnskabeligt unøjagtig, idet en primær energikilde aldrig vil kunne erstattes af energibesparelser. Energibesparelser er ganske vist nødvendige, men udgør ikke nogen energikilde. Energieffektiviteten forbliver ikke desto mindre et vigtigt parameter for det europæiske energisystems fremtid. En forbedring af energieffektiviteten på alle energiens anvendelsesområder kan vise sig at være et effektivt middel til at reducere ekstra omkostninger for den europæiske økonomi. Ideelt set ville en stigning i energieffektiviteten, som er proportionel med stigningen i omkostningerne forbundet med en given energi, kunne stabilisere priserne på deres nuværende niveau.

3.7. Men en betydelig forbedring af energieffektiviteten kræver uundgåeligt væsentlige investeringer fra forbrugernes, industriens og det offentliges (bygninger, infrastruktur, biler osv.) side. På den ene side vil en overordnet begrænsning af investeringerne fastsætte hastigheden for forbedringerne. På den anden side vil visse sektorer inden for det europæiske samfund kunne bære betydelige investeringer og nyde godt af store besparelser, hvorimod andre ikke vil være i stand til det. Dette kunne risikere at skabe en kløft mellem forskellige dele af Den Europæiske Union. Derfor mener EØSU, at der er behov for ledsageforanstaltninger for at sikre, at energieffektiviteten kommer alle til gode.

3.8. Gennemførelsen af det indre energimarked vil kræve nye infrastrukturer til transport af energien, el- eller gasledninger. Med andre ord, betydelige investeringer. Kommissionen glæder sig med rette over de fremskridt, der er gjort på dette område, såvel som over lanceringen af København-forummet, der bestemt er et nyttigt redskab til at identificere problemerne, men som dog ikke udgør en løsning i sig selv. En række samarbejdsaftaler mellem medlemsstater er blevet indgået, f.eks. mellem Polen og Litauen eller Norge og Sverige. Det er dog en kendsgerning, at der har været divergerende synspunkter blandt visse medlemsstater vedrørende projekter som Nord-Stream, der blev kritiseret af blandt andet Polen, de baltiske lande og Sverige. Det bør derfor tilstræbes, at diverse investeringsbeslutninger ikke er i modstrid med ånden i energiunionen. Visse politiske beslutninger kan desuden være af væsentlig betydning for investeringerne, hvilket medfører, at disse valg bør træffes med det store perspektiv for øje og med videnskabelig og teknisk forsigtighed.

3.9. Det skal understreges, at Kommissionen erkender, at forbrugerne — det være sig privatpersoner, familier eller virksomheder – ønsker større gennemsigtighed i energipriserne og -omkostningerne, der ydermere skal vurderes i lyset af den situation, som vores vigtigste konkurrenter befinder sig i. EØSU bakker kraftigt op om en sådan åben og enkel informationsstrategi, som udvalget ofte har efterspurgt. På et tidspunkt, hvor energifattigdommen vokser, er det imidlertid vigtigt endnu en gang at påpege nødvendigheden af en universel energiforsyningspligt samt at råde over specifikke indikatorer for den rolle, tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse kan spille i den sammenhæng. Vore samfund lever af energien, der er afgørende for vores komfortniveau, vores kommunikation og vore virksomheders aktiviteter. EØSU ønsker, at civilsamfundet er repræsenteret i de organer, hvori driftsbetingelserne for forsyningspligten defineres på europæisk plan. Forbrugerne bør kunne deltage fuldt ud i udformningen af denne forsyningspligtydelse og have mulighed for at overvåge den praktiske iværksættelse.

3.10. EØSU bliver i stigende grad bevidst om nødvendigheden af at føre en fornyet debat om den sidst i 1990'erne påbegyndte liberalisering af markedet for energiproduktion med udgangspunkt i denne vision. En liberalisering, som, ofte med udgangspunkt i gode argumenter, blev ledsaget af en snigende indførelse af ikke-markedsmæssige instrumenter såsom tilskud (til produktion af vedvarende energi) og restriktioner (f.eks. på CO_2-emissioner). For virksomheder og arbejdstagere i sektoren er det vigtigt at få sikkerhed for de investeringsrelaterede rammevilkår, idet der er tale om store beløb og en lang tilbagebetalingstid. Usikkerhed som følge af konstante ændringer af energipolitikken bidrager ikke til risikovillighed og bremser dermed den teknologiske innovation i den europæiske energisektor, der kan fremme bæredygtighed.

3.11. For unionsborgerne vil energiunionens succes også blive målt i forhold til yderst konkrete elementer såsom prisniveauet (der først og fremmest er en konsekvens af energiafgifter), energinettenes tilgængelighed, forsyningssikkerheden (undgåelse af strømafbrydelser), forbrugeroplysningen angående det udstyr, de anvender, som bør være enkel og umiddelbart forståelig (energimærkninger af elektronisk udstyr og husholdningsapparater, måling af brændstofforbrug for køretøjer) ([2]).

([2]) EUT C 82 af 3.3.2016, s. 6.

3.12. Det skal også understreges, at medarbejdere i virksomheder i høj grad påvirkes af de valg, der træffes på det energipolitiske område. Energiomstillingen indebærer forandringer og teknologiske ændringer. Nye erhverv opstår, hvorimod andre forsvinder, måske på grund af nedskæringer eller nedlukning af visse bedriftstyper (kulminer eller atomkraftværker). Andre erhverv udvikler eller ændrer sig, for eksempel vil tagdækkeren, der lægger tegl eller skifer, nu skulle lære, hvordan man lægger solcellepaneler. Under gennemførelsen af de forskellige stadier af energiunionen er det derfor vigtigt at tage højde for den fornødne uddannelsesindsats, til fordel for ansatte og håndværkere i de direkte eller indirekte berørte sektorer. Samtidig bør man sørge for at bevare et højt kvalifikationsniveau for at stå sig godt i den økonomiske konkurrence (f.eks. på den nukleare energis område). Men man bør også være forberedt på at støtte og omskole ansatte, der risikerer at miste deres arbejde som følge af de forandringer, energiomstillingen indebærer. Tilsvarende vil det være nødvendigt på et tidligt stadium at vurdere de økonomiske konsekvenser af tidligere politiske valg med henblik på at måle virkningerne, navnlig i en situation med hård international konkurrence.

3.13. For så vidt angår virksomhederne selv, bør målsætningerne for dekarbonisering, energieffektivitet og begrænsning af efterspørgslen i fuldt omfang tage hensyn til den internationale konkurrence, særligt hvad angår energiintensive industrier (jern- og stål, aluminium, dækindustrien og den kemiske industri osv.) Transportsektoren frembyder særlige vanskeligheder med hensyn til målene for CO_2-udledningen. Alle transportformer skal bidrage til at reducere emissionerne i et omfang, der er proportionelt med deres forbrug af fossile brændstoffer. De tilgængelige teknikker giver levedygtige rene løsninger for korte transportafstande, altså i praksis for bytransport. Lange transporter, undtagen elektrisk jernbanetransport, er afhængige af fossile brændstoffer. Skift i transportform kan bidrage til dekarbonisering, men er en vanskelig opgave i Europa. Med dette mål for øje bør investeringerne målrettes bedre mod at integrere forskellige transportformer og fremme de mindst forurenende. Energi er også et geopolitisk magtmiddel, og energiafhængighed i forbindelse med strategiske aktiviteter er på det politiske plan farlig for de pågældende lande, men også for deres borgere, der er lønmodtagere, forbrugere eller virksomhedsledere. Derfor er det vigtigt at undgå de udflytninger, der fører til tab af både økonomisk styrke, værdifulde kompetencer og uafhængighed.

3.14. Energisikkerhed, solidaritet og tillid mellem medlemsstaterne er kritiske succesfaktorer for energiunionen i en meget usikker geopolitisk situation på energiområdet. EØSU kan kun være enigt i, at større energieffektivitet samt flere vedvarende og lokale energikilder bidrager til at mindske Den Europæiske Unions afhængighed og sårbarhed. Det er indlysende. Udfordringen består i at nå dertil på økonomisk bæredygtige vilkår.

3.15. EU må stabilisere sine diplomatiske forbindelser med sine østlige, sydlige, mellemøstlige og vestlige partnerlande for at udvikle og sikre energiunionens uafhængighed. EØSU finder det absolut nødvendigt at føre et klart og forenet energidiplomati over for tredjelande, som bygger på en god forståelse af Den Europæiske Unions interesser.

3.16. Kommissionen påpeger med rette, at forskning og innovation er af afgørende betydning, hvis man ønsker at fremskynde energiomstillingen. EØSU har gentagne gange understreget det presserende behov for at samordne medlemsstaternes indsats på dette område og gennemføre fælles projekter med henblik på at mindske omkostningerne og dele forskningsresultater. Det er utvivlsomt fremskridt inden for forskning og udvikling samt i lovgivningen, der vil sætte os i stand til at nå vores mål på energiområdet. I denne forbindelse bør en af den europæiske energiunions mål bestå i at samle bestræbelserne om fælles projekter og undgå spredning af ressourcerne, da dette vil modarbejde videnskabelig, teknisk og økonomisk effektivitet. Dette forudsætter naturligvis rejsning af midler, men det forekommer lidet sandsynligt, at ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner, der ikke fungerer tilfredsstillende i dag, vil kunne række. Vores system med emissionshandel hæmmes på den ene side af følgerne af overudbuddet af emissionsrettigheder — som betyder, at prisen på kulstofcertifikaterne er alt for lav, og at målet om emissionsreduktioner på ingen måde kan opfyldes — og på den anden side af virkningen af de tilskud, der ydes til visse grønne energikilder.

3.17. EØSU støtter Kommissionens tilgang, der sigter på et tæt samarbejde med arbejdsmarkedets parter i energiomstillingsprocessen, der naturligvis kræver indsatser i form af uddannelse og tilpasning til nye teknologier og nye erhverv. Ingen energiomstilling vil kunne opnås uden mobilisering af aktørerne i samfunds- og erhvervslivet. Det er dog nødvendigt at give dem midlerne til at være aktører i forandringen og ikke blot passive eller resignerede vidner til den. Desuden må det sikres, at ansatte, der mister deres arbejde inden for energisektoren, får tilbudt passende efteruddannelse.

3.18. Afslutningsvis redegør Kommissionen for sin vision for gennemførelsen af energiunionen. Kommissionen opfordrer til en pålidelig og transparent styringsproces, men tilføjer, at denne skal være rodfæstet i lovgivningen. EØSU mener imidlertid, at en politik ikke kan reduceres til lovgivningsprocedurer eller administrativ planlægning. En energipolitik kan kun lykkes gennem de berørte regeringers politiske indsats, befolkningens støtte til en række klare og forståelige mål, hensyntagen til de økonomiske realiteter, udvikling af innovation, civilsamfundets støtte samt udnyttelse af de markedsøkonomiske drivkræfter. Idéen om en årlig statusrapport er ganske vist nødvendig, men ikke i sig selv tilstrækkelig. En rapport er og bliver et formelt dokument, der risikerer at henfalde til abstrakte teknokratiske begreber. For at undgå dette mener EØSU, at man bør etablere en reel, europæisk dialog om energi, der inddrager borgerne, det være sig forbrugere, repræsentanter for miljøorganisationer, arbejdstagere, virksomhedsledere, landmænd, byboere, landboere eller pensionister. Kort sagt hele civilsamfundet ([3]), der dagligt konfronteres med energimæssige spørgsmål på ganske konkret vis. Det handler om at forme fremtiden i stedet for at lade os forme af den. I denne fremtid vil der findes »prosumenter«, forbrugere, producenter og »energisparere«. Kun ved at hæve sig op over bureaukratiet og resolut engagere sig i en politisk indsats vil man kunne skabe de rette betingelser for energiunionens succes.

Bruxelles, den 28. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([3]) EUT C 68 af 6.3.2012, s. 15; EUT C 161 af 6.6.2013, s. 1; EUT C 291 af 4.9.2015, s. 8; EUT C 383 af 17.11.2015, s. 84.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget Handel for alle — En mere ansvarlig handels- og investeringspolitik

(COM(2015) 497 final)

(2016/C 264/17)

Ordfører: Jonathan PEEL

Den 11. november 2015 besluttede Kommissionen under henvisning til artikel 262 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 — Handel for alle — En mere ansvarlig handels- og investeringspolitik«

(COM(2015) 497 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 31. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016, mødet den 28. april 2016, følgende udtalelse med 159 stemmer for, 7 imod og 13 hverken for eller imod:

1. **Konklusion og anbefalinger**

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over meddelelsen fra Kommissionen ([1]) »Handel for alle — En mere ansvarlig handels- og investeringspolitik«, offentliggjort i oktober 2015, som en rettidig og velkommen opdatering af EU's handels- og investeringspolitik.

1.1.1. Denne meddelelse repræsenterer en positiv dagsorden for erhvervslivet og viser, at den nye kommissær for handel har lyttet til de grundlæggende bekymringer, som civilsamfundet og andre har fremført efter to turbulente år med handel som et højt profileret politisk emne for første gang i et årti. Den ambitiøse dagsorden, som fremsættes, er vigtig i en tid med voksende økonomisk usikkerhed på globalt plan. Handel og investeringer er af overordentlig stor betydning for den økonomiske velstand i EU, som er verdens største handelsblok, og undertegnelsen af Stillehavspartnerskabet (TPP) er en velanbragt påmindelse om, at det er nødvendigt at forblive konkurrencedygtige.

1.1.2. Det bekymrer EØSU, hvor svært det vil blive at indfri så mange forventninger, hvilket på et senere tidspunkt kan føre til problemer og skuffelser, når EU-handelsforhandlingerne når frem til de uundgåelige kompromisser. »Handel for alle« vil blive bedømt på, om Kommissionen kan dokumentere, at miljømæssige, beskæftigelsesmæssige og andre standarder ikke forringes af handelsaftaler. Disse aftaler bør faktisk have forbedringen af disse standarder som formål.

1.2. Vi mener, at den bedste måde at opnå dette på er ved at inddrage civilsamfundet i langt højere grad, mens forhandlingerne står på, og derefter under implementeringsprocessen. Det er civilsamfundets forventning, at gennemsigtighed, ansvarlighed, evaluering og analyse figurerer helt centralt i EU's handelspolitiske beslutningsproces.

1.2.1. EØSU er i kraft af sin institutionelle rolle velplaceret for at bidrage til at skabe resultater gennem vores brede vifte af kontakter både hjemme og i udlandet. En sådan styrket dialog skal endvidere omfatte øget høring af arbejdsmarkedets parter om de mulige virkninger, handel og investeringer kan få for beskæftigelsen.

([1]) COM(2015) 497 final.

1.3. Udvalget glæder sig meget over, at Kommissionen har anmodet om dets udtalelse om »Handel for alle«, hvilket er en anerkendelse af udvalgets voksende rolle og betydning i handelspolitikken, omend det er skuffende, at EØSU's rolle ikke er nævnt i selve meddelelsen.

1.4. Udvalget glæder sig over fremhævelsen i »Handel for alle« af behovet for at gøre EU's handel og investeringer mere effektive, behovet for større gennemsigtighed, vigtigheden af at promovere EU's værdier og behovet for integration med andre af EU's kernepolitikker. Frem for alt behandler meddelelsen indgående den bæredygtige udvikling især inden for menneskerettigheder, sociale rettigheder og miljøet. Efter COP 21 bør kampen mod den globale opvarmning nu også indgå som en fuldgyldig del af EU's værdisæt.

1.5. Endvidere bifaldes den opmærksomhed, der er på små og mellemstore virksomheder, som står over for større forhindringer, når de vil ind på nye markeder. Der loves SMV-specifikke bestemmelser efter TTIP-modellen (det transatlantiske handels- og investeringspartnerskab) i alle forhandlinger samt »regelmæssige undersøgelser om de hindringer«, som SMV'er står over for på bestemte markeder. EØSU's udtalelse ([2]) om »TTIP og dets indvirkning på SMV'erne« er relevant i denne forbindelse.

1.6. Udvalget glæder sig endvidere over forslagene om at puste nyt liv i Verdenshandelsorganisationen (WTO) og det multilaterale system, især set i lyset af den 10. ministerkonference i Nairobi. Dette fremhæver både WTO's betydning for regeludformningen og behovet for en mere fokuseret tilgang, hvilket er særlig vigtigt i lyset af målene for bæredygtig udvikling og COP21-målsætningerne og i betragtning af væksten af de globale værdi- og forsyningskæder, digital handel og e-handel. Den multilaterale tilgangs store betydning skal fastholdes f.eks. ved at undgå modstridende regler eller standarder. Man skal også være særlig omhyggelig for at sikre, at centrale lande ikke glemmes, især fattigere udviklingslande, fortrinsvis i Afrika.

1.7. Her i EU skal der argumenteres for handel og investering, især efter debatten om TTIP. Vi glæder os over løftet i meddelelsen om, at »ingen EU-handelsaftaler vil føre til lavere niveauer af forbrugerbeskyttelse, miljøbeskyttelse eller social beskyttelse og arbejdstagerbeskyttelse« ([3]). Det skal gøres tydeligt, at handelspolitikken stemmer overens med bæredygtig udvikling, herunder langsigtet økonomisk udvikling.

1.7.1. Der skal sørges for en velinformeret debat på højt niveau såvel på EU- som på medlemsstatsniveau. Det er vigtigt, at alle parter kan regne med, at deres meninger høres.

1.7.2. Udvalget glæder sig meget over målsætningen om at gøre handelspolitikken mere åben og gennemsigtig og mere fordelagtig for forbrugerne. Der skal tages hensyn til forbrugernes holdninger for at styrke tilliden og være med til at sørge for, at handelen bliver mere bæredygtig og ansvarlig. Vi deler imidlertid også EU's forbrugerorganisation BEUC's bekymring om, at der endnu ikke findes mekanismer, der kan opretholde forsigtighedsprincippet og den risikobaserede tilgang i handelspolitikken. Endvidere skal dette ses i sammenhæng med »innovationsprincippet« ([4]).

1.8. Udvalget mener imidlertid, at Kommissionen skal gøre mere. Den skal vise, at den selv er ansvarlig i sine handels- og investeringsforhandlinger, og at den kan indfri løfterne om fordele for alle.

1.8.1. Udvalget glæder sig over forpligtelsen i meddelelsen om at sørge for samme niveau af gennemsigtighed for alle forhandlinger, som der opnåedes i forbindelse med TTIP (men endnu ikke for Japan). Regelmæssige opdateringer i forbindelse med hver forhandlingsrunde er vigtige for civilsamfundet. Udvalget er pga. sin institutionelle rolle skuffet over ikke formelt at være blevet inddraget i den specifikke rådgivningsgruppe for TTIP. Dette skal rettes op i forbindelse med fremtidige forhandlinger.

([2]) EUT C 383 af 17.11.2015, s. 34.
([3]) Se fodnote 1.
([4]) »Better Framework for Innovation« offentliggjort af BUSINESSEUROPE et al, juni 2015.

1.9. Udvalget er især skuffet over, at der i meddelelsen ikke henvises til civilsamfundets overvågningsmekanismer, der omfatter kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling i de eksisterende EU-handelsaftaler, eller til, hvordan de kan udvikles og styrkes. Udvalget mener, at der også skal gælde håndhævelsesmekanismer for kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling, begyndende med Kommissionens forslag vedrørende TTIP.

1.9.1. Disse mekanismer har et stort potentiale og kan levere håndgribelige resultater. De er en vigtig kanal for dialog og samarbejde med civilsamfundet fra partnerlande, men nævnes ikke. Vi synes, at dette er i modstrid med målsætningen om at fremme ambitiøse og innovative kapitler om handel og bæredygtig udvikling i fremtidige aftaler samt med de nævnte grundlæggende bestemmelser.

1.9.2. Der findes nu tilstrækkelig med erfaring, man kan bygge videre på og lære af med henblik på at fremsætte klare og positive anbefalinger for fremtiden. Der er brug for afbalancerede, strukturerede og styrkede nationale rådgivende grupper. Det er ligeledes vigtigt med kapacitetsopbygning og bedre promovering, både i forhold til partnerlande og det lokale civilsamfund for at opfordre flere organisationer til at deltage.

1.9.3. Der skal i aftalerne inkluderes fælles møder for de to parters nationale rådgivende grupper, understøttet af passende finansiering og en udvidelse af deres mandater til at omfatte aktiviteter, der retter sig mod bredere målsætninger for handel og bæredygtig udvikling.

1.10. Der er andre overraskende udeladelser. På trods af at der er tale om en »meddelelse fra Kommissionen«, tager den ikke i tilstrækkelig grad forbindelserne mellem de forskellige generaldirektorater i betragtning. Udvalget er ikke overbevist om, at Kommissionens tilgang til de centrale spørgsmål går på tværs af generaldirektoraterne.

1.10.1. Vi beklager, at Kommissionen ikke kan udvise en fuldt koordineret tilgang til målene for bæredygtig udvikling. Handel og investering spiller en grundlæggende rolle i at nå målene for bæredygtig udvikling, som vil sætte den globale dagsorden de næste 15 år, men der findes i meddelelsen kun to henvisninger til disse mål. Dette er en tydelig forpasset chance. Vi efterlyser en omgående dialog for at sikre inddragelse af civilsamfundet i overvågningen af handelens og investeringernes konsekvenser for opnåelsen af målene for bæredygtig udvikling.

1.10.2. Der er heller ingen henvisning til fornyelsen af Cotonou-AVS/EU-partnerskabsaftalen, der skal finde sted i 2020. EU skal også aktivt støtte det voksende momentum for det indre afrikanske handelssamarbejde, der er af afgørende betydning for Afrikas udvikling. Cirka 50 % af de afrikanske lande er ikke omfattet af eksisterende økonomiske partnerskabsaftaler, men der er ud over disse og AVS-rammen ingen tegn på en panafrikansk EU-strategi.

1.10.3. Desuden er EØSU skuffet over, at meddelelsen ikke nævner andre centrale områder for handelspolitikken. Selv om vigtigheden af energi og råstoffer nævnes hyppigt, siges der intet om behovet for at sikre denne vigtige import fra relevante lande, hvor der endnu ikke er nogen frihandelsaftale i udsigt, eller på anden vis at mindske vores energiafhængighed.

1.11. Endelig opfordrer vi på det kraftigste til, at der afsættes tilstrækkelige ressourcer til gennemførelse af »Handel for alle«, hvis denne ambitiøse handels- og investeringspolitik skal kunne lykkes. Dette bør omfatte den rolle, som EU's repræsentationskontorer og delegationer spiller i tredjelande.

2. **Baggrund**

2.1. Handel og investeringer er yderst vigtige for EU. Som nævnt i meddelelsen er over 30 mio. arbejdspladser i EU, en ud af syv, afhængige af eksport. Handel er et af de få disponible instrumenter til at styrke økonomien uden at belaste statsbudgetterne. Og 90 % af verdens økonomiske vækst over de næste 15 år forventes at foregå uden for Europa.

2.2. »Handel for alle« er en rettidig gennemgang af EU's handelsstrategi et år efter, at denne Kommission trådte til. Det er den tredje meddelelse i en række, som begyndte med »Det globale Europa« ([5]), offentliggjort i 2006, hvor WTO-forhandlingerne om Dohaudviklingsdagsordenen var så godt som gået i stå.

2.2.1. Meddelelsen understreger behovet for at gøre EU's handel og investeringer mere effektive, behovet for større gennemsigtighed samt vigtigheden af at promovere EU's værdier og behovet for integration med andre af EU's kernepolitikker. Den lover, at der vil blive sat større fokus på små og mellemstore virksomheder, da de står over for større udfordringer, når de skal ind på nye markeder.

2.2.2. Meddelelsen understreger også behovet for at afslutte de igangværende forhandlinger, især TTIP og forhandlingerne med Japan og med Kina ([6]) (om investering), sidstnævnte med særlig henvisning til Kinas »One Belt, One Road«-strategi. Endvidere fremhæves ratificeringen af CETA (den omfattende økonomi- og handelsaftale mellem EU og Canada).

2.2.3. Der lægges op til en større vægt på handelsrelationer med Asien generelt betragtet, med fornyet fokus på en interregional frihandelsaftale med ASEAN-lande, investeringsaftaler med Hong Kong og Taiwan og en opfordring til at genoptage de fastkørte forhandlinger med Indien. Frihandelsaftaler med Australien og New Zealand planlægges også, samtidigt med at det bekræftes, at eksisterende frihandelsaftaler med Mexico og Chile skal revideres.

2.3. Meddelelsen fremhæver, hvor meget den betydelige og konsekvente vækst i omfanget af den globale handel og investering i løbet af de seneste årtier har forbedret den generelle velfærd og forøget beskæftigelsen i EU og andre steder.

2.3.1. Den anerkender også, at handel »kan medføre midlertidige negative virkninger for visse regioner og arbejdstagere, hvis ny konkurrence viser sig at være for intens for visse virksomheder«, og fremhæver, at »for de mennesker, der er direkte berørt, er en forandring som denne ikke lille«. I denne forbindelse er Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen vigtig. Den hjalp i 2013-2014 over 27 600 arbejdstagere ([7]). Fordelene ved handel er aldrig fordelt ligeligt, og selv om det overordnede resultat er positivt, kan der være sektorspecifikke, geografiske eller individuelt baserede negative konsekvenser.

2.3.2. Det påpeges også, at to tredjedele flere job nu end for 15 år siden afhænger af eksport. Det er »højtkvalificerede og bedre betalte job end gennemsnittet« ([8]). Meddelelsen tilføjer, at »over 600 000 SMV'er, der beskæftiger over 6 mio. mennesker, foretager direkte eksport af varer til lande uden for EU og tegner sig for en tredjedel af EU's eksport« ([9]), og at »mange flere eksporterer tjenester« eller er leverandører til større virksomheder.

2.3.3. Eksporten af europæiske varer er siden 2000 blevet næsten tredoblet og steget med ca. 1,5 billioner EUR, idet EU har beholdt sin »andel af verdens vareeksport« (på 15 %), sammenlignet med stigningen for Kina og det tilsvarende fald i de globale andele for både USA og Japan. Meddelelsen fremhæver også den betydelige og positive virkning af frihandelsaftalen mellem EU og Sydkorea, hvor handelsunderskuddet nu er vendt til et overskud.

2.3.4. Meddelelsen understreger den voksende indbyrdes afhængighed mellem import og eksport. Importen af energi og råstoffer er fortsat væsentlig, men meddelelsen angiver, at »det samme gælder for dele, komponenter og investeringsgoder som maskiner. […] Andelen af import i EU's eksport er vokset med mere end halvdelen siden 1995.« ([10])

([5]) COM(2006) 567 final.
([6]) I forhold til Kina er spørgsmålet om markedsøkonomisk status også centralt.
([7]) Pressemeddelelse fra Kommissionen, juli 2015.
([8]) Se fodnote 1.
([9]) Ibid.
([10]) Ibid.

3. **Verdenshandelens ændrede karakter**

3.1. Meddelelsen fremhæver med rette behovet for at opretholde EU's kerneprincipper samt at bruge handelsaftaler som værktøjer til fremme verden over af værdier såsom bæredygtig udvikling, menneskerettigheder og sociale rettigheder, retfærdig og etisk handel samt korruptionsbekæmpelse.

3.1.1. Meddelelsen er blevet offentliggjort på et tidspunkt, hvor der foregår store ændringer inden for handelen. To nye vigtige internationale aftaler vil påvirke mønstrene i verdenshandelen betydeligt. Først vedtog FN i september 2015 globale mål for bæredygtig udvikling, som er en del af FN's 2030-dagsorden for bæredygtig udvikling. Der findes kun to henvisninger til målene for bæredygtig udvikling i »Handel for alle«.

3.1.2. Dette blev i december efterfulgt af de positive resultater af partskonferencen i Paris som led i FN's rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC COP 21).

3.2 Handel og investering vil spille en afgørende rolle for promovering, målretning og implementering af målene for bæredygtig udvikling ikke mindst på baggrund af, at UNCTAD vurderer, at der kræves et ekstra årligt beløb på 2,5 billioner USD for at nå målene, hvoraf en stor del skal komme fra den private sektor.

3.2.1. Ministererklæringen fra den nylige tiende WTO-ministerkonference i Nairobi bekræftede, at international handel kan spille en rolle i forhold til opnåelse af bæredygtig, robust og afbalanceret vækst for alle ([11]), og sendte en klar besked om, at WTO har en vigtig rolle at spille i opnåelsen af målene for bæredygtig udvikling, og at denne indsats ville være betydeligt sværere uden en effektiv multilateral handelsmekanisme.

3.2.2. Handelens og investeringernes bidrag til en forbedring af klimaændringerne vil også være vigtigt. Paris-aftalens fulde indvirkninger på handelen er stadig uklare. Udviklingen i forhandlingerne om den plurilaterale miljøaftale om varer peger på et vigtigt skridt i retning af en integrering af klimaændringerne i den multilaterale handelspolitik, men der er stadig behov for yderligere multilaterale tiltag til fremme af kohærens og gensidig støtte mellem handel og miljø.

3.3. En anden vigtig ændring, der har påvirket international handel og investering, har været den betydelige udbredelse af globale værdikæder og globale forsyningskæder sammen med den eksponentielle vækst i digital handel og e-handel.

3.3.1. En stor andel af handelen vedrører nu intermediære produkter og tjenesteydelser, som er komponenter i slutproduktet. Denne fragmenterede produktionsproces kan sprede sig over mange lande og kan variere, men udviklingslandene søger også at specialisere sig i specifikke områder af de globale værdikæder. Globale forsyningskæder omfatter de dele af de globale værdikæder, der vedrører indkøb, men ikke koncept eller endelig fremstilling eller distribution af en vare eller en tjenesteydelse.

3.3.2. Tjenesteydelser og deres eksponentielle vækst som et centralt element i handelen behandles med rette indgående i »Handel for alle« (2.1.1). Imidlertid skal Kommissionen, ud over det traditionelle aspekt vedrørende handel med tjenesteydelser, holde tæt øje med, hvordan denne vækst udvikler sig, og hvordan den påvirker det internationale handelssamkvem.

3.3.3. Udvalget glæder sig derfor over, at »Handel for alle« fremhæver behovet for, at handelspolitikken »håndterer en bredere vifte af spørgsmål« ([12]), hvis EU skal sikre sin behørige plads i de globale værdikæder, herunder promovering af handel med tjenesteydelser, fremme af digital handel samt beskyttelse af forbrugere og deres personlige data.

([11]) Ministererklæring i Nairobi — punkt 4WT/MIN(15)/DEC https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm.

([12]) Se fodnote 1.

3.3.4. Udvalget glæder sig også over Kommissionens løfte om videre at udvikle politikker til at sikre ansvarlig styring af globale forsyningskæder, der angives som værende »afgørende for at bringe handelspolitikken på linje med europæiske værdier« ([13]). Vi glæder os over de fremskridt, der er allerede er gjort her af Kommissionen, især initiativet for arbejdstagerrettigheder med Myanmar. Overvågning af forsyningskæderne er et vigtigt element i opfyldelsen af målsætningerne for »Handel for alle«.

3.3.5. En mere klar forståelse af, hvordan de globale forsyningskæder fungerer, især deres konsekvenser for økonomien og arbejdsmarkedet i tredjelande, er nødvendig for at fremme bæredygtig udvikling, inklusiv vækst, menneskerettigheder og frem for alt skabelsen af anstændigt arbejde. Udvalget ønsker i denne forbindelse at gøre opmærksom på sin seneste informationsrapport »Virksomhedernes sociale og samfundsmæssige ansvar« ([14]). Udvalget er også i færd med at udarbejde en separat udtalelse om »anstændigt arbejde i globale forsyningskæder« forud for Den Internationale Arbejdskonference i juni og for at fremme ansvarlig forretningsskik, som er en prioritet for det nederlandske formandskab.

3.4. Den multilaterale tilgang til handel er ikke desto mindre fortsat af største betydning. Den er i hjertet af verdenshandelen og skal fortsat være, som angivet, »hjørnestenen i EU's handelspolitik« ([15]). WTO har dog et meget anderledes udgangspunkt end målene for bæredygtig udvikling og COP21. Målene for bæredygtig udvikling og for COP21 indeholder begge klare målsætninger, men kun WTO har en klar mekanisme. Som de begrænsede aftaler, man nåede i både Bali og Nairobi, viser, er det svært at nå fælles WTO-mål.

3.4.1. Udvalget er fortsat en stærk fortaler for multilateralisme, ikke mindst på grund af behovet for at opfylde målene for bæredygtig udvikling og for COP21 og i betragtning af væksten af de globale værdi- og forsyningskæder, digital handel og e-handel.

3.5. »Handel for alle« fremhæver med rette ([16]) WTO's centrale rolle i udviklingen og håndhævelsen af reglerne for global handel, idet det fremføres, at WTO's regelsæt er »grundlaget for verdenshandelsordenen« ([17]). WTO sikrer global kompatibilitet, værdsættes højt på baggrund af sin tvistbilæggelsesmekanisme ([18]) og anvendes mere og mere. Der er en reel fare for, at der som led i »megaregionale« og andre større bilaterale frihandelsaftaler opstilles potentielt overlappende eller sågar modstridende regler, der snarere besværliggør end tydeliggør verdenshandelsreglerne. For eksempel er udvalget bekymret over, at oprindelsesregelbestemmelserne i den nylige EU-aftale indgået med Vietnam kan være i modstrid med, hvad Vietnam har accepteret som led i Stillehavspartnerskabsaftalen.

3.6. Mange af de spørgsmål, der var en del af WTO's Doha-dagsorden, kan kun behandles på multilateralt niveau, som erkendt siden Uruguay-runden. Dette omfatter f.eks. alle gældende globale aftaler om overordnede subsidieniveauer inden for landbruget, som er et centralt mål for Doha-dagsordenen. Der skal fortsat arbejdes hen imod multilaterale løsninger.

3.6.1. Frihandelsaftaler skal tilføre reel merværdi. De giver mere råderum til regionale og nationale forskelle samt mere råderum til kulturelle præferencer. Frihandelsaftalerne skal i sidste ende styrke multilateralismen.

3.7. »Handel for alle« ser på, hvordan der kan pustes nyt liv i WTO og det multilaterale system. I lighed med regeludformningsaspektet fremhæves behovet for en mere fokuseret tilgang med rette. Det er rigtigt at gøre opmærksom på den voksende ubalance, der skyldes fremkosten af en række vækstøkonomier og behovet for, at disse i større grad bidrager til at hjælpe andre økonomier, der stadig er bagud i udvikling.

([13]) Ibid.
([14]) Informationsrapport »Virksomhedernes sociale og samfundsmæssige ansvar« (http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349).
([15]) COM(2015) 497 final, punkt 5.1.
([16]) Ibid. punkt 5.1.1.
([17]) Ibid.
([18]) P.t. behandles sag nummer 500.

3.8. Det bekymrer dog udvalget, at meddelelsen indeholder to forslag, der tilsyneladende strider mod dens erklærede intention. Det første forslag er, »at en del af WTO's medlemmer kan gå videre med et bestemt spørgsmål« (den plurilaterale tilgang), som det allerede sker med forhandlingerne om en miljøaftale for varer og den foreslåede aftale om handel med tjenesteydelser (TISA). Men hvis dette bliver standarden, kan mange vigtige lande blive glemt, især fattigere udviklingslande, navnlig i Afrika. Der skal holdes nøje øje for at sikre kompatibiliteten mellem den plurilaterale tilgang og den fulde multilateralisme.

3.8.1. For det andet, hvis forslaget om, at en aftale som TTIP skal være åben for andre lande (som godt nok er blevet fremsat med lande som Tyrkiet, Norge og andre medlemmer af EØS i tankerne), blev anvendt i forbindelse med andre større aftaler (såsom en aftale mellem EU og Japan eller CETA), så ville der opstå tvivl om WTO's eksistensberettigelse, ikke mindst fordi det kunne føre tilbage til tiden, hvor firepartsmøder eller »G4« var fremherskende.

4. **Strategiske overvejelser og udeladelser**

4.1. Selv om »Handel for alle« kommer ind på mange centrale strategiske spørgsmål og vigtige handelsemner, er der et antal udeladelser.

4.2. For det første er der kun to henvisninger til målene for bæredygtig udvikling, hvor handel og investering vil spille en vigtig rolle. Disse går meget videre end årtusindudviklingsmålene og vil påvirke stort set alle lande, ikke mindst fordi de omfatter energi og klimaændringer.

4.2.1. Punkt 4.2 i meddelelsen indeholder imidlertid mange relevante punkter og forpligtelser og behandler mange relevante problemstillinger, herunder bæredygtighedsvurderinger og nye frihandelsaftalers konsekvenser for de mindst udviklede lande, men den afgørende forbindelse til den generelle EU-tilgang til gennemførelsen af målene for bæredygtig udvikling mangler. Vi beklager, at der ikke kan godtgøres en fuldt koordineret tilgang.

4.3. Der er heller ingen henvisninger hverken til fornyelsen af Cotonou-AVS/EU-partnerskabsaftalen eller til de regioner, især i Afrika, hvor der endnu ikke er indgået økonomiske partnerskabsaftaler. Et hovedbudskab fra Nairobi var det brede ønske om ikke blot at udvikle Den Afrikanske Union, men også at arbejde hen imod et »kontinentalt frihandelsområde« for Afrika med i alt over 50 lande. Dette ønske er noget, som EU er i en unik placering til at fremme, og som EU bør give høj prioritet.

4.3.1. Den store opmærksomhed, som EU med rette giver AVS-landene, skal prioriteres endnu højere, i takt med at de nye mål for bæredygtig udvikling begynder at blive gennemført. Vi glæder os over forpligtelsen til at revidere EU's fælles »Aid for Trade«-strategi »for at styrke udviklingslandenes kapacitet til at udnytte de muligheder, der ligger i handelsaftaler«, i overensstemmelse med målene for bæredygtig udvikling, og at handel også vil blive anvendt til at støtte den regionale integration.

4.3.2. EU's opmærksomhed henledes på sluterklæringen fra det 14. møde for de økonomiske og sociale interessegrupper i AVS-landene og EU i Yaoundé i juli 2015 ([19]), hvori det fastslås, at alle tilgængelige økonomiske ressourcer skal tages i brug for at nå målene for bæredygtig udvikling inden for rammerne af en sund og gennemsigtig finansiel styring og med inddragelse af den private sektor.

4.3.3. Denne tilgang afspejler to andre nylige EØSU-udtalelser. I den ene ([20]) understreges det, at effektiv handelsrelateret bistand også forudsætter aktiv deltagelse fra økonomiske og sociale aktører i udformningen af programmer, opfølgningen af deres gennemførelse og evalueringen af resultater og virkninger. For at sikre, at der i forbindelserne til AVS-landene tages højde for disse landes diversitet, bør Kommissionen arbejde for, at sådanne aktører, herunder arbejdsmarkedets parter samt det brede civilsamfund, deltager på omfattende og aktiv vis. Det er derfor beklageligt, at den nylige ØPA med Det Sydlige Afrikas Udviklingsfællesskab ikke omfatter sådanne bestemmelser.

([19]) Endelig erklæring fra det 14. møde for de økonomiske og sociale interessegrupper i AVS-landene og EU med mandat fra Cotonouaftalen.

([20]) EUT C 383 af 17.11.2015, s. 49.

4.3.3.1. I den anden udtalelse ([21]) understregede EØSU, at erhvervs- og civilsamfundsorganisationer i udviklingslandene behøver hjælp til at tilegne sig kompetencer og evner, der kan øve positiv indflydelse på erhvervsklimaet — herunder overholdelse af alment anerkendte demokratiske principper. Dette vil lette etableringen og udviklingen af virksomheder, styrke gennemsigtigheden og reducere unødigt bureaukrati og voksende korruption, og det vil ikke mindst tiltrække udenlandske og lokale investeringer.

4.4. For det tredje findes der ingen oplysninger i meddelelsen om behovet for at sikre vigtig import fra relevante lande, hvor der endnu ikke er nogen frihandelsaftale i udsigt, eller på anden vis at mindske EU's energiafhængighed. Et stort antal arbejdspladser er endvidere afhængige af en sikker og regelmæssig forsyning med energi og vigtige råstoffer. EØSU har i en tidligere udtalelse behandlet dette spørgsmål og efterlyst en effektiv global strategi samt en klar EU-procedure for nød- eller kriseberedskab i tilfælde af, at et kritisk importgode af den ene eller den anden årsag pludselig ikke er tilgængeligt ([22]).

4.4.1. Udvalget er skuffet over, at afsnittet om »Et stærkere Europa på de globale energimarkeder« i Kommissionens seneste meddelelse om »Energiunionspakken« ([23]) var overraskende svagt. Algeriet og Tyrkiet blev placeret sammen, hvilket vi ikke finder hensigtsmæssigt, mens der ikke var nogen henvisning til centrale energikorridorer eller til EU's strategiske partnerskab med Kina, navnlig i forbindelse med fælles samarbejde inden for energi og transport.

4.4.2. COP21-aftalen blev indgået, efter at »Handel for alle« var blevet offentliggjort. Det internationale handelssystem vil skulle afspejle aftalens målsætninger samt målene for bæredygtig udvikling. Som led i kampen mod klimaforandringer skal der også tages hensyn til kulstofaftrykket og biodiversitetsincitamenter.

4.5. Hvad angår investering, som kun har været en EU-kompetence siden Lissabontraktaten, foreslår »Handel for alle« at opdatere EU's eksisterende frihandelsaftaler med henblik på at tilføje et specifikt investeringskapitel samt nye separate forhandlinger med Hong Kong og Taiwan.

4.5.1. For det andet søger meddelelsen at regulere beskyttelsen af investeringer og voldgift i kølvandet på ISDS-kontroversen og de efterfølgende forslag som led i TTIP-forhandlingerne. Den foreslår, at der lægges mere vægt på i frihandelsaftalerne at indarbejde statens ret til at regulere, tillige med tiltag for at ændre det gamle system »til et offentligt investeringsdomstolssystem bestående af en ret i første instans og en appelret, der opererer som traditionelle domstole« ([24]). Der skal være en klar adfærdskodeks og uafhængige dommere, som skal have høje tekniske og juridiske kvalifikationer.

4.5.2. Udvalget tilskynder til en åben, gennemsigtig debat. Det er derfor beklageligt, at disse forslag, der i høj grad mødte modstand hos en bred vifte af civilsamfundsorganisationer, der mente, at de ikke i væsentlig grad adskilte sig fra ISDS-mekanismen, som EØSU har kritiseret ([25]), nu er indarbejdet i EU/Vietnamteksten og den reviderede CETA-tekst uden en omfattende og passende høringsproces.

4.6. Endelig kræver en ambitiøs handels- og investeringspolitik i EU passende, dedikerede og tilstrækkelige ressourcer med henblik på at forfølge flere forhandlinger på samme tid, overvåge og gennemføre handelsaftaler (herunder tilstrækkelig finansiering til civilsamfundets overvågning) og formidle betydningen af handelsspørgsmål til den brede offentlighed. I forbindelse med gennemførelsen af »Handel for alle« har det afgørende betydning, at der afsættes tilstrækkelige ressourcer der, hvor der er mest behov for dem, herunder vedrørende den rolle, som EU's repræsentationskontorer og delegationer spiller i tredjelande.

([21]) EUT C 67 af 6.3.2014, s. 1.
([22]) EUT C 67 af 6.3.2014, s. 47.
([23]) COM(2015) 80 final.
([24]) Ibid.
([25]) EØSU's udtalelse om investorbeskyttelse og tvistbilæggelse mellem investor og stat under EU's handels- og investeringsaftaler med tredjelande, EUT C 332 af 8.10.2015, s. 45.

5. **Bæredygtighed og EU-værdier — afgørende for at vinde diskussionen internt i EU**

5.1. Det er vigtigt at vinde den generelle diskussion om handel internt i EU, hvis »Handel for alle« skal lykkes. Handel og investeringer er nu blevet en del af den offentlige dagsorden og betragtes af en stor del af civilsamfundet som vigtige områder, idet mange sætter spørgsmålstegn ved de grundlæggende principper. Den tidligere antagelse i EU, om at liberaliseret handel automatisk er fordelagtig, er ikke længere accepteret.

5.2. »Handel for alle« behandler udførligt de spørgsmål, der er blevet rejst i forbindelse med TTIP-debatten. Meddelelsen anfører med overbevisning, at »Kommissionen skal føre en politik, der gavner samfundet som helhed og fremmer europæiske og universelle standarder og værdier sideløbende med centrale økonomiske interesser, så der lægges større vægt på bæredygtig udvikling, menneskerettigheder, skatteunddragelse, forbrugerbeskyttelse og ansvarlig og retfærdig handel.« ([26]). Endvidere vil det være vigtigt med tiltag til bekæmpelse af skattesvig og -unddragelse. I meddelelsen loves det, at »ingen EU-handelsaftaler vil føre til lavere niveauer af forbrugerbeskyttelse, miljøbeskyttelse eller social beskyttelse og arbejdstagerbeskyttelse« ([27]). Efter COP21 bør spørgsmålet om den globale opvarmning tages i betragtning.

5.3. Udvalget glæder sig over disse forpligtelser, der bygger på et grundlag, der blev fastsat i »Det globale Europa«, hvori der står, at »når nu vi tilstræber social retfærdighed og samhørighed internt i EU, bør vi også søge at fremme vores værdier, herunder standarder på social- og miljøområdet og kulturel mangfoldighed, ude i verden« ([28]).

5.3.1. En del af EU's fokus på bæredygtig udvikling hænger sammen med EU's overordnede ønske om at fremme og styrke den fælles tro på demokrati, retsstat, menneskerettigheder, gennemsigtighed og forudsigelighed. En central del af dette er beskyttelse af miljøet, bekæmpelse af klimaændringer, fremme af anstændigt arbejde, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen og den brede vifte af spørgsmål, som er taget op både i ILO's konventioner og i vigtige multilaterale miljøkonventioner. Nu er det vigtigt, at også målene for bæredygtig udvikling kommer til at spille en central rolle.

5.3.2. I de fleste sektorer, men dog ikke i tekstil- eller keramiksektoren, spiller told en sekundær rolle i handelsforhandlingerne i forhold til ikketoldmæssige barrierer og regler, herunder lovgivningsmæssigt samarbejde. Det er især virkningen af sidstnævnte, der rejser spørgsmålet om, hvem der bliver de egentlige vindere. Som det fremhæves i meddelelsen, er det afgørende, at lovgivningsmæssigt samarbejde ikke går ud over den eksisterende lovgivningsmæssige beskyttelse på centrale områder som sundhed, sikkerhed, miljø, arbejdsvilkår og forbrugerbeskyttelse. Kapitlet om sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger i CETA peger i den rigtige retning. Retten til at lovgive skal garanteres. Dobbeltstandarder skal undgås.

5.4. Udvalget bifalder Kommissionens erklærede vilje til, i overensstemmelse med holdningerne hos EØSU, Europa-Parlamentet og civilsamfundet i bred forstand, at beskytte offentlige tjenester i frihandelsaftaler og mener, at dette bedst kan gøres ved hjælp af en positivliste for både markedsadgang og national behandling.

5.5. Da debatten om handel er blevet bredt ud, kan det ikke længere tages for givet, at Europa-Parlamentet med sine større beføjelser og mange divergerende holdninger ratificerer handelsaftaler. Udvalget forventer derfor, at Kommissionen i handelsforhandlingerne tager hensyn til Europa-Parlamentets betænkeligheder og kommentarer, senest om TTIP og TISA. Eftersom visse frihandelsaftaler vil omfatte »blandede« kompetencer, skal nationale parlamenter i disse tilfælde foretage ratificering. I disse tilfælde vil ratificeringen kræve en procedure, der fuldt lever op til de nationale forfatningsmæssige bestemmelser. Det er vigtigt, at Kommissionen udfolder videre anstrengelser for at opnå godkendelse af sådanne aftaler både på EU- og på medlemsstatsniveau.

([26]) Se fodnote 1.
([27]) Ibid.
([28]) COM(2006) 567 final, punkt 3.1.iii.

5.6. EU's handelsmæssige styrke er et af Unionens bedste salgsargumenter, men det gode ved handel og især investeringer skal konstant gentages. Der skal sørges for en velinformeret debat på højt niveau såvel på EU- som på medlemsstatsniveau, herunder civilsamfundet, idet det skal sikres, at alle parter kan regne med, at deres meninger bliver hørt.

5.6.1. Indtil i dag har det været opfattelsen, at en lang og attraktiv række af importerede produkter — hjulpet på vej af lavere omkostninger i form af nedsat eller helt fjernet told — indebar tydelige fordele for forbrugerne i kraft af større valgmuligheder og diversitet. Emner såsom lavere roaminggebyrer på telekommunikation med handelspartnere er stadig ikke afklaret. Det er vigtigt at stimulere det indenlandske privatforbrug for at kunne nyde godt af de store fordele ved handelsliberalisering i EU, især gennem større økonomisk vækst og jobskabelse.

5.7. Mens meddelelsen understreger vigtigheden af handel for EU med henblik på vækst og job, er det lige så vigtigt at høre forbrugeren, som bekymrer sig om potentielt faldende standarder og potentielle miljøaftryk.

5.7.1. Forbrugerne, som ifølge »Handel for alle« ([29]) har draget fordel af fjernelsen af handelsbarrierer, skal have tillid til det globale marked. For at opnå dette skal handelspolitikken være forenelig med bæredygtig udvikling, herunder langsigtet økonomisk udvikling. Dette skal afspejles fuldt ud i konsekvensanalyserne, der desuden er nødt til at have synlig gennemslagskraft.

5.7.2. Det er af afgørende betydning, at forbrugerne og det brede civilsamfund står i centrum for politikudformningen. Udvalget mener, at meddelelsens fokus på at gøre handelspolitikken mere fordelagtig for forbrugerne, mere åben og gennemsigtig er et meget positivt skridt. Vi deler imidlertid bekymringen om, at der endnu ikke findes mekanismer, der kan opretholde forsigtighedsprincippet og den risikobaserede tilgang i handelspolitikken. Endvidere skal dette ses i sammenhæng med »innovationsprincippet« ([30]).

6. **Gennemsigtighed og styrkelse af civilsamfundets deltagelse**

6.1. »Handel for alle« vil blive bedømt på, om Kommissionen kan dokumentere, at miljømæssige, beskæftigelsesmæssige og andre standarder ikke forringes af handelsaftaler. Kommissionen skal også vise, at den selv er ansvarlig i sine handels- og investeringsforhandlinger, og at den kan indfri løfterne om fordele for alle.

6.1.1. Dette kan kun opnås gennem en langt større inddragelse af civilsamfundet fra starten.

6.1.2. Behovet for aktiv inddragelse af civilsamfundet behandles ganske vist i meddelelsen, men i mindre omfang end det kunne forventes. EØSU står pga. sin institutionelle rolle i en position, hvor det kan bidrage til at fremme dette takket være sin regelmæssige kontakt med civilsamfundet både i EU og i tredjelande. Dette skal endvidere omfatte direkte høring af arbejdsmarkedets parter om de mulige virkninger, som handel og investeringer kan få for beskæftigelsen.

6.2. Efter kontroverserne omkring TTIP anerkendes det nu fuldt i meddelelsen, at der er behov for gennemsigtighed. Udvalget glæder sig over forpligtelsen til at yde samme niveau af gennemsigtighed i alle forhandlinger, som der opnåedes i forbindelse med TTIP. Udvalget anmoder derfor Rådet om hurtigst muligt at offentliggøre mandatet og forhandlingsteksterne for frihandelsaftalen mellem EU og Japan.

6.2.1. Udvalget mener, at det er særlig vigtigt, at civilsamfundet briefes i forbindelse med hver forhandlingsrunde. Den specifikke rådgivningsgruppe, der er blevet oprettet til løbende input under TTIP-forhandlingerne, har også været en fordel, men udvalget er skuffet over ikke som institution formelt at være blevet inddraget. Dette skal der rettes op på fremover.

([29]) COM(2015) 497 final, punkt 4.1.1.
([30]) Se fodnote 5.

6.3. Hvad meddelelsen især undlader at nævne, er civilsamfundets overvågningsmekanismer vedrørende kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling i de eksisterende EU-handelsaftaler, og hvordan de kan udvikles og styrkes. Udvalget mener, at der også skal gælde håndhævelsesmekanismer for kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling, begyndende med Kommissionens forslag vedrørende TTIP.

6.3.1. Dette er skuffende. I sin reaktion på »Det globale Europa« opfordrede udvalget til, at man i fremtidige frihandelsaftaler inddrager et kapitel om handel og bæredygtig udvikling, og at civilsamfundet tildeles en aktiv overvågningsrolle ([31]).

6.3.2. Siden aftalen mellem EU og Korea i 2010 har der været syv EU-handelsaftaler med et fremtrædende kapitel om handel og bæredygtig udvikling. Udvalget har siden dette opfordret til at inkludere kapitler om handel og bæredygtig udvikling i uafhængige investeringsaftaler ([32]).

6.3.3. Udvalget mener, at den hidtidige manglende vurdering af disse kapitler samt overvågningen eller den potentielle udvikling heraf ikke flugter med Kommissionens ellers velkomne målsætning om fortsat at fremme ambitiøse og innovative kapitler om handel og bæredygtig udvikling i EU's handels- og investeringsaftaler, samt de grundlæggende bestemmelser, som de omfatter.

6.3.4. Enhver sådan aftale har inkluderet forskellige typer af fælles civilsamfundsmekanismer med henblik på at overvåge implementeringen af kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling. Der findes nu tilstrækkelig erfaring, som man kan reflektere over med henblik på at fremsætte klare og positive anbefalinger for fremtiden.

6.3.5. Disse mekanismer har et stort potentiale og kan levere håndgribelige resultater i form af positive virkninger af handel og investeringer, hvor det er relevant. De er en vigtig kanal for dialog og samarbejde med civilsamfundet i partnerlandene, men kræver imidlertid også tid, indsats og kapacitetsopbygning for at kunne blive fuldt operationelle og effektive, især i der, hvor modellen for civil og social dialog adskiller sig fra EU's. EØSU's allerede etablerede forbindelser har været en hjælp i forbindelse med oprettelsen af de nationale rådgivende grupper.

6.4. Samtidig med at antallet af sådanne organer vokser, står man over for reelle udfordringer i forbindelse med at opnå en afbalanceret repræsentation af hver gruppe i de nationale rådgivende grupper, hvilket fører til alvorlige forsinkelser.

6.4.1. Andre tilbagevendende problemer omfatter:

— de relevante organisationers kapacitetsbegrænsninger: der er brug for bedre promovering, både i forhold til partnerlandene og blandt civilsamfundsaktører

— behovet for i aftaletekster at medtage bestemmelser om fælles møder for de nationale rådgivende grupper i EU og partnerlandene for at udveksle erfaringer og fastlægge fælles standarder for overvågning

— passende finansiering for civilsamfundets deltagelse: dette bør omfatte mange typer aktiviteter, herunder seminarer eller undersøgelser, der bidrager til at opnå de overordnede målsætninger for handel og bæredygtig udvikling.

6.4.2. Desuden anbefaler vi, at de nationale rådgivende gruppers mandat udvides til at omfatte ethvert spørgsmål, der måtte være af interesse for civilsamfundet, herunder samarbejde om lovgivning, kapitlerne om SMV'er eller bestemmelser, der vedrører menneskerettigheder.

Bruxelles, den 28. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

([31]) EUT C 211 af 19.8.2008, s. 82.
([32]) EUT C 268 af 14.8.2015, s. 19.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker

(COM(2016) 71 final — 2016/43 (NLE))

(2016/C 264/18)

Rådet besluttede den 24. februar 2016 under henvisning til artikel 148, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker«

(COM(2016) 71 final — 2016/43 (NLE)).

Eftersom EØSU allerede har behandlet dette forslag i sin tidligere udtalelse om retningslinjer for beskæftigelsen (EESC-2015-01167-00-02-AC-TRA) vedtaget den 27. maj 2015 (*), besluttede det på den 516. plenarforsamling den 27.-28. april 2016 (mødet den 27. april) med 220 stemmer for, 1 imod og 7 hverken for eller imod ikke at afgive en ny udtalelse om emnet, men at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokumenter.

Bruxelles, den 27. april 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) EØSU's udtalelse SOC/519 om »Forslag til Rådets afgørelse om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitikker COM (2015) 98 final — 2015/0051 (NLE), EUT C 332 af 8.10.2015, s. 68.

ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA