

# Den Europæiske Unions Tidende

C 327



Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

56. årgang

12. november 2013

| <u>Informationsnummer</u> | Indhold                                                                                                                                                                                  | Side |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
|                           | <b>I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser</b>                                                                                                                       |      |
|                           | <b>UDTALELSER</b>                                                                                                                                                                        |      |
|                           | <b>Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg</b>                                                                                                                                       |      |
|                           | <b>491. plenarmøde den 10. og 11. juli 2013</b>                                                                                                                                          |      |
| 2013/C 327/01             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Det uudnyttede økonomiske potentiale i EU's konkurrenceevne — reform af offentlige virksomheder« (sonderende udtalelse) ..... | 1    |
| 2013/C 327/02             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Serbien« (sonderende udtalelse) .....                                     | 5    |
| <hr/>                     |                                                                                                                                                                                          |      |
|                           | <b>III Forberedende retsakter</b>                                                                                                                                                        |      |
|                           | <b>DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG</b>                                                                                                                                       |      |
|                           | <b>491. plenarmøde den 10. og 11. juli 2013</b>                                                                                                                                          |      |
| 2013/C 327/03             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Langsigtet finansiering af den europæiske økonomi« COM(2013) 150 final/2 .....                                      | 11   |

DA

Pris:  
7 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

| <u>Informationsnummer</u> | Indhold (fortsat)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Side |
|---------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 2013/C 327/04             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om toldrisikostyring og sikkerhed i forsyningskæden« COM(2012) 793 <i>final</i> .....                                                                                              | 15   |
| 2013/C 327/05             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Udvikling af en europæisk handlingsplan for detailhandelen« COM(2013) 36 <i>final</i> .....                                                                                      | 20   |
| 2013/C 327/06             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om illoyal handelspraksis i virksomhed-til-virksomhed-forsyningskæden for fødevarer og nonfoodvarer i Europa« COM(2013) 37 <i>final</i> .....                                                                                                                                                        | 26   |
| 2013/C 327/07             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Intelligent lovgivning — imødekomme af de små og mellemstore virksomheders behov« COM(2013) 122 <i>final</i> .....                                                               | 33   |
| 2013/C 327/08             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om oprettelse af et støtteprogram for overvågning og sporing i rummet« — COM(2013) 107 <i>final</i> — 2013/0064 (COD) .....                                                                                                                              | 38   |
| 2013/C 327/09             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (omarbejdning)« — COM(2013) 162 <i>final</i> — 2013/0089 (COD) .....                                                                                                                | 42   |
| 2013/C 327/10             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF for så vidt angår offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger og oplysninger om diversitet for visse store selskaber og grupper« — COM(2013) 207 <i>final</i> — 2013/0110 (COD) .....         | 47   |
| 2013/C 327/11             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af den frie bevægelighed for borgere og virksomheder gennem en forenkling af accepten af visse offentlige dokumenter i Den Europæiske Union og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012« COM(2013) 228 <i>final</i> — 2013/119 (COD) ..... | 52   |
| 2013/C 327/12             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Nytænkning på uddannelsesområdet: investering i kvalifikationer for bedre socioøkonomiske resultater« COM(2012) 669 <i>final</i> .....                                            | 58   |

## I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

## UDTALELSER

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

## 491. PLENARMØDE DEN 10. OG 11. JULI 2013

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Det uudnyttede økonomiske potentiale i EU's konkurrenceevne — reform af offentlige virksomheder« (sonderende udtalelse)**

(2013/C 327/01)

Ordfører: **Raymond HENCKS**

På vegne af det kommende litauiske rådsformandskab anmodede viceudenrigsminister Vytautas Leškevičius den 15. april 2013 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

*"Det uudnyttede økonomiske potentiale i EU's konkurrenceevne – reform af offentlige virksomheder".*

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 170 stemmer for, 10 imod og 2 hverken for eller imod:

**1. Baggrund**

1.1 Denne sonderende udtalelse fra EØSU sigter mod at afklare, hvordan offentlige virksomheder kan bidrage specifikt til at forbedre EU's konkurrenceevne. Den har til formål at fremhæve de særlige udfordringer på dette område for EU's politikker og institutioner.

1.2 Udtalelsen ligger inden for rammerne af traktaterne, som tildeler medlemsstaterne vide skønsmålinger med hensyn til at fastlægge, organisere og finansiere deres tjenester af almen interesse. Ligeledes har medlemsstaterne ifølge traktaterne beføjelse til at vælge, hvilke virksomheder der skal stå for udførelsen af deres offentlige opgaver, og hvilken status de skal have (privat, offentlig eller offentligt/privat partnerskab) <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> De ejendomsretlige ordninger i medlemsstaterne berøres ikke af traktaterne. Af EUF-traktatens artikel 345 fremgår, at EU er neutral med hensyn til, om indehaverne af virksomhedens kapitalandele er offentlige eller private, og ikke griber ind i medlemsstaternes ejendomsretlige ordninger.

1.3 En offentlig myndighed kan fra sag til sag ud fra en sektoranalyse, de fastlagte mål og opgaver og de tilstræbte langsigtede mål beslutte at anvende en offentlig virksomhed som et af sine aktionsmidler.

1.4 I Kommissionens direktiv 80/723/EØF af 25. juni 1980 om gennemsækeligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder forstås ved "offentlig virksomhed" enhver virksomhed, på hvilken de offentlige myndigheder direkte eller indirekte kan have en dominerende indflydelse som følge af ejerforhold, kapitalindskud eller de regler, der gælder for virksomheden.

*Dominerende indflydelse antages at foreligge, når de offentlige myndigheder direkte eller indirekte i relation til en virksomhed:*

a) *besidder majoriteten af virksomhedens tegnede kapital, eller*

b) råder over mere end halvdelen af de stemmer, som er knyttet til andele, som virksomheden har udstedt, eller

c) kan udpege mere end halvdelen af medlemmerne i virksomhedens bestyrelse, direktion eller tilsynsråd.

1.5 Alle europæiske lande har i historiens løb stiftet offentlige virksomheder enten direkte eller ved at nationalisere private virksomheder eller gøre dem til kommunale foretagender. Det har de gjort af en lang række grunde:

- for at gennemføre strategiske mål i forbindelse med ekstern eller intern sikkerhed eller forsyningssikkerhed for en række vigtige varer eller tjenester
- for at opbygge infrastrukturer, der er nødvendige for det økonomiske og sociale liv
- for at mobilisere større investeringer (især efter verdenskrigene)
- for at fremme nye aktiviteter, som ikke nødvendigvis er rentable på kort sigt
- for at afhjælpe markedssvigt (naturligt monopol, outsourcing) eller svigtende privat initiativ
- for at imødegå finansielle, økonomiske, sociale eller miljømæssige krisesituationer
- for at opfylde public service-opgaver.

1.6 Offentlige virksomheders effektivitet og lønsomhed og eventuelle behov for omstrukturering kan ikke måles alene ved hjælp af de sædvanlige rentabilitetsindikatorer for økonomiske aktiviteter, men bør vurderes ud fra alle de målsætninger og opgaver, som de offentlige myndigheder har tildelt dem.

1.7 Ifølge EU's officielle definition er konkurrenceevne evnen til at forbedre indbyggernes levestandard varigt og sikre dem et højt beskæftigelsesniveau og et højt niveau af social samhørighed.

1.8 EU's produktivitet går lidt tilbage hvert år. Afmatningen er ensbetydende med forringet konkurrenceevne. Blandt de afslørende tegn på denne tilbagegang kan nævnes utilstrækkelig innovation, manglende investering i infrastrukturer og teknologi og i menneskelig kapital.

1.9 EU's konkurrenceevne og tiltrækningskraft hænger altså sammen med investering i infrastrukturer, uddannelse, forskning og udvikling, sundhed og socialsikring, miljøbeskyttelse osv. – en lang række områder, hvor de offentlige myndigheder kan bruge offentlige virksomheder som et af indsatsmidlerne.

1.10 Men staten og de offentlige regionale eller lokale myndigheder er ikke fornuftige pr. definition, og der findes også svigt fra de offentlige virksomheders side, som kan skyldes:

- bureaukratisk eller "politisk" administrativ kontrol

— mangel på ansvar hos den offentlige myndighed, som kan indskrænke sig alene til finansielle eller økonomiske mål

— instrumentalisering af den offentlige virksomhed til andre målsætninger end dens formål.

1.11 Offentlige virksomheder kan indgå i en defensiv eller offensiv strategi fra den kompetente offentlige myndigheds side:

- defensiv: for at begrænse virkningerne af krisen, optræde som redningstjeneste i tilfælde af virksomhedsfiasko eller redde arbejdspladser, nationalisere, indtil der findes en over-tager, eller straffe klart misbrug af en privat virksomhed osv.
- offensiv: for at fremme en industripolitik eller ny teknologi, gennemføre en offentlig politik, udvikle nye politiske mål, fremme nye målsætninger (biodiversitet, vedvarende energi, energisystemskifte) eller skabe et nyt udviklingsmønster (bæredygtigt, inklusivt).

1.12 Det indebærer, at den offentlige myndighed påtager sig ansvaret for at fastlægge de strategiske retningslinjer og samtidig giver virksomhedsledelsen stor forvaltningsfrihed. Den offentlige myndighed skal imidlertid sørge for at tilrettelægge reel offentlig kontrol og regulering, hvilket forudsætter en forvaltning af deres virksomheder baseret på inddragelse af alle de berørte parter og af virksomhedernes medarbejderrepræsentanter.

1.13 Hvad angår tjenester af almen økonomisk interesse, som medlemsstaterne varetager via deres offentlige virksomheder, tilbyder disse virksomheder aktiviteter af industriel og kommerciel karakter, som ofte konkurrerer direkte med andre virksomheders aktiviteter.

1.14 Blandt de offentlige virksomheder, som arbejder i et liberaliseret og konkurrencepræget miljø, bør først og fremmest nævnes netindustrierne (elektricitet, gas, elektronisk kommunikation, transport, posttjenester), hvor tilgængelighed, uafbrudt levering og god kvalitet til en rimelig pris er nødvendige ikke alene for borgerne, men også for en stor del af de private virksomheder. Derfor spiller de en afgørende rolle for medlemsstatens nationale økonomi og globale konkurrenceevne. Det gælder også andre sektorer som den audiovisuelle sektor, bolig-sektoren, sundhedspleje og social omsorg, hvor borgerne ved markedssvigt ikke på nogen måde kan påberåbe sig deres grundlæggende rettigheder.

## 2. Formålet med anmodningen om sonderende udtalelse

2.1 I sin indbringelsesskrivelse anmodede det kommende litauiske formandskab især om at betone forbedringer af de offentlige virksomheders effektivitet og deres betydning for den nationale konkurrenceevne. Der ønskes en analyse af den nuværende situation og af god (eller dårlig) praksis, som stadig savnes på EU-niveau, såvel som en strukturreform, der omfatter en evaluering af denne type virksomheders effektivitet inden for rammerne af samordningen af den økonomiske politik og dens indvirkning på det indre marked.

2.2 Selv om EU-lovgivningen kun vedrører nogle få af de offentlige virksomheders specifikke aktivitetsområder (statsstøtte og tjenester af almen økonomisk interesse), foreslår det kommende litauiske formandskab med hensyn til en reform af de offentlige virksomheder at begrænse initiativerne på EU-plan til ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger og ikke at fastsætte mål for den nye lovramme. Eventuel privatisering af offentlige virksomheder bør ligeledes fortsat henhøre under medlemsstaternes enekompetence.

2.3 Endelig beklager det kommende litauiske formandskab, at der i Kommissionens eksisterende eller planlagte initiativer eller dokumenter hidtil ikke har været nogen generel debat om en reform af de offentlige virksomheder, deres forvaltning, en forbedring af deres effektivitet eller deres bidrag til konkurrenceevnen og gennemførelsen af Europa 2020-strategien. Kommissionen og Parlamentet har hidtil kun fokuseret på to aspekter, nemlig overholdelse af reglerne om statsstøtte og reglerne om levering af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

### 3. EØSU's forslag

3.1 EØSU kan kun bifalde det kommende litauiske formandskabs anmodning om en analyse af den nuværende situation og af god (eller dårlig) praksis samt af en strukturreform, der omfatter en evaluering af denne type virksomheders effektivitet inden for rammerne af samordningen af den økonomiske politik og dens indvirkning på det indre marked.

3.2 Af traktaterne følger, at Unionen og medlemsstaterne har et skærpet ansvar for, at tjenesteydelser af almen økonomisk interesse fungerer godt, f.eks. ved at indføre en progressiv, dynamisk evaluering af disse tjenesteydelsers effektivitet. Så længe det ikke er opnået, vil effektivitetsevalueringerne ikke kunne imødekomme borgernes og økonomiens behov på nationalt og europæisk niveau.

3.3 En sådan evaluering skal bruges til at forbedre effektiviteten og lønsomheden af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og deres tilpasning til ændringer i borgernes og virksomhedernes behov. Den skal desuden give de offentlige myndigheder oplysninger, som vil sætte dem i stand til at træffe de mest hensigtsmæssige valg. Ligeledes skal den spille en vigtig rolle i indsatsen for at nå frem til et harmonisk kompromis mellem marked og almen interesse og mellem økonomiske, sociale og miljømæssige mål.

3.4 I sin udtalelse om *En uafhængig evaluering af tjenesteydelser af almen interesse* <sup>(2)</sup> fremkom EØSU med nogle konkrete forslag til på EU-niveau at definere udvekslings-, debat-, sammenlignings- og koordinationsmetoderne. EU bør derfor sætte skub i en proces til uafhængig evaluering, under iagttagelse af nærhedsprincippet og de i protokollen til reformtraktaterne omtalte

principper, ved i en dialog med de berørte aktørers repræsentanter at udforme en metode til harmoniseret evaluering på EU-plan med afsæt i fælles indikatorer og de midler, hvormed tjenesterne fungerer.

3.5 I forbindelse med sine overvejelser om, hvordan de offentlige virksomheder kan bidrage mere til EU's økonomiske genopretning og konkurrenceevne, har EØSU i forskellige udtalelser beskæftiget sig med spørgsmålet om europæiske tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

3.6 Der har siden den 8. oktober 2001 eksisteret en "statut for det europæiske selskab". Denne statut har været tilgængelig siden den 8. oktober 2004 og åbner mulighed for, at virksomheder, som opererer i flere medlemsstater, etablerer sig som ét selskab omfattet af EU-retten og således anvender samme regler, dvs. én og samme ordning for forvaltning og offentliggørelse af finansielle oplysninger. Selskaber, som benytter sig af denne statut, undgår så at skulle overholde den nationale lovgivning i hver enkelt medlemsstat, hvor de har datterselskaber, hvorved deres administrationsomkostninger reduceres.

3.7 På denne baggrund bør det overvejes at oprette en "statut for den europæiske offentlige virksomhed", sådan som Kommissionen var inde på i 2011 i forbindelse med Galileo <sup>(3)</sup>, der i dag de facto er en europæisk offentlig virksomhed.

3.8 Man kunne især forestille sig europæiske offentlige virksomheder til de store transeuropæiske energi- eller transportinfrastrukturnet, der er defineret som fælles politik i traktaterne, og at de samarbejder med nationale eller lokale virksomheder i disse sektorer med henblik på at gennemføre de nye bestemmelser og kompetencer i Lissabontraktaten, navnlig med hensyn til EU's politik på energiområdet (EUF-traktatens artikel 194).

3.9 I sin udtalelse om grønbogen *Et europæisk energinet, der sikrer forsyningerne, bæredygtigheden og konkurrenceevnen* <sup>(4)</sup>, har EØSU udtrykt ønske om, at der gennemføres studier af muligheden for og gennemførligheden af en europæisk forsyningspligt for energi til fordel for borgerne og med en fælles strategi med hensyn til pris, afgifter, finansielle sikkerhedsregler, kontinuitet, økonomisk udvikling og klimabeskyttelse.

3.10 I samme grønbog gør Kommissionen sig til fortaler for en europæisk systemoperatør for gastransport gennem gradvis oprettelse af en uafhængig virksomhed, som er ansvarlig for forvaltningen af et fælles net til transport af gas i hele EU.

<sup>(3)</sup> *Impact assessment on the Proposal for a Regulation on further implementation of the European satellite navigation programme (2014-2020)* (SEC(2011) 1446).

<sup>(4)</sup> EUT C 306 af 16.12.2009, s. 51.

<sup>(2)</sup> EUT C 162 af 25.6.2008, s. 42.

3.11 Sådanne EU-tjenester kan uanset udbyderens status (offentlig, privat, offentlig-privat partnerskab) tilføre en merværdi på væsentlige og multinationale eller transnationale områder såsom energiforsyningssikkerhed, sikring af vandressourcer, bevarelse af biodiversitet, opretholdelse af luftkvaliteten, intern og ekstern sikkerhed o.l., i det omfang disse tjenesteydelser kan leveres mere effektivt på EU-plan end på nationalt eller lokalt plan.

3.12 EØSU går i den forbindelse ind for offentlige partnerskaber (EU og medlemsstaterne) og private partnerskaber for at øge energiforsyningssikkerheden og nå frem til en integreret forvaltning af sammenkoblede energinet (gas, elektricitet, olie) samt udvikling af vindmøllenettet på havet og vindmølleparkernes tilslutning til landnettet, hvilket kunne reducere drifts- og investeringsomkostningerne væsentligt og i højere grad være et incitament til at investere i nye netprojekter <sup>(5)</sup>.

3.13 Hvad angår de enkelte landes beføjelser, f.eks. vedrørende energimix, rækker de sociale og samfundsmæssige spørgsmål om forvaltning og udnyttelse af naturressourcer, kernekraft, klimaændringer og bæredygtig forvaltning samt

sikkerhed ud over staternes traditionelle grænser og kan kun finde en tilfredsstillende løsning i en europæisk idé om almen interesse og tilsvarende tjenesteydelser.

3.14 Man kunne også rejse spørgsmålet om de europæiske forvaltningsorganers økonomiske aktiviteter.

3.15 På nuværende tidspunkt findes der seks europæiske forvaltningsorganer <sup>(6)</sup>, som i perioden 2007-2013 tilsammen forvaltede programmer til ca. 28 mia. EUR. De fleste af disse programmer hører under områder, hvor EU er kompetent til at støtte medlemsstaterne.

3.16 På den ene side kan disse forvaltningsorganer betragtes som en slags underleverandører af visse af Kommissionens funktioner, og der kan så opstå tvivl om, i hvor høj grad de i virkeligheden er uafhængige, hvorimod de på den anden side har opgaver og ansvar, som griber direkte ind i de økonomiske og sociale aktiviteter. Er vi så langt fra EU-Domstolens udvidende definition af begreberne økonomisk aktivitet og virksomhed?

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

<sup>(5)</sup> EUT C 128 af 18.5.2010, s. 65.

<sup>(6)</sup> Trans-European Transport Network Executive Agency (TEN-TEA), European Research Council Executive Agency (ERC), Research Executive Agency (REA), Executive Agency for Competitiveness and Innovation (EACI), Executive Agency for Health and Consumers (EAHC), Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA).



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Serbien« (sonderende udtalelse)**

(2013/C 327/02)

Ordfører: **Ionuț SIBIAN**

Medordfører: **Christoph LECHNER**

Kommissionen bad ved brev af 12. december 2012 fra kommissær Maroš Šefčovič Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om i overensstemmelse med artikel 262 i traktaten og artikel 9 i samarbejdsaftalen mellem EØSU og Kommissionen at udarbejde en sonderende udtalelse om:

"Civilsamfundets rolle i forbindelserne mellem EU og Serbien".

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 25. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 171 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU bifalder den indsats, Serbiens regeringer igennem de sidste ti år har gjort for at reformere landets økonomi og institutioner. Udvalget ser processen hen imod Serbiens tiltrædelse til EU som en mulighed for at konsolidere og i praksis udmønte de reformer, der er blevet iværksat. Det understreger vigtigheden af, at civilsamfundet inddrages i arbejdet med at tilpasse den serbiske lovgivning til EU-retten. Det opfordrer Serbiens regering og EU-institutionerne til at optrappe støtten til civilsamfundsorganisationer (CSO'er) og inddrage dem tæt i den forestående proces hen imod EU-medlemskab.

1.2 EØSU bifalder Det Europæiske Råds beslutning om at indlede tiltrædelsesforhandlinger med Serbien senest i januar 2014. Udvalget lykønsker regeringerne i Beograd og Pristina med underskrivelsen af *den første aftale om principper for en normalisering af forholdet* (Bruxelles, 19. april 2013) og den tilhørende gennemførelsesplan, der blev vedtaget i maj. Det opfordrer nu begge parter til at gennemføre aftalen med hjælp fra EU. EØSU understreger, at CSO'er må medvirke til dens gennemførelse, idet de kan være udslagsgivende for parternes forsoning.

1.3 EØSU opfordrer de offentlige myndigheder i Serbien til at gennemføre flere offentlige høringer og høringer af CSO'er, både i de tidlige stadier af politikudformningen og i forbindelse med gennemførelsen. EØSU understreger betydningen af at inddrage dem på vigtige reformområder såsom etableringen af en retsstat, regionalt samarbejde og forsoning, socioøkonomisk udvikling, miljø, landbrug, mindretalsrettigheder og kampen mod diskrimination.

1.4 EØSU anbefaler, at regeringen især fokuserer på at bekæmpe menneskehandel, korruption og organiseret kriminalitet. Det henstiller endvidere, at regeringen anerkender, at der er

et behov for at garantere sikkerheden for menneskerettighedsforkæmpere og aktivister fra civilsamfundsorganisationer, der bekæmper organiseret kriminalitet.

1.5 EØSU påpeger, at trods de betydelige fremskridt i retning mod et mere inklusivt samfund er der stadig lang vej igen, før der er lighed for alle uanset køn, seksuel orientering, oprindelse og religion. EØSU opfordrer regeringen til straks at gå i gang med gennemførelsen af strategien mod forskelsbehandling, der blev vedtaget i juni 2013. EØSU anbefaler, at Kommissionen i et tæt samarbejde med CSO'er bruger sine årlige statusrapporter til at overvåge strategiens gennemførelse.

1.6 EØSU hilser det velkomment, at kontoret for samarbejde med civilsamfundet er medtaget i den ekspertgruppe, premierministeren har nedsat under organet, der koordinerer EU-tiltrædelsen. EØSU hilser det også velkomment, at CSO'er, bl.a. repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, deltager i premierministerens råd for EU-integration. Det er et eksempel på god praksis, som der bør bygges videre på ved at overveje at inkludere CSO'er, herunder repræsentanter for arbejdsmarkedets parter, i det team, der skal forhandle Serbiens fremtidige tiltrædelse. Under alle omstændigheder bør der være garanti for hyppige og omfattende høringer af CSO'er for at nå frem til fælles holdninger og anbefalinger på vigtige områder. Det er vigtigt, at eksperter fra CSO'er får plads i de forskellige undergrupper af eksperter under koordineringsorganets ekspertgruppe.

1.7 EØSU henstiller, at Kommissionen bruger IPA II til i højere grad at støtte kapacitetsopbygning hos CSO'er (herunder arbejdsmarkedets parter) og fokusere på at yde mere støtte til partnerskaber mellem dels CSO'er, dels CSO'er og offentlige myndigheder. Midlerne fra civilsamfundsfaciliteten bør forhøjes

og gives til flere projekter, der gennemføres af arbejdsmarkedets parter. Opbygning af CSO'ernes kapacitet, så de kan yde et væsentligt bidrag til integrationsprocessen i EU, bør fortsat prioriteres ved at fremme forenklede procedurer for udvælgelse og gennemførelse af projekter og opnåelse og fornyelse af institutionelle tilskud. Der er ikke kun behov for økonomisk støtte, men tillige for støtte til mekanismer, der kan forbedre dialogen mellem civilsamfundet og offentlige myndigheder.

1.8 EØSU henstiller til EU's delegation i Serbien, at små CSO'er fortsat skal kunne få fornyet deres tilskud via større CSO'er, da det er et skridt i retning af at åbne adgangen til disse midler for en langt større vifte af CSO'er.

1.9 Øget gennemsigthed i brugen af offentlige midler må fortsat være et af de væsentlige elementer i strategien for udvikling af civilsamfundet, og samtidig er der behov for at forenkle mekanismerne for planlægning og udbetaling af samfinansieringen til EU-projekter, der gennemføres af civilsamfundsorganisationer og øge samfinansieringen.

1.10 EØSU opfordrer den serbiske regering til at optrappe bestræbelserne for at etablere institutionelle og lovgivningsmæssige rammer, som kan bidrage til udviklingen af civilsamfundet og CSO'ernes levedygtighed. EØSU anbefaler, at det overvejes at indføre en "procentdelslov", der giver borgerne mulighed for at øremærke en del af deres indkomstskat til CSO'er, så det bliver mere fordelagtigt for privatpersoner at give til velgørenhed (baseret på den eksisterende model i landene i Central- og Østeuropa), og skaber skatteincitamenter for privatpersoner og virksomheder i den forbindelse.

1.11 EØSU anbefaler, at den nyligt vedtagne lov om offentlige indkøb revideres, da den har gjort det vanskeligt for CSO'er at deltage i offentlige udbud. Med loven er der indført krav om finansielle garantier, som CSO'er ikke kan stille. Det kan hindre dem i at deltage i offentlige udbud om levering af social- og sundhedstjenester og uddannelsestjenester.

1.12 EØSU opfordrer den serbiske regering til at udforme en omfattende strategi for bekæmpelse og begrænsning af den grå økonomi. Dette ville forbedre landets økonomiske situation, hindre urimelig konkurrence og dermed skabe bedre økonomiske betingelser og samtidig garantere en bedre overholdelse af arbejdstagernes sociale rettigheder. Tilliden til institutionerne ville tillige blive genoprettet, og opfattelsen af en retsstat ville vinde udbredelse.

1.13 EØSU fremhæver vigtigheden af arbejdsmarkedsdialogen og opfordrer alle parter til at bruge de eksisterende institutioner, især Det Sociale og Økonomiske Råd, bedst muligt. Det opfordrer regeringen til at gøre mere for at udbrede kendskabet til Det Sociale og Økonomiske Råd og høre det mere systematisk om alle politikker, hvori arbejdsgivere og arbejdstagere har en berettiget interesse. EØSU mener, at arbejdsmarkedsdialogen bør være helt almindelig praksis og foregå inden

for strukturerede rammer og ikke kun forekomme lejlighedsvis. Desuden bør den være mere effektiv og resultatorienteret.

1.14 EØSU ønsker, at EU-institutionerne gør fremme af arbejdsmarkedsdialogen til en af de vigtigste prioriteter over for Serbien, hvilket bør afspejles i alle de kommissionsprogrammer, der er åbne for Serbien. Dette kræver større deltagelse fra Det Sociale og Økonomiske Råd, som bør inddrages formelt og høres på hvert stadie af tiltrædelsesforhandlingerne og deltage i overvågningen af gennemførelsen af stabiliserings- og associeringsaftalen mellem EU og Serbien. Rådet bør kunne fremsende bemærkninger og holdninger til EU-institutionerne, når disse evaluerer Serbiens fremskridt hen imod EU-medlemskab.

1.15 EØSU mener, at arbejdsmarkedsdialogen bør fremmes yderligere på regionalt og lokalt niveau med udgangspunkt i Det Sociale og Økonomiske Råds regionale strukturer. Den bør også udbygges mere systematisk på sektorniveau, navnlig i den private sektor. Indgåelse – og håndhævelse – af så mange kollektive sektoroverenskomster som muligt ville skabe ro på arbejdsmarkedet i Serbien. De lokale og nationale myndigheder bør hele tiden mindes om fordelene ved og vigtigheden af arbejdsmarkedsdialogen.

1.16 EØSU konstaterer, at der er nedsat en trepartsarbejdsgruppe til at gennemgå arbejdsmarkedslvgivningen, herunder lovgivningen om strejke, registrering af fagforeninger og arbejdsmarkedets parter repræsentativitet. EØSU beder Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) og Kommissionen om at støtte dette igangværende arbejde for at bringe Serbiens lovgivning og praksis i fuld overensstemmelse med internationale og europæiske standarder.

1.17 EØSU mener, at styrkelse af arbejdsmarkedets parter kapacitet til at deltage aktivt i arbejdsmarkedsdialogen bør være en af prioriteterne i EU's hjælpeprogrammer. Der er behov for hjælp til at udvikle deres evne til effektivt at bidrage til alle økonomiske, sociale og juridiske spørgsmål, herunder til tiltrædelsesforhandlingerne med EU. Deres organisationsstrukturer, interne kommunikation og kapacitet til at betjene deres medlemmer bør styrkes.

1.18 EØSU gør opmærksom på, at der stadig forekommer hyppige overtrædelser af arbejdstagernes grundlæggende rettigheder i Serbien, og at mekanismerne, der skal hindre og straffe disse overtrædelser, ikke fungerer tilstrækkeligt effektivt. EØSU opfordrer den serbiske regering til at tage den måde, hvorpå styrelsen for fredelig bilæggelse af arbejdskonflikter fungerer, op til revision. EØSU foreslår, at der ses på muligheden for at



oprette særlige domstole for arbejdskonflikter. Derudover beder EØSU Kommissionen om, at den i sine årlige rapporter inkluderer et kapitel om fagforeningers rettigheder og arbejdstagernes grundlæggende rettigheder i tæt samarbejde med nationale og europæiske fagforeninger og ILO.

1.19 Kvindelige serbiske iværksættere spiller en vigtig rolle på hele Balkan og har godt fungerende netværk. Der er nu ved at blive udformet en sammenhængende regional tilgang til videreudvikling af iværksættervirksomhed blandt kvinder på lokalt niveau. EØSU anbefaler, at støtten fra EU og det regionale og lokale niveau øges, så de økonomiske og sociale fordele slår igennem langt tidligere. Derudover skal det anerkendes, at det økonomisk og socialt er absolut nødvendigt at støtte kvindelige iværksættere i Serbien.

1.20 EØSU anbefaler, at der etableres et blandet rådgivende udvalg EU-Serbiens civilsamfund mellem EØSU og serbiske CSO'er. Dette fælles civilsamsfundsorgan bør etableres, når forhandlingerne om Serbiens EU-medlemskab formelt er blevet indledt. Det blandede rådgivende udvalg vil give CSO'er på begge sider et forum for mere dybtgående dialog og give dem mulighed for at komme med input til de politiske myndigheder om kapitlerne i tiltrædelsesforhandlingerne.

## 2. Baggrund for udtalelsen

2.1 I det sidste årti har Serbien gjort en enorm indsats for at reformere sine institutioner, lovgivning og økonomiske regulering for at opfylde internationale og europæiske standarder og fremme en åben og effektiv markedsøkonomi.

2.2 I 2008 viste underskrivelsen af stabiliserings- og associeringsaftalen (SAA) mellem Serbien og EU klart, at den serbiske regering ønsker en udvikling i retning af EU-medlemskab, hvilket gav en saltvandsindsprøjtning til reformprocessen. I 2010 trådte en interimsaftale om handel og handelsanliggender (del af SAA) i kraft.

2.3 Den nye regering, der kom til magten i 2012, har bekræftet, at Serbien ønsker EU-medlemskab. Den har truffet praktiske foranstaltninger for at fortsætte de hidtidige reformer med særlig fokus på bekæmpelse af korruption, konsolidering af retsstatsprincippet, beskyttelse af mindretalsrettigheder og økonomisk genopretning. Det har også gjort en indsats for at forbedre det regionale samarbejde.

2.4 Rådet gav i december 2012 Kommissionen til opgave at udarbejde en rapport i løbet af foråret 2013 med en vurdering af, hvordan Beograds dialog med regeringen i Pristina og reformerne med henblik på EU-medlemskab skrider frem. På grundlag af denne rapport, der indeholdt en positiv anbefaling, besluttede Det Europæiske Råd på sit møde den 28. juni 2013, at betingelserne for at indlede tiltrædelsesforhandlinger med Serbien er opfyldt.

2.5 Den 19. april 2013 blev regeringerne i Beograd og Pristina endelig, i den tiende runde af forhandlinger ledet af EU, enige om fremtiden for det serbiskkontrollerede nordlige Kosovo med underskrivelsen af *den første aftale om principper for en normalisering af forholdet*. I maj vedtog de to parter en gennemførelsesplan. Et gennemførelsesudvalg er blevet nedsat af de to parter med hjælp fra EU.

## 3. Politisk, økonomisk og social udvikling

3.1 Serbien er et land, der stadigvæk gennemgår forandringer. Der er gennemført privatiseringer, men statsejede virksomheder udgør stadig en betydelig del af økonomien, og omlægnings- og omstruktureringer er mange steder stærkt tiltrængte. Arbejdsløsheden er steget væsentligt (24 % af arbejdsstyrken i 2012). De unge forsøger at emigrere. Befolkningen bliver ældre. En stor procentdel af befolkningen arbejder fortsat i landbruget og bor på landet, hvor en egentlig udvikling har det svært på grund af manglen på investeringer. Den uformelle økonomi er udbredt og udhuler økonomien som helhed, svækker statens budget og betyder, at arbejdstagerne er uden social sikring. Korruption, undertiden knyttet til organiseret kriminalitet, hindrer ikke blot den økonomiske udvikling, men også opbygningen af institutioner. Også i retsvæsenet er der hårdt brug for reformer for at garantere reel overholdelse af borgernes og organisationers rettigheder.

3.2 EØSU rettede lyset mod disse problemer i sin udtalelse om *Forbindelserne mellem EU og Serbien: Civilsamsfundets rolle* (29. maj 2008). På den anden side har det også fremhævet den indsats, de offentlige myndigheder gør for at få gennemført de nødvendige reformer. Der er indført meget ny lovgivning. Nye institutioner er blevet etableret, først og fremmest med henblik på at tilrettelægge dialogen med arbejdsmarkedets parter og andre CSO'er, og mindretalsrettigheder anerkendes nu officielt. Selvom denne proces endnu ikke er afsluttet, er det største problem at få alle disse institutionelle og retlige ændringer omsat til praksis.

3.3 Serbien har ratificeret 77 traktater og konventioner vedtaget af Europarådet, herunder de vigtige konventioner om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, beskyttelse af nationale mindretal, forebyggelse af tortur, beskyttelse af børn, bekæmpelse af korruption og den europæiske socialpagt. Yderligere otte konventioner er blevet underskrevet, men endnu ikke ratificeret, herunder konventionen om forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet. På internationalt plan har Serbien ratificeret 75 ILO-konventioner (hvoraf 73 er trådt i kraft).

3.4 Som Europarådets menneskerettighedskommissær har understreget<sup>(1)</sup>, er der stadig arbejde at gøre, inden mange af disse konventioner håndhæves korrekt. Europarådets kommissær fremhævede problemerne med forsvundne og tvangsflyttede personer under krigen, den nærmest helt almindelige diskrimination af romaer, vold mod kvinder og udbredt homofobi.

<sup>(1)</sup> Thomas Hammarbergh, Europarådets menneskerettighedskommissær. Rapport udarbejdet efter hans besøg i Serbien den 12.-15. juni 2011. CommDH(2011)29.

3.5 Selvom regeringen vedtog en mediestrategi i oktober 2011, udsættes journalister stadig for vold og trusler. Økonomisk og politisk indblanding i medierne forekommer også, hvilket er en trussel mod mediernes uafhængighed og journalisterne muligheder for at udføre deres arbejde. Derudover chikaneres fagforeningsfolk stadig eller fyres for at være medlem af en fagforening.

3.6 Serbien bør, som EØSU ser det, klart prioritere yderligere konsolidering af reformprocessen, reform af retsvæsenet samt håndhævelsen af borgerlige og sociale rettigheder samt menneskerettighederne. EU bør i sine forbindelser med Serbien klart fokusere på disse forhold. De er også vigtige for CSO'erne, og deres aktive deltagelse bør på enhver måde fremmes.

#### 4. Civilsamfundsorganisationernes nuværende situation og rolle

4.1 Forenings- og forsamlingsfriheden er en forfatningssikret rettighed, der i reglen respekteres. Dog er foreningsfriheden under pres fra stadig flere trusler fra voldelige nationalistiske grupper.

4.2 Det serbiske civilsamfund findes hovedsageligt i byerne og er ujævnt repræsenteret i regionerne. Der er meget få civilsamfundsorganisationer i landdistrikterne, og deres kapacitet er ikke særlig udviklet. Der er brug for yderligere støtte til at fremme foreningslivet, opbygge kapacitet og støtte dannelsen af netværk mellem CSO'er i landdistrikter og/eller mindre byer.

4.3 Der bør især fokuseres på landbruget; på at udvikle interesseorganisationer inden for landbruget og på at få landbruget inddraget i arbejdsmarkedsdialogen. Landbruget er fortsat meget vigtigt i Serbien – ca. en fjerdedel af den erhvervsaktive befolkning er beskæftiget i landbrugssektoren, som tillige er en vigtig økonomisk sektor. Landbruget og landbrugspolitikken bliver meget vigtige i den fremtidige proces hen imod EU-medlemskab. Samtidig bliver tilpasningen til EU-lovgivningen en særlig udfordring for den serbiske landbrugssektor.

4.4 Velorganiserede interesseorganisationer vil ikke blot kunne medvirke til at fremme landbrugets interesser, men også yde et væsentligt bidrag i den kommende integrationsproces, ikke mindst til at udforme og gennemføre specifikke støtteprogrammer for landbruget, landdistrikter og de mennesker, der bor i landdistrikterne.

4.5 Der findes flere aktive partnerskaber og koalitioner mellem CSO'er, men den støtte, de får, og deres ressourcer er

for begrænsede til, at de kan optrappe deres aktiviteter og øge deres indflydelse. Med hensyn til partnerskaber mellem CSO'er og offentlige myndigheder er SECO<sup>(2)</sup>- og KOCD<sup>(3)</sup>-ordningerne eksempler, der kan blive god praksis, forudsat at deres bidrag tages i betragtning, og de vedvarende og systematisk tilføres midler og ydes støtte.

4.6 De største hindringer for CSO'ernes overlevelse er, at den støtte, de modtager fra staten, hverken er tilstrækkelig eller gives på grundlag af klart definerede prioriteter, at der mangler donorer i erhvervslivet, at privatpersoner ikke giver til organisationer, at internationale donorer trækker sig, at samarbejdet med de lokale myndigheder ikke er særligt udviklet, samt at de enkelte beslutningstageres ansvarlighed generelt er begrænset. Der bør gøres en indsats for at øge CSO'ernes medlemstal. Et lavt medlemstal skader CSO'ernes image og anerkendelse, samtidig med at den offentlige støtte ikke er ordentligt reguleret på alle niveauer. Med undtagelse af en halv snes stærke CSO'er, der for de flestes vedkommende hører hjemme i Beograd, har CSO'erne generelt meget få muligheder for at påvirke den sociale og politiske dagsorden.

4.7 EØSU glæder sig over arbejdet med at forbedre lovrammerne for foreninger og fonde, herunder *loven om foreninger* (fra oktober 2009), *loven om stiftelser og fonde* (fra november 2010), *loven om frivilligt arbejde* (fra maj 2010) og *de forenklede regnskabsprocedurer for små foreninger og fonde* (endnu ikke vedtaget). Imidlertid er andre vigtige love blevet vedtaget, men endnu ikke gennemført, bl.a. *loven om social velfærd* (2011). Loven indeholder bestemmelser om udvikling af rammer, der kan sikre CSO'er en rimelig adgang til offentlige midler til levering af sociale tjenesteydelser, hvilket EØSU støtter.

4.8 EØSU bifalder ændringerne af artikel 41 i regeringens forretningsorden om offentlige høringer, som fastlægger kriterierne for obligatorisk offentlig høring, idet det slås fast, at offentlig høring er reglen og ikke undtagelsen, og der fastlægges rimelige tidsrammer for, hvor længe de skal vare. EØSU understreger behovet for at sikre korrekt gennemførelse af denne mekanisme. Det bør prioriteres at skabe større forståelse hos de offentlige myndigheder for fordelene ved at samarbejde med CSO'er både på de indledende stadier af politikudformningen og senere hen i forbindelse med gennemførelsen. Desuden bør der ses på at indføre procedurer for udpegelse af repræsentanter for CSO'er til forskellige offentlige organer på nationalt og lokalt niveau, bl.a. med udgangspunkt i bedste praksis fra nabolande og forslag fra CSO'erne.

(2) SECO's mål er networking og kapacitetsopbygning rettet mod EU-integration og inddragelse af civilsamfundet i IPA-programmeringsprocessen.

(3) KOCD'erne er netværk af organisationer, der arbejder med social beskyttelse af marginaliserede grupper, og som i fællesskab henvender sig til de relevante beslutningstagere.

4.9 Kontoret for samarbejde med civilsamfundet har fungeret siden 2011. Aktivitetsprogrammet for 2013-2014 omfatter nogle vigtige målsætninger, der skal arbejdes hen imod:

- udarbejdelse af en strategi med henblik på dels at skabe de rette betingelser for, at civilsamfundet kan udvikle sig, og etablering af et nationalt råd for udvikling af civilsamfundet;
- fremme af nye finansieringskilder, der er en forudsætning for CSO'ernes overlevelse, bl.a. institutionelle tilskud, sociale aktiviteter i virksomheder, social velgørenhed i virksomheder, socialt iværksætter; udformning af betingelser for CSO'ernes brug af offentlige rum osv.;
- videreudvikling af institutionelle rammer, som kan fremme udviklingen af civilsamfundet, dvs. tilrettelæggelse af særlige enheder eller arbejdsopgaver i de relevante regeringsministerier; overvejelser om mulighederne for at etablere en fond for civilsamfundsudvikling, bedre mekanismer for samarbejde mellem CSO'er og Serbiens nationale forsamling.

4.10 EØSU glæder sig over samarbejdskontorets indsats for at skabe større gennemsigtighed i finanslovsmidlerne til CSO'er med offentliggørelsen af en årlig *sammenfattende rapport om midler afsat til foreninger og andre civilsamfundsorganisationer på Serbiens finanslov*. Samarbejdskontoret bør dog have øget sine beføjelser, så det kan få flere myndighedsorganer på alle niveauer til at indsende oplysninger med det formål at sikre, at dataindsamlingen er fuldstændig og offentliggøres årligt. EØSU bifalder derfor den støtte EU's delegation yder samarbejdskontoret via det 3-årige program for teknisk støtte, der trådte i kraft i december 2012 <sup>(4)</sup>.

4.11 Tal fra 2011 viser, at selv i de tilfælde hvor donorstøtte var garanteret, blev der kun afsat og i praksis udbetalt få midler til samfinansiering af programmer/projekter, trods det at CSO'erne har hårdt brug for disse midler.

## 5. Arbejdsmarkedsdialog

5.1 Arbejdsmarkedsdialog er afgørende for den økonomiske udvikling og for at sikre den sociale samhørighed, som Serbien har brug for. I 2008 blev der indgået en generel kollektiv overenskomst. I april 2011 tiltrådte Serbiens Sociale og Økonomiske Råd en ny socialøkonomisk aftale underskrevet af lederne for arbejdsmarkedets organisationer og premierministeren, hvorunder parterne forpligter sig på vigtige punkter. Aftalen slog fast, at arbejdsmarkedsdialog er en forudsætning

for at nå fælles udviklingsmål, for med held at overvinde problemerne knyttet til den økonomiske og sociale fremskridt i Serbien. I 2012 underskrev Det Sociale og Økonomiske Råd en aftale om mindsteløn. På sektorplan blev der i 2011 og 2012 indgået fire kollektive sektoroverenskomster for landbruget, byggeriet, kemikalieindustrien og metalindustrien. Beskæftigelsesministeren udvidede disse kollektive overenskomster til alle statsansatte. Størstedelen af den offentlige sektor er også dækket af kollektive overenskomster, herunder ansatte i sundhedssektoren, ved lokale og nationale myndigheder, inden for kultur og uddannelse samt i politiet.

5.2 Det Sociale og Økonomiske Råd blev oprettet ved lov i 2005 og er det institutionelle forum for trepartsforhandlinger. Derudover er der nu 18 sociale og økonomiske råd på lokalt niveau, men primært på grund af de regionale myndigheders tilbageholdenhed er under halvdelen af dem fuldt operationelle. Det Sociale og Økonomiske Råd kæmper stadig med en række problemer, som er en bremseklo for dets aktiviteter, først og fremmest manglen på økonomiske og menneskelige ressourcer. Alligevel er det lykkedes med at nedsætte fire permanente arbejdsgrupper om økonomiske spørgsmål, lovgivning, kollektive overenskomster og sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen. Repræsentanter for arbejdsmarkedets parter deltager nu regelmæssigt i rådets møder, modsat regeringen som ofte repræsenteres af embedsmænd. Deres deltagelse er taget til, siden rådet blev genoprettet i september 2012. Selv premierministeren er medlem af rådet, men som tidligere er det vanskeligt for rådet at få tilrettelagt sine møder.

5.3 Men selvom arbejdsmarkedsdialogen har leveret resultater, skal den styrkes og udvides. Særligt i den private sektor står arbejdsmarkedets parter svagt. Kollektive overenskomster håndhæves ikke nødvendigvis, efter at de er blevet indgået, og store områder er slet ikke omfattet af arbejdsmarkedsdialogen. På nationalt niveau høres Det Sociale og Økonomiske Råd ikke systematisk om alle spørgsmål inden for dets kompetenceområde, og høringen er ofte af ren formel karakter, uden at regeringen tager dets anbefalinger i betragtning. En positiv undtagelse er beskæftigelsesministeriet, som beder rådet afgive udtalelse om alle lovforslag og strategier. Desuden foreslog det for nylig at nedsætte en trepartsarbejdsgruppe, der skal foreslå ændringer til arbejdsmarkedslovgivningen. Også lovgivningen om undervisning og uddannelse er blevet forbedret, efter at undervisningsministeriet hørte rådet om tre lovforslag. Trods disse positive tendenser forbigås Det Sociale og Økonomiske Råd for det meste stadig, når det gælder den økonomiske politik generelt og foranstaltninger, som har direkte virkninger for virksomheders og arbejdstageres aktiviteter.

5.4 Styrelsen for fredelig bilæggelse af arbejdskonflikter blev oprettet i 2005 til at løse individuelle og kollektive arbejdskonflikter. Den beskæftiger sig primært med enkeltsager, hvor en voldgiftsmand kan træffe en bindende afgørelse og har samme retsmidler som en domstol. I praksis virker det imidlertid som om, styrelsen ikke rigtig har fået markeret sig som et alternativ, og at de fleste konflikter fortsat indbringes for domstolene, der erotorisk overbebyrdede. Ved løsningen af kollektive

<sup>(4)</sup> Programmets budget er på 1,2 mio. EUR og skal målrettes støtte til yderligere ændringer af CSO-relevant lovgivning med indførelse af en ramme for gennemsigtig statsfinansiering og inddragelse af CSO'er i beslutningsprocessen.

konflikter fungerer styrelsen som mægler og kan derfor ikke tvinge de stridende parter til at indgå en aftale, men forsøger at få begge parter til frivilligt at indgå et forlig i mindelighed.

5.5 Der er planer om, at regeringen i 2013 skriver under på et program for anstændigt arbejde med ILO. Programmet skulle være en hjælp ved gennemgangen af de forskellige aspekter af den sociale lovgivning og de dermed forbundne procedurer, så de bringes i fuld overensstemmelse med internationale standarder, og ved kapacitetsopbygningen hos arbejdsmarkedets parter, så de kan bidrage effektivt til arbejdsmarkedsdialogen med støtte fra EU-midler og -programmer.

5.6 Det er afgørende, at arbejdsmarkedets parter inddrages bedre i regeringens økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige politikker, ikke mindst med henblik på tiltrædelsesforhandlingerne med EU. De bør også inddrages i arbejdet med at gøre Serbien støtteberettiget under Den Europæiske Socialfond og øvrige EU-fonde. Først da vil arbejdsmarkedets parter i Serbien reelt kunne udfylde deres fremtidige rolle i EU-foraene for deltagelsesdemokrati.

## 6. Arbejdsmarkedets parter – den aktuelle situation

6.1 Den serbiske arbejdsgiverorganisation er den vigtigste interesseorganisation for arbejdsgiverne på nationalt plan. Den repræsenterer serbiske erhvervsdrivende i Det Sociale og Økonomiske Råd. Men dens status som legitim deltager i arbejdsmarkedsdialogen svækkes af, at de fleste store virksomheder i Serbien samt andre organisationer, såsom sammenslutningen af små og mellemstore virksomheder, ikke er medlemmer af organisationen.

6.2 Serbiens handels- og industrikammer, der er den største erhvervs sammenslutning, deltog ikke tidligere i arbejdet i Det Sociale og Økonomiske Råd, på grund af et system med obligatorisk medlemskab. Men siden 1. januar 2013 har medlemskab været frivilligt, og kammeret satser nu stærkt på at deltage i arbejdsmarkedsdialogen, særligt på områderne erhvervsuddannelse, fremme af handelen med udlandet og regionaludvikling. Det bakker op om en styrkelse af den serbiske arbejdsgiverorganisations position i rådet, forudsat at

det vil kunne repræsentere så mange arbejdsgiverinteresser som muligt via effektive høringer af alle arbejdsgiverorganisationer.

6.3 I betragtning af den store arbejdsløshed burde arbejdsgiverne have mere at skulle have sagt om udviklingen af gode erhvervsbetingelser. Der bør skabes incitamenter for iværksættere, og nye virksomheder bør kunne etableres hurtigere, især små og mellemstore virksomheder, som er en af de væsentligste kilder til nye jobs i Europa. De største hindringer for skabelsen af bedre erhvervsbetingelser er manglen på gennemsigtighed og forudsigelighed af de juridiske rammer, et ikke særlig fordelagtigt skattesystem med bl.a. nogle skattelignende afgifter, adgangen til finansiering, procedurerne for virksomhedsregistrering, administrationen forbundet med handel med udlandet osv. Generelt er det vurderingen i Serbiens erhvervsliv, at det ikke er tilstrækkeligt inddraget i lovgivningsprocessen og de dertil knyttede konsekvensanalyser, særligt når det gælder konsekvenserne for SMV'er.

6.4 Fagforeningerne er svage og splittede. Mange tilhører Serbiens to største fagforbund: forbundet af uafhængige fagforeninger i Serbien (SSSS) eller fagforbundet "Uafhængighed" (Nezavisnost). Der findes i tillæg to andre forbund: sammenslutningen af frie og uafhængige fagforeninger i Serbien (ASNS) og forbundet af frie fagforeninger (KSSS), som hævder at være repræsentative. En ny lov om repræsentativitet er for øjeblikket under behandling. Derudover findes der ifølge beskæftigelsesministeriet internt i virksomheder ca. 2 000 faglige organisationer, som ikke er medlemmer af et nationalt forbund. Der er behov for, at alle relevante arbejdstagerorganisationer inddrages tættere i beslutningsprocessen på arbejdsmarkedet på arbejdstagersiden. Fagforeningernes rolle er afgørende for at styrke arbejdsmarkedsdialogen i Serbien.

6.5 Vanskelighederne forbundet med forandringerne og den økonomiske krise har gjort fagforeningerne endnu mere splittede og svage. De tunge registreringsprocedurer for fagforeninger, modstanden og til tider chikanen fra ledere, der ikke er indstillet på social dialog i deres virksomhed, lægger alle hindringer i vejen for den almindelige udvikling af arbejdstagerrepræsentation og undergraver arbejdsmarkedsdialogen. Men på denne baggrund er det glædeligt, at der i de senere år har udviklet sig et godt samarbejde mellem de to repræsentative forbund, SSSS og Nezavisnost.

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*



## III

(Forberedende retsakter)

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

## 491. PLENARMØDE DEN 10. OG 11. JULI 2013

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Langsigtet finansiering af den europæiske økonomi«**

COM(2013) 150 final/2

(2013/C 327/03)

Ordfører: **Michael SMYTH**

Den 25. marts 2013 besluttede Kommissionen under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Grønbog – Langsigtet finansiering af den europæiske økonomi"*

COM(2013) 150 final/2.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 19. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 151 stemmer for, 3 imod og 3 hverken for eller imod:

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 En af de vigtigste dele af en strategi, som sigter mod at bringe Europa tilbage på sporet mod bæredygtig vækst, er at sikre en passende reserve af langsigtet finansiering, uden at omkostningerne bliver for store. Kommissionens høringsdokument om dette spørgsmål kommer som kaldet.

1.2 EØSU bifalder grøn bogens fokus på produktive investeringer og dannelse af materiel og immateriel kapital med lang levetid, men opfordrer Kommissionen til at rette større opmærksomhed på behovet for at finansiere "samfundsnyttige" kapitalinvesteringer.

1.3 Hvis bankerne fremover som forventet kommer til at spille en mindre fremtrædende rolle som kilder til langsigtet finansiering, kan der opstå muligheder for andre finansielle formidlere som nationale og multilaterale udviklingsbanker, institutionelle investorer, statsobligationer og navnlig obligationsmarkederne. Det er imidlertid vigtigt, at der ikke skabes hindringer, som gør, at bankerne ikke kan udfylde deres rolle som de primære udbydere af langsigtet finansiering, og at der er en lovramme, som sikrer, at finansiering og kapitalstrømme ikke føres uden for den regulerede sektor.

1.4 EØSU bifalder den rekapitalisering af Den Europæiske Investeringsbank (EIB), der blev gennemført for nylig, og som vil styrke dens kapacitet til at mobilisere yderligere finansiering af private investeringer og spille en mere fremtrædende kontracyklisk rolle i forbindelse med finansiering af investeringer og kreditter til SMV'er. En kapitaltilførsel på 10 mia. EUR er et ikke ubetydeligt beløb, men EØSU mener alligevel, at der skal mere til i den nuværende situation.

1.5 Indførelsen af EU 2020-projektobligationer er – selv om de stadig befinder sig i forsøgsstadiet – ligeledes en positiv tendens. Projektobligationerne er udviklet af Kommissionen i samarbejde med EIB. Man bør overveje at indlede lignende samarbejdsaktiviteter med hensyn til statsobligationer.

1.6 Hvis initiativer som projektobligationerne får held til at udvide markedet for finansiering gennem obligationer, bør de intensiveres, når pilotfasen er overstået og færdigevalueret.

1.7 I grøn bogen undersøges betydningen af opsparing for udbuddet af langsigtet investeringsfinansiering. Mens nogle medlemsstater har indført særlige opsparingsordninger til fremme af langsigtede opsparinger for at finansiere bredere



samfundsinvesteringer, kunne man overveje at skabe et opsparringsinstrument for hele EU eller euroområdet, der eventuelt giver en tillægsrente.

1.8 I nogle medlemsstater har man tilskyndet til pensions- og anden opsparing ved at anvende skattesystemet snedigt, hvilket har givet relativt gode resultater. Borgerne er ikke ligefrem imødekommende over for forestillingen om først at betale skat af indkomsten og derefter endnu mere skat af de langsigtede opsparinger, som betales af nettoindkomsten. Når det gælder socialt ansvarlige investeringer, bør det kunne lade sig gøre at udforme og markedsføre fornuftige personlige opsparringsprodukter med lav eller ingen skat og med passende årlige grænser for at opmuntre til bedre langsigtet økonomisk planlægning.

1.9 Kortsigtethed i det finansielle system har været en betydelig hæmsko for tilvejebringelsen af passende langsigtede investeringer og er tæt forbundet med virksomhedsledelse. Det er ikke nogen let opgave at ændre incitamenterne for at fremme langsigtede resultater. EØSU bifalder Kommissionens forslag om øgede stemmerettigheder og højere udbytte til langsigtede investorer og ændringer af direktivet om aktionærs rettigheder. Derudover bør man overveje en samordnet anvendelse af skattefritagelse på kapitalafkast for at tilskynde fondsforvaltere til at tænke i langsigtede aktiebeholdninger.

1.10 Hvad venturekapital angår, indeholder grønbogen flere interessante forslag. EØSU har tidligere foreslået, at man udvider Den Europæiske Investeringsfonds rolle, så den udover at yde lån også tilbyder venturekapital. Det var det, grundlæggerne af EIF oprindeligt havde planer om, da EIF blev grundlagt i 1994. Hvis EIF blev rekapitaliseret ordentligt ligesom EIB, kunne den blive en af de vigtigste udbydere af venturekapital til SMV'er.

1.11 Eftersom de nationale og regionale regeringer allerede er involverede i at fremme SMV'ernes overlevelse og langsigtede vækst gennem deres regionale udviklingsorganer, er der desuden god grund til at inddrage de nævnte organer i driften af SMV-handelsplatformene. Denne opgave kan spænde fra at vurdere SMV'ernes kreditværdighed til at give begrænsede garantier til de institutionelle investorer.

1.12 EØSU kunne godt ønske sig, at der blev lagt større vægt på socialt ansvarlige investeringer, og foreslår, at der oprettes et observatorium til overvågning af vilkårene for langsigtede investeringer.

## 2. Indledning og baggrund for grønbogen

2.1 Kommissionens vigtigste motivation til at udarbejde grønbogen er behovet for at bringe EU tilbage på sporet mod intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Europa står over for store langsigtede, omfattende investeringsbehov som grundlag for bæredygtig vækst. Denne opgave hæmmes dog alvorligt af den nuværende risikoaversion i husholdninger og virksomheder samt mange regeringers behov for finanspolitisk konsolidering, hvilket tilsammen medfører, at udbuddet af langsigtet investeringsfinansiering begrænses.

2.2 På nuværende tidspunkt er de traditionelle finansielle kreditformidlingskanaler præget af alvorlige mangler. Bankerne har været den vigtigste kilde til investeringsfinansiering i EU, men mange er dem er nu primært optagede af nedgearing og er derfor ikke i stand til at udfylde deres gængse funktion. Grønbogens perspektiv rækker ud over den nuværende krise. Den fokuserer på at finde løsninger på behovet for langsigtet finansiering af investeringer.

2.3 Kommissionen fokuserer på produktive investeringer og dannelse af materiel og immateriel kapital med lang levetid, som hyppigt er mindre konjunkturførstærkende end kapital med kort levetid. Kommissionen definerer langsigtet finansiering som den proces, hvorved det finansielle system betaler for investeringer, der strækker sig over en længere periode.

2.4 EU har indledt et reformprogram for den finansielle sektor, der sigter mod at sikre større stabilitet og tillid på finansmarkederne. Finanssystemet skal være stabilt for at kunne opmuntre til langsigtede investeringer, men det er ikke den eneste forudsætning. Kommissionen indkredser en række andre områder, hvor der er også behov for handling, nemlig:

- de finansielle institutioners kapacitet til at kanalisere langsigtet finansiering
- de finansielle markeders effektivitet og resultater med hensyn til at tilbyde langsigtede finansieringsinstrumenter
- politikker til fremme af langsigtet opsparing og investering samt
- SMV'ers muligheder for at få lettere adgang til både bankfinansiering og andre former for finansiering.

## 3. Bemærkninger til forslaget

### 3.1 *De finansielle institutioners kapacitet til at kanalisere langsigtet finansiering*

3.1.1 Forretningsbanker. Kommissionens analyse af de udfordringer, der er forbundet med at sikre passende langsigtet finansiering i EU er i princippet korrekt. Den ledende rolle, som bankerne traditionelt har spillet som den vigtigste kilde til langsigtet finansiering, er under forandring. Bankernes fremtidige rolle kan blive mindre fremtrædende. Der er ingen diskussion af de potentielle uoverensstemmelser mellem visse nye bankbestemmelser og grønbogens målsætninger om at stimulere langsigtede investeringer. I grønbogen konstateres det blot, at effekten af de nyligt gennemførte finansielle reformer og sandsynlige fremtidige reformer kan hæmme bankernes aktivitetsniveau i formidlingskæden. Der bør være bedre balance mellem tilsynskravene i Basel III og incitamenterne for bankerne til fortsat at tilbyde langsigtet finansiering af investeringer. Under alle omstændigheder vil der sikkert opstå muligheder for andre formidlere som nationale og multilaterale udviklingsbanker, institutionelle investorer, øget anvendelse af obligationsmarkeder og statsobligationer.

3.1.2 Nationale og multilaterale udviklingsbanker. Disse institutioner spiller en vigtig rolle mht. risikodeling med private investorer og operatører for at udvikle vigtige projekter og dermed undgå markedssvigt. Deres langsigtede strategiske handlinger gør, at de også spiller en kontracyklisk rolle. EIB og EIF har spillet en mere og mere fremtrædende rolle i forbindelse med risikodeling, og den nylige rekapitalisering af EIB vil – selv om den efter EØSU's mening er utilstrækkelig – utvivlsomt øge dens kapacitet til at fremme yderligere finansiering af private investeringer. EØSU opfordrer EIB til at gøre en større indsats for at fremme store grænseoverskridende infrastrukturprojekter med særlige finansieringsproblemer.

3.1.3 EØSU bifalder indførelsen af Europa 2020-projektobligationerne, som nu bliver afprøvet inden for rammerne af offentlig-private partnerskaber i en række investeringsprojekter for infrastruktur på områderne energi, transport og it<sup>(1)</sup>. Kommissionen kommer ind på statsobligationernes potentielle rolle for finansiering af langsigtet investering. Analogt med projektobligationerne, der blev udviklet af Kommissionen i samarbejde med EIB, bør man undersøge mulighederne for at udvikle et lignende fælles initiativ med hensyn til statsobligationer og dermed øge udbuddet af langsigtet investeringsfinansiering.

3.1.4 Hvad institutionelle investorer angår, konstateres det i grønbogen, at der er en potentiel konflikt mellem behovet for effektiv regulering af investeringsrisici blandt forsikringsselskaber og behovet for at give dem incitamenter til at finansiere langsigtede investeringer. Kommissionen og EU's forsikringsmyndigheder drøfter spørgsmålet i øjeblikket. Kommissionen har planer om at fremsætte forslag om langsigtede investeringsfonde (LTIF) med henblik på at stimulere oprettelsen af en række mekanismer for risici i puljer, som involverer flere forskellige typer af institutionelle investorer. Det er et nyttigt forslag. Pensionsfondene kunne spille en mere fremtrædende rolle i forbindelse med langsigtede investeringer, men støder i den forbindelse på en række institutionelle, lovgivningsmæssige og politiske hindringer. De er navnlig urolige over, at beslutningstagerne forsøger at få dem til at finansiere visse typer projekter, som deres medlemmer ikke har interesse i. Pensionsfondene bør konsulteres om, hvordan man kan minimere eller overvinde disse hindringer. Her kan oprettelsen af en bankunion være til nytte.

3.1.4.1 Incitamenter på området selskabsbeskatning kan også få betydning, når de institutionelle investorer skal opmuntres til at bidrage til langsigtet finansiering i større stil. Et system med gradvist aftagende tilskud i forbindelse med store investeringer i infrastrukturprojekter kan give større institutionelle investeringer.

### 3.2 De finansielle markeders effektivitet og resultater med hensyn til at tilbyde langsigtede finansieringsinstrumenter

3.2.1 I grønbogen konstateres det, at visse kapitalmarkeder i Europa skal udvikles og modnes, hvis udbuddet af langtidfinansiering skal udvides. EU's obligationsmarkeder er ikke så

veludviklede som i USA, og de fleste selskaber med mellemstor markedsværdi (*mid-caps*) og SMV'er betragter dem som lukket land. Selv indførelsen af projektobligationer fik en forsigtig velkomst af kreditvurderingsinstitutterne, hvilket illustrerer, at det bliver vanskeligt at øge obligationsmarkedets kapacitet. Hvis initiativer som projektobligationerne, som kan mobilisere op til 4,6 mio. EUR til nye infrastrukturprojekter, får held til at udvide markedet for finansiering gennem obligationer, bør de intensiveres, når pilotfasen er overstået og færdigevalueret.

### 3.3 Politikker til fremme af langsigtet opsparing og investering

3.3.1 Grønbogen indeholder en udførlig oversigt over de faktorer, der påvirker langsigtet opsparing og finansiering. På udbudssiden har nogle medlemsstater gjort en indsats for at øge udbuddet af langsigtet opsparing, men der er lang vej igen. Grønbogen indeholder forslag om, at man kan skabe et redskab for opsparing for hele EU, som skal fremme mere langsigtet opsparing med bredere sociale målsætninger for øje. Det kan være en fordel, når det gælder om at udbygge den grænseoverskridende infrastruktur. Det kan også fremme arbejdskraftmobiliteten og forbedre pensionsplanlægningen i det indre marked. Det kan blive nødvendigt at tilbyde nye opsparingsprodukter med højere eller forskellige rentesatser som incitament til langsigtet opsparing.

3.3.2 Beskatning. Forholdet mellem beskatning, langsigtet opsparing og langsigtet investering undersøges ret detaljeret. Investeringer er underlagt selskabsbeskatning, hvilket giver lånefinansiering en fordel i forhold til egenkapitalfinansiering. Det kan være værd at overveje at indføre et system med gradvist aftagende fritagelser, når man forsøger at finde passende reformer, som fremmer egenkapitalfinansiering af langsigtede investeringer. Sådanne systemer bruges ofte i forbindelse med beskatning af kapitalafkast, og de kan konfigureres, så de udjævner nogle af de nuværende skattefordele ved lånefinansiering.

3.3.3 Med henblik på langsigtet opsparing og skattesystemet konstaterer Kommissionen, at det er vigtigt at sikre et stabilt, passende udbud af opsparing og incitamenter, der er nødvendige for at sikre dette udbud. I nogle medlemsstater har man tilskyndet til pensions- og anden opsparing ved at anvende skattesystemet snedigt, hvilket har givet relativt gode resultater. Borgerne er ikke ligefrem imødekommende over for forestillingen om først at betale skat af indkomsten og derefter endnu mere skat af de langsigtede opsparinger, som betales af nettoindkomsten. Det bør være muligt at udforme og markedsføre fornuftige opsparingsprodukter med lav eller ingen skat og med passende årlige grænser for at opmuntre til bedre langsigtet økonomisk planlægning.

3.3.4 Der er visse ulemper forbundet med at anvende skatteincitamenter til at opnå de ønskede langsigtede investeringsresultater. Det giver alvorlige problemer som f.eks. dødvægts-effekt og arbitrage. Ikke desto mindre er det nødvendigt at bruge skatteincitamenter inden for et konsekvent og robust langsigtet planlægningsperspektiv for at stimulere og nå det ønskede investeringsniveau.

<sup>(1)</sup> Jf. COM(2009) 615 final.

3.3.5 Corporate governance. Problemet med kortsigtethed har central betydning for tilvejebringelsen af langsigtede investeringer og er tæt forbundet med virksomhedsledelse. Hidtil har mange incitamenters for fondsforvaltere, investeringsbanker og virksomhedsledere hovedsageligt været kortsigtede. Det bliver ikke nemt at ændre disse incitamenters for at tilskynde til bedre langsigtede resultater. Grønbogen indeholder en række interessante forslag, bl.a. om øgede stemmerettigheder og højere udbytte til langsigtede investorer og ændringer af direktivet om aktionærers rettigheder. En mere proaktiv anvendelse af skattefritagelse på kapitalafkast kan være en mulighed for at tilskynde fondsforvaltere til at tænke i langsigtede aktiebeholdninger.

#### 3.4 SMV'ers muligheder for at få lettere adgang til både bankfinansiering og andre former for finansiering

3.4.1 Ifølge grønbogen får SMV'er større og større problemer med at få adgang til finansiering for at overleve og vokse. Rent bortset fra effekten af bankernes nedgearing står SMV'erne over for et opsplittet og temmelig spredt udvalg af alternative finansieringskilder. De lokale banker har i vid udstrækning mindre eller slet ingen forbindelse til de lokale regioner. Forholdet mellem banker og SMV'er er svækket og bør genopbygges eller styrkes. Der er iværksat indtil flere initiativer for at tilvejebringe finansieringskilder, som ikke er bankbase-rede, til SMV'er, bl.a. adgang til en række venturekapitalfonde, finansiering med sikkerhed i aktiver <sup>(2)</sup>, forsyningskædefinansiering og *crowdfunding*. Men det er ikke nok. Forsikringsbranchen og pensionsfondene er villige til at spille en mere fremtrædende rolle, men de skal have passende incitamenters, hvilket Kommissionen bør finde en løsning på. Ved nye foranstaltninger, som skal hjælpe SMV'er med at få adgang til langsigtet finansiering skal det sikres, at SMV'erne kan drage nytte af disse foranstaltninger som oprindeligt planlagt - uden uforholdsmæssige supplerende betingelser fra bankernes side, hvis foranstaltningerne afvikles vha. bankudlån.

3.4.2 Venturekapital. Kommissionen foreslår en investeringsinstitutforening (*fund of funds*) for at sikre en kritisk masse til venturekapitalfinansiering. Derudover vil den foreslåede garantifond for institutionelle investorer kunne udvide markedet. EØSU har tidligere foreslået, at man udvider Den Europæiske Investeringsfonds (EIF) rolle, så den udover at yde lån også tilbyder venturekapital. <sup>(3)</sup> Det var det, EIF's grundlæggere oprindeligt havde planer om, da de grundlagde EIF i 1994. Hvis EIF blev rekapitaliseret ordentligt lige som EIB, ville den kunne blive en af de vigtigste udbydere af venturekapital til SMV'er.

3.4.2.1 Den øgede venturekapitalfinansiering til SMV'er går hånd i hånd med udviklingen af de eksisterende eller oprettelsen af nye handelsplatforme for egenkapitalfinansiering af SMV'er. Grønbogen indeholder en række konstruktive forslag på det punkt. Eftersom de nationale og regionale regeringer allerede er involverede i at fremme SMV'ernes overlevelse og langsigtet vækst gennem deres regionale udviklingsorganer, er der desuden god grund til at inddrage de nævnte organer i driften af SMV-handelsplatformene. Denne opgave kan spænde fra at vurdere SMV'ernes kreditværdighed til at give begrænsede garantier til de institutionelle investorer.

3.4.3 EØSU havde gerne set, at grønbogen i højere grad havde støttet investeringer i socialt ansvarlige fonde ved at skabe passende skattemæssige og finansielle forordninger samt gennem offentlige indkøb. Her vil det måske være på sin plads at oprette et europæisk observatorium for langsigtet investeringer. Dette organ vil kunne overvåge udviklingen mht. både udbud af og efterspørgsel efter langsigtet investering og opsparring og hjælpe med at sikre, at der er tilstrækkelig information til rådighed, der har relevans for de økonomiske aktørers langsigtet investeringsbeslutninger.

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(2)</sup> Se f.eks. *Funding for Lending Scheme* [http://www.hm-treasury.gov.uk/ukecon\\_fundingforlending\\_index.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/ukecon_fundingforlending_index.htm).

<sup>(3)</sup> EUT C 143 af 22.5.2012, s. 10.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om toldrisikostyring og sikkerhed i forsyningskæden«**

COM(2012) 793 final

(2013/C 327/04)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**

Kommissionen besluttede den 18. marts 2013 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 om toldrisikostyring og sikkerhed i forsyningskæden"*

COM(2012) 793 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 168 stemmer og 1 imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at en fælles tilgang til toldrisikostyringen og sikkerheden i forsyningskæden er helt afgørende for at kunne garantere en ensartet og ikke-diskriminerende anvendelse af EU-reglerne fra alle berørte myndigheders side i hele toldunionen, som henhører under EU's enekompetence i henhold til EUF-traktatens artikel 3.

1.2 EØSU støtter uforbeholdent Kommissionens forslag, der skal sikre en mere effektiv og velfungerende risikostyring og styring af varebevægelser over EU's grænser ved hjælp af en **fælles strategi** og it-systemer, der egner sig til risikostyring i EU.

1.3 EØSU finder det stærkt bekymrende, at toldunionen - som blev lanceret med Romtraktaten i 1957 og realiseret i 1968 som en fælles politik, der skulle skabe et fælles handelsmarked, hvor personer og varer frit kan bevæge sig, og et system hvor de handlende kan få foretaget toldbehandlingen ét sted (one-stop-shop) uden forskelsbehandling i hele EU - stadig i dag fortolkes og udmøntes forskelligt. Dette vanskeliggør en effektiv og velfungerende toldrisikostyring og forsinkes derfor handelsstrømmene og de frie varebevægelser i EU.

1.4 For at garantere et højt risikostyringsniveau i hele toldunionen er det vigtigt at forbedre toldmyndighedernes kapacitet alle steder i Europa, så definitioner, klassifikationer og indsamling og fremsendelse af data til EU-databaserne ensrettes på basis af fælles, ensartede kriterier, som verificeres og overvåges i et enkelt kvalitetssikringssystem med sanktioner for overtrædelse.

1.5 EØSU anbefaler, at der udvikles fælles teknisk-normative standarder, så risikostyringen er den samme og af høj kvalitet langs hele EU's ydre grænse, og at disse standarder følges op af en indsats på EU-plan for at udvikle et højt fagligt niveau, som også tager hensyn til, at opgaverne er forskellige afhængigt af de specifikke nationale forhold.

1.6 EØSU insisterer på, at der må være garanti for, at de forskellige databaser under EU's markedstilsynsordning er fuldt interoperable på grundlag af en fælles strategi og betydelig støtte fra EU's programmer for teknologisk udvikling, så det sikres, at informationer udveksles i realtid mellem de mange myndigheder på forskellige niveauer, hvilket bl.a. også vil styrke kampen mod den risiko, der er for dumping på sundheds-, miljø- og socialområdet.

1.7 EØSU opfordrer til, at EU optrapper sin indsats for at uddanne kvalificerede menneskelige ressourcer og forbedre styringskapaciteten bl.a. ved hjælp af tiltag for at rette op på den ulige fordeling af kontrolopgaverne og oprettelse af en fælles toldaktionsgruppe, der efter anmodning kan træde til med hurtig hjælp i vanskelige situationer.

1.8 Efter EØSU's opfattelse er det strengt nødvendigt at styrke partnerskabet mellem toldvæsen, transportører og autoriserede økonomiske operatører gennem en styrkelse af dets status og øgede fordele, således at samarbejdet om risikostyring bliver optimalt, ved at data fremsendes én gang, og unødvendigt bureaukratisk dobbeltarbejde forsvinder.



1.9 EØSU opfordrer til, at styringssystemet omlægges, så det kommer til at omfatte alle nationale og EU-myndigheder, agenter og EU's varslings- og informationssystemer, og der opnås et mere struktureret og systematisk samarbejde mellem toldvæsen og de øvrige myndigheder i det indre marked.

1.10 EØSU opfordrer til, at gennemførelsen af foranstaltningerne i den flerårige handlingsplan for markedsovervågning bliver sammenhængende og koordineret for at undgå dobbeltkontrol, anvendelse af forskellige kriterier, gentagne forespørgsler på samme data, manglende overensstemmelse mellem de forskellige kontrol- og markedstilsynsmyndigheders tilgange og manglende interoperabilitet.

## 2. Indledning

2.1 Toldunionen henhører under Den Europæiske Unions enekompetence i henhold til artikel 3 i EUF-traktaten. Toldvæsenet er den offentlige myndighed, der har det fuldstændige tilsyns- og kontrolansvar for alle varer, der passerer EU's ydre grænser, og som kan bevæge sig frit inden for EU's toldområde, når de er frigivet til fri omsætning af toldmyndighederne et sted i EU.

2.2 Helt tilbage i 2004 gjorde EØSU opmærksom på behovet for at ændre "den strategiske indfaldsvinkel til toldtjenestepolitikkerne, så vægten nu med rette ligger på udfordringerne ved iværksættelsen af de fælles toldpolitikker ved en række nye ydre grænser som følge af EU's udvidelse. Udvalget bifalder tillige de ændrede rammer, som den øgede bekymring om sikkerhedsprocedurer til beskyttelse af EU's borgere har affødt, navnlig under henvisning til USA's erfaringer" <sup>(1)</sup>.

2.3 I betragtning af de alvorlige problemer med toldunionens funktion, der følger af, at EU-lovgivningen anvendes forskelligt, og som risikerer at svække effektiviteten samlet set på grund af ineffektivitet, spild og manglende overensstemmelse mellem behov og de midler, der er til rådighed, har EØSU understreget, at der må "føres én samlet toldpolitik baseret på ensartede, ajourførte, gennemsigtige, effektive og forenklede procedurer, som kan bidrage til EU's økonomiske konkurrenceevne på globalt plan" <sup>(2)</sup>.

2.4 Toldunionen er den operationelle gren af en lang række af EU's handelspolitiske foranstaltninger, og det er igennem den, at mange af EU's internationale handelsaftaler får virkning. Via myndighederne i medlemsstaterne udvikles der vigtige horisontale processer for datastyring, styring af handlende og "risikostyring, herunder identifikation, vurdering, analyse og afhjælpning af de utallige typer og niveauer af risici, der er forbundet med international handel med varer" <sup>(3)</sup>.

2.5 Indførelsen af en fælles tilgang til integreret risikostyring ved indførsels- og udførselsstedet vil kunne opfylde målene om:

- bedre fordeling af de menneskelige og økonomiske ressourcer ved at kanalisere dem derhen, hvor der er brug for dem,
- ensartet anvendelse af alle EU's toldforskrifter,
- et integreret system for samarbejde mellem myndigheder, handlende og transportører,
- forenkling af procedurer og nedbringelse af ekspeditionstider og omkostningerne forbundet dermed.

## 3. Toldvæsenets sikkerhedsmæssige rolle

3.1 Som anført i Kommissionens meddelelse om toldunionens tilstand fra slutningen af 2012 er toldvæsenet "den offentlige myndighed, der har det fuldstændige tilsyns- og kontrolansvar for alle varer, der passerer EU's ydre grænser, og som kan bevæge sig frit inden for EU's toldområde, når de er frigivet til fri omsætning af toldmyndighederne et sted i EU" <sup>(4)</sup>.

3.2 Takket være denne helt særlige stilling har toldmyndighederne det primære ansvar for at overvåge den internationale handel i EU og bidrager til gennemførelse af de eksterne aspekter af det indre marked, af den fælles handelspolitik og af andre politikker vedrørende handel og sikkerheden i forsyningskæden.

3.3 EØSU har understreget, at "en effektiv toldunion er en uomgængelig forudsætning for den europæiske integrationsproces for at sikre en effektiv, sikker og gennemsigtig fri bevægelighed for varer med størst mulig beskyttelse af forbrugerne og miljøet og en effektiv og ensartet bekæmpelse i hele EU af svig og varemærkeforfalskning" <sup>(5)</sup>, og har anbefalet en fælles toldpolitik med ensartede, ajourførte, gennemsigtige, effektive og forenklede procedurer.

3.4 Selvom toldunionen bygger på en fælles lovgivning og en fælles politik, er den funktionsmæssigt en kompleks størrelse, som skal gennemføres af 27 forskellige myndigheder i EU. En kombination af menneskelige, tekniske og finansielle faktorer på forskellige niveauer indgår i såvel toldbehandlingen og kontrolprocedurerne som i styringen og behandlingen af data og de handlende og i styringen af de forskellige risikoniveauer forbundet med den internationale varehandel og sikkerheden i forsyningskæden.

3.5 EØSU understreger, at det må undgås, at medlemsstaterne gives for kort snor til at gennemføre toldlovgivningen, men at de fortsat kan tage hensyn til mængden af den handel, der er tale om. EØSU konstaterer i den forbindelse, at medlemsstaterne har mangedoblet de handelsfremmende foranstaltninger: elektronisk toldbehandling, forenklede procedurer, indførelse af status af autoriseret operatør.

3.6 Enhver form for harmonisering bør være baseret på "bedste praksis" og ikke på et gennemsnitligt europæisk niveau.

<sup>(1)</sup> EUT C 110 af 30.4.2004, s. 72.

<sup>(2)</sup> EUT C 229 af 31.7.2012, s. 68.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 791 final.

<sup>(4)</sup> COM(2012) 791 final.

<sup>(5)</sup> EUT C 229 af 31.7.2012, s. 68.



3.7 Hvis omkostningseffektivitet, resultatorientering – også når det gælder indtægtssiden af budgettet – samt opnåelse af reelle fremskridt er målet, mener EØSU, at kontrollen bør have mindre fokus på de enkelte transaktioner og mere på en system-baseret tilgang baseret på en risikovurdering.

#### 4. Risikostyring i forsyningskæden

4.1 Toldunionens operationelle funktion er under et voksende pres som følge af den støt stigende samhandel og nye, stadig mere komplekse og hurtigere udviklede modeller, som med hast øger antallet af opgaver og forventningerne hos aktørerne. Moderniseringen i retning af elektronisk toldbehandling forudsætter:

- anvendelse af nye procedurer i hele EU,
- større investeringer i informationsteknologi,
- ansatte med nye kvalifikationer.

4.2 Effektive fælles strategier for analyse, kontrol og styring af risici kræver en kulturændring i alle de berørte myndigheder med fastlæggelse af fælles strategiske mål og fælles procedurer, hvor risikostyringen foregår i samarbejde med andre agenturer og internationale partnere, især når det gælder sikkerhed, sundhed og miljø.

4.3 Nærmere bestemt kræver en effektiv risikostyring et tættere samarbejde mellem toldvæsenet og markedstilsynsmyndighederne på nationalt og EU-niveau, da det ellers vil være yderst vanskeligt at udforme fælles risikokriterier og specifikke risikoprofiler.

4.4 Ved indførelsen af en fælles tilgang til risikostyringen på indførsels- og udførselsstedet skal der tages højde for, at kontrolansvaret for øjeblikket er uddelegeret til toldvæsenet i medfør af mere end 60 retsakter<sup>(6)</sup>, mens tilsynsmyndighederne har ansvaret for en række indbyrdes afhængige processer fra stikprøvekontrol til laboratorieprøvninger, fortolkning af resultater, risikovurdering, korigerende indgreb og sanktioner, som sigter mod at forbedre sikkerheden ved de produkter, som findes på markedet, som fastlagt i akt for det indre marked I<sup>(7)</sup> og II<sup>(8)</sup>.

4.5 Der bør være en fælles systemisk platform – bl.a. via grupperne om administrativt samarbejde – bestående af told- og markedstilsynsmyndighederne på forskellige niveauer, som

kan give input til risikovurderingsmetoderne, og der bør kunne trækkes på erfaringerne i forskellige databaser inden for forskellige sektorer.

4.6 Told- og markedstilsynsmyndighederne bør samle deres ressourcer og kompetencer for at "anvende SMV-venlige metoder"<sup>(9)</sup>, bl.a. gennem indførelse af retningslinjer i begge myndigheder, bedre koordinering og samarbejde, udveksling af information og fælles aktiviteter, så fragt forbundet med en høj sikkerhedsrisiko kan håndteres målrettet.

#### 5. Betydningen af partnerskabet mellem toldvæsenet, de handlende og transportørerne

5.1 Partnerskabet mellem toldvæsenet, de handlende og transportørerne er af afgørende betydning for at sikre integriteten i forsyningskæden, hvilket er i borgernes, virksomhedernes og de offentlige myndigheders interesse.

5.2 Dette partnerskab bør bygge på solide mekanismer af gensidig tillid, herunder:

- ensartede generelle forpligtelser for de handlende for at garantere produktsikkerheden og klare ansvarsområder for producenter, importører og distributører ved hjælp af vigtige foranstaltninger, som gør forsyningskæden sikker,
- kommunikation af kodificerede kvalitetsdata fra de handlende til alle myndigheder involveret i risikostyringen, der gør det muligt at identificere og spore varerne og de faktiske parter bag transaktionen,
- garanti for lige behandling af de handlende i forbindelse med risikostyringen i hele EU og ethvert sted langs de eksterne grænser, så forskelsbehandling forhindres;
- tættere samarbejde med de virksomheder, der transporterer varerne over grænserne;
- begrænsning af de administrative, proceduremæssige og bureaukratiske byrder for de handlende, især SMV'er.

5.3 Allerede i Verdenstoldorganisationens (WCO) reviderede Kyotokonvention om forenkling af toldbehandling<sup>(10)</sup> blev der fastlagt bestemmelser om at begrænse de indgribende kontroller, og trods fristelsen til at skærpe den systematiske kontrol – ikke mindst i kølvandet på begivenhederne den 11. september 2001 – det var tillige et emne i WTO-forhandlingerne om lettelse af samhandelen<sup>(11)</sup>.

<sup>(6)</sup> Bilag 2 til SEC(2011) 1317 final – "Impact Assessment of an action programme for customs and taxation in the European Union for the period 2014-2020 (FISCUS)".

<sup>(7)</sup> COM(2011) 206 final.

<sup>(8)</sup> COM(2012) 573 final.

<sup>(9)</sup> COM(2013) 76 final, foranstaltning 9.

<sup>(10)</sup> WCO 2003.

<sup>(11)</sup> Art. VIII i GATT, der sigter mod at mindske import- og eksport-procedurene.

5.4 Fragmenteringen af informationsstrømmene må fjernes, og vanskelighederne forbundet med forskelle i medlemsstaternes risikostyringskapacitet må afhjælpes for at sikre en ensartet standard for elektronisk risikostyring og -analyse. En forudsætning herfor er, at der udvikles en fælles EU-tilgang til risikostyring og forsyningssikkerhed.

## 6. De nye teknologier: interoperable systemer og informationsudveksling

6.1 EU's flerårige forsknings- og udviklingsprogrammer, navnlig det syvende rammeprogram, IDABC<sup>(12)</sup> og ISA<sup>(13)</sup> om offentlige myndigheders interoperabilitet, har skabt et grundlag for udvikling af adskillige fælles projekter om risikostyring med nye redskaber, der ikke er begrænset af de meget forskellige nationale processer og domæner i it-infrastrukturen og -anvendelserne i medlemsstaterne.

6.2 For at garantere hurtig ibrugtagning og markedsføring af teknologier er det altafgørende, at innovation og forskning og udvikling inden for risikostyring og sikkerhed i forsyningskæden koordineres i EU. Særligt er "proof of concept"-demonstrationsprojekter og pilotlinjep projekter vedrørende fremstilling helt uundværlige forudsætninger for ibrugtagningen af teknologier i industriel målestok. Offentlig-private partnerskaber kan finansiere disse initiativer med midler fra strukturfondene eller Horisont 2020-rammen og via andre EU-programmer.

## 7. Struktureret og systematisk samarbejde og koordinering mellem toldvæsen og andre myndigheder

7.1 EØSU har bl.a. for nylig understreget, at der er behov for "et **tættere samarbejde** mellem toldadministrationer, markeds-tilsynsmyndigheder, Kommissionens tjenestegrene og de europæiske agenturer med henblik på større kontrol med kvaliteten af de varer, der slipper ind over grænserne"<sup>(14)</sup>, og betonet nødvendigheden af passende oplysninger og fælles uddannelse.

7.2 Ifølge Kommissionen "er det [på EU-plan] nødvendigt med bedre udnyttelse i fællesskab af medlemsstaternes samlede kapacitet og ressourcer for at opfylde målsætningerne for EU's risikostyring mere effektivt på alle toldsteder langs den ydre grænse", f.eks. gennem "udnyttelse i realtid af en elektronisk risikomaskine", hvilket vil styrke kapaciteten i EU.

7.3 Efter EØSU's opfattelse er spørgsmålet om samarbejde og koordinering inden for risikostyring et af de helt centrale punkter i Kommissionens forslag, og det gælder ikke kun den systematiske koordinering mellem myndighederne i medlemsstaterne, men tillige koordineringen på EU-niveau mellem de forskellige relevante generaldirektorater og agenturer.

<sup>(12)</sup> Interoperable Delivery of Pan-European e-Government Services to Public Administrations, Businesses and Citizens. IDABC bidrager til i2010-initiativet om modernisering af den offentlige sektor i Europa.

<sup>(13)</sup> Interoperativitetsløsninger for europæiske offentlige myndigheder 2010-2015.

<sup>(14)</sup> EUT C 229 af 31.7.2012, s. 68.

## 8. Generelle bemærkninger

8.1 EØSU bifalder Kommissionens initiativ, der skal sikre en effektiv og velfungerende risikostyring og styring af varebevægelser over EU's grænser ved hjælp af en fælles flerlagsstrategi, der skal bruges til at identificere risikotypen og -niveauet og de muligheder, der er for at gribe ind, og koordinering mellem de forskellige organer og agenturer på grundlag af en ensartet tilgang og på forhånd fastlagte fælles kriterier.

8.2 EØSU er overbevist om, at det er nødvendigt at centralisere den **elektroniske toldbehandling** og give Kommissionen de rigtige it-systemer til **risikostyring i EU** på grundlag af et net af interoperable databaser og systematisk brug af standardiserede arbejdsmetoder, som sikrer arbejdstagerne, forbrugerne og virksomhederne mod risikoen for dumping på sundheds-, miljø- og socialområdet.

8.3 Efter EØSU's opfattelse er det helt afgørende, at toldvæsenets kapacitet øges, så der på alle toldsteder i Europa er garanti for samme risikostyringsniveau baseret på fælles, ensartede kriterier, som verificeres og overvåges i et enkelt kvalitetssikringssystem med sanktioner for overtrædelse.

8.4 EØSU mener, at det vil være mest korrekt at behandle dette spørgsmål **inden for rammerne af den flerårige handlingsplan for markedsovervågning, hvori der fastlægges 20 konkrete foranstaltninger**<sup>(15)</sup>, der skal iværksættes inden 2015, og især i forbindelse med de foranstaltninger, der vedrører:

- støtte til told- og markedsovervågningsmyndighedernes gennemførelse af retningslinjer i medlemsstaterne (foranstaltning 17),
- forbedring af effektiviteten af sikkerheds- og regelefterlevelseskontrollen ved grænserne (foranstaltning 18),
- kortlægning af forskelle i forbindelse med sikkerheds- og efterlevelseskontrol af produkter, der føres ind i EU (foranstaltning 19),
- udvikling af en fælles risikotilgang til toldkontrol inden for produktsikkerhed og regelefterlevelse (foranstaltning 20).

8.5 EØSU mener ikke, at toldkontrollen og markedstilsynet kan forvaltes uafhængigt af hinanden, og derfor bør en **fælles tilgang på EU-niveau** søges udformet i et samarbejde **mellem de berørte myndigheder**, ligesom alle redskaber til analyse, indsamling og behandling af data i netværk bør være fuldt interoperable.

<sup>(15)</sup> COM(2013) 76 final.

8.6 EØSU ser gerne et støttesystem, der kan styrke medlemsstaternes risikostyringskapacitet med henblik på at sikre ensartede kvalitetsstandarder ved hjælp af en EU-mekanisme for efterprøvning, kontrol og overvågning samt sanktioner. Derudover ser det gerne, at EU gør en større indsats for at udvikle et højt fagligt niveau, hvilket der især er behov for de steder, hvor opgaven og omkostningerne er størst, eksempelvis ved Schengenområdet grænser.

8.7 I den henseende opfordrer EØSU til, at EU optrapper sin indsats for at uddanne kvalificerede menneskelige ressourcer og forbedre styringskapaciteten bl.a. ved at oprette en fælles toldaktionsgruppe, der kan træde til med hurtig hjælp i vanskelige situationer.

8.8 For at sikre klare og ensartede, fælles standarder i hele det indre marked og dermed samme sikkerhedsniveau opfordrer EØSU indtrængende til **et tættere samarbejde og informationsudveksling** på grundlag af høje fælles standarder mellem toldvæsen, markedstilsynsmyndigheder, Kommissionens tjenestegrene og europæiske agenturer for at forbedre kvalitetskontrollen af varer, der føres over grænserne.

8.9 EØSU er enig i **Rådets resolution** om fremtiden for samarbejdet om håndhævelsen af toldlovgivningen<sup>(16)</sup>, for så vidt angår en **bedre styring af toldunionen**, toldunionens evne til at måle sin indvirkning, fremme en ensartet anvendelse af lovgivningen, styrke samarbejdet mellem agenturer og især "vedtage en mere sammenhængende tilgang til den internationale forsyningskæde" for at lette handelen og "skabe reelle og synlige fordele for de godkendte økonomiske operatører".

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(16)</sup> EUT C 80 af 19.3.2013, s. 11.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Udvikling af en europæisk handlingsplan for detailhandelen«**

COM(2013) 36 final

(2013/C 327/05)

Ordfører: **Daniela RONDINELLI**

Kommissionen besluttede den 18. marts 2013 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 Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Udvikling af en europæisk handlingsplan for detailhandelen"*

COM(2013) 36 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 174 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) er enig i den helhedsorienterede tilgang i handlingsplanen og har allerede udtalt sig om mange af de 11 foreslåede aktioner, hvis gennemførelse dog kræver forskellige former for støtte, herunder økonomisk, og vil tage kortere eller længere tid.

1.2 EØSU er bange for, at nogle af aktionerne vil blive ignoreret eller ikke vil være fuldt ud gennemførlige, fordi der ikke er taget højde for den økonomiske krises indvirkning på sektoren, især i de lande, der er hårdest ramt af de økonomiske stramninger.

1.3 I forbindelse med planens gennemførelse henstiller udvalget, at der tages hensyn til, og at det udnyttes, at SMV'er og mikrovirksomheder ofte er forskellige.

1.4 EØSU glæder sig over forslaget om at oprette en permanent gruppe om detailhandelens konkurrenceevne og håber, at de europæiske arbejdsmarkedsparter, repræsentanter for forbrugerorganisationer samt SMV'er får sæde i den.

1.5 EØSU henstiller, at relevante og sande oplysninger ikke blot gøres tilgængelige for forbrugerne, men reelt formidles til dem i et kort og præcist format, der er let at forstå (ikke teknisk eller juridisk).

1.6 Det anbefaler, at medlemsstaterne tilskyndes til at definere, hvilke former for detailhandel der kan omfattes af den almene (sociale og kulturelle) interesse, der henvises til i servicedirektivet.

1.7 EØSU ser gerne, at virksomheder tilskyndes til at integrere online- og offlinehandelen, idet det stadig i dag ofte er enten eller, bl.a. for at løse problemerne med åbningstider og dage, hvor butikkerne er lukkede.

1.8 Den alt for store koncentration inden for handel og distribution giver forskellige problemer, bl.a. skaber den objektivt set vanskeligheder for udviklingen af reel konkurrence.

1.9 Efter EØSU's mening bør misbruget af systemet med transfer pricing, hvor priserne på koncerninterne transaktioner fastsættes på grundlag af en vurdering af koncernens skattebehov i stedet for på almindelige markedsbetingelser, imødegås på europæisk niveau (som foreslået i en tidligere EØSU-udtalelse) <sup>(1)</sup>.

1.10 EØSU anbefaler at arbejde mod at gøre handelen bæredygtig og mindske spildet bl.a. ved at fremme udbredelsen af salg i løsvægt, som reducerer mængden af forurenende emballage.

1.11 Kommissionen bør aktivt søge at skabe innovation og forandringer med alle de instrumenter, den råder over, da konkurrence er en forudsætning for og ikke en udløser af forandringer.

1.12 EØSU ser overensstemmelsen mellem de faglige kompetencer, der efterspørges, og de ansattes kvalifikationer som helt afgørende, og mener ikke, at det er nok blot at tage virksomhederne med på råd om indholdet af uddannelserne; de må også have indflydelse på, hvor der investeres.

<sup>(1)</sup> EØSU's udtalelse om "Skatte- og finansparadiser", pkt. 3.25 og 3.26, EUT C 229 af 31.7.2012, s. 7.

1.13 EØSU opfordrer medlemsstaterne til, at de på grundlag af erfaringerne i det europæiske kvalifikationsråd for handel etablerer bilaterale organer mellem arbejdsmarkedets parter for at udvikle erhvervsuddannelsen (overensstemmelse mellem efter-spurgte og udbudte kvalifikationer, uddannelsesplaner, finansiering, vurdering af uddannelsesbehov, iværksættelse og feedback fra uddannelserne).

1.14 EØSU støtter Kommissionens initiativ om at indlede en dialog med alle berørte parter for på EU-niveau at udforme foranstaltninger, der effektivt kan bekæmpe den uformelle økonomi og sort arbejde. Det håber, at medlemsstaterne udviser stærk politisk vilje på dette område, som Kommissionen kan koordinere igennem et forstærket partnerskab.

## 2. Virkeliggørelse af et indre marked for handel og distribution

2.1 For som led i Europa 2020-strategien at virkeliggøre et indre marked for handel og distribution foreslås der i handlingsplanen en køreplan bestående af 5 prioriterede områder og 11 aktioner, der skal være gennemført senest i 2014. Kommissionen vil stå for overvågningen og i 2015 fremlægge en rapport om fremskridtene.

2.2 Handel og distribution har i EU afgørende betydning for at fremme væksten og skabe arbejdspladser og innovative og mere bæredygtige forbrugsmodeller. Sektoren tegner sig for 11 % af BNP og næsten 15 % af beskæftigelsen svarende til ca. 36 mio. ansatte i flere end 6 mio. virksomheder eller 29 % af alle virksomheder, som for en stor dels vedkommende er SMV'er og mikrovirksomheder.

2.3 Handlingsplanen viser, at handel og distribution bliver stadig tættere integreret med andre økonomiske sektorer, og at det bliver stadig sværere at skelne mellem dem. Det understreges, at der fortsat er hindringer for etableringen af et velfungerende, konkurrencedygtigt og integreret indre marked for handel og distribution. Konkurrenceevnen og produktiviteten i sektoren skal derfor øges, og de økonomiske, sociale og miljømæssige resultater forbedres, og i den forbindelse skal der tages hensyn til den store variation i sektoren generelt og i særdeleshed til situationen for SMV'er og mikrovirksomheder.

2.4 EØSU bemærker, at mange SMV'er inden for detailhandelen trods moderniseringen af sektoren igennem de sidste 20 år tvinges til at lukke i denne tid. Det skyldes ikke kun den øgede priskonkurrence, og at fortjenstmargenerne er blevet mindre, men også den økonomiske krise, som har medført en betragtelig nedgang i forbruget og mindsket købelysten.

2.5 Den finansielle krise, stigende råvarepriser, befolkningsaldringen, kravet om større bæredygtighed og teknologisk innovation (f.eks. elektroniske betalinger og skan selv) er ved at vende godt og grundigt op og ned på forretningsprocedurer og -modeller i både de store detailhandelskæder og i SMV'er.

2.6 EØSU bifalder forslaget om at oprette en gruppe om detailhandelens konkurrenceevne (medlemsstater, berørte

parter, SMV'er) til at sikre, at den politiske debat i Europa er centreret om problemerne i sektoren, identificere udviklingsmuligheder, overvåge fremskridtene og formulere anbefalinger. EØSU beder om, at de europæiske arbejdsmarkedsparter i sektoren (UNI-Europa handel og Eurocommerce), der siden slutningen af 1980'erne har ført en konstruktiv social dialog, bliver medlemmer af gruppen, tillige med repræsentanter for civilsamfundet, især forbrugerorganisationer og SMV'er.

2.7 EØSU henstiller til Kommissionen og medlemsstaterne, at de tilskynder og fremmer alle former for fair og ligeværdigt samarbejde og handelspartnerskaber mellem uafhængige handelsvirksomheder og mellem store detailhandlere og uafhængige virksomheder på grundlag af kontrakter med klare og rimelige garantier.

## 3. Øget forbrugerindflydelse (aktion 1 og 2)

3.1 Rettigheder bliver først for alvor rettigheder, når de bruges, og det forudsætter kendskab til dem. Information er ikke det samme som viden, der er den vigtigste ret, forbrugerne har. Den giver dem nemlig muligheden for at påvirke forbruget i retning af velvære, og hvad der passer den enkelte og samfundet. I dag ledsages mange købsbeslutninger af en objektivt set stor mængde tilgængelig information.

3.2 Et af de største problemer i sektoren lige nu er de store detailhandlers markedsføring, som næsten udelukkende går på den pris, forbrugeren skal betale, mens sammenhængen mellem kvalitet og pris ignoreres. I mange medlemsstater er kvaliteten af fødevarer som en konsekvens deraf blevet forringet, hvilket bl.a. skyldes, at der i stedet for naturlige ingredienser anvendes erstatningsprodukter. Denne udvikling mindsker valgmulighederne for forbrugerne, som ofte gerne vil betale mere for et kvalitetsprodukt, men ikke kan finde det blandt de udbudte varer.

3.3 Viden om produkternes egenskaber sætter forbrugerne i stand til at foretage velinformerede køb, hvorved udbuddet trækkes i retning af kvalitet, variation og service. Flere tilgængelige informationer er imidlertid ikke ensbetydende med større viden, ofte tværtimod. Er der for meget information, vælger forbrugeren ofte ikke at læse den på grund af tidsnød, og fordi sproget er alt for teknisk og svært at forstå.

3.4 I tillæg til at udvikle retningslinjer for god praksis og adfærdskodekser (aktion 1) <sup>(2)</sup> bør Kommissionen foreslå effektive og bindende instrumenter, som gør det nemt for producenter og distributører at formidle information til forbrugerne om de egenskaber ved deres produkter, tjenester og priser, som er vigtige af andre sociale, miljømæssige, territoriale og økonomiske årsager. Alle de nødvendige oplysninger bør desuden formidles i et kortfattet og letforståeligt format. På den måde kan forbrugerne selv vælge, hvilken egenskab er vigtigst for dem, og ikke udelukkende basere deres valg på markedsføringen.

<sup>(2)</sup> Rapporten "Comparison Tools" blev fremlagt på det europæiske forbrugertopmøde den 18. marts 2013.



3.5 Den måde, hvorpå produkter udbydes, frembringer en stor mængde information, som er nyttig for forbrugeren, når han/hun skal vælge, men den vedrører primært de aspekter ved produktet, der knytter sig til købet og den første brug, og således vægtes den umiddelbare kundetilfredshed over produktets senere levetid (genanvendeligheden af emballagen, levetid, kundeservice og bytemuligheder, værdi ved eventuelt senere salg som brugt, eftersalgsservice).

3.6 Ud over forslag om metoder til måling og formidling af produkters og organisationers samlede miljøpåvirkning (aktion 2) <sup>(3)</sup> burde Kommissionen påtage sig opgaven med at stille yderligere viden til rådighed for forbrugernes købsbeslutninger <sup>(4)</sup>. Gennemførelsen af aktionen bør derfor skabe klarhed over:

- genanvendeligheden af produkter og deres emballage;
- hvor meget emballage der i realiteten er nødvendig (til transport, nyttige oplysninger, opbevaring og hygiejne, holdbarhed i anvendelsesperioden) i forhold til den store mængde, der ikke har nogen funktion;
- i hvor høj grad produktions- og distributionskæden overholder produktionsstandarder, miljøbeskyttelsesstandarder og arbejdstagernes rettigheder;
- hvor let det er at få adgang til eftersalgsservice.

3.7 EØSU foreslår derfor, at denne aktion gennemføres effektivt og realistisk, dels for at øge forbrugerbeskyttelsen, dels så virksomhederne, navnlig SMV'erne, ved, hvad de i praksis skal gøre.

#### 4. Forbedret adgang til mere bæredygtig og konkurrencedygtig handel og distribution (aktion 3, 4 og 5)

4.1 I henhold til servicedirektivet kan der ikke fastlægges betingelser om overholdelse af bestemte krav, men dette gælder ikke "planlægningskrav, der ikke forfølger økonomiske mål, men er fastsat ud fra tvingende almene hensyn", og det berører således "ikke medlemsstaternes frihed til i overensstemmelse med fællesskabsretten at fastsætte, hvad de betragter som tjenesteydelser af almen økonomisk interesse". Blandt de "tvungne almene hensyn" der udtrykkeligt nævnes i direktivet er "bevarelsen af den nationale historiske og kunstneriske arv samt social- og kulturpolitiske målsætninger".

4.2 Nogle former for detailhandel er udtryk for den kultur eller levevis, der findes i et givent geografisk område. Disse

former – og kun disse – bør kunne konkurrere inden for et system af virksomheder af samme slags, hvor kvaliteten og effektiviteten hele tiden søges forbedret i forbrugernes interesse. Udsættes disse forretninger for risikoen for at blive kørt i sæk af de store organisationer, er det måske nok en virkeliggørelse af principperne for det frie marked på kort sigt, men vi mister en kulturarv og levevis, som bliver svær at få igen, og lokalsamfundet og området svækkes økonomisk.

4.3 Konkurrencen har fået detailhandlerne til at forbedre kvaliteten af deres tjenester og øge deres produktionseffektivitet. Det er afgørende, at Kommissionen skelner mellem sund konkurrence mellem virksomheder af samme slags, som giver sig udslag i, at kvalitet og effektivitet hele tiden søges forbedret til fordel for forbrugerne, og andre former for økonomiske og handelsrelaterede konflikter mellem virksomheder.

4.4 Det er således vigtigt, at der i et geografisk område er en sund konkurrence mellem virksomheder i sektoren uafhængigt af deres størrelse, ikke med henblik på at den ene skal vinde over den anden, men således at de kan anspore hinanden og sætte gang i en positiv udvikling. Det betyder bedre tjenester, større udvalg, mere forbrugervenlige strukturer, mere fordelagtige priser og en lokal identitet.

4.5 Når de store kæder med deres økonomiske styrke får udmannøvreret de traditionelle butikker, må det betragtes som skadeligt, fordi det ødelægger en kulturarv og levevis og den lokale og regionale økonomiske og sociale struktur i det pågældende område eller lokalsamfund, hvilket er mere værd end blot et større udbud og lavere priser for forbrugerne.

4.6 I forhold til aktion 3 og 4 bør Kommissionen i overensstemmelse med servicedirektivet tilskynde medlemsstaterne til at vurdere, om og hvilke former for detailhandel der kan opfylde de nævnte social- og kulturpolitiske målsætninger. Den bør derfor arbejde for, at den traditionelle, uafhængige lokale detailhandel omfattes af den almene interesse, i det omfang den afspejler lokalområdet og dets karakteristika. Det må dog undgås, at lokalinteresser fremstilles som hensyn, der er i samfundets almene interesse (som miljøet og byplanlægning). Derfor bør Kommissionen helt klart angive, hvad der i lokalområder kan accepteres som almene interesser, og gå så langt som til at bede de enkelte regioner/lokalområder om selv at foretage en rangordning af de tre vigtigste interesser, som der bør tages hensyn til ved evalueringen af nyt kommercielt byggeri.

4.7 Onlinedetailhandel kan ikke erstatte den fysiske handel, men der må findes løsninger på, hvordan de to modeller kan integreres, ikke mindst fordi detailhandelen har en vigtig social funktion, som ikke kun går ud på at udbyde varer og tjenester til lave priser.

4.8 EØSU opfordrer Kommissionen til i samråd med medlemsstaterne og i samarbejde med SMV'ernes organisationer at fremme uddannelse for SMV'er i, hvordan forskellige former for salg kan integreres med det traditionelle salg.

<sup>(3)</sup> "Et indre marked for grønne produkter", vedtaget af Kommissionen den 9. april 2013.

<sup>(4)</sup> Eksempler på information, der er blevet til viden: køds oprindelse og forsyningskæden, regional mobildækning, 0 km-forsyningskæde i agrofodevareindustrien.

4.9 Det er svært at sige noget sikkert om onlinehandelens udviklingspotentialer, da det afhænger af, hvordan den vil blive reguleret af markederne og institutionerne. Kommissionen bør iværksætte og fremme foranstaltninger, der øger værdien af non-sale-tjenester, dvs. tjenester, som ikke er direkte knyttet til et bestemt køb og udbydes af offlinedetailhandelen.

4.10 Butikkerne tilbyder i dag kunderne en lang række gratis tjenester (f.eks. vinduesshopping), hvortil udgiften dækkes af avancen på varerne. Derfor forbyder producenterne ofte salg online og tvinger kunden til at købe offline. I stigende omfang ønsker forbrugerne imidlertid at kunne kombinere handel online (sammenligning af produkter og priser) og offline (fysisk berøring, prøve). EØSU henstiller, at vi får aflivet denne konkurrence mellem online- og offlinehandel, så de i stedet integreres, og de tjenester, de traditionelle butikker yder, i højere grad værdsættes. Den fysiske handel i butikker skaber nemlig nogle sociale og virkelige relationer, som ikke kan omdannes til digitale relationer. Integration er løsningen – ikke erstatning.

4.11 EØSU bemærker, at medlemsstaternes lovgivning om butikkens åbningstider og søndags- og natarbejde er forskellig. Lovgivningen giver desuden anledning til debat i mange medlemsstater om konkurrencen mellem uafhængige forretninger, SMV'er og mikrovirksomheder og konsekvenserne for personalet. EØSU opfordrer Kommissionen til at arbejde videre med at få fjernet denne hindring for virkeliggørelsen af det indre marked og den europæiske sociale model, bl.a. ved at integrere online- og offline handel.

## 5. Bedre handelsforbindelser i hele forsyningskæden inden for detailhandel (aktion 5) <sup>(5)</sup>

5.1 EØSU opfatter sektoren for handel og distribution som en af de stærkest koncentrerede sektorer. I hver eneste medlemsstat er markedet således kontrolleret af 3-5 virksomheder, som i mange tilfælde er multinationale. Det skaber store problemer for konkurrencen, da sektoren er blevet alt for stærk i forhold til de langt færre leverandører.

## 6. Udvikling af en mere bæredygtig forsyningskæde inden for detailhandel (aktion 6 og 7)

6.1 EØSU støtter aktion 6, som sigter mod at støtte detailhandlernes gennemførelse af aktioner, som har til formål at reducere fødevarerspildet <sup>(6)</sup>, og ser positivt på beslutningen om i 2013 at vedtage en meddelelse om bæredygtige fødevarer.

6.2 EØSU støtter Kommissionens aktion 7, som sigter mod "at gøre forsyningskæderne mere miljøvenlige og bæredygtige" gennem brug af alle metoder til at reducere energiforbruget og produktionen af forurenende materialer. Hvad angår forurenende materialer, består en af de metoder, som EØSU forslår at fremme, i en løsning med salg af forbrugervarer i løs vægt som alternativ til emballerede produkter. Med henblik på den praktiske gennemførelse af dette tiltag, som tager sigte på at

reducere produktionen af emballage, som skal bortskaffes, opfordrer EØSU Kommissionen til at høre alle de berørte parter.

6.3 Løsningen anvendes i dag i begrænset omfang og til meget få produkter, men den rummer store udvidelsesmuligheder:

- Mindre emballage. Eftersom produktet påfyldes fra en dispenser, vil forbrugerne være tilskyndet til ikke at købe en ny beholder, men til at genbruge den, de allerede har.
- Garanteret hygiejne. En dispenser kan beskytte produktet mere effektivt, da der ikke vil være nogen, der rører produktet uden at købe det.
- Mindre spild. Ved at købe varer i løs vægt er det også muligt at dosere mængden og dermed undgå at købe varer i pakninger, der er for store til ens behov, hvilket er den største årsag til spild.

- Øget kommunikation omkring varerne. Dispenseren er normalt en beholder, der er større end en enkelt pakning, og på den kan der formidles flere oplysninger end på en lille etiket.

6.4 Denne løsning anvendes i dag i lille målestok, f.eks. til salg af frisk mælk, medens f.eks. brændstof til køretøjer er et produkt, der allerede sælges i stort omfang efter påfyldningsmodellen. Selve produktet er ikke ligefrem miljøvenligt, men den måde, det distribueres på, afstedkommer hverken produktion af så meget som ét gram plastik eller spild pga. mængden.

6.5 Denne løsning vil føre til ændrede strukturer i forretningerne, som skal installere rør til opfyldning af lageret/hyldeerne eller i hvert fald systemer til påfyldning af dispenserne. Under alle omstændigheder vil hyldeerne ikke længere være et ikke-dynamisk og udifferentieret redskab.

6.6 For at have en reel chance for at blive udbredt skal en sådan omlægning til en ny salgsmetode støttes af de store distributører, som distribuerer størstedelen af forbrugerprodukterne, da de har de fornødne evner og ressourcer til at starte denne store omvæltning. I den sammenhæng bør også SMV'erne spille en central rolle.

6.7 Kommissionen kunne hjælpe denne omlægning på vej ved at fremhæve de samfundsmæssige og miljømæssige fordele derved og ved at bruge alle de redskaber, inklusive de økonomiske og finansielle redskaber, den har til rådighed til at fremme og befordre konkrete tiltag og projekter.

## 7. Mere innovative løsninger (aktion 8, 9 og 10)

7.1 Genopretningen af realøkonomien sker bl.a. ved hjælp af den innovation (aktion 8), som sektoren formår at skabe, og det er afgørende, at SMV'erne i højere grad benytter sig af og får lettere adgang til banklån til at iværksætte projekter og innovative aktiviteter.

<sup>(5)</sup> EØSU's udtalelse om "Illoyal handelspraksis/forsyningskæden" (se side 26 i denne EUT).

<sup>(6)</sup> EØSU's udtalelse om "Forebyggelse og begrænsning af fødevarerspild", ordfører: Yves Somville, EUT C 161 af 6.6.2013, s. 46.

7.2 I modsætning til, hvad der er sket i USA, er det afgørende, at virksomhedernes investeringer i innovation går hånd i hånd med beskyttelse af arbejdstagerne og jobkvalitet.

7.3 Kommissionen synes at forvente, at "detailsektorens øgede konkurrenceevne" vil føre til disse forandringer, og forbedret konkurrenceevne synes at være det eneste mål for de foranstaltninger, der foreslås i meddelelsen. Men mens manglende konkurrence er en hindring for forandringer, er konkurrence i sig selv ikke nogen garanti herfor.

7.4 Kommissionen roser detailhandlerne for at være "innovationsmultiplikatorer" og anerkender samtidig, at detailhandlens SMV'er, som har den mest direkte kontakt til forbrugerne, er bedre til at opfange de nye behov, og er bedre til at tilpasse udbuddet til den vekslende og mangeartede efterspørgsel, da de også er mere fleksible end de store virksomheder.

7.5 Visse ændringer på system- eller metodeniveau kræver imidlertid planlægningskapacitet og ikke mindst en forhandlingsposition, hvilket gør det umuligt at komme uden om de store virksomheder. Kommissionen bør gøre alt for at inddrage alle virksomhederne, såvel de små som de mellemstore og de store, i innovations- og forandringsprocesserne.

7.6 EØSU bifalder oprettelsen af en database med alle EU's bestemmelser og nationale bestemmelser om mærkning af fødevarer (aktion 9) <sup>(7)</sup>.

7.7 EØSU støtter Kommissionen, der vil sikre en bedre markedsintegration af kort-, internet- og mobilbetaling (aktion 10) <sup>(8)</sup>, og håber på en fremskyndet udbredelse heraf.

## 8. Bedre arbejdsmiljø (aktion 11)

8.1 Afstemningen af færdighederne er afgørende for en kvalitativ vækst i beskæftigelsen i sektoren <sup>(9)</sup>, som ofte frembyder den første mulighed for indtræden eller genindtræden på arbejdsmarkedet, men som omvendt sjældent og ikke overalt opfattes som en attraktiv og interessant sektor at satse på i sin erhvervskarriere.

8.2 For at øge detailhandlens konkurrenceevne og produktivitet er det afgørende, at der er bedre overensstemmelse mellem de efterspurgte kvalifikationer og færdighederne blandt de ansatte (aktion 11), som man skal kunne give mulighed for at forbedre deres respektive erhvervs-kvalifikationer, herunder i forbindelse med den øgede automatisering, der finder sted.

<sup>(7)</sup> EUT C 198 af 10.7.2013, s. 77, og EUT C 204 af 9.8.2008, s. 47.

<sup>(8)</sup> EUT C 351 af 15.11.2012, s. 52.

<sup>(9)</sup> 32 % af de ansatte er ufaglærte eller delvist ufaglært sammenlignet med gennemsnittet på 27 %; 15 % af de ansatte i sektoren er yngre end 24 år sammenlignet med gennemsnittet på 9 %; 60 % af de ansatte er kvinder.

8.3 Kommissionen ønsker at styrke samarbejdet med arbejdsmarkedets parter med henblik på at forbedre uddannelses- og omskolingspolitikkerne, bl.a. i det europæiske råd for kvalifikationer.

8.4 Til trods for de teknologiske innovationstiltag er sektorens produktivitet stadig relativt lav, og SMV'erne har svært ved at investere i ny teknologi, innovation og faglig uddannelse af deres medarbejdere.

8.5 Handlingsplanen kan imidlertid ikke se bort fra, at sektoren på det indre marked lider under social dumping og unfair konkurrence virksomhederne imellem, uanset deres størrelse, fordi grundlaget for de industrielle forbindelser og de kollektive overenskomstforhandlinger varierer fra land til land, hvilket skaber forskellige udviklingsmønstre og forskelligartede investeringspolitikker.

8.6 Det virker for snæversynet, når analysen kun handler om at matche de krævede kvalifikationer med de disponible færdigheder og ikke også tager fat på alle de problemer, der i øjeblikket ligger i vejen for i praksis at skabe et integreret og konkurrencedygtigt europæisk indre marked i denne sektor, og som handler om arbejdsbetingelser, tilrettelæggelse af arbejdet, lave lønninger, fleksibilitet, usikre ansættelsesforhold og høj forekomst af pseudoselvstændige.

8.7 I meddelelsen foreslås det at investere i uddannelse, og ansvaret herfor skal ligge hos regeringerne, de enkelte privatpersoner og uddannelsessektoren, og der lægges op til, at virksomhederne skal spille en central rolle i forbindelse med udformningen af de nye læseplaner og erhvervsuddannelses- og lærlingeuddannelsesprogrammer. EØSU mener ikke, at inddragelsen af virksomhederne bør være begrænset til indkredsning af uddannelsesbehov, men at virksomhederne også bør deltage proaktivt gennem målrettede investeringer i erhvervelse af de nødvendige færdigheder <sup>(10)</sup>.

8.8 Sådanne offentlige og private, indbyrdes samordnede, investeringer ville ikke blot hjælpe de unge med at komme ind på arbejdsmarkedet, men også de grupper, som har sværest ved at komme derind (langtidsledige, ældre arbejdstagere, indvandrere og handicappede). Der bør rettes særlig opmærksomhed mod beskæftigelse af kvinder, der har størst risiko for at miste jobbet i forbindelse med omlægninger, og som har de største vanskeligheder med at forene privat- og arbejdsliv.

8.9 Afstemningen af færdigheder og styrkelsen af partnerskaberne mellem uddannelsesstederne og erhvervslivet og af lærlingeuddannelsen kan ikke give de ønskede resultater i form af mobilitet blandt de ansatte og øget produktivitet i sektoren, hvis man ikke samtidig på europæisk plan indfører godkendelse af eksamensbeviser, praktikophold, lærlingeuddannelser og erhvervede færdigheder.

<sup>(10)</sup> I visse lande som f.eks. Italien og Frankrig har man høstet værdifulde erfaringer takket være tværfaglige uddannelsesfonde inden for rammerne af de bilaterale organer og de paritetiske udvalg.

8.10 Til trods for de udbredte bestræbelser på nationalt plan, er sort og uformelt arbejde stadig et alvorligt problem, som skaber unfair konkurrence mellem virksomhederne, hvad angår lønomkostninger. De arbejdstagere, der bliver fanget i den uformelle økonomi, bliver ikke alene udelukket fra sygesikring og social sikring, men også fra muligheden for adgang til uddannelse og praktikophold, hvilket har klare negative konsekvenser for deres muligheder for at erhverve færdigheder og kvalifikationer.

8.11 EØSU ser derfor positivt på Kommissionens initiativ til at indlede en dialog med alle berørte parter med henblik på at

vurdere den uformelle økonomis betydning for arbejdsvilkårene og på EU-plan at udarbejde foranstaltninger, der effektivt kan bekæmpe dette fænomen. EØSU mener, at dette initiativ kun bliver effektivt, hvis medlemsstaterne udviser stærk politisk vilje på dette område, som Kommissionen kan koordinere igennem et forstærket partnerskab

8.12 Efter EØSU's mening er det afgørende, at foranstaltningerne til bekæmpelse af sort og uformelt arbejde bliver et fast tema for arbejdsmarkedspartnerne i sektoren inden for rammerne af den europæiske arbejdsmarkedsdialog <sup>(11)</sup>.

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(11)</sup> Fælles holdning fra UNI-Europa Handel og Eurocommerce, den 24. april 2012.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog om illoyal handelspraksis i virksomhed-til-virksomhed-forsyningskæden for fødevarer og nonfoodvarer i Europa«**

COM(2013) 37 final

(2013/C 327/06)

Ordfører: **Igor ŠARMÍR**

Kommissionen besluttede den 18. marts 2013 under henvisning til EUF-traktatens artikel 304 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Grønbog om illoyal handelspraksis i virksomhed-til-virksomhed-forsyningskæden for fødevarer og nonfoodvarer i Europa"*

COM(2013) 37 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, følgende udtalelse med 140 stemmer for, 1 imod og 9 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU tager offentliggørelsen af Kommissionens grønnebog til efterretning og finder, at den afspejler en klar, positiv ændring af Kommissionens tilgang til illoyal handelspraksis.

1.2 Anvendelse af illoyal praksis er efter EØSU's mening ikke kun "illoyal" eller "uetisk", men også i modstrid med grundlæggende retsprincipper og med udbuds- og efterspørgselssidens interesser. Da der i realiteten er tale om misbrug af en væsentligt stærkere markedsposition, anbefaler EØSU anvendelse af udtrykket "abusive trade practices" ("handelspraksis, der er udtryk for misbrug"), som ofte anvendes på bl.a. fransk og engelsk.

1.3 EØSU mener, at den illoyale handelspraksis' nuværende omfang og alvor hovedsageligt er et resultat af de seneste årtiers fusioner og virksomhedsovertagelser.

1.4 Forummet på Højt Plan for en Bedre Fungerende Fødevareforsyningskæde har efter EØSU's mening indtil videre kun leveret uklare resultater, og de tilgange, der foreslås, er utilstrækkelige til at løse problemet med illoyal praksis. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at fremlægge nye initiativer.

1.5 Illoyal praksis kan utvivlsomt findes i alle former for kontraktforhold, men EØSU er overbevist om, at situationen er særlig alvorlig i forholdet mellem supermarkeder på den ene side og små og mellemstore landbrugs- og

fødevarevirksomheder på den anden side. Her er der misbrug i en form og en grad, som ikke forekommer andre steder.

1.6 EØSU er særlig tilfreds med, at Kommissionen i sin grønnebog klart sår tvivl om eksistensen af en reel aftalefrihed i tilfælde, hvor forholdet er meget ulige, og således deler EØSU's synspunkt.

1.7 Grønbogen giver et godt overblik over den illoyale handelspraksis' karakter og hovedtyper, men EØSU er overbevist om, at Kommissionen bør fastlægge en ensartet definition af illoyal handelspraksis, der svarer til definitionen i direktiv 2005/29/EF, da den praksis, der refereres til i grønnebogen, har lighedspunkter med "vildledende markedsføring" <sup>(1)</sup>.

1.8 Illoyal handelspraksis spiller en større rolle i et "klima af frygt", hvor den svage part frygter, at den stærke part vil ophøre at handle med ham. Det er bl.a. tilfældet, når store detailhandlere lægger et urimeligt pres på deres leverandører og/eller sætter priserne for højt over for detailhandlerne og følgelig over for kunderne.

1.9 Det er efter EØSU's mening ikke kun transaktioner mellem virksomheder, der påvirkes af illoyal handelspraksis, og det er heller ikke kun svage kontraherende parter, der rammes af følgerne. Også forbrugere og nationale økonomiske interesser er ofre i dette spil – et faktum, der ikke fremhæves tilstrækkeligt i grønnebogen.

<sup>(1)</sup> Se EØSU's udtalelse om vildledende markedsføring (EUT C 271 af 19.9.2013, s. 61-65).



1.10 EØSU mener, at de love, der i flere medlemsstater er vedtaget for at bremse illoyal handelspraksis, er udtryk for, at den nuværende situation er uacceptabel. Selv om disse love af forskellige grunde ikke har givet tilfredsstillende resultater, ville det være forkert at påstå, at intet er opnået. Større gennemsigtighed i fordelingen af fordele og ophøret af de mest urimelige og ublu fremgangsmåder er en af succeserne.

1.11 EØSU har ingen grund til at tro, at medlemsstaternes vedtagelse af disse love vil hindre varenes frie bevægelighed i EU, men der kan opstå visse begrænsninger. Dog har ingen af lovene en protektionistisk karakter, og de gælder både for indenlandske virksomheder og for virksomheder fra andre EU-medlemsstater.

1.12 EØSU anbefaler, at yderligere overvejelser over håndteringen af problemet med illoyal handelspraksis tager udgangspunkt i den manglende aftalefrihed i bestemte handelsforbindelser.

1.13 EØSU anbefaler, at fremtidige forslag om at regulere ulige handelsforbindelser tager "frygtfaktoren" med i betragtning. Man bør sikre den nødvendige balance mellem de kontraherende parter, så de kan behandle hinanden retfærdigt. Af denne grund bør hovedsigtet med regulering af illoyal handelspraksis ikke kun være at beskytte den svageste kontrahent, men også de nationale økonomiske interesser. Dette indebærer f.eks., at berørte fødevarerleverandører ikke behøver at deltage aktivt i administrative og retlige procedurer.

1.14 EØSU opfordrer Kommissionen til at foreslå lovgivning, der forbyder illoyal handelspraksis. Den bør baseres på en vejledende liste over de mest typiske former for illoyal handelspraksis, som anvendes af den stærkere kontrahent med henblik på at overføre egne naturlige omkostninger og risici til den svagere part.

1.15 EØSU opfordrer Kommissionen til – på baggrund af konkrete erfaringer fra de seneste årtier – at samarbejde med nationale konkurrencemyndigheder om at udarbejde en radikal revision af de nuværende, tydeligvis forældede, konkurrenceregler med det sigte at skabe fair konkurrence bl.a. baseret på fair udveksling af relevante oplysninger i denne sektor og for at tage højde for alle reelt forekommende dominerende stillinger.

## 2. Indledning

2.1 I grønbogen skelnes der mellem forsynings-/distributionskæder for fødevarer og nonfoodvarer. Det er helt berettiget, eftersom fødevarerforsynings-/distributionskæden har sine egne særlige karakteristika i forhold til andre.

2.2 Virksomheder i forsynings-/distributionskæder er blevet mærkbart konsolideret i de seneste to årtier, hvilket har medført oprettelse af egentlige oligopoler. For fødevarerforsynings-/distributionskædernes vedkommende gør det sig især gældende i detailhandelen, noget mindre i forarbejdningsindustrien og mindst i den primære produktion af landbrugsprodukter. Dette har medført store skævheder i fødevarerforsyningskæden, eftersom oligopolerne har en meget stærk forhandlingsposition over for deres handelspartnere, som står meget mere splittet.

2.3 EØSU er overbevist om, at de strukturelle skævheder, der er opstået, i nogle tilfælde har ført til anvendelse af illoyal praksis, og at denne praksis ofte ikke blot er unfair, uærlig og uetisk, men også strider mod grundlæggende retsprincipper.

2.4 Det er ukorrekt, når det bemærkes i grønbogen, at illoyal handelspraksis først blev taget op til drøftelse på EU-niveau i 2009. Det var året, hvor dette spørgsmål for første gang blev sat på Kommissionens officielle dagsorden. Men så tidligt som i 2005 afgav Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg en vigtig udtalelse<sup>(2)</sup>, som – på et tidspunkt, hvor spørgsmålet om illoyal handelspraksis stadig var tabu – fremhævede og kritiserede en række negative aspekter af detailhandelskædernes adfærd. Det skal også nævnes, at der i 2007 blev vedtaget en *Skriftlig erklæring om undersøgelse af og indgreb over for det magtmisbrug, som store supermarkeder i Den Europæiske Union udøver*<sup>(3)</sup>, hvori Kommissionen direkte opfordres til at træffe de nødvendige forholdsregler for at rette op på situationen.

2.5 Resultatet af arbejdet i Forummet på Højt Plan for en Bedre Fungerende Fødevarerforsyningskæde har efter EØSU's mening været temmelig uklart indtil nu, eftersom den foreslåede ramme for gennemførelse af god praksis ikke har frembragt nogen aftale om håndtering af illoyal handelspraksis. Tre medlemmer af Kommissionen har bl.a. beklaget dette<sup>(4)</sup>.

2.6 En rapport udarbejdet af Det Europæiske Konkurrence-netværk bekræfter, at anvendelse af illoyal handelspraksis er en realitet, især i fødevaresektoren. Dette stemmer overens med EØSU's overbevisning om, at supermarketers misbrug af en stærkere økonomisk stilling over for SMV'er, der producerer og forarbejder fødevarer, har et langt større omfang end i andre kontraktforhold. Et yderligere bevis herpå er det faktum, at det i årevis kun har været leverandørerne af fødevarer til store detailhandelskæder, der har klaget, og ikke andre.

<sup>(2)</sup> Se EUT C 255 af 14.10.2005, s. 44.

<sup>(3)</sup> Skriftlig erklæring nr. 0088/2007 fra Europa-Parlamentets medlemmer om undersøgelse af og indgreb over for det magtmisbrug, som store supermarkeder i Den Europæiske Union udøver.

<sup>(4)</sup> Kommissionens pressemeddelelse af 5. december 2012, Forbedring af fødevarerforsyningskædens funktionsmåde.

2.7 EØSU noterer sig Kommissionens erklæring om, at illoyal handelspraksis er til skade for EU's økonomi som helhed og ikke kun for kontraktforhold mellem to virksomheder.

### 3. Definition af illoyal handelspraksis

#### 3.1 Begrebet illoyal handelspraksis

3.1.1 Der har ikke hidtil officielt været udtrykt tvivl om aftalefriheden i handelsforbindelser – ikke engang mellem supermarkeder og SMV-fødevarereproducenter. Indtil for nylig har aftalefriheden været et af hovedargumenterne, både fra supermarkederne og de offentlige myndigheders side, imod en regulering af illoyal handelspraksis, som, lyder påstanden, ville have knægtet denne frihed. EØSU finder det meget væsentligt, at grønbogen ikke længere har den holdning, og at den direkte erkender, at der ikke er nogen reel aftalefrihed i de tilfælde, hvor der er en markant uligevægt mht. økonomisk styrke mellem de to kontraherende parter.

3.1.2 For EØSU er denne erkendelse af manglende aftalefrihed den væsentligste forudsætning for at finde overordnede løsninger på problemer, der opstår som følge af ubalancer i forsynings- og distributionsnetværket, især hvad angår fødevarer.

3.1.3 I dette afsnit af grønbogen viser Kommissionen en god forståelse af den illoyale handelspraksis' karakter og dens hovedformer. Især i forholdet mellem supermarkeder og fødevarereleverandører har den svagere part intet reelt alternativ, da der er meget få store kunder på markedet, og – hvad der er vigtigst – de behandler alle sammen leverandørerne på næsten samme måde.

3.1.4 Mange eksempler på illoyal handelspraksis omtalt i grønbogen afslører, at nogle købere ikke tøver med at tage alle midler i brug for at sikre sig ekstra og helt uberettigede fordele på den anden parts bekostning. En særlig praksisform er betaling for fiktive tjenesteydelser eller uanmodede tjenesteydelser, som ikke har nogen værdi for den anden part.

3.1.5 EØSU har følgende svar på de spørgsmål, der stilles i dette afsnit af grønbogen:

— Spørgsmål 1: Efter EØSU's mening burde grønbogen give en definition af illoyal handelspraksis, der svarer til den eksisterende definition i direktiv 2005/29/EF. Udvalget er dog enig i de elementer og parametre, som ifølge grønbogen er kendetegnende for situationer med illoyal handelspraksis.

— Spørgsmål 3: Begrebet illoyal handelspraksis bør ikke begrænses til kontraktforhandlinger, men bør omfatte hele varigheden af den pågældende forretningsforbindelse.

— Spørgsmål 4: Illoyal handelspraksis kan teoretisk set forekomme i enhver af forsynings-/distributionskædens faser, men forekommer i den form, der her er til debat, kun mellem supermarkeder og små og mellemstore fødevarereproducenter og -forarbejdere. Der er ikke noget, der tyder på, at f.eks. multinationale fødevarereselskaber, som også er oligopol, kræver gebyrer for optagelse på leverandørliste, eller at leverandører betaler for fiktive tjenesteydelser. Man bør imidlertid også nævne tilfælde, hvor multinationale fødevarereselskaber stiller som betingelse for leveringen af deres (ønskede) produkter, at der ikke leveres lignende produkter fra deres konkurrenter.

— Spørgsmål 5: Frygtfaktoren er en velkendt realitet, især i forbindelser mellem detailhandelskæder og SMV-fødevarereproducenter. Den skyldes den direkte eller indirekte trussel om afbrydelse af handelsforbindelsen med leverandøren og de deraf følgende økonomiske problemer for leverandøren. Ethvert forsøg på at regulere illoyal handelspraksis skal tage denne frygt i betragtning, fordi den betyder, at man ikke kan forvente, at leverandøren vil indgive klage eller bevise i tilfælde af administrative eller retlige procedurer.

#### 3.2 Eksempler på illoyal handelspraksis

3.2.1 EØSU hilser det velkomment, at Kommissionen inddrager oplysninger fra flere nationale konkurrencemyndigheder. Udover de nævnte myndigheder anbefaler EØSU et samarbejde med de franske og tjekkiske myndigheder, som har førstehåndserfaring med gennemførelse af deres nationale lovgivning om illoyal handelspraksis. Når monopoltilsynsmyndighederne udfører deres inspektioner, har de ret til at undersøge regnskabsdokumenter (kontrakter, fakturaer, kontoudtog osv.), som direkte kan bevise anvendelsen af illoyal handelspraksis.

3.2.2 Eksemplerne fra de britiske, spanske og irske konkurrencemyndigheder viser, at det er forkert blot at omtale disse praksisformer som "uetiske", da de klart ligger på den anden side af lovens grænser (især når der også er tale om "chikane og trusler").

#### 3.3 Potentielle virkninger af illoyal handelspraksis

3.3.1 Der er ingen tvivl om de negative virkninger af en stærkere parts anvendelse af illoyal handelspraksis over for en svagere part. Det har som logisk følge, at investering og innovation i produktionen bremses. EØSU mener imidlertid, at grønbogen ikke gør tilstrækkeligt opmærksom på indvirkningen på forbrugerne, da denne praksis indebærer langt mere end at forhindre innovation. Dette afsnit kommer slet ikke ind på truslen mod nationale økonomiske interesser, som faktisk nævnes tidligere i grønbogen. Truslen er mest tydelig i de central- og østeuropæiske lande, hvor supermarkeder helt er i hænderne på virksomheder fra andre medlemsstater. Eftersom de indenlandske producenter – hvoraf de fleste er små og mellemstore virksomheder – er ude af stand til at opfylde de ofte ublu betingelser, er hele landbrugsfødevarerektoren ved at

bryde sammen, og lande, som traditionelt har været selvforsynende med produktion af basisfødevarer, har i vid udstrækning mistet deres fødevarerikkerhed. Den indenlandske produktion er således blevet erstattet af importerede varer, ofte af tvivlsom kvalitet.

3.3.2 EØSU har følgende svar på de spørgsmål, der stilles i dette afsnit af grønbogen:

— Spørgsmål 6: Illoyal handelspraksis anvendes rutinemæssigt i fødevareresektoren, især af supermarkeder, i daglige handelstransaktioner.

— Spørgsmål 7: Leverandører af andre varer end fødevarer er i langt mindre grad ofre for illoyal handelspraksis. Det skyldes, at de er mindre afhængige af store detailhandelsnet, fordi leverandører af f.eks. legetøj, sportsudstyr eller sportstøj har langt flere potentielle købere end fødevarerproducenter. Illoyal handelspraksis forekommer inden for franchising i såvel fødevarer- som nonfood-detailhandelssektoren, hvor der i alt væsentligt er tale om samme problematik, som beskrives i udtalelsen om forsyningskæden for fødevarer, idet der også her er tale om samme ulige forbindelse mellem en stærk kontrahent (franchisegiver/kæden) og en langt svagere kontrahent (franchisetageren), og hvor udgangspunktet som konsekvens heraf også er en mangel på (forhandlings-)frihed. Franchisetageren tegner en tiltrædelseskontrakt på franchisegiverens betingelser og har ikke noget valg, hvis kontrakten skal i hus. Bemærkningerne om den såkaldte "frygtfaktor", overdragelsen af omkostninger, der tilfalder distributøren (franchisegiveren), til underleverandøren (franchisetager) uden modydelse/merværdi til franchisetager, gælder også for franchiseforbindelser. I forbindelse med udførelsen af kontrakten gennemtvinger franchisegiver ofte ensidige ændringer af de indgåede aftaler vha. "instrukser", dvs. uden for kontrakten.

— Spørgsmål 8: Illoyal handelspraksis har stor indvirkning på små og mellemstore landbrugs- og fødevarervirksomheders mulighed for at investere og innovere. De investerer mindre i beskyttelse af f.eks. miljø, arbejdsvilkår, dyrevelfærd og klima – spørgsmål af almen interesse – pga. deres afhængighed af et lille antal købere og den usikre situation, dette medfører.

— Spørgsmål 9: Virkningen for forbrugerne af illoyal handelspraksis i forbindelserne mellem virksomheder er behandlet i en specifik undersøgelse<sup>(5)</sup>. Det nuværende system er ufordelagtigt for forbrugerne, især på lang sigt, på grund af

manglende investering i bæredygtig produktion og innovation. I det lange løb bliver de også tabere som følge af markedssvigt på områder som miljø, klima, arbejdsvilkår og dyrevelfærd. For at modvirke dette forekommer det os at være mere acceptabelt for forbrugerne at betale lidt mere for fødevarer nu, eftersom konkurrencen mellem detailhandelskæder i øjeblikket udelukkende er baseret på den lavest mulige forbrugerpris på bekostning af alt andet.

— Spørgsmål 10: Der er ingen tvivl om, at illoyal handelspraksis har en negativ indvirkning på det indre markeds funktionsmåde, da den begrænser små og mellemstore virksomheders muligheder for at slå igennem. Det er i realiteten de store detailhandlere, der bestemmer, hvad der sælges hvor, og i mange tilfælde er kriteriet ikke det økonomisk mest fordelagtige tilbud, men snarere "viljen" og "evnen" til at acceptere illoyal handelspraksis.

#### 4. Retlige rammer for illoyal handelspraksis

4.1 En analyse af de nuværende retlige rammer på medlemsstatsniveau og EU-niveau viser to ting. For det første, at det nu er alment kendt og et indiskutabelt faktum, at visse stærke økonomiske aktører anvender illoyal handelspraksis. I mange medlemsstater har de kompetente myndigheder konkluderet, at den aktuelle situation gør regulering nødvendig.

4.2 Det nuværende omfang af illoyal handelspraksis, især i transaktioner mellem store detailhandelskæder og fødevarerproducenter, viser først og fremmest, at konkurrencelovgivningen er forældet. Nogle former for denne handelspraksis belyser den alvorlige skævvridning af konkurrencen og forekomsten af stærkt dominerende stillinger, som den nuværende monopollovgivning ikke omhandler.

4.3 Ud over revisionen af konkurrencelovgivningen finder EØSU det helt legitimt at forbyde anvendelse af visse veldefinerede former for illoyal handelspraksis på EU-niveau og dermed skabe den nødvendige harmonisering af uensartede lovrammer. Der bør imidlertid være en logisk forbindelse mellem reguleringen af illoyal handelspraksis og en revideret monopollovgivning for at sikre, at det kun er de logiske initiativtagere til en kontrakt, der indebærer illoyal handelspraksis, dvs. parter med en dominerende stilling, der rammes af sanktioner.

4.4 For at sikre en effektiv harmoniseret regulering skal der tages hensyn til "truslen om at blive strøget af listen", som gør det umuligt at klage for svage kontrahenter, især små og mellemstore leverandører til supermarkeder. Reguleringen skal have et bredere mål end kun at løse problemer mellem virksomheder.

<sup>(5)</sup> Consumers International, The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?, 2012.

4.5 EØSU har følgende svar på de spørgsmål, der stilles i dette afsnit af grønbogen, og som endnu ikke er besvaret:

- Spørgsmål 11: I nogle medlemsstater har den vedtagne regulering af illoyal handelspraksis endnu ikke givet tilfredsstillende resultater. Dette skyldes efter EØSU's mening dels, at de fleste af de regulerende bestemmelser ikke har været i kraft ret længe (Italien, Slovakiet, Tjekkiet, Ungarn og Rumænien), dels at deres retsgrundlag ikke entydigt har været den manglende aftalefrihed, selv om selve erkendelsen af, at der anvendes illoyal handelspraksis, indebærer, at alt ikke er som det burde være med hensyn til aftalefrihed. Det ville imidlertid være forkert at påstå, at lovgivningen ikke har haft nogen virkning. I de lande, der har indført lovgivning, kan man ikke længere pålægge de mest urimelige kontraktvilkår, og supermarkederne må benytte mere sofistikerede metoder, hvis de ønsker at opnå fordele, de ikke er berettiget til. Størst fremskridt er der sket i Frankrig, hvor presset fra lovgivning og håndhævelse har bragt leverandør-rabatterne ned på et acceptabelt niveau (10-15 % i stedet for som tidligere 50-60 %) <sup>(6)</sup>. Det har medført langt større gennemsigtighed i fordelingen af fordele i fødevarerfor-syningskæden.
- Spørgsmål 12: Hvor hastende det er at vedtage specifikke love, afhænger bl.a. af omfanget af den illoyale praksis, som er forskelligt fra land til land. Der er forskel på situationen i landene i Sydeuropa, Central- og Østeuropa og Nordeuropa. De enkelte regioner har også hver deres lidt anderledes retskultur og tradition. Det er grunden til, at nogle lande allerede har rammer for regulering eller selvregulering, mens andre ikke har det.
- Spørgsmål 14: EØSU er overbevist om, at der bør vedtages nye harmoniseringsforanstaltninger på EU-niveau (se punkt 4.2, 4.3 og 4.4 ovenfor).
- Spørgsmål 15: Der kan allerede spores en vis positiv virkning af regulering (se ovenfor). Der er en vis bekymring over at indføre regler på dette område, men den hænger sammen med den antagelse, at der hersker aftalefrihed. Eftersom det ikke er tilfældet i de aftaleforhold, der her er til debat, er bekymringen grundløs.

## 5. Håndhævelse af regler mod illoyal handelspraksis

### 5.1 Håndhævelsesordninger på nationalt plan

5.1.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at de nuværende ordninger på nationalt plan generelt er utilstrækkelige, hovedsageligt fordi de ikke tager højde for, at fraværet af en reel aftalefrihed og truslen om at blive strøget af listen skaber et vist klima af frygt. Disse problemer er indtil nu bedst blevet tacklet i Frankrig, hvor tilsynsmyndigheden kan gribe ind på grundlag af uofficielle oplysninger og på eget initiativ.

<sup>(6)</sup> Oplysningerne stammer fra det franske generaldirektorat for konkurrence, forbrug og bekæmpelse af svig.

Desuden baseres bekæmpelsen af illoyal handelspraksis på beskyttelse af nationale økonomiske interesser og ikke på beskyttelse af den svageste kontrahent.

5.1.2 Nogle medlemsstater har love til bekæmpelse af illoyal handelspraksis, mens andre ikke har det. Desuden er der ret væsentlige forskelle mellem de enkelte love. Dette udgør uden tvivl en vis hindring for den grænseoverskridende handel (spørgsmål 16).

5.1.3 Den eneste fornuftige fælles tilgang til håndtering af de negative virkninger af forskelle i de gældende lovgivninger er efter EØSU's mening at vedtage en harmoniseret lovgivning imod anvendelse af illoyal handelspraksis (spørgsmål 17).

### 5.2 Håndhævelsesordninger på EU-plan

5.2.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at der på nuværende tidspunkt ikke findes nogen særlig håndhævelsesordning på området for illoyal handelspraksis på EU-plan. Udvalget er også overbevist om, at det – for at fjerne frygtfaktoren – er nødvendigt at give de kompetente nationale myndigheder beføjelse til at handle på eget initiativ, modtage anonyme eller uofficielle klager og pålægge sanktioner (spørgsmål 18).

## 6. Former for illoyal handelspraksis

6.1 EØSU er enig i, at illoyal handelspraksis forekommer overalt i fødevarer- og nonfoodforsyningskæden, men er på baggrund af de ovenfor beskrevne forhold overbevist om, at situationen er værst i transaktioner mellem supermarkeder og små og mellemstore producenter.

6.2 Hvad angår optagelse på leverandørlisten, står det slet ikke klart, hvad der gives til gengæld for det gebyr, den interesserede leverandør skal betale. Betalingen af denne afgift, som er en nødvendig forudsætning for alle former for handelsforbindelser, giver i de allerfleste tilfælde ikke leverandøren nogen garanti for, at køberen virkelig køber varen, eller mod, at køberen fjerner ham fra listen uden grund.

6.3 Leverandør-rabatter indgår rutinemæssig i de store detailhandelskæders daglige praksis. Efter EØSU's opfattelse er almen-nyttens af denne praksis mildest talt tvivlsom. På den ene side er leverandør-rabatter et symbol på misbrug af en reelt dominerende stilling, da de ofte anvendes som dække for uanmodede og fiktive tjenesteydelser. På den anden side skaber de en betydelig mangel på gennemsigtighed hvad angår fordelingen af fordele. Leverandør-rabatterne gør det meget svært for leverandører (og observatører udefra) at få klarhed over, hvor meget der reelt er blevet betalt for de leverede varer. I virkeligheden er ordren om levering af varer betinget af, at leverandøren accepterer tjenesteydelser, som tilbydes af køberen. Efter EØSU's mening bør gebyrer for reelle og dokumenterede tjenesteydelser til leverandøren fra købers side indregnes i fødevarens købspris.

6.4 EØSU har følgende svar på de endnu ubesvarede spørgsmål i dette afsnit af grønbogen:

- Spørgsmål 19: Til listen over de vigtigste former for illoyal handelspraksis ønsker vi at tilføje fiktive og uanmodede tjenesteydelser, urimeligt høj betaling for leverede tjenesteydelser samt overførsel af forretningsrisici og markedsføringsomkostninger til leverandøren.
- Spørgsmål 20: En liste over former for illoyal handelspraksis er forudsætningen for at bekæmpe denne praksis. Den skal selvfølgelig opdateres regelmæssigt. Men listerne kan ikke stå alene. Der bør foreslås en tilstrækkelig bred definition af illoyal handelspraksis, som omfatter alle tilfælde, der ikke falder ind under den brede definition af "god forretnings-skik" med kriterierne "god tro", "kontraktmæssig balance" og de fælles regler for virksomheder i de relevante erhvervssektorer.
- Spørgsmål 21: EØSU mener, at hvert enkelt led i forsyningskæden bør bære sine egne naturlige omkostninger og risici og således opnå en rimelig del af den samlede fortjenstmargen. Med andre ord skal producenten bære de omkostninger og risici, der er forbundet med produktionen, og detailhandleren dem, der er forbundet med salget.
- Spørgsmål 23: Efter EØSU's mening bør loyal praksis indgå i en EU-ramme.
- Spørgsmål 24: EØSU mener afgjort, at et bindende retsinstrument som f.eks. en forordning bør vedtages på EU-niveau.
- Spørgsmål 25: EØSU mener, at grønbogen ikke gør nok ud af at vurdere, hvordan illoyal handelspraksis i forholdet mellem virksomheder påvirker forbrugerne og medlemsstaternes økonomiske interesser.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---



## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, men blev forkastet under debatten på plenarforsamlingen (forretningsordenens artikel 54, stk. 3):

**Punkt 1.10**

Ændres som følger:

"EØSU mener, at de love, der i flere medlemsstater er vedtaget for at bremse illoyal handelspraksis, er udtryk for, at den nuværende situation er uacceptabel. Selv om disse love af forskellige grunde ikke har givet tilfredsstillende resultater, ville det være forkert at påstå, at intet er opnået. ~~Større~~ Imidlertid har gennemsigthed i prisfastsættelsen stadig lang vej tilbage, fordelingen af ~~fordere~~ og ophøret af de mest urimelige og ublu fremgangsmåder er stadig langt fra en realitet, en af succeserne."

**Begrundelse**

Gives mundtligt.

**Afstemningsresultat**

|                         |    |
|-------------------------|----|
| For:                    | 54 |
| Imod:                   | 63 |
| Hverken for eller imod: | 27 |

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Intelligent lovgivning — imødekommelse af de små og mellemstore virksomheders behov«**

COM(2013) 122 final

(2013/C 327/07)

Ordfører: **Anna Maria DARMANIN**

Medordfører: **Brendan BURNS**

Kommissionen besluttede den 18. april 2013 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 – Intelligent lovgivning – imødekommelse af de små og mellemstore virksomheders behov"*

COM(2013) 122 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, følgende udtalelse med 156 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU støtter Kommissionens mål om at sætte intelligent lovgivning højt på dagsordenen. Lovgivning er en nødvendighed, men skal være godt udformet for at nå EU's politikmål med mindst mulige omkostninger. EØSU glæder sig over Kommissionens flerårige indsats for at fremme udformning og anvendelse af bedre lovgivningsværktøjer, herunder konsekvensanalyser og inddragelse af interessenter.

### 1.2 EØSU

- a) bemærker, at selv om intelligent lovgivning er nødvendig for alle virksomheder uanset størrelse, så har bureaukrati en uforholdsmæssig stor indvirkning på mindre virksomheder, især mikrovirksomheder;
- b) minder alle Kommissionens tjenestegrene om, at SMV-testen er en fast del af konsekvensanalyserne. Det opfordrer de europæiske lovgivere til at tage hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for små virksomheder og mikrovirksomheder inden for SMV-gruppen, når de forbereder konsekvensanalyser og udformer retsakter;
- c) bifalder REFIT-programmet, som vil kunne identificere byrder og ineffektive foranstaltninger for SMV'er. Programmet skal bruges til at identificere og foreslå ophævelse af eksisterende lovgivning, som ikke længere er egnet til formålet, og til at konsolidere den eksisterende lovgivning. Vi foreslår, at Kommissionen snarest muligt iværksætter nye fitness-checks ved at prioritere sagsområder, der stammer fra

Top 10-listen over de tungeste lovbestemmelser, som er opstillet i den foreliggende meddelelse med særligt fokus på mikrovirksomheder;

- d) henleder opmærksomheden på et af principperne i dette program gående ud på at gøre konsekvensanalyserne mere brugervenlige ved at bruge en standardmodel og operere med et klart resume, hvor hovedemnerne fremhæves, herunder gennemførelsesomkostninger især for mikrovirksomheder;
- e) støtter, at der på lang sigt nedsættes et enkelt uafhængigt udvalg for konsekvensanalyse, som opererer i alle EU-institutioner. Dette uafhængige konsekvensanalyseudvalg skal trække på eksterne eksperter, som kan foretage en yderligere granskning af Kommissionens forslag for at sikre, at de forskellige berørte begreber er rigtigt forstået;
- f) er enig i, at mikrovirksomheder ikke skal have principielle generelle fritagelser, men mener snarere, at de i lovgivningsforslag skal behandles individuelt efter en grundig konsekvensanalyse;
- g) minder Kommissionen om at vedføje oplysninger om, hvilke ændringer der er foretaget og begrundelserne for ændringerne som et resultat af høringsprocessen;
- h) mener, at Kommissionen konstant skal overvåge SMV-resultatavlen, som er oprettet via en centraliseret koordinations-tjeneste i tæt samarbejde med SMV-organisationerne;

- i) beder om et nyt program til mindske af unødige lovgivningsmæssige byrder og til sikring af, at intelligent lovgivning ikke fritager selskaber fra lovgivning om arbejdstagerbeskyttelse, ligestillingsstandarder eller miljøstandarder;
- j) beder Rådet og Europa-Parlamentet om også at begrænse de administrative byrder på virksomhederne også i forbindelse med udformning af lovgivning;
- k) foreslår, at medlemsstaterne udveksler bedste praksis på området intelligent lovgivning for at undgå overregulering.

## 2. Kommissionens forslag

2.1 I november 2011 offentliggjorde Kommissionen en rapport om "Mindske af de reguleringsmæssige byrder for SMV'er – Tilpasning af EU's regulering til mikrovirksomhedernes behov<sup>(1)</sup>" med foranstaltninger specielt beregnet på SMV. Rapporten afspejlede "tænk småt først"-princippet knæsat i Small Business Act (SBA)<sup>(2)</sup>, som kræver, at der skal tages højde for konsekvenserne for SMV, når lovgivningen udformes, og at den eksisterende lovgivning skal forenkles. Kommissionen udtrykte også villighed til at tage SMV'ernes byrder op via det nye program for målrettet og effektiv regulering (REFIT)<sup>(3)</sup> lanceret i december 2012.

2.2 Kommissionens meddelelse til forårstopmødet om "Intelligent lovgivning – imødekommelse af de små og mellemstore virksomheders behov"<sup>(4)</sup> vedtaget den 7. marts 2013 gør status over alle foranstaltninger gennemført af Kommissionen siden 2011 vedrørende byrderne for SMV. I rapporten gennemgås fremskridtene i relation til:

— en drøftelse af konsekvensanalysernes rolle for SMV-lovgivning

— indførelse af en årlig SMV-resultattavle

— sikring af fitness-checks af lovgivningen.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/simplification/sme/sme\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/simplification/sme/sme_en.htm).

<sup>(2)</sup> Jf. Lannoo – Udtalelse om "Status vedrørende SBA", EUT C 376 af 22.12.2011, s. 51

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/documents/1\\_EN\\_ACT\\_part1\\_v8.pdf](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_EN_ACT_part1_v8.pdf)

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/documents/1\\_DA\\_ACT\\_part1\\_v4.pdf](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_DA_ACT_part1_v4.pdf)

## 3. Bemærkninger og kommentarer

### 3.1 Udformning af intelligent lovgivning er af stor betydning for SMV'er – især mikrovirksomheder

3.1.1 EØSU har altid støttet og opmuntret initiativer til bedre lovgivning, hvilket klart fremgår af forskellige udtalelser<sup>(5)</sup>. Vi er klar over, at selv om intelligent lovgivning er nødvendig for alle virksomheder, så har bureaukrati en uforholdsmæssig stor indvirkning på mikrovirksomheder og mindre virksomheder. Derfor skal "tænk småt først"-princippet være en prioritet, når der udformes ny lovgivning og igennem hele beslutningsprocessen.

3.1.2 SMV'er har forskellig størrelse, aktivitetsområde, målsætninger, finansiering, ledelse, geografisk beliggenhed og juridisk status<sup>(6)</sup>. Beslutningstagerne bør derfor tage hensyn til disse forskelligheder, når de udarbejder lovgivning, der berører disse virksomheder. De bør huske, at lovgivningerne enkeltvis måske ikke virker særligt tunge, men det blandt andet er akkumulationen af bestemmelser og lovgivninger, der afholder en mikrovirksomhed eller mindre virksomhed fra at udvikle nye ideer, udvide eksisterende markeder eller ansætte flere folk.

3.1.3 Konsekvensen er, at mange SMV'er, især mikrovirksomheder og mindre virksomheder, ser lovgivning som et middel til at kvæle virksomhedsudviklingen i stedet for at stimulere væksten. EØSU har det standpunkt, at mere intelligent lovgivning på EU-plan ikke vil hjælpe noget, hvis ikke lovgivningen klart identificerer, hvilke virksomheder den prøver at hjælpe og hvilke (om nogen) fritagelser, de virksomheder får eller kan påberåbe sig. EØSU opfordrer derfor kraftigt Kommissionen til fuldt ud at gennemføre SMV-testen i alle konsekvensanalyser, der gennemføres i de forskellige generaldirektorater. Udvalget mener, at SMV-testen skal indbefatte potentielle omkostninger og fordele ved forslagene alt efter virksomhedens størrelse, idet der klart sondre mellem mikrovirksomheder små og mellemstore virksomheder. Hvis SMV-testen ikke gennemføres korrekt, vil den få en negativ udtalelse fra konsekvensanalyseinstansen.

### 3.2 Konsekvensanalysernes rolle

3.2.1 EØSU anerkender konsekvensanalysernes<sup>(7)</sup> rolle som et nøgleelement i udformningen af politiske foranstaltninger for SMV på EU-plan. Udvalget insisterer på, at Kommissionen udformer grundige konsekvensanalyser, der kan leve op til formålet og er systematiske. EØSU minder Kommissionen om,

<sup>(5)</sup> Jf. Jorge Pegado Liz – Udtalelse om "Intelligent lovgivning" EUT C 248 af 25.8.2011, s. 87.

<sup>(6)</sup> Jf. Miguel Ángel Cabra de Luna – Udtalelse om "Forskellige virksomhedsformer" (initiativudtalelse) – EUT C 318 af 23.12.2009, s. 22.

Som eksempel kan nævnes, at de liberale erhverv som gruppe skal overholde en stram erhvervslovgivning for at tilfredsstille kunderne og tilgodese almenvellet.

<sup>(7)</sup> Jf. Jorge Pegado Liz – Udtalelse om "Intelligent lovgivning – pkt. 4 A EUT C 248 af 25.8.2011, s. 87.

at nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet skal overholdes. Konsekvensanalyserne skal også medtage en omkostningsanalyse. De øgede omkostninger, som virksomhederne bærer som følge af lovgivning, gør visse aktiviteter uøkonomiske, som ville være rentable, hvis der ikke var nogen lovgivning. Derfor vil nogle marginale virksomheder blive tvunget til at forlade markedet, hvorved potentialet for den private sektors økonomiske aktivitet mindskes. EØSU opfordrer Kommissionen til at offentliggøre en uafhængigt kontrolleret årlig erklæring om lovgivningsforslags samlede omkostninger for virksomhederne. Erklæringen skal også give oplysninger om vigtige ændringer i politikforslag, der indføres som en følge af konsekvensanalyser.

3.2.2 EØSU er klar over, at konsekvensanalyser er tekniske dokumenter, men deres længde og sprog kan gøre dem uigennemskuelige, især hvis mindre virksomheder ønsker at bidrage. Udvalget anbefaler at gøre dem mere brugervenlige<sup>(8)</sup> ved at bruge en standardmodel og et klart resume, som fremhæver de hovedemner, der er behandlet, og ved at fokusere på hver SMV-undergruppe.

3.2.3 EØSU appellerer om, at interessenter, herunder erhvervsorganisationer, der repræsenterer mikro/små og mellemstore virksomheder foretager en uafhængig og gennemsigtig granskning af udkast til konsekvensanalyser, så det sikres, at de er af høj kvalitet og er udformet i henhold til retningslinjerne<sup>(9)</sup>.

3.2.4 Konsekvensanalyserne skal detaljeret vise, hvordan og hvor meget særlige foranstaltninger og modeller (f.eks. fritagelser, forenklinger osv.) skal bruges til at mindske den lovgivningsmæssige byrde for SMV'erne. EØSU bifalder en øget anvendelse af SMV-testen, men minder om behovet for grundigt og individuelt at screene effekten af lovgivning på de tre forskellige undergrupper og derefter undersøge mulighederne for at fritage mikrovirksomheder fra nye lovtiltag eller vedtage lettere ordninger.

3.2.5 EØSU bemærker, at Kommissionen synes at bevæge sig væk fra planerne om at give mikrovirksomheder gruppedispenation fra EU-bestemmelser efter afslutning af konsekvensanalysen. EØSU bifalder dette skridt og understreger, at intelligent lovgivning skal tilpasses til virksomhedens form og størrelse og ikke være for kompliceret. Forudsat at disse foranstaltninger imødekommes, er det let for virksomhedsejerne at udvikle passende interne procedurer, der lever op til målsætningerne om intelligent lovgivning.

3.2.6 Mikrovirksomheder og små virksomheder ved, at de er tættere på deres kunder end store multinationale virksomheder. De ved også, at der er stigende efterspørgsel fra kunder, som ønsker at bruge lokale virksomheder, som er etiske og som

værner om miljøet. EØSU minder Kommissionen om, at det derfor er væsentligt, at de standarder og lovgivninger, der regulerer virksomhedernes kvalitet, deres produkter og tjenester overholdes af virksomhederne, hvis de ønsker at have succes og forblive konkurrencedygtige på forskellige markeder. Mikrovirksomheders fritagelse fra forbruger- og miljølovgivningerne kan f.eks. i sidste ende skade dem<sup>(10)</sup>.

3.2.7 Udvalget mener, at der, udover det forudgående, i konsekvensanalyserne også nøjagtigt bør måles den snedbold-effekt, som foranstaltninger til mindskelse af den administrative byrde via ændring af lovgivningen om SMV'er kan sætte gang i. Der kan komme bivirkninger, der kan ændre arbejdsmarkedsforholdene og forholdet til myndighederne og forvaltningen (sort arbejde, kendskab til skatteoplysninger, sociale bidrag, kompetencer og arbejdskontrakter osv.).

En intelligent lovgivning rettet mod SMV'erne bør i sagens i natur sikre, at de eksterne virkninger, den skaber, er reelle, eller i det mindste uden skadevirkninger. I denne henseende minder EØSU Kommissionen om, at intelligent lovgivning hverken må underminere arbejdstagernes rettigheder<sup>(11)</sup> eller mindske deres grundlæggende beskyttelse, især hvad angår sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen.

### 3.3 SMV-resultattavlen

3.3.1 EØSU glæder sig over indførelsen af en årlig SMV-resultattavle, hvilket gør det muligt at spore specifikke foranstaltninger igennem hele beslutningsprocessen. Vi ser frem til gennemførelsen af den og resultaterne.

3.3.2 EØSU mener, at Kommissionen konstant bør overvåge SMV-resultattavlen via en centraliseret koordinationstjeneste i tæt samarbejde med de forskellige EU-institutioner og -organer. Medlemsstaterne og SMV-organisationerne opfordres også til at deltage i processen.

### 3.4 Forbedring af høringen af SMV'er

3.4.1 EØSU bifalder, at køreplaner, som informerer interessenterne om mulige kommissionsinitiativer, formidles til dem via planlagt forberedende arbejde og planlagte høringer. Der skal være bred formidling om høringer af interessenter, så de kan reagere i tide. Imidlertid bør de ikke baseres på kvantitet, men på kvalitet og bør støttes af empiriske undersøgelser baseret på interviews med konkrete forretningsfolk, herunder arbejdstagere, erhvervsorganisationer, besøg eller observation af mikrovirksomheder og mindre virksomheder. EØSU minder Kommissionen om, at køreplanerne altid skal indbefatte en første grov vurdering af de forventede omkostninger for at give interessenterne mulighed for at foretage et

<sup>(8)</sup> Den nylige konsekvensanalyse af Køretøjssikkerhedspakken var på 102 sider, og konsekvensanalysen om Databeskyttelse var på 241 sider.

<sup>(9)</sup> Jf. Jorge Pegado Liz – Udtalelse om "Intelligent lovgivning – pkt. 4 B EUT C 248 af 25.8.2011, s. 87.

<sup>(10)</sup> BEUC – Intelligent lovgivning – svar på interessenthøringen. [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/smart\\_regulation/consultation\\_2012/docs/consultation\\_da.pdf](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/consultation_da.pdf).

<sup>(11)</sup> [http://www.etuc.org/IMG/pdf/our\\_priorities\\_soc\\_dial\\_in\\_smes.pdf](http://www.etuc.org/IMG/pdf/our_priorities_soc_dial_in_smes.pdf).

kvalitetscheck af de mulige virkninger. Udvalget minder Kommissionen om, at det er afgørende at foretage bred høring af interessenter for at indsamle kvalitetsdata samt udforme forslag til intelligent lovgivning.

3.4.2 Efter en høring spørger mange erhvervsorganisationer og deres medlemmer sig selv, om deres bestræbelser for at bidrage til at identificere potentielle problemer og mulige løsninger har kunnet betale sig. EØSU slår til lyd for, at nogle af dem i henhold til en officiel procedure deltager i uafhængige konsekvensanalyseudvalg som eksterne eksperter for at sikre, at de forskellige begreber tolkes rigtigt.

3.4.3 EØSU har bemærket en relativ stigning i antallet af delegerede retsakter vedtaget af lovgiverne de seneste år. Mange af de beslutninger, der træffes via delegerede retsakter, har markant indvirkning på SMV'er. Udvalget mener derfor, at høringen skal udvides til også at omfatte nogle vigtige delegerede retsakter, som kan have betragtelige økonomiske, miljømæssige og/eller sociale konsekvenser på en specifik sektor eller på større interessenter.

3.4.4 EØSU appellerer om en ægte og struktureret "SMV-dialog" med forskellige parter, når der udarbejdes lovgivning. Et sådant partnerskab skal sikre inddragelsen af alle SMV'er og deres organisationer, især organisationer af mindre virksomheder, som forsvaret anvendelsen af "tænk-småt-først"-princippet og "only once"-principperne i Small Business Act<sup>(12)</sup> for at fremme effektivitetsmålene.

3.4.5 EØSU støtter principielt Enterprise Europe Network (EEN). Det beklager, at EEN endnu ikke har realiseret sit potentiale, fordi mange europæiske SMV'er synes at være udvidende om dets eksistens. De tjenester, som EEN yder, skal være baseret på konkrete SMV-krav og -behov i tæt samarbejde med SMV-organisationerne.

EØSU er af den opfattelse, at Enterprise Europe Network's værtsorganisationer skal have støtte til at afsætte flere ressourcer til SMV's behov i forbindelse med deres kontakter med den offentlige forvaltning. EØSU mener, at støtten især skal koncentrerer på de mindste virksomheder, som direkte skal høres af deres lokale Enterprise Europe Network Center, når de er konfronteret med lovgivningsspørgsmål. Alle Kommissionens tjenesterene bør tage hensyn til resultaterne af disse toparts-møder og input fra SMV-organisationerne for at omsætte "tænk-småt-først"-princippet i praksis.

3.4.6 EØSU bifalder forlængelsen af mandatet til gruppen på højt plan vedrørende administrative byrder<sup>(13)</sup> (Stoiber-gruppen). EØSU så især gerne, at gruppen tildeles en ny central rolle gående ud på at bistå Kommissionen med forberedelse,

overvågning og gennemførelse af politikker, der berører mikro- og mindre virksomheder, i tæt samarbejde med SMV-organisationer og fagforeninger.

3.4.7 EØSU noterer sig resultaterne af Top 10-høringen om de værste eksempler på bureaukrati, der berører SMV'erne<sup>(14)</sup>. Udvalget opfordrer Kommissionen til at reagere på høringsresultaterne snarest muligt ved at offentliggøre specifikke forenklingsforslag.

### 3.5 Hensyntagen til SMV'ernes behov

3.5.1 EØSU støtter fitness-checket af lovgivning i forbindelse med fastlæggelsen af politikker for SMV<sup>(15)</sup> (det såkaldte REFIT-program). EØSU ser frem til resultaterne af pilotvurderingerne<sup>(16)</sup> og opfordrer Kommissionen til at lancere flere fitness-checks i 2014-programmet på vigtige områder, som vi mener er af afgørende betydning for vækst- og jobskabelsen. Kommissionen opfordres til at offentliggøre alle gennemførte eller planlagte fitness-checks på sin hjemmeside.

3.5.2 EØSU foreslår også et samlet fitnesscheck af EU-lovgivning, som virksomheder kommer i berøring med, når de handler på tværs af EU's ydre grænser. EØSU mener, at den administrative byrde ved den form for lovgivning er tung og at et check ville være et markant bidrag til EU's dagsorden for intelligent lovgivning, vækst og handel.

3.5.3 EØSU beder Kommissionen om at bruge REFIT-programmet til at identificere og hurtigst muligt foreslå ophævelse af eksisterende lovbestemmelser og udestående forslag, der ikke længere er nyttige, og gå videre med konsolideringen af den eksisterende lovgivning som et led i forenklingsbestræbelserne. Det anbefales, at alle reduktionsmål er målbare og sigter på at føre til konkrete, positive forandringer for virksomhederne.

3.5.4 EØSU mener, at der bør bruges en bedre udvælgelse af juridiske instrumenter, herunder mekanismer til selvregulering og samregulering<sup>(17)</sup>.

### 3.6 Bedre styreformer og en koordinationsmekanisme i de politiske foranstaltninger for SMV

3.6.1 EØSU påpeger, at intelligent lovgivning er et delt ansvar mellem alle, der er involveret i at udforme politiske foranstaltninger i EU, hvad enten det er på EU-plan eller på medlemsstatsplan.

<sup>(14)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-168\\_da.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-168_da.htm?locale=FR).

<sup>(15)</sup> [http://ec.europa.eu/governance/better\\_regulation/documents/com\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/com_2013_en.pdf).

<sup>(16)</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/evaluation/docs/fitness\\_check\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf).

<sup>(17)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.self-and-co-regulation>

<sup>(12)</sup> Idem, pkt. 2.

<sup>(13)</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/admin\\_burden/ind\\_stakeholders/ind\\_stakeholders\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/ind_stakeholders/ind_stakeholders_en.htm).



### 3.6.2 På europæisk plan:

- Udvalget mener, at når Kommissionen forpligter sig til at holde de administrative omkostninger for virksomheder på et minimum i sine lovgivningsforslag, bør Rådet og Europa-Parlamentet ligeledes påtage sig at mindske eller begrænse den administrative byrde for virksomhederne til de samme niveauer som i Kommissionens forslag.
- Hvis Rådet eller Europa-Parlamentet overskrider disse niveauer, skal de begrunde deres afgørelser. Derfor opfordrer EØSU Europa-Parlamentet og Rådet til i højere grad at forpligte sig til om nødvendigt at gennemføre konsekvensanalyser af større ændringer til Kommissionens forslag.

### 3.6.3 I medlemsstaterne:

- EØSU er af den opfattelse, at princippet om intelligent lovgivning kun vil fungere, hvis der også sker intelligent gennemførelse. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at undgå at underminere forenklingsforanstaltninger truffet på EU-plan, når de gennemfører dem i national ret. En sådan overregulering hæmmer helt klart virksomhedsudviklingen. Udvalget foreslår derfor, at der skal være obligatoriske

kurser for politikere, ministerielle embedsmænd og andre, der er involveret i at gennemføre EU-lovgivning i national ret.

- Dette er dog ikke til hinder for, at medlemsstater kan have højere standarder, hvis de ønsker det.
- EØSU opfordrer Kommissionen til at bistå medlemsstaterne via møder og workshops med offentlige myndigheder for at sikre en gnidningsløs gennemførelsesproces. EØSU mener, at Kommissionen omhyggeligt skal koordinere opfølgningen på gennemførelsen i tæt samarbejde med de forskellige generaldirektorater og medlemsstaterne.
- EØSU foreslår, at Kommissionen og medlemsstaterne samarbejder tættere om at dele eksempler på bedste praksis med hensyn til konsekvensvurdering med henblik på at udvikle sammenlignelige, transparente og fleksible procedurer. Medlemsstaterne bedes også sætte fart i udvekslingen af eksempler på bedste praksis inden for forenkling af SMV-lovgivning <sup>(18)</sup> (f.eks. e-forvaltningsløsninger til virksomheder med henblik på at overholde og forstå bestemmelserne) <sup>(19)</sup>.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(18)</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/admin\\_burden/best\\_practice\\_report/best\\_practice\\_report\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm).

Jf. følgende eksempel: [http://www.bru.gov.mt/15-6-reduction-in-administrative-burden-registered\\_news-posted-on-17th-december-2012](http://www.bru.gov.mt/15-6-reduction-in-administrative-burden-registered_news-posted-on-17th-december-2012). I Malta blev enheden for bedre lovgivning oprettet i starten af 2006 efter et regeringstilsagn om at skabe et miljø, der er befordrende for bedre lovgivning.

<sup>(19)</sup> <http://www.irma-international.org/viewtitle/21237/> Ron Craig "E-government and SMEs".

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om oprettelse af et støtteprogram for overvågning og sporing i rummet«**

COM(2013) 107 final — 2013/0064 (COD)

(2013/C 327/08)

Ordfører: **Edgardo Maria IOZIA**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede hhv. den 14. marts 2013 og den 20. marts 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om oprettelse af et støtteprogram for overvågning og sporing i rummet"*

COM(2013) 107 final — 2013/0064 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 165 stemmer for, 1 imod og 7 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU erkender vigtigheden af, at Europa har et uafhængigt system til overvågning af rummet, så det kan beskytte sin egen ruminfrastruktur og opsendelser, og det bifalder Kommissionens initiativ, der for første gang tager fat på emnet og foreslår løsninger til, hvordan der på området kan sættes gang i samarbejdet og integrationen i Den Europæiske Union.

1.2 EØSU støtter Kommissionens tanke om, at medlemsstaterne fremlægger operationelle forslag til Kommissionens godkendelse i de situationer, hvor der for EU er en klar interesse i kvaliteten og kvantiteten af den pågældende information og i at dele viden om bl.a. dataanalysemetoder og -kapacitet.

1.3 EØSU er klar over, at det er svært at finde fælles løsninger for medlemsstaterne, og ser Kommissionens forslag som et første og vigtigt skridt i retning mod mere ambitiøse samarbejds mål. De meget store militære interesser i programmet gør det særdeles vanskeligt at skabe den fælles infrastruktur, som EØSU håber, vil kunne virkeliggøres så hurtigt som muligt startende med dette initiativ. Det er dog positivt at begynde at skabe grundlaget for dette samarbejde mellem civile og militære strukturer, hvori ESA, Det Europæiske Forsvarsagentur og Direktoratet for Krisestyring og Planlægning bør deltage.

1.4 EØSU mener, at den finansiering, der er afsat til at gennemføre SST-tjenesten i de næste 7 år, primært bør gå til at opbygge en første uafhængig europæisk kapacitet, hvortil der overføres en del af den kapacitet, der for øjeblikket findes inden for medlemsstaternes forsvar. I praksis skal det ske ved hjælp af

de optiske teleskoper, der allerede bruges i Europa (De Kanariske Øer), og ved at bygge mindst én europæisk radar, der kan måle sig med dem, der bruges i forsvaret. På den måde bliver investeringerne mere langsigtede, og ny kapacitet og nye kompetencer overføres til civilområdet for at forbedre livskvaliteten for de europæiske borgere.

1.5 EØSU mener, at det for de 7 år, der er afsat til at gennemføre programmet, er nødvendigt at fastlægge nærmere bestemmelser vedrørende det serviceniveau, som forventes af de nationale partnere med hensyn til mængden, typen, hyppigheden, kvaliteten og tilgængeligheden af data, der skal leveres, så der er de fornødne instrumenter til at evaluere tjenesten, ligesom det er tilfældet i programmerne under det syvende forskningsrammeprogram, hvor disse parametre er klart definerede og fastlagt i fællesskab.

1.6 EØSU anbefaler, at kriterierne for deltagelse i programmet forbliver åbne, og at de præciseres tydeligere i artikel 7, stk. 1, litra a). Det er meget vigtigt, at programmet ikke kun er åbent for deltagelse for de lande, som besidder en uafhængig kapacitet (f.eks. Frankrig, Tyskland, Det Forenede Kongerige), men for alle lande, som har mulighed for at stille databehandlingskapacitet til rådighed. Den foreslåede ordlyd bør omformuleres.

1.7 EØSU gør opmærksom på, at overvågningsaktiviteterne, under ét benævnt kendskab til situationen i rummet (*Space Situational Awareness*), ud over overvågning og sporing i rummet også omfatter vejrforholdene i rummet (knyttet til solens magnetiske aktiviteter) og overvågning af jordnære objekter

1.8 EØSU mener, at der parallelt bør arbejdes med de to områder, som definitionen af SSA oprindeligt sigtede mod, ikke mindst eftersom det er almindeligt anerkendt, at den fare, som ruminfrastrukturen udsættes for fra solens aktiviteter, er mindst lige så stor, hvis ikke væsentlig større, når der tages højde for virkningerne af særligt intense hændelser. Det opfordrer derfor Kommissionen til at fastlægge en omfattende og integreret ramme for de mange aspekter, der knytter sig til beskyttelse af ruminfrastrukturen, navnlig i samarbejde med ESA, som allerede aktivt beskæftiger sig med et program for beskyttelse mod solstråling. I konklusionerne fra konferencen om rummet og sikkerhed i Madrid den 10.-11. marts 2011 (som der henvises til i konsekvensanalysen) angives det klart, at samarbejdet mellem alle berørte parter, især EU, USA og medlemsstaterne, på dette område skal styrkes.

1.9 EØSU er enig i Kommissionens forslag om at styrke samarbejdet med USA og andre medlemsstater, som er interesserede i et fælles projekt om beskyttelse af ruminfrastrukturen med henblik på at forhindre farlige og undertiden katastrofale kollisioner med til tider meget småt materiale, som kan sætte dyre satellitter, der er uundværlige for menneskets aktiviteter, ud af drift.

## 2. Kommissionens meddelelse

2.1 I meddelelsen stilles der forslag om oprettelse af et nyt EU-program for overvågning i rummet og sporing af objekter i kredsløb om Jorden benævnt SST (*Space Surveillance and Tracking*).

2.2 Det er blevet nødvendigt at oprette programmet for at beskytte den europæiske ruminfrastruktur, navnlig den infrastruktur, der er omfattet af Galileo og Copernicus/GMES-programmet, og tillige for at beskytte europæiske opsendelser mod risikoen for kollision med rumskrot.

2.3 I meddelelsen fastlægges endvidere den retlige ramme for programmet og finansieringen heraf for perioden 2014-2020.

2.4 Meddelelsen ledsages af en rapport<sup>(1)</sup>, hvori fem finansierings- og forvaltningsmodeller for programmet gennemgås nærmere med angivelse af karakteristika, omkostninger og fordele ved de enkelte modeller.

2.5 Inden selve lovteksten indeholder meddelelsen en begrundelse, og der redegøres for baggrunden.

2.6 Det samlede generelle EU-bidrag til gennemførelsen af støtteprogrammet er 70 mio. EUR i perioden 2014-2020.

2.7 Pengene skal gå til driften af de sensorer, som allerede findes i de deltagende medlemsstater (som regel i militæret), og til en varslings tjeneste baseret på data fra de deltagende medlemsstater og EU-Satellitcentret (EUSC).

2.8 Deltagelse i programmet er frivillig, men forudsætter, at de deltagende lande besidder sensorer (teleskoper, radarer), som allerede er i drift, og de nødvendige tekniske og menneskelige ressourcer eller databehandlingskompetencer.

2.9 Omkostningerne ved kollisioner mellem de europæiske operationelle satellitter og skrot vil ifølge resuméet af den konsekvensanalyse, der ledsager forslaget, i Europa være på 140 millioner euro om året og anslås til at stige til 210 millioner euro i takt med den forventede stigning på 50 % i tjenesterne på satellitområdet i de kommende år. Disse tal udgør et meget konservativt skøn og omfatter ikke tab "på jorden", dvs. økonomiske tab pga. afbrydelse af tjenester, der er afhængige af satellitdata.

2.10 Det er vigtigt at bemærke, at dette tab for langt størstedelens vedkommende er en følge af, at satellitterne fysisk går tabt, men derimod at deres driftstid forkortes på grund af de manøvrer, der skal foretages for at undgå kollisioner.

2.11 Selvom flere medlemsstater i dag har deres egen overvågning, mener Kommissionen, at EU's medvirken er nødvendig for at opnå de investeringer, der er nødvendige til finansiering af projektet, etablering af styringsordninger, definering af datapolitik og til sikring af, at bestående og fremtidig kapacitet inddrages i koordinerede bestræbelser.

2.12 Det amerikanske *Space Surveillance Network* (SSN) under USA's forsvarsministerium er i dag forbilledet for alle varslings-tjenester. Samarbejdet mellem EU og USA, hvorunder data fra USA stilles gratis til rådighed, vurderes i den forbindelse til at være mangelfuldt, da dataene ikke er tilstrækkeligt korrekte, og EU ikke har nogen kontrol over den måde, de behandles på.

2.13 Oprettelsen af tjenesten er således helt i tråd med strategien om, at Europa skal være uafhængig på områder, der vurderes at være kritiske, og især adgangen til rummet.

2.14 Det anslås, at 65 % af de sensorer til satellitter i lav bane (LEO), der eksisterer i dag, drives fuldstændigt eller delvist af institutioner med tilknytning til forsvaret<sup>(2)</sup>.

2.15 Den Europæiske Rumorganisation (ESA) vurderes ikke at være den rette organisation til at gennemføre et program af denne art, da det ikke har værktøjerne til at behandle den slags data af fortrolig karakter, som hentes af militærets sensorer.

<sup>(1)</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene *Impact Assessment*, SWD(2013) 55 final.

<sup>(2)</sup> *Study on Capability Gaps concerning Space Situational Awareness*, ONERA, 2007.

2.16 Det er tanken, at EU-Satellitcentret (EUSC) skal være det europæiske organ, der står for drift og koordinering af tjenesten. EUSC er et EU-agentur, som blev oprettet ved Rådets fælles aktion af 20. juli 2001, og som leverer geospatiale billedinformationstjenester og -produkter på forskellige klassificeringsniveauer til civile og militære brugere. EU-Satellitcentret vil kunne lette leveringen af SST-tjenester, og vil (sammen med de deltagende medlemsstater) deltage i oprettelsen og driften af SST-systemets funktioner, som er et af målene for SST-støtteprogrammet. Men som agenturets statut er formuleret lige nu, har det ingen beføjelser inden for SST.

2.17 Det forventes, at der vil være behov for 50 personer til at forvalte programmet. (inklusive det personale, der stilles til rådighed af de deltagende medlemsstater, EUSC og Kommissionen).

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU mener ikke, at der med forslaget skabes instrumenter og kompetencer, der på EU-niveau er tilstrækkelige til at indsamle og analysere dataene, og at Europa derfor efter udløbet af den 5-årige finansieringsperiode vil være i samme situation som 5 år tidligere og formentlig være nødt til at forny aftalen for at sikre, at de deltagende medlemsstaters forsvarsstrukturer løbende leverer data.

3.2 Der foreslås en finansiering på 70 millioner euro, men der fastlægges ingen krav om, hvornår, hvor hurtigt og i hvilken kvalitet de nationale strukturer skal levere data. Det er derfor vanskeligt at fastsætte evalueringskriterier for den leverede tjeneste. Det vil først være muligt, når Kommissionen har offentliggjort de gennemførelsesretsakter, der skal udarbejdes.

3.3 Medlemsstaterne er af den opfattelse, at ESA ikke yder tilstrækkelige garantier for behandlingen af følsomme data, og derfor er EUSC blevet udpeget til at forestå denne opgave. Det skal dog bemærkes, at i de medlemsstater, som har en overvågnings- og sporingstjeneste (Det Forenede Kongerige, Frankrig, Tyskland), foregår dette i et samarbejde mellem rum- og forsvarsagenturer, hvilket kunne tyde på, at et sådant samarbejde mellem rum- og forsvarsagenturer nok er det mest effektive i praksis. Baggrunden for at udelukke ESA fra en tjeneste af denne slags er således ikke klar, slet ikke da ESA allerede deltager i den internationale tjeneste for katastrofevarsling og -håndtering, *International Charter on Space and Major Disasters*.

3.4 SST-programmet er den ene af de tre dele af det forberedende program *Space Situational Awareness (SSA)*, som endnu ikke er sat i drift, men som ESA siden 2009 har stået i spidsen for - de andre to er *Space Weather* og *Near-Earth Objects*

3.5 ESA's forberedende SSA-program har et budget på 55 millioner euro. Sammenhængen mellem de to programmer er ikke klar. Navnlig er det ikke klart, hvordan SST-tjenesten skal

fungere side om side med en lignende tjeneste, som udsender og forvalter varslinger om risici forbundet med solens aktiviteter.

3.6 Omfanget af skader forårsaget af kollisioner med skrot bør sammenlignes med omfanget af de skader, som solens geomagnetiske aktivitet forårsager. Ifølge en undersøgelse foretaget af det amerikanske NOAA <sup>(3)</sup> er de økonomiske tab fra virkningerne af solstorme på satellitinfrastrukturen enorme. I 2003 ødelagde intens solaktivitet den japanske satellit, ADEOS-2, der havde kostet 640 millioner dollar. I 1997 var en magnetisk storm årsag til, at telekommunikationssatellitten Telstar til en værdi af 270 millioner dollar gik tabt, mens en anden magnetisk storm i 1989 resulterede i ni timers blackout i Canada med skader for 6 milliarder dollar til følge.

3.7 Det anslås, at en solsuperstorm som den i 1859 i dag ville medføre skader for 30 milliarder dollar alene på geostationære satellitter, mens skaderne på elnettet ville få beløbet til at stige til 1-2 trillioner dollars, og at det ville tage 4-10 år, før det igen var fuldt funktionsdygtigt <sup>(4)</sup>.

3.8 Risikoen forbundet med solens aktiviteter er mindst lige så høj som risikoen fra skrot. EØSU mener derfor, at der bør være en fælles overvågning af de to typer risici, sådan som der i øvrigt blev lagt op til på Madridkonferencen i marts 2011. Af meddelelsen fremgår det imidlertid ikke klart, hvem der skal forestå en varslings-tjeneste vedrørende solens aktiviteter.

3.9 EØSU mener, at forslaget også bør tage højde for beskyttelse af den europæiske ruminfrastruktur, herunder også en supplerende aktivitet om overvågning af vejret i rummet og tidshorisonten for gennemførelse og integration af de to systemer.

### 4. Specifikke bemærkninger

4.1 Af artikel 5, stk. 2, fremgår det, at der ikke skal udvikles ny kapacitet, men at den, der allerede findes i medlemsstaterne, skal anvendes. Imidlertid står der udtrykkeligt i afsnit 2 i begrundelsen, at den eksisterende kapacitet ikke er tilstrækkelig. Det er således ikke helt klart, hvilken slags system, der skal gennemføres i praksis - det gælder også de 5 typer, der er opregnet i den konsekvensanalyse, der ledsager meddelelsen.

4.2 De tekniske karakteristika ved systemet udspecificeres ikke. Målene beskrives, men først efter fremtidige drøftelser mellem medlemsstaterne vil der blive truffet beslutning om, hvad det skal bestå af.

<sup>(3)</sup> *Value of a Weather-Ready Nation*, 2011, NOAA.

<sup>(4)</sup> Se National Research Council. (2008), *Severe Space Weather Events. Understanding Societal and Economic Impacts: A Workshop Report*. Washington, DC, The National Academies Press.

4.3 Sammenhængen mellem militær og civil brug. Systemet er konstrueret som et civil system. Men de fleste informationer kommer fra militæret. Der er ingen udtrykkelige krav eller protokoller, som forpligter militæret til at levere disse informationer til de civile organer. Også her udskydes løsningen af problemet til en gang i fremtiden.

4.4 Forholdet mellem medlemsstaterne og EU. Det fremgår af forslaget, at alle sensorer ejes og også fremover skal ejes af de enkelte medlemsstater. Der synes ikke at være udtrykkelige krav, som garanterer levering af en minimumsmængde af data og information.

4.5 Definition af tjenesten. Forslaget indeholder intet eksplicit herom. Det er derfor umuligt at vurdere, om den kan gennemføre projekterne under programmet.

4.6 I Rådets resolution om fremme af den europæiske rumpolitik af 26. september 2008 understreges det, at det er

nødvendigt, "at udvikle en kapacitet, der [...] kan imødekomme de europæiske brugeres behov for en omfattende situationsforståelse af forholdene i rummet".

4.7 Det er vigtigt, at SST-programmet og de eksisterende SSA-programmer udvikles aktivt.

4.8 "Virknings- og resultatindikatorerne" i punkt 1.4.4 er temmelig tautologiske og indeholder i praksis meget lidt, der kan bruges til den efterfølgende vurdering af programmets effektivitet.

4.9 Bortset fra definitionen af styringen er systemets drifts-model ikke klart defineret.

Det er ikke obligatorisk for medlemsstaterne at deltage. Hvad skal der som minimum til, for at tjenesten kan fungere?

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (omarbejdning)«**

COM(2013) 162 final — 2013/0089 (COD)

(2013/C 327/09)

Hovedordfører: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 15. og 16. april 2013 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 indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker" (Omarbejdning)*

COM(2013) 162 final — 2013/0089 (COD).

Den 16. april 2013 henviste præsidiets det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, Bernardo Hernández Bataller til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 116 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 I lyset af varemærkernes uomtvistelige økonomiske værdi og deres positive indvirkning på det indre markeds funktion er den eksisterende overnationale retlige ramme for deres beskyttelse klart utilstrækkelig. Forslaget til direktiv er imidlertid en forbedring i forhold til den aktuelle situation, som er kendetegnet ved regelforskelle mellem EF-varemærket og de nationale varemærker.

1.2 EØSU anbefaler derfor en styrket beskyttelse af de intellektuelle ejendomsrettigheder, der er forbundet med en legitim udnyttelse af et varemærke. Et EF-varemærkeregister må så vidt muligt fremmes. Udvalget opfordrer Kommissionen til at støtte Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (OHIM) og dets overvågningsopgaver med hensyn til disse rettigheder.

1.3 I den henseende giver EU-retten indehaveren af et varemærke ret til eksklusiv udnyttelse heraf til nonprofitformål ("ius utendi") med mulighed for at forhindre, at dets brug udhules af tredjeparters handlinger i form af efterligning eller uretmæssig anvendelse af dets særlige kendetegn ("ius prohibendi"). Udvalget opfordrer til vedtagelse af forebyggende og kompenserende foranstaltninger mod piratkopiering, som udhuler de europæiske virksomheders konkurrenceevne.

1.4 Den gældende EU-lovgivning fastslår ikke præcist, under hvilke omstændigheder indehaveren af et varemærke kan tage de nødvendige skridt til at forhindre en sådan brug.

1.5 Generelt skulle hele denne harmoniseringsproces i de nærmeste år føre til en ensartet varemærkelovgivning og

monde ud i et EU-regelsæt for varemærker, som bl.a. skulle etablere en fleksibel, ensartet og økonomisk procedure, som giver de interesserede parter mulighed for at vælge en frivillig registrering af varemærker og bringer de nuværende lovgivningsmæssige forskelle til ophør.

1.6 EØSU bør spille en aktiv rolle i lovgivningsproceduren forud for vedtagelsen af alle retsakter om intellektuel ejendomsret. Udvalget beklager derfor, at det ikke er blevet hørt om forslaget til ændring af forordningen om et EF-varemærke.

1.7 EØSU forventer, at der i fremtiden vil eksistere en ordning, som garanterer ensartet beskyttelse af varemærker for virksomheder og forbrugere.

## **2. Indledning**

2.1 På internationalt plan er varemærkelovgivningen fastlagt i Pariserkonventionen til beskyttelse af industriel ejendomsret undertegnet i Paris den 20. marts 1883, senest revideret i Stockholm den 14. juli 1967 og ændret den 28. september 1979 <sup>(1)</sup> (herefter benævnt "Pariserkonventionen").

2.2 I kraft af artikel 19 i Pariserkonventionen bevarer de stater, som er omfattet af konventionen, retten til indbyrdes at indgå særskilte aftaler til beskyttelse af industriel ejendomsret.

<sup>(1)</sup> De Forenede Nationers traktatsamling, bind 828, nr. 11851.

2.3 Denne bestemmelse tjente som grundlag for vedtagelse af Nicearrangementet vedrørende international klassificering af varer og tjenesteydelser til brug ved registrering af varemærker vedtaget på en diplomatkonference i Nice den 15. juni 1957, senest revideret i Genève den 13. maj 1977 og ændret den 28. september 1979 <sup>(2)</sup>. Niceklassifikationen revideres hvert femte år af et ekspertudvalg.

2.4 Ifølge Verdensorganisationen for Intellectuel Ejendomsrets (WIPO) database er de eneste EU-lande, som ikke har undertegnet Nicearrangementet, Malta og Cypern. Begge lande anvender imidlertid Niceklassifikationen.

2.5 Beskyttelsen af varemærker er essentielt et territorielt spørgsmål. Det skyldes, at varemærker er en ejendomsret, der beskytter et mærke i et bestemt geografisk område.

2.5.1 I EU's primærret, nærmere betegnet artikel 17, stk. 2, i EU's charter for grundlæggende rettigheder, fastsættes det, at intellektuel ejendomsret er beskyttet.

2.5.2 Endvidere indeholder EUF-traktatens artikel 118 den bestemmelse, at Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure og som led i det indre markeds oprettelse eller funktion skal fastsætte foranstaltninger vedrørende indførelse af europæiske beskyttelsesbeviser for at sikre en ensartet beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder i Unionen samt indførelse af centraliserede tilladelses-, koordinations- og kontrolordninger på EU-niveau.

2.6 National varemærkebeskyttelse og EF-varemærkebeskyttelse sameksisterer inden for Den Europæiske Union. Indehaveren af et nationalt varemærke kan udøve de rettigheder, der er forbundet med det pågældende varemærke, inden for den medlemsstat, hvis nationale lovgivning beskytter varemærket. Indehaveren af et varemærke kan gøre det samme inden for de 28 medlemsstaters område, da varemærket er gældende i hele EU.

2.7 Medlemsstaternes lovgivning om varemærker blev delvist harmoniseret ved Rådets direktiv 89/104/EØF af 21. december 1988, senere kodificeret som direktiv 2008/95/EF.

2.8 Rådets forordning (EF) nr. 40/94 af 20. december 1993 om EF-varemærker, der er kodificeret som forordning (EF) nr. 207/2009, og som har fungeret sideløbende med og med tilknytning til de nationale varemærkesystemer, udgjorde et separat system til registrering af ensartede rettigheder med samme retsvirkning i hele EU. I den forbindelse blev Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (OHIM) oprettet med henblik på at foretage registrering og forvaltning af EF-varemærker.

2.9 I de seneste år har Kommissionen indledt offentlige debatter om intellektuel ejendomsret ned deltagelse af EØSU, og i 2011 bebudede Kommissionen en reform af EF-varemærkesystemet med henblik på at modernisere systemet, både på EU-plan og på nationalt plan, ved at gøre det mere effektivt og konsekvent.

2.10 Rådet for Den Europæiske Union anmodede i sin resolution af 25. september 2008 om en global europæisk plan for bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering om, at Rådets forordning (EF) nr. 1383/2003 af 22. juli 2003 om toldmyndighedernes indgriben over for varer, der mistænkes for at krænke visse intellektuelle ejendomsrettigheder, og om de foranstaltninger, som skal træffes over for varer, der krænker sådanne rettigheder, bliver revideret <sup>(3)</sup>. EØSU håber, at der vil blive indført forbedringer i den retlige ramme for at styrke toldmyndighedernes kontrol med beskyttelsen af de intellektuelle rettigheder og for at sikre tilstrækkelig retssikkerhed

2.11 EU's varemærkesystem tager udgangspunkt i princippet om sameksistens og komplementaritet mellem beskyttelsen af nationale varemærker og beskyttelsen af EF-varemærker.

2.12 Forordningen om EF-varemærker fastsætter et globalt system, der dækker alle materiel- og procesretlige aspekter. Til gengæld er direktivet begrænset til specifikke materielretlige bestemmelser. Hensigten med forslaget er derfor, at de materielretlige bestemmelser i alt væsentligt skal være ensartede, og at de procesretlige bestemmelser i det mindste skal være forenelige.

2.13 Formålet med forslaget er at fremme innovation og økonomisk vækst ved at gøre varemærkeordningerne i hele EU mere effektive og lettere tilgængelige for virksomheder i form af lavere omkostninger og mindre kompleksitet, øget hastighed, større forudsigelighed og retssikkerhed.

2.14 Dette samarbejdsmålsinitiativ forfølger følgende konkrete mål:

— at modernisere og forbedre de gældende bestemmelser i direktivet ved at ændre forældede bestemmelser, øge retssikkerheden og præcisere varemærkerettighederne med hensyn til anvendelsesområde og begrænsninger;

— at opnå en større indbyrdes tilnærmelse af nationale varemærkelove og -procedurer med det formål at bringe dem mere på linje med EF-varemærkesystemet ved

a) at tilføje yderligere materielle regler og ved

b) at indføre principielle procedureregler i direktivet i overensstemmelse med bestemmelserne i forordningen, navnlig dem, hvor divergerende bestemmelser skaber alvorlige problemer for brugerne, og hvor en sådan harmonisering betragtes som en forudsætning for at skabe et harmonisk og komplementært system for varemærkebeskyttelse i Europa;

— at lette samarbejdet mellem medlemsstaternes kontorer og OHIM for at fremme konvergens mellem praksis og udviklingen af fælles værktøjer ved at etablere et retligt grundlag for dette samarbejde.

<sup>(2)</sup> De Forenede Nationers traktatsamling, bind 818, nr. I-1849.

<sup>(3)</sup> EUT L 196 af 28.2003, s. 7.

2.15 På den ene side ajourfører og forbedrer forslaget til direktiv de gældende bestemmelser vedrørende:

- definitionen af et varemærke, som giver mulighed for at registrere emner, der kan gengives med teknologiske midler, som giver tilfredsstillende garantier;
- rettigheder, der er tilknyttet et varemærke som fastsat i artikel 10 og 11, omfattende rettigheder med forbehold af forudgående rettigheder; tilfælde med dobbelt identitet; anvendelse som et handels- eller firmanavn; anvendelse i sammenlignende reklame; forsendelser fra kommercielle leverandører; varer, der føres ind i toldområdet; forberedende retsakter og begrænsning af varemærkets retsvirksomheder.

2.16 På den anden side er hensigten med forslaget øget indbyrdes tilnærmelse af den materielle ret gennem beskyttelse af geografiske betegnelser og traditionelle benævnelser; beskyttelse af velkendte varemærker; fremhævelse af varemærker som genstand for ejendomsret, da de kan være genstand for overførsler af tingslige rettigheder; og bestemmelser om fællesmærker.

2.17 Hvad angår tilpasning af de vigtigste procedureregler, behandler forslaget følgende områder: bestemmelse og klassificering af varer og tjenesteydelser, ex officio-kontrol, gebyrer, indsigelsesprocedure, manglende brug som forsvar i en indsigelsessag, procedure for fortabelse eller ugyldighedserklæring samt manglende brug som forsvar i sager om ugyldighed.

2.18 Formålet med forslaget er endvidere at lette samarbejdet mellem kontorer. Som et supplement til de retlige rammer for samarbejde, som foreslået i forbindelse med revisionen af forordningen, danner artikel 52 retsgrundlag for at lette samarbejdet mellem OHIM og medlemsstaternes kontorer for intellektuel ejendomsret

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag til direktiv, som kommer på et særlig opportunt tidspunkt i en situation, hvor den globale økonomi er kendetegnet ved skærpet konkurrence, og Europa oplever økonomisk afmatning.

3.1.1 Varemærket bidrager på den ene side til at skabe forretningsmæssige værdier og kundeloyalitet og på den anden side til at beskytte forbrugerne.

3.1.2 Sidstnævnte aspekt er meget vigtigt i denne sammenhæng af forskellige årsager:

- for det første fordi varemærkeskyttelse letter forbrugernes søgeomkostninger,
- for det andet fordi det sikrer dem et konsistent kvalitetsniveau, som forpligter producenten til at være omhyggelig med indholdet af produktet eller tjenesteydelsen,

- for det tredje fordi det kræver investering i forbedring og innovation, hvilket styrker forbrugernes kommercielle tillid.

3.2 Forslaget til direktiv vil i betydelig grad forbedre den nuværende retlige ramme i de nationale lovgivninger i tre henseender:

- forenkling af ordningerne for varemærkeregistrering i hele EU, hvilket fører til lavere omkostninger og hurtigere procedurer;
- retssikkerhed som følge af øget komplementaritet mellem interne og overnationale regler på dette område og samordning mellem de kompetente myndigheder, og endelig,
- øget beskyttelse af intellektuel ejendomsret, hovedsagelig gennem præcisering af ordningen for transitvarer, indførelse af nye registreringskriterier, herunder lydmærker og visse specifikationer for beskyttelse af geografiske betegnelser og for ikke-EU-sprog.

3.3 I forslaget indgår endvidere, i lyset af udviklingen på det økonomiske, kommercielle og retlige område, vigtige innovationer som f.eks. definitionen af et varemærke, som muliggør identificering på anden vis end ved grafisk gengivelse, som muliggør en mere nøjagtig identificering af varemærket, og som samtidig åbner mulighed for at registrere varemærker, der kan gengives med teknologiske midler, der giver tilfredsstillende garantier.

3.4 Udvalget bifalder planerne om at sikre øget indbyrdes tilnærmelse af den materielle ret, f.eks. ved at tilføje beskyttelse af geografiske betegnelser, traditionelle benævnelser og velkendte varemærker og ved at behandle varemærker som genstand for ejendomsret, f.eks. overførsler af tingslige rettigheder og afgørende aspekter af den kommercielle udnyttelse af varemærker. Det vil være meget vigtigt både for virksomheder og forbrugere, at fællesmærker og garantimærker er omfattet af direktivforslaget.

3.5 Endelig hilser EØSU det velkommen, at de vigtigste procedureregler harmoniseres, da det sikrer fælles regler for bestemmelse og klassificering af varer og tjenesteydelser, for ex-officio-kontrol, for indsigelsesprocedurer og for fortabelse eller ugyldighed – i tråd med de principper, der er fastlagt af Domstolen.

3.6 EØSU anser det endvidere for positivt, at proceduren for udarbejdelse af forslaget til direktiv har været kendetegnet ved en høj grad af offentlighed og deltagelse af de berørte sektorer i civilsamfundet.

3.7 Uden at foregribe virkningen af forslaget til ændring af den gældende forordning (EF) nr. 207/2009, som indførte et separat system til registrering af ensartede rettigheder, og som sammen med forslaget til direktiv udgør en lovpakke, har udvalget imidlertid visse indvendinger mod det her behandlede forslags mål og indhold.

3.8 I den sammenhæng giver udvalget udtryk for sin overraskelse over, at forslaget (COM(2013) 161 final af 27.3.2013) til ændring af ovennævnte forordning om EF-varemærket ikke blev sendt til høring i udvalget.

3.9 I betragtning af at det drejer sig om et spørgsmål, der har direkte indflydelse på det indre markeds funktion (EUF-traktatens artikel 118), og påvirker forbrugerbeskyttelsesniveauet (EUF-traktatens artikel 169), viser en kontekstuel og sammenhængende fortolkning af traktatens bestemmelser, som udtrykkeligt giver EØSU en rådgivende rolle på de nævnte områder, at udvalget nødvendigvis må inddrages i den lovgivningsproces, der fører til vedtagelse af denne retsakt.

3.10 I den henseende giver EU-retten indehaveren af et varemærke ret til eksklusiv udnyttelse heraf til nonprofitformål ("ius utendi") med mulighed for at forhindre, at dets brug udhules af tredjeparters handlinger i form af efterligning eller uretmæssig anvendelse af dets særlige kendetegn ("ius prohibendi"), artikel 9 i forordning (EF) nr. 207/2009.

3.11 Den gældende EU-lovgivning fastslår imidlertid ikke præcist, under hvilke omstændigheder indehaveren af et varemærke kan tage de nødvendige skridt til at forhindre en sådan brug.

3.11.1 Selv om forslaget til direktiv i betydelig grad øger antallet af tilfælde, hvor indehaveren af et varemærke kan forbyde en tredjeparts anvendelse heraf (artikel 10), og indfører en ny bestemmelse i den henseende, dvs. overtrædelse af varemærkeindehaverens ret ved brug af udstyr, emballage eller andre midler (artikel 11), misbrug af et varemærke, der er registreret i en agents eller repræsentants navn (artikel 13), er det den kompetente domstol, der præcist fastsætter lovens omfang, hvis indehaveren indleder en retssag.

3.11.2 Det er således op til den enkelte domstol at afgøre, om der er fare for forveksling eller en tredjeparts uretmæssige anvendelse af det beskyttede varemærke, og i bekræftende fald tillige at afgøre, hvilken erstatning der tilkommer indehaveren på baggrund af det fremsatte krav.

3.11.3 Forslaget til direktiv sikrer således ikke nogen ensartet beskyttelse af en varemærkeindehavers ret til anvendelse af det pågældende varemærke eller af forbrugernes rettigheder, når de berøres af uretmæssig eller svigagtig anvendelse af et varemærke.

3.12 Komplementariteten mellem det overnationale og de interne systemer til beskyttelse af varemærkeindehaverens rettigheder indebærer derfor en klar risiko med hensyn til, om beskyttelsen er så effektiv og hurtig som mulig i overensstemmelse med direktivforslagets mål.

3.12.1 Der er således ingen garanti for, at de interne forskelle, som skyldes ukorrekt anvendelse af bestemmelserne i direktiv 2004/48/EF (om håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder), vedrørende følgende beskyttelsesforanstaltninger, vil blive overvundet:

— at krænkelsen bringes til ophør, herunder eventuelt gennem destruktion af varerne eller midlerne til produktion heraf eller gennem pålæggelse af bøder;

— at der ydes erstatning for skader eller gives mulighed for at offentliggøre den pågældende dom.

3.12.2 Den retlige usikkerhed er særlig stor, hvis varemærkeindehaverens rettigheder er krænkede i en række medlemsstater.

3.13 Dette gælder så meget mere som der i direktivforslaget gives eksempler på tilfælde, hvor den pågældende beskyttelse er mere kompleks.

3.13.1 Artikel 4 (registreringshindringer og ugyldighedsgrunde), stk. 3, fastsætter f.eks. følgende: "Har ansøgeren ansøgt om registrering af et varemærke i ond tro, kan det erklæres ugyldigt" og "Enhver medlemsstat kan ligeledes fastsætte bestemmelser om, at et sådant varemærke ikke må registreres".

3.14 Eftersom manglende intention om brug ifølge OHIM ikke udgør ond tro, hvilken myndighed fastsætter da ensartede kriterier, som sætter de pågældende evalueringseksperters i stand til at afgøre, om der er tegn på ond tro?

3.15 Dette hul i loven er paradoksalt, hvis det sammenholdes med den nye bestemmelse i artikel 10, stk. 5, i forslaget til direktiv, som giver indehaveren af et varemærke ret til at forhindre tredjemand i at bringe varer fra tredjelande ind i EU's toldområde, uden at de overgår til fri omsætning der. Forslaget falder således ikke tråd med Domstolens gældende praksis vedrørende transitvarer (sag C-446/09 Philips og sag C-495/09 Nokia), og enhver formodning om eller bevis på god tro fra tredjemands side ugyldiggøres<sup>(4)</sup>.

<sup>(4)</sup> I artikel 10, stk. 5 i forslaget til direktiv fastsættes følgende: "Indehaveren af et registreret varemærke skal ligeledes have ret til at forhindre tredjemand i inden for rammerne af en erhvervsaktivitet at bringe varer ind i toldområdet i en medlemsstat, hvor varemærket er registreret, uden at det overgår til fri omsætning dér, når sådanne varer, herunder emballage, kommer fra tredjelande og uden tilladelse er forsynet med et varemærke, der er identisk med det varemærke, der er registreret for sådanne varer, eller som i sine væsentligste aspekter ikke kan sondres fra dette varemærke". Kort sagt handler det om at etablere en effektiv mekanisme til bekæmpelse af forfalskning af varer fremstillet uden for EU og forhindre interesserede parter i at udnytte den retlige formodning om, at transitvarer ikke bringes ind i EU's toldområde.

3.16 På den anden side vil forebyggelsen og bekæmpelsen af denne form for ulovlig handelspraksis klart blive styrket, hvis forslaget til direktiv etablerer et specifikt retsgrundlag, som bemyndiger Kommissionen til at intensivere sin indsats gennem samarbejde med myndighederne i tredjelande, hvor denne handelspraksis er udbredt og systematisk.

3.17 Ej heller er bestemmelserne i artikel 45, stk. 1, i forslaget til direktiv, tilstrækkelige. Heri foreskrives det generelt, at medlemsstaterne skal sikre, at der er adgang til en effektiv og hurtig administrativ procedure ved deres kontorer for at gøre indsigelse mod registreringen af et varemærke af de grunde, der er fastsat i artikel 5. Der bør fastlægges mere konkrete bestemmelser om denne procedures karakter, og en rimelig tidsramme, inden for hvilken de kompetente myndigheder kan handle, må fastlægges juridisk i overensstemmelse med artikel 41 i EU's charter om grundlæggende rettigheder (ret til god forvaltning).

3.18 På lignende vis kræver den effektivitet og forudsigelighed, som skal opnås ved en overnational beskyttelse af varemærkeindehaveres rettigheder, en revision af indholdet af andre bestemmelser i forslaget til direktiv, herunder artikel 44 og 52. Hvad angår artikel 44, som fastsætter, at der erlægges et supplerende (generisk) gebyr for hver vareklasse eller klasse af tjenesteydelser ud over den første klasse, som skal indgå i gebyret for

den oprindelige registrering, må der fastlægges en øvre grænse for sådanne gebyrer.

3.19 Med hensyn til artikel 52, som foreskriver samarbejde mellem medlemsstaterne og OHIM for at fremme konvergens mellem praksis og redskaber samt opnå sammenhængende resultater i behandlingen og registreringen af varemærker, bør der indføres en særlig bestemmelse, som i overensstemmelse med artikel 291, stk. 2, i EUF-traktaten, tildeler Kommissionen gennemførelsesbeføjelser til vedtagelse af en bindende "adfærds-kodeks".

3.20 Det administrative samarbejde mellem OHIM og de respektive nationale kontorer bør betragtes som et område af fælles interesse som fastsat i EUF-traktatens artikel 197. Det ville være særlig interessant i denne sammenhæng at udveksle oplysninger og personale samt støtte uddannelsesprogrammer og oprette et offentligt budget til dette formål.

3.21 Generelt skulle hele denne harmoniseringsproces i de nærmeste år føre til en ensartet varemærkelovgivning og munde ud i et EU-regelsæt for varemærker, som bl.a. skulle etablere en fleksibel, ensartet og økonomisk procedure, som giver de interesserede parter mulighed for at vælge en frivillig registrering af varemærker.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

*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 78/660/EØF og 83/349/EØF for så vidt angår offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger og oplysninger om diversitet for visse store selskaber og grupper«**

COM(2013) 207 final — 2013/0110 (COD)

(2013/C 327/10)

Ordfører: **Evelyne PICHENOT**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 2. maj 2013 og den 21. maj 2013 under henvisning til artikel 50, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF for så vidt angår offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger og oplysninger om diversitet for visse store selskaber og grupper«*

COM(2013) 207 final — 2013/0110 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 27. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, følgende udtalelse med 95 stemmer for, 31 imod og 4 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag om ændring af regnskabsdirektiverne. Det gælder såvel vedrørende offentliggørelsen af ikke-finansielle oplysninger som i forbindelse med kravet om diversitet i den øverste ledelse. Disse begrænsede ændringer er med til at forbedre rammerne for god virksomhedsledelse i EU <sup>(1)</sup>.

1.2 Udvalget anbefaler Europa-Parlamentet og Rådet at tage hensyn til den balance, der opnås i kraft af disse ændringer, som øger gennemsigtigheden af miljømæssige, sociale, samfundsmæssige og ledelsesmæssige forhold (»ESG« – environmental, social and corporate governance). Kommissionens forslag er en fleksibel mekanisme, der egner sig godt til at forbedre kommunikationen mellem aktionærer, investorer, de ansatte og øvrige interessenter. For at undgå at påføre de mindre virksomheder yderligere byrder er forslaget kun rettet mod store selskaber.

## 2. Anbefalinger

2.1 Udvalget anerkender, at en **afbalanceret kombination af nedenstående elementer** gør det muligt at levere ikke-finansielle oplysninger til aktionærerne på generalforsamlingen og informere de store selskabers interessenter. Denne liste over krav kan bidrage til at opfylde de nævnte mål om gennemsigtighed og konsistens.

- Årsberetningen skal indeholde vigtige ikke-finansielle oplysninger.
- Disse oplysninger skal navnlig omhandle miljøspørgsmål, sociale spørgsmål og personalespørgsmål samt forhold, der har med respekt for menneskerettighederne og korruptionsbekæmpelse at gøre.

— Oplysningerne skal endvidere omhandle de politikker, som virksomheden fører på området, resultaterne af disse politikker samt de risici og usikkerhedsmomenter, der er forbundet med disse spørgsmål, og den måde, hvorpå virksomheden håndterer dem.

— Mekanismen skal gælde alle store aktieselskaber og anpartselskaber, som er omfattet af de nuværende regnskabsdirektiver.

— Dog er der en minimumsgrænse, således at mekanismen kun skal gælde selskaber med mere end 500 ansatte, og hvis samlede balance er på mere end 20 millioner EUR, eller som har en nettoomsætning på over 40 mio. EUR, hvilket fritager små og mellemstore virksomheder fra disse forpligtelser.

— Virksomhederne kan fremlægge disse oplysninger på grundlag af nationale rammer, EU-baserede rammer eller internationale rammer, som fastlægger vejledende principper og/eller indikatorer samt retningslinjer for regnskabsaflægelse.

— Den enkelte virksomhed må lægge vægten på de oplysninger, som er relevante for den pågældende virksomhed.

— Anvendelse af »comply or complain«-princippet (»efterlev eller forklar«-princippet) betyder, at der er pligt til at indberette oplysninger, samtidig med at virksomheden råder over et vist spillerum i tilfælde, hvor det efter virksomhedens opfattelse kan retfærdiggøres, at der mangler oplysninger.

— Ordningens smidighed gør, at den administrative byrde ikke forøges, navnlig fordi der fortsat er mulighed for at udarbejde en separat rapport, som opfylder de samme krav og er en integreret del af årsberetningen.

<sup>(1)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 91.

2.2 Med henvisning til denne balance mener udvalget, at vedtagelsen af direktivforslaget om en ændring af regnskabsdirektiverne kommer på **et heldigt tidspunkt**, nemlig:

- i en tid, hvor civilsamfundene bliver stadig mere opmærksomme på de følger, virksomhederne påfører samfundet, hvor der over for staten og erhvervslivet slås til lyd for øget gennemsigtighed, og hvor socialt ansvarlige investeringer vinder frem <sup>(2)</sup>;
- i en kontekst, hvor medlemsstaternes ikke-finansielle nationale lovgivninger og anbefalinger stadig er forskellige, men hvor de dog går i samme retning, hvor de internationale – f.eks. OECD's og ILO's – referencerammer i løbet af det sidste årti er blevet revideret, og ISO 26000 er blevet oprettet, og hvor værktøjer til offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger er blevet stadig mere forfinede. Det gælder bl.a. de værktøjer, der er blevet oprettet inden for Global Reporting Initiative, European Federation of Financial Analysis Societies (EFFAS), af kreditvurderingsbureauer og analysebureauer såvel som inden for de sektorspecifikke referencerammer;
- på et tidspunkt, hvor læren af den finansielle, økonomiske, sociale og miljømæssige krise både i Europa og resten af verden øger behovet for gennemsigtighed <sup>(3)</sup> med hensyn til investeringer, skattespørgsmål og korruptionsbekæmpelse, ikke mindst i udvindingsindustrien;
- hvor der udarbejdes værktøjer til måling af produktionsaktiviteternes miljømæssige konsekvenser som f.eks. analyse af produkternes livscyklus, det økologiske fodaftryk og beregning af omkostningerne ved de negative eksternaliteter;
- og hvor nogle virksomheder imødekommer de ansvarlige forbrugeres betænkeligheder ved at tilbyde mere bæredygtige produkter og tjenester, f.eks. ved at undgå indbygget forældelse og fremme fairtrade.

2.3 EØSU glæder sig over, at disse ændringer af regnskabsdirektiverne åbner for nye **perspektiver**, idet de:

- tilsigter en integration af ESG-spørgsmål i virksomhedens strategi og kommunikation;
- øger værdien af generalforsamlingerne og principperne for ansvarlig investering;
- giver garantier og fleksibilitet, som giver alle virksomheder, der opfatter virksomhedernes sociale ansvar som et mikro-økonomisk udtryk for bæredygtig udvikling, mulighed for at deltage i dette fremskridt;
- introducerer en ny præsentationsform og beslutningsmetode i virksomhedens strategi, som fremmer et langsigtet perspektiv og styrker forbindelserne mellem datterselskaber og moderselskab.

<sup>(2)</sup> EUT C 21 af 21.1.2011, s. 33.

<sup>(3)</sup> EØSU's udtalelse om »Europæisk selskabsret og virksomhedsledelse« (endnu ikke offentliggjort i EUT).

2.4 Udvalget henleder **Europa-Parlamentets og Rådets opmærksomhed på følgende anbefalinger:**

- at virksomhederne gør rede for de konsekvenser, såvel positive som negative, som deres aktiviteter har for samfundet;
- at virksomhederne nævner det i deres rapporter, hvis de har medarbejderrepræsentanter i bestyrelsen eller tilsynsrådet;
- at de organer, som repræsenterer personalet, informeres og høres i forbindelse med udarbejdelsen af årsberetningen;
- at de personer, der står for udarbejdelsen af de dele af årsberetningen, som omhandler ESG, navnlig de sociale og miljømæssige spørgsmål, er sagkyndige på området;
- at de virksomheder, som er ordregivere, aflægger beretning om deres forbindelser til deres forsyningskæde eller værdikæde, særligt hvad angår arbejdsret og menneskerettigheder;
- at de virksomheder, som ikke er underlagt direktivet, frivilligt lader sig inspirere af denne gennemsigtighed og forbedrer deres måde at drive virksomhed på;
- at medlemsstaterne i deres nationale strategi for virksomhedernes sociale ansvar tilstræber en tilsvarende kvalitet i offentliggørelsen af ikke-finansielle oplysninger;
- at de medlemsstater, som finder det hensigtsmæssigt, i forbindelse med gennemførelsen af direktivet i den nationale lovgivning sænker minimumsgrænsen, således at lovgivningen kommer til at gælde et betydeligt antal nationale virksomheder;
- at Kommissionen opfordres til at anlægge eller fremme et »multiinteressentperspektiv« <sup>(4)</sup> med henblik på en mere præcis definition af de vejledende principper og referencestandarder, hvilket vil lette sammenligninger og på længere sigt harmonisering;
- at Kommissionen i forbindelse med sin egen indsats for at fremme og skabe opmærksomhed om politikker vedrørende virksomhedernes sociale ansvar og i tråd med sin meddelelse fra oktober 2011 anbefaler de berørte virksomheder at anvende de internationale referencerammer til vejledning om offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger, som bedst modsvarer dens nye definition af virksomhedernes sociale ansvar.

2.5 EØSU er enig i den foreslåede ændring af det fjerde direktiv vedrørende pligten til at offentliggøre oplysninger om **virksomhedens politikker for mangfoldighed i ledelsesorganerne**.

2.6 Udvalget understreger, at bestyrelserne ikke er de eneste, som berøres, og at det kunne være hensigtsmæssigt at udvide mangfoldighedspolitikken til bestyrelsesudvalgene, f.eks. revisionsudvalget.

<sup>(4)</sup> EUT C 161 af 6.6.2013, s. 35.

2.7 EØSU minder om, at man i de fleste af EU's medlemsstater endnu ikke har opfyldt ambitionerne om antallet af kvinder i virksomhedsbestyrelserne <sup>(5)</sup>.

2.8 Udvalget mener, at kriterierne om diversitet også bør omfatte inddragelse af arbejdende bestyrelsesmedlemmer fra arbejdstagersiden (bl.a. fra det europæiske samarbejdsudvalg), som har mandat fra de faglige organisationer.

2.9 Udvalget anbefaler endelig, at Kommissionen supplerer denne revision med en klausul om, at der ikke må ske forringelser i forhold til de eksisterende nationale lovgivninger, samt at den inden for fem år efter direktivets ikrafttræden foretager en vurdering af konsekvenserne af disse ændringer af regnskabsdirektiverne for virksomhedernes offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger.

### 3. Baggrund

3.1 Dette forslag om ændring af regnskabsdirektiverne er et led i den indsats, der blev påbegyndt i 2001 med grønbogen om virksomhedernes sociale ansvar <sup>(6)</sup>, og som blev suppleret med Kommissionens meddelelse fra 2006 <sup>(7)</sup>. Det opfylder de forpligtelser, som blev fastlagt i arbejdsplanen i meddelelsen fra 2011 <sup>(8)</sup>. Ændringen har været nødvendig set i lyset af resultaterne af konsekvensanalysen, som viste, at effektiviteten af de ikke-finansielle oplysninger, som offentliggøres af virksomhederne, er begrænset. Endvidere taler bidragene fra den offentlige høring også i høj grad for ændringen. Oplysningerne er af varierende kvalitet. Desuden er antallet af virksomheder, som praktiserer dette, utilstrækkeligt.

3.2 At der skulle ske en styrkelse af gennemsigtigheden af selskabernes oplysninger af social og miljømæssig art oplyste Kommissionen i april 2011 i sin meddelelse om en akt for det indre marked.

3.3 Allerede i sin udtalelse om metoder til information og evaluering <sup>(9)</sup> fra 2005 henviste EØSU til det fjerde direktiv om årsregnskaber, som omfatter en bestemmelse om ikke-finansielle oplysninger, der giver virksomhederne mulighed for at offentliggøre visse oplysninger om de sociale og miljømæssige aspekter af deres aktiviteter. I 2012 støttede udvalget Kommissionen i dennes målsætning om at øge diversiteten i sammensætningen af virksomhedsbestyrelser. I sin udtalelse fra 2012 <sup>(10)</sup> om Kommissionens meddelelse om virksomhedernes sociale ansvar minder udvalget om, at det går ind for en obligatorisk indberetning af ikke-finansielle oplysninger.

3.4 Storbritannien var i 1992 det første medlemsland, som indførte en kodeks (den såkaldte Cadbury-kodeks) <sup>(11)</sup> i reglerne for god virksomhedsledelse, og dermed indførte »comply or complain«-princippet (»efterlev eller forklar«-princippet). Med varierende bestemmelser har andre lande, bl.a. Tyskland og Danmark, taget dette princip til sig. Metoden er fleksibel og give mulighed for at tilbageholde oplysninger om visse følsomme områder såsom korruptionsbekæmpelse, hvor der kan være behov for en vis diskretion eller fortrolighed, hvis man skal opnå resultater.

3.5 Flere medlemsstater, herunder Frankrig, Holland, Storbritannien, Sverige og Spanien, har i løbet af det seneste årti vedtaget lovgivning med henblik på at skabe en national ramme for virksomhedernes regnskabsaflæggelse og sikre en harmonisering til de europæiske standarder.

3.6 Under det irske rådsformandskab blev der indgået en europæisk aftale om gennemsigtighed i udvindingsindustrien, som medfører en ændring af regnskabsdirektivet. For fremtiden kræver direktivet gennemsigtighed (land for land og projekt for projekt) i forhold til alle finansielle strømme fra europæiske virksomheder, der har aktiviteter inden for udvinding og skovbrug, til de lande, hvor de opererer.

3.7 I sin beslutning fra februar 2013 <sup>(12)</sup> anerkendte Europa-Parlamentet betydningen af, at selskaber fremlægger oplysninger om bæredygtighed, såsom sociale og miljørelaterede faktorer, med henblik på at indkredse risici vedrørende bæredygtighed og højne tilliden blandt investorer og forbrugere. Europa-Parlamentet opfordrede endvidere Kommissionen til at fremsætte et forslag om at indføre ikke-finansielle indberetningskrav for selskaber.

3.8 I en situation med krise, hvor den offentlige mening i Europa går i retning af, at virksomhederne bør udvise større etik, er varetagelsen af virksomhedens sociale ansvar anerkendt som en faktor, der kan bidrage positivt til EU's handelspolitik, udviklingspolitik og gennemførelsen af EU 2020-strategien. Varetagelsen af virksomhedens sociale ansvar fremmer den sociale dialog og den civile dialog (samfundsdebatten). Den bør også gøre det muligt at opnå en bedre forståelse af forholdene i hele kæden af underleverandører. Begivenheder som f.eks. katastrofen med den sammenstyrtede fabriksbygning i Bangladesh er en påmindelse om, at man bør være opmærksom på det ansvar, som påhviler ordregiverne.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(5)</sup> EUT C 133 af 9.5.2013, s. 68.

<sup>(6)</sup> COM(2001) 366 final.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 136 final og EUT C 286 af 17.11.2005, s. 12.

<sup>(8)</sup> COM(2011) 681 final og EUT C 229 af 31.7.2012, s. 77.

<sup>(9)</sup> EUT C 286 af 17.11.2005, s. 12.

<sup>(10)</sup> EUT C 229 af 31.7.2012, s. 77.

<sup>(11)</sup> »The financial aspects of corporate governance« 1.12.1992.

<sup>(12)</sup> Beslutning 2012/2098 (INI), ordfører: Raffaele Baldassarre.

## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, men blev forkastet under debatten (forretningsordenens artikel 54, stk. 3):

Teksten i udtalelsen CES3548-2013\_00\_00\_TRA\_AS erstattes med følgende tekst:

**1. Generelle bemærkninger**

1.1 Efter EØSU's opfattelse er direktivforslaget overflødigt (det gælder navnlig kravet om at offentliggøre oplysninger om »mangfoldighedspolitikker«). Udvalget mener nemlig ikke, at der bør vedtages nye lovbestemmelser på EU-plan inden for dette område. **I det store hele kan EØSU ikke se, at direktivforslaget bidrager med nogen særlig merværdi i forhold til de gældende bestemmelser. Derimod frygter udvalget, at det kan gøre den administrative byrde tungere.**

1.2 EØSU mener, at gennemsigtighed er en integreret del af moderne virksomhedsledelse. De europæiske virksomheder har bevist, at de er tilstrækkeligt åbne inden for rammerne af den gældende lovgivning. I Europa ligger det sociale ansvar inden for virksomhedens kompetenceområde. Det er en integreret del af virksomhedens strategi og bygger på princippet om frivillighed. Selv ikke under krisen har de europæiske virksomheder slækket på deres åbenhed og ansvar.

1.3 EØSU medgiver, at visse aktører såvel som den brede offentlighed har brug for større gennemsigtighed i forhold til virksomhedernes politikker, ikke mindst for så vidt angår offentliggørelse af sociale og miljømæssige oplysninger. Det gælder især, når det drejer sig om virksomheder, som har aktiviteter i tredjelande – f.eks. virksomheder i udvindingsindustrien, som er aktive i Afrika (miljörisici, korruption), tekstilvirksomheder med aktiviteter i Asien (sociale aspekter, menneskerettigheder) osv.

1.4 Den eneste potentielle merværdi, der kan tilskrives forslaget, er, at det tager fat i problematikken vedrørende risici, dvs. hvordan risici defineres og styres, og hvordan pligten til at gøre rede for dem håndteres. Dette ville kunne hjælpe virksomhederne med at blive bedre til at styre disse risici og muligheder og dermed tage større ansvar for følgerne af deres aktiviteter på det ikke-finansielle område. Dog gælder det under alle omstændigheder, at det bør være op til den enkelte virksomhed at beslutte, om den vil gøre denne indsats eller ej.

**2. Vedrørende ikke-finansielle oplysninger**

2.1 EØSU er godt klar over, at man ved at øge gennemsigtigheden generelt bidrager væsentligt til, at det indre marked fungerer optimalt. Hvis det bliver lettere at sammenligne oplysninger om virksomhedernes drift, kan det påvirke effektiviteten af investorernes og aktionærernes beslutninger.

2.2 Efter EØSU's mening er den nuværende ramme for offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger både hensigtsmæssig og tilstrækkelig. Det samme gælder omfanget af disse oplysninger. De nye krav til, hvilke oplysninger der ifølge forslaget skal offentliggøres, vil medføre en overdreven byrde, hvilket vil være i strid med proportionalitetsprincippet. EØSU foreslår derfor, at man i forslaget kun indfører krav om offentliggørelse af virkelig relevante og meningsfulde oplysninger, således at virksomhederne ikke pålægges en unødigt stor administrativ byrde. Dermed ville forslaget også indebære størst mulig merværdi for brugerne af disse oplysninger (investorer, aktionærer og arbejdstagere).

2.3 EØSU foretrækker, at virksomhederne udelukkende offentliggør ikke-finansielle oplysninger på frivillig basis. Derfor foreslår udvalget, at direktivforslagets artikel 1 og 2 ændres i henhold hertil.

2.4 Ifølge forslaget skal de små og mellemstore virksomheder ikke have pligt til at offentliggøre ikke-finansielle oplysninger, hvilket er i tråd med EU's langsigtede mål om at begrænse virksomhedernes administrative byrde.

2.5 Efter EØSU's opfattelse er forslagets krav om en ikke-finansiel redegørelse, der indgår som en del af årsberetningen, samt en revisors revision heraf et både omfattende og kompliceret stykke arbejde. Der bør derfor også udarbejdes en praktisk vejledning. EU's lovgivning kræver, at en revisor kontrollerer, at årsberetningen er i overensstemmelse med årsregnskabet. Samtidig kræver de gældende bestemmelser, at årsberetningen skal indeholde årsregnskabet og revisionsberetningen samt eventuelt yderligere dokumenter. Kontrollen af de ikke-finansielle oplysninger vil ikke desto mindre kunne vise sig at være ekstremt problematisk og bekostelig. Det er nødvendigt helt præcist at definere sammenhængen mellem de oplysninger, der skal offentliggøres i årsberetningen, og samtidig tage hensyn til, at brugerne af årsberetningen ikke bør overdænges med irrelevante oplysninger. EØSU går ind for offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger i dokumenter, som ikke kræver revision.

### 3. Vedrørende diversitet

3.1 EØSU mener, at krav om offentliggørelse af selskabernes mangfoldighedspolitikker medfører en overflødig administrativ byrde, som ikke er tilstrækkelig begrundet og ikke bevisligt har nogen positive virkninger. Efter EØSU's opfattelse er krav om indførelse af en mangfoldighedspolitik i private virksomheder, og navnlig pligten til at offentliggøre selskabets mangfoldighedspolitik samt begrunde, hvorfor et selskab eventuelt ikke har indført en sådan politik, utidig indblanding i den frie erhvervsudøvelse og i virksomhedsejernes frihed til at træffe beslutninger. Derfor afviser udvalget på det bestemteste et sådant krav. Offentliggørelsen af oplysninger om selskabet bør fortsat være helt op til selskabet selv, alt efter hvorvidt en sådan offentliggørelse indebærer en konkurrencefordel for selskabet eller ej. EØSU stiller sig ligeledes afvisende over for de foranstaltninger, som vedrører offentliggørelse af detaljerede oplysninger om mangfoldighedspolitikken. De er flere årsager hertil.

3.2 For det første skal det understreges, at offentliggørelsen af oplysninger om mangfoldighedspolitikken i forhold til sammensætningen af selskabets organer ikke har nogen indflydelse på hverken det pågældende selskabs administration eller dets resultater, sådan som det fejlagtigt angives i begrundelsen. Efter EØSU's mening bør det være enten selskabets ejer eller dets aktionærer, som skal afgøre, hvem der skal lede virksomheden, hvilke mekanismer der skal anvendes til at føre tilsyn med dets forvaltning, og hvilken rolle medlemmerne af selskabets tilsyns- og administrationsorganer skal spille i denne proces. En virksomheds drift er først og fremmest dens ejers og dens aktionærers ansvar. Det gælder også risikoen for tab som følge af dårlige ledelsesbeslutninger. Ved kunstigt at ændre sammensætningen af tilsyns- og administrationsorganerne opnår man blot at forstyrre den nuværende og velfungerende situation.

3.3 Europa-Kommissionen bør under ingen omstændigheder blande sig i virksomhedens beslutningsproces (f.eks. hvor mange personer der skal være i direktionen, hvilke kvalifikationer de skal have, hvor gamle de skal være, eller hvilket køn de skal have). Det fremgår ikke af Kommissionens analyse, at der skulle være en direkte forbindelse mellem alder, køn og andre forhold og et selskabs resultater; og skulle dette alligevel vise sig at være tilfældet, ville det ikke retfærdiggøre **en autoritær indblanding i sammensætningen af et selskabs ledelses- og tilsynsorganer.**

### 4. Konklusioner

På baggrund af ovenstående argumenter:

- 1) foretrækker EØSU, at den offentliggørelse af ikke-finansielle oplysninger, som nu atter fremføres som et krav, i overensstemmelse med nærhedsprincippet overlades til en frivillig beslutning fra selskabernes side, eller at der i stedet udarbejdes nationale bestemmelser om, hvilke krav der skal gælde vedrørende offentliggørelse af oplysninger;
- 2) anbefaler EØSU, at bestemmelserne i artikel 1, stk. 2, vedrørende mangfoldighedspolitik udgår af forslaget, eller – hvis dette skulle vise sig at være umuligt – at man enten lader det være op til virksomhederne selv, om de frivilligt vil offentliggøre oplysninger om deres mangfoldighedspolitik, herunder forklare årsagerne til, at de eventuelt ikke har iværksat en sådan politik, eller alternativt at der udarbejdes nationale bestemmelser herom.

### Afstemningsresultat

For: 37  
Imod: 96  
Hverken for eller imod: 2

---



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af den frie bevægelighed for borgere og virksomheder gennem en forenkling af accepten af visse offentlige dokumenter i Den Europæiske Union og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012«**

COM(2013) 228 final — 2013/119 (COD)

(2013/C 327/11)

Hovedordfører: **Vincent FARRUGIA**

Rådet besluttede den 13. maj 2013 og Europa-Parlamentet den 21. maj 2013 under henvisning til artikel 114, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af den frie bevægelighed for borgere og virksomheder gennem en forenkling af accepten af visse offentlige dokumenter i Den Europæiske Union og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012"*

COM(2013) 228 final — 2013/119 (COD).

Den 21. maj 2013 henviste udvalgets præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli 2013, Vincent Farrugia til hovedordfører og vedtog med 96 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod følgende udtalelse:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Borgerne er omdrejningspunktet for den europæiske integration. Rapporten om unionsborgerskab understreger, at unionsborgerskabet giver borgerne nye rettigheder og muligheder. Rapporten gør opmærksom på, at retten til at færdes og opholde sig frit inden for EU er den rettighed, som borgerne i medlemsstaterne forbinder mest med unionsborgerskabet: muligheden for at rejse mellem EU-landene for i kortere eller længere perioder at arbejde, studere og uddanne sig, rejse i forretningsøjemed eller handle tværs over grænserne <sup>(1)</sup>.

1.2 I rapporten om unionsborgerskab 2013 præsenteres 12 nye foranstaltninger på nedenstående seks nøgleområder med henblik på at fjerne hindringer, der står i vejen for borgernes udnyttelse af deres EU-rettigheder, herunder retten til at bevæge sig frit over grænserne i EU. De seks områder er <sup>(2)</sup>:

(01) Fjernelse af hindringer for arbejdstagere, studerende og praktikanter i EU, så arbejdsmarkedet i EU kan fungere efter hensigten, og de dermed kan udnytte jobmuligheder i andre medlemsstater og således bidrage til økonomien i EU.

(02) Bekæmpelse af bureaukrati i forhold til retten til fri bevægelighed, eftersom borgere, der udnytter deres ret til fri

bevægelighed, støder på problemer, som i mange tilfælde skyldes de langvarige og uklare administrative procedurer.

(03) Beskyttelse af de mere udsatte grupper i EU, eftersom høringssvar peger på, at handicappede støder på vanskeligheder, når de rejser i EU.

(04) Fjernelse af hindringer for EU-borgernes onlinehandel, som er steget væsentligt, men stadig er forbundet med problemer.

(05) Målrettet og tilgængelig information, så borgerne er bevidste om og forstår deres EU-rettigheder.

(06) EU-borgernes deltagelse i det demokratiske liv i EU.

1.3 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fremme af den frie bevægelighed for borgere og virksomheder gennem en forenkling af accepten af visse offentlige dokumenter i Den Europæiske Union og om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012: COM(2013) 228 final — 2013/0119 (COD).

<sup>(1)</sup> COM(2013) 269 final.

<sup>(2)</sup> Ibid.

1.4 Forslaget er helt i tråd med rapporten om unionsborgerskabet, idet det indeholder foranstaltninger, som vil gøre det lettere for EU-borgerne virkelig at udnytte de rettigheder, de har i medfør af deres unionsborgerskab.

1.5 Selvom Lissabontraktaten og EU's charter om grundlæggende rettigheder indebar en styrkelse af de rettigheder for EU-borgerne, der fastlagdes i Maastrichttraktaten, herunder retten til at færdes og opholde sig frit i EU, er de administrative procedurer forbundet med anvendelsen af denne ret ikke blevet tilsvarende forbedret. Apostillepåtegning – en formalitet, der udspringer af Apostillekonventionen fra 1961, som havde til formål at fremme bevægeligheden over internationale grænser i en verden uden teknologi – afspejler således ikke det forhold, at der ingen grænser er inden for EU, og derfor hindrer – snarere end fremmer – den unionsborgernes ret til fri bevægelighed i EU.

1.6 Forenkling af følgende offentlige dokumenter i EU, som opregnes i forslaget, er en vigtig foranstaltning, som vil skabe en mere sammenhængende retlig ramme, der vil gøre det nemmere at udnytte retten til fri bevægelighed i EU:

#### EU-borgeres offentlige dokumenter

- Civilstandsattester (f.eks. dokumenter vedrørende fødsel, død, navn, ægteskab, registreret
- partnerskab, forældreskab og adoption)
- Dokumenter vedrørende bopæl, unionsborgerskab og statsborgerskab
- Dokumenter vedrørende fast ejendom
- Dokumenter vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder
- Dokumentation for en ren straffeattest

#### EU-virksomheders (selskabers og andre foretagenders) offentlige dokumenter

- Dokumenter vedrørende deres retlige status og repræsentation
- Dokumenter vedrørende fast ejendom
- Dokumenter vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder
- Dokumentation for en ren straffeattest

Forenklingen af disse offentlige dokumenter vil uden tvivl fremme den frie bevægelighed for borgere og virksomheder, da handelen i det indre marked vil blive øget yderligere, og det vil blive nemmere for borgerne i medlemsstaterne at indhente de pågældende dokumenter.

1.7 Indførelse af forenklede regler for accept af visse offentlige dokumenter helt ned til det lokale myndighedsniveau må betragtes som et vigtigt politisk instrument, da det tillige:

- reducerer omkostningerne for virksomheder og offentlige myndigheder: Ifølge tal fra 2010 har næsten 30 % af SMV'er import-/eksportaktiviteter, og 2 % har foretaget direkte investeringer i udlandet. Derudover deltager ca. 7 % af EU's SMV'er i internationale underentrepriser, og heraf har ca. 26 % kunder i andre medlemsstater <sup>(3)</sup>;
- gør kontakten med offentlige myndigheder nemmere, og mindsker omkostningerne for borgere og virksomheder: De gennemsnitlige årlige udgifter til en apostillepåtegning er 13,20 EUR. Det anslås, at omkostningerne for EU-borgere og -virksomheder til indhentning af apostille til brug internt i EU beløber sig til over 25 mio. EUR. Dertil kommer, at udgifterne til legalisering af offentlige dokumenter, som ikke er omfattet af Apostillekonventionen, er betydelige med en gennemsnitspris på 16,50 EUR. Endvidere er beregningsgrundlaget for udgifterne til bekræftede oversættelser 30 EUR pr. side: I de fleste medlemsstater beløber en bekræftet oversættelse, som kræves i forbindelse med vielse i et andet land, sig til 120 EUR <sup>(4)</sup>;
- indebærer nettoomkostningsbesparelser for medlemsstaterne på mellem 5 og 7 mio. EUR som følge af, at kravet om apostille afskaffes, og yderligere anslået 500 000-1 000 000 EUR som følge af, at kravet om legalisering afskaffes <sup>(5)</sup>;
- fjerner den indirekte forskelsbehandling af statsborgere fra andre medlemsstater i forhold til en medlemsstats egne statsborgere, som følger af, at de nationale myndigheder generelt ikke kender til de krav, der gælder for offentlige dokumenter i oprindelsesmedlemsstaten, herunder underskrifter, segl og stempler.

1.8 EØSU beklager, at de reformer, der foreslås for at gøre det nemmere for borgere og virksomheder at udnytte deres ret til fri bevægelighed i EU, kommer 20 år efter lanceringen af unionsborgerskabet og 42 år efter Haagkonventionen. EU har således ikke rykket sig i takt med den teknologiske udvikling, som kunne have været udnyttet til at mindske eller fjerne hindringerne for borgere og virksomheders udnyttelse af retten til fri bevægelighed. EØSU betoner, at informations-systemet for det indre marked (IMIS) er et vigtigt redskab, som bør anvendes med langt større effekt for at sætte EU-borgerne i stand til at udnytte deres grundlæggende rettigheder.

1.9 EØSU's konklusion er derfor, at de af Kommissionen fremsatte politiske anbefalinger til

- en lovgivningsforanstaltning, der skal fremme den frie bevægelighed for borgere og virksomheder ved at forenkle de administrative formaliteter knyttet til anvendelsen og accepten af visse offentlige dokumenter i EU,

<sup>(3)</sup> SWD(2013) 144 final.

<sup>(4)</sup> Ibid.

<sup>(5)</sup> Ibid.

- som suppleres af et forbedret administrativt samarbejde mellem medlemsstaterne ved hjælp af informationssystemet for det indre marked (IMIS), og
- understøttes af flersprogede standardformularer, som frit kan anvendes uden anden dokumentation i sager på tværs af grænserne,

er et fremragende forslag. Udvalget understreger dog, at nogle af bestemmelserne i forslaget kunne omformuleres for at styrke EU-borgernes ret til fri bevægelighed, som bl.a. skaber gensidige økonomiske fordele for virksomheder og borgere.

#### 1.10 EØSU anbefaler:

1.10.1 Den fremtidige indsats for at forenkle officielle dokumenter bør målrettes vigtige offentlige dokumenter som dem, der vedrører arbejdstagernes bevægelighed i EU (som er afgørende for udviklingen af grænseoverskridende virksomhed og handel) og bevægeligheden for udsatte grupper som handicappede, for så vidt de pågældende offentlige dokumenter ikke reguleres af andre EU-direktiver.

1.10.2 En borger eller en virksomhed bør have størst mulig vished om, i hvilket omfang et offentligt dokument er undtaget fra krav om legalisering eller lignende formaliteter, hvorfor forslagets definition af "begrundet tvivl" bør ændres som følger:

"2. Den begrundede tvivl, der er omhandlet i stk. 1, vedrører:

- a) underskriftens ægthed
- b) den egenskab, i hvilken den person, der har underskrevet dokumentet, har handlet
- c) seglets eller stemplets ægthed."

1.10.3 Hvis en medlemsstat i tilfælde af begrundet tvivl fremsender en officiel anmodning til de relevante myndigheder i den medlemsstat, som har udstedt dokumenterne, skal den udtrykkeligt orientere personen eller virksomheden om grunden til, at anmodningen fremsendes.

1.10.4 Der er behov for en ordning, der sikrer en rimelig grad af ansvarlighed via en årlig benchmarking fra Kommissionens side, der har til formål at vurdere, i hvilket omfang medlemsstaterne reelt gennemfører forslaget.

1.10.5 Forudsat at de forventede fordele rent faktisk opnås, bør den maksimale svartid inden for den administrative samarbejds mekanisme forkortes til to uger, så snart IMIS fungerer pålideligt. Dette vil sende et stærkt signal til såvel

borgere som virksomheder om, at EU virkelig gør unionsborgerskabet effektivt og giver borgerne en central plads i EU's politikker.

1.10.6 Medlemsstaternes udveksling og videresendelse af oplysninger og dokumenter i henhold til forslaget er i overensstemmelse med EU-principperne om databeskyttelse.

## 2. Indledning

2.1 I Stockholmprogrammet "Et åbent og sikkert Europa i borgernes tjeneste og til deres beskyttelse" <sup>(6)</sup> fra 2009 fremhæves betydningen af at gøre unionsborgerskabet effektivt og give borgerne en central plads i EU's politikker vedrørende området med retfærdighed. Handlingsplanen <sup>(7)</sup>, der knytter sig dertil, bekræftede denne målsætning, og det anførtes, at et velfungerende europæisk retligt område bør "være til gavn for borgere og erhvervsliv, så det kan støtte den økonomiske aktivitet i det indre marked (...)". Som svar herpå bekræftede Kommissionen i sin rapport om unionsborgerskab 2010, at den ville arbejde for at lette den frie cirkulation af offentlige dokumenter i EU, og i december 2010 fremlagde den en konkret vision for offentligheden i grønbogen "Færre administrative henvendelser for borgerne: Fremme af fri cirkulation af offentlige dokumenter og anerkendelse af virkningerne af civilstandsattester" <sup>(8)</sup>.

2.2 Samtidig blev der vedtaget en akt for det indre marked <sup>(9)</sup>, der havde til formål at styrke borgernes tillid til det indre marked og øge dets potentiale som den reelle drivkraft for EU's økonomi. Det betød bl.a. fjernelse af de uforholdsmæssigt store hindringer, der medfører, at borgerne og virksomhederne i EU ikke fuldt ud kan udnytte de friheder, som det indre marked giver. Fremme af borgernes og virksomhedernes mobilitet i EU er en af hjørnestenene i akten for det indre marked II <sup>(10)</sup>.

2.3 Kommissionens handlingsplan om selskabsret og corporate governance <sup>(11)</sup> fokuserer på at støtte europæiske virksomheder, især ved at styrke retssikkerheden i forbindelse med deres grænseoverskridende transaktioner. I den digitale dagsorden for Europa <sup>(12)</sup> henvises til den foreslåede lovgivning om elektronisk identifikation og e-signaturer <sup>(13)</sup>, som bl.a. omfatter indførelse af rammer for fælles administrative faciliteter for elektronisk identifikation af borgere og virksomheder.

2.4 Det fremgår af den nyligt offentliggjorte 2020-handlingsplan for iværksætterkultur <sup>(14)</sup>, at en reduktion af den alt for store regelbyrde stadig står højt på Kommissionens politiske dagsorden. Det fastslås i handlingsplanen, at bureaukratiet så vidt muligt skal fjernes eller begrænses for alle virksomheder,

<sup>(6)</sup> EUT C 115 af 4.5.2010, s. 1.

<sup>(7)</sup> COM(2010) 171 final.

<sup>(8)</sup> COM(2010) 747 final.

<sup>(9)</sup> COM(2011) 206 final.

<sup>(10)</sup> COM(2012) 573 final.

<sup>(11)</sup> COM(2012) 740 final.

<sup>(12)</sup> COM(2012) 784 final.

<sup>(13)</sup> COM(2012) 238 final.

<sup>(14)</sup> COM(2012) 795 final.

og især for mikrovirksomheder. Indsatsen for at mindske bureaukratiet, forenkle procedurerne for grænseoverskridende anvendelse og accept af offentlige dokumenter mellem medlemsstaterne og harmonisere de gældende regler bidrager således til alle de tiltag, som sigter mod at skabe et borgernes Europa og et velfungerende indre marked for virksomhederne i EU.

2.5 Rapporten om unionsborgerskab understreger, at unionsborgerskabet giver borgerne nye rettigheder og muligheder. Rapporten gør opmærksom på, at retten til at færdes og opholde sig frit inden for EU er den rettighed, som borgerne i medlemsstaterne forbinder mest med unionsborgerskabet: muligheden for at rejse mellem EU-landene for i kortere eller længere perioder at arbejde, studere og uddanne sig, rejse i forretningsøjemed eller handle tværs over grænserne. I rapporten om unionsborgerskab 2013 præsenteres 12 nye foranstaltninger på nedenstående seks nøgleområder med henblik på at fjerne hindringer, der står i vejen for borgernes udnyttelse af deres EU-rettigheder, herunder retten til at bevæge sig frit og drive erhverv over grænserne i EU. De seks områder er <sup>(15)</sup>:

(01) Fjernelse af hindringer for arbejdstagere, studerende og praktikanter i EU.

(02) Bekæmpelse af bureaukrati.

(03) Beskyttelse af de mere udsatte grupper.

(04) Fjernelse af hindringerne for onlinehandel.

(05) Måltrettet og tilgængelig information.

(06) EU-borgernes deltagelse i det demokratiske liv i EU.

2.6 Selvom Lissabontraktaten og EU's charter om grundlæggende rettigheder indebar en styrkelse af de rettigheder for EU-borgerne, der fastlagdes i Maastrichttraktaten, herunder retten til at færdes og opholde sig frit i et hvilket som helst land i EU, er de administrative procedurer forbundet med anvendelsen af denne ret ikke blevet tilsvarende forbedret. Den retlige ramme i EU er således stadig fragmenteret, da medlemsstaterne holder fast i administrative formaliteter som apostillepåtegning til at bekræfte kopier og oversættelser – en formalitet, der udspringer af Apostillekonventionen fra 1961, som havde til formål at fremme bevægeligheden over internationale grænser. Det er en formalitet, som ikke afspejler det forhold, at der ingen grænser er inden for EU, og derfor hindrer – snarere end fremmer – den unionsborgernes ret til fri bevægelighed i EU.

2.7 Et aktuelt eksempel herpå er, at borgere, som flytter til en anden medlemsstat, er nødt til at bruge meget tid og mange penge på at indhente garanti for, at offentlige dokumenter udstedt i oprindelsesmedlemsstaten er ægte. Det er almindeligt anerkendt, at virksomheder og borgere utvivlsomt vil mærke fordelene ved ensartede og gennemsigtige regler for visse offentlige dokumenter, der er vigtige for cirkulationen af varer, tjenesteydelser og personer i EU og det indre marked.

2.8 EU har ikke rykket sig i takt med den teknologiske udvikling, som kan udnyttes til at mindske eller fjerne hindringerne for borgernes og virksomheders udnyttelse af retten til fri bevægelighed. EØSU erfarer, at IMIS, en webbaseret applikation, som gør det hurtigt og nemt for nationale, regionale og lokale myndigheder at kommunikere med de tilsvarende myndigheder i et andet land, er en ikt-plattform, som vil kunne gøre det administrative samarbejde nemmere, når forslaget er blevet gennemført. IMIS vil desuden komme til at udgøre en vigtig database med modeller for de hyppigst anvendte nationale offentlige dokumenter i EU med en oversættelse heraf til alle de officielle EU-sprog, som myndigheder uden tilstrækkelige sproglige kompetencer kan bruge til at vurdere rigtigheden eller kvaliteten af oversættelser af de offentlige dokumenter, de præsenteres for <sup>(16)</sup>.

2.9 EØSU beklager, at de reformer, der foreslås for at gøre det nemmere for borgere og virksomheder at udnytte deres ret til fri bevægelighed i EU, kommer 20 år efter lanceringen af unionsborgerskabet og 42 år efter Haagkonventionen.

### 3. Forslagets retlige aspekter

Nedenfor følger EØSU's svar på de væsentligste elementer i forslaget.

#### 3.1 Formål, anvendelsesområde og definitioner

3.1.1 EØSU er enig i, at definitionen af "offentlige dokumenter" i forslagens artikel 3, stk. 1, omfatter de dokumenter, der er vigtige for, at borgere og virksomheder i EU kan udnytte deres EU-rettigheder.

3.1.2 EØSU understreger dog, at de offentlige dokumenter, der er nævnt i forslaget, kun bør være de første i en række af offentlige dokumenter, for hvilke der skal gælde forenklede procedurer med det formål at øge bevægeligheden i EU og de grænseoverskridende aktiviteter samt forbedre det indre markeds funktion.

<sup>(15)</sup> Ibid.

<sup>(16)</sup> Forordning 1024/2012 af 25. oktober 2012 om administrativt samarbejde via informationssystemet for det indre marked, offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende den 14. november 2012, giver store muligheder for en senere udvidelse af IMI til også at omfatte EU-akter, der ikke er opregnet i bilaget (artikel 4 i "IMI"-forordningen), på grundlag af pilotprojekter gennemført af Kommissionen og evaluering af resultaterne, herunder spørgsmål vedrørende databeskyttelse og effektive oversættelsesfunktioner.



3.1.3 EØSU understreger, at den fremtidige indsats for at forenkle officielle dokumenter bør målrettes vigtige offentlige dokumenter som dem, der vedrører arbejdstagernes bevægelighed i EU (som er afgørende for udviklingen af grænseoverskridende virksomhed og handel) og bevægeligheden for handicappede, for så vidt at de pågældende offentlige dokumenter ikke er reguleret af andre EU-direktiver. Der kan bl.a. være tale om offentlige dokumenter såsom certificering af nationale eksamensbeviser og officielle dokumenter vedrørende social sikring.

### 3.2 Fritagelse for legalisering, forenkling af andre formaliteter og anmodninger om oplysninger

3.2.1 EØSU fremhæver, at de nuværende krav om apostillepåtegning er en følge af internationale procedurer og således ikke afspejler udviklingen af EU som ét indre marked. Omkring 12,5 mio. EU-borgere bor i en anden medlemsstat end deres egen, og mere end 380 000 mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV'er) i EU deltager i grænseoverskridende underentrepriser inden for EU's grænser, og de støder igen og igen på bureaukrati og unødvendig administration, når de flytter fra en medlemsstat til en anden eller driver virksomhed over grænserne. Denne situation er ikke forenelig med et EU uden grænser.

3.2.2 EØSU er derfor enig i målsætningen i Kommissionens forslag om, at offentlige dokumenter skal undtages fra de eksisterende juridiske og administrative krav i medlemsstaterne. EØSU opfatter dette som første fase i et løbende program for forenkling af offentlige dokumenter.

3.2.3 EØSU er enig i, at der bør indføres bestemmelser, som sikrer, at der foretages den fornødne kontrol i tilfælde af begrundet tvivl. EØSU er klar over, at der kan være tilfælde, hvor det vil være nødvendigt med administrativ koordinering mellem medlemsstaterne imellem for at sikre, at et offentligt dokument eller den bekræftede kopi deraf er ægte.

3.2.4 EØSU er stærk tilhænger af princippet om, at en borger eller en virksomhed skal have størst mulig vished om, i hvilket omfang et offentligt dokument er undtaget fra krav om legalisering eller lignende formaliteter. Denne vished vil gøre det muligt for borgeren eller virksomheden at være proaktiv i sin planlægning af aktiviteter og i den forbindelse sikre, at de materielle og immaterielle gevinster og fordele, der er identificeret i Kommissionens konsekvensanalyse, rent faktisk opnås <sup>(17)</sup>.

3.2.5 EØSU bemærker, at under det nuværende system giver 99 % af de anslået 1,4 mio. apostillepåtegninger, der årligt foretages i forbindelse med aktiviteter inden for EU, ingen problemer. EØSU mener derfor, at Kommissionens forslag vedrørende administrativt samarbejde (baseret på IMIS i tilfælde af begrundet tvivl om ægtheden af offentlige dokumenter understøttet af flersprogede formularer) bør udmønte sig i bedre resultater.

3.2.6 EØSU henstiller, at definitionen af "begrundet tvivl" i Kommissionens forslag gøres utvetydig, så enhver usikkerhed fjernes. I den forbindelse foreslår EØSU følgende ændring:

"2. Den begrundede tvivl, der er omhandlet i stk. 1, vedrører:

- a) underskriftens ægthed
- b) den egenskab, i hvilken den person, der har underskrevet dokumentet, har handlet
- c) seglets eller stemplets ægthed."

3.2.7 Hvis en medlemsstat i tilfælde af begrundet tvivl fremsender en officiel anmodning på grundlag af denne nye definition til de relevante myndigheder i den medlemsstat, som har udstedt dokumenterne, skal den udtrykkeligt orientere personen om grundene til, at anmodningen fremsendes.

3.2.8 EØSU er overbevist om, at når medlemsstaterne har taget IMIS i brug, og løbende forbedringer viser, at systemet er pålideligt og fungerer, og når de ansatte i medlemsstaterne har fået den nødvendige viden, så vil anmodningerne om administrativ koordinering mellem medlemsstaterne blive behandlet langt hurtigere end den periode på højst én måned, som forslaget lægger op til. EØSU anbefaler derfor, at Kommissionen – hvis resultaterne påviser så markante forbedringer – forkorter den angivne periode til to uger. En sådan ændring vil sende et stærkt signal til borgere og virksomheder om, at EU virkelig gør unionsborgerskabet effektivt og giver borgerne en central plads i EU's politikker.

3.2.9 EØSU finder det vigtigt, at der er en ordening, som sikrer en rimelig grad af ansvarlighed, hvorunder det vurderes, i hvilket omfang medlemsstaterne reelt gennemfører forslaget. EØSU foreslår, at Kommissionen årligt benchmarker medlemsstaternes resultater hvad angår gennemførelsen.

### 3.3 Administrativt samarbejde

EØSU er enig i, at informationssystemet for det indre marked (artikel 8) bør anvendes i tilfælde, hvor myndighederne i en medlemsstat har begrundet tvivl om ægtheden af et offentligt dokument eller den bekræftede kopi heraf, og hvor tvivlen ikke kan fjernes på anden måde (artikel 7). Udvalget er endvidere enig i, at medlemsstaterne skal udpege mindst én central myndighed, og at Kommissionen skal gives meddelelse om alle udpegede centrale myndigheder og deres kontaktoplysninger (artikel 9), samt at disse centrale myndigheder skal yde bistand i forbindelse med anmodninger om oplysninger i henhold til artikel 7 og træffe alle andre foranstaltninger, der er nødvendige for at lette anvendelsen af forordningen (artikel 10).

<sup>(17)</sup> SWD(2013) 144 final.



### 3.4 Flersprogede EU-standardformularer

Udvalget er enig i, at de flersprogede EU-standardformularer vedrørende fødsel, død, ægteskab, registreret partnerskab og et selskabs eller et andet foretagendes retlige status og repræsentation udformes som angivet i bilagene (artikel 11), og at formularerne på anmodning stilles til rådighed for borgere og selskaber eller andre foretagender som et alternativ til de tilsvarende offentlige dokumenter, og forsynes med udstedelsesdato og den udstedende myndigheds underskrift og segl (artikel 12). EØSU er også enig i, at Kommissionen skal udarbejde detaljerede retningslinjer for anvendelsen (artikel 13) af standardformularerne og udvikle elektroniske udgaver af dem (artikel 14), samt at formularerne skal have samme formelle bevisværdi som de tilsvarende offentlige dokumenter og accepteres af myndighederne i de medlemsstater, hvor de fremlægges, uden krav om formaliteter (artikel 15).

### 3.5 Forholdet til andre instrumenter

EØSU er enig i, at forordningen ikke må berøre anvendelsen af anden EU-lovgivning eller andre systemer for administrativt samarbejde oprettet i henhold til EU-lovgivningen (artikel 16), og at den ikke må berøre anvendelsen af internationale konventioner, som en eller flere medlemsstater er part i, men at den

har forrang for konventioner, der er indgået af medlemsstaterne, for så vidt som disse konventioner vedrører områder, der er omfattet af forordningen (artikel 18). Endvidere er udvalget enig i tilføjelsen af standardformuleringen i artikel 17.

### 3.6 Almindelige og afsluttende bestemmelser

3.6.1 EØSU er enig i, at medlemsstaternes udveksling og videresendelse af oplysninger og dokumenter skal tjene det formål at gøre det muligt at kontrollere ægtheden af offentlige dokumenter gennem informationssystemet for det indre marked (artikel 19). Udvalget er også enig i, at medlemsstaterne skal give Kommissionen meddelelse om udpegelsen af centrale myndigheder og om eventuelle senere ændringer af disse oplysninger, samt at Kommissionen skal stille disse oplysninger til rådighed for offentligheden (artikel 20). Endelig er EØSU enig i, at Kommissionen mindst hvert tredje år skal forelægge Europa-Parlamentet en rapport om anvendelsen af denne forordning (artikel 21).

3.6.2 EØSU understreger, at artikel 19 med overskriften "Databeskyttelse" skal sikre, at medlemsstaternes udveksling og videresendelse af oplysninger og dokumenter i henhold til forslaget sker i overensstemmelse med EU-principperne om databeskyttelse.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

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: Nytænkning på uddannelsesområdet: investering i kvalifikationer for bedre socioøkonomiske resultater«**

COM(2012) 669 final

(2013/C 327/12)

Ordfører: **Mário SOARES**

Medordfører: **Pavel TRANTINA**

Kommissionen besluttede den 20. november 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Nytænkning på uddannelsesområdet: investering i kvalifikationer for bedre socioøkonomiske resultater"*

COM(2012) 669 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 26. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 154 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU støtter generelt Kommissionens initiativ, navnlig dens indsats mod ungdomsarbejdsløsheden, men finder at meddelelsens indhold ikke stemmer overens med den ambitiøse overskrift – "Nytænkning på uddannelsesområdet".

1.2 Den nuværende økonomiske og sociale krise begrænser de budgetmæssige muligheder i EU-landene og navnlig i de lande, der er underlagt budgetmæssige justeringer, og hvis situation er forværret yderligere pga. nedskæringer i EU-budgettet. EØSU advarer mod, at de nedskæringer, der foretages på uddannelsesbudgetterne risikerer at gøre de nødvendige initiativer og forslag til fromme løfter.

1.3 Udvalget er bevidst om, at der findes store mangler i uddannelsessystemerne, som man hurtigst muligt må rette op på, og at det er bydende nødvendigt at løse problemerne med at skabe forbindelse mellem skolesystemet og arbejdsmarkedet. Derfor anbefaler EØSU

at EU-institutionerne

1.3.1 reviderer mekanismerne til indsamling, fremlæggelse og fortolkning af data om almen uddannelse og erhvervsuddannelse for at sikre, at de er gennemsigtige og sammenlignelige;

1.3.2 tillige reviderer de nuværende europæiske uddannelsesforløb og de forskellige eksisterende instrumenter, herunder navnlig de europæiske standarder og retningslinjer for kvalitets sikring (ESGQA);

1.3.3 gennemfører de foranstaltninger, der nu foreslås, så de integreres i andre initiativer, der sigter mod unges integration på arbejdsmarkedet, navnlig handlingsplanen "Unge på vej mod beskæftigelse og iværksætter";

1.3.4 sikrer, at EU's kommende budget indeholder de nødvendige midler til hele dette program, navnlig for det nyligt vedtagne ungdomsbeskæftigelsesinitiativ;

at medlemsstaterne

1.3.5 reviderer og/eller opdaterer politikkerne vedrørende beskæftigelse og offentlige tjenester af kvalitet i overbevisningen om, at for fuldt ud at opfylde de opstillede uddannelsesmål bør investeringerne i denne sektor ledsages af økonomiske politikker samt social- og arbejdsmarkedspolitikker, som støtter en bæredygtig udvikling og velfærden, idet arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer bør sikres fuld deltagelse i processen;

1.3.6 tilskynder til, at erhvervelse af iværksætterkompetencer indarbejdes i uddannelsespolitikkerne og -programmerne. Erhvervelsen af disse kompetencer kan ud over skoleundervisningen eventuelt suppleres med praktikerfaring i virksomheder og med virksomheders deltagelse i skolernes initiativer;

1.3.7 fremmer indførelsen i skolesystemerne af kombinerede uddannelsesforløb, hvor klasseundervisning veksler med erhvervspraktik, ved at øge uddannelsesmyndighedernes og virksomhedernes forståelse for betydningen af sådanne initiativer;

1.3.8 hurtigst muligt tager sammenhængen mellem almen uddannelse, erhvervsuddannelse og arbejdsmarkedet op til revision for at få et bedre kendskab til eventuelle mangler og tilrettelægge en erhvervsuddannelse, som reelt imødekommer arbejdsmarkedets behov;

1.3.9 garanterer alle borgere de nødvendige forudsætninger for vedvarende uddannelse, forbedring af deres uddannelse (efteruddannelse og omskoling) med behørig respekt for retten til livslang uddannelse af kvalitet;

1.3.10 anerkender og på en kreativ og innovativ måde udnytter ikke-formelle læringsforløb ved at gøre de kompetencer, der erhverves uden for det formelle system, mere synlige, styrke komplementariteten mellem ikke-formel og formel læring og samtidig fremme lige muligheder;

1.3.11 vedtager fælles standarder og principper, som gør det muligt at fastlægge kvalitetskriterier for systemer, der sikrer anerkendelse og godkendelse af ikke-formel læring;

1.3.12 investerer i uddannelse og ansættelse af gode lærere ved at forbedre deres faglige og pædagogiske uddannelse, ved at tilstræbe kønsmæssig balance i rekrutteringen af lærere og ved at tilvejebringe passende løn- og karrierevilkår, så læreruddannelsen bliver mere attraktiv for de unge;

1.3.13 opfatter budgetterne for almen og faglig uddannelse som en investering i fremtiden og en stadig nødvendighed for at kunne opfylde forpligtelsen til at sikre alle en relevant uddannelse af kvalitet. I den forbindelse må nedskæringer, som kan indvirke negativt på denne forpligtelse, undgås;

1.3.14 inddrager alle berørte parter (bl.a. ungdomsorganisationer og organisationer i lokalsamfundet, skoler, lærere, forældre og værger, virksomheder og fagforeninger) i udformningen og opfølgningen af uddannelsespolitiske foranstaltninger og i kortlægningen af mulige problemer samt i arbejdet med at uddanne og integrere de unge i samfundet ved at opstille klare mål, foretage regelmæssige evalueringer og tilføre tilstrækkelige midler, så uddannelserne kan være bæredygtige;

og at arbejdsmarkedets parter

1.3.15 lever op til deres ansvar og reelt gennemfører den handlingsramme for ungdomsbeskæftigelse, der blev vedtaget som led i deres fælles arbejdsprogram for 2012-2014, ved at stille skarpt på forbindelsen mellem uddannelse, unges forventninger og arbejdsmarkedets behov og samtidig tage hensyn til unges overgang fra skolen til arbejdsmarkedet med en generel forøgelse af beskæftigelsen for øje.

## 2. Indledning

2.1 Uddannelse indtager ofte en central plads i EØSU's debatter, og udvalget glæder sig derfor over, at Kommissionens

meddelelse slår fast, at "*investeringer i uddannelse er afgørende for fremme af produktivitet og økonomisk vækst*" <sup>(1)</sup>. Ligesom Kommissionen er udvalget endvidere meget opmærksom på de store forandringer, der er ved at ske på de europæiske arbejdsmarkeder, og som viser behovet for at tage uddannelsessystemerne op til revision for at løse påviste fejl eller mangler.

2.2 EØSU har bidraget til anerkendelse af uddannelse som en grundlæggende menneskeret <sup>(2)</sup> i en lang række udtalelser, hvori udvalget taler for, at uddannelsens centrale mål fortsat er at udvikle frie, kritiske og selvstændige borgere, der er i stand til at bidrage til udviklingen af det samfund, de lever i, og er bevidste om, at de deler værdier og en kultur.

2.3 Udvalget er overbevist om, at der som led i læreruddannelsen bør sættes fokus på kompetencer inden for moderne kommunikation. Dette skulle kunne bidrage til at gøre skolelivet relevant og interessant <sup>(3)</sup>.

2.4 EØSU er endvidere enig i, at det haster med at finde frem til sammenhængende og horisontale politiske svar på en række grundlæggende spørgsmål, herunder især den vedvarende høje skolefrafaldsprocent i Europa, arbejdstagernes lave deltagelse i livslang uddannelse, det lave uddannelsesniveau hos millioner af borgere, utilstrækkelige læsefærdigheder blandt børn og unge under 15 år og den massive ungdomsarbejdsløshed i nogle lande i EU.

2.5 EØSU frygter dog, at de initiativer, der foreslås i meddelelsen, falder til jorden, som situationen er i dag i de europæiske lande i krise. Budgetnedskæringerne, især i bevillingerne til uddannelse, kan gøre det sværere at rette op på elevens og studerendes ulige udgangspunkter og fremme målet om uddannelse af kvalitet for alle <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 669 final.

<sup>(2)</sup> EUT C 161 af 6.6.2013, s. 67-72, EUT C 161 af 6.5.2013, s. 27-34, EUT C 11 af 15.1.2013, s. 8-15, EUT C 299 af 4.10.2012, s. 97, EUT C 191 af 29.6.2012, s. 103, EUT C 76 af 14.3.2013, s. 1, EUT C 181 af 21.6.2012, s. 94, EUT C 143 af 22.5.2012, s. 94, EUT C 181 af 21.6.2012, s. 143, EUT C 68 af 6.3.2012, s. 11, EUT C 318 af 29.10.2011, s. 50, EUT C 68 af 6.3.2012, s. 1, EUT C 318 af 29.10.2011, s. 42, EUT C 318 af 29.10.2011, s. 1, EUT C 132 af 3.5.2011, s. 55, EUT C 21 af 21.1.2011, s. 66, EUT C 255 af 22.9.2010, s. 81, EUT C 318 af 23.12.2009, s. 113, EUT C 218 af 18.5.2010, s. 10, EUT C 224 af 30.8.2008, s. 100, EUT C 204 af 9.8.2008, s. 95, EUT C 151 af 17.6.2008, s. 45, EUT C 218 af 11.9.2009, s. 85, EUT C 151 af 17.6.2008, s. 41.

<sup>(3)</sup> Survey of Schools: ICT in Education (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/51275>).

<sup>(4)</sup> Rapporten, der overvåger gennemførelsen af UNESCO's initiativ fra 2012 "Uddannelse for alle" (EFA), påpeger, at EFA-målene ikke længere opfyldes, og den konkluderer, at for at kunne fremvise gode resultater over for borgerne, må uddannelsessystemerne råde over tilstrækkelige og stabile midler. OECD har imidlertid i nylige erklæringer understreget, at en offentligt finansieret uddannelse, som fokuserer på kvalitet og lighed, er den bedste måde, hvorpå regeringerne ikke alene kan spare penge, men også investere dem godt. Under alle omstændigheder bør de ugunstigt stillede samfund og befolkningsgrupper inddrages, da der ellers ikke kan være tale om et uddannelsessystem af kvalitet. Education International-OECD-konference om "Quality and dialogue key to public education", 4. februar 2013.

2.6 Skønt ansvaret for uddannelsesområdet henhører under medlemsstaterne, spiller Den Europæiske Union også en vigtig rolle, dels via den åbne koordinationsmetode på EU-plan mellem de forskellige undervisningsministre, dels via mekanismer for dataindsamling på EU-plan, og dels via diverse EU-initiativer på uddannelsesområdet, såsom Bologna- og Københavnprocessen, Bruggekommunikéet, det europæiske meritoverførsels- og meritakkumuleringsystem (ECTS), det europæiske meritoverførselssystem for erhvervsuddannelse (ECVET), den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF) og de europæiske standarder og retningslinjer for kvalitetssikring (ESGQA) <sup>(5)</sup>.

2.7 Den bekymring, som brede sektorer i civilsamfundet nærer over for misforholdet mellem de unges erhvervede kvalifikationer og virksomhedernes behov, samt den vanskelige overgang fra skole til beskæftigelse eller fra arbejdsløshed til beskæftigelse, er berettiget, og der bør følgelig tages fat på disse problemer. Derfor bifalder EØSU i særlig grad Kommissionens beslutning om at styrke udvekslingen mellem uddannelses- og beskæftigelsesverdenen, fremme initiativer og fælles aktioner for at lette overgangen fra uddannelse til arbejde, fjerne hindringerne for mobilitet inden for EU, forbedre arbejdsmarkedets funktion væsentligt og sikre lige muligheder. EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at fortsætte denne kurs for at bevare den europæiske sociale model og styrke den sociale samhørighed.

2.8 EØSU bifalder den nye handlingsramme for ungdomsbeskæftigelse, der er udarbejdet af arbejdsmarkedet parter som en væsentlig del af deres fælles arbejdsprogram for 2012-2014, og som præsenteredes første gang på det sociale trepartstop-møde den 14. marts 2013.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Udvalget glæder sig over, at Kommissionen vier bekæmpelsen af ungdomsarbejdsløsheden særlig opmærksomhed på fire nøgleområder: almen uddannelse og erhvervsuddannelse af høj kvalitet, indarbejdning af praktisk læring på arbejdspladsen, indførelse af tosporede læringsmodeller og styrkelse af partnerskaber for at nå et fælles mål.

3.2 Titlen på meddelelsen er udtryk for en ambition, som indholdet ikke lever op til, muligvis fordi Kommissionen har villet koncentrere sig om ét enkelt mål. EØSU mener dog, at man kunne være gået et skridt længere i overvejelserne og have taget så presserende spørgsmål/udfordringer op som den nuværende demografi i Europa, energispørgsmålet og migration, som ville kræve langt mere komplekse svar. Ligeledes bør der i

fremtiden tages hensyn til andre undersøgelser, herunder nogle, som FN og UNESCO for nyligt har udarbejdet <sup>(6)</sup>.

3.3 Med Kommissionens forslag in mente peger EØSU på faren for, at uddannelse ene og alene betragtes som et middel til udvikling af rent erhvervsrettede kompetencer og til forbedring af beskæftigelsessevnen <sup>(7)</sup>. EØSU gentager det synspunkt, at beskæftigelsessevne ikke alene afhænger af erhvervelse af grundlæggende færdigheder og praktisk erfaring, men også af kvaliteter og holdninger som f.eks. aktivt borgerskab, personlig udvikling og trivsel. Selv om beskæftigelsessevne kan betragtes som et mål at arbejde hen imod i forbindelse med en nyvurdering af uddannelse, bør den ikke fortolkes for snævert.

3.4 EØSU minder om, at for fuldt ud at opfylde de opstillede uddannelsesmål, må investeringerne i denne sektor ledsages af økonomiske politikker samt social- og arbejdsmarkedspolitikker, som støtter en bæredygtig udvikling og velfærden. EØSU har tidligere opfordret EU og medlemsstaterne til – ikke mindst i disse krisetider – at revidere og/eller opdatere politikkerne vedrørende beskæftigelse og offentlige tjenester af kvalitet, at vie særlige grupper (børn, voksne med særlige behov, indvandrere osv.) særlig opmærksomhed og at indarbejde kønsaspektet og fuld inddragelse af det organiserede civilsamfund i alle disse politikker <sup>(8)</sup>.

3.5 Erkendelsen af, at der er et misforhold mellem de kvalifikationer, som arbejdsmarkedet efterspørger, og de kvalifikationer, som de unge og arbejdstagerne har, gør det mere presserende nødvendigt at sammenkoble uddannelses- og beskæftigelsesverdenen for at overvinde denne skævhed, selv om det samtidig er klart, at skole- og arbejdstid ikke er og ikke kan være det samme.

3.6 EØSU glæder sig over Det Europæiske Råds nylige beslutning om at lancere en "Ungdomsgaranti", som skal sikre, at alle unge under 25 år modtager et kvalitetstilbud om beskæftigelse, videreuddannelse eller et praktikophold senest fire måneder efter, at de har forladt det formelle uddannelsessystem eller er blevet arbejdsløse.

<sup>(6)</sup> Tolv internationale eksperter i uddannelse har i UNESCO's sæde (Paris, 12.-14. februar 2013) taget fat på en kritisk gennemgang af de vigtigste rapporter om uddannelse, som denne organisation har udarbejdet i det 20. århundrede – rapporten "*Lære at være*" af Edgar Faure (1972) og rapporten "*Uddannelse er en skatkiste*" af Jacques Delors (1996) – i lyset af de seneste dybtgående samfundsmæssige forandringer ([www.unesco.org](http://www.unesco.org)).

<sup>(7)</sup> "Beskæftigelsessevne" og "beskæftigelsesfremme" er to udtryk, som ikke har samme betydning og ikke tilhører samme begrebsverden. "Beskæftigelsesfremme" er et komplekst fænomen, hvor ansvaret er delt mellem staten, arbejdsgiverne og arbejdstagerne, og som kræver social dialog og forhandling, mens "beskæftigelsessevne" næsten udelukkende har at gøre med de jobsøgendes individuelle ansvar.

<sup>(8)</sup> EUT C 18 af 19.1.2011, s. 18.

<sup>(5)</sup> Alle akronymer er baseret på de engelske betegnelser.



3.7 EØSU gør dog opmærksom på, at de nuværende arbejdsløshedsniveauer ikke kun rammer de unge, men også ældre arbejdstagere. Derfor burde man udnytte disse arbejdstageres viden, ikke kun for at hjælpe de unge med at finde deres plads på arbejdsmarkedet, men også for at videregive viden, som er indvundet i kraft af vidtrækkende erfaringer.

3.8 Udvalget beklager, at Kommissionen i denne meddelelse ikke har grebet lejligheden til at anerkende den rolle, som ikke-formel uddannelse kan spille som et supplement til den formelle uddannelse, og gør opmærksom på den opfordring, som deltagerne i Symposiet i Strasbourg udsendte om fastlæggelse af en fælles proces på mellemlangt og langt sigt, som skal munde ud i en anerkendelse af ikke-formel uddannelse i Europa<sup>(9)</sup>.

#### 4. Særlige bemærkninger

##### 4.1 Tværfaglige og grundlæggende kvalifikationer

4.1.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at *"der er behov for at koncentrere bestræbelserne om udvikling af tværfaglige kvalifikationer ... navnlig iværksætterkvalifikationer"*, men mener, at de første skridt bør være at give alle et grundlag eller grundlæggende kvalifikationer. Udvalget deler endvidere Kommissionens opfattelse af, at sprogindlæring fortsat bør nyde særlig opmærksomhed. Faktisk vil unge, som har erhvervet gode grundlæggende og tværfaglige færdigheder (navnlig evnen til at arbejde i et team, beherskelse af adskillige sprog, it-kundskaber, evnen til at danne sin egen mening og give udtryk for den, evnen til at deltage i en beslutningsproces osv.), sandsynligvis have mindre vanskeligt ved at indtræde på arbejdsmarkedet og påtage sig en erhvervsaktivitet.

4.1.2 "Iværksætterkvalifikationer" eller "foretagsomhed" er utvivlsomt en vigtig faktor, for så vidt som der ikke kun tænkes på etablering af virksomheder. Uden foretagsomhed kommer man ikke langt i livet, især ikke i vanskelige tider som disse. At udviklingen af denne evne medtages som et mål for uddannelsespolitikkerne og i uddannelsesprogrammerne hilses således velkommen.

4.1.3 For at opbygge iværksætterånden kan det – ud over spørgsmålet om læseplaner – være vigtigt at give mulighed for praktikerfaring i virksomheder eller organisationer og tilskynde virksomheder og organisationer til at deltage i skolernes initiativer. Kommissionen og medlemsstaterne bør gøre det mere gennemskueligt, hvad der menes med *"lige adgang til passende læring og erhvervsforberedende programmer"* og opstille et sammenhængende sæt af indikatorer med henblik på at sammenligne de forskellige niveauer og evaluere resultaterne med deltagelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet.

<sup>(9)</sup> Symposiet, der blev afholdt den 14.-16. november 2011, var organiseret i fællesskab af Kommissionen og Europarådet samt en række ungdomsorganisationer, herunder Det Europæiske Ungdomsforum, "Jugend für Europa" (det tyske nationale agentur for programmet Aktive Unge) og SALTO-Youth Training and Cooperation Resource Centre (SALTO = "Support for Advanced Learning & Training Opportunities"). ([http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKYP/Youth\\_Policy/docs/Youth\\_Work/Policy/STATEMENT\\_Symposium\\_participants\\_160312.pdf](http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKYP/Youth_Policy/docs/Youth_Work/Policy/STATEMENT_Symposium_participants_160312.pdf)).

4.1.4 EØSU mener imidlertid, at iværksætterevnen kun kan udfolde hele sit potentiale, hvis den ledsages af evne til samarbejde og teamarbejde, som skolerne også bør udvikle hos børn og unge.

4.1.5 Der bør fortsat lægges særlig vægt på undervisningen i naturvidenskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik ("STEM")<sup>(10)</sup> i uddannelsessystemerne, fordi disse fag stadig er centrale i et samfund domineret af teknologi og teknologisk udvikling, og fordi højt kvalificerede arbejdstagere med stor videnskabelig viden vil blive stadigt mere efterspurgt<sup>(11)</sup>. Det er dog vigtigt, at disse fagområder præsenteres på en mere elevvenlig, mere kreativ og dermed mere attraktiv måde, som også fremmer større og bedre kønsmæssig ligevægt<sup>(12)</sup>.

4.1.6 Dokumentet omtaler ikke følgerne af krisen og justeringspolitikkerne på videnskaben, forskningen og dens aktører (forskere, akademikere, universiteter) eller den hjerneflugt, som i denne tid finder sted i flere lande i EU. EØSU er i flere udtalelser<sup>(13)</sup> kommet ind på behovet for at tage konkrete skridt til at realisere det europæiske forskningsrum og har påpeget, at fri bevægelighed for forskere, videnskabelig viden og teknologi burde udgøre den "femte frihed" i det indre marked.

##### 4.2 Erhvervs kvalifikationer

4.2.1 EØSU deler Kommissionens bekymring over misforholdet mellem uddannelse og arbejdsmarked. Et uddannelsessystem uden forbindelse med arbejdsmarkedet kan føre til ufuldstændige kvalifikationer og, endnu værre, til arbejdsløshed<sup>(14)</sup>. EØSU er enig i, at der bør fokuseres mere på en revision af den almene uddannelse og erhvervsuddannelse og skabes bedre forståelse af sammenhængen mellem almen uddannelse, erhvervsuddannelse og beskæftigelsesverdenen, således at førstnævnte reelt kan imødekomme arbejdsmarkedets behov. Udvalget understreger også vigtigheden af, at *arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund deltager med henblik på at sikre en erhvervsuddannelse, der er relevant for arbejdsmarkedet*<sup>(15)</sup>.

<sup>(10)</sup> STEM er forkortelsen for den engelske betegnelse.

<sup>(11)</sup> Ifølge CEDEFOP kan efterspørgslen efter højt kvalificerede personer stige med 16 millioner indtil 2020 og efterspørgslen efter personer med kvalifikationer på mellemhøjt niveau med 3,5 millioner, mens efterspørgslen efter personer med lave kvalifikationer kan falde med 12 millioner.

<sup>(12)</sup> Erfaringer i nogle medlemsstater har vist, at det er muligt at gøre matematikundervisningen sjovere.

<sup>(13)</sup> EUT C 95 af 23.4.2003, s. 8, EUT C 218 af 11.9.2009, s. 8, EUT C 306 af 16.12.2009, s. 13, EUT C 132 af 3.5.2011, s. 39, EUT C 318 af 29.10.2011, s. 121, EUT C 181 af 21.6.2012, s. 111, EUT C 299 af 4.10.2012, s. 72, EUT C 229 af 31.7.2012, s. 60, EUT C 44 af 15.2.2013, s. 88, EUT C 76 af 14.3.2013, s. 43, EUT C 76 af 14.3.2013, s. 31.

<sup>(14)</sup> UNESCO's reviderede henstilling om teknologisk uddannelse og erhvervsuddannelse peger på, at på grund af den igangværende eller ventede enorme videnskabelige og teknologiske samt socio-økonomiske udvikling, som karakteriserer vor tid, herunder især globaliseringen og revolutioneringen af informations- og kommunikationsteknologien, bør teknologisk uddannelse og erhvervsuddannelse være vigtige elementer i uddannelsen i alle lande (UNESCO, 2001).

<sup>(15)</sup> Memorandum on Cooperation in Vocational Education and Training in Europe Berlin, 10.-11. december 2012



4.2.2 Uddannelse i og attestering af ikt-kompetencer har meget stor betydning for arbejdsmarkedet, og det er derfor nødvendigt at investere i passende programmer, som kan garantere disse kompetencer inden for erhvervsuddannelserne og de videregående uddannelser, navnlig blandt unge kvinder. EØSU støtter forslaget om et europæisk kvalitetsmærke for industrien og for uddannelse og attestering på ikt-området.

4.2.3 EØSU understreger, at alle mennesker har ret til at råde over en vifte af kundskaber og kompetencer, som sætter dem i stand til at integrere sig fuldt ud i arbejdslivet og i samfundet. Retten til en erhvervsrettet uddannelse bør ikke kun gælde for de unge, som skal ud på arbejdsmarkedet, men for alle arbejdstagere, således at de kan holde deres viden ajour og tage de udfordringer op, som de igangværende ændringer medfører. Beskæftigelsesevne er ikke kun vigtig for de unge.

4.2.4 Læring på arbejdspladsen og især de tosporede systemer, som kombinerer klasseundervisning med lærlingeforløb, kan spille en vigtig rolle i de ændringer, der er nødvendige for at skabe beskæftigelse <sup>(16)</sup>, men de bør også indgå i uddannelsessystemet, hvilket kræver en afklaring af de forskellige aktørers rolle. Det er af afgørende betydning at vække skolernes og virksomhedernes interesse for denne læringsform <sup>(17)</sup>.

### 4.3 Fremme af åben og fleksibel læring

4.3.1 Erkendelsen af, at paradigmerne udvikles med en hidtil uset hastighed (overgang fra et industrisamfund til et videnssamfund og derfra til et netværkssamfund), gør det nødvendigt med en mere kreativ og innovativ tilgang, som forbinder forskellige livs- og aktivitetsområder, identificerer og udnytter de opnåede fremskridt, bygger bro mellem kultur, almen og faglig uddannelse og arbejdsmarkedet, styrker komplementariteten mellem ikke-formel og formel uddannelse og samtidig fremmer lige muligheder.

4.3.2 At fremme læring er et meningsfyldt mål, hvis man giver den enkelte de nødvendige forudsætninger herfor og ikke lader det afhænge udelukkende af den indsats, som hver enkelt kan og skal gøre. I modsat fald vil de sektorer i samfundet, som i forvejen er ugunstigt stillede eller marginaliserede, fortsat stå uden for som gruppe betragtet. Derfor er det med stigende bekymring, at EØSU konstaterer, at deltagelsen i voksenundervisningsprogrammer er overordentlig lav: voksnes gennemsnitlige deltagelse i livslang læring i EU ligger ifølge Kommissionen på 8,9 % og i 7 medlemsstater på kun 5 %.

4.3.3 Det er nødvendigt at forbedre procedurerne for anerkendelse af kundskaber erhvervet uden for skolen (ikke-formel

uddannelse), som i øjeblikket er for stive, men det er også vigtigt at understrege, at de beslutninger, der træffes, bør være resultatet af samråd mellem de berørte arbejdsmarkedsparter og andre organisationer i civilsamfundet, og at det bør være staten, som garanterer kvaliteten af denne anerkendelse. Anerkendelsesprocedurerne kan bidrage mere effektivt til at gøre fordelene ved ikke-formel uddannelse mere synlige især for arbejdsmarkedets parter. Det er endvidere vigtigt, at oplysningerne om procedurerne for anerkendelse og godkendelse af kompetencer gøres så omfattende og letforståelige som muligt, så det sikres, at oplysningerne kommer alle til gavn.

4.3.4 I en tid med høj arbejdsløshed, især blandt de unge, står Europa over for den afgørende udfordring på mellemlangt og langt sigt at anlægge en ny mere åben og fleksibel tilgang til kompetenceerhvervelse. For at tage disse udfordringer op må medlemsstaterne blandt andet:

- a) sikre, at alle har de nødvendige muligheder for livslang læring, som kan øge kvalifikationerne og give adgang til mere kvalificerede job for derigennem at opfylde Europa 2020-strategiens mål om "inklusiv vækst";
- b) sikre de unge mulighed for at søge rådgivning hos erhvervsvejledere;
- c) gennem konkrete, innovative og kreative initiativer, som aftales i den sociale dialog, at forbedre uddannelsen (efteruddannelse og omskoling) for dem, der er på arbejdsmarkedet eller som ønsker at komme ud på arbejdsmarkedet, men som ikke har tilstrækkelige kvalifikationer i kraft af deres skolegang eller aktiviteter uden for skolen. I forbindelse med disse initiativer er det vigtigt at tage hensyn til den enkelte arbejdstagers alder, erfaring og viden;
- d) knæsette den enkeltes ret til attesteret uddannelse af høj kvalitet ved at fastsætte et årligt antal undervisningstimer for alle arbejdstagere, uafhængigt af kvalifikationsniveau og kontraktform;
- e) tilskynde til, at der i virksomhederne udarbejdes kompetenceudviklingsplaner i et samarbejde mellem ansatte og arbejdsgivere og under hensyntagen til virksomhedernes, især SMV'ernes, vilkår som fastsat i aftalerne mellem arbejdsmarkedet parter på europæisk plan;
- f) støtte initiativer, som har til formål at gøre kompetencer erhvervet uden for det formelle system mere synlige, styrke anerkendelsen af ikke-formel uddannelse og sikre dens kvalitet.

4.3.5 EØSU støtter Kommissionens planer om at skabe et europæisk område for kompetencer og kvalifikationer for at sikre øget harmonisering og gennemsigtighed i anerkendelsen af kompetencer og kvalifikationer i EU.

<sup>(16)</sup> Meddelelsen nævner følgende sektorer, som har et vækstpotentiale: informations- og kommunikationsteknologierne (ikt), sundhed, kulstoffattige teknologier, tjenesteydelser til personer og virksomheder, maritim økonomi og miljøsektorer samt sektorer, som i forbindelse med store ændringer har brug for mere kvalificeret arbejdskraft.

<sup>(17)</sup> Erfaringerne i Østrig med tosporede systemer er et eksempel på en god praksis, som fortjener en nøje analyse af, hvad der kræves for at indføre dem, og af de resultater, der i mellemtiden er opnået.

#### 4.4 Støtte til de europæiske lærere

4.4.1 EØSU anerkender ligesom Kommissionen den nøglerolle, som lærere og undervisere spiller for forbedringen af uddannelsen og for tilskyndelsen af børn og unge til at opnå de kvalifikationer, som er nødvendige for at imødegå globaliserings udfordringer. Derfor forekommer det at være en nødvendig og positiv strategi at satse på uddannelse og ansættelse af velkvalificerede lærere og undervisere.

4.4.2 Selv om gode lærere og undervisere kan gøre udslaget, betyder dette dog ikke, at undervisningen alene er determinerende for elevernes indlæring, og man må heller ikke undervurdere den socioøkonomiske kontekst.

4.4.3 I en situation med store og dybtgående økonomiske, sociale og teknologiske ændringer er det yderst vigtigt at betragte lærerfaget som et nøgleelement i udviklingen af en uddannelse af høj kvalitet, som kan tilpasse sig vor tids krav. For at nå dette mål er det også af vital betydning at forbedre lærernes faglige og pædagogiske uddannelse, at sørge for passende løn- og karrierevilkår og at gøre lærerfaget mere attraktivt for de unge. Det er endvidere særdeles vigtigt at sikre en bedre kønsmæssig ligevej i rekrutteringen af lærere.

4.4.4 Udvalget bemærker, at det i forbindelse med ansættelsen af lærere er ønskeligt at inddrage diversitetshensyn, især med hensyn til etnisk oprindelse, kultur, religion, alder osv. Endvidere er det i en situation med fri bevægelighed for personer og migrationer særligt vigtigt at styrke sprogkundskaber og interkulturelle kommunikationsfærdigheder blandt såvel børn og unge som lærerstaben for at forbedre samarbejdet også i situationer med forskellige modersmål. Lærerne bør tilbydes en passende uddannelse, som sætter dem i stand til at arbejde med skoletrætte eller nødlidende elever, i socialt belastede eller eksklusionsstruede miljøer. Der er derfor behov for lærere, der kan tilpasse sig et multikulturelt og mangesidet læringsmiljø<sup>(18)</sup>.

#### 4.5 Finansiering af uddannelse

4.5.1 EØSU bifalder Kommissionens tilsagn om at sætte mere fokus på finansieringen af uddannelse begyndende med en debat med de mest relevante aktører om fordelene ved at investere i uddannelse<sup>(19)</sup>. Udvalget støtter ligeledes hensigten

om sammen med arbejdsmarkedets parter at undersøge, hvordan der kan gives større mulighed for kvalitetsuddannelse på arbejdspladsen.

4.5.2 EØSU anser det for positivt, at medlemsstaterne sætter gang i debatter på landsplan om mekanismer for bæredygtig finansiering af almen og faglig uddannelse. På trods af at der er sat fokus på dette forhold, opleves der imidlertid et fald i finansieringen af den almene og faglige uddannelse i mange medlemsstater<sup>(20)</sup>. Udvalget understreger betydningen af en bred og permanent deltagelse af arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer i hele processen. Det bifalder indsatsen for at inddrage den private sektor i samfinansieringen af uddannelsessektoren, herunder navnlig erhvervs- og efteruddannelse, men anbefaler samtidig, at der fastlægges klare kriterier om delt ansvar mellem den offentlige og private sektor i sådanne tilfælde. Dette må ikke betyde, at staten fratages ansvaret for de forpligtelser, der er indgået på nationalt og internationalt plan om sikring af uddannelse af kvalitet for alle<sup>(21)</sup>.

4.5.3 EØSU fremhæver kraftigt den betydning, programmer som Erasmus, Erasmus Mundus og Aktive Unge har for de unges mobilitet, hvis bidrag til unges personlige udvikling og til udviklingen af deres kvalifikationer og kompetencer er anerkendt af alle. Derfor bør finansieringen af dem styrkes i den nye flerårige finansielle ramme, og proceduren for udvælgelse af deltagere bør forbedres for at sikre alle lige, fair og reelle chancer. Dette bør gøres ved at tilskynde visse specifikke risikogrupper til at deltage i disse initiativer ved hjælp af programmer, og ved at tilbyde løsninger, som giver mulighed for at overvinde de økonomiske eller kvalifikationsmæssige hindringer, som mange studerende og unge støder på.

#### 4.6 Partnerskaber

4.6.1 EØSU er enig med Kommissionen i vigtigheden af et tættere samarbejde med de forskellige aktører og samfundsgrupper på området almen og faglig uddannelse. Partnerskaberne giver mulighed for en berigende udveksling af erfaringer og giver lejlighed til på uddannelsesområdet at inddrage aktører, som kan bidrage med og/eller ajourføre specifikke kvalifikationer, især dem, som arbejdsmarkedet efterspørger.

4.6.2 EØSU understreger det vigtige i at involvere alle berørte parter (bl.a. ungdomsorganisationer og organisationer i lokalsamfundet, skoler og lærere, forældre og værger, virksomheder og fagforeninger samt lokale, regionale og nationale myndigheder) i skolelivet og opstille klare mål, foretage regelmæssige evalueringer og tilføre tilstrækkelige midler, så

<sup>(18)</sup> EUT C 151 af 17.6.2008, s. 41; EUT C 218 af 11.9.2009, s. 85.

<sup>(19)</sup> UNESCO har offentliggjort en ny undersøgelse, som analyserer erhvervslivets og private fondes bidrag til uddannelse, og som viser, at disse midler kun udgør i alt 683 millioner USD om året. For at se dette bidrag i et større perspektiv, skal det anføres, at det svarer til 0,1 % af verdens to største olieselskabers omsætning eller værdien af to Airbus A380-fly. Det er faktisk et minimalt bidrag sammenlignet med de 16 mia. USD, der er nødvendige på årsbasis for at sikre alle børn adgang til grundskolen. Indlæg på forummet i Davos, den 23. januar 2013.

<sup>(20)</sup> Eurydice report "Funding of Education in Europe 20-2012. The Impact of the Crisis". ([http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/147EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/147EN.pdf)).

<sup>(21)</sup> Forpligtelsen til at sikre uddannelse af kvalitet for alle er fastlagt i alle nationale forfatninger og, på internationalt plan, i sluteklæringen fra Verdenskonferencen om uddannelse for alle, UNESCO, Jomtien, 1990, og i millenniumudviklingsmålene, FN, New York, 2000, som alle EU-lande har undertegnet.

uddannelserne kan være bæredygtige. Udvalget håber, at programmet Erasmus for Alle på afgørende vis kan tjene til at støtte, opmuntre og fremme partnerskaber, som arbejder for at sikre uddannelsens kvalitet og lige muligheder. Uddannelse kræver, som den helhedsorienterede proces den er, et højt niveau af erhvervsvejledning og -rådgivning. I øvrigt er der mange skoler, som om eftermiddagen danner rammen om kulturelle aktiviteter, møder og vedvarende uddannelses tilbud til flere aldersgrupper fra forskellige befolkningsgrupper. En sådan god praksis bør udbredes.

4.6.3 EØSU anerkender ungdomsorganisationernes store betydning for de unges deltagelse og deres bidrag til løsningen af de enorme problemer, som de unge i dag slås med. Blandt

disse problemer er den største naturligvis ungdomsarbejdsløshed, hvis høje niveauer er helt uacceptable. Det kan være en positiv strategi at etablere partnerskaber med disse organisationer for at styrke erhvervsfølelsen af "bløde færdigheder", f.eks. organisation, kommunikation, lederskab, initiativrighed, sprogkunderskab m.m., forudsat at man også stiller de nødvendige midler til rådighed til de pågældende aktiviteter <sup>(22)</sup>.

4.6.4 EØSU støtter ideen om at skabe garantisystemer for de unge i medlemsstaterne, som finansieres af en særlig fond og inden for rammerne af det flerårige finansielle program, men mener dog, at 6 mia. EUR er klart utilstrækkeligt i betragtning af, at en del af dette beløb tages fra Den Europæiske Socialfond.

Bruxelles, den 10. juli 2013.

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(22)</sup> En rapport fra universitetet i Bath/GHK 2012 har vist den formelle uddannelses indvirkning på de unges beskæftigelsesegnethed og den betydning, som ungdomsorganisationerne kan have på dette område.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og tobaksrelaterede produkter«**

COM(2012) 788 final — 2012/0366 (COD)

(2013/C 327/13)

Ordfører: **José Isaiás RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede den 15. januar 2013 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og tobaksrelaterede produkter"*

COM(2012) 788 final — 2012/0366 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 26. marts 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, følgende udtalelse med 173 stemmer for, 52 imod og 28 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner

1.1 Retsgrundlaget for Kommissionens direktivforslag er artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) <sup>(1)</sup>. Dermed er formålet med dette lovgivningsforslag angiveligt en tilnærmelse af de administrative bestemmelser vedrørende tobaksprodukter med henblik på at sikre et velfungerende indre marked. I punkt 3.9.1 i begrundelsen for forslaget til direktiv påpeges det, at valget af retsgrundlag for direktiv 2001/37/EF <sup>(2)</sup> er blevet bekræftet af EU-Domstolen, og at det er hensigtsmæssigt at vælge det samme retsgrundlag for dette forslag for at sikre befolkningen et højt sundhedsbeskyttelsesniveau mod farerne ved tobak.

1.2 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder principielt dette retsgrundlag, da det stemmer godt med direktivets mål, som EØSU fuldt ud deler, og som navnlig går ud på at forhindre, at især unge begynder at ryge. Ikke desto mindre konstaterer EØSU, at der ved flere lejligheder, bl.a. i Europa-Parlamentets Retsudvalg, er udtrykt skepsis over for dette retsgrundlag ud fra den betragtning, at det opstillede mål kan indfris på ganske tilstrækkelig vis af medlemsstaterne.

<sup>(1)</sup> TEUF-traktatens artikel 114:

"1. Medmindre andet er bestemt i traktaterne, finder følgende bestemmelser anvendelse med henblik på virkeliggørelsen af de i artikel 26 fastsatte mål. Europa-Parlamentet og Rådet, der træffer afgørelse efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg, vedtager de foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion."

<sup>(2)</sup> Jf. sag C-491/01, The Queen mod Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd og Imperial Tobacco Ltd.

1.3 EØSU er fuldt ud enig med Kommissionen i, at retten til sundhed bør veje tungere end en hvilken som helst økonomisk overvejelse. På dette punkt bakker udvalget desuden fuldt ud op om offentlige planer og kampagner rettet mod uddannelse og bevidstgørelse om rygningens alvorlige følger for helbredet. Ikke desto mindre hersker der stadig tvivl om, hvorvidt de foreslåede foranstaltninger bidrager til gradvist rygestop. EØSU anbefaler derfor en udvidelse af denne planlagte foranstaltning for meget klart at understrege betydningen af skolebaserede uddannelses- og rådgivningsstrategier på EU-niveau, så man sikrer, at alle børn og unge bliver korrekt, fuldstændigt og regelmæssigt informeret om kendsgerningerne om rygning og skadevirkningerne heraf og de kræftfremkaldende virkninger af at blive udsat for tobaksrøg i omgivelserne <sup>(3)</sup>.

1.4 EØSU erkender, at et betydeligt antal arbejdspladser vil komme i farezonen i EU inden for alle sektorer i værdikæden lige fra landbrug over produktion til pakning og detailsalg af tobak og tobaksrelaterede produkter. EØSU opfordrer til, at der tages de nødvendige skridt til at forebygge disse risici på arbejdsmarkedet og anbefaler indtrængende, at alle tilgængelige former for overgangs- og omstrukturingsforanstaltninger bliver taget i anvendelse, navnlig efteruddannelsesordninger for arbejdstagerne såvel som videnskabelig, teknisk og innovationsrelateret støtte til virksomheder og landbrugsbedrifter, som producerer nye typer produkter med det mål at bevare arbejdspladser. Det skal også bemærkes, at tobaksdyrkning skaber beskæftigelse i landdistrikter. Samhørigheds- og strukturfondene, fondene for regional udvikling og for forskning og innovation bør anvendes effektivt i de medlemsstater, der vil blive

<sup>(3)</sup> EUT C 128 af 18.5.2010, s. 89-93.



hårdest ramt af denne mulige omstrukturering, navnlig set i lyset af den aktuelle økonomiske krise.

1.5 Der er en risiko for et fald i skatteindtægterne, ikke blot på grund af ulovlig handel, men også på grund af faldende salgstal og priser. I dag inddrives næsten 100 mia. EUR i tobaksafgifter i EU.

1.6 Der vil ske en kraftig stigning i den ulovlige handel (f.eks. smugling og forfalskning) drevet af kriminelle netværk, hvilket vil medføre et fald i salget af lovlig tobak, reducere skatteindtægterne fra tobaksprodukter, true forbrugersikkerheden som et resultat af manglende sundheds- og kvalitetskontrol og lette adgangen til tobak for mindreårige. Hvert år mister EU 10 mia. EUR <sup>(4)</sup> (tal fra OLAF) som følge af ulovlig handel, da handlen med smuglede tobaksvarer i dag udgør 10 % af markedet <sup>(5)</sup>. EØSU kan kun bifalde den nylige undertegnelse - under WHO's rammekonvention om bekæmpelse af tobaksrygning - af en protokol, der skal udrydde den ulovlige handel med tobaksprodukter, og hvor de relevante aktører opfordres til at iværksætte effektive foranstaltninger til udryddelse af ulovlig tobaksproduktion og -handel <sup>(6)</sup>.

1.7 Det aktuelle forslag vil i betydelig grad ændre betingelserne for markedsadgang, konkurrence og den fri handels nødvendige funktion for et produkt, der er lovligt omend svært reguleret. EØSU er klar over, at visse konsekvensanalyser i EU og på internationalt plan giver udtryk for bekymring. EØSU anmoder dog også om, at der tages hensyn til de forventede forbedringer med hensyn til såvel reduktion af sundhedsudgifterne som forbedring af sundhedstilstanden, set i lyset af at de europæiske borgere har krav på, at Den Europæiske Union sikrer et højt sundhedsbeskyttelsesniveau i tråd med artikel 35 i charteret om grundlæggende rettigheder.

1.8 Da man giver Kommissionen vide beføjelser til at videreudvikle nøgleaspekter af direktivet ved hjælp af delegerede retsakter, vil direktivet krænke medlemsstaternes suverænitet og være i strid med nærhedsprincippet. EØSU kan ikke acceptere delegerede retsakter, som ikke er i fuld overensstemmelse med artikel 290 i TEUF. Desuden har otte nationale parlamenter (kontrol med nærhedsprincippet) afgivet fjorten stemmer imod Kommissionens forslag på grund af manglende overholdelse af nærhedsprincippet <sup>(7)</sup>.

1.9 EØSU bakker op om at nedbringe risikoen ved rygning og anmoder derfor Kommissionen om en klar definition og en

klar retlig ramme for "produkter med reduceret risiko", som med utvetydig videnskabelig dokumentation kan påvise en reduceret risiko i forhold til traditionelle cigaretter. Dette gælder især for produkter, der indeholder tobak (og ikke kemisk nikotin), som derfor er underlagt direktivets bestemmelser.

## 2. Indledning

2.1 EØSU er yderst bevidst om de risici, tobak medfører for folkesundheden. Som Kommissionen påpeger i baggrunden for direktivforslaget (punkt 1), er tobak - med næsten 700 000 dødsfald om året - den vigtigste årsag til for tidlig død i EU. I denne forbindelse lægger forslaget vægt på prisværdige mål, som der er bred enighed om, som f.eks. at forhindre indledningen af tobaksforbrug, navnlig blandt de unge, idet der tages hensyn til, at 70 % af rygerne begynder at ryge, før de er fyldt 18 år, og 94 % inden det fyldte 25. år, hvilket understreger behovet for at gennemføre foranstaltninger for beskyttelse af børn og unge <sup>(8)</sup>.

2.2 I denne forbindelse mener EØSU, at en revision af direktivet er helt og aldeles nødvendig, og at den bør gennemføres uden tøven. Revisionen er rent faktisk flere år forsinket, selvom Den Europæiske Unions charter for grundlæggende rettigheder fastslår, at der skal sikres et højt sundhedsbeskyttelsesniveau ved fastlæggelsen og gennemførelsen af alle Unionens politikker og aktiviteter. Det står klart, at retten til sundhed bør veje tungere end en hvilken som helst økonomisk overvejelse. Det er desuden vigtigt at tage i betragtning, at omfanget af forbruget af tobak ikke har ændret sig synderligt i lande, der har vedtaget en meget restriktiv anti-tobakslovgivning. F.eks. er omfanget af forbruget i Spanien blot faldet med to procentpoint i løbet af de seneste tre år på trods af, at man har vedtaget streng lovgivning, jf. Kommissionens seneste rapport om røgfri områder <sup>(9)</sup>. Ud over den planlagte foranstaltning bakker udvalget derfor fuldt ud op om offentlige planer og kampagner rettet mod uddannelse og bevidstgørelse om rygningens alvorlige følger for helbredet ud fra den betragtning, at de på langt sigt vil styrke de foreslåede foranstaltningers effekt på folkesundheden, eftersom der stadig hersker tvivl om, hvorvidt de vil bidrage til det nødvendige gradvise rygestop.

2.3 Imidlertid kan udkastet til forslag til revision af tobaksvaredirektivet (2001/37/EF), fremlagt af Kommissionen den 19. december 2012, få alvorlige konsekvenser for EU's beskæftigelse, økonomi og skatteindtægter, hvilket dermed går imod andre grundlæggende målsætninger for EU som f.eks. fuld beskæftigelse og økonomisk vækst (art. 3, TEU), hvis der ikke iværksættes ledsagende foranstaltninger. I EU beskæftiger tobaksindustrien ca. 1,5 mio. personer. Af disse arbejdspladser er 400 000 landmænd, der dyrker tobaksblade, og 956 000 jobs afhænger af detailsalget af tobak <sup>(10)</sup>. Desuden tilføres statskasserne ca. 100 mia. EUR årligt i tobaksafgifter, og sektoren er

<sup>(4)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_OLAF-11-5\\_en.htm?locale=EN](http://europa.eu/rapid/press-release_OLAF-11-5_en.htm?locale=EN).

<sup>(5)</sup> The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint, udarbejdet af Nomisma og pressemeddelelse fra Kommissionen af 16. november 2012.

<sup>(6)</sup> Ibid.

<sup>(7)</sup> <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=DA>

<sup>(8)</sup> EUT C 351 af 15.11.2012, s. 6-11.

<sup>(9)</sup> Report on the implementation of the Council Recommendation of 30 November 2009 on Smoke-free Environments.

<sup>(10)</sup> The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint, udarbejdet af Nomisma.



vigtig for eksporten, da den er en af de få poster, der har en positiv handelsbalance, både på europæisk plan og i mange medlemsstater. I 2010 beløb den samlede EU-eksport af tobaksprodukter sig til 55 000 tons. Den største eksportør var Bulgarien (13 200 tons) efterfulgt af Grækenland (11 200) og Frankrig (8 000). Derudover er tobak et landbrugsprodukt, der beskæftiger 400 000 personer i EU, primært i tilbagestående regioner, hvor der ikke er andre alternativer. Statistikker fra UNITAB og COPA viser, at 96 % af landbrugsbedrifterne, der dyrker tobak, er familieføretagender med et gennemsnitligt dyrkningsareal på mellem 0,5 og 3 hektarer <sup>(11)</sup>.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Kommissionens forslag til direktiv om tobaksrelaterede produkter er koncentreret om seks politikområder:

- Mærkning og emballering
- Ingredienser
- Formater
- Sporbarhed og sikkerhedsfeatures
- Fjernsalg af tobaksvarer på tværs af grænser
- Røgfrie tobaksvarer og udvidelse af den regulerede varedækning

Af disse seks områder har tre en enorm betydning for EU-medlemsstaternes beskæftigelse og skatteindtægter. Hvad angår mærkning, emballering og ingredienser, pålægger forslaget udvidede sundhedsadvarsler, som sammenlignet med de nuværende er uforholdsmæssigt store, og begrænser tobaksprodukternes format, smag og indhold. For eksempel skal alle pakker indeholde sundhedsadvarsler i form af billeder og tekst, der dækker 75 % af pakken, hvortil der skal føjes ny tekst med oplysninger på pakkernes sider (50 % af hver side). Hertil kommer de i visse medlemsstater obligatoriske banderoler, en tekst om forbuddet mod salg til mindreårige og afsnit, der er reserveret til nye tiltag for overvågning og sporing af tobaksprodukter. Dette betyder i praksis en kraftig indskrænkning i den plads, der er til rådighed til kommunikation for de kommercielle mærker, som er lovligt registrerede. Desuden vil pakkerne have mindstemål for højde og bredde, hvilket vil medføre, at nogle typer pakker forsvinder. Dette gør sig gældende for "casket"-formatet, som er meget

populært i visse lande som f.eks. Grækenland. Desuden vil den mest populære type pakke i Portugal forsvinde. Ydermere kan denne ændring af pakkerne, som ikke er baseret på videnskabelige beviser, true arbejdspladser i emballeringsindustrien, som har stor betydning i mange europæiske lande som f.eks. Tyskland, Polen, Frankrig, Det Forenede Kongerige og Østrig. Det skal understreges, at mindstekravene til højden og bredden af tobaksprodukter hverken indgik i den offentlige høring eller i konsekvensanalysen. Endelig forbydes salget af cigaretter, der indeholder særlige aromaer, og der indføres en ny definition af "cigarillos", som ikke er i overensstemmelse med den skatte-lovgivning, der har været gældende i EU i lidt over et år <sup>(12)</sup>.

3.2 Som følge heraf og eftersom alle pakker har det samme format og samme smag, vil prisen være den eneste differentieringsparameter mellem mærkerne, hvilket medfører en forringelse af sektorens værdikæde. Med prisen som eneste konkurrenceparameter vil priserne falde, hvilket både vil føre til et fald i indtægterne i sektoren og i medlemsstaternes skatteindtægter og til tab af arbejdspladser i sektoren.

3.3 Ved at begrænse virksomhederne til udelukkende at kunne konkurrere på prisen forårsager man, at den kvalitets-tobak, der dyrkes i EU, ikke længere er attraktiv for virksomheder med fabrikker i EU, da kvalitet ikke længere vil være et kriterium i forbindelse med indkøb af tobaksblade, hvilket modsat af hvad Kommissionen anfører i sine konklusioner på konsekvensanalysen, vil udgøre en alvorlig trussel for de arbejdspladser, der afhænger af denne afgrøde. I dag ligger høsten af tobaksblade i EU på 250 000 tons tobak om året. Italien er den største producent med 89 000 tons, og derefter følger Bulgarien med 41 056 tons, Spanien med 38 400 og Grækenland med 24 240. Dette led i kæden beskæftiger 400 000 personer. Bulgarien ligger her i spidsen med 110 000 personer beskæftiget inden for tobaksdyrkning, efterfulgt af Polen med 75 100 og Italien med 59 300 <sup>(13)</sup>.

3.4 En anden mulig konsekvens af standardiseringen af formater og smag er en stigning i tobakssmuglingen. Hvis alle produkter i sidste ende næsten er ens, vil det komme mafiaerne til gode, da de ganske enkelt kan producere deres smuglerprodukter med det originale format og den smag, forbrugerne er vant til, for at efterkomme efterspørgslen igennem uregulerede kanaler uden at bidrage det mindste til medlemsstaternes skatteindtægter. Desuden vil den manglende kvalitetskontrol af disse produkter bringe forbrugersikkerheden alvorligt i fare.

3.5 Ifølge de seneste tal koster den ulovlige tobakshandel EU 10 mia. EUR årligt i tabte indtægter fra tobaksafgifter. I dag udgør salget af smuglet tobak i EU 10 % af det samlede salg <sup>(14)</sup>. Derfor kan EØSU kun bifalde, at der den 12. november 2012 blev undertegnet en protokol under WHO's rammekonvention om bekæmpelse af tobaksrygning, der skal udrydde den ulovlige

<sup>(11)</sup> DIVTOB: Diversification for Tobacco Growing Regions in the Southern European Union. Hohenheim University. Sixth Framework Programme funded European Research and Technological Development.

<sup>(12)</sup> Rådets direktiv 2011/64/EU af 21. juni 2011 om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak, EUT L 176 af 5.7.2011, s. 24–36.

<sup>(13)</sup> Se fodnote 10.

<sup>(14)</sup> Se fodnote 5.

handel med tobaksprodukter. Forhandlet af Kommissionen på vegne af Unionen og medlemsstaterne opfordrer protokollen de relevante aktører til at iværksætte effektive foranstaltninger til udryddelse af ulovlig tobaksproduktion og -handel <sup>(15)</sup>.

3.6 Ud over tabet af skatteindtægter medfører stigningen i den ulovlige handel et fald i tobakssalget, hvilket vil få negative følger for hele værdikæden, men som i særlig grad vil ramme detailforhandlere af tobak hårdt. Næsten 1 million arbejdspladser i EU er direkte eller indirekte afhængige af detailsalget af tobak, herunder både nærbutikker, kiosker og specialbutikker, som f.eks. i Frankrig, Italien, Spanien – og for nylig også Ungarn – med netværk af forhandlingssteder af tobaksvarer og banderolerede varer, som reguleres og kontrolleres af de enkelte lande. Alene i Grækenland er 40 000 arbejdspladser afhængige af detailsalget af tobak <sup>(16)</sup>.

3.7 EØSU erkender den mulige fare for beskæftigelsen i alle sektorer i værdikæden for produktion, pakning og detailsalg af tobak og tobaksrelaterede produkter og i landbrugsområder, hvor der ikke er udviklet alternativer, og hvor der ikke længere gives støtte under den fælles landbrugspolitik. Det bemærkes, at tobaksdyrkning skaber beskæftigelse i landområder. EØSU opfordrer til, at der tages de nødvendige skridt til at minimere disse risici på arbejdsmarkedet og anbefaler indtrængende, at alle tilgængelige former for overgangs- og omstrukturingsforanstaltninger bliver taget i anvendelse, navnlig efteruddannelsesordninger for arbejdstagerne såvel som videnskabelig, teknisk og innovationsrelateret støtte til virksomheder og landbrugsbedrifter, som producerer nye typer produkter med det mål at bevare arbejdspladser. Samhørigheds- og strukturfondene, fondene for regional udvikling og for forskning og innovation bør anvendes effektivt i de medlemsstater, der vil blive hårdest ramt af denne mulige omstrukturering, navnlig set i lyset af den aktuelle økonomiske krise.

3.8 Alt i alt erkender EØSU, at direktivforslaget kan indebære betydelige risici. EØSU anmoder dog om, at der tages hensyn til de forventede forbedringer med hensyn til såvel reduktion af sundhedsudgifterne som forbedring af sundhedstilstanden, set i lyset af at de europæiske borgere har krav på, at Den Europæiske Union sikrer et højt sundhedsbeskyttelsesniveau i tråd med artikel 35 i charteret om grundlæggende rettigheder.

3.9 Direktivforslaget giver desuden mulighed for 16 delegerede retsakter, som giver Kommissionen beføjelser til at regulere og træffe afgørelse vedrørende væsentlige elementer i direktivet, hvilket udtrykkeligt forbydes i artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde <sup>(17)</sup>. Dermed har Rådet, Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter næsten intet spillerum i forbindelse med reguleringen af grundlæggende bestemmelser i direktivet.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 De foranstaltninger, der er omfattet af direktivforslaget, er meget restriktive og tager udgangspunkt i kriterier, som har til formål at mindske tobakkens tiltrækningskraft og nå de tilstræbte sundhedsmæssige målsætninger. Derudover gør EØSU opmærksom på nødvendigheden af at iværksætte planer og uddannelseskampanjer, der specifikt henvender sig til Europas unge. I denne sammenhæng er det vigtigt at have for øje, at Kommissionens egen vurdering af den sundhedsmæssige effekt af tiltagene kan forekomme lidet ambitiøs (2 %). Denne gradvise tilgang vil ikke desto mindre forhindre alvorlige – og dermed potentielt uforholdsmæssigt store – økonomiske konsekvenser.

4.1.1 Indførelsen af sundhedsadvarsler på 75 % af ydersiden af både forsiden og bagsiden samt de nye informationsmeddelelser på 50 % af siderne (artikel 9) er ikke baseret på ubestridelige videnskabelige beviser. Selv om en undersøgelse fra Hammond <sup>(18)</sup> har påvist virkningen af disse advarsler, viser andre undersøgelser, f.eks. fra universitetet i Maastricht <sup>(19)</sup> og USA's Food and Drug Administration <sup>(20)</sup>, det modsatte, altså at sundhedsadvarslerne i billedform ikke har nogen virkning i forhold til at nedbringe antallet af rygere. I denne forbindelse siger ni ud af ti rygere, at advarslerne med stor skrift ikke får dem til at holde op med at ryge, og syv ud af ti mener, at denne type tiltag ikke bidrager til at nedbringe forbruget blandt mindreårige, jf. Kommissionens Eurobarometer <sup>(21)</sup>. En nylig dom fra en amerikansk kassationsdomstol har ligeledes konkluderet, at der ikke er tilstrækkelige beviser for effekten af disse sundhedsadvarsler i billedform i stor størrelse. I dommen lægges der vægt på, at der ikke findes noget bevis for, at disse advarsler har medført et direkte, væsentligt fald i tobaksforbruget i nogen af de lande, hvori de er indført ved lov, samt at beviserne ikke er særligt stærke <sup>(22)</sup>.

4.2 Denne uforholdsmæssige forøgelse af størrelsen på sundhedsadvarslerne vil desuden medføre:

- en ensidig ekspropriation af producenternes retmæssige industrielle og intellektuelle ejendomsret, da de ikke vil have mulighed for at bruge deres registrerede varemærker.

<sup>(18)</sup> Hammond D. "Health warning messages on tobacco products: a review." (Sundhedsadvarsler på tobaksprodukter: et overblik), Tobacco Control 2011; 20:327-3. Sambrook Research International: "A review of the science base to support the development of health warnings for tobacco packages" (Et overblik over det videnskabelige grundlag for sundhedsadvarsler på tobaksprodukter), Newport: Sambrook Research International, 2009 (rapport udarbejdet for Europa-Kommissionen).

<sup>(19)</sup> <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/News1/SmokersWillNotBePutOff1.htm>.

<sup>(20)</sup> Nonnemaker, J., et al., Experimental Study of Graphic Cigarette Warning Labels: Final Results Report Prepared for Center for Tobacco Products, Food and Drug Administration, Contract No. HHSF-223-2009-10135G, dec. 2010.

<sup>(21)</sup> [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro\\_attitudes\\_towards\\_tobacco\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf).

<sup>(22)</sup> RJ Reynolds Tobacco Company v Food & Drug Administration, United States Court of Appeals for the District of Columbia Circuit, august 2012.

<sup>(15)</sup> Se fodnote 5.

<sup>(16)</sup> Se fodnote 10.

<sup>(17)</sup> EUT nr. 115 af 9.5.2008 s. 172 - 172.

Ifølge Den Europæiske Unions Domstol<sup>(23)</sup> har producenter ret til at bruge deres registrerede varemærker og fortsat differentiere deres produkter

- endnu en begrænsning af konkurrencen i en sektor, der allerede har dårlige muligheder for differentiering
- en krænkelse af grundlæggende kommercielle rettigheder, som er kendetegnet ved enhver kommerciel aktivitet
- en stopklods for nye produkter på markedet, og
- en ende på forskning og på en mulig forbedring af kvaliteten af produkterne på markedet. Der er tale om en arbitrær barriere for en ny produktgenerations adgang til markedet, uden at man giver mulighed for at fastlægge en klar lovramme til at analysere den nedbringelse af risiciene, som disse produkter kan betyde for befolkningen. Dette kan også udgøre en hindring for at skabe velstand og arbejdspladser, hvilket innovation og forskning i forbindelse med disse produkter kunne bidrage til. Desuden bør disse nye produkter, der muligvis medfører lavere risici, ikke være underlagt de samme restriktioner som de traditionelle produkter.

4.3 Det samme gør sig gældende for forbuddet mod visse ingredienser for at fjerne kendetegnende smag eller aromaer (artikel 6), hvilket ikke er baseret på videnskabelig dokumentation, som f.eks. en reduktion af ingrediensernes toksicitet eller vanedannende egenskaber, men derimod på et så subjektivt kriterium som at gøre tobak mindre attraktivt og på subjektive stereotyper om, hvilken type tobak de forskellige alders- eller kønssegmenter ryger. En lignende subjektivitet gør sig gældende i forbindelse med det arbitrære og ubegrundede forbud mod visse formater, såsom tynde cigaretter (hvilket hverken indgik i den offentlige høring eller i konsekvensanalysen), korte cigaretter og alle former for mentolcigaretter, fastsættelse af en minimumsvægt for pakker med rulletobak, standardisering af dåser med rulletobak og navnlig opfindelsen af en ny type "cigarillo", som ikke er i overensstemmelse med direktiv 2011/64/EU<sup>(24)</sup>, der har været i kraft siden 1. januar 2011. Forbuddet mod tynde cigaretter og mentolcigaretter, som er meget populære i flere europæiske lande, vil betyde, at forbrugerne ikke længere har adgang til disse produkter, og at de ville være nødsaget til at købe dem på markedet for smuglervarer. Desuden er der her tale om tobaksprodukter, som i overvejende grad forbruges af voksne rygere, og derfor er argumentet om, at man forsøger at forhindre mindreåriges adgang til tobak, ikke gyldigt i denne sammenhæng. Vedrørende eksempelvis mentol bør det bemærkes, at denne type tobak primært forbruges af ældre, og at lande med meget omfattende lovgivning mod rygning og konkrete bestemmelser vedrørende forbud mod

specifikke ingredienser, som USA og Canada, ikke har forbudt mentoltobak. Derfor foreslår EØSU, at forbuddet mod mentol fjernes fra direktivforslaget.

4.3.1 Udvalget er således fuldstændigt enigt med Kommissionens forslag om at forbyde nye produkter på markedet med smag af tyggegummi, piña colada, mojito osv., de såkaldte cigaretter med sliksmag, som især kan målrettes mod unge forbrugere.

4.3.2 Et umådeholdent forbud mod visse ingredienser vil føre til en standardisering af smagen og dermed gøre det umuligt for konkurrenterne at differentiere deres produkter, begrænse investeringer og muligheden for at lancere nye produkter, hvilket vil skade forbrugeren, som ikke længere har et frit valg.

4.4 EØSU anmoder Kommissionen om en klar definition og en klar retlig ramme for "produkter med reduceret risiko", som med utvetydig videnskabelig dokumentation kan påvise en reduceret risiko i forhold til traditionelle cigaretter. Begrebet "reduceret risiko" gælder for produkter, som kan erstatte traditionelle cigaretter og indebærer en væsentlig lavere risiko for helbredet, men ikke for produkter til rygestop. Produkter, der indeholder tobak (og ikke kemisk nikotin), som derfor er underlagt direktivets bestemmelser, bør ligeledes defineres og reguleres særskilt, således at man kan formidle disse produkters særlige egenskaber til forbrugerne.

4.5 Kommissionens direktivforslag indeholder tiltag, der er rettet mod at bekæmpe den ulovlige tobakshandel. For eksempel fastlægger Kommissionen i forslagens artikel 14 et "tracking and tracing"-system samt forskellige sikkerhedsfeatures, således at der i EU kun sælges produkter, der er i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. Dette tiltag medfører en uforholdsmæssig økonomisk og administrativ byrde, som mange små og mellemstore virksomheder ikke kan løfte, og som frem for at bekæmpe den ulovlige handel vil pålægge medlemsstaterne en større administrativ byrde i forbindelse med deres kontrolaktiviteter. Desuden vil dette system ikke bidrage til at bekæmpe smugling og ulovlig handel, som derimod vil nyde godt af de øvrige tiltag i direktivforslaget. I denne forbindelse mener EØSU, at bestemmelserne i direktivforslagets artikel 14 bør være identiske med bestemmelserne om sporbarhed i protokollen til udryddelse af den ulovlige handel med tobaksvarer, som blev vedtaget i slutningen af 2012 under partskonferencen i WHO<sup>(25)</sup>.

4.6 Endelig giver direktivet Kommissionen mulighed for at regulere og ændre grundlæggende aspekter ved hjælp af en lang række delegerede retsakter, herunder indholdet af tilsætningsstoffer, ordlyden af sundhedsadvarsler samt disses placering og størrelse. I denne sammenhæng efterlades medlemsstaterne næsten uden nogen mulighed for lovgivningsmæssigt skøn i forbindelse med dette direktiv, hvilket er en ekstrem form for intervention, som sjældent er anvendt i EU. Dette er i strid med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, hvilket allerede er blevet påpeget af de nationale regeringer i otte

<sup>(23)</sup> Domstolens dom af 17. oktober 1990 i sag C-1089.

<sup>(24)</sup> Rådets direktiv 2011/64/EU af 21. juni 2011 om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak, EUT L 176 af 5.7.2011, s. 24-36.

<sup>(25)</sup> [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC\\_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

medlemsstater <sup>(26)</sup> (Italien, Tjekkiet, Grækenland, Bulgarien, Danmark, Portugal, Rumænien og Sverige). I Italien har parlamentet ikke blot påpeget, at forslaget er i strid med disse principper, men derimod også, at nogle af de forbudte cigarettyper, såsom tynde cigaretter eller cigaretter med et lavt tjæreindhold, kan være nyttige redskaber for en politik, der er rettet mod at skære ned på forbruget eller holde op med at ryge <sup>(27)</sup>.

4.6.1 For eksempel giver direktivforslagets artikel 8, 9 og 11 Kommissionen beføjelser til ved hjælp af delegerede retsakter at ændre ordlyden i sundhedsadvarslerne og deres udformning, layout, format og placering. Kommissionen tillægges desuden i artikel 6 beføjelser til ved hjælp af delegerede retsakter at bestemme maksimalgrænseværdier for indholdet af tilsætningsstoffer.

4.6.2 Vedrørende **cigarer, cigarillos og pibetobak** forbeholder Kommissionen sig i direktivforslaget retten til

automatisk at fjerne visse undtagelser i teksten, hvis der sker en **"væsentlig ændring i forholdene"**, hvilket vil sige en stigning i omsætningen på mindst 10 % i mindst 10 medlemsstater eller en stigning i andelen af rygere i gruppen af personer under 25 år på mindst 5 procentpoint i mindst 10 medlemsstater. Kommissionen er ikke klar over, at markedet for disse produkter i 10 af de nuværende 27 medlemsstater er ekstremt begrænset, og at en ændring på 10 % nemt kan forekomme. Dermed giver denne foranstaltning ingen mening og skaber stor juridisk usikkerhed i denne delsektor.

4.7 Selv om tildelingen af beføjelser ved hjælp af delegerede retsakter er fastlagt i artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, skal den opfylde en række krav. Delegerede retsakter kan kun anvendes i forbindelse med ikke-væsentlige bestemmelser i en lovgivningsmæssig retsakt, hvilket ikke er tilfældet i dette forslag.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(26)</sup> <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=DA>

<sup>(27)</sup> Udtalelse fra det italienske parlaments udvalg om sociale anliggender om Kommissionens dokument COM(2012) 788 final.



## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

**Modudtalelse**

Hele udtalelsen erstattes af følgende tekst:

**1. Konklusioner**

1.1 Retsgrundlaget for Kommissionens direktivforslag er artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) <sup>(1)</sup>. Formålet med forslaget er en tilnærmelse af lovgivningen og andre lovmæssige bestemmelser vedrørende produktionen, præsentationen og salget af tobaksprodukter med henblik på at sikre et velfungerende indre marked. I punkt 3.9.1 i begrundelsen påpeges det, at valget af retsgrundlag for direktiv 2001/37/EF <sup>(2)</sup> er blevet bekræftet af EU-Domstolen, og at det derfor er hensigtsmæssigt at vælge det samme retsgrundlag for dette forslag. Formålet med direktivet fra 2001 og den foreslåede revision er derfor at sikre, at det indre marked fungerer ordentligt, og at befolkningen er garanteret et højt sundhedsbeskyttelsesniveau i forhold til farerne ved tobak.

1.2 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) mener, at målsætningen om at forbedre det indre markeds funktion fortjener stor støtte. Den giver også medlemsstaterne en ekstra tilskyndelse til at iværksætte nødvendige og ønskelige tiltag til at beskytte befolkningens sundhed og giver medlemsstaterne mulighed for at vedtage strengere foranstaltninger end dem, der er fastlagt i direktivet.

1.3 EØSU er - i overensstemmelse med sine mange tidligere udtalelser om sundhed og beslægtede emner - fuldt ud enig med Kommissionen i, at retten til sundhed bør vægte højere end en hvilken som helst økonomisk overvejelse. Udvalget bakker derfor helt op om offentlige planer og kampagner rettet mod uddannelse og bevidstgørelse om rygningens alvorlige følger for helbredet. De bør iværksættes parallelt med de forskellige foranstaltninger, der foreslås her, for at gøre det mindre attraktivt for unge mennesker at begynde at ryge og for at hjælpe dem, der allerede er nikotinafhængige, med at holde op. EØSU anbefaler en udvidelse af dette punkt for at understrege betydningen af skolebaserede uddannelses- og rådgivningsstrategier på EU-niveau, så man sikrer, at alle børn og unge bliver korrekt, fuldstændigt og regelmæssigt informeret om kendsgerningerne om rygning og skadevirkningerne heraf, afhængighed og andre sundhedsmæssige problemer forårsaget af nikotin samt de kræftfremkaldende og andre sundhedsskadelige virkninger af at blive udsat for tobaksrøg i omgivelserne <sup>(3)</sup>.

1.4 EØSU er også klar over, at man sætter visse arbejdspladser på spil i landbrugsområder, hvor der ikke er udviklet alternative former for beskæftigelse, og hvor man ikke længere kan få produktionsrelateret tobaksstøtte under den fælles landbrugspolitik. Her bør man hurtigst muligt tilbyde overgangsstøtte, parallelt med videnskabelig og teknisk støtte til at udvikle alternative afgrøder, der er lige så rentable, mere bæredygtige, mere socialt acceptable og mindre skadelige og, hvor det er muligt, job af højere kvalitet. Det samme gælder for alle andre arbejdspladser i forsyningskæden, der befinder sig i farezonen som en direkte konsekvens af dette forslag; hvis det er i folkesundhedens interesse, er offentlig støtte til job af højere kvalitet fuldt berettiget og bør opmuntres.

1.5 I alle tilfælde må man dog tage hensyn til den væsentligste fordel, nemlig forebyggelsen af dødsfald og tobaksrelaterede sygdomme blandt både ledere, arbejdstagere og forbrugere, som allerede ryger, samt potentielle rygere i alle aldre og fra alle samfundslag, som - hvis disse foranstaltninger vedtages - vil være under mindre direkte kommercielt pres for at begynde at ryge. Ifølge Kommissionens konsekvensanalyse vil det give et nettoudbytte for EU's økonomi på omkring 4 mio. EUR, besparelser i sundhedssektoren på 506 mio. EUR og 16,8 mio. reddede leveår <sup>(4)</sup>. Der bør iværksættes passende foranstaltninger for at skabe nye arbejdspladser ved at omfordele midler inden for EU og ved at udnytte skatteindtægterne bedre på nationalt plan.

1.6 EØSU konstaterer, at der i dag inddrives næsten 100 mia. EUR i tobaksafgifter i EU. Skat på tobak er den mest effektive og økonomiske metode til at mindske tobaksforbruget, navnlig hos unge og borgere med en lav indkomst (dvs. de mest sårbare befolkningsgrupper) <sup>(5)</sup>. Forskningen har vist, at prisen på tobak er den tredjevigtigste årsag, som rygerne angiver som

<sup>(1)</sup> Artikel 114 i TEUF er affattet således:

"1. Medmindre andet er bestemt i traktaterne, finder følgende bestemmelser anvendelse med henblik på virkeliggørelsen af de i artikel 26 fastsatte mål. Europa-Parlamentet og Rådet, der træffer afgørelse efter den almindelige lovgivningsprocedure og efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg, vedtager de foranstaltninger med henblik på indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser, der vedrører det indre markeds oprettelse og funktion."

<sup>(2)</sup> Jf. sag C-491/01, The Queen mod Secretary of State for Health, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd og Imperial Tobacco Ltd.

<sup>(3)</sup> EUT C 128 af 18.5.2010, s. 89-93.

<sup>(4)</sup> Konsekvensanalysen: [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com\\_2012\\_788\\_ia\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf).

<sup>(5)</sup> Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, s. 5, [http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit\\_4.pdf](http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf).



grund til, at de holder op med at ryge<sup>(6)</sup>. De penge, som rygerne sparer ved ikke længere at købe tobak, kan bruges på andre varer, hvoraf der også betales afgifter. Det bør også bemærkes, at de afgifter, der opkræves nu, dækker omkostningerne for sundhedspleje for mennesker, som begyndte at ryge for 50 år siden. De mennesker, der begynder at ryge i dag, vil få brug for den samme pleje om 50 år. Erfaringerne i dag viser, at medlemsstaternes regeringer er helt bevidste om dette og har formået at hæve afgifterne kontinuerligt, selv om tobaksforbruget og -salget er dalet i hele Europa. Det vil forslaget næppe ændre på.

1.7 For at undgå yderligere stigninger i ulovlig handel (f.eks. smugling, forfalskning, sortbørshandel og ulovlig produktion) drevet af kriminelle netværk – hvilket udgør den største enkeltstående trussel mod både beskæftigelsen og opkrævningen af afgifter i EU – opfordrer EØSU til, at der træffes alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den relevante lovgivning anvendes hurtigt og effektivt i medlemsstaterne. Der bør efter aftale med tobaksindustrien fremlægges yderligere forslag til andre foranstaltninger til bekæmpelse af forfalskning og smugling og lettere identificering, f.eks. ved at bruge identifikationsmærker, som er vanskelige at forfalske, eller elektronisk mærkning i emballagen. EØSU er klar over, at det med moderne teknologi er relativt nemt at forfalske næsten alle varer og emballager. At forsyne pakningerne med endnu større sundhedsadvarsler vil næppe få nogen væsentlig effekt.

1.8 Udover Kommissionens vide beføjelser til at videreudvikle nogle aspekter af direktivet ved hjælp af delegerede retsakter skal det sikres, at beslutningerne træffes i åbenhed og i overensstemmelse med medlemsstaternes interesser. EØSU fremhæver, at bindende foranstaltninger skal overholde artikel 290 i TEUF.

1.9 EØSU går stærkt ind for at nedbringe risikoen ved rygning og anmoder derfor Kommissionen om en klar definition af og en passende retlig ramme for "produkter med reduceret risiko". Det gælder især for produkter, der indeholder tobak, men med et lavere nikotinindhold, eller som indeholder nikotin, men ingen tobak, og som er underlagt direktivets bestemmelser. EØSU er bevidst om, at nogle af de nævnte produkter kan være et skridt i den rigtige retning – med omhyggelig kontrol, som stadig er under udvikling – hen imod en begrænsning af de langsigtede negative konsekvenser af tobaksrygning som følge af nikotinafhængighed.

## 2. Indledning

2.1 EØSU er yderst bevidst om de risici, tobak i alle former medfører for folkesundheden. Tobak er den vigtigste årsag til for tidlig død i EU med næsten 700 000 dødsfald om året. Derfor lægges der i forslaget vægt på at forhindre indledningen af tobaksforbrug, navnlig blandt unge og andre sårbare grupper. Det noteres i forslaget, at 70 % af rygerne begynder at ryge, før de er fyldt 18 år, og 94 % inden det fyldte 25. år, hvilket understreger behovet for at gennemføre foranstaltninger for beskyttelse af børn og unge<sup>(7)</sup>.

2.2 I den forbindelse mener EØSU, at en revision af direktivet er helt og aldeles nødvendig, og at den bør gennemføres uden tøven. Udvalget bemærker, at tobaksforbruget i nogle lande hårdnakket forbliver højt, selv når der er vedtaget en restriktiv lovgivning mod tobaksrygning. Det står også klart, at eksisterende kontrolforanstaltninger har skabt betydelige fald i de fleste medlemsstater. I Spanien er der registreret et fald på 2 % over en kort periode. Med det nuværende forslag er formålet at skabe lignende fald i hele Europa. EØSU bakker også fuldt ud op om offentlige planer og kampagner rettet mod uddannelse og bevidsthedsoplysning om rygningens alvorlige følger for helbredet.

2.3 EØSU bemærker, at forslaget har skabt bekymring for beskæftigelse, skatteindtægter og økonomien som helhed i EU. Tobaksindustrien har oplyst, at den beskæftiger op mod 1,5 millioner personer i EU, hvoraf ca. 400 000 dyrker tobaksblade. Datamateriale fra Kommissionen og andre kilder antyder, at disse tal inkluderer personer, som er involverede i forsyningskæden for tobaksprodukter på sæsonbasis, midlertidigt eller på deltid. Antallet af personer, som direkte og udelukkende beskæftiger sig med dyrkningen af tobak, menes f.eks. at være på mindre end 100 000. Disse landmænds produktion udgør ca. ¼ af den tobak, der anvendes til produktion og salg i EU, mens resten importeres, primært fra USA. Andre arbejdspladser inden for pakning, markedsføring, salg, juridiske tjenester, forskning og distribution bør ikke blive påvirket. Det står derfor ikke klart, hvorfor de foreslåede ændringer med hensyn til slutprodukternes emballage skulle få større indflydelse på det nuværende beskæftigelsesniveau. Det står endnu mindre klart, hvordan man kan beskrive de foreslåede foranstaltninger som værende både "udokumenterede og sandsynligvis frugtesløse" og "potentielt katastrofale" for tobaksindustrien. EØSU mener, at det modsatte gælder i begge tilfælde: at disse foranstaltninger vil få en nyttig, værdifuld og hensigtsmæssig effekt på folkesundheden, men kun en ringe effekt på den samlede vækst samt industriens rentabilitet. Eventuelle tab pga. færre nye salg til unge opvejes rigeligt af, at man begrænser den langt mere omfattende ulovlige handel, som kun gavner de kriminelle netværk.

<sup>(6)</sup> Europa-Kommissionens undersøgelse om europæernes holdning til tobak: [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro\\_attitudes\\_towards\\_tobacco\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf), s. 84.

<sup>(7)</sup> EUT C 351 af 15.11.2012, s. 6-11.

2.4 Tobaksdyrkning i EU skaber imidlertid beskæftigelse, hovedsageligt i tilbagestående regioner, hvor der ikke hidtil har været andre alternativer. Nu, hvor der ikke længere gives støtte til produktion af tobaksblade under den fælles landbrugspolitik, er der et presserende behov for midlertidig teknisk og finansiel støtte til omstillingen til mindre skadelige og på længere sigt mere bæredygtige indtægtskilder. Det samme gælder for andre arbejdspladser i forsyningskæden. Hvis det er i offentlighedens interesse, at disse går tabt, er det uden tvivl passende at give offentlig støtte.

2.5 Statskasserne tilføres ca. 100 mia. EUR årligt i tobaksafgifter. EØSU bemærker, at selvom dette bidrager til at udligne sundhedsudgifterne til de personer, der begynder at ryge for 50 år eller længere siden, vil det samme niveau for skatteindtægter være nødvendigt om 50 år til pleje af de personer, som begynder at købe og forbruge tobaksprodukter i dag. Afgiftsstigninger vil derfor være nødvendige med henblik på at udligne enhver nedgang i salget. Hidtil er der tegn på, at medlemsstaternes regeringer er opmærksomme på dette og med godt resultat kan fastholde eller endda øge deres samlede skatteindtægter på trods af nedgangen i salget i de seneste år. I f.eks. Det Forenede Kongerige viser en ny rapport fra "All Party Parliamentary Group on Smoking and Public Health" (2013<sup>(8)</sup>), at, med støt stigende priser mellem 1992 og 2011 og afgifter på 75 % af detailsalgsprisen eller derover, gik salget af cigaretter ned med 51 % og statens skatteindtægter steg med 44 %. Rygefrekvensen blandt voksne dalede fra 27 % til 20 % i en tilsvarende periode.

2.6 Selvom størstedelen af de tobaksprodukter, der produceres i EU, leveres til kunder i EU, eksporteres en vis mængde. Industriens tal viste en samlet EU-eksport af tobaksprodukter på ca. 55 000 tons i 2010, hovedsageligt til lande i Afrika og Asien, hvor den forventede levetid for nærværende beklageligvis er for lav til, at specifikke negative konsekvenser for sundheden når at blive synlige. Med tiden, og efterhånden som andre problemer løses, og den forventede levetid øges som planlagt, vil følgerne af nikotinafhængighed og tobaksforbrug, som det er tilfældet med andre eksporterede sygdomme, blive mere synlige.

2.7 I modsætning til ovenstående påpeger EØSU, at konsekvenserne af tobaksrygning vil blive stadig mere synlige på arbejdspladsen og i samfundet som helhed i de mere udviklede EU-lande, efterhånden som forventet levetid øges, og arbejdslivet forlænges, og derfor blive et voksende og mere synligt problem og ansvarsområde for arbejdsgivere samt arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationer. Under den nuværende krise vil for tidlige (og undgåelige) dødsfald blandt lønmodtagere og dermed tabet af deres indkomst eller pension forværre problemerne for familier, der i forvejen kæmper for at overleve økonomisk.

2.8 EØSU konstaterer, at latenstiden for kræft, som skyldes rygning, forbliver konstant, mens den generelle forventede levetid for ikke-rygere fortsat stiger. Tabet af forventet levetid som følge af forbruget af tobak er derfor stigende fra 2-3 år ved begyndelsen af det 20. århundrede til 20-30 år for de personer, som begynder at ryge i dag eller i løbet af den periode, der er omfattet af forslaget.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Kommissionens forslag til direktiv om tobaksrelaterede produkter er koncentreret om en række foranstaltninger for at sikre, at det indre marked fungerer ordentligt, herunder foranstaltninger for at begrænse ulovlig handel, og for at opnå et højt sundhedsbeskyttelsesniveau mod farerne ved tobaksrygning. Det drejer sig om følgende foranstaltninger:

- Mærkning og emballering
- Ingredienser
- Sporbarhed og sikkerhedsfeatures
- Fjernsalg af tobaksvarer på tværs af grænser og
- Røgfrie tobaksvarer og udvidelse af den regulerede varedækning.

3.2 Hvad angår mærkning, emballering og ingredienser, pålægger forslaget udvidede sundhedsadvarsler i betragtning af de alvorlige sundhedsmæssige risici ved brug af tobak.

3.3 Forslaget tillader producenterne at bevare aromaer, der er afgørende for deres nuværende mærker, men begrænser brugen af nye ikke-tobaksrelaterede tilsætningsstoffer, der er beregnet til at øge markedet, især blandt unge. Alle pakker skal indeholde sundhedsadvarsler i form af billeder og tekst, der dækker 75 % af pakken, hvortil der skal føjes ny tekst med oplysninger på pakkernes sider (50 % af hver side). Hertil kommer de i visse medlemsstater obligatoriske banderoler, en tekst om forbud mod salg til mindreårige og plads, der er reserveret til nye tiltag for overvågning og sporing af tobaksprodukter. Dette betyder en kraftig indskrænkning af den plads, der er til rådighed til kommunikation for de kommercielle mærker, som er lovligt registrerede, samt andre billeder, der indgår i markedsføringen. Medlemsstaterne kan indføre neutral emballage, hvis de ønsker det, men det er ikke obligatorisk ifølge forslaget.

<sup>(8)</sup> <http://www.ash.org.uk/APPGillicit2013>.

Desuden vil pakkerne have mindstemål for højde og bredde, hvilket vil medføre, at nogle typer pakker forsvinder, navnlig de, der er designet til at tiltrække unge. Der blev indført lignende bestemmelser i USA i 2009 for at mindske markedsføring målrettet mod børn og unge. EØSU støtter alle disse foranstaltninger.

3.4 Dette vil kræve ændringer i designet af pakkerne, men det er svært at se, hvorfor det skulle have nogen væsentlig indvirkning på job inden for pakning og emballage i lande som Tyskland, Polen, Frankrig, Tjekkiet og Østrig. Basissalget af alle former for færdige tobaksvarer til et reelt konkurrencebeskyttet marked bestående af ca. 150 mio. nuværende nikotinafhængige brugere i hele EU forventes at fortsætte stort set uændret. Man bør dog fremhæve muligheden for betydelige gevinster på folkesundhedsområdet – både økonomiske gevinster, men frem for alt gevinster i form af færre menneskelige lidelser – sammen med det faktum, at eksrygere vil bruge penge på andre områder og dermed skabe muligheder for nye arbejdspladser. Det anslås, at tobaksforbruget årligt koster EU 517 mia. EUR<sup>(9)</sup>. På medlemsstatsplan anslås de samlede omkostninger til omkring 4,6 % af BNP i EU<sup>(10)</sup>. På nuværende tidspunkt koster det EU 25,3 mia. EUR i sundhedsudgifter til sygdomme, der er relateret til tobaksforbrug, og 8,3 mia. EUR i form af produktionstab<sup>(11)</sup>. Det svarer næsten til tobaksindustriens indtægter i hele forsyningskæden (eksklusive skatter), som beløber sig til 35 mia. EUR.

3.5 EØSU bemærker, at de omkostninger, der direkte henføres til sygdomme, der skyldes brugen af nikotin og tobaksrelaterede produkter, afspejler det bedste aktuelle skøn over de reelle omkostninger for medlemsstaterne. De er væsentligt lavere end den teoretiske "værdi af et menneskeliv" (1 mio. EUR pr. tabt eller afkortet liv) som Kommissionen har brugt i tidligere konsekvensanalyser som belæg for lovgivning og som modstykke til de forventede omkostninger for erhvervslivet og andre. Hvis dette langt højere beløb blev anvendt, ville det øge det teoretiske incitament til at vedtage dette forslag til 700 mia. EUR, hvilket ville overskygge alle andre hensyn.

3.6 Det skal også bemærkes, at rygning og dertil relaterede vaner ikke medfører nogen egentlige samfundsmæssige eller økonomiske fordele for brugerne, men blot lindrer følgerne af deres nikotinafhængighed. Som følge af denne afhængighed er det virkelig hårdt og tager lang tid at holde op. Desværre er selv bevidstheden om, at næsten halvdelen af alle brugere ("kunderne", "borgerne" eller "de sårbare personer") i sidste ende vil dø for tidligt pga. denne vane, i sig selv ikke nok til at overvinde denne afhængighed, og der er derfor behov for at begrænse alle incitamenter til at begynde at ryge.

3.7 De foranstaltninger, der indføres her, er ikke beregnet til at påvirke nuværende rygeres adfærd, og det vil de efter al sandsynlighed heller ikke gøre. Men erfaringer fra hele verden har vist, at de yderligere vil mindske incitamenterne for de unge til at begynde at ryge. Frem for alt vil en reduktion af antallet af rygere væsentligt mindske udgifterne til sundhedsvæsenet og vil over tid redde mange liv og mindske de menneskelige lidelser.

3.8 EØSU bemærker, at dette forslag ikke går så langt som til at indføre fuldt standardiseret emballage med standardiserede farver og skrifttyper som i Australien. Der vil fortsat være individuelle mærker, som er kendetegnet ved deres producenters navne og specifikke tobaksaromaer. Kravet til produkternes kvalitet vil blive ved med at være relevant, eftersom forbrugerne stadig vil blive informeret om producenten af det produkt, der købes.

3.9 Der er ikke meget overbevisende dokumentation for, at disse ændringer af reglerne vedrørende emballage vil føre til en stigning i forfalskningen og smuglingen af tobaksprodukter. Tværtimod hænger rygernes brug af ulovlig tobak tæt sammen med pris og tilgængelighed<sup>(12)</sup>. Ifølge de seneste tal fra industrien koster den ulovlige tobakshandel EU 10 mia. EUR årligt i tabte tobaksafgifter. I dag udgør salget af smuglet tobak i EU 10 % af det samlede salg<sup>(13)</sup>. Det er let at få fat i varer fra tredjelande, primært Rusland og Kina. Der er stor efterspørgsel i lande med økonomiske problemer og/eller høje afgifter på tobaksprodukter. Ulovligt salg sætter job på spil i EU, mindsker skatteindtægterne til staten og gør det lovlige salg mindre rentabelt. Man bør derfor gøre alt, hvad man kan, for at begrænse tobakssmugling ved at forbedre sikkerheden, gennemføre overvågning og forebyggende foranstaltninger samt underkaste tobaksvarer en strengere kvalitetskontrol, for blot at give nogle få eksempler. Man bør overveje at anvende prægede identifikationsmærker eller elektronisk mærkning ved siden af andre foranstaltninger, man allerede er nået til enighed med tobaksindustrien om.

<sup>(9)</sup> If. konsekvensanalysen s. 15.

<sup>(10)</sup> En undersøgelse om ansvar og de sundhedsmæssige omkostninger ved rygning ("A study on liability and the health costs of smoking"), som er udarbejdet af Kommissionen, anslår de samlede omkostninger i 2009 (sundhedsudgifter, produktionstab og tabte menneskeliv) til 544 mia. EUR. ([http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco\\_liability\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf), s. 2).

<sup>(11)</sup> Kommissionens konsekvensanalyse.

<sup>(12)</sup> Moodie C, Hastings G, Joossens L. Young adult smokers' perceptions of illicit tobacco and the possible impact of plain packaging on illicit tobacco purchasing behaviour (Unge voksne rygeres opfattelse af ulovlig tobak og de eventuelle virkninger af standardemballage på købeadfærden i forhold til ulovlig tobak). Eur J Public health, offentliggjort første gang på internettet den 26. marts 2011. DOI:10.1093/eurpub/ckr038. i Claims that Standardised Packaging Would Increase Illicit Trade are Untrue (Påstandene om, at standardiseret emballage vil øge handlen med ulovlig tobak, er usande), Smoke Free Partnership, 10. september 2012, <http://www.smokefreepartnership.eu/response-to-tobacco-retailers>.

<sup>(13)</sup> Se fodnote 5.

3.10 Uanset omkostningerne for at gennemføre disse forslag skal man huske på, at de potentielle globale fordele ved øget folkesundhed, hvis tobaksforbruget mindskes, er meget større. Undersøgelser har vist, at regeringer og arbejdsgivere, der har taget skridt til at forbyde rygning på arbejdspladsen, har konstateret umiddelbare positive virkninger (øget produktivitet, lavere sygefravær, færre udgifter til rengøring og vedligeholdelse af faciliteter og lavere omkostninger til sundhedspleje og sygesikring) <sup>(14)</sup>.

3.11 Direktivforslaget indeholder desuden mulighed for 16 delegerede retsakter, som giver Kommissionen beføjelser til at regulere og træffe afgørelse vedrørende væsentlige elementer i direktivet, i overensstemmelse med artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde <sup>(15)</sup>.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 Man bør fortsat fokusere på at forsøge at indfri direktivets målsætninger for både det indre marked og folkesundheden ved at gennemføre såvel langsigtede som kortsigtede foranstaltninger. I denne sammenhæng er det vigtigt at have for øje, at Kommissionens egen vurdering af den sundhedsmæssige effekt af tiltagene er en reduktion på 2 % i antallet af personer, som ryger, eller som sandsynligvis vil begynde. Formålet med direktivet er primært at begrænse væksten i forbruget frem for at reducere niveauet for det nuværende forbrug. Selvom denne procentsats kan forekomme lav, indebærer den dog ikke desto mindre tydelige positive virkninger på en række områder.

4.2 Personer i den arbejdsdygtige alder, som er holdt op med at ryge, og potentielle rygere, der aldrig er begyndt, lever længere og vil dermed også være flere år på arbejdsmarkedet. Det vurderes, at en ryger for nærværende dør 14 år tidligere end en ikke-ryger som følge af sygdomme og komplikationer fremkaldt af rygningen. Efterhånden som det forventede antal leveår øges, navnlig for ikke-rygere, vil denne forskel ligeledes blive større. En reduktion på 2 % af tobaksforbruget svarer til, at 2,4 millioner personer holder op med at ryge og dermed får en gevinst på 16,8 millioner leveår. Det medfører en samfundsgevinst på 10,3 milliarder EUR om året, sundhedsudgifterne nedbringes årligt med 506 millioner EUR, og den årlige gevinst som følge af produktivitetstilvæksten på grund af mindre fravær og førtidspensionering m.m. kommer til at ligge i størrelsesordenen 165 millioner EUR <sup>(16)</sup>.

4.3 Indførelsen af sundhedsadvarsler på 75 % af ydersiden af både forsiden og bagsiden samt de nye informationsmeddelelser på 50 % af siderne (artikel 9) indgår i et sæt af foranstaltninger, som samlet set bidrager til at nedbringe antallet af rygere. Tobaksvarernes indpakning skal udformes på en sådan måde, at informationen om indholdet ikke er vildledende. Den skal derfor mærkes med klare oplysninger om de dermed forbundne sundhedsfarer, navnlig faren for tidlig død. Der bør anbringes advarsler på salgsstederne. Reklame på salgsstederne bør naturligvis forbydes.

4.4 Forbuddet mod visse ingredienser for at fjerne kendetegnende smag eller aromaer (artikel 6) og den visuelle præsentation af pakkerne er særligt vigtige. Et af de objektive kriterier, som f.eks. at gøre tobak mindre attraktivt, er særligt relevant i forhold til visse aldersgrupper eller et bestemt køn, navnlig unge kvinder og piger, som nu udgør et af de hurtigst voksende markeder i EU og derfor udsættes for den mest intensive markedsføring af tobak.

4.5 Udvalget er fuldstændigt enig med Kommissionens forslag om at forbyde nye produkter på markedet med smag af tyggegummi, piña colada, mojito osv., de såkaldte cigaretter med sliksmag, som især målrettes mod unge og hovedsageligt kvindelige potentielle forbrugere. "Tynde" cigaretter målrettes ligeledes specifikt mod unge kvinder i et forsøg på at forbinde kropsform, vægt og glamour med en vane, som med tiden vil medføre en tidlig død for halvdelen af denne målgruppe. Set i lyset af at de langsigtede og umiskendelige risici ved rygning af nikotinbaseret tobak nu forstås og erkendes af alle berørte parter, har EØSU meget svært ved at se, hvordan disse markedsføringsstrategier kan være blevet udviklet, for ikke at sige realiseret, af ansvarlige producenter.

4.6 EØSU anmoder Kommissionen om en klar definition og en klar retlig ramme for "produkter med reduceret risiko", som med utvetydig videnskabelig dokumentation kan påvise en reduceret risiko i forhold til traditionelle cigaretter. Begrebet "reduceret risiko" gælder for produkter, som kan erstatte traditionelle cigaretter og indebærer en væsentlig lavere risiko for helbredet, men ikke for produkter til rygestop. Produkter, der indeholder tobak med mindre nikotin eller, endnu bedre, nikotin uden tobak ("elektroniske cigaretter"), og som er underlagt direktivets bestemmelser, bør defineres og reguleres særskilt, således at man kan informere forbrugerne om disse produkters langsigtede risici eller fordele sammenlignet med konventionelle tobaksprodukter.

<sup>(14)</sup> Carin Hakansta, Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO), arbejdsdokument "Workplace smoking: A Review of National and Local Practical and Regulatory Measures" (Rygning på arbejdspladsen: En vurdering af nationale og lokale praktiske og lovgivningsmæssige foranstaltninger), marts 2004, s. 6, [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms\\_108424.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108424.pdf).

<sup>(15)</sup> EUT C 115 af 9.5.2008, s. 172.

<sup>(16)</sup> Arbejdspapir fra Kommissionens tjenestegrene – "Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning the manufacture, presentation and sale of tobacco and related products": [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com\\_2012\\_788\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_en.pdf), s. 116.

4.7 Forslaget indeholder tiltag, der er rettet mod at bekæmpe den ulovlige tobakshandel. For eksempel fastlægger Kommissionen i forslaget artikel 14 et "tracking and tracing"-system samt forskellige sikkerhedsfeatures, således at der i EU kun sælges produkter, der er i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. Dette tiltag medfører en økonomisk og administrativ byrde, som mange små og mellemstore virksomheder (i modsætning til fire-fem store multinationale selskaber, der dominerer den globale handel i tobak og nikotinprodukter) kan have svært ved at løfte, og som vil pålægge medlemsstaterne en større administrativ byrde i forbindelse med deres kontrolaktiviteter. Forhåbentlig vil systemet bidrage til at bekæmpe smugling og ulovlig handel. EØSU mener derfor, at bestemmelserne i direktivforslagets artikel 14 bør være identiske med bestemmelserne om sporbarhed i protokollen til udryddelse af den ulovlige handel med tobaksvarer, som blev vedtaget i slutningen af 2012 under partskonferencen i WHO <sup>(17)</sup>.

4.8 Vedrørende cigarer, cigarillos og pipetobak forbeholder Kommissionen sig i direktivforslaget retten til automatisk at fjerne visse undtagelser i teksten, hvis der sker en "væsentlig ændring i forholdene", hvilket vil sige en stigning i omsætningen på mindst 10 % i mindst 10 medlemsstater eller en stigning i andelen af rygere i gruppen af personer under 25 år på mindst 5 %. Markedet for disse produkter er i 10 af de nuværende 27 medlemsstater imidlertid ekstremt begrænset, og en ændring på 10 % kan nemt forekomme uden nævneværdige konsekvenser for beskæftigelse eller skatteindtægter.

4.9 EØSU bemærker, at artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde giver mulighed for at tildele beføjelser ved hjælp af delegerede retsakter, som opfylder en række betingelser. Delegerede retsakter må kun anvendes i forbindelse med ikke-væsentlige bestemmelser i en lovgivningsmæssig retsakt.

#### Afstemmingsresultat

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 89  |
| Imod:                   | 162 |
| Hverken for eller imod: | 17  |

#### Nyt punkt 1.4

Nyt punkt tilføjes:

"EØSU understreger betydningen af en befolkning ved godt helbred og de deraf følgende fordele på mange områder, og foreslår, at medlemsstaterne arbejder for en større udbredelse af røgfrie områder, hvor borgerne kan finde både moralsk støtte og lægelig hjælp, og som navnlig er rettet mod de unge, læreanstalterne, virksomhederne osv. Det er endvidere nødvendigt at fremme udarbejdelsen og opretholdelsen af forskellige støttemetoder og forskellige samarbejdsnetværk, der er innovative og oplysende."

#### Afstemmingsresultat

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 69  |
| Imod:                   | 157 |
| Hverken for eller imod: | 29  |

#### Punkt 1.5

Ændres som følger:

"Der vil være en risiko for et fald i skatteindtægterne, ikke blot på grund af ulovlig handel, men også på grund af faldende salgstal og priser. I dag inddrives næsten 100 mia. EUR i tobaksafgifter i EU. Skat på tobak er den mest effektive og økonomiske metode til at mindske tobaksforbruget, navnlig hos de unge og de borgere, der har en lav indkomst <sup>(18)</sup>. Forskningen har vist, at prisen på tobak er den tredjestørste årsag, som rygerne angiver som grund til, at de holder op med at ryge <sup>(19)</sup>. Det skal også nævnes, at de penge, som rygerne sparer ved ikke længere at købe tobak, bruger de på andre varer, hvoraf der også betales afgifter."

#### Afstemmingsresultat

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 69  |
| Imod:                   | 157 |
| Hverken for eller imod: | 29  |

<sup>(17)</sup> [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FTC\\_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FTC_COP5(1)-en.pdf).

<sup>(18)</sup> Stefan Callan, Smoke Free Partnership, Tabakas nodokli un nelikumiga tirdzneiciba, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit, 2012, s.5, [http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit\\_4.pdf](http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf).

<sup>(19)</sup> Europa-Kommissionen: Attitudes of Europeans Towards Tobacco, [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro\\_attitudes\\_towards\\_tobacco\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf), s. 84.



**Punkt 1.8**

Ændres som følger:

~~"Da man giver Ud over at give Kommissionen vide beføjelser til at videreudvikle nøgleaspekter af direktivet ved hjælp af delegerede retsakter, er det hensigtsmæssigt at garantere, at beslutningerne træffes i åbenhed vil direktivet kræve medlemsstaternes suverænitet og i overensstemmelse med medlemsstaternes interesser, og være i strid med nærhedsprincippet. EØSU kan ikke acceptere delegerede retsakter, som ikke er i fuld overensstemmelse med fremhæver, at bindende foranstaltninger skal overholde artikel 290 i TEUF. Desuden har otte nationale parlamenter (kontrol med nærhedsprincippet) afgivet 14 stemmer imod Kommissionens forslag på grund af manglende overholdelse af nærhedsprincippet <sup>(20)</sup>."~~

**Afstemmingsresultat**

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 69  |
| Imod:                   | 157 |
| Hverken for eller imod: | 29  |

**Punkt 1.9**

Ændres som følger:

~~"EØSU bakker op om at nedbringe risikoen ved rygning og anmoder derfor Kommissionen om en klar definition og en klar retlig ramme for "produkter med reduceret risiko", som med utvetydig videnskabelig dokumentation kan påvise en reduceret risiko i forhold til traditionelle cigaretter. Dette. Denne bemærkning gælder især for produkter, der indeholder tobak (og ikke kemisk nikotin), som derfor er underlagt direktivets bestemmelser."~~

**Afstemmingsresultat**

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 69  |
| Imod:                   | 157 |
| Hverken for eller imod: | 29  |

**Punkt 3.1**

Ændres som følger:

"[...]"

Af disse seks områder har tre en ~~enorm~~ betydning for EU-medlemsstaternes beskæftigelse og skatteindtægter. Hvad angår mærkning, emballering og ingredienser, pålægger forslaget endnu tydeligere udvidede sundhedsadvarsler, ~~som er ude af proportion i forhold til de nuværende, og der~~ begrænser tobaksproduktets format, og oplysninger om smag og indhold. For eksempel skal alle pakker indeholde sundhedsadvarsler i form af billeder og tekst, der dækker 75 % af pakken, hvortil der skal føjes ny tekst med oplysninger på pakkernes sider (50 % af hver side). Hertil kommer de i visse medlemsstater obligatoriske banderoler, en tekst om forbuddet mod salg til mindreårige og afsnit, der er reserveret til nye tiltag for overvågning og sporing af tobaksprodukter. Dette betyder i praksis en kraftig indskrænkning i den plads, der er til rådighed til kommunikation for de kommercielle mærker, som er lovligt registrerede. Desuden vil pakkerne have mindstemål for højde og bredde, hvilket vil medføre, at nogle typer pakker forsvinder. Dette gør sig gældende for "kiste" formatet, som er meget populært i visse lande som f.eks. Grækenland. Desuden vil den mest populære type pakke i Portugal forsvinde. Ydermere kan denne ændring af pakkerne, som ikke er baseret på videnskabelige beviser, bringe større virksomheder inden for emballering og pakning i fare i mange europæiske lande som f.eks. Tyskland, Polen, Frankrig, Det Forenede Kongerige og Østrig. Det bør understreges, at mindstekravene til højden og bredden af tobaksprodukter hverken indgik i den offentlige høring eller i konsekvensanalysen. Endelig forbydes salget af cigaretter, der indeholder særlige aromaer, og der indføres en ny definition af "cigarillos", som ikke er i overensstemmelse med den skattelovgivning, som har været gældende i EU i lidt over et år <sup>(21)</sup>. Indførelsen af de nye grafiske elementer på pakkerne og mindstekravene til længden og bredden af dem vil give positive resultater, idet børn og unge, der er risikogrupper, ikke vil føle sig fristet. Det fremgår tydeligt af undersøgelser, at udformningen af pakningerne følger en salgsstrategi. I dag er pakkerne ofte udformet ud fra en strategi om at tiltrække bestemte kunder. F. eks. fremgår det af undersøgelser i Letland, at kvinder vælger lyse pakninger i den tro, at indholdet af tjære er mindre, og at pakkerne derfor er mindre sundhedsfarlige. Børn tror desuden,

<sup>(20)</sup> [http://www.ipex.eu/IPEXL\\_WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appling=DA](http://www.ipex.eu/IPEXL_WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appling=DA)

<sup>(21)</sup> Rådets direktiv 2011/64/EU af 21. juni 2011 om punktafgiftsstrukturen og satserne for forarbejdet tobak, EUT L 176 af 5.7.2011, s. 24-26.

at en farverig pakning er tegn på, at produktet ikke er farlig for helbredet <sup>(22)</sup>. Derfor vil pakninger, der er ensartede og helst så enkle som muligt, ikke vildlede forbrugerne om produktets reelle virkninger. Det omvendte er tilfældet. Undersøgelser har påvist, at en forsimplet pakning giver associationer til "kedsomhed, dårlig lugt, afsky, fordærv osv. <sup>(23)</sup>"

#### Afstemmingsresultat

For: 69  
Imod: 157  
Hverken for eller imod: 29

#### Punkt 3.2

Ændres som følger:

"Som følge heraf og eftersom alle pakker har det samme format og samme smag, vil prisen være den eneste differentieringsparameter mellem mærkerne, ~~hvilket medfører en forringelse af sektorens værdikæde~~. Med prisen som eneste konkurrenceparameter vil priserne falde, ~~dog vil medlemsstaterne kunne anvende højere punktafgifter og på den måde øge deres indtægter~~ ~~hvilket både vil føre til et fald i indtægterne i sektoren og i medlemsstaternes skatteindtægter og tab af arbejdspladser i sektoren.~~"

#### Afstemmingsresultat

For: 69  
Imod: 157  
Hverken for eller imod: 29

#### Nyt punkt 3.3

Nyt punkt tilføjes:

"Selv om indpakningen af tobaksvarer bliver standardiseret, hvilket vil mindske de forskellige producenters kendetegn, vil en mindre plads på pakningerne være afsat til en standardiseret angivelse af virksomheden og produktet, der vil blive trykt med samme skrifttegn, i samme størrelse og med samme farver. Kvaliteten af produktet vil fortsat være relevant, da forbrugeren altid vil kunne vide, hvem der har fremstillet produktet."

#### Afstemmingsresultat

For: 69  
Imod: 157  
Hverken for eller imod: 29

#### Punkt 3.3

Ændres som følger:

"Ved at begrænse virksomhederne til udelukkende at kunne konkurrere på prisen forårsager man, at den kvalitetstobak, der dyrkes i EU, ikke længere er attraktiv for virksomheder med fabrikker i EU, da kvalitet ikke længere vil være et kriterium i forbindelse med indkøb af tobaksblade, hvilket modsat af hvad Kommissionen anfører i sine konklusioner på konsekvensanalysen, vil udgøre en alvorlig trussel for de arbejdspladser, der afhænger af denne afgrøde. I dag ligger høsten af tobaksblade i EU på 250 000 tons tobak om året. Italien er den største producent med 89 000 tons, og derefter følger Bulgarien med 41 056 tons, Spanien med 38 400 og Grækenland med 24 240. Dette led i kæden beskæftiger 400 000 personer. Bulgarien ligger her i spidsen med 110 000 personer beskæftiget inden for tobaksdyrkning, efterfulgt af Polen med 75 100 og Italien med 59 300 <sup>(24)</sup>."

#### Afstemmingsresultat

For: 69  
Imod: 157  
Hverken for eller imod: 29

<sup>(22)</sup> <http://www.cancercampaigns.org.uk/ourcampaigns/theanswerisplain/moreinformation/>

<sup>(23)</sup> The Packaging of Tobacco Products, March 2012, The Centre for Tobacco Control Research Core funded by Cancer Research UK, [http://www.cancerresearchuk.org/prod\\_consump/groups/cr\\_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr\\_086687.pdf](http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr_086687.pdf), pp.4

<sup>(24)</sup> Se fodnote 11.

**Punkt 3.7**

Ændres således:

"Direktivforslaget indeholder desuden mulighed for 16 delegerede retsakter, som giver Kommissionen beføjelser til at regulere og træffe afgørelse vedrørende ~~væsentlige særlige elementer i direktivet, hvilket udtrykkeligt forbydes i i henhold til artikel 290 i~~ traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde <sup>(25)</sup>. ~~Dermed har Rådet, Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter næsten intet spillerum i forbindelse med reguleringen af grundlæggende aspekter i direktivet."~~

**Afstemmingsresultat**

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 89  |
| Imod:                   | 162 |
| Hverken for eller imod: | 17  |

**Punkt 4.1.1**

Nyt punkt tilføjes:

"I lande, som lider under de seneste års økonomiske krise, såsom Letland, er de sundhedsmæssige og økonomiske omkostninger som følge af tobaksforbrug slående høje: for mænds vedkommende er 25 % af dødsfaldene relateret til tobaksforbrug, mens der for kvinders vedkommende er tale om 4 %, og 12 % af sygdommene i Letland kan henføres til konsekvenserne af tobaksforbrug. Udgifterne til behandlingen af disse sygdomme er nået op på omkring 29 millioner EUR, dvs. 3,27 % af sundhedsvæsenets samlede budget. Produktionstab i forbindelse med tobaksrelateret sygefravær udgør 29,5 %, hvilket - stadig i Letland - svarer til et tab på 12 millioner EUR. Desuden medfører for tidlig død på grund af rygning omkostninger på omkring 2,5 milliarder EUR, svarende til 9,38 % af BNP <sup>(26)</sup>.

**Afstemmingsresultat**

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 69  |
| Imod:                   | 157 |
| Hverken for eller imod: | 29  |

**Punkt 4.2**

Ændres som følger:

"Denne uforholdsmæssige forøgelse af størrelsen på Disse sundhedsadvarslerne vil desuden medføre have følgende virkninger:

- en ensidig ekspropriation bevarelse af producenternes retmæssige industrielle og intellektuelle ejendomsret, da de ikke vil have mulighed for at bruge deres registrerede varemærker. Ifølge Den Europæiske Unions Doms-tol <sup>(27)</sup> har producenter ret til at bruge deres registrerede varemærker og fortsat differentiere deres produkter
- endnu en begrænsning af konkurrencen i en sektor, der allerede har dårlige muligheder for differentiering
- en krænkelse af grundlæggende kommercielle rettigheder, som er kendetegnet ved enhver kommerciel aktivitet anerkendelse af, at den offentlige sundhed og de dertil hørende fordele er et vigtigt gode, som har forrang frem for tobaksbranchens aktiviteter
- en stopklods for nye produkter på markedet, og markedsføring af nye produkter, som er særligt skadelige for befolkningens sundhed og følgelig for den økonomiske vækst
- en ende på forskning og på en mulig forbedring af kvaliteten af produkterne på markedet. Der er tale om en arbitrar barriere for en ny produktgenerations adgang til markedet, uden at man giver mulighed for at fastlægge en klar lovramme til at analysere den nedbringelse af risiciene, som disse produkter kan betyde for befolkningen. Dette kan også udgøre en hindring for at skabe velstand og arbejdspladser, hvilket innovation og forskning i forbindelse med disse produkter kunne bidrage til. Desuden bør disse nye produkter, der muligvis medfører lavere risici, ikke være underlagt de samme restriktioner som de traditionelle produkter."

<sup>(25)</sup> EUT C 115 af 9.5.2008, s. 172.

<sup>(26)</sup> [http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco\\_liability\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf).

<sup>(27)</sup> Domstolens dom af 17. oktober 1990 i sag C-1089.

**Afstemningsresultat**

For: 69  
Imod: 157  
Hverken for eller imod: 29

**Punkt 4.3**

Ændres som følger:

"Det samme gør sig gældende for forbuddet mod visse ingredienser for at fjerne kendetegnende smag eller aromaer (artikel 6) og den visuelle præsentation af pakkerne er særligt vigtige. Et af de objektive kriterier som f.eks. begrænsning af tobaks tiltrækningskraft er særligt relevant i forhold til visse aldersgrupper og et bestemt køn. , hvilket ikke er baseret på videnskabelig dokumentation, som f.eks. en reduktion af ingrediensernes toksicitet eller vanebildende egenskaber, men derimod på et så subjektivt kriterium som at gøre tobak mindre attraktivt og på subjektive stereotyper om, hvilken type tobak de forskellige alders- eller kønsgrupper ryger. En lignende subjektivitet gør sig gældende i forbindelse med det arbitrære og ubegrundede forbud mod visse formater, såsom tynde cigaretter (hvilket hverken indgik i den offentlige høring eller i konsekvensanalysen), korte cigaretter og alle former for mentolcigaretter, fastsættelse af en minimumsvægt for pakker med rulletobak, standardisering af dåser med rulletobak og navnlig opfindelsen af en ny type "cigarillo", som ikke er i overensstemmelse med direktiv 2011/64/EU <sup>(28)</sup>, der har været i kraft siden 1. januar 2011. Forbuddet mod tynde cigaretter og mentolcigaretter, som er meget populære i flere europæiske lande, vil betyde, at forbrugerne ikke længere har adgang til disse produkter, og at de ville være nødsaget til at købe dem på markedet for smuglervarer. Desuden er der her tale om tobaksprodukter, som i overvejende grad forbruges af voksne rygere, og derfor er argumentet om, at man forsøger at forhindre mindreåriges adgang til tobak, ikke gyldigt i denne sammenhæng. Vedrørende eksempelvis mentol bør det bemærkes, at denne type tobak primært forbruges af ældre, og at lande med meget omfattende lovgivning mod rygning og konkrete bestemmelser vedrørende forbud mod specifikke ingredienser, som USA og Canada, ikke har forbudt mentoltobak. Derfor foreslår EØSU, at forbuddet mod mentol fjernes fra direktivforslaget."

**Afstemningsresultat**

For: 69  
Imod: 157  
Hverken for eller imod: 29

**Punkt 4.3.1**

Ændres som følger:

"Udvalget er således fuldstændigt enig med Kommissionens forslag om at forbyde nye produkter på markedet med smag af tyggegummi, piña colada, mojito osv., de såkaldte cigaretter med sliksmag, som især kan målrettes mod unge forbrugere."

**Afstemningsresultat**

For: 69  
Imod: 157  
Hverken for eller imod: 29

**Punkt 4.3.2**

Ændres som følger:

"Et umiddelbart forbud mod visse ingredienser vil føre til en standardisering af smagen og dermed gøre det umuligt for konkurrenterne at differentiere deres produkter, begrænse investeringer og muligheden for at lancere nye produkter, hvilket vil skade forbrugeren, som ikke længere har et frit valg, hvilket vil være et yderligere incitament for de nuværende og potentielle forbrugere af tobaksvarer til at lære noget om de produkter, de forbruger, eller til at undgå disse produkter, således at de forbedrer deres helbred, produktivitet og alle andre faktorer, der har stor indflydelse på livskvaliteten."

**Afstemningsresultat**

For: 69  
Imod: 157  
Hverken for eller imod: 29

<sup>(28)</sup> Rådets direktiv 2011/64/EU af 21. juni 2011 om punktafgiftsstrukturen og -satserne for forarbejdet tobak, EUT L 176 af 5.7.2011, s. 24-36.

**Punkt 4.5**

Ændres som følger:

"Kommissionens direktivforslag indeholder tiltag, der er rettet mod at bekæmpe den ulovlige tobakshandel. For eksempel fastlægger Kommissionen i forslagens artikel 14 et "tracking and tracing"-system samt forskellige sikkerhedsfeatures, således at der i EU kun sælges produkter, der er i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. ~~Dette tiltag medfører en uforholdsmæssig økonomisk og administrativ byrde, som mange små og mellemstore virksomheder ikke kan løfte, og som frem for at bekæmpe den ulovlige handel vil pålægge medlemsstaterne en større administrativ byrde i forbindelse med deres kontrolaktiviteter. Desuden vil dette system ikke bidrage til at bekæmpe smugling og ulovlig handel, som derimod vil nyde godt af de øvrige tiltag i direktivforslaget. I denne forbindelse mener EØSU mener, at bestemmelserne i direktivforslagets artikel 14 bør være identiske med bestemmelserne om sporbarhed i protokollen til udryddelse af den ulovlige handel med tobaksvarer, som blev vedtaget i slutningen af 2012 under partskonferencen i WHO <sup>(29)</sup>.~~"

**Afstemningsresultat**

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 69  |
| Imod:                   | 157 |
| Hverken for eller imod: | 29  |

**Punkt 4.6**

Ændres som følger:

"Endelig giver direktivet Kommissionen mulighed for at regulere og ændre grundlæggende aspekter ved hjælp af en lang række delegerede retsakter, herunder indholdet af tilsætningsstoffer, ordlyden af sundhedsadvarsler samt disses placering og størrelse. ~~I denne sammenhæng efterlades medlemsstaterne næsten uden nogen mulighed for lovgivningsmæssigt skøn i forbindelse med dette direktiv, hvilket er en ekstrem form for intervention, som sjældent er anvendt i EU. Dette er i strid med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, hvilket allerede er blevet påpeget af de nationale regeringer i otte medlemsstater <sup>(30)</sup> (Italien, Tjekkiet, Grækenland, Bulgarien, Danmark, Portugal, Rumænien og Sverige). I Italien har parlamentet ikke blot påpeget, at forslaget er i strid med disse principper, men derimod også, at nogle af de forbudte cigaretyper, såsom tynde cigaretter eller cigaretter med et lavt tjæreindhold, kan være nyttige redskaber for en politik, der er rettet mod at skære ned på forbruget eller holde op med at ryge <sup>(31)</sup>.~~"

**Afstemningsresultat**

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 69  |
| Imod:                   | 157 |
| Hverken for eller imod: | 29  |

<sup>(29)</sup> [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC\\_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

<sup>(30)</sup> <http://www.ipex.eu/PEX/WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLang=DA>

<sup>(31)</sup> Udtalelse fra det italienske parlaments udvalg om sociale anliggender om Kommissionens dokument COM(2012) 788 final.



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En stærkere europæisk industripolitik for vækst og økonomisk genopretning. Ajourføring af meddelelsen om industripolitikken«**

(COM(2012) 582 final)

(2013/C 327/14)

Ordfører: **Joost VAN IERSEL**

Medordfører: **Enrico GIBELLIERI**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 10. oktober 2012, under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

*"En stærkere europæisk industripolitik for vækst og økonomisk genopretning — Ajourføring af meddelelsen om industripolitikken"*

COM(2012) 582 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 18. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, følgende udtalelse med 132 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod.

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bifalder i høj grad det stærke fokus på Europas industri – fremstilling og tjenesteydelser – som kommer til udtryk i Kommissionens ajourføring af meddelelsen om industripolitik fra oktober 2012, herunder bilagene med detaljerede analyser af industripolitikkerne og de mangler, der hersker i medlemsstaterne. Mange af punkterne stemmer overens med EØSU's holdninger<sup>(1)</sup>. Gennemførelsen bliver lakmusprøven.

1.2 Industripolitikken, som er et af Europa 2020-strategiens syv flagskibsinitiativer, bør være et centralt element i EU's vækstinitiativ, som man taler meget om, men ikke gør meget konkret ved. Det er vigtigt at have den rette indstilling og en sammenhængende tilgang. Den politiske effekt er selvindlysende. EØSU opfordrer Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet til at intensivere (sammenhængende!) initiativer og tværgående politikker, som giver svar på de enorme udfordringer, der er forbundet med at øge industriproduktionen i hele EU.

1.3 Rådet bør tage føringen i processen med at sætte en dagsorden for industripolitikken. Kommissionen bør deltage fuldt ud. Rådets forskellige sammensætninger – konkurrenceevne, forskning, miljø og socialpolitik – samt Kommissionen og Europa-Parlamentet bør sætte fælles, målrettet fokus på at kortlægge og fremme de mest avancerede politikker i hele EU.

1.4 Hvis strategien for industripolitik skal have central betydning for Europa, skal der informeres bredt om de beslutninger, der træffes om foranstaltninger, køreplaner og tidsfrister på området. Det sker ikke på nuværende tidspunkt.

1.5 Desuden har EU behov for størst mulig ensartethed mellem medlemsstaternes og EU's industripolitikker, hvilket ifølge en lang række forskellige analyser ikke findes i dag. Mangfoldighed er en styrke; opsplitning er et handicap. Man bør udjævne de geopolitiske ubalancer.

1.6 Bedre rammebetingelser indebærer frem for alt, at EU's indre marked færdiggøres inden for en social markedsøkonomi, hvilket sikres af nøjagtige vurderinger, bestemmelser og gennemførelse i hele EU. Offentlige investeringer i grænseoverskridende forbindelser som veje, vandveje, havne og lufthavne og jernbaner skal fremme det indre marked.

1.7 Med flere end 26 millioner arbejdsløse mennesker, lav vækst og budgetnedskæringer har industrien og innovationen brug for stimulerende perspektiver og vilkår. Man skal finde den rette balance mellem budgetkonsolidering (økonomiske stramninger), nationale reformprogrammer og industripolitiske tiltag for at skabe investeringer, øge beskæftigelsen og styrke tilliden.

1.8 Alle europæiske initiativer skal styrke EU's globale position som konkurrent og partner. Det vil kræve store investeringer og gennemgribende politiske justeringer at indfri det yderst ambitiøse mål om at øge fremstillingsindustriens andel af BNP til 20 % inden 2020. Det er tvingende nødvendigt at øge produktiviteten.

<sup>(1)</sup> Jf. bl.a. EUT C 218 af 23.7.2011, s. 38, som er EØSU's reaktion på Kommissionens foregående meddelelse om industripolitikken fra 2010.

1.9 Intelligente vilkår for industrien er andet og mere end tekniske bestemmelser og justeringer. De vedrører alle aspekter af industrien, navnlig en sammenhængende og forudsigelig langsigtet klima- og energipolitik, der bidrager til et konkurrencedygtigt industrielt grundlag. Vilkårene bør virke befordrende på fremragende præstationer og fremhjelpe nye aktiviteter og industrigrene.

1.10 EU's politikker skal være skræddersyede og sektorspecifikke og bygge på bundstyrede vurderinger, som giver de bedste svar på teknisk-økonomiske kapacitetsspørgsmål og udfordringer. Disse principper bør også gælde med hensyn til opfyldelsen af målene under EU's flagskibsinitiativ for ressourceeffektivitet, som har til formål at øge effektiviteten i anvendelsen af råstoffer og samtidig fremme innovation og europæiske virksomheders modstandsdygtighed.

1.11 Industripolitikken har en stærk social dimension, der påvirker alle dele af samfundet: regioner og kommuner, alle virksomheder, arbejdsstyrken i de stærkt foranderlige beskæftigelsesstrukturer – digitalisering, robotisering, tjenesteydelsesrelateret produktion, ikt – uddannelsesvesen og universiteter, forbrugere og borgere. Industripolitik berører både omstrukturering og foregribelse. Den bør sikre tidssvarende uddannelse og information samt fremme teknologi, innovation, kreativitet og iværksætterkultur. Det er også vigtigt at foregribe demografiske forandringer og reagere hensigtsmæssigt på disse.

1.12 Ambitiøse regioner er med til at forbedre industriens resultater. EU og medlemsstaterne bør støtte regionernes selvstændige praksis, herunder specialisering og tilsvarende forskningsprojekter, kvalifikationer og klynger. Her er der meget at vinde.

1.13 Man bør fremhæve initiativer og projekter samt god national og regional praksis, der skaber tillid blandt borgerne og de socioøkonomiske aktører. Man bør udbygge partnerskabsaftalerne mellem EU og medlemsstaterne samt netværks-samarbejdet mellem medlemsstater og regioner. Det europæiske semester rummer mange muligheder for løbende overvågning.

1.14 EU's industripolitik bør være en proces, der er præget af udvekslingen af EU's og de nationale visioner og kompetencer samt fælles foranstaltninger, hvor erhvervslivet og fagforeningerne er fyldgyldige partnere. Andre interessenter – herunder uddannelsessektoren, universiteter, forskningssektoren, ngo'er mfl. - bør ligeledes inddrages, hvor det måtte være relevant.

1.15 Selv om der er stor forskel på medlemsstaternes økonomiske resultater, bør alle medlemsstater kunne få udbytte af god praksis samt de tilgrundliggende synspunkter og tilgang.

1.16 EØSU fremsætter løbende forslag om forskellige sektorer og industripolitik (jf. bilag). Nærværende udtalelse

fokuserer først og fremmest på sammenhængen mellem de centrale spørgsmål samt på effektiv styring gennem koordinering og finjustering.

## 2. Baggrund

### – A. På globalt plan

2.1 Kommissionens analyse tyder på, at arbejdskraftomkostningernes andel af de samlede produktionsomkostninger er for nedadgående <sup>(2)</sup>. Produktiviteten er en vigtig faktor. En del af produktionen vender tilbage til Europa, men der er stigende konkurrence på andre områder, bl.a. pga. den forbedrede økonomiske infrastruktur i BRIKS-landene, euroens kursstigning samt energipriserne, hvilket fremmer investeringer uden for EU.

2.2 Desuden halter EU bagefter i forhold til USA og Japan, når det gælder innovationsresultater og teknologisk specialisering. EU er stærkere repræsenteret end USA, når det gælder industrier med middelhøjt og middellavt teknologisk niveau, men den traditionelle kløft mellem de to kontinenter i det højt-teknologiske segment er øget betydeligt de seneste år.

2.3 Med den amerikanske strategi for konkurrenceevne for 2014-2018 <sup>(3)</sup> har Det Hvide Hus og Kongressen gjort en aktiv indsats for at få gang i produktionen igen. Et af kernepunkterne er produktionens rolle og værdi for USA's økonomi, sikkerhed og globale lederskab.

2.4 Offentlig-private partnerskaber styrker den teknologiske og innovative infrastruktur. Forsvars-, energi- og handelsministerierne samt National Science Foundation og NASA er direkte involverede, hvilket giver fremdrift til en lang række nationale forskningsinstitutter og universiteter.

2.5 Det er en bemærkelsesværdig udvikling i et land, som indtil for ganske nylig var en ivrig fortalere for den postindustrielle økonomi. Den voksende konkurrenceevne i Kina og andre lande har givet en brat opvågning. Billedet forandrer sig. Prognosen lyder, at Kina bliver den ledende økonomiske supermagt inden 2030, USA bibeholder sit globale lederskab, mens Japan og Europa halter langt bagud <sup>(4)</sup>.

2.6 Ny udvinding af olie og navnlig skifergas forventes i sidste ende at gøre USA uafhængig på energiområdet. Denne udvinding anses for at være en revolution på energiområdet, som kan lægge grunden til en industriel renæssance i USA og medføre geopolitiske ændringer. De miljø- og sundhedsmæssige konsekvenser skal fortsat undersøges nærmere <sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SWD(2012) 297 final, s. 10.

<sup>(3)</sup> American Manufacturing Competitiveness Act of 2012.

<sup>(4)</sup> *Global Trends: Alternative Worlds*, National Security Council, Washington december 2012.

<sup>(5)</sup> US EPA, *Study of the Potential Impacts of Hydraulic Fracturing on Drinking Water Resources: Progress Report*, december 2012 (<http://www2.epa.gov/hfstudy>).

2.7 Væksten i Kina, Brasilien og Indien fortsætter. Rusland er også godt på vej. Flere andre lande i Asien og Sydamerika er lige i hælene på dem. I årevis har væksttallene i de nye vækstlande, særligt i Asien, ligget langt over gennemsnittet. Nyetablerede uddannelsessystemer producerer et enormt antal veluddannede og kvalificerede teknikere og ingeniører. Samtidig oprettes der gigantiske forskningsinstitutter. Kvaliteten på varer og innovative processer forbedres på alle fronter. Transportfaciliteterne og tjenesteydelsesinfrastrukturen følger hurtigt trop.

2.8 I Kina er der ved at opstå et blandet system, der kombinerer statskapitalisme med frie markedsmekanismer<sup>(6)</sup>. Det er tæt knyttet til de eksisterende nationale kulturelle og politiske traditioner. Den nye velstand går ikke hånd i hånd med demokrati eller med menneske- og arbejdsrettigheder. Miljø- og sundhedsvilkårene er stadig underudviklede, selv om kvaliteten af produktionen stiger. Det kan meget vel give bagslag. Man kan med føje sige, at statens kapitalistiske indgriben også i fremtiden vil styre visse typer af produktion, som er i tråd med de nationale ambitioner. Investeringer med statsejede investeringsfonde kan trække i samme retning, både eksternt og internt.

2.9 Der er en række lande, der normalt nyder godt af en mere strømlinet styringsstruktur end den, der findes i EU, fordi de har ét centralt beslutningscentrum, en fælles strategi og vedtagne mål i den offentlige sektor.

2.10 Dele af Afrika er også præget af hastig udvikling. Kina foretager massive investeringer uden hensyn til de samfundsmæssige følger.

2.11 Verdenssituationen og den geopolitiske kontekst er under stadig forandring. Information er altafgørende, hvis man vil påvirke den offentlige og politiske mening. EØSU anbefaler, at der opstilles en årlig resultattavle for EU, der viser en række socioøkonomiske, teknologiske og beskæftigelsesmæssige udviklingstendenser i relevante dele af verden.

#### – B. I Europa

2.12 Kommissionens dybdegående analyser af udviklingstendenser på europæisk og nationalt plan viser, at der er øget bevidsthed om behovet for fremstillingsindustri.

2.13 Der er stor forskel på situationen landene imellem, fra Tyskland, som sidder på næsten 30 % af EU's fremstillingsindustri, til lande – større og mindre – med en væsentligt lavere eller en forsvindende lille procentdel. I nogle medlemsstater er industriinvesteringerne dalet markant i løbet af de sidste 20 år. I

visse tilfælde hænger det sammen med storstilede omstruktureringer, mens man andre steder til en vis grad har forsømt udviklingen<sup>(7)</sup>.

2.14 Medlemsstaternes strategier for at forbedre vilkårene varierer meget, og nogle fungerer tydeligvis bedre end andre. Beskæftigelsen i sektoren er støt nedadgående. Desuden er der forsvundet flere end fire millioner arbejdspladser i fremstillingsindustrien, siden den nuværende krise tog fart i 2008.

2.15 Der er intet, der tyder på, at politikker, redskaber eller god praksis diskuteres medlemsstaterne imellem. Nationale koncepter for industri- og innovationspolitikker styres primært af nationale traditioner og procedurer, og fastsættes gennem nationale rammer og relationer mellem den offentlige og den private sektor, herunder erhvervslivet, forskningsinstitutter og universiteter, fagforeninger mfl.

2.16 Som følge heraf har mange politikker og tilsvarende finansielle ordninger primært et nationalt fokus, hvilket ikke virker befordrende på hverken det indre marked eller på horisontale, grænseoverskridende projekter.

2.17 Selv om nogle lande har opnået yderst vellykkede resultater, påpeger Kommissionen med rette, at der er sket en uheldig opsplitning af det indre marked, som hæmmer vækstpotentialet.

2.18 Kreativ mangfoldighed er et stort aktiv for EU, som dog kun vil komme alle europæere til gode, hvis alle trækker på samme hammel. Man skal finde den rette balance mellem kreativ mangfoldighed blandt medlemsstaterne og gennemsigtig, overbevisende konvergens.

2.19 Som det amerikanske eksempel viser, vil denne konvergens især blive en fordel for kontinentale netværk af SMV'er med vækstpotentiale.

### 3. Europa 2020: fælles visioner, kompetencer og foranstaltninger

3.1 Det indre marked har brug for ny fremdrift. Omfanget af skjult protektionisme er øget, og renationaliseringen og opsplitningen spøger stadig, men alligevel er det lykkedes EU at undgå påvirkninger af det indre markeds funktion og princippet om det åbne marked, selv om gennemførelsen stadig er et temmelig ømt punkt.

3.2 Europa 2020-strategien, som indebærer delte kompetencer mellem EU og medlemsstaterne, bør spille en ledende rolle. Den respekterer de specifikke nationale tilgange og

<sup>(6)</sup> Jf. *The Economist's* særlige rapport "State Capitalism", januar 2011.

<sup>(7)</sup> Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, *Industrial Performance Scoreboard and Report on Member States' Competitiveness, Performance and Policies*, SWD(2012) 298 final, afsnit 1, 2, 3 og 4.

metoder og tilbyder dermed redskaber, som gør det muligt at drage nytte af fordelene på EU-niveau. De potentielle fordele ved denne form for målrettet styring er systematisk blevet underbelyst.

3.3 Desuden er det tvingende nødvendigt at skabe synlige resultater, når det gælder om at tilpasse vellykkede innovative processer og nye arbejdspladser til de skiftende mønstre, der præger fremstilling, kommercialisering og tjenesteydelser.

3.4 Man skal være på forkant med omstruktureringen. Det vil øge accepten af justeringerne, fremme opkvalificeringen og omskolingen af arbejdsstyrken og medvirke til at mindske jobusikkerheden <sup>(8)</sup>.

3.5 Kommissionens meddelelse fra 2010 har allerede dannet udgangspunkt for en række initiativer som Horisont 2020, konkurrenceevnetesten, industriel innovation, ressourceeffektivitet, kvalifikationer og uddannelse, adgang til finansiering, samspillet mellem og sammensmeltningen af industri og tjenesteydelser samt det skærpede fokus på internationale investeringer og teknologioverførsel.

3.6 Forbavsende nok var transparente gensidige vurderinger (*peer reviews*) medlemsstaterne imellem en sjældenhed indtil for ganske nylig. Kommissionens overvågende rolle bør udvides.

3.7 Med sådanne gensidige vurderinger ville man blive opmærksom på overflødige strukturer i industrien og i beslutningsprocessen. De ville kunne bidrage til at fremskynde moderniseringen vha. vellykkede strategier og ville kunne fungere som indikatorer for ensartethed i Europa "helt op til toppen" i både den offentlige og den private sektor.

3.8 Arbejdsdokumenterne fra Kommissionens tjenestegrene indeholder landespecifikke henstillinger vedrørende industriel udvikling <sup>(9)</sup>. Disse landespecifikke henstillinger skal i højere grad afspejles i de nationale reformprogrammer som diskuteres af medlemsstaterne og Kommissionen inden for rammerne af det europæiske semester.

3.9 Det ville dog være en alvorlig fejltagelse at lade Kommissionen stå alene med ansvaret. De kompetente tjenester i medlemsstaterne bærer det primære ansvar for de politikker, der ikke omfattes af EU's lovgivning eller foranstaltninger. Førnævnte tjenester skal også sikre, at EU's lovgivning gennemføres forsvarligt.

3.10 Finanspolitikkerne i euroområdet indebærer finjusteret koordinering mellem EU's institutioner og de nationale myndigheder. Der er intet i vejen for, at man kan opnå sammenlignelig koordinering, når det gælder om at styrke rammevilkårene for industri, innovation og jobskabelse, inspireret af en fælles vision.

3.11 Arbejdsdokumenterne fra Kommissionens tjenestegrene kan også hjælpe medlemsstaterne med at gennemføre bilaterale eller trilaterale vurderinger af industrirelaterede områder såsom kvalifikationer og uddannelse, teknologi og innovation, administrative byrder, skattepolitik og statsstøtte. De enkelte lande kan let drage konklusioner om hensigtsmæssige politikker derhjemme, set fra et fælles europæisk perspektiv. En seriøs vurdering af de anvendte foranstaltninger bør under alle omstændigheder indgå i de nationale programmer.

3.12 Eftersom de nævnte tendenser skal nyde opbakning fra hele samfundet, er det uhyre vigtigt, at erhvervsorganisationer og fagforeninger deltager fuldt og helt i processen. Det samme gælder for andre interessenter såsom uddannelsessektoren, ngo'er, forbrugere og andre, hvor det måtte være relevant. Det kan godt svare sig at anvende konsensusbaserede tilgange. Arbejdsmarkedsdialoger på nationalt og regionale niveau samt i sektorer og virksomheder spiller en vigtig rolle.

#### 4. Spørgsmål, der skal besvares

4.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at komplementaritet mellem medlemsstaternes og EU's industripolitiske foranstaltninger er en grundlæggende forudsætning for den europæiske industripolitik's fremgang. Det vil øge effekten af EU's og medlemsstaternes indsats og give rig mulighed for at omsætte ordene i handling.

4.1.1 Et overordnet koncept omfatter en helhedsorienteret tilgang og tværgående politikker. I det følgende fremhæver EØSU en række indbyrdes forbundne spørgsmål, som efter udvalgets mening er afgørende for den europæiske industris fremtid.

##### 4.2 Industriel innovation

4.2.1 **Industriel innovation** kræver et stærkt europæisk teknologisk grundlag, som understøttes af grænseoverskridende koordinering og samarbejde mellem forskningsinstitutter og universiteter, anvendt teknologi og virksomheder.

4.2.2 Centrale støtteteknologier og andre tværgående teknologier er afgørende for FoU-programmerne på EU- og medlemsstatsniveau. Det vil gavne mange efterfølgende aktiviteter samt offentlige politikker vedrørende infrastruktur og bæredygtighed. EU-rammen for offentlig-privat samarbejde og samråd, navnlig gennem EU's teknologiplatforme, er yderst vigtig. Offentlige indkøb bør også skabe incitamenter for avanceret innovation.

4.2.3 Det er på teknologiområdet, fremtidens slag skal stå. Kommissionen og Det Europæiske Forskningsråd bør tage føringen og fremme internationale (flagskibs-)projekter for dermed at styrke det indre marked for teknologi og grænseoverskridende projekter. Vellykket FoU og europæiske patenter vil fremme innovative investeringer og arbejdspladser af høj kvalitet.

<sup>(8)</sup> Jf. også Europa-Parlamentets Cercas-rapport.

<sup>(9)</sup> Jf. fodnote 6, arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, afsnit 1-4.



4.2.4 EØSU understreger, at EU's økonomiske ressourcer har meget stor betydning for FoU og grænseoverskridende projekter. Horisont 2000 bør modsvare den hastigt optrappede indsats i andre lande. Selv om EU stadig har en god position, er dens traditionelle ledende rolle ved at blive svækket. Det er kontraproduktivt at skære ned i budgettet for Horisont 2000.

4.2.5 Det er selvindlysende, at videregående uddannelse og den dertil knyttede forskning spiller en central rolle. Programmerne og forvaltningen bør justeres efter behov.

4.2.6 Der bør hvert år fremlægges information om offentlige og private investeringer i nøgleteknologier.

4.2.7 Innovation påvirker mange flere områder. Det handler om at skabe ny dynamik i virksomhederne og på arbejdspladserne: at nytænke de eksisterende produktionsmetoder, behovet for at omlægge forældede fremgangsmåder, udvikling af værdikæder og nye "sektorer", sammensmeltningen af industri og tjenesteydelser. Innovation handler om modernisering og kreativitet i samfundet, og sådan bør spørgsmålet også formidles.

4.2.8 Kommissionen understreger behovet for teknologi og innovation som en horisontal prioritet for alle tjenestegrene. Det ville være positivt, hvis også de nationale administrationer havde den tilgang.

### 4.3 Kompetencer og kvalifikationer

4.3.1 Med teknologi, innovation, nytænkning af produktionsprocesser, integration af industri og tjenesteydelser, nye samfundsbehov og drivkræfter bliver det altafgørende at have **passende kompetencer og kvalifikationer** over hele linjen.

4.3.2 Det er uhyre vigtigt at have tidssvarende uddannelses-systemer på alle niveauer. EU's fokus på uddannelse, skolegang og efteruddannelse skærpes, og det samme sker på nationalt og regionalt niveau. Uddannelse er et grundlæggende krav og skal være tilgængelig for alle.

4.3.3 Alle EU's vækstinitiativer kræver, at man fastholder fokus på alle aspekter af uddannelse. Med tanke på de væsentlige forskelle medlemsstaterne imellem vil det være uomgængeligt at udveksle god praksis, hvis man skal kunne imødegå navnlig ungdomsarbejdsløsheden.

4.3.4 Interessenterne spiller en central rolle. Arbejdsmarkeds-dialoger på alle niveauer – i virksomheder (også med samarbejdsudvalg) og på lokalt, regionalt, nationalt og EU-niveau – bør fokusere på uddannelse, lærlingeuddannelse/veksel-uddannelse i industrisektoren og avanceret (livslang) læring med henblik på at forbedre kompetencerne og øge beskæftigelses-egnetheden og imødekomme arbejdsmarkedets krav. Grænse-overskridende anerkendelse af kompetencer og kvalifikationer bør være reglen for at fremme international mobilitet.

4.3.5 Kommissionen bør på linje med OECD have bemyndigelse til at iværksætte gensidige vurderinger af uddannelses-systemerne og deres resultater i medlemsstaterne. De vil give

brugbare indikatorer for forbedringer, hvor det måtte være relevant, hvilket allerede sker på mange andre områder.

4.3.6 Det kompetenceniveau, som kræves i virksomhederne og i samfundet, stiger støt. Teknisk uddannelse og tjenester i fremstillingsindustrien har høj prioritet, fra kvalifikationer på lavt niveau til videregående uddannelse. Tekniske gymnasier og erhvervsuddannelsessystemerne har central betydning.

4.3.7 Med hensyn til videregående uddannelse bør man takle den strukturelle mangel på videnskabsfolk, ingeniører og matematikere – studerende og forskere – og løse problemerne med den manglende overensstemmelse mellem udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet.

4.3.8 Alle arbejdstagere bør have ret til erhvervsuddannelse. Det er navnlig nødvendigt for arbejdstagere og håndværkere med specialkundskaber i SMV'er og håndværksvirksomheder.

4.3.9 At skabe bæredygtig beskæftigelse i industrien, der er baseret på tidssvarende arbejds-, sundheds- og sikkerhedsvilkår, er en del af den rigtige indstilling til moderniseringsprocesserne i industrien. Øget konkurrenceevne bør gå hånd i hånd med rimelige arbejdsvilkår og arbejdsrettigheder.

4.3.10 Det er nødvendigt med særlig fokus på, hvordan befolkningsaldringen i EU påvirker udbuddet af arbejdskraft i industrien. Ældre arbejdstageres arbejdsvilkår må tilpasses i overensstemmelse dermed, og det samme gælder strukturen og kapaciteten inden for efter- og erhvervsuddannelse og livslang læring.

### 4.4 Adgang til finansiering

4.4.1 Adgang til **finansiering** er fortsat et ømt punkt. Bankkrisen har ramt industrisektoren hårdt. Bankerne er stadig tilbageholdende med at yde lån, og krisen har bevirket, at mange aktiviteter er blevet renationaliseret. Den traditionelle risikoaversion forstærkes af skærpede internationale regler om egenkapital, og formentlig også af EU's finansielle bestemmelser. Heldigvis vil Basel III-bestemmelserne, som begrænser udlån, gradvist finde mere lempelig anvendelse.

4.4.2 SMV'erne har brug for mere passende finansieringsmuligheder og nye finansieringskilder som f.eks. forsikrings-selskaber og pensionsfonde. Et centralt mål er at sprede eller mindske risikoen, bl.a. gennem garantiordninger eller offentlige midler. Gennem *crowdfunding* skal der skabes attraktive perspektiver.

4.4.3 Samtidig er der brug for flere private midler eller midler, som ikke stammer fra banksektoren. Private initiativer i medlemsstaterne bør fremhæves. USA's forspring taler for sig selv: 2/3 af investeringerne i USA finansieres ikke af banksektoren, mens det i Europa kun er 1/3. EU's og medlemsstaternes lovgivning bør støtte tendensen hen imod øget privat finansiering og egenkapital for navnlig at fremme innovation.



4.4.4 Nærhedsprincippet indebærer, at der er stor forskel på skattepolitikkerne samt støtte- og lånesystemerne i EU. EØSU fastholder, at Kommissionen skal iværksætte en undersøgelse og gensidige vurderinger af de nationale instrumenter med henblik på at skabe reel konvergens mellem de forskellige instrumenter.

4.4.5 ECB og Kommissionen arbejder på næste generation af EU-dækkende instrumenter med større virkning og løftestangs-effekt end tilskud. EU-fondenes risikokapacitet kombineret med ECB's finansieringskapacitet skal tilsammen danne et mix af ressourcer til udformning og gennemførelse af finansielle instrumenter til industrielle formål.

4.4.6 Revolverende fonde, som koordineres af ECB og Kommissionen og skal anvendes i Horisont 2000, Cosme, den flerårige budgetramme og regionalpolitikken, skal tilsammen skabe en multiplikatoreffekt. Der bør lægges særlig vægt på at synliggøre ansvarsfordelingen. EØSU understreger behovet for at opretholde et solidt, velforvaltet EU-budget, som kobles til vellykkede (om-)strukturerede nationale kreditfaciliteter. Projektobligationer og "grønne" lån skal udvides.

4.4.7 De nuværende EU-regler er for rigide og bureaukratiske. EØSU understreger, at EU's instrumenter skal skræddersys til markedet og være lette at omsætte. De skal kunne tilpasses til de hurtigt skiftende markedsforhold for både innovative virksomheder og for små, ikkesynlige mikroøkonomiske projekter. Der skal oprettes en ny balance mellem pålidelig forvaltning af instrumenterne på den ene side og markedsbehovene på den anden side.

#### 4.5 Bæredygtig udvikling

4.5.1 **Bæredygtig udvikling og ressourceeffektivitet** er, trods de betydelige forskelle, der hersker medlemsstaterne imellem, i stigende grad integreret i virksomhedernes strategier samt i leverandør- og aftageraktiviteter. Bæredygtige forretningsmodeller øger de europæiske virksomheders modstandsdygtighed. Offentlige og private aktører skal kunne stole på hinanden.

4.5.2 Klimaændringerne og CO<sub>2</sub>-udledningen er et spørgsmål for sig. I lyset af den vedvarende risiko for lækage af CO<sub>2</sub> og dalende investeringer understreger EØSU behovet for en nyvurdering af EU's politikker, der bør danne grundlag for en bæredygtig overgang til lavemissionsøkonomi.

4.5.3 Omkostningseffektivitet og teknisk gennemførlighed for at opretholde virksomhedernes konkurrenceevne er forudsætninger for bæredygtig økonomisk vækst og jobskabelse i EU. Det er den eneste måde at opnå synergi mellem miljømålene og industriens resultater på.

4.5.4 En teknologibaseret overgang til en CO<sub>2</sub>-fattig ressourceeffektiv økonomi bør også være socialt retfærdig over for flere generationer af arbejdstagere.

4.5.5 Befolkningsaldringen betyder, at pensionister kommer til at udgøre en større andel af forbrugerne, og at industriproduktionen vil skulle tage hensyn til deres anderledes

forbrugsmønster. Det skaber også nye erhvervs- og innovationsmuligheder som funktionelle fødevarer og i indretningen af boliger og transport samt nye teknologier inden for sundhed og langtidspøje.

4.5.6 EU's programmer og lovgivning bør virke befordrende på bæredygtig innovation, bl.a. i tråd med de retningslinjer, som er skitseret i flagskibsinitiativet om ressourceeffektivitet. Med tanke på de enorme industrielle interesser, der er involveret, er det absolut nødvendigt at have sammenlignelige, stabile og forudsigelige vilkår i hele EU. Effektiviteten af "miljødesign" <sup>(10)</sup> og indførelsen af absolutte lofter for brug af råmaterialer til industrien bør underkastes en grundig evaluering.

Overregulering påvirker også innovation og investeringer og kan medføre tab af markedsandele. Kommissionen og Rådet bør beskytte EU's (energiintensive) basisindustri og eliminere konkurrenceforvridninger i forhold til tredjelande.

#### 4.6 Tjenesteydelser

4.6.1 Tjenesteydelser udgør 70 % af den europæiske økonomi og beskæftiger størstedelen af arbejdsstyrken. De er også uløseligt forbundne med de industrielle processer og er med til at styrke grundlaget for dem. Gennemførelsen af servicedirektivet har imidlertid været ujævn. De fleste steder i EU er forretningsservice stadig et underudviklet område.

4.6.2 Manglen på et integreret tjenestemarked – et velkendt problem, som man ser gennem fingre med – har en negativ effekt på både handel og produktivitet i Europa. USA har føringen på begge områder, fordi de har et langt mere integreret tjenestemarked. På tjenestemarkedet er der stadig en kraftig tendens til at favorisere hjemlandet (*home bias*), hvilket forstærkes af de eksisterende barrierer for grænseoverskridende tjenester. "Mindre handel giver mindre konkurrence: EU's tjenestemarked er stadig i det store og hele nationalt, hvilket hæmmer produktivitetsvæksten." <sup>(11)</sup>

4.6.3 Denne uheldige udvikling er en hæmsko for den europæiske ikt-sektors konkurrenceevne, og den lægger hindringer i vejen for innovative initiativer og hæmmer produktivitetsvæksten. Derfor bør EU sikre en fri markedsudvikling for tjenester samt fremme virksomhedstjenester og den dermed forbundne jobskabelse i hele EU.

#### 4.7 Administrative hindringer

4.7.1 Der klages ofte over **administrative hindringer**. Kritikken har dog endnu ikke medført tilstrækkelig systematisk omvurdering af nationalstaternes regler og bestemmelser, hvor det ville være yderst hensigtsmæssigt at anvende konsekvensanalyser i stil med dem, som Kommissionen anvender for sine

<sup>(10)</sup> Direktiv 2009/125, oktober 2009.

<sup>(11)</sup> "How to build European services markets", John Springford, Centre for European Reform, september 2012, s. 4.

politikker. Der er som regel ingen koordinering medlemsstaterne imellem. Administrative vanskeligheder og barrierer skader mange forsøg på at etablere nye virksomheder og fremme SMV'er.

4.7.2 Skjult protektionisme et stigende problem på dette område. EØSU kræver løbende og gennemsigtige vurderinger. Kommissionen skal have mandat til at iværksætte undersøgelser. De gensidige vurderinger bør tages op til diskussion i Rådet, som skal fastlægge mål og tidsfrister.

#### 4.8 Små og mellemstore virksomheder (SMV'er)

4.8.1 Der er mange forskellige typer **SMV'er**, som ikke altid kan sammenlignes. I nogle sektorer – f.eks. i detailhandlen – er SMV'erne stærkt pressede. I andre sektorer overtager de imidlertid de større virksomheders opgaver – outsourcing, værdikæder osv. De spiller ofte en vigtig rolle for innovation af produkter og tjenester. På grund af SMV'ernes innovationsevne og markedssucces bør de integreres og fremhæves tydeligt som en drivkraft for EU's industripolitik.

4.8.2 SMV'ernes dynamiske karakter, deres interaktive rolle i værdikæderne samt deres fleksibilitet gør, at de tit fungerer som pionerer, når der skal opnås skræddersyede løsninger og fornyelse. De er også en vigtig kilde til nye arbejdspladser. SMV'er bør støttes i indsatsen for at reducere forbruget af begrænsede ressourcer og energi. Dette vil i sidste ende resultere i en omkostningsreduktion, som vil give disse virksomheder mulighed for at skabe bedre resultater og flere arbejdspladser.

4.8.3 Europa har behov for unge iværksættere. Der skal være fokus på "iværksætter" på uddannelsesområdet – herunder fænomenet "iværksætteruniversiteter". EØSU bifalder Kommissionens handlingsplan for iværksætterkultur.

4.8.4 Antallet af nye virksomheder er stigende. Sammenligner man med USA, viser det sig imidlertid, at det er alt for få mindre virksomheder, der når at udvikle sig ordentligt. Det skyldes både dårlige finansielle vilkår og nationale hindringer på det europæiske marked.

#### 4.9 Energi

4.9.1 De nationale **energipolitikker** skaber opsplitning i energimix-politikken i EU, hvilket påvirker energipriserne, teknologien, forholdet til tredjelande samt det indre marked. EØSU kræver en fælles energipolitik. Med tanke på energiens vidtrækkende betydning for økonomien kan man ikke udforme en seriøs energipolitik uden at have visse fælles europæiske principper.

4.9.2 Rådet kan ikke længere undvige en strategisk debat om langsigtede energiperspektiver og tilsvarende politikker, bl.a. et fornuftigt energimix i EU, hvor der tages hensyn til fossile råstoffer, kerneenergi og vedvarende energi. Miljø-, sundheds- og sikkerhedsvilkårene figurerer også på dagsordenen.

4.9.3 Beslutningerne har særligt stor betydning nu, hvor udviklingen på skifergasområdet i USA vender op og ned på den globale energisituation.

4.9.4 Energipriserne i EU ligger væsentligt højere end hos de største handelspartnere. I USA koster gas en femtedel af det, den koster i Europa. Det har enorme konsekvenser for kemi- og stålsektoren og kan påvirke aftagerindustrierne. Effekten på investeringer i Europa og behovet for en koordineret løsning fra EU's og medlemsstaternes side rejser presserende spørgsmål, som kræver effektive svar.

4.9.5 Industrien bidrager til vedvarende energi. Men på grund af de høje energiomkostninger er det vigtigt at finde en balance mellem konkurrenceevne og finansieringen af vedvarende energikilder, hvilket bl.a. kan indebære afgiftsned sættelser og forbedring af støtteordninger til omkostningseffektivitet.

#### 4.10 Eksterne forbindelser

4.10.1 **Eksterne forbindelser** er andet og mere end formelle aftaler som f.eks. WTO. I udviklingen af industripolitikken eksterne dimension bør EU og medlemsstaterne indkredse fælles synspunkter om håndteringen af komplicerede spørgsmål, frem for alt for at sikre lige vilkår på verdensplan. Eftersom åbne markeder kræver gensidighed, bør EU reagere opmærksomt på konkrete og skadelige forvridninger, som rammer EU's industrielle interesser.

4.10.2 En ubrudt energiforsyning er afgørende for både økonomien og sikkerheden. Med tanke på de for øjeblikket lave energipriser i USA er det så meget desto vigtigere at finde et fælles europæisk fodslag. Man bør også rette særlig opmærksomhed mod de materialer, der er nødvendige for de industrielle processer.

4.10.3 Internationale standarder for miljø, klima og sociale spørgsmål eller tilsvarende sektorielle aftaler er nødvendige for at skabe lige vilkår på verdensplan. De skal skabe forudsætninger for bevarelsen af produktionsværdikæder i Europa.

4.10.4 EØSU fremhæver behovet for at beskytte de intellektuelle ejendomsrettigheder. Der skal sikres adgang til offentlige indkøb i udlandet.

4.10.5 Velforhandlede og velafbalancerede frihandelsaftaler, navnlig med USA, er meget velkomne. Nøje overvågning er en forudsætning.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om handelsordninger for visse varer fremstillet af landbrugsprodukter«**

COM(2013) 106 final — 2013/0063 (COD)

(2013/C 327/15)

Ordfører: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Europa-Parlamentet og Kommissionen besluttede henholdsvis den 12. marts og den 15. marts 2013 under henvisning til artikel 43, stk. 2, artikel 207, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om handelsordninger for visse varer fremstillet af landbrugsprodukter"*

COM(2013) 106 final — 2013/0063 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 12. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 149 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag om tilpasning til Lissabontraktaten, hvilket udvalget også gjorde i sin udtalelse 357/2011 <sup>(1)</sup> og konsekvent har gjort i efterfølgende udtalelser.

1.2 EØSU opfordrer til, at handelsreglerne generelt moderniseres og gøres mere gennemsigtige. Alle relevante aktører bør inddrages, og reglerne bør samtidig gøres forenelige med målene for den fælles landbrugspolitik med henblik på at fremme EU's værdier i hele verden.

1.3 EØSU efterlyser effektive beskyttelsværktøjer for at forhindre misbrug i tilfælde, hvor frihandelsaftaler anvendes til at lette adgangen til EU-markedet for fødevarer af en lavere standard, der er billigere og nemmere at producere.

1.4 EØSU anbefaler kraftigt, at fremtidige handelsordninger forhindrer konkurrenceforvridning på EU-markedet som følge af lavere miljø-, fødevarer sikkerheds-, dyrevelfærds- og sociale standarder i tredjelande. Dette kunne sikres gennem supplerende kompensationselementer i importtolden.

1.5 Med henblik på at sikre små og mellemstore producenter tilstrækkelige muligheder opfordrer EØSU til en revision af systemet for tildeling af importlicenser, restitutionslicenser og licenser for aktiv forædling og, ikke mindst, tildelingen af kvoter.

1.6 Udvalget opfordrer til indførelse af elektroniske indkøbsværktøjer, som er integreret i toldsystemet for forvaltning af licenser, kvoter og tilladelser. Et sådant system skulle kunne overvåge de nøjagtige forhold på markedet i realtid og reagere omgående, hvis udløsningsmængderne eller -priserne nås.

1.7 Udvalget opfordrer til at holde eksportrestitutions-systemet i baghånden, eftersom det ikke i øjeblikket er muligt at forudse, hvornår der igen bliver brug for et sådant sikkerhedsnet.

1.8 Kommissionens opfordres til at styrke den rolle, der spilles af det rådgivende udvalg om landbrugets internationale aspekter, for at muliggøre direkte input fra landmænd, forarbejdningsvirksomheder, forbrugere, handelsvirksomheder osv <sup>(2)</sup>.

## **2. Baggrund**

2.1 Forslaget sigter på, at de nuværende handelsordninger for forarbejdede landbrugsprodukter i forordning 1216/2009, som ikke er anført i traktatens bilag I, og den fælles handelsordning for ægalbumin og mælkealbumin i Rådets forordning (EF) nr. 614/2009, tilpasses efter Lissabontraktaten, og at de, af rationaliserings-, harmoniserings- og forenklingssyns, sammenlægges, med henblik på at:

— udpege Kommissionens delegerede beføjelser og gennemførelsesbeføjelser og fastsætte en procedure for vedtagelse af disse delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter,

<sup>(1)</sup> EUT C 107 af 6.4.2011 s. 33-36.

<sup>(2)</sup> EFT C 304 af 10.11.1993, s. 8-10.

- afpasse dem med den nye fusionsmarkedsordningsforordning [COM(2011) 626 final] i forbindelse med tilpasningen af fusionsmarkedsordningen til Lissabontraktaten og til den fælles landbrugspolitik efter 2013, som på nuværende tidspunkt er genstand for tidskrævende og omfattende drøftelser i Rådet og Europa-Parlamentet,
- ajourføre disse forordninger for at sikre et mere klart og solidt retsgrundlag for gennemførelsesbestemmelserne,
- skabe et solidt retsgrundlag for forvaltningen af den reducerede importtold og importkontingenterne i henhold til frihandelsaftaler og af ordningen vedrørende eksportrestitutioner og afpasse den gældende forordning efter nuværende praksis i forbindelse med disse frihandelsaftaler og eksportrestitutioner.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU hilser Kommissionens forslag om at forenkle, rationalisere og harmonisere lovgivningen om handel med forarbejdede landbrugsprodukter velkommen, og ser navnlig positivt på, at begge forordninger (om handelsordninger for forarbejdede landbrugsprodukter og en fælles markedsordning for landbrugsprodukter) vil blive afpasset parallelt efter Lissabontraktaten, da de indeholder ensartede bestemmelser om import- og eksportordninger for landbrugsprodukter og for forarbejdede landbrugsprodukter (f.eks. reduceret importtold, tillægsimporttold, importkontingenter, eksportrestitutioner, eksportlicenser og restitutionenslicenser).

3.2 Samtidig mener EØSU, at forenkling, rationalisering og harmonisering af lovgivningen ville være en udmærket lejlighed til at modernisere handelsordningerne og generelt gøre dem mere gennemsigtige under inddragelse af alle relevante aktører med henblik på at fremme EU's værdier i alle dele af verden.

3.3 EØSU anerkender, at forslaget til forordning er en "lisabonisering" af de gældende bestemmelser uden væsentlige ændringer, men opfordrer samtidig til en dybtgående revision af handelspolitikkerne for at gøre dem forenelige med målene for den fælles landbrugspolitik som opstillet i artikel 39 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

3.4 EØSU har ved en række lejligheder givet udtryk for sin støtte til frihandelsaftaler og præferencehandelsordninger og

understreget betydningen af WTO-forhandlinger. Udvalget understreger imidlertid, at EU som den største importør af fødevarer på verdensplan har en central rolle at spille mht. at fremme sine egne høje standarder for fødevarer sikkerhed og -kvalitet, dyrevelfærd, miljøbeskyttelse og sociale værdier.

3.5 EØSU konstaterer, at importtold, herunder navnlig landbrugselementet heri, bør suppleres med yderligere miljø-, fødevarer sikkerheds-, dyrevelfærds- og sociale elementer, der kan anvendes som et værktøj for udbredelse til tredjelande af EU's værdier inden for fødevarerproduktion. Disse elementer bør kun reduceres, hvis producenten af eksportvarer til EU respekterer disse værdier. Ved på denne måde at dele vores samfundsværdier vil den globale fødevarerproduktion på længere sigt kunne gøres mere modstands- og bæredygtig.

3.6 EØSU efterlyser effektive beskyttelsesværktøjer for at forhindre misbrug i tilfælde, hvor frihandelsaftaler anvendes til at lette adgangen til EU-markedet for fødevarer af en lavere standard, der er billigere og nemmere at producere.

3.7 Kommissionen opfordres til at revidere sit system for tildeling af import- og eksportlicenser, restitutionenslicenser og licenser for aktiv forædling, og, ikke mindst, tildeling af kvoter, for at sikre små og mellemstore producenter tilstrækkelige muligheder og forhindre, at en håndfuld aktører dominerer markedet.

3.8 Udvalget opfordrer Kommissionen til at indføre elektroniske indkøbsværktøjer, som er integreret i toldsystemet for forvaltning af import- og eksportlicenser, kvoter og tilladelser, hvilket i betydelig grad ville reducere transaktionsomkostningerne og mindske den risiko, der er forbundet med, at de pågældende aktører fysisk håndterer dokumenterne.

3.9 Et sådant system skulle kunne overvåge de nøjagtige forhold på markedet i realtid og reagere omgående, hvis udløsningsmængderne eller -priserne nås.

3.10 Udvalget mener, at eksportrestitutioner, selv om de ikke anvendes i øjeblikket, spiller en meget vigtig rolle som sikkerhedsnet ved skævheder på markedet. Samtidig er det meget vigtigt at holde systemet i baghånden, eftersom det ikke er muligt at forudse, hvornår der igen bliver brug for et sådant sikkerhedsnet.



3.11 Det er vigtigt, at Kommissionen styrker den rolle, der spilles af det rådgivende udvalg om landbrugets internationale aspekter, for at muliggøre direkte input fra landmænd, forarbejdningsvirksomheder, forbrugere, handelsvirksomheder osv. og derved skabe et nyttigt forum for høring og information <sup>(3)</sup>.

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

---

<sup>(3)</sup> EFT C 304 af 10.11.1993, s. 8-10.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En plan for at beskytte Europas vandressourcer«**

COM(2012) 673 final

**om »Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger — Vandområdeplaner«**

COM(2012) 670 final

**og om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Rapport om revision af politikken til bekæmpelse af vandknaphed og tørke«**

COM(2012) 672 final

(2013/C 327/16)

Ordfører: **Georges CINGAL**

Medordfører: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Kommissionen besluttede den 11. november 2012 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En plan for at beskytte Europas vandressourcer"*

COM(2012) 673 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 12. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 128 stemmer for, 101 imod og 17 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU værdsætter Kommissionens meddelelse, men mener ikke, at dokumentet indeholder tilstrækkelig mange målrettede foranstaltninger til at bidrage med løsninger til de forskellige problemer, som kortlægges heri.

1.2 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at anerkende, at der er behov for:

- en demokratisering af vandforvaltningen, dvs. at forbrugerne skal have mulighed for at udfylde deres retmæssige plads i de organer, som forvalter de forskellige vandområder
- et europæisk vandtilsyn, som sikrer, at alle regioner behandles lige
- en udtrykkelig kortlægning af problematiske stoffer (kemikalier, nanopartikler osv.).

1.3 EØSU glæder sig over Kommissionens iver efter at integrere målsætningerne om vandkvalitet i andre nøglepolitikker som f.eks. den fælles landbrugspolitik, Samhørighedsfonden, strukturfondene og politikkerne for vedvarende energi. Samtidig må udvalget konstatere, at der er brug for en langt større indsats, hvis der skal skabes en egentlig sammenhæng mellem

politikkerne, og hvis man skal fjerne incitamentet til overdreven indvinding af vand, morfologiske beskadigelser og forurening af vandområder.

1.4 EØSU opfordrer Kommissionen til at afklare spørgsmålet om ressourcernes bæredygtighed. Skønt vandrammedirektivet <sup>(1)</sup> indeholder en forpligtelse om ikke at skade vandressourcerne, kan det konstateres, at EU tillader udvikling af projekter til sikring af energiforsyningen. Et problem, som før var marginalt, risikerer at udvikle sig til et mere generelt problem med de projekter, som er rettet mod udvinding af skifergas. Efter EØSU's opfattelse har vandressourcerne højeste prioritet.

1.5 EØSU anbefaler Kommissionen at tilskynde medlemsstaterne til en konsekvent gennemførelse af vandrammedirektivets artikel 9 (princippet om, at forureneren betaler) for at opnå en god vandkvalitet.

1.6 EØSU opfordrer Kommissionen til at præcisere, hvad der skal forstås ved vandstress. Hvis man holder sig til den klassiske definition – at efterspørgslen efter vand overstiger de disponible ressourcer – risikerer man alt for ofte at gribe for sent ind (skovdød m.v.). Det vil derfor være hensigtsmæssigt, hvis man

<sup>(1)</sup> AEF L 327 af 22.12.2000, s. 1-73.

ud over at definere den minimale økologiske gennemstrømning også definerer varslingsniveauer for vandstanden, som udløser forebyggende foranstaltninger, inden man når disse minimumsgrænser, således at man kan undgå kritiske situationer.

1.7 EØSU opfordrer Kommissionen til ved hjælp af samhørighedspolitiske instrumenter (EFRU, ESF, europæisk territorielt samarbejde osv.) at tilskynde:

- de lokale og regionale myndigheder til at udvikle tertiære rensningsmetoder på rensningsanlæggene
- de økonomiske aktører til at interessere sig mere for deres jordejendommers modstandsdygtighed over for klimaforandringer ved at fremme naturlige mekanismer (jordbund, beplantning osv.) til beskyttelse af vandressourcerne, f.eks. ved at anvende C/N-forholdet (kulstof/kvælstof) som indikator for jordbundens kvalitet
- til fremme af bedste initiativer (LIFE-handlingsplanen osv.).

1.8 EØSU opfordrer Kommissionen til at udbrede kendskabet til de bedste tilgængelige teknikker. At beskytte vandets kredsløb er en målsætning, som ikke længere virker urealistisk at dømme efter de fremskridt, der er gjort, eksempelvis i papirindustrien. Til gengæld mener EØSU, det er nødvendigt, at der fastsættes standarder og regler med henblik på at reducere lækager i forsyningsnettene.

1.9 EØSU opfordrer Kommissionen til at fremsætte et forslag til lovgivning med henblik på gradvist at øge fokus på effektiviteten i vandforvaltningen. Det gælder f.eks. måling af forbruget, transport, spildevandsbehandling osv. Forbruget i de private husholdninger bør ikke være det eneste man interesserer sig for i den forbindelse. Det er heller ikke tilstrækkeligt med frivillige ordninger. Integreret forvaltning vedrører alle afvandsområder.

1.10 EØSU opfordrer Kommissionen til at udvide listen over forurenende stoffer (nanopartikler, kræftfremkaldende, mutagene og reproduktionstoksiske kemiske molekyler), som ikke bør findes i overfladevand eller i grundvandsmagasinerne, i den hensigt at beskytte borgernes sundhed <sup>(2)</sup> og nå frem til en række anbefalinger om genanvendelse af rensset vand. EØSU understreger relevansen af rapport nr. 1/2013 fra Det Europæiske Miljøagentur (EEA), "Late lessons from early warnings II" <sup>(3)</sup>.

1.11 EØSU minder om sine bekymringer i forhold til udveksling, der kompenseres økonomisk for, og opfordrer Kommissionen til at udvise største forsigtighed. Alle projekter bør bringes til offentlighedens kendskab (Århuskonventionen) og debatteres åbent. EØSU bemærker, at en overførselsordning vil være uretfærdig og skade de mindst begunstigede befolkninger, hvad enten de får økonomisk compensation eller ikke.

<sup>(2)</sup> EUT C 229 af 31.7.2012, s. 116-118.

<sup>(3)</sup> <http://www.eea.europa.eu/pressroom/newsreleases/the-cost-of-ignoring-the>

## 2. Baggrund

2.1 I 2000 blev der med vandrammedirektivet etableret et retsgrundlag for beskyttelse og genoprettelse af rent vand i Europa med henblik på at sikre en bæredygtig anvendelse af vand på langt sigt. Vandrammedirektivets overordnede målsætning er at skabe en god tilstand i alle vandområder – f.eks. søer, floder, vandløb og grundvand – senest i 2015.

2.2 Kommissionen har konstateret, at myndighederne ofte ikke har haft held til at kombinere målsætninger om effektivitet og retfærdighed (det ville derfor være logisk at anvende forurenaren betaler-princippet gennem afskaffelse af kontraproduktive og miljøskadelige tilskud) med henblik på at skabe balance mellem indtægter og udgifter til investeringer.

2.3 Den 14. november 2012 offentliggjorde Kommissionen sin vandbeskyttelsesplan, som bestod af tre dele:

- En plan for at beskytte Europas vandressourcer (meddelelse)
- En rapport om revision af politikken til bekæmpelse af vandknaphed og tørke
- En rapport om gennemførelsen af vandrammedirektivet og vandområdeplanerne.

2.3.1 Da der er tale om en så vigtig ressource, som tilfældet er, har forvaltningen heraf en række konsekvenser for EU's borgere, ligesom det er en udfordring at fremskaffe den nødvendige ekspertise. Sammenfatningerne af de tekniske vurderinger og konsekvensanalyserne er tilstrækkelig vigtige til, at de bør sendes ud til civilsamfundsorganisationerne og dermed gøres tilgængelige på EU's forskellige sprog.

2.3.2 Kommissionens forslag bygger på forskellige undersøgelser, navnlig gennemført af Det Europæiske Miljøagentur:

- *Towards efficient use of water resources in Europe, Report n 1/2012, 68 sider*
- *European waters – assessment of status and pressures, Report n 8/2012, 96 sider*
- *European waters – current status and future challenges, synthesis, 51 sider*
- *Water resources in Europe in the context of vulnerability, Report n 11/2012, 92 sider.*

2.3.3 Revisionen af EU's politik til bekæmpelse af vandknaphed og tørke hilses velkommen, idet efterspørgslen stiger, mens antallet af ressourcer forbliver det samme. Desuden konstateres det i en række FN-rapporter, at der er ved at ske en forrykkelse af tørkegrænsen mod nord.

2.4 Vandhandlingsplanen foreslår en tretrinsstrategi indeholdende foranstaltninger i 25 etaper rettet mod at:

- forbedre gennemførelsen af EU's eksisterende vandpolitik ved fuldt ud at gøre brug af mulighederne i den gældende lovgivning;
- styrke integrationen af vandpolitikens målsætninger i andre relevante politikområder såsom landbrug, fiskeri, vedvarende energi, transport tillige med Samhørighedsfonden og strukturfondene;
- udfylde hullerne i den gældende juridiske ramme, navnlig hvad angår de redskaber, som er nødvendige for at opnå en mere effektiv anvendelse af vandet.

2.5 Vandhandlingsplanens tidshorisont hænger tæt sammen med EU's Europa 2020-strategi og især EU's køreplan for ressourceeffektivitet, hvori vandhandlingsplanen udgør den "vandpolitiske milepæl".

2.6 Den 22. september 2010 offentliggjorde EØSU en informationsrapport, som var blevet vedtaget af udvalgets REX-sektion, og den blev fremlagt på Euro-Middelhavstopmødet for økonomiske og sociale råd i november 2010. I rapporten med titlen "*Anstændigt arbejde og bæredygtig udvikling omkring Middelhavet: sektorerne for ferskvand, havvand og spildevandsbehandling*" gøres der rede for problematikkerne i forbindelse med udtørringen i Middelhavsområdet, de sociale konsekvenser heraf og finansieringsvilkårene for dermed forbundne projekter. På anmodning af det ungarske formandskab afgav EØSU den 15. juni 2011 en sonderende udtalelse under overskriften "*Integrering af vandpolitikken i de øvrige EU-politikker*" <sup>(4)</sup>. Den 23. maj 2012 vedtog udvalget en udtalelse om "*miljøkvalitetskrav inden for vandpolitikken*" <sup>(5)</sup>. Den 13. december 2012 vedtog udvalget en udtalelse om "*det europæiske innovationspartnerskab vedrørende vand*" <sup>(6)</sup>. Vi henviser desuden til udtalelserne om "*En tematisk strategi for jordbundsbeskyttelse*" <sup>(7)</sup> og "*7. EU-miljøhandlingsprogram*" <sup>(8)</sup>.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU er enig med Kommissionen i, at vandrammedirektivet er det rigtige instrument til at opnå en god økologisk tilstand for EU's vandområder. Målet kan imidlertid kun nås, hvis databaserne administreres af uafhængige organer, og hvis direktivets gennemførelse styrkes konsekvent. Man vil ikke opnå en god vandtilstand i 47 % af alle vandområder inden 2015, selv om de fremskridt, der er gjort med hensyn til vandforvaltningen, evalueres i handlingsplanen, og der fremsættes en række forslag, som skal gennemføres inden 2020.

3.2 Nogle medlemsstater tøver med at gennemføre artikel 9 i vandrammedirektivet, selv om det blev vedtaget allerede i 2000, og resultatet heraf er, at opfyldelsen af målet om en god vandtilstand forsinkes. Efter EØSU's opfattelse bør princippet om, at forureneren betaler, gælde vandforvaltningerne overalt og til enhver tid for så vidt angår fastsættelse af prisen på vand og af sanitsafgifterne. Udvalget anbefaler, at planen kommer til at gælde for både regioner med vandmangel og regioner med overskud.

3.2.1 EØSU beklager, at medlemsstaterne forhaler gennemførelsen af vandrammedirektivet og berøver borgerne det privilegium det er, at have adgang til vand af højeste kvalitet. Derfor bakker vi uforbeholdent op om Kommissionen i dens bestræbelser på at sikre, at alle medlemsstater overholder vandrammedirektivet.

3.3 EØSU er imidlertid bekymret over at kunne konstatere, at Kommissionen ikke iværksætter tilstrækkelig mange nyskabende tiltag med henblik på at forbedre effektiviteten i vandforvaltningen. Når vi når frem til 2030 forventes det, at efterspørgslen vil overstige udbuddet med op til 40 %, hvilket betyder, at ressourceunderskuddet vil berøre de fleste af EU's medlemslande. Kommissionens strategi er yderst risikabel, idet den udelukkende er baseret på eksisterende instrumenter og ikke ud over i direktivet om miljøvenligt design foreslår en politik for forvaltning "pr. produkt" for at kunne imødekomme efterspørgslen fra husholdninger, industri (herunder grusgrave og stenbrud) og landbrug. Man kan frygte, at vi kommer til at se endnu flere udtørrede og forurenede vandløb under disse omstændigheder. EØSU frygter, at borgerne ikke vil fortsætte med at betale afgifter for at støtte produktionssystemer, som ikke rimer på en bæredygtig udvikling. En integreret forvaltning af vandressourcerne er blot en overordnet referenceramme, og det er nødvendigt at få afklaret på hvilke vilkår, den bør gælde de forskellige afvandingsområder.

3.4 EØSU bifalder de foranstaltninger, som er rettet mod at bevare økosystemerne, og støtter foranstaltningen til bevarelse af de naturlige grundvandsmagasiner. Dette tiltag har en række fordele i forhold til arters og økosystemers modstandsdygtighed over for klimaforandringer, navnlig hvis det ledsages af passende foranstaltninger inden for den fælles landbrugspolitik og politikken for udvikling af landdistrikter. Desværre har Kommissionen ikke fremhævet samspillet mellem vand og klima i tilstrækkeligt omfang. Det er vigtigt at få truffet foranstaltninger til at sikre, at nedbøren fastholdes i jorden og siver videre ned til grundvandet.

### 4. Særlige bemærkninger

4.1 Spørgsmålet om vand er grundlæggende, for der er tale om et livsvigtigt gode for menneskene og for de naturlige økosystemer. Desuden er vand en del af menneskehedens fælles arv.

4.2 Politikken for vand og spildevandsbehandling bør indgå i en strategi for bæredygtig udvikling, som giver mulighed for, at denne ressource kan opfylde befolkningernes naturlige behov og bevares for de kommende generationer. Både i Europa og i

<sup>(4)</sup> EUT C 248 af 25.8.2011, s. 43-48.

<sup>(5)</sup> EUT C 229 af 31.7.2012, s. 116-118.

<sup>(6)</sup> EUT C 44 af 15.2.2013, s. 147-152.

<sup>(7)</sup> EUT C 168 af 20.7.2007, s. 29-33.

<sup>(8)</sup> EUT C 161 af 6.6.2013, s. 77-81.

resten af verden er der mange mennesker, som ikke har adgang til denne livsvigtige ressource. De Forenede Nationers anskuelse om, at det er en universel rettighed at have adgang til tilstrækkelige mængder drikkevand og basale sanitære forhold, vil gøre det muligt for mere end en million mennesker i Europa, som ikke har adgang til sikkert og rent vand til overkommelige priser, og for flere millioner europæiske borgere, der lever i områder uden kloakering, at få en grundlæggende rettighed ført ud i livet <sup>(9)</sup>.

4.3 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at fremsætte forslag om en lovgivning, som gør adgang til vand og sanitære forhold til en menneskerettighed i tråd med FN's opfattelse heraf. Endvidere bør Kommissionen træffe foranstaltninger med henblik på at gøre vandforsyningen og de sanitære forhold til grundlæggende public service-ydelser for alle. EU-lovgivningen bør forpligte regeringerne til at garantere og levere sanitære forhold og sikkert og rent drikkevand i tilstrækkelige mængder til befolkningen. EØSU anbefaler, at:

- EU-institutionerne og medlemsstaterne forpligtes til at sørge for, at alle indbyggere får ret til vand og sanitet.
- Vandforsyningen og forvaltningen af vandressourcerne ikke kun underlægges reglerne for det indre marked, og at vandforsyningen undtages fra liberaliseringen og fra direktivet om koncessioners anvendelsesområde <sup>(10)</sup>.
- EU forstærker indsatsen for at sikre universel adgang til vand og sanitet inden for EU's område.

4.4 Adgang til vand er en grundlæggende ret, som hænger nøje sammen med leveringen af tjenesteydelser under vandforvaltningen, og med hvordan afgifterne på vand fastsættes. I den forbindelse noterer EØSU sig den igangværende undersøgelse af vandmarkedet i Frankrig, som Kommissionen indledte i januar 2012. Blandt de førende aktører på verdensmarkedet for vand finder man tre franske multinationale koncerner. Udvalget bakker op om omfanget af denne formelle procedure, der

omhandler aftaler og misbrug af dominerende stilling, og som er en opfølgning på undersøgelser, der blev foretaget i foråret 2010 hos disse tre virksomheder. Undersøgelsen burde gøre det muligt for Kommissionen at fastslå, om de tre virksomheder "i forståelse med deres brancheforening *Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E)*" har samordnet deres aktiviteter på det franske marked for vand og spildevand og dermed overtrådt EU's kartelregler. Endvidere et det målet at finde ud af, om de har indgået aftaler om dele af de priser, som er blevet opkrævet slutbrugerne. EØSU afventer utålmodigt offentliggørelsen af resultaterne af denne undersøgelse.

4.5 Overførsel af vand fra ét afvandingsområde til et andet kræver store investeringer og kan være forbundet med betydelige miljørisici. Det opmuntrer ikke til at spare på ressourcerne. Det styrker ulighederne, for det er de rigeste af de økonomiske aktører, som vil have råd til at betale mest for den sjældne ressource.

4.6 Det foreslås blot i meddelelsen at overlade det til de bedste tilgængelige teknikker at reducere lækagerne i forsyningsnetten. Denne problematik bør håndteres gennem fastlæggelse af standarder og bedre lovgivning for hvert enkelt vandområde. Fastlæggelse af standarder har vist sig nyttigt til at forbedre ydelserne og produktiviteten. Kommissionen kunne udarbejde en plan for reduktion af lækager.

4.7 Når en projektleder planlægger et infrastrukturprojekt, som ændrer på forvaltningen af et vandområde, er det bydende nødvendigt, at projektet opfylder de fastsatte mål om bevarelse af biodiversiteten. EØSU minder om, at flere Ramsar-områder er blevet ofret på kunstvandingens alter. EØSU understreger, at planen ikke påtænker nogen erstatning for allerede opståede skader, og at forslagene er utilstrækkelige, da der kun er tale om fiskeelevatorer eller fisketrapper. Man kan kun beklage, at planen ikke præciserer, at det er absolut nødvendigt at beskytte afvandingsområdernes udspring samt de mindre vandområder (vandhuller, damme, moser osv.).

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(9)</sup> EUT C 44 af 15.2.2013, s. 147-152.

<sup>(10)</sup> EUT C 191 af 29.6.2012, s. 84-96.



## BILAG I

## til EØSU's udtalelse

Følgende modudtalelse, som fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten:

Hele udtalelsens tekst udgår og erstattes af følgende nye tekst:

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Vand er en væsentlig ressource for menneskers liv, naturen og økonomien. Vandressourcer fornys løbende, men er også begrænsede og kan ikke fremstilles eller erstattes af andre ressourcer.

1.2 I de seneste årtier har der været stor succes med at mindske udledningen af forurenende stoffer til Europas vandområder, hvilket har ført til kvalitetsforbedringer. Imidlertid viser data, at over halvdelen af overfladevandområderne i Europa har en mindre end god økologisk tilstand hhv. potentiale, og der kræves yderligere foranstaltninger for at realisere målsætningerne i vandrammedirektivet.

1.3 Vandhandlingsplanen tager hensyn til, at vandmiljøerne er meget forskelligartede i EU og derfor foreslår den i tråd med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet ikke nogen universalløsning.

1.4 Udvalget sætter stor pris på omfanget og kvaliteten af det arbejde, der er udført i de forberedende stadier af vandhandlingsplanen. Den er baseret på en grundig vurdering af erfaringerne med vandrelaterede spørgsmål fra vandområdeplanerne samt på oplysninger fra ekspertundersøgelser.

1.5 Alle fire grundlæggende principper for miljølovgivning har været anvendt på passende vis for at tackle det store antal problemer og støtte de humanitære principper om adgang til rent drikkevand og basale sanitære forhold på globalt plan.

1.6 EØSU tilslutter sig begrebet vandområder som en af byggestenene i EU's vandpolitik, som letter medlemsstaternes samarbejde om at løse centrale problemer på den mest effektive måde.

1.7 Skønt EØSU opfatter vandhandlingsplanen og alle baggrundsdokumenter som exceptionelt godt udarbejdede, er det nødvendigt at give endnu større opmærksomhed til gennemførelsen af de planlagte aktioner.

1.8 I gennemførelsen af de eksisterende lovgivningsforanstaltninger (indsatsområde 1) bør der gives opmærksomhed til reduktionen af diffuse forureningskilder. Der skal være de rigtige incitamenter til gennemførelsen alt efter de specifikke forhold i hvert vandområde.

1.9 Anvendelsen af princippet om, at forureneren betaler, kræver passende målinger og overvågning for at fastlægge et solidt grundlag for yderligere aktioner. Ikke desto mindre bør sådanne krav være proportionale med lokaliteten og stå i forhold til, hvor alvorlige de problemer, der skal løses, er.

1.10 Vandhandlingsplanen kræver med rette, at medlemsstaterne og Miljøagenturet udvikler flere vandregnskaber. Sådanne regnskaber vil gøre det muligt for vandområdeforvaltere at beregne, hvor meget vand der kan bruges, og hvor meget der skal reserveres for at opretholde økosystemets funktioner (økologiske vandføringer).

1.11 Ulovlig indvinding er et alvorligt problem i nogle vandstressede regioner. Undersøgelser med henblik på at teste COPERNICUS/GMES-data ville gøre det muligt for medlemsstaterne at identificere ulovlig indvinding.

1.12 Udvalget understreger behovet for at koordinere vanddagsordenen med landbrugspolitikken ved denne særlige lejlighed, hvor Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen skal sætte dagsordenen for de næste syv år. Vi må ikke forpasse en sådan mulighed.

1.13 Foranstaltninger til beskyttelse mod oversvømmelse (som er meget apropos i disse dage i Centraleuropa) vil kræve koordineret finansiering, herunder også fra strukturfonden/Samhørighedsfonden. Derudover er nogle af de planlagte foranstaltninger (som reaktion på tidligere oversvømmelser) endnu ikke blevet fuldført på grund af en række administrative hindringer.

1.14 Udvalget har udtrykt sin begejstring for innovationspartnerskaber om vand og om landbrugsproduktivitet og bæredygtighed. Det bør understreges, at disse initiativer er udviklet ud fra bottom-up-princippet.

1.15 Politiske tiltag uden for ferskvandsområder kan også spille en rolle i den styrkede forebyggelse af vandforurening. F.eks. skal lovgivning om bæredygtig brug af pesticider, industrielle emissioner, lægemidler og Reach-forordningen koordineres med vandrammedirektivet.

1.16 Indsatsen for at lukke hullerne i den eksisterende ramme fokuserer med rette på at styrke effektiviteten i forbindelse med brug af vand, herunder det afgørende aspekt gående ud på at øge potentialet for genbrug af vand. Først og fremmest skal der opstilles kriterier for sikker genbrug af vand, så de forventede resultater kan nås.

1.17 Endelig noterer udvalget sig de vigtige aspekter i forbindelse med jord- og skovforvaltning, som er tæt forbundet med vandtemaer.

1.18 EØSU advarer om, at realiseringen af målene i vandhandlingsplanen vil indebære vanskeligheder. Alle involverede parter skal i hele processen med udarbejdelsen af vandhandlingsplanen være opmærksomme på disse risici, og de skal på deres ansvarsniveau gøre deres bedste for at fjerne så mange af dem som muligt. Civilsamfundet skal være inddraget på tæt hold i denne krævende proces og holdes passende orienteret, og det skal udøve sine beføjelser i politiske beslutninger og tilpasse sin adfærd til de vandrelaterede udfordringer.

## 2. Baggrundsinformation – kommissionsdokumenterne

2.1 Vand er en forudsætning for mennesker, naturen og økonomien. Vandressourcer fornyes løbende, men de er også begrænsede og kan ikke fremstilles eller erstattes af andre ressourcer. Ferskvand udgør blot ca. 2 % af vandet på planeten, og konkurrerende efterspørgsel kan føre til et forsyningsunderskud, som anslås til 40 % af de globale vandressourcer i 2030.

2.2 Dokumenterne i pakken består af to vigtige rapporter og en plan for nødvendige nøgleaktioner:

- Rapport om gennemførelsen af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger (direktiv 2000/60/EF) – Vandområdeplaner
- Rapport om revision af politikken til bekæmpelse af vandknapshed og tørke
- En plan for at beskytte Europas vandressourcer

2.3 Derudover er der en lang række undersøgelser til rådighed, som viser de mange facetter af vandproblematikken. Som det kan udledes af de forelagte dokumenter, er nøgleemnerne blevet behandlet i vandhandlingsplanen.

2.4 For at skaffe klarhed og gennemførelsesstøtte er der udarbejdet 26 vejledningsdokumenter om forskellige aspekter af gennemførelsen af vandrammedirektivet inden for rammerne af Den fælles gennemførelsesstrategi (CIS) for vandrammedirektivet i en åben og deltagelsesbaseret proces med inddragelse af et bredt spektrum af interessenter.

2.5 Det fremgik af den offentlige høring, at CIS'en fuldt ud eller delvis havde taget fat på de rigtige problemer, og at den udarbejdede vejledning havde været nyttig i forbindelse med den praktiske gennemførelse af EU's vandpolitik. Imidlertid er der i forbindelse med visse emner (f.eks. cost-benefit-analyse, fastsættelse af målsætninger) behov for større klarhed, og vejledningerne ville have været mere nyttige, hvis de var udarbejdet tidligere i gennemførelsesforløbet.

2.6 De fremskridt, der er sket ved at anlægge en helhedsorienteret indfaldsvinkel til vandmålsætningerne, er muligvis stadigvæk ikke tilstrækkelige. I fremtiden kan det være nødvendigt at tage definitionerne på god tilstand op igen for at sikre, at den er tilstrækkelig ambitiøs til at forbygge yderligere forringelse. Endvidere tages der nu i meget videre omfang højde for betydningen af økosystemydelserne.

2.7 Kvalitetskontrolundersøgelsen har opstillet de vigtigste problemer, der skal tages op:

- **Vandkvalitet:** Oplysningerne i de første vandområdeplaner tyder på, at over halvdelen af Europas overfladevandområder har en mindre end god økologisk tilstand og kræver yderligere foranstaltninger end de, der er fastlagt i andre direktiver (nitratdirektivet, bispildevandsdirektivet, direktivet om industrielle emissioner), for at opfylde vandrammedirektivets målsætninger.
- **Vandknapheden** breder sig i Europa. Store områder, navnlig i Sydeuropa, er påvirket af vandknapshed, mens konkurrerende anvendelser øger efterspørgslen over hele kontinentet. I en række europæiske regioner udgør vandknapshed en umiddelbar og langsigtet trussel mod økosystemerne og vandforsyningen til landbruget, industrien og husholdningerne.

- **Hyppigheden og intensiteten af oversvømmelser og tørke** og deres miljømæssige og økonomiske skade synes at være øget over de seneste 30 år. Dette kan skyldes såvel klimaændringer som andre menneskeskabte forhold (f.eks. ændringer i arealanvendelse). Siden 1998 har oversvømmelser i Europa kostet ca. 7000 menneskeliv, forflyttet omkring en halv million mennesker og en forårsaget en (forsikret) økonomisk omkostning på mindst 25 mia. euro.
- **Andre kilder til pres på EU's vandressourcer** skyldes udledning af forurenende stoffer, hydromorfologiske ændringer og indvinding af vand, som primært skyldes demografisk vækst, arealanvendelse og økonomiske aktiviteter.

2.8 De seneste årtier har der været stor succes med at mindske udledningen af forurenende stoffer til Europas vandområder, hvilket har ført til kvalitetsforbedringer. Imidlertid viser informationerne i de første vandområdeplaner, at over halvdelen af overfladevandområderne har en mindre end god økologisk tilstand hhv. potentiale, og der kræves yderligere foranstaltninger for at realisere målsætningerne i vandrammedirektivet. Det pres, der anføres at være på de fleste overfladevandområder, er **forurening fra diffuse kilder**, som forårsager næringsstofberigelse og **hydromorfologisk pres**, der ændrer habitaterne.

2.9 I vandhandlingsplanen erkendes det, at der er udtalte forskelle i EU's vandmiljø, og i overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet foreslås der derfor ikke nogen universalløsning. Der understreges centrale temaer, der omfatter: forbedret arealanvendelse, håndtering af vandforurening, forbedring af vandeffektivitet og modstandsdygtighed over for vandmangel og forbedret forvaltning hos dem, der deltager i forvaltningen af vandressourcerne.

2.10 Der forelægges en lang række specifikke foranstaltninger/programmer/aktioner i vandhandlingsplanen, som skal tage de udestående problemer op på flere niveauer, og de er præsenteret i tre indsatsområder:

- Gennemførelse
- Inkorporering af vandpolitiske målsætninger i de andre EU-politikker
- Lukning af hullerne i den eksisterende lovgivningsramme.

Foranstaltningerne er nu blevet sat i værk, og de er berammet til gennemførelse med 2016 som tidshorisont, undtagen de langsigtede foranstaltninger/programmer, der forventes gennemført senest i 2021.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 Udvalget sætter stor pris på omfanget og kvaliteten af det arbejde, der er udført i de forberedende stadier af vandhandlingsplanen. Den er baseret på en grundig vurdering af erfaringerne med vandrelaterede spørgsmål fra vandområdeplanerne samt på oplysninger fra ekspertundersøgelser. Desuden bør det bemærkes, at vandrettigheder altid har været en vigtig del af de europæiske landes lovgivning, hvilket betyder, at man har længerevarende erfaring på dette område.

3.2 Alle fire grundlæggende principper for miljølovgivning har været anvendt på passende vis for at tackle det store antal problemer og støtte de humanitære principper om adgang til rent drikkevand og basale sanitære forhold på globalt plan.

3.3 Planen indeholder både en formel anerkendelse af den store mangfoldighed, der hersker i EU i forbindelse med naturlige forhold for vandområder, og praktiske foranstaltninger rettet mod specifikke nøgleområder i de enkelte regioner/vandområder. EØSU tilslutter sig begrebet vandområder som en af byggestenene i EU's vandpolitik, som letter medlemsstaternes samarbejde om at løse centrale problemer på den mest effektive måde.

3.4 Udvalget anerkender desuden Fitness Check-dokumentet <sup>(1)</sup>, som er det første af sin slags, og som indeholder en værdifuld vurdering af ferskvandspolitikken isoleret set samt inden for rammerne af den øvrige lovgivning på relaterede politikområder.

3.5 Skønt EØSU opfatter vandhandlingsplanen og alle baggrundsdokumenter som exceptionelt godt udarbejdede, er det nødvendigt at give endnu større opmærksomhed til gennemførelsen af de planlagte aktioner. Den vil, som det ofte er tilfældet, være vanskelig og bør derfor nu sættes som den øverste prioritet. Man bør iværksætte alle mulige politiske tiltag, incitamenter og former for system-/projektstyring, således at planen i sidste ende bliver en succes i praksis.

<sup>(1)</sup> SWD(2012) 393 final.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 I gennemførelsen af eksisterende lovgivningsforanstaltninger (første indsatsområde) bør der lægges vægt på at mindske diffuse forureningskilder ved at styrke handlingsprogrammer mod nitrater. Det bør grundigt undersøges, hvorfor der er forsinkelser, og man bør på passende vis tilskynde til, at de nødvendige forbedringer gennemføres med hensyntagen til de særlige forhold i de enkelte vandområder.

4.2 Princippet om, at forurenere betaler, gør sig også gældende i denne henseende. Dog kræves det, at dette princip defineres udførligt samt, at det baseres på realistiske formodninger/vurderinger af vandets kredsløb. Forurenere bør være forpligtet til at betale for den reelle forurening, han beviseligt er ansvarlig for.

4.3 Bestræbelserne på yderligere at reducere den industrielle punktkildeforurening tager afsæt i gennemførelsen af direktivet om industrielle emissioner. Her må proportionalitetsprincippet samt princippet om, at forurenere betaler, som er udførligt defineret i forhold til punktkilder, finde anvendelse.

4.4 En anvendelse af princippet om, at forurenere betaler, kræver passende målinger (mængder) og mulig overvågning (forurenere) med henblik på at etablere et fornuftigt udgangspunkt for yderligere tiltag. Kravene bør være proportionelle i forhold til lokaliteten og omfanget af de problemer, der skal løses.

4.5 Desværre eksisterer der i flere dele af Europa endnu ikke et fuldstændigt billede af vandstrømmene. Vandhandlingsplanen kræver med rette, at medlemsstaterne og Miljøagenturet udvikler flere vandregnskaber. Sådanne regnskaber vil gøre det muligt for vandområdeforvaltere at beregne, hvor meget vand der kan bruges, og hvor meget der skal reserveres for at opretholde økosystemets funktioner (økologiske vandføringer). Udvalget anbefaler kraftigt, at dette punkt gennemføres så hurtigt som muligt.

4.6 I store dele af Europa bevirker overindvinding til vanding, at det er umuligt at opnå en god vandbalance. Ulovlig indvinding er et alvorligt problem i nogle vandstressede regioner. Undersøgelser med henblik på at teste COPERNICUS/GMES-data ville gøre det muligt for medlemsstaterne at identificere ulovlig indvinding, og sådanne tiltag bør yderligere sætte en streg under GMES-projektets relevans for hele EU.

4.7 Udvalget anser det for vigtigt, at der udvikles en fælles metode til omkostningsdækning, der giver mulighed for at sammenligne resultater på tværs af EU. Dette vil sikre, at alle forbrugere af vand tilskyndes til at bruge vand på en effektiv måde.

4.8 EØSU henviser til adskillige eksempler på tiltag og strategier i områder, hvor vandressourcerne er under pres, som er blevet fremlagt under den offentlige høring om emnet i udvalget. Ydermere er der blevet offentliggjort undersøgelser om et effektivt vandforbrug med fokus på at få flere afgrøder pr. vanddråbe ("more crop per drop"). Resultaterne heraf kan bruges til at bygge bro mellem landbrugets efterspørgsel og de tilgængelige vandressourcer i områder, hvor vandressourcerne er under pres. Proportionalitetsprincippet bør igen finde anvendelse i håndteringen af så ømtålelige emner.

4.9 Det andet indsatsområde - inkorporering af vandpolitiske målsætninger i de andre EU-politikker - kræver også adskillige tiltag, som oplistes i planens handlingsplan.

4.10 Udvalget understreger behovet for at koordinere vanddagsordenen med landbrugspolitikken ved denne særlige lejlighed, hvor Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen skal sætte dagsordenen for de næste syv år. Vi må ikke forpasse en sådan mulighed på følgende områder:

- Grundlæggende foranstaltninger under vandrammedirektivet skal indgå i miljøkoblingen
- En grønnere søjle 1, navnlig hvad angår miljømæssige indsatsområder
- Udformning af programmer for udvikling af landdistrikterne til løsning af vandproblemer
- Finansiering under den fælles landbrugspolitik's søjle 2 til forbedrede, effektive vandingsanlæg (med miljøbetingelser, f.eks. måling af forbruget)
- Fremme af naturlige vandbindingsforanstaltninger – vådområder, flodsletter eller bræmmer langs flodbanker – som er de vigtigste tiltag til genoprettelse af økosystemfunktionen. Finansiering under søjle 2 målrettet udsatte områder er afgørende. Målet bør være at tilskynde til gennemførelse af tiltag under Life+-instrumentet, Horisont 2020 etc.

4.11 Foranstaltninger til beskyttelse mod oversvømmelse (som er meget apropos i disse dage i Centraleuropa) vil kræve koordineret finansiering, herunder også fra strukturfondene. Derudover er nogle af de planlagte foranstaltninger (som reaktion på tidligere oversvømmelser) endnu ikke blevet fuldført på grund af en række administrative hindringer. Beredskabstiltag kræver hensigtsmæssige administrative processer for beredskabssituationer.

4.12 Udvalget påskønner innovationspartnerskaberne vedrørende vand og om landbrugets produktivitet og bæredygtighed. Det bør understreges, at disse initiativer er blevet udviklet ud fra bottom-up-princippet i medlemsstaterne med Kommissionen i en koordinerende rolle. Der er en øget sandsynlighed for, at initiativerne bærer frugt, da de inddrager aktører på deres respektive arbejdsområder.

4.13 Politiske tiltag uden for ferskvandsområder kan også spille en rolle i forebyggelsen af vandforurening. F.eks. skal lovgivning om bæredygtig brug af pesticider og industrielle emissioner, lægemidler og Reach-forordningen koordineres med vandrammedirektivet.

4.14 Det tredje indsatsområde – lukke hullerne i den eksisterende lovramme – fokuserer med rette på at styrke effektiviteten i forbindelse med brug af vand, herunder det afgørende aspekt gående ud på at øge potentialet for genbrug af vand. Først og fremmest skal der opstilles kriterier for sikker genbrug af vand, så de forventede resultater kan nås. Vand kan genanvendes på naturlig vis i de samme/lignende anlæg, men at lade rensset vand passere fra en bruger/et anlæg til en anden bruger/et andet anlæg kræver, at man tilpasser både den nødvendige mængde og kvalitet.

4.15 Det er for eksempel stort set umuligt at lukke vandkredsløb fuldstændigt, selv inden for et enkelt system, på grund af det konstant stigende indhold af uorganisk salt i disse kredsløb. Derfor må der findes en sikker balance, der gør det muligt at gennemføre processer uden forstyrrelser.

4.16 Endelig henleder EØSU opmærksomheden på vigtige aspekter inden for jord- og skovforvaltning, der har relevans for vandrelaterede problemer. Som følge af de ofte modstridende krav fra forskellige politikker er der pres på skovressourcerne vedrørende deres ikke-produktive funktioner, såsom deres rolle som naturlige ferskvandsreservoirer og kulstofdræn samt i forbindelse med bevarelse af biodiversitet etc. Livscyklusanalysen bør vise alle aspekter samt foreslå afbalancerede tiltag, der er skræddersyede til at skovene kan opfylde deres rolle i EU.

4.17 Vandspørgsmål kan ikke adskilles fra jord. Udvalget anmoder om, at der tages behørigt hensyn til jord, selv om det anerkender, at dagsordenen for jord ikke er det primære fokus i denne sammenhæng. Fælles tiltag bør uddybes i det videre arbejde med planen.

4.18 EØSU advarer om, at man på følgende områder kan støde på forhindringer for indfrielsen af målene i planen:

- Markedssvigt (tab af indtjening, fordeling af omkostninger og fordele)
- Manglende finansiering, skadelig støtte
- Lovgivningsmæssige forhindringer
- Manglende koordinering
- Manglende politisk vilje
- Inkorporering af vandpolitiske målsætninger i de andre EU-politikker sker fortsat kun på retorisk plan.

Alle involverede parter skal i hele processen for udarbejdelse af vandhandlingsplanen være opmærksomme på disse risici, og de skal på deres ansvarsniveau gøre deres bedste for at fjerne så mange af dem som muligt. Civilsamfundet skal være inddraget på tæt hold i denne krævende proces og holdes passende orienteret, og det skal udøve sine beføjelser i politiske beslutninger og tilpasse sin adfærd til de vandrelaterede udfordringer.

#### Afstemningsresultat

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| For:                    | 112 |
| Imod:                   | 129 |
| Hverken for eller imod: | 12  |

---



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om foranstaltninger for at reducere omkostningerne ved udbygning af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation«**

COM(2013) 147 final — 2013/0080 (COD)

(2013/C 327/17)

Ordfører: **Thomas McDONOGH**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 12. og den 16. april 2013 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 foranstaltninger for at reducere omkostningerne ved udbygning af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation"*

COM(2013) 147 final — 80/2013 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 20. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 180 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU mener, at universel adgang til højhastighedsnet til elektroniske kommunikation er af afgørende betydning for at fremme væksten i Europa, skabe flere arbejdspladser og styrke samhørigheden. Udvalget går kraftigt ind for den digitale dagsordens <sup>(1)</sup> bredbåndsmålsætninger, men mener, at de vil være vanskelige at opfylde, medmindre medlemsstaterne og Kommissionen gør en særlig indsats for at forbedre betingelserne for både bredbåndsudbud og -efterspørgsel i hele EU.

1.2 Det skuffede udvalget meget, at Rådet for nylig besluttede at reducere budgettet til digital infrastruktur fra 9,2 mia. euro til kun 1 mia. euro for perioden 2014-2020 i den nye flerårige finansielle ramme (FFR). Denne nedskæring fjerner FFR-støtte til anlæg af bredbåndnet og vil ramme de fattige og mindre gunstigt stillede regioner i EU hårdest.

1.3 Udvalget bifalder Kommissionens forslag til forordning. De foreslåede foranstaltninger er specielt vigtige i forhold til at slå bro over den digitale kløft og lette udbredelsen af bredbånd i landdistrikter.

1.4 EØSU anmoder Kommissionen om at give anvisninger på, hvordan adgang til hurtige bredbåndsforbindelser kan blive anerkendt som en universel ret for alle borgere, uanset hvor de bor. Kommissionen rejste spørgsmålet om at inkludere bredbåndsforbindelser i forsyningspligten i 2010 <sup>(2)</sup>. Et svar på dette spørgsmål er presserende af hensyn til borgernes velfærd, beskæftigelse og digitale inklusion.

1.5 Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at gennemføre de nationale bredbåndsploner med det samme.

1.6 Kommissionen og medlemsstaterne bør overveje, hvilke finansielle incitamenter og støtteforanstaltninger der kan rettes mod den private sektor for at fremme investeringer i højhastighedsnet i tyndtbefolkede områder.

1.7 Udvalget skønner, at der ud over de omfattende private investeringer i udbredelsen af højhastighedsbredbåndnet vil være behov for en offentlig finansiering på op til 60 mia. euro, hvis den digitale dagsordens 2020-målsætninger skal opfyldes. EØSU tilskynder Kommissionen og medlemsstaterne til at afsætte denne vigtige finansiering i deres budgetter.

1.8 EØSU ser gerne, at Kommissionen tager fat på problemet med, at udbydere af bredbåndstjenester ikke leverer de internethastigheder, som de har lovet i deres kontrakter. Falsk reklame og manglende kontraktoverholdelse underminerer tilliden til det digitale marked og skader efterspørgslen, og der bør indføres stærke foranstaltninger for at råde bod herpå.

1.9 Udvalget opfordrer Kommissionen til at bygge videre på forordningsforslaget og udvikle et paneuropæisk engrosmarked for bredbåndsinfrastruktur.

1.10 EØSU anmoder Kommissionen, de nationale tilsynsmyndigheder og medlemsstaterne om at sikre, at der udvikles et konkurrencedygtigt marked for bredbåndsinfrastruktur i hele EU.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 245 final.

<sup>(2)</sup> COM(2008) 572 final.

1.11 Udvalget noterer sig, at den foreslåede forordning skaber nye forretningsmuligheder for forsynings- og transportvirksomheder, så de kan tage del i markedet for bredbåndsinfrastruktur. Kommissionen og medlemsstaterne bør gøre en særlig indsats for at tilskynde virksomhederne til at udnytte denne mulighed.

1.12 EØSU gør Kommissionen opmærksom på de udtalelser, som udvalget for nylig har offentliggjort om udbredelse af højhastighedsnet og mindselse af den digitale kløft: *En digital dagsorden for Europa* <sup>(3)</sup>, *Første radiofrekvenspolitikprogram* <sup>(4)</sup> og *Den digitale dagsorden for Europa – Digital teknologi som drivkraft for vækst* (CES959-2013, endnu ikke offentliggjort).

## 2. Resumé af Kommissionens forslag

### 2.1 Formål

2.1.1 Meddelelsen "Akten for det indre marked II – Sammen om fornyet vækst" peger på nedbringelse af omkostningerne ved udbredelse af bredbånd som en af de 12 nøgleaktioner, der vil sætte gang i væksten.

2.1.2 Udbredelsen af højhastighedsbredbånd er stilnet af, især i landdistrikter, på grund af et kludetæppe af regler og administrative praksisser på nationalt og subnationalt niveau.

### 2.2 Målsætninger

2.2.1 Forordningen sigter mod at:

- nedbringe omkostninger og investeringsrisiko ved at strømlinje effektive planlægnings- og investeringsprocedurer for levering af bredbånd;
- fjerne de hindringer for et velfungerende indre marked, der skyldes kludetæppet af regler og administrative praksisser på nationalt og subnationalt niveau, som skal levere bredbåndstruktur;
- stimulere bredbåndsdækning overalt;
- sikre ligebehandling og ikke-diskrimination af virksomheder og investorer, der leverer bredbånd.

### 2.3 Forslaget til forordning

2.3.1 For at opnå de planlagte målsætninger for omkostning og effektivitet fastlægger forordningen et antal direkte gældende rettigheder og pligter for netværksoperatører og leverandører af infrastruktur i alle faser i infrastrukturudbygningen.

2.3.2 Forordningen foreslår følgende lovbestemmelser for at opnå de fastlagte mål:

<sup>(3)</sup> EUT C 54 af 19.2.2011, s. 58-64.

<sup>(4)</sup> EUT C 107 af 6.4.2011, s. 53-57.

— **Adgang til eksisterende fysisk infrastruktur:** Alle netoperatører (ejere af infrastruktur inden for såvel som uden for telekommunikationsområdet – I forordningen er "netoperatør" en udbyder af elektroniske kommunikationsnet samt en virksomhed, som stiller fysisk infrastruktur til rådighed, der er beregnet til at levere: en tjeneste i forbindelse med produktion, transport eller distribution af gas, elektricitet, herunder offentlig belysning, opvarmning, vand, herunder deponering eller behandling af spildevand; transporttjenester, herunder jernbaner, veje, havne og lufthavne) har ret til at tilbyde adgang og en forpligtelse til at imødekomme alle rimelige ønsker om adgang til deres fysiske infrastruktur med henblik på installation af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation, være det faste eller trådløse net.

— **Oplysninger om eksisterende infrastrukturer:** Bredbåndslieferandører får ret til at få adgang via en central dokumentationstjeneste til et minimum af oplysninger om eksisterende fysiske infrastrukturer og ret til at udføre anlægsopmålinger af eksisterende infrastruktur.

— **Samordning af anlægsarbejder:** Alle netoperatører har ret til at forhandle aftaler om koordinering af anlægsarbejder med virksomheder, der har tilladelse til at udbyde elementer af højhastighedsbredbåndsnat. Med henblik på en bedre koordinering af anlægsarbejder skal alle netoperatører efter anmodning give et minimum af oplysninger vedrørende igangværende eller planlagte anlægsarbejder i forbindelse med deres fysiske infrastruktur.

— **Udstedelse af tilladelser:** Alle bredbåndslieferandører har ret til at få adgang via en central dokumentationstjeneste til alle oplysninger om de vilkår og procedurer, der gælder for udstedelse af tilladelser til anlægsarbejder og til elektronisk at indgive ansøgninger om tilladelser til anlægsarbejder via samme dokumentationstjeneste. De kompetente myndigheder skal udstede tilladelse eller give afslag, senest seks måneder efter at de har modtaget ansøgningen.

— **Bygningsinternt udstyr:** Alle nyopførte bygninger og bygninger, hvor der udføres større renoveringsarbejder, skal være udstyret med højhastighedsforberedt bygningsintern fysisk infrastruktur, der når frem til nettermineringspunkterne.

2.3.3 Tvister mellem netværksoperatører og bredbåndslieferandører om rettigheder og pligter skal om nødvendigt indbringes for et kompetent nationalt tvistbilæggelsesorgan: den nationale tilsynsmyndighed eller en anden kompetent myndighed.

2.3.4 Når Europa-Parlamentet og Rådet har vedtaget forordningen, vil den gælde umiddelbart i hele EU.

### 3. Generelle bemærkninger

#### 3.1 Bredbånd – en nødvendighed

3.1.1 Bredbånd er den vigtigste støtteinfrastruktur for den digitale dagsorden og for gennemførelsen af det digitale indre marked. Bredbåndstjenesternes økonomiske betydning kan ikke understreges nok. Udbredelsen af bredbånd har en forstærkende effekt på den økonomiske vækst, og Verdensbanken skønner, at hver gang antallet af bredbåndsforbindelser vokser med 10 %, stiger BNP med 1,5 %. Højhastighedsforbindelser overalt er afgørende for udbredelsen af nye transformative teknologier og tjenester som cloud computing og intelligente net.

3.1.2 Bredbåndsforbindelsernes betydning for vækst og beskæftigelse er anerkendt i den digitale dagsorden, hvis målsætning det er at give alle europæere grundlæggende bredbåndsadgang senest i 2013, og senest i 2020 skal 1) alle europæere have adgang til downloadhastigheder på 30 Mbps og 2) mindst 50 % af de europæiske husstande have et internetabonnement med en hastighed på over 100 Mbps. Disse målsætninger kan kun realiseres, hvis omkostningerne til udbygning af infrastruktur nedbringes overalt i EU, samt hvis der træffes ekstraordinære foranstaltninger for at levere bredbånd til EU's landdistrikter og ugunstigt stillede områder.

#### 3.2 Lave omkostninger og topkvalitet

3.2.1 En bredbåndsinfrastruktur til lave omkostninger, som er i verdensklasse, er et afgørende led i en dynamisk økonomi i det 21. århundrede. Videnbaserede virksomheder vil vokse, hvor der findes kvalifikationer og infrastruktur til at understøtte dem. Og et stigende antal højtudviklede tjenester inden for sundhed, uddannelse og sociale tjenester vil kræve adgang til hurtige og ultrahurtige bredbåndsforbindelser.

3.2.2 Kvaliteten af netværk, deres leveringsomkostninger samt konkurrencedygtige priser for slutbrugerne er vigtige forvaltningskriterier i udbredelsesprogrammerne. Da op til 80 % af omkostningerne ved netværksinfrastruktur går til anlægsarbejder, er det nødvendigt, at nationale og lokale myndigheder gør en betydelig indsats for at nedbringe omkostningerne gennem effektiv koordination af infrastrukturprojekter.

#### 3.3 Universel ret til levering

3.3.1 EØSU har i adskillige udtalelser, senest i sin udtalelse om digital teknologi som drivkraft for vækst<sup>(5)</sup>, anmodet Kommissionen om at give anvisninger på, hvordan adgang til hurtige bredbåndforbindelser kan blive anerkendt som en universel ret for alle borgere, uanset hvor de bor. Der er nu et presserende behov for et svar.

<sup>(5)</sup> Digital vækst – midtvejs-evaluering, ", EUT C 271 af 19.9.2013, s. 127-132

#### 3.4 Ultrahurtige bredbåndsforbindelser – en nødvendighed

3.4.1 Den digitale dagsordens målsætninger for bredbåndsudbredelse i 2020 vil inden længe blive overhalet indenom af den hastige udvikling inden for bredbåndsteknologi og internetbaserede tjenester (f.eks. højdefinitionsvideokonferencer). Ultrahurtige net med forbindelser på op til 1 Gbps (1 000 Mbps) er allerede ved at blive anlagt i visse byområder (<http://arstechnica.com/tech-policy/2012/07/tokyo-seoul-and-paris-get-faster-cheaper-broadband-than-us-cities/>), og videobaserede tjenester bliver udviklet til at køre på disse højere hastigheder.

3.4.2 Der vil være behov for betydelige investeringer i højhastighedsforbindelser i hele EU for at holde trit med interøkonomiens globale udvikling.

#### 3.5 EU sakker bagud

3.5.1 Som Kommissionen selv anerkender i sin nylige meddelelse om den digitale dagsordens betydning som drivkraft for økonomisk vækst<sup>(6)</sup>, sakker EU stadig længere bagud i forhold til sine globale konkurrenter i leveringen af bredbåndsinfrastrukturer.

3.5.2 Investeringer i højhastighedsbredbånd sker hurtigere i dele af Asien og i USA, hvilket betyder væsentligt bedre dækning og højere hastigheder. I december 2011 havde Sydkorea med 20,6 % af abonnementerne per 100 indbyggere den højeste andel af lyslederbaserede forbindelser i verden – dobbelt så stor en andel som Sverige (Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager forslaget til forordning om nedbringelse af omkostningerne ved etablering af bredbåndsnet: SWD(2013)0073 (part 1) (findes d.d. ikke på dansk)).

#### 3.6 Den digitale kløft

3.6.1 Resultattavlen for den digitale dagsorden for Europa (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>) og de seneste tal fra Eurostat ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information\\_society/data/main\\_tables](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/main_tables).) viser, at den digitale kløft vokser, og at forskellen er stor mellem de enkelte medlemsstater. I 2012 var 28 % af husholdningerne i EU-27 uden bredbåndsforbindelse. 90 % af husholdningerne uden bredbånd befinder sig desuden i landdistrikter. 35 mio. husholdninger i landdistrikter venter stadig på højhastighedsforbindelser, og hvis ikke der tages behørigt hensyn til borgere, der bor udenfor byområder, vil deres sociale og økonomiske vilkår blive stadig mere ugunstige.

3.6.2 Foranstaltningerne i Kommissionens forordningsforslag vil lægge grundlaget for en ændring af de nationale og lokale myndigheders planlægningsregulering, og intelligent infrastrukturplanlægning, investeringsincitament og innovative teknologier kan alt sammen bidrage til at mindske forskelle i bredbåndsdækningen.

<sup>(6)</sup> COM(2012) 784 final.

### 3.7 Behov for investeringer

3.7.1 Det skuffede udvalget meget, at Rådet i februar besluttede at reducere budgettet til digital infrastruktur og digitale tjenester under Connecting Europe-faciliteten fra 9,2 mia. euro til kun 1 mia. euro for perioden 2014-2020 i den nye flerårige finansielle ramme (FFR). Denne nedskæring fjerner FFR-støtte til anlæg af bredbåndsnet og vil ramme de fattige og mindre gunstigt stillede regioner i EU hårdest, hvilket kun vil uddybe den stadig større digitale kløft.

3.7.2 Meningen med de øremærkede FFR-midler til støtte af bredbåndsudbredelsen var, at Kommissionen skulle bruge dem til at stimulere markedet for bredbånd, men støtten udgør kun en lille del af den finansiering, der reelt er nødvendig for at realisere den digitale dagsordens bredbåndsmålsætninger. De konsulenter, Kommissionen hyrede til at undersøge finansieringshullet, skønner, at der er behov for op til 62 mia. euro ekstra i offentlige støttemidler for at nå 2020-målsætningerne (Study on the socio-economic impact of bandwidth, Analysys Mason for Kommissionen, 2012).

3.7.3 Finansieringen af disse omfattende investeringer skal primært findes i den private sektor, men der vil være behov for særlige foranstaltninger til at supplere de private investeringer i landdistrikter, hvor befolkningstætheden er for lav til at tiltrække investorer. Den Europæiske Investeringsbank har allerede udbetalt midler til en række af den slags projekter og vil skulle yde langt mere af denne type støtte. Kommissionen bør gøre sig særlige overvejelser om, hvordan EU-institutionerne og medlemsstaterne kan fremme private investeringer i bredbåndsudbredelse endnu mere.

3.7.4 Den digitale dagsordens tiltag 48 øremærker midler fra strukturfondene til at finansiere udbredelsen af højhastighedsnet. Samhørighedsfonden bør også overvejes i den henseende.

### 3.8 Stimulering af udbuddet

3.8.1 De lokale og kommunale myndigheder kan spille en afgørende rolle, når det drejer sig om at fremme bredbåndsforbindelser i deres regioner ved at styre offentlig-private partnerskabsinitiativer og ved at gennemføre forordningens foranstaltninger så hurtigt og så effektivt som muligt.

3.8.2 Forordningen giver mulighed for at åbne markedet for levering af bredbåndsforbindelser og -tjenester op for flere nye markedsaktører. Det gælder især virksomheder uden for telekommunikationssektoren, som råder over en omfattende infrastruktur, der kan anvendes til levering af højhastighedsnet. Kommissionen og medlemsstaterne bør gøre en særlig indsats for at opmuntre de nye markedsaktører.

3.8.3 Forordningen giver ligeledes mulighed for at åbne markedet for grænseoverskridende investeringer i levering af infrastruktur fra virksomheder i hele EU. Kommissionen bør overveje mulighederne for at udvikle det indre marked for infrastruktur ved at fremme bevidstheden om investeringsmuligheder i hele Europa, reducere risikoen ved disse investeringer for udenlandske investorer og eventuelt udvikle en række specielle finansielle instrumenter (obligationer), der kan gøre det mere attraktivt at investere i de regioner, som har de største udfordringer.

3.8.4 Innovative teknologiske løsninger, herunder mere brug af trådløs teknologi, skal hurtigst muligt tages i anvendelse for at fremskynde udbredelsen af bredbånd og tackle den voksende digitale kløft mellem by og land.

3.8.4.1 Det er især afgørende at gennemføre det europæiske radiofrekvenspolitikprogram <sup>(7)</sup> i medlemsstaterne for at sikre, at der tildeles og frigøres tilstrækkelige og passende frekvenser for dermed at sikre trådløse bredbåndsteknologiers dækning og kapacitet, så målene for 2020 kan opfyldes.

3.8.4.2 Satellitteknologi skal levere bredbånd i de mest fjernliggende områder af EU. Dog vil det på grund af kapacitet, omkostninger og hastighed være en løsning, der ikke vil gøre den store forskel, idet den muligvis kun vil dække under 10 % af det europæiske bredbånd med en hastighed på 30Mbps i 2020.

### 3.9 Stimulering af efterspørgslen

3.9.1 Lav bredbåndsefterspørgsel, specielt i mere tyndtbefolkede områder, har en negativ indvirkning på netværksinvesteringer og det på trods af, at der altid findes en betydelig skjult efterspørgsel i områder uden adgang til højhastighedsforbindelser.

3.9.2 Kommissionen og medlemsstaterne skal have fokus på at fremme bredbåndsefterspørgslen via en række forskellige fremgangsmåder, bl.a. målrettede offentlige oplysningskampagner, gratis WiFi hotspots, videreudvikling af e-forvaltningstjenester samt fremme af digitale færdigheder og uddannelse. Disse bestræbelser for at fremme efterspørgslen bør især tage sigte på landdistrikter.

3.9.3 Bredbåndspriser og prisgennemsigtighed er afgørende for at sikre, at borgere tager bredbånd til sig. Nuværende bredbåndsbrugere i hele EU klager over, at deres internetudbydere ikke leverer de internethastigheder, som de har lovet i kontrakten. Falsk reklame og manglende kontraktoverholdelse underminerer tilliden til det digitale marked og skader efterspørgslen, og der bør indføres stærke foranstaltninger for at råde bod herpå.

<sup>(7)</sup> COM(2010) 471 final.



#### 4. Særlige bemærkninger

##### 4.1 Behov for en forordning

4.1.1 Kommercielt drevne virksomheder inden for elektronisk kommunikation har ikke tilstrækkeligt finansielt incitament til at investere i bredbåndsinfrastruktur i mange af de områder af EU, hvor befolkningstætheden er for lav. Udvalget bifalder derfor, at den foreslåede forordning indeholder foranstaltninger, der skal mindske omkostninger og risici ved bredbåndslevering betydeligt og gøre investeringer mere attraktive for netværksudbydere.

4.1.2 For at sikre en reel e-integration og maksimere de økonomiske fordele ved højhastighedsnet overalt er det nødvendigt, at medlemsstaterne og de lokale myndigheder insisterer på at få større indflydelse på levering af og efterspørgsel efter bredbåndsinfrastruktur ved at gennemføre bredbåndsplaner, der afbalancerer de høje økonomiske gevinster ved infrastrukturelle investeringer i tætbefolkede områder med de langt mindre økonomisk attraktive investeringer, som der er behov for i underudviklede områder. Forslaget til forordning sigter mod at give dem bedre mulighed for at gennemføre dette.

4.1.3 På mange markeder findes der én dominerende leverandør af infrastruktur. Udvalget håber, at en effektiv gennemførelse af forordningen vil skabe bedre vilkår, så nye netværksudbydere kan komme ind på markedet og tilbyde konkurrencedygtige produkter.

##### 4.2 Lavere omkostninger og bedre samarbejde

4.2.1 Ifølge meddelelsen kan udgifterne til anlægsarbejder udgøre op til 80 % af omkostningerne til udbygning af bredbåndsnettet. Det anslås, at når den foreslåede forordning er gennemført, vil netværksoperatører kunne spare kapitaludgifter på 20-30 % af de samlede investeringsomkostninger, dvs. op til 63 mia. euro i 2020. Besparelsen på 63 mia. euro kan efterfølgende investeres i andre områder af økonomien.

4.2.2 Samarbejde og deling af faciliteter mellem private leverandører af infrastruktur er vigtig for at skabe effektivitet, hurtig gennemførelse, miljømæssig bæredygtighed og konkurrencedygtige priser for slutbrugerne. Det glæder EØSU, at forordningen forpligter private infrastrukturleverandører til at offentliggøre pålidelig information om eksisterende og planlagt infrastruktur og netoperatører til at samarbejde, så det bliver lettere at planlægge godt, samarbejde og bruge ressourcerne effektivt.

##### 4.3 Naturlige monopoler

4.3.1 I tyndtbefolkede områder er der af økonomiske årsager kun plads til én leverandør af central bredbåndsinfrastruktur, dvs. at der opstår et naturligt monopol.

4.3.2 Det, at der opstår situationer med naturlige monopoler, taler for indførelsen af en model med åben adgang til levering af bredbåndsforbindelser, hvorved en enkelt udbyder, måske et offentlig-privat partnerskab, anlægger den centrale infrastruktur og derefter åbner for netværksfaciliteterne ved at lease kapacitet

til mindre tjenesteudbydere på lige vilkår. Kommissionen bør eventuelt overveje, hvordan denne "åben adgang"-model kan udvikles og reguleres i Europa, men have tanke for ikke at skævvride konkurrencevilkårene.

##### 4.4 Engrosmarked

4.4.1 Forordningsforslaget indeholder lovbestemmelser, der muliggør udviklingen af et engrosmarked for bredbåndsinfrastruktur. Kommissionen bør eventuelt undersøge, hvordan forordningen kan udnyttes til at stimulere sådan et marked, især i de regioner i EU, som er sværere at nå ud til.

4.4.2 Der kan realiseres et grænseoverskridende engrosmarked for mørk fiber eller trådløs infrastruktur i hele EU, hvis der foreligger oplysninger af god kvalitet om forbruger-efterspørgsel og eksisterende infrastruktur. Kommissionen bør se på mulighederne for at fremme og støtte et sådan marked.

##### 4.5 Nationale bredbåndsplaner

4.5.1 Udbygningen af infrastruktur, i landdistrikter især, forudsætter en effektiv national strategi og gennemførelsesplan. Alle medlemsstater har på nuværende tidspunkt en bredbåndstrategi, men mange mangler stadig gennemførelsesplaner for den digitale dagsordens målsætninger. Det vil snart være nødvendigt at opdatere de nationale strategier for at indarbejde tilgangen vedrørende levering af ultrahurtige netværksforbindelser og supplere den med konkrete målsætninger og gennemførelsesforanstaltninger.

4.5.2 Den digitale dagsordens tiltag 46 forpligter medlemsstaterne at udvikle nationale bredbåndsplaner, men en række medlemsstater har ikke færdiggjort deres planer, og Kommissionen har derfor markeret tiltaget som forsinket. Forsinkelserne påvirker i høj grad udrulningen af bredbånd og industriens finansieringsplaner negativt. I lyset af forordningsforslaget tilskynder EØSU medlemsstaterne til at revidere deres planer og gennemføre arbejdet så hurtigt som muligt.

4.5.3 En bredtfavnende national bredbåndsplan, som omfatter offentlig-private partnerskabsinitiativer og særlige incitamenter, der letter udbredelsen i landdistrikter, ville gøre det meget lettere at udnytte midlerne fra de europæiske strukturfonde og Den Europæiske Investeringsbank.

##### 4.6 Forsyningsvirksomheder

4.6.1 Den foreslåede forordning vil bane vej for, at ejere af infrastruktur, som ikke er virksomheder inden for elektronisk kommunikation – dvs. energiselskaber, vandforsyningsselskaber, transportvirksomheder og affaldsbehandlingsvirksomheder – kan gøre deres infrastruktur tilgængelig for levering af bredbåndstjenester på kommercielle vilkår. Det vil give disse virksomheder mulighed for at få nye indtægter, nedbringe deres omkostninger til nødvendig infrastruktur ved at dele udgifterne med bredbåndsleverandører og udnytte synergier i takt med, at de udvikler egne kernetjenester, f.eks. ved udvikling af intelligente net til energileverandører.



4.6.2 Kommissionen og medlemsstaterne bør gøre en indsats for at gøre disse virksomheder opmærksomme på mulighederne i forbindelse med den vigtige udbredelse af bredbåndsinfrastruktur og den foreslåede forordnings potentielt positive indvirkning på deres erhvervsaktiviteter.

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om flerårig finansiering af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerheds tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe og havforurening forårsaget af olie- og gasanlæg«**

COM(2013) 174 final

(2013/C 327/18)

Ordfører: **Anna BREDIMA**

Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union besluttede henholdsvis den 16. og den 18. april 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om flerårig finansiering af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerheds tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe og havforurening forårsaget af olie- og gasanlæg"*

COM(2013) 174 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 20. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 179 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner**

1.1 EØSU støtter forordningsforslagets forøgelse af EMSA-budgettet fra 154 mio. euro til 160,5 mio. euro i perioden 2014-2020 og minder om sin opbakning til udvidelsen af EMSA's beføjelser i medfør af forordning 100/2013.

1.2 Vedtagelsen af den foreslåede forordning kommer på et meget vigtigt tidspunkt, for så vidt angår opdagelsen af nye olie- og gasfelter i det østlige Middelhav og den efterfølgende indsats for en hurtig udnyttelse ved hjælp af offshore-boring. Disse aktiviteter vil være en udfordring for EMSA i forhold til at håndtere de mulige farer ved offshore-boring og transport af olie og gas.

1.3 EØSU bifalder den foreslåede finansieringsramme, men frygter, at den ikke vil være tilstrækkelig til i løbet af den syvårige periode at gennemføre de fornødne tiltag til håndtering af følgende udfordringer: øgede trafikstrømme (flere olietankere og gastankskibe til søs), flere boringer til olie- og gasudvinding i havene omkring EU og det, at flere kyst- og østater har fået EU-medlemskab. Den begrænsede katastrofeberedskabskapacitet kan betyde flere eksterne omkostninger i tilfælde af større ulykker.

1.4 EØSU er bange for, at de nuværende 19 fartøjer, der skal bistå medlemsstaterne med oprydning efter havforurening, er for få til at dække hele EU's kystområde. Samtidig er finansieringen muligvis utilstrækkelig til at videreudvikle de satellitbiler, der bruges til at opspore og oprense forurening fra skibe i hele EU.

1.5 EØSU tilskynder EMSA til at bruge sine nye beføjelser til at deltage i kampen mod søpirater. EMSA's satellitovervågningsværktøjer vil være meget nyttige til at opspore sørøverskibe.

1.6 EØSU sætter spørgsmålstegn ved, om EU's medlemsstater og nabolande stadig har det rigtige udstyr til at bekæmpe større ulykker som f.eks. Erika og Prestige og katastrofer såsom boreplatformen Deepwater Horizon.

1.7 EØSU opfordrer EU, medlemsstaterne og de nye nabo-kyststater til at styrke gennemførelsen af nedenstående regionale konventioner, som er listet i begrundelsen til forordningsforslaget: Helsingforskonventionen, Barcelonakonventionen, Bonnoverenskomsten, Osparkonventionen, Lissabonaftalen (som endnu ikke er trådt i kraft) og Bukarestkonventionen.

1.8 EØSU opfordrer EMSA til at lokalisere havne i EU og nabolande, hvor modtagelsesfaciliteterne til olierester er mangelfulde.

## **2. Kommissionens forslag**

2.1 Den 3. april 2013 fremlagde Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om flerårig finansiering af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerheds (EMSA) tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe og havforurening forårsaget af olie- og gasanlæg <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM (2013) 174 final.

2.2 Forordning 2038/2006 <sup>(2)</sup> (af 18.12.2006) indførte en flerårig finansiering af EMSA's tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe i perioden 1.1.2007-31.12.2013.

2.3 Forordning 100/2013 (af 15.1.2006) gav EMSA nye kerneopgaver: bekæmpelse af forurening forårsaget af olie- og gasanlæg, og udvidede agenturets tjenester til lande omfattet af udvidelsespolitikken og den europæiske naboskabspolitik <sup>(3)</sup>. Udtalelsen ser hovedsageligt nærmere på, hvordan finansieringen af EMSA er tilpasset i forhold til agenturets nye opgaver. Der er foreslået et beløb på 160,5 mio. euro for en syvårig periode (1.1.2014-31.12.2020).

### 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU støtter forordningsforslagets forøgelse af EMSA-budgettet fra 154 mio. euro til 160,5 mio. euro i perioden 2014-2020 og minder om sin opbakning til udvidelsen af EMSA's beføjelser i medfør af forordning 100/2013. EØSU's støtte går igen i en række af udvalgets udtalelser <sup>(4)</sup> vedrørende EMSA's rolle.

3.2 Forordning 100/2003 giver EMSA beføjelse til at bekæmpe olieudslip fra offshore-olie- og gasplatforme i tillæg til at bekæmpe forurening fra skibe. Beføjelsen blev givet som følge af oliespildet fra eksplosionen på boreplatformen Deepwater Horizon i Den Mexicanske Golf (april 2010). EØSU er klar over, at det overordnede formål med Kommissionens forslag er at sikre effektiv EU-bistand til bekæmpelse af forurening fra skibe og olie- og gasanlæg gennem EMSA, som skal levere bæredygtige tjenester til bekæmpelse af forurening til medlemsstaterne. Medlemsstaterne kan derfor tage denne støtte med i betragtning i udarbejdelsen/revisjonen af de nationale handlingsplaner for bekæmpelse af havforurening.

3.3 EØSU noterer sig, at formålet med det foreslåede budget er at gøre EMSA i stand til at beholde sit netværk af stand-by-olieoprensningsskibe spredt ud over EU's havområder, og at et begrænset antal nye olieoprensningsskibe fra start af vil blive sat ind i kampen mod forurening fra skibe og offshore-anlæg. Ydermere forventes det, at der ikke vil være midler til at købe forbedret olieindvindingsudstyr, hvilket kan resultere i mindre gode præstationer i perioden 2014-2020.

3.4 EØSU har forstået, at CleanSeaNettets overvågning af ulovlig udtømning fra offshore-olieanlæg hovedsageligt skal foregå ved fælles udnyttelse af de satellitbilleder, som bestilles til overvågning af forurening fra skibe. EØSU gør opmærksom på en tidligere udtalelse <sup>(5)</sup>, som anfører, at "I betragtning af de høje omkostninger ved et satellitbilledbehandlingscenter mener EØSU, at ressourceanvendelsen er nødt til at være optimal og især, at brugen af billeder skal koordineres mellem medlemsstaterne. Det kan medføre betydelige besparelser. Samtidig er der gode grunde til at investere i forbedringer af billedindsamlingen i alle Europas havområder, da den nuværende dækning ikke er fuldstændig, især ikke i Middelhavsområdet."

3.5 EØSU er klar over, at finansieringen ikke er rettet mod at yde teknisk bistand eller opbygge kapacitet i partnerlande omfattet af den europæiske naboskabspolitik.

3.6 Vedtagelsen af den foreslåede forordning kommer på et meget vigtigt tidspunkt, for så vidt angår opdagelsen af nye energikilder i EU. Især i det østlige Middelhav vil opdagelsen af nye olie- og gasforekomster under havbunden og de efterfølgende borer for hurtigt at kunne udnytte dem være en udfordring for EMSA i forhold til at bekæmpe de potentielle risici forbundet hermed. EMSA bør få adgang til flere ressourcer for at kunne udøve sin rolle til fulde i den henseende. Flere skibe og især tankskibe og LNG-skibe, opdagelsen af nye olie- og gasforekomster og de efterfølgende borer skaber behov for mange flere fartøjer i Middelhavet og Sortehavet. 19 fartøjer til at dække hele EU's kystlinje i perioden 2014-2020 er et meget optimistisk antal, som under omstændighederne kan vise sig at være alt, alt for beskedent.

3.7 Udvidelsen af EMSA's beføjelser inden for ovenstående område forudsætter en videreudvikling af satellitbilledtjenesten med henblik på overvågning, tidlig varsling af forurening og identificering af de ansvarlige skibe eller olie- og gasanlæg. Adgangen til data bør gøres lettere, og forureningsbekæmpelsen forbedres.

3.8 EØSU stiller spørgsmålstegn ved, om EU's medlemsstater og nabolande stadig har det rigtige udstyr til at bekæmpe større ulykker som f.eks. Erika og Prestige og katastrofer såsom boreplatformen Deepwater Horizon.

3.9 I lyset af ovenstående overvejelser mener EØSU, at flere ressourcer bør øremærkes til at: udskifte udstyr til bekæmpelse af olieforurening ombord bestilte fartøjer, stille yderligere stand-by-olieoprensningsskibe til rådighed til at dække områder med offshore-anlæg, som i øjeblikket befinder sig udenfor en

<sup>(2)</sup> EUT L 394 af 30.12.2006, s. 1.

<sup>(3)</sup> EUT L 39 af 9.2.2013, s. 30.

<sup>(4)</sup> EUT C 76 af 14.3.2013, s. 15.

EUT C 299 af 4.10.2012, s. 153.

EUT C 48 af 15.2.2011, s. 81.

EUT C 44 af 11.2.2011, s. 173.

EUT C 255 af 22.9.2010, s. 103.

EUT C 277 af 17.11.2009, s. 20.

EUT C 211 af 19.8.2008, s. 31.

EUT C 28 af 3.2.2006, s. 16.

EUT C 108 af 30.4.2004.

<sup>(5)</sup> EUT C 28 af 3.2.2006, s. 16.

rimelig geografisk rækkevidde (f.eks. i Arktis), erhverve mere dispergeringskapacitet og -udstyr til udslip offshore, udvide CleanSeaNet-tjenesterne til områder med offshore-anlæg og finansiere bistand til landene omfattet af naboskabspolitikken.

3.10 EØSU tilskynder EMSA til at bruge sine nye beføjelser til at deltage i kampen mod søpirater. EMSA's værktøjer og data, især satellitovervågning, vil være nyttige til at opspore sørøverskibe. En af EMSA's vigtigste opgaver bør være levering af data vedrørende skibes position, men altid efter anmodning fra nationale myndigheder. EØSU gentager, at det er vigtigt, at EMSA deltager i kampen mod pirateri, jf. udtalelsen om *Søpirateri: styrkelse af EU's reaktion* (16.1.2013) og den tilknyttede offentlige høring (24.1.2013).

#### 4. Særlige bemærkninger

##### 4.1 Artikel 2: Definitioner

Forordningsforslagets definition af "olie" henviser til definitionen i den internationale konvention af 1990 om beredskab, bekæmpelse og samarbejde vedrørende olieforurening. EØSU opfordrer EU og medlemsstaterne til at styrke konventionens gennemførelse.

##### 4.2 Artikel 2: Definitioner

Definitionen af "farlige og skadelige stoffer" henviser til definitionen i protokollen af 2000 om beredskab, bekæmpelse og samarbejde vedrørende forureningsulykker forårsaget af farlige og skadelige stoffer. EØSU opfordrer EU og de medlemsstater, som endnu ikke har gjort det, til at tiltræde og gennemføre ovennævnte protokol.

##### 4.3 Artikel 4: Unionens finansiering

4.3.1 EØSU forstår, at EMSA's støtte til lande, der er omfattet af udvidelsespolitikken og af den europæiske naboskabspolitik, skal finansieres over EU's eksisterende programmer for disse lande og ikke indgå i denne flerårige finansielle ramme.

4.3.2 EØSU bifalder den foreslåede finansieringsramme, men tvivler på, at den er tilstrækkelig til i løbet af den syvårige periode at gennemføre de fornødne tiltag til håndtering af forestående udfordringer som øgede trafikstrømme (flere olietankere

og gastankskibe til søs) og flere borer til olie- og gasudvinning i havene omkring EU. Den reducerede katastrofeberedskabskapacitet kan betyde flere eksterne omkostninger i tilfælde af større ulykker.

##### 4.4 Artikel 5: Overvågning af den eksisterende indsatskapacitet

Med hensyn til oversigten over offentlige og private forureningsbekæmpelsesordninger i EU tilskynder EØSU til at tilføje tilsvarende ordninger i nabokyststater uden for EU på listen, eftersom havforurening er et problem, der strækker sig ud over nationale grænser. Selvom udtalelsen begrænser sig til utilsigtet forurening, opfordrer EØSU EMSA til at lokalisere havne i EU og nabolande, hvor modtagelsesfaciliteterne til olierester er mangelfulde. Driftsmæssig forurening får – til forskel fra utilsigtet forurening – langt mindre medieopmærksomhed og vækker ikke opsigt i samme grad, men er skyld i en meget større del af den samlede havforurening.

4.5 EØSU opfordrer EU, medlemsstaterne og de nye nabokyststater til at styrke gennemførelsen af nedenstående regionale konventioner, som er listet i begrundelsen til forordningsforslaget: Helsingforskonventionen, Barcelonakonventionen, Bonnoverenskomsten, Osparkonventionen, Lissabonaftalen (som endnu ikke er trådt i kraft) og Bukarestkonventionen. EØSU mener, at (fælles) forureningsbekæmpelsesaktiviteter under disse konventioner bør fremmes yderligere, og ser udveksling af eksperter inden for havforurening som en afgørende faktor. EMSA-programmet EMPOLLEX (Marine Pollution Expert Exchange Programme) bør derfor fremme flere udvekslinger af denne slags mellem medlemsstaterne.

4.6 EØSU gentager, at det er vigtigt, at nabokyststater fuldt ud gennemfører havkonventionernes "moder", FN's havretskonvention (UNCLOS) fra 1982, der fastlægger retsgrundlaget for bekæmpelse af havforurening, borer i havbunden og miljø-sikker søtransport.

4.7 De bestilte fartøjer har stor lagerkapacitet til oprenset olie og forskellige olieoprensningssystemer. EØSU mener, at der bør være mulighed for at bruge de fartøjer, som EMSA har bestilt, til lægtring, overførsler skibe imellem og opbevaring af oprenset olie til søs.

Bruxelles, den 10. juli 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne«**

COM(2013) 296 final — 2013/0157 (COD)

(2013/C 327/19)

Hovedordfører: **Jan SIMONS**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 19. juni og den 10. juni 2013 under henvisning til artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne*

COM(2013) 296 final — 2013/0157 (COD).

Den 21. maj 2013 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet.

På grund af sagens hastende karakter (forretningsordenens artikel 59) udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, Jan Simons til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 81 stemmer for og 2 imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU bifalder kombinationen af en ikke-bindende tilgang og, hvis der ikke er andre muligheder, lovgivningstiltag.

1.2 Kommissionens fremgangsmåde, der består i at lade forslagene gælde for alle de 319 søhavne, der indgår i det trans-europæiske transportnet (TEN-T), og at gøre det muligt for medlemsstaterne også at anvende forordningens bestemmelser på andre havne, kan EØSU tilslutte sig.

1.3 EØSU bifalder Kommissionens forslag om at udelukke passagertjenester og godshåndteringstjenester fra forordningens anvendelsesområde, eftersom dets aktuelle effekt på disse områder er begrænset. Udvalget anbefaler dog, at man i forbindelse med gennemførelsen er særlig opmærksom på lodsning, fortøjning og bugsering og tager behørigt hensyn til disse tjenesters forskellige indvirkning, så de kan udøves på grundlag af en uafhængig vurdering uden nogen form for kommercielt pres, som kunne føre til forringet sikkerhed og miljøbeskyttelse for havnesamfund og den almene befolkning.

1.4 EØSU er tilfreds med, at sikring af arbejdstagernes rettigheder indgår i forordningen, men forstår ikke, hvorfor anvendelsen af direktiv 2011/23/EU er fakultativ. Hvad angår de sociale hensyn, der skal tages i betragtning i forbindelse med overdragelse af offentlige kontrakter og koncessionskontrakter, henviser udvalget til sin udtalelse af 26. april 2012 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester<sup>(1)</sup>. Desuden er EØSU's længe nærede ønske om etablering af en selvstændig social dialog i havnesektoren for nylig gået i opfyldelse.

1.5 Kommissionens grundtanke om at øge den finansielle gennemsigtighed i havnesektoren hilses velkommen af EØSU, da oplysninger vedrørende eventuel statsstøtte dermed kommer hurtigere frem i lyset.

1.6 Havneforvaltningsorganets forretningsmæssige frihed til at fastlægge havnegebyrer bliver undermineret af opstillingen af en lang række kriterier og af de delegeringsbeføjelser, der tillægges Kommissionen. En løsning herpå gives i denne udtalelses punkt 5.5.

1.7 EØSU mener, at den i artikel 17 beskrevne uafhængige tilsynsmyndighed, der skal føre tilsyn med anvendelsen af forordningen, er overflødig. Konkurrencelovgivningen er tilstrækkelig, og er det ikke er tilfældet, må der findes en specifik løsning.

1.8 Kommissionen ønsker at evaluere forordningen og eventuelt foreslå nye tiltag allerede 3 år efter dens ikrafttræden. EØSU finder dette tidsrum for kort og foreslår en rent kommenterende midtvejsevaluering efter tre år og en endelig evaluering med konklusioner efter 6 år.

## **2. Indledning**

2.1 Alle gode gange tre! Det er tredje gang, Kommissionen fremlægger forslag om EU's søhavne, denne gang med en ny situation som udgangspunkt og på en anden måde.

<sup>(1)</sup> EUT C 191 af 29.6.2012, s. 84.



2.2 Ny er optagelsen af 319 søhavne i det transeuropæiske transportnet (TEN-T) og Connecting Europe-faciliteten med henblik på at forbedre søhavnene og deres forbindelser til baglandet. Dermed er disse søhavne pr. definition blevet et EU-anliggende, men de er også blevet hinandens potentielle konkurrenter.

2.3 De hidtidige "bløde" (ikke-bindende) foranstaltninger har praktisk talt ingen virkning haft for en rimelig adgang til markedet og for gennemsigtigheden. Derfor foreslår Kommissionen nu, foruden en række foranstaltninger, en bindende foranstaltning i form af en forordning vedrørende disse to emner, således at EU's havne bliver en motor for vækst og multimodal transport.

### 3. Kommissionens dokumenter

3.1 Efter en lang og grundig høringsproces, der beskrives i konsekvensanalysen, foreslår Kommissionen i sin meddelelse "Havnene som vækstmotor" et sæt på otte supplerende "bløde" foranstaltninger, som den finder nødvendige for de kommende års udvikling af potentialet i 319 søhavne, heraf 83 havne i det transeuropæiske transportnets hovednet.

3.2 Kommissionen fastslår, at EU's strategi er baseret på princippet om at undgå unødigt indblanding i havne, som fungerer godt, og at hjælpe havne, der er sakket bagud, med at indføre god praksis og forsvarlige forvaltningstilgange og samtidig fuldt ud respektere mangfoldigheden og de forskellige havnes særlige omstændigheder.

3.3 Havneaktiviteter bidrager direkte til jobskabelse. På nuværende tidspunkt beskæftiger 2 200 havneoperatører ca. 110 000 havnearbejdere, mens havnene i de 22 maritime medlemsstater direkte eller indirekte giver arbejde til ca. 3 mio. arbejdstagere. De er en vigtig kilde til skatteindtægter for myndighederne.

3.4 Det fremgår klart af forslaget til forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne, at princippet om fri udveksling af tjenesteydelser kommer til at gælde for alle former for havnetjenester i alle TEN-T-søhavne.

3.5 Kapitlet om markedsadgang (Kapitel II) og overgangsforanstaltningerne (artikel 24) finder dog ikke anvendelse på passager- og godshåndteringstjenester.

3.6 Havnens forvaltningsorgan kan frit stille krav til tjenesteleverandører om kvalitet og disponibilitet og kan i denne forbindelse begrænse antallet af leverandører af en specifik tjeneste på grund af pladsmangel, såfremt dette klart er angivet i den officielle udviklingsplan for havnen, eller hvis en leverandør er pålagt en public service-forpligtelse med et klart og alment kendt formål.

3.7 Kommissionen fastslår, at arbejdstagernes rettigheder skal beskyttes, og at medlemsstaterne skal have mulighed for at

styrke disse rettigheder i tilfælde af en virksomhedsovertagelse, der også omfatter overtagelse af de tidligere ansatte i virksomheden.

3.8 Det fastslås i forordningen, at de finansielle forbindelser mellem havneforvaltningsorganer på den ene side og offentlige myndigheder på den anden side skal være gennemsigtige, især hvis havneforvaltningsorganet modtager offentlige midler.

3.9 Havneforvaltningsorganet kan selvstændigt fastlægge havneinfrastrukturafgifterne i henhold til sin egen forretnings- og investeringsstrategi. Afgifterne kan differentieres i forhold til, hvor hyppigt havnen bruges, eller for at fremme en mere effektiv anvendelse af havneinfrastrukturen, nærskibsfart, gode miljøpræstationer eller transportoperationers energi- og CO<sub>2</sub>-effektivitet.

3.10 I alle medlemsstaterne skal der være en uafhængig tilsynsmyndighed, som overvåger og fører tilsyn med anvendelsen af denne forordning.

3.11 Den skal være retligt adskilt fra og operationelt uafhængig af alle havneforvaltningsorganer og leverandører af havnetjenester. Den behandler klager og har ret til at kræve, at havnenes forvaltningsorganer, leverandører af havnetjenester og havnebrugerne fremlægger de oplysninger, der er nødvendige for at sikre en korrekt gennemførelse af overvågning og tilsyn. Dens afgørelser er bindende og kan kun imødegås via domstolsprøvelse.

### 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU mener, at Kommissionen med udsendelsen af meddelelsen, konsekvensanalysen og forslaget til forordning har taget et skridt mod åbning af adgangen til markedet for havnetjenester og en større finansiel gennemsigtighed for havne. Udvalget understreger betydningen af at sikre, at tjenesternes kvalitet forbedres, og at investeringerne i havne øges – begge dele er af afgørende betydning for et velfungerende marked. Desuden tages der behørigt hensyn til sikkerhed, beskyttelse, miljø og EU's koordineringsopgave.

4.2 Forslagene omfatter dels en "blød" (ikke-bindende) tilgang, nemlig meddelelsens otte foranstaltninger, dels en "hård" eller bindende tilgang i form af en forordning. Generelt mener EØSU, at der bør anvendes en ikke-bindende tilgang, hvor det er muligt, og lovgivning, hvor der ikke er noget alternativ. EØSU har også tidligere givet udtryk for denne opfattelse i sin udtalelse om en europæisk havnepolitik<sup>(2)</sup>.

4.3 Forslaget til forordning skal gælde for alle de 319 søhavne i det transeuropæiske transportnet, da de på grund af deres karakteristika spiller en vigtig rolle for det europæiske transportsystem. Medlemsstaterne kan dog beslutte også at anvende denne forordning på andre havne. EØSU bifalder denne tilgang fra Kommissionens side, som udvalget finder pragmatisk.

<sup>(2)</sup> EUT C 27 af 3.2.2009, s. 45.

4.4 Udvalget konstaterer, at bestemmelserne om adgang til markedet og overgangsforanstaltningerne ikke gælder for godshåndteringstjenester og passagertjenester (artikel 11). Som argument for denne undtagelse anfører Kommissionen, at godshåndteringstjenester og passagertjenester (når der er tale om krydstogtlinjer) ofte er organiseret ved hjælp af koncessionskontrakter, mens passagerbefordring via færgetjenester sædvanligvis er en public service-forpligtelse. EØSU kan tilslutte sig Kommissionens argumentation.

4.5 Princippet om fri udveksling af tjenesteydelser i søhavne er en grundpille i dette forordningsforslag. Der opstilles fire muligheder for at begrænse denne frihed, nemlig:

- opstilling af mindstekrav i forbindelse med levering af havnetjenester
- begrænsning af antallet af leverandører af havnetjenester
- pålæggelse af forpligtelse til public service
- anvendelse af intern operatør.

Denne måde at håndhæve princippet om fri udveksling af tjenester på – med mulighed for visse specifikke begrænsninger, der er tilpasset søhavnene – kan EØSU godt acceptere. Udvalget anbefaler dog, at man i forbindelse med gennemførelsen er særlig opmærksom på lodsning, fortøjning og bugsering og tager behørigt hensyn til disse tjenesters forskellige indvirkning, så de kan udøves på grundlag af en uafhængig vurdering uden nogen form for kommercielt pres, som kunne føre til forringet sikkerhed og miljøbeskyttelse for havnesamfund og den almene befolkning.

4.5.1 Det er uklart, hvorfor "interne operatører" (artikel 9) kun kommer på tale i forbindelse med en public service-forpligtelse. Der kan jo være rent forretningsmæssige grunde, som f.eks. sikring af en tjenestes kontinuitet og disponibilitet, til, at et havneforvaltningsorgan selv vil levere en bestemt tjeneste, uden at denne nødvendigvis er en public service-forpligtelse, eller at mangel på landareal eller landareal forbeholdt til anden brug medfører en begrænsning af antallet af leverandører. Denne mulighed burde også være indeholdt i forordningen.

4.6 EØSU er tilfreds med, at forordningsforslaget indeholder en artikel om sikring af arbejdstagernes rettigheder i havne (artikel 10). EØSU forstår ikke, hvorfor anvendelsen af direktiv 2001/23/EF er fakultativ. Hvad angår de sociale hensyn, der skal tages i betragtning i forbindelse med overdragelse af offentlige kontrakter og koncessionskontrakter, henviser udvalget til sin udtalelse af 26. april 2012 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester <sup>(3)</sup>.

4.7 Kommissionen har medtaget en række artikler (artikel 12 ff.), som skal fremme finansiel gennemsigtighed og autonomi. Havnemyndighederne skal bl.a. oplyse om omfanget af offentlig støtte og skal indføre beløbet i et separat regnskab, hvis havneforvaltningsorganet også selv leverer havnetjenester. EØSU går ind for den størst mulige gennemsigtighed og bifalder dette forslag.

4.8 Efter EØSU's mening er den i artikel 17 beskrevne uafhængige tilsynsmyndighed, der skal føre tilsyn med anvendelsen af forordningen, overflødig. Den er ikke nødvendig, og går direkte imod den trend, der kan spores blandt havnene, til at udvikle sig til kommercielle aktører og levere en kvalitet, der opfylder markedets behov. Den nuværende nationale og europæiske konkurrencelovgivning er tilstrækkelig, og når den ikke efterleves, må Kommissionen træffe specifikke foranstaltninger mod den pågældende medlemsstat.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 Det er så meget desto mere nødvendigt at få en sektordialog i stand mellem arbejdsmarkedets parter på havneområdet, som det skønnes, at havnene i 2030 vil have behov for 15 % flere havnearbejdere end i dag. En af de vigtigste forudsætninger for en velfungerende havn er efter EØSU's opfattelse, at der er et godt socialt klima, og at alle de berørte parter er villige til at forhandle.

5.2 Derfor glæder det udvalget, at der den 19. juni 2013 blev oprettet et EU-udvalg for den sociale dialog i havnesektoren, hvor arbejdsmarkedets parter selvstændigt vil beskæftige sig med bl.a. arbejdsvilkårene.

5.3 EØSU bifalder forslaget om, at afgifterne for brug af havneinfrastrukturen fastlægges efter høring af havnebrugerne. Denne fremgangsmåde er efter udvalgets mening gennemsigtig.

5.4 Det er også et plus ved forordningen, at havnemyndighederne skal oplyse, hvor stor offentlig støtte de modtager, og på hvilken måde de indarbejder den i deres omkostninger. Dermed synliggøres statsstøtte på et tidligere tidspunkt, hvilket er til gavn for den finansielle gennemsigtighed.

5.5 Et aspekt, der ligger EØSU på sinde, nemlig havneforvaltningsorganets forretningsmæssige frihed til at fastlægge havnegebyrer (artikel 14, stk. 1, 2 og 3) bliver undermineret af de mange forskellige kriterier, der opstilles i de efterfølgende stykker, og af de delegeringsbeføjelser, der tillægges Kommissionen. Denne frihed vil imidlertid blive bevaret, hvis disse efterfølgende stykker slettes, og der i slutningen af stk. 3, efter "i overensstemmelse med reglerne om statsstøtte", tilføjes ordene "og konkurrence".

5.6 Kommissionen foreslår at fremlægge en rapport om forordningens anvendelse og virkning senest 3 år efter dens ikrafttræden. EØSU mener, at denne rapport bør betragtes som en midtvejsevaluering, da tidsrummet er for kort til, at der kan gives en endelig vurdering. En frist på 6 år er mere hensigtsmæssig.

<sup>(3)</sup> EUT C 191 af 29.6.2012, s. 84.

5.7 Til slut vil EØSU minde om, at der bør træffes yderligere forholdsregler for at sikre fair konkurrencevilkår mellem havne i EU og havne i nabolande.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer (rullende program)«**

COM(2013) 130 final

(2013/C 327/20)

Ordfører: **Milena ANGELOVA**

Medordfører: **Raymond HENCKS**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 16. april og 16. juli 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer (rullende program)"*

COM(2013) 130 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsamfundet, som vedtog sin udtalelse den 20. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, følgende udtalelse med 136 stemmer for, 6 imod og 7 hverken for eller imod:

## **1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1 EØSU bifalder den større retssikkerhed, som det nuværende forslag skaber for såvel passagerer som luftfartsselskaber ved at opstille mere præcise definitioner af de begreber, der anvendes i forordningen, som dermed afspejler retspraksis fra Den Europæiske Unions Domstol (EU-Domstolen) og skaber en hensigtsmæssig retlig ramme. EØSU beklager imidlertid, at Kommissionens forslag ikke omfatter et højt forbrugerbeskyttelsesniveau.

1.2 EØSU støtter i princippet de foranstaltninger, som luftfartsselskaber under forskellige forhold skal tage for at kompensere passagererne i tilfælde af lange forsinkelser, omlægninger og ændringer og øge passagerernes generelle komfort, når flyvninger forsinkes eller ikke nås. Men EØSU er især utilfreds med den planlagte kompensation for forsinkelser, store forsinkelser ved flyvninger og ved kortdistanceflyvninger, hvor forslaget fjerner sig fra Domstolens retspraksis på dette område.

1.3 EØSU værdsætter, at forslaget fremsættes efter en omfattende konsekvensanalyse og minder om, at en effektiv og rettidig gennemførelse af SES II-lovgivningspakken er et vigtigt værktøj, som bør reducere luftfartsselskabernes omkostninger.

1.4 EØSU afviser Kommissionens forslag om, at den tid, der skal gå, før der bliver ret til kompensation, skal øges. Dette ville være i modstrid med 3 på hinanden følgende domme fra EU-Domstolen.

1.5 EØSU har forståelse for argumenterne for at øge loftet for forsinkelser, der udløser kompensation ved lange rejser, væsentligt, men opfordrer Kommissionen til fortsat at gøre en indsats for at finde incitamenter, der kan få luftfartsselskaberne til at levere resultater, der ligger betydeligt under disse lofter. De ovennævnte lofter for forsinkelser bør reduceres yderligere for handicappede eller bevægelseshæmmede personer med henblik på at tage højde for de særlige omkostninger, som enhver lang forsinkelse skaber for denne persongruppe.

1.6 EØSU værdsætter, at der indføres en tidsfrist, som fastslår, at hvis luftfartsselskabet ikke kan omlægge rejsen for en passager med egne flyvninger, skal det undersøge muligheden for at anvende andre luftfartsselskaber eller andre transportformer. Udvalget mener imidlertid, at 12 timer, inden der gives mulighed for anvendelse af andre tjenester eller luftfartsselskaber, er for lang tid. Derudover bør passagererne have ret til at nægte at rejse med et andet transportmiddel (f.eks. bus, tog eller skib). Med henblik på hurtigst muligt at kompensere for de yderligere omkostninger, der er forbundet med en overførsel til et andet luftfartsselskab, gentager EØSU sit forslag om, at der etableres en fond baseret på "solidarisk ansvar", som skal sikre, at passagererne kan rejse hjem eller omlægge deres rejse via andre luftfartsselskaber.

1.7 Med hensyn til definitionen af "usædvanlige omstændigheder" har EØSU den holdning, at det klart bør fremgå, at forsinkelser, ændrede afrejsetidspunkter og aflysninger kun betragtes om ekstraordinære omstændigheder, hvis de

1. på grund af deres karakter eller oprindelse ikke er et led i luftfartsselskabets sædvanlige aktivitetsudøvelse,

2. ligger uden for dets kontrol, og

3. ikke kunne have været undgået, selvom alle rimelige forholdsregler var blevet truffet.

Det skal herefter hver gang, der påberåbes usædvanlige omstændigheder, undersøges, om de reelt opfylder alle tre betingelser, hvilket ikke altid nødvendigvis vil være tilfældet for nogle af de omstændigheder, der står opført i bilag 1 til forslaget til forordning (f.eks. sundheds- og sikkerhedsrisici, vejrforhold eller arbejdsstridigheder).

1.8 EØSU anmoder Kommissionen om at udarbejde en forordning, der er neutral i forhold til andre transportformer, for ikke at forbyde sig mod princippet om ligebehandling eller yde særbehandling på bekostning af andre transportformer.

## 2. Indledning

2.1 En forbedring af lufttransporten i Europa har stået højt på Kommissionens dagsorden i de senere år. Overholdelsen af stadig strammere fællesskabsretlige regler for sikkerheden i det fælles europæiske luftrum, effektivitet og luftfartens miljøvirkninger <sup>(1)</sup> har forbedret udførelsen af luftfartstjenester og styrket luftfartspassagerernes etablerede rettigheder. EØSU har udarbejdet udtalelser om alle relevante dokumenter <sup>(2)</sup> og opfordret Kommissionen til at videreføre sin hidtidige indsats med udgangspunkt i den antagelse, at der er behov for yderligere tiltag.

2.2 Set i lyset af den kendsgerning, at rejser med fly ikke længere er en luksus, men en nødvendighed for at opfylde erhvervslivets behov og gøre det muligt for de europæiske borgere at udøve deres grundlæggende ret til fri bevægelighed, mener EØSU, at der fortsat er områder, som må undersøges nærmere med henblik på både at sikre passagerernes rettigheder og skabe hensigtsmæssige retlige og forretningsmæssige vilkår for luftfartsselskaberne, som giver mulighed for, at de kan skabe gode resultater på et stærkt konkurrencepræget marked. De områder, hvor det er nødvendigt at forbedre den retlige ramme og sikre en mere effektiv anvendelse af den eksisterende lovgivning, inkluderer bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer.

## 3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1 Dette forslag ændrer den nuværende retsakt (forordning nr. 261/2004) og er foranlediget af udviklingen på en række områder:

— luftfartsselskaber undlader ofte at opfylde de rettigheder, som passagerer har i tilfælde af boardingafvisning, lange forsinkelser, aflysninger eller beskadiget bagage;

— Kommissionen konstaterede i 2011, at gråzoner og huller i den nuværende lovgivning betød, at reglerne ikke blev anvendt ens i alle medlemsstater og af de forskellige luftfartsselskaber;

— EU-Domstolens retspraksis har spillet en afgørende rolle, f.eks. med hensyn til at definere, hvad der udgør en "usædvanlig omstændighed" og de kompensationsrettigheder, der opstår som følge af lange forsinkelser.

3.2 Hovedformålet med forslaget er at garantere luftfartspassagerernes grundlæggende rettigheder – nemlig ret til information, godtgørelse, omlægning af rejsen, bistand, mens passageren venter på at kunne rejse, og kompensation på visse betingelser <sup>(3)</sup>, samtidig med at der tages hensyn til den finansielle indvirkning på flytransportsektoren, og det sikres, at luftfartsselskaberne opererer under harmoniserede vilkår på et liberaliseret marked.

3.3 Forslaget vedrører de tre vigtigste områder, hvor Kommissionen finder, at der fortsat er behov for foranstaltninger for at forbedre forordningens anvendelse, dvs. at håndhævelsen af EU-rettighederne må harmoniseres på effektiv vis, det må gøres lettere at gøre rettighederne gældende i praksis, og der må skabes øget bevidsthed hos borgerne om disse rettigheder. Forslaget lever op til Europa-Parlamentets anbefaling om "større retssikkerhed, større klarhed i fortolkningen og ensartet anvendelse af forordningerne i hele EU" <sup>(4)</sup>.

3.4 Kommissionens forslag til en lovgivningsmæssig reform af forordning nr. 261/2004

— indarbejder principperne i EU-Domstolens retspraksis;

— definerer anvendelsesområdet for og den præcise betydning af "usædvanlige omstændigheder", hvor luftfartsselskabet er fritaget for at betale kompensation i tilfælde af aflysning, en lang forsinkelse eller en mistet forbindelse;

— definerer passagerernes rettigheder i tilfælde af en mistet tilslutningsforbindelse som følge af en forsinkelse eller ændring af tidsplanen for en forudgående flyvning;

— fastsætter en ensartet frist for forsinkelser, hvorefter passageren har ret til forfriskninger og måltider;

— dækker andre aspekter såsom informationsniveauet for passagererne og retten til at rette stavefejl samtidig med at det anerkendes, at luftfartsselskabet har ret til at søge kompensation fra tredjeparter, som er ansvarlige for afbrydelser.

<sup>(1)</sup> COM(2012) 573 final.

<sup>(2)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 125-130, EUT C 376 af 22.12.2011, s. 38-43, EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9-13.

<sup>(3)</sup> COM(2011) 174 final.

<sup>(4)</sup> Europa-Parlamentets beslutning af 29. marts 2012 om flypassagerers etablerede rettigheder – virkemåde og anvendelse (2011/2150 (INI)).



#### 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU beklager, at forslaget ikke følger retspraksis fra EU-Domstolen som helhed, men afviger derfra på de vigtigste punkter, når det gælder passagerernes rettigheder. Udvalget erkender dog, at forslaget forbedrer den nuværende forordning på de områder, hvor Kommissionen har indarbejdet Domstolens retspraksis.

4.2 EØSU er tilfreds med, at det nuværende forslag ser ud til at have rettet op på de fleste af de mangler i den tidligere version, som både branche og passagerer<sup>(5)</sup> har peget på, samtidig med at det præciserer en række definitioner.

4.2.1 For luftfartsbranchen kan forslagets merværdi set i forhold til de eksisterende regler findes i den måde, hvorpå det:

- begrænser ansvaret for at yde forplejning under usædvanlige omstændigheder, der ligger uden for luftfartsselskabets kontrol;
- på en ikke-udtømmende måde redegør for, hvad der anses for at være "usædvanlige omstændigheder";
- præciserer muligheden for at anmode om dækning af omkostninger hos en ansvarlig tredjepart og etablerer et fælles ansvar;
- forlænger fristerne for de lange forsinkelser, som forpligter luftfartsselskabet til at udbetale kompensation;
- begrænser forpligtelsen til at tilbyde overnatning til passagerer til maksimalt tre nætter og 100 EUR pr. passager under "usædvanlige omstændigheder". Denne begrænsning gælder ikke for bevægelseshæmmede personer, uledsagede børn, gravide eller personer med behov for særlig lægehjælp;
- fjerner enhver forpligtelse til at tilbyde overnatning til passagerer på flyvninger under 250 km med fly med en maksimal kapacitet på 80 pladser, undtagen når der er tale om en tilslutningsforbindelse.

4.2.2 For passagererne kan forslagets merværdi findes i den måde, hvorpå det:

- præciserer betingelserne for forordningens anvendelse;
- specificerer håndteringen af boardingafvisninger, aflysninger, lange forsinkelser og ikke-opnåede tilslutningsforbindelser og tydeliggør de regler, der regulerer retten til kompensation, godtgørelse, omlægning af ruten og forplejning;
- indeholder detaljerede oplysninger om håndhævelsen;

— indfører en kompensation ved lange forsinkelser;

— fastsætter en standardiseret frist for forsinkelser på maksimalt to timer, hvorefter luftfartsselskabet skal tilbyde forfriskninger og måltider;

— i væsentlig grad skærper luftfartsselskabets forpligtelse til at informere passagererne om deres rettigheder og strammer kompensations- og klageprocedurerne samt myndighedernes overvågning, så det sikres, at reglerne håndhæves effektivt.

4.2.3 EØSU erkender, at det er en stor udfordring at imødekomme alle interessenters krav på samme tid. En merværdi for den ene part kan betyde en mindre grad af tilfredshed hos den anden part.

4.3 EØSU mener, at Kommissionens foranstaltninger for at forbedre passagerbeskyttelsen i tilfælde af luftfartsselskabers konkurs<sup>(6)</sup> udgør et skridt i den rigtige retning, men understreger, at disse foranstaltninger ikke er tilstrækkelige til at sikre en omfattende og effektiv beskyttelse af passagerne i tilfælde af et luftfartsselskabs konkurs. Udvalget mener, at der bør etableres en mekanisme, som kan sikre, at luftfartsselskaberne overholder bestemmelserne i forordningen i tilfælde af konkurs.

4.4 Forslaget tegner en skillelinje set i forhold til Rådets direktiv 90/314/EØF, idet det giver passagererne ret til at vælge, hvilken lov de vil benytte til deres krav, mens de ikke får ret til at kumulere kompensation for det samme problem under begge retsakter.

4.5 I sine tidligere udtalelser om flypassagerers rettigheder fremsatte EØSU adskillige forslag til styrkelse af disse rettigheder<sup>(7)</sup>, og mange af disse er blevet indarbejdet i dette forslag til forordning. EØSU noterer imidlertid, at der beklageligvis ikke er taget højde for følgende forslag:

- Indarbejdelse af løsningerne fra Domstolens domme i den fremtidige lovtekst.
- En definition af, hvortil retten til bistand går, eller hvor dens grænse går i særlige tilfælde, samt en beslutning om, hvordan passagerernes legitime rettigheder kan sikres gennem alternative mekanismer, der kan munde ud i bindende beslutninger for parterne inden for en rimelig tidsfrist.
- Regulering af de situationer, som på nuværende tidspunkt opstår i forbindelse med ændring af flyafgange.
- Regulering af forpligtelsen til at yde bistand ved forbindelsespunkterne.

<sup>(6)</sup> COM(2013) 129 final.

<sup>(7)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 125-130 og EUT C 229 af 31.7.2012, s. 122-125.

<sup>(5)</sup> SEC(2011) 428.

- Regler om, at aktørerne, der står for groundhandling-tjenester og arbejder i luftfartsselskabernes navn, skal levere de i forordningen fastsatte tjenesteydelser.
- En præcision af, hvem der er den kompetente myndighed til at behandle klager fra brugerne og sikre, at forordningens bestemmelser bliver håndhævet.
- Overvågning og offentliggørelse af klager (på europæisk og medlemsstatsniveau) fordelt på selskab og type for manglende opfyldelse af forordningen samt tilladelse til undersøgelse af selskaber, som er blevet tildelt driftstilladelse (AOC), i medlemsstaterne i den forbindelse.
- Rettelse af den manglende sammenhæng mellem stk. 1 og 2 i forordningens artikel 14.
- Fastsættelse af en forpligtelse til at yde erstatning til de berørte passagerer, hvis et luftfartselskab erklærer sig konkurs, herunder princippet om "solidarisk ansvar" for at kunne fragte passagererne hjem med andre selskaber, der har ledige pladser, samt at arbejde på at etablere en fond, som kan yde erstatning til passagererne med udgangspunkt i princippet om at "de, der deltager i markedet, betaler".
- Mulighed for at overføre befordringskontrakten til tredjepart.
- Forbud mod luftfartsselskabernes nuværende praksis med at annullere returrejsen, hvis passageren ikke har gjort brug af udrejsen på den samme billet.

4.6 EØSU bifalder alle forbedringer vedrørende håndhævelsen af handicappede og bevægelseshæmmede passagerers rettigheder, idet de gør det muligt at efterleve bestemmelserne i konventionen om handicappedes rettigheder. I den henseende foreslår EØSU følgende ændringer:

4.6.1 Betegnelsen "handicappet eller bevægelseshæmmet person", som nævnt i forordning (EF) nr. 1107/2006 om handicappede og bevægelseshæmmede personers rettigheder, når de rejser med fly, skal erstatte den generelle betegnelse "bevægelseshæmmet person" i forslagets tekst.

4.6.2 Betegnelsen "mobilitetsudstyr", der anvendes i forslagets artikel 6b, skal erstattes med "mobilitetsudstyr eller andre hjælpemidler".

4.6.2.1 EØSU anbefaler på det kraftigste en mere professionel håndtering af mobilitetsudstyr og andre hjælpemidler under flyrejser. Alt personale, som håndterer sådant udstyr, bør derfor modtage yderligere information og uddannelse. EU-lovgivning, som vedrører handicappede passagerers rettigheder, bør ændres i overensstemmelse hermed. Større professionalisme vil komme både handling-selskaber, luftfartsselskaber, lufthavne og passagerer til gode.

4.6.3 I den nye artikel 6 i forslaget skal det præciseres, at handicappede eller bevægelseshæmmede passagerer i tilfælde af lange forsinkelser, og uanset forsinkelsens årsag, skal tilbydes samme bistand som specificeret i bilag I og II i forordning (EF) nr. 1107/2006.

4.6.4 Det skal gøres helt klart, at den tilbudte indkvartering, transporten dertil, informationerne om forløbet, formidlingsmekanismerne (herunder websteder og andre elektroniske kommunikationsværktøjer) samt klageprocedurer og interesselkendegivelser om nødvendigt skal være tilgængelige for handicappede. Fører- og ledsagehundes behov bør ligeledes imødekommes. I den henseende skal bestemmelserne i den foreslåede artikel 14 om forpligtelsen til at informere passagerne udvides til alle kategorier af handicappede og ikke kun omfatte blinde og synshæmmede (artikel 14, stk. 3).

4.6.5 Det fastslås i forordningen, at man ikke kan nægte en passager boarding på grund af vedkommendes handicap eller bevægelseshæmning. Men i artikel 4 præciseres, at dette princip kan fraviges af sikkerhedshensyn, eller hvis flyets størrelse eller adgangsforhold gør det fysisk umuligt at tage den handicappede eller bevægelseshæmmede om bord.

I den henseende vil det være nødvendigt som minimum at følge en politik, der er gennemsigtig, hvad angår mulighederne for adgang til luftfartøjer, og at give klare oplysninger, når billetten købes, hvilket ikke sker for øjeblikket.

## 5. Specifikke bemærkninger til de ændrede regler

5.1 EØSU støtter i princippet de foranstaltninger, som luftfartsselskaber under forskellige forhold skal tage for at kompensere passagererne i tilfælde af lange forsinkelser, yde bedre forplejning, omlægge og ændre ruter samt øge passagerens generelle komfort, når flyvninger forsinkes eller ikke nås.

5.2 EØSU mener, at Kommissionens forslag om, at den tid, der skal gå, før der bliver ret til kompensation, øges fra tre til fem timer for alle rejser inden for EU er uacceptabelt. EØSU forstår ikke, hvorfor en skærpelse af loftet for kompensation formodes at reducere omfanget af aflyste flyvninger, idet luftfartsselskabet alligevel vil skulle betale kompensation i tilfælde af en aflysning.

5.3 Det er forståeligt, at rejser til og fra tredjelande bør være underlagt lofter, som afhænger af rejseafstanden for at tage hensyn til de praktiske problemer, som luftfartsselskaberne får, når de skal håndtere årsager til forsinkelser i fjernliggende lufthavne. EØSU anser ikke desto mindre de foreslåede tidsgrænser på ni eller 12 timer for at være for lange og mener, at Kommissionen bør fortsætte sin indsats for at finde incitamenter, der kan få luftfartsselskaberne til at levere resultater, der ligger betydeligt under disse lofter. De ovennævnte lofter for forsinkelser

bør reduceres yderligere for handicappede eller bevægelseshæmmede personer med henblik på at tage højde for de særlige omkostninger som en lang forsinkelse skaber for denne persongruppe. EØSU mener, at en effektiv og rettidig gennemførelse af SES II+-lovgivningspakken er et vigtigt værktøj til at reducere luftfartsselskabernes omkostninger og give dem større fleksibilitet til at finansiere de lavere lofter.

5.4 EØSU værdsætter, at der fastsættes en tidsfrist, som fastslår, at hvis luftfartsselskabet ikke kan omlægge rejsen for en passager med egne flyvninger inden for denne tidsfrist, skal det undersøge om andre luftfartsselskaber eller andre transportformer har pladser ledige. Udvalget mener imidlertid, at 12 timer inden der gives mulighed for anvendelse af andre tjenester eller luftfartsselskaber er for lang tid. Derudover bør passagererne have ret til at nægte at rejse med et andet transportmiddel (f.eks. bus, tog eller skib). Med henblik på hurtigst muligt at kompensere for de yderligere omkostninger, der er forbundet med en overførsel til et andet luftfartsselskab, gentager EØSU sit forslag om, at der efter en debat med alle interessenter etableres en fond baseret på "solidarisk ansvar", som skal sikre, at passagererne kan rejse hjem eller omlægge deres rejse via andre luftfartsselskaber.

5.5 EØSU mener, at det er nødvendigt med en mere præcis definition af lufthavnenes ansvar for at yde bistand til passagererne i tilfælde af flere aflyste flyvninger, som skyldes, at lufthavnsmyndighederne ikke har været i stand til at skabe de nødvendige forudsætninger for en velfungerende afvikling af de planlagte flyvninger.

5.6 EØSU støtter den anden test af anvendelsen af klausulen om "usædvanlige omstændigheder" i forslaget artikel 1, stk. 4, litra b, og anbefaler, at de nationale organer til håndhævelse af reglerne sikrer, at den gennemføres effektivt.

5.7 EØSU støtter forslaget om at indføre et enkelt loft på to timer for alle flyafstande, der skal erstatte de nuværende lofter for forplejning, der afhænger af flyrutens længde. Dette er klart i passagerernes interesse og sikrer dem fair og komfortable vilkår, mens de venter.

5.8 EØSU bifalder forslaget om, at passagerer, der ikke når en tilslutningsforbindelse, fordi deres forudgående flyvning var forsinket, har ret til forplejning og, under visse omstændigheder, ret til kompensation, idet det forbedrer passagerernes forhold.

5.9 Et skridt i retning af en bedre beskyttelse af passagerernes rettigheder er forslaget om, at passagerer, som får meddelelse mindre end to uger forud om, at deres flyvninger bliver omorganiseret i forhold til den oprindeligt planlagte tid, bør have samme rettigheder som passagerer, der rammes af forsinkelser.

5.10 EØSU anbefaler kraftigt, at Kommissionen finder foranstaltninger, som kan forbedre samarbejdet mellem lufthavne og luftfartsselskaber med henblik på en væsentlig reduktion af ventetiden for passagererne, hvis deres fly bliver forsinket på forpladsen.

5.11 EØSU opfordrer Kommissionen til at forbyde luftfartsselskabernes nuværende praksis med at annullere returrejsen, hvis passageren ikke har gjort brug af udrejsen på den samme billet<sup>(8)</sup>. Udvalget støtter en styrkelse af passagerernes ret til information om deres rejseafbrydelse (så snart denne information er tilgængelig), idet dette vil forbedre passagerernes muligheder for at planlægge det videre forløb, når de når deres endelige bestemmelsessted.

5.12 EØSU forstår behovet for at begrænse det tidsrum, hvor luftfartsselskaberne har ansvaret for at stille overnatning til rådighed for passagererne i tilfælde af usædvanlige omstændigheder og accepterer den foreslåede begrænsning på 3 nætter. Imidlertid opfordrer udvalget kraftigt Kommissionen til at lade de nationale håndhævelsesorganer fastsætte en prismæssig grænse for disse overnatninger for hver enkelt medlemsstat. Prisgrænsen bør ikke gælde for bevægelseshæmmede personer.

## 6. Håndhævelse

6.1 Forslaget til ændring af forordning nr. 261/2004 præciserer den rolle som de nationale organer til håndhævelse af reglerne skal spille, idet de får ansvaret for den generelle håndhævelse. Udenretlig behandling af individuelle klager vil blive et anliggende for klageinstanser (instanser for alternativ tvistbilæggelse) i tråd med EØSU's forslag<sup>(9)</sup>. Disse bestemmelser giver større indflydelse til de instanser, som har ansvaret for en retmæssig sanktionering af luftfartsselskabernes manglende overholdelse af bestemmelserne i forordning 261/2004 og giver passagererne en mere pålidelig mekanisme til håndhævelse af deres rettigheder.

6.2 Den foreslåede informationsudveksling og koordinering mellem de nationale organer til håndhævelse og mellem disse organer og Kommissionen baseret på styrkede rapporteringsforpligtelser og formelle koordineringsprocedurer vil gøre det muligt at reagere hurtigt på alle kortlagte problemer med overholdelsen af de opstillede regler.

## 7. Definition af "usædvanlige omstændigheder"

7.1 EØSU bifalder, at forslaget til forordning

— tager udgangspunkt i den definition af "usædvanlige omstændigheder", som Domstolen lagde til grund i sag C-549/07 (Wallentin-Hermann), og

<sup>(8)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 127.

<sup>(9)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 130.

— præciserer, at forsinkelser og aflysninger kun betragtes som usædvanlige omstændigheder, hvis de

1. på grund af deres karakter eller oprindelse ikke er et led i det berørte luftfartsselskabs sædvanlige aktivitetsudøvelse (artikel 1, stk. 1, litra e))
2. ligger uden for luftfartsselskabets kontrol (artikel 1, stk. 1, litra e)), og
3. hvis aflysningen, det nye afrejsetidspunkt eller forsinkelsen ikke kunne have været undgået, selvom alle rimelige forholdsregler var blevet truffet (artikel 1, stk. 4, litra b) og artikel 1, stk. 5, nr. 4)."

Disse præciseringer er gavnlige, for passagerer, som kan bedømme deres rettigheder, og for luftfartsselskaber, som kan vurdere deres forpligtelser.

7.2 Den foreslåede ikke-udtømmende liste over omstændigheder, der skal betragtes som usædvanlige, og omstændigheder, der skal betragtes som ikke-usædvanlige, der er opført i bilag I, vil også bidrage til at reducere risikoen for unødige strids spørgsmål mellem passagerer og luftfartsselskaber.

7.3 EØSU mener derfor, at det klart bør fremgå af forordningen, at det hver gang, der påberåbes usædvanlige omstændigheder skal undersøges, om de reelt opfylder denne tredobbelte betingelse, hvilket ikke altid nødvendigvis vil være tilfældet for nogle af de omstændigheder, der står opført i bilag 1 (f.eks. sundheds- og sikkerhedsrisici, vejrforhold eller arbejdsstridigheder).

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

## BILAG

## til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet under debatten, men opnåede mindst en fjerdedel af det samlede antal afgivne stemmer:

**Nyt punkt 4.1.3** (ændringsforslag 7)

Tekst tilføjes:

"EØSU beklager, at forslaget har ødelagt den nuværende balance mellem interessenterne og i højere grad beskytter luftfartsselskabernes rettigheder frem for passagerernes."

**Afstemmingsresultat**

Stemmer for: 52  
Stemmer imod: 70  
Stemmer hverken for eller imod: 14

**Punkt 5.3** (ændringsforslag 11)

Ændres som følger:

"Det er uforståeligt, at rejser til og fra tredjelande bør være underlagt lofter, som afhænger af rejseafstanden for at tage hensyn til de praktiske problemer, som luftfartsselskaberne får, når de skal håndtere årsager til forsinkelser i fjerntliggende lufthavne. EØSU anser ikke desto mindre de foreslåede tidsgrænser på ni eller 12 timer for at være for lange og mener, at Kommissionen bør fastholde den nuværende tidsgrænse på 3 timer i alle tilfælde, fortsætte sin indsats for at finde incitamenter, der kan få luftfartsselskaberne til at levere resultater, der ligger betydeligt under disse lofter. De ovennævnte lofter for forsinkelser bør reduceres yderligere for handicappede eller bevægelseshæmmede personer med henblik på at tage højde for de særlige omkostninger som en lang forsinkelse skaber for denne persongruppe. EØSU mener, at en effektiv og rettidig gennemførelse af SES II+ lovgivningspakken er et vigtigt værktøj til at reducere luftfartsselskabernes omkostninger og give dem større fleksibilitet til at finansiere de lavere lofter."

**Afstemmingsresultat**

Stemmer for: 50  
Stemmer imod: 81  
Stemmer hverken for eller imod: 12

**Punkt 5.12** (ændringsforslag 12)

Ændres som følger:

"EØSU beklager, at det nye forslag udvander den nuværende forordning, som sikrer, at der tages hånd om passagererne, mens de venter, når der er tale om afbrydelser. Forslaget afviger dermed igen fra en domstolsafgørelse vedrørende retten til betalt overnatning (sagen Denise McDonagh v. Ryanair, den 31. januar 2013). EØSU mener, at retten til betalt overnatning er desto mere begrundet i situationer, der trækker i langdrag, og hvor passagererne er særligt sårbare. Til forskel fra andre transportformer involverer luftfart som hovedregel lange afstande, og ofte er passagerer, som rammes af afbrydelser, langt hjemmefra. De ofte lange afstande gør, at det ikke er muligt for passagererne at finde alternativ transport til det endelige bestemmelsessted, forstået behovet for at begrænse det tidsrum, hvor luftfartsselskaberne har ansvaret for at stille overnatning til rådighed for passagererne i tilfælde af usædvanlige omstændigheder og accepterer den foreslåede begrænsning på 3 nætter <sup>(1)</sup>. Imidlertid opfordrer udvalget kraftigt Kommissionen til at lade de nationale håndhævelsesorganer fastsætte en prismæssig grænse for disse overnatninger for hver enkelt medlemsstat. Prisgrænsen bør ikke gælde for bevægelseshæmmede personer."

**Afstemmingsresultat**

Stemmer for: 56  
Stemmer imod: 78  
Stemmer hverken for eller imod: 7

<sup>(1)</sup> Artikel 8, stk. 9, i forslaget — artikel 9 i den ændrede forordning (EF) nr. 261/2004



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den fjerde jernbanepakke«, der består af følgende syv dokumenter: »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Fjerde jernbanepakke — Færdigetablering af det fælles europæiske jernbaneområde for at fremme europæisk konkurrenceevne og vækst«**

COM(2013) 25 final,

**»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1192/69 om fælles regler for normaliseringen af jernbanevirksomhedernes regnskaber«**

COM(2013) 26 final — 2013/0013 (COD),

**»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Jernbaneagentur og om ophævelse af forordning (EF) nr. 881/2004«**

COM(2013) 27 final — 2013/0014 (COD),

**»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane«**

COM(2013) 28 final — 2013/0028 (COD),

**»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen«**

COM(2013) 29 final — 2013/0029 (COD),

**»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om interoperabilitet i jernbanesystemet i Den Europæiske Union (omarbejdning)«**

COM(2013) 30 final — 2013/0015 (COD) og

**»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om jernbanesikkerhed (omarbejdning)«**

COM(2013) 31 final — 2013/0016 (COD)

(2013/C 327/21)

Ordfører: **André MORDANT**

Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet besluttede hhv. den 19. februar 2013, den 21. og 22. februar 2013 og den 7. februar 2013 under henvisning til artikel 91, artikel 91, stk. 1, og artikel 109, 170, 171 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

"Den fjerde jernbanepakke",

der består af følgende syv dokumenter:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Fjerde jernbanepakke – Færdigetablering af det fælles europæiske jernbaneområde for at fremme europæisk konkurrenceevne og vækst

COM(2013) 25 final;

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1192/69 om fælles regler for normaliseringen af jernbanevirksomhedernes regnskaber

COM(2013) 26 final — 2013/0013 (COD);

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Jernbaneagentur og om ophævelse af forordning (EF) nr. 881/2004*

COM(2013) 27 final — 2013/0014 (COD);

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane*

COM(2013) 28 final — 2013/0028 (COD);

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen*

COM(2013) 29 final — 2013/0029 (COD);

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om interoperabilitet i jernbanesystemet i Den Europæiske Union (omarbejdning)*

COM(2013) 30 final — 2013/0015 (COD);

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om jernbanesikkerhed (omarbejdning)*

COM(2013) 31 final — 2013/0016 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 20. juni 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, følgende udtalelse med 82 stemmer for, 20 imod og 8 hverken for eller imod.

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU opfordrer Kommission til under kontrol af alle aktører at evaluere jernbanepakkenes følger, hvad angår imødegåelse af befolkningens behov, trafikoverførsel til andre transportformer, fysisk planlægning, udbygning af tværnationale forbindelser, jernbanetjenesternes kvalitet målt i henhold til objektive forhold såsom rejsemuligheder, styrkede passagerrettighederne osv.

1.2 EØSU anbefaler, at det nye lovgivningsmæssige initiativ, kaldet jernbanepakken, baserer sig på jernbanernes økonomiske, sociale og miljømæssige bidrag til den europæiske integration.

1.3 Målet med det lovgivningsmæssige initiativ bør være at gøre medlemsstaternes landegrænser irrelevante for jernbanedriften. Det bør gøre det muligt at udvikle tværnationale forbindelser mellem nabolande med tiltag inden for bæredygtig udvikling og fysisk planlægning og muliggøre udbygning af infrastrukturer mellem de medlemsstater, hvor disse mangler eller er utilstrækkelige.

1.4 EØSU opfordrer EU til at give mulighed for at oprette tværnationale strukturer og for at fastlægge disses virke på de

territorier, som de dækker, så det bliver muligt at fastlægge og tilrettelægge tjenesteydelsesopgaver af almen interesse, som omhandlet i traktatens artikel 14 og protokol 26.

1.5 EØSU opfordrer til, at medlemsstaterne bevarer muligheden for at indrette deres nationale jernbanesystemer og åbne deres nationale markeder for konkurrence under hensyntagen til deres geografi, demografi og historie samt økonomiske, sociale og miljømæssige forhold.

1.6 EØSU anbefaler, at de kompetente myndigheder får mulighed for at vælge mellem direkte at indgå en kontrakt om offentlig tjenesteydelse med en operatør eller lancere udbudsprocedurer, som fastsat i forordning 1370/2007/EU, og at de frit kan vælge formen af denne.

1.7 I lyset af de forpligtelser til at udarbejde transportplaner, som Kommissionen pålægger, anbefaler EØSU, at de kompetente myndigheders muligheder for at fastlægge offentlige tjenesteydelsesopgaver ikke begrænses, og anmoder om, at der ved hjælp af høringer og kvalitetskontroller fastlægges klare målsætninger vedrørende bedre rejsemuligheder for de handicappede og brugernes muligheder for at blive hørt.

1.8 EØSU ser desuden gerne, at operatørerne fortsat kan bestemme de industrielle aspekter i jernbanedriften, og at de får ejendomsret over deres rullende materiel og andre anlæg, så den forskning og innovation, der er nødvendig for den fremtidige kvalitet og sikkerhed i sektoren, fremmes.

1.9 EØSU ser gerne, at Kommissionen tager initiativ til lovgivning vedrørende oprettelse af nationale observatorier og blandede sikkerhedsudvalg med henblik på kontrol af det jernbanesikkerhedsniveau, der er væsentligt for udvikling af jernbanen. Udvalget anbefaler, at gennemsigtheden i forholdene for jernbanedriften sikres, og at offentligheden inddrages mere i sikkerhedsarbejdet under overholdelse af artikel 91 i traktaten, der fastsætter, at EU er forpligtet til at forbedre transportsikkerheden.

1.10 EØSU foreslår, at Det Europæiske Jernbaneagentur får til opgave at behandle forhold, der har betydning for arbejderne sundhed og sikkerhed, da disse er nødvendige for at sikre passagerne, arbejderne og naboerne til jernbanelinjer og -anlæg et højt sikkerhedsniveau.

1.11 EØSU er desuden af den opfattelse, at det er nødvendigt, at agenturet er juridisk ansvarligt for alle sine beslutninger.

1.12 EØSU mener, at den tekniske del af pakken bør prioriteres, da det kan tilskynde til mere trafik ad jernbane.

1.13 EØSU ser gerne, at arbejdsgiverne og de offentlige myndigheder i særlige sociale sikringsordninger, i overenskomsterne, i lønftalerne og i ansættelsesforholdene tager hensyn til, at jernbanearbejdernes arbejde er hårdt og farligt, og lever op til deres tilsagn vedrørende pensioner.

1.14 EØSU anbefaler et system til videreuddannelse og anerkendelse af erhvervs erfaring, der sætter arbejdstagerne i stand til at bevare og videreudvikle deres kompetencer.

1.15 EØSU ser gerne, at medlemsstaterne, når de tilrettelægger driften eller åbner markedet for konkurrence, sikrer antallet af arbejdspladser, overenskomsterne, lønniveauet og arbejdsforholdene hos den traditionelle operatør. Hvis der skiftes operatør, bør den nye virksomhed overtage al personale og garantere de samme overenskomster.

## 2. Generelle bemærkninger

2.1 Denne udtalelse tager udgangspunkt i følgende udtalelser:

— TEN/432-433 af 16. marts om et fælles europæisk jernbaneområde <sup>(1)</sup>

— TEN/445 af 15. juni 2011 om sociale aspekter af EU's transportpolitik <sup>(2)</sup>

— TEN/454 af 25. oktober 2011 om en køreplan for et fælles europæisk transportområde <sup>(3)</sup>

— TEN/495 af 13. december 2012 om jernbanetjenesternes kvalitet i EU <sup>(4)</sup>.

2.2 Den foreliggende fjerde jernbanepakke omfatter 6 lovttekster, der berøres af omarbejdningen eller ophæves, og de fremlægges i en almindelig meddelelse sammen med rapporter og konsekvensanalyser.

2.3 Udtalelsen undersøger de fire søjler i denne fjerde pakke, der omhandler forvaltningen og åbningen af passagertrafik over lange afstande, ændring af forordning nr. 1370/2007/EF om offentlige serviceforpligtelser, det europæiske jernbaneagents rolle og endelig interoperabilitet og sikkerhed og sociale bestemmelser.

2.4 Udgangspunktet for overvejelserne og forslagene er den nuværende situation og den udvikling, der er mulig i sektoren, idet det er givet, at Lissabontraktaten skal overholdes. For at vurdere relevansen af de foreslåede løsninger er det hensigtsmæssigt at vurdere de resultater, som EU-politikkerne har givet i over 20 år, og udstikke perspektiver og fastlægge målsætninger for den rolle, som jernbanen kan og bør udfylde med hensyn til fysisk planlægning og lighed mellem territorierne, udviklingen af dem, nytten for borgerne og læserne og disses adgang til denne transportform.

2.5 I bredere forstand bør denne nye retsakt bygge på jernbanens betydning for den europæiske integration, der mangler projekter, og fokusere på de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter.

2.6 Den bør også give mulighed for at udbygge tværnationale forbindelser mellem medlemsstater, hvor disse mangler, hvilket vil give borgerne i disse lande bedre transportforbindelser, navnlig handicappede og bevægelseshæmmede personer.

<sup>(1)</sup> EUT C 132 af 3.5.2011, s. 99-107.

<sup>(2)</sup> EUT C 248 af 25.8.2011, s. 22-30.

<sup>(3)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 146-153.

<sup>(4)</sup> EUT C 44 af 15.2.2013, s. 49-52.

2.7 Der bør især fokuseres på resultaterne af de EU-politikker, der sigter mod at udbygge tværnationale forbindelser for at fjerne de usynlige grænsebomme, som hæmmer den europæiske integration, den fri bevægelighed og jernbanen som alternativ transportform.

2.8 Der bør sættes fokus på sikkerhedsniveauet i driften, da udviklingen af jernbanerne er afhængig af samfundets tillid, og det er nødvendigt med gennemsigtighed omkring sektorens produktionsvilkår.

2.9 Overholdelsen af traktatens artikel 10, stk. 3, vedrørende borgernes ret til deltagelse i EU's demokratiske liv bør undersøges. Beslutningerne bør træffes så åbent som muligt og så tæt på borgerne som muligt.

2.10 De sociale perspektiver på jernbaneområdet bør udstikkes på baggrund af de mange igangværende omstruktureringer, ændringerne af jernbanernes aktivitetsområde, overførsel af kompetencer i en periode med store personaleudskiftninger og de ansattes sociale rettigheder og arbejdsvilkår, idet der er et mål om at beskytte arbejderne sundhed og sikkerhed.

### 3. Forvaltning og åbning af de nationale former for persontransport for konkurrence

3.1 Med lovforslaget vil Kommissionen give jernbanesektoren en ny dynamik ved at åbne den nationale persontransport for konkurrence. I Kommissionens øjne bør denne konkurrence stimuleres ved, at EU lovbestemt adskiller infrastrukturforvalterne, hvis opgave bliver at forvalte kørslen, vedligeholde nettet og investere i nettet, og transportørerne. I tilknytning hertil foreslår Kommissionen en styrkelse af reguleringsorganerne, der fører tilsyn med jernbanemarkedet.

3.2 Kommissionen foreslår derfor en ændring af direktiv 2012/34/EF af 21. november 2012, der skal gennemføres i national ret inden 16. juni 2015. Det bør bemærkes, at dette initiativ er taget, før foranstaltningerne inden for rammerne af denne omarbejdning har vist sine virkninger.

3.3 Bestemmelserne om forvaltningen af driften på de vigtigste korridorer er ligeledes taget, uden at den fulde effekt heraf har kunnet måles.

3.4 I konsekvensanalyserne vedrørende den fjerde jernbepakke konstaterer Kommissionen flere forhold, som den er klar

over er ganske nye og undertiden behæftet med usikkerhed. Flere elementer fremlægges dog som argumenter for forslagene.

3.5 Resultaterne fra flere undersøgelser peger ikke i samme retning, hvad angår følgerne af adskillelsen mellem infrastrukturforvalterne og jernbanevirksomhederne. Det fremgår dog af de statistikker, som Kommissionen har fremlagt, at denne adskillelse og åbningen af markederne ikke automatisk giver en bedre jernbanedrift, og samtidig ser det ud til, at forbedringerne afhænger direkte af finansieringsniveauerne og transportafgifterne. Mc Nulty's rapport tegner desuden et broget billede af de britiske forhold, og det fremgår, at jernbanevirksomheden i Det Forenede Kongerige er dyrere for staten og for brugerne, og at der mangler samordning mellem aktørerne, hvilket gør det nødvendigt for staten at gribe mere ind i udformningen af den nødvendige integration (takster, fordeling, togplaner...). Mc Nulty foreslår tre foranstaltninger for at løse dette problem: deling af omkostningerne og indtægterne mellem infrastrukturforvalteren og jernbaneoperatørerne, oprettelse af joint ventures mellem disse, og på visse linjer en genintegration af de to funktioner.

3.6 Det fremgår af visse nationale undersøgelser af kvaliteten af jernbanetjenesterne, som den gennemført af den britiske forbrugerorganisation "Which?", at brugerne ikke generelt er tilfredse. For halvdelen af operatørerne gælder det, at højst 50 % af brugerne er tilfredse, og at kun 22 % af de rejsende synes, at systemet virker bedre (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).

3.7 Kommissionens projekt indeholder desuden intet forslag til at forbedre de handicappedes rejsemuligheder. I denne henseende bør de forskellige aktører rådføre sig med og høre brugerne.

3.8 Kommissionen henviser til en undersøgelse af brugernes tilfredshed med jernbanetjenesterne fra 2012, som EØSU i anbefalingerne i punkt 1.6 i udtalelsen TEN/495 af 13. december 2012 bemærkede var ufuldstændig.

3.9 Kommissionen fremhæver på den anden side det offentlige store finansielle indsat for at støtte sektoren og gøre systemet mindre forgældet. Det var en mulighed, der var omhandlet og anbefalet i direktiv 91/440 og i retningslinjerne for statsstøtte fra april 2008. Denne statsstøtte er ikke enkeltstående, når man tager i betragtning det store materielle bidrag, der er nødvendig for at leve op til miljømæssige målsætninger, målsætninger af almen interesse eller gennemføre offentlige politikker. Andre operatører i andre sektorer, offentlige og private, nyder samme form for støtte.

3.10 For at skabe betingelserne for en åbning af markedet foreslår Kommissionen en klar adskillelse mellem infrastrukturforvalterne, hvis aktivitetssområde ændres, og transportørerne. Hensigten er at undgå interessekonflikter og forskelsbehandling og spore og forebygge krydssubventioner, men det påvises ikke, at disse metoder finder sted, eller også bygges der i forslaget på elementer, der bestrides af de berørte aktører og af EU-Domstolen. Det er netop grunden til, at EU-Domstolen har forkastet hele den overtrædelsesprocedure, som Kommissionen iværksatte mod Tyskland og Østrig. EØSU understreger, at mens fragt- og logistikaktører, og især nye jernbaneoperatører, generelt ser positivt på et adskilt og liberaliseret jernbanemarked på tværs af EU's grænser, som er bedre integreret med almindelig virksomhedspraksis inden for andre transportformer, er der andre aktører på jernbanemarkedet, såsom etablerede jernbaneoperatører, jernbanebrugerorganisationer, myndigheder for offentlig transport mv., som er mere forsigtige og lægger vægt på at fastholde det nuværende kvalitetsniveau for tjenesteydelser.

3.11 I henhold til artikel 63, stk. 1, i direktiv 2013/34 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, har de to medlovgivere anmodet Kommissionen om at fremlægge en rapport "om gennemførelse af kapitel II" i direktivet – det er et kapitel, der hovedsagelig omhandler jernbanernes uafhængighed og opbygning i EU – og den skal *også indeholde en vurdering af udviklingen på markedet, herunder en status over forberedelserne af en yderligere åbning af jernbanemarkedet*, og Kommissionen "analyserer ligeledes i rapporten de forskellige markedsordningsmodeller og indvirkningen af dette direktiv [«omarbejdelsen»] på kontrakter om offentlig tjeneste og deres finansiering". "Kommissionen tager i den forbindelse hensyn til gennemførelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007 og de iboende forskelle mellem medlemsstaterne (netværkstæthed, passagerantal, gennemsnitlig rejseafstand)". Det fremgik af debatterne, at det er nødvendigt at medlemsstaterne fortsat bevarer en kapacitet til at tilrettelægge deres nationale systemer og eventuelt bibeholde en form for integreret struktur, der gør det muligt at foretage fællesdrift og mindske det store antal af kontakter og niveauer, hvilke er faktorer, der skader økonomien og undergraver sikkerheden.

3.12 Adskillelsen af infrastrukturforvaltningen i et sporbundet transportsystem med en enkelt frihedsgrad tilvejebringer generelt større forstyrrelser end fordele, idet driften kompliceres til det ekstreme, hvilket øger omkostningerne og sænker kvaliteten af ydelserne. Det er især tilfældet på net med en intensiv blandet trafik.

3.13 Integrationen af tekniske fremskridt er langsommere og vanskeligere. Innovationerne, der oftest både vedrører infrastruktur og det rullende materiale, hæmmes. Omfanget af administration og overflødige kontaktfalder stiger i betydelig grad, hvilket øger driftsomkostningerne og forsinker beslutningsprocesserne.

3.14 Adskillelsen af infrastrukturforvalterne og operatørerne bevirker, at afstanden øges mellem net- eller infrastrukturforvalterne og slutbrugerne (rejsende og læssere) og disses krav til kvalitet (navnlig pålidelighed). Der skal derfor stadig være en koordinator i jernbanesystemet uden at ændre uafhængigheden af infrastrukturforvalterens centrale funktioner.

3.15 Hvad angår servicefaciliteterne, har EØSU udarbejdet anbefaling 1.7 i udtalelsen TEN/423-433 af 16. maj 2011, hvori der står, at "*Hvad angår vilkårene for adgang til servicefaciliteterne, kan EØSU ikke godkende kravet om retlig, organisatorisk og beslutningsmæssig uafhængighed, som udgør en trussel mod de eksisterende strukturer, som er uerstattelige*". Ingen nye elementer i analysen gør det nødvendigt at ændre denne anbefaling.

3.16 Kommissionen konstaterer dog, at hvis visse funktioner samles, vil systemet blive bedre, og brugerne vil få en bedre service. EØSU er helt enig.

3.17 Med hensyn til liberaliseringen af den internationale passagertransport ad jernbane i EU, der er gældende siden januar 2010, kan det ikke siges, at den på nuværende tidspunkt systematisk har ført til et stort fald i priserne eller en kraftig forøgelse af dette segment.

3.18 Højhastighedsnettene i Europa begyndte længe før 2010 med store offentlige investeringer i visse medlemsstater, og konkurrencen på disse linjer vil i lang tid fremover være mere intermodal end intramodal. Liberaliseringen i 2010 har især ført til nedlæggelse af flere eksisterende linjer, hvor driftsforholdene og togene var traditionelle (ikke højhastighedstog), og ophævelse af ellers langvarige samarbejdsformer. EØSU beklager denne udvikling og opfordrer stærkt Kommissionen til at træffe de nødvendige foranstaltninger til forbedring og udvikling af passagertransporten på tværs af grænserne.

3.19 Hvad angår godstransporten, er situationen katastrofal i mange medlemsstater. Det skyldes især, at moderniseringen og udviklingen af jernbanelinjerne ikke sker i samme takt som udviklingen af vejnettene, og at jernbanetransportørerne skal betale for at anvende tidskanalerne. Dertil kommer, at konkurrencen om de mest rentable forbindelser skaber bedre



muligheder for at sende hele godstog til visse destinationer. Men mulighederne for enkeltvognstransport indskrænkes mere og mere. Det kan føre til, at hele egne bliver forladt af industrien, og at der kommer flere tusinde ekstra lastvogne på vejene. Mange aktører i sektoren er på det rene med, at liberaliseringen i visse lande ikke har ført til mere fragt ad jernbane.

3.20 Behovet for at reformere markedet er åbenlyst, men i lyset af de ovenstående bemærkninger og erfaringerne med liberalisering af international trafik, ser EØSU gerne, at Kommissionen går forsigtigt frem med hensyn til liberaliseringen af den nationale passagertransport. Kommissionen konstaterer i øvrigt, at det er vanskeligt at intensivere en international jernbanetrafik, hvis den er for afskåret fra de nationale linjer, idet disse tilvejebringer en tydelig netværkseffekt.

3.21 EØSU er enig i denne konstatering af en svag udvikling af den internationale passagertransport, selv om Europa-Kommissionen med de juridiske rammer viser sin tydelige vilje til handling.

3.22 Det er derfor tydeligt, at de anbefalede løsninger ikke giver tilfredsstillende resultater, hvilket navnlig skyldes, at det er umuligt for markedet at regulere de nævnte problemer uden passende investeringer og en stærk politisk drivkraft bag. En særlig udfordring i denne henseende er at sikre forbindelser til nationale udkantsområder med moderne og miljøvenlige transportformer.

3.23 Denne målsætning bør være en af EU's prioriteter med henblik på at skabe et ensartet europæisk transportområde, hvor virkningerne af grænserne er udviskede, og skabe en sammenhængende økonomisk og social udvikling i områder, der forfalder.

3.24 EU bør give mulighed for at oprette tværnationale strukturer og for at fastlægge disses virke på de territorier, som de dækker, så det bliver muligt at fastlægge og tilrettelægge tjenesteydelsesopgaver af almen interesse, som omhandlet i traktatens artikel 14 og protokol 26.

3.25 Kun et politisk initiativ med bred offentlig opbakning kan gøre det muligt at skabe et område og et netværk, som et modent marked vil kunne benytte sig af. EØSU tilskynder Kommissionen til at sætte et stærkt fokus på den igangværende udvikling af kvaliteten af tjenesteydelser på EU's jernbanemarked, især den grænseoverskridende, og ligeledes tage hensyn til udviklingen inden for andre transportformer. Målet skal være at øge jernbanesektorens markedsandele og forbrugertilfredsheden. Værktøjerne til at nå dette mål kan imidlertid være forskellige fra medlemsstat til medlemsstat.

#### 4. Ændring af forordningen om offentlig serviceforpligtelse 1370/2007

4.1 Ændringen af forordning 1370/2007 omhandler forpligtelsen til udbud i forbindelse med jernbanetransport, tilrettelæggelsen af udbuddene, udarbejdelse af de offentlige transportplaner og nye markedsaktørers adgang til det rullende materiel.

4.2 EØSU har i sin udtalelse TEN/495 af 13. december 2012 under anbefaling 1.7 udtrykt stor bekymring med hensyn til ændring af forordningen om offentlig serviceforpligtelse. Det må konstateres, at den forventede evaluering ikke svarer til de forventninger, man kan have ud fra konsekvensanalysen.

4.3 Billedet fra flere undersøgelser, heraf nogle udført for Kommissionen såsom "Study on Regulatory Options on futur Market Opening in Rail Passengers", er broget, og det er ikke muligt at give en ensartet løsning på problemerne omkring togtrafik, forbindelseshyppighed, offentlig støtte og produktivitet.

4.4 Jernbanenet, der er underlagt forskellige juridiske rammer (åbne eller ej for konkurrence), udviser næsten ens resultater, så det er ikke ønskeligt med en alt for global model, der ikke tager højde for nationale aspekter i organisationen af transportsystemerne såsom geografiske forhold, vejrbetingelser og produktions- og levesteder, der som anført i udtalelse TEN/495 af 13. december 2012 undertiden stadig ligger langt væk fra nærmeste jernbaneforbindelse.

4.5 Disse elementer bør få EU til at sikre, at det med de anvendte midler på EU-niveau er muligt at nå målene for de tiltænkte tiltag, at de ikke kan nås på, nationalt, regionalt eller lokalt niveau, og at tiltaget ikke overskrider det, der er nødvendigt for at nå dette mål.

4.6 Overholdelsen af dette mål bør undersøges nøje i betragtning af Kommissionens forslag om at fastsætte maksimumgrænser for antallet af direkte tildelinger. Denne bestemmelse udgør en utvetydig begrænsning af de offentlige lokale myndigheder forvaltningsfrihed.

4.7 Selve fastlæggelsen af en tærskel for at begrænse størrelsen af de franchiser, der tilbydes operatørerne, minder om de uundgåelige tærskleffekter, der kan skade sammenhængen i ydelserne, hvilket på grund af manglende krydssubsidiering fører til et tab af den globale konkurrence, der forventes opnået med åbningen for konkurrence. De kompetente myndigheder bør derfor bære ansvaret for at vælge mellem at tildele en eller flere delydelser direkte til en operatør eller anvende udbudsprocedurer, som det i dag er fastsat i forordning 1370/2007/EF, og tilrettelægge udbudsproceduren, eventuelt med opdeling af delydelserne for at undgå disse tærskleffekter.

4.8 Der kan også sættes spørgsmålstejn ved det relevante i så mange detaljer i udarbejdelsen af offentlige transportplaner, som synes at begrænse "de nationale, regionale og lokale myndigheders vide skønsebeføjelser hvad angår offentlige serviceforpligtelser" som fastsat i traktaten.

4.9 Der bør være særlig opmærksomhed på de vilkår, som Kommissionen ønsker indført, når det drejer sig om at stille det nødvendige materiel til jernbanedrift til rådighed for nye virksomheder, som ikke behøver investere, forske og innovere, hvilket ellers er vigtigt for kvaliteten i jernbanedriften og jernbanesikkerheden.

4.10 Erfaringerne fra Storbritannien viser, at det er bankerne, der via finansielle selskaber udlejer materialet, hvilket udgør en stor risiko for udlejningen af det fysiske materiale og rejser spørgsmålet om forvaltningen af det.

## **5. Det Europæiske Jernbaneagenturs rolle, jernbanesikkerhed og jernbaneinteroperabilitet**

5.1 Med den anden pakke blev Det Europæiske Jernbaneagentur oprettet i Valenciennes i Frankrig. Det skal arbejde for den tekniske harmonisering af det europæiske net og materiale, sikre interoperabilitet gennem udvikling af fælles normer (tekniske specifikationer for interoperabilitet – TSI, og fælles sikkerhedsmetoder – MSC) og styrke jernbanesikkerheden.

5.2 I henhold til artikel 91 i traktaten er EU forpligtet til at sikre transportsikkerheden og forbedre den konstant.

5.3 Jernbanesikkerheden og ændringerne i den som følge af institutionelle og tekniske ændringer, kan aldrig blot måles ud fra antallet af registrerede ofre, men skal vurderes ved hjælp af indikatorer, så det bliver muligt at følge variationerne i sikkerhedsniveauet og proaktivt garantere den maksimale sikkerhed for brugerne og beboerne tæt ved jernbanerne.

5.4 Gennemførelsen af et europæisk jernbaneområde er betinget af forbedret interoperabilitet. Kompatibiliteten mellem infrastrukturen og det rullende og stationære materiale bør bero på enkle og hurtige procedurer, der garanterer sikkerhedsniveauet og fremmer udviklingen og moderniseringen af infrastrukturen og materialet, så de tilpasses nye behov.

5.5 Fra dette perspektiv og modsat det, som fremgår af Kommissionens rapport til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om gennemførelsen af bestemmelserne i direktiv 2007/58/EF om åbning af markedet for international personbefordring med jernbane, der ledsager meddelelsen til Rådet og Europa-Parlamentet om den fjerde jernbanepakke, kan sikkerheden

ikke opfattes som en hindring. Vi har på det seneste kunne konstatere på andre områder, at en forsømmelse af sikkerheden giver borgerne en negativ opfattelse af EU's rolle. Desuden bør ulykkerne i Viareggio og på det seneste i Schellebelle få alle aktører i sektoren til at udvise den nødvendige forsigtighed og omhu, når det angår jernbanedrift.

5.6 Det Europæiske Jernbaneagentur spiller i denne henseende en central rolle, da det samarbejder med de nationale sikkerhedsmyndigheder i et udvekslings- og samordningsnetværk. Dennes og de nationale sikkerhedsmyndigheders opgave bør desuden nydefineres, så de også tager hensyn til den menneskelige dimension i jernbanedriften og de aspekter, der vedrører de ansattes sundhed og sikkerhed, som uden tvivl også er sikkerhedsfaktorer.

5.7 I betragtning af det store antal aktører i jernbanedriften og de konsekvenser som en mangelfuld organisation af arbejdet kan føre med sig, bør de nationale sikkerhedsmyndigheder også have beføjelse til at kontrollere forholdene i jernbaneproduktionen. De bør blive til et reelt jernbanepoliti med ansvar for at kontrollere overholdelsen af de gældende regler, der er offentlige ordensbestemmelser.

5.8 I april 2011 blev der på Kommissionens anmodning gennemført en undersøgelse af agenturets rolle. Det fremgår heraf, at agenturet kunne få til opgave fremme innovation med henblik på at forbedre interoperabiliteten og jernbanesikkerheden, navnlig anvendelsen af nye informationssystemer og systemer til sporing. Agenturet bør dog ikke fratages det juridiske ansvar for konsekvenserne af sine beslutninger.

5.9 Dette kan knyttes til udformningen af en industripolitik, der baserer sig på forskning, innovation, og investeringer, og hvor det offentlige nødvendigvis har en stor rolle at spille med henblik på at løfte den vigtige europæiske opgave med at få sat gang i økonomien igen. Det europæiske industri- og forskningsprojekt Shift2Rail kan i denne henseende vise sig at være en hensigtsmæssig tilgang, på betingelse af at alle jernbanevirksomhederne medvirker.

5.10 Med henvisning til de forpligtelser, der er fastsat i artikel 91 i traktaten og med henblik på at sikre arbejdstagernes sundhed og sikkerhed kunne agenturet få foreskrivende beføjelser, således at det kunne påtvinge alle aktørerne de beslutninger, det træffer om interoperabilitet.

## **6. Arbejdsmarkedsforhold**

6.1 Det sidste punkt i en genopretning af EU's industripolitik vedrører arbejdsstyrkens sammensætning, fordelingen af kompetencerne i jernbanesektoren og udbygningen af jernbanenetene.

6.2 Det kan konstateres, at arbejderne ældes, og at der sker en forskydning blandt de sociale grupper i sektorerne, så lederne, mellemlederne, ingeniørerne og teknikerne i fremtiden vil udgøre en større og større del af de ansatte i jernbanesektoren.

6.3 I de kommende år vil der derfor ske en stor udskiftning af det personale, der har ansvaret for jernbanedriften, og en udskiftning af ansatte i de nye virksomheder, hvilket rejser spørgsmålet om arbejdsmarkedsforholdene og den ringere sociale sikring i de nye virksomheder på markedet. Før liberaliseringen blev der i den sociale sikring taget højde for, at jernbanearbejdet er et hårdt og farligt arbejde, og takket være det kunne arbejdet være attraktivt.

6.4 Nu er det et problem at finde folk, der vil arbejde i jernbanesektoren, især unge og kvinder, og stabiliteten af jernbanedriften i medlemsstaterne og på EU-plan er derfor også et problem. Der skal både tiltrækkes nye medarbejdere, og der skal gøres en indsats for at fastholde dem i jernbanesektorerne.

6.5 Denne dobbelte målsætning gør det nødvendigt, at medlemsstaterne opfylder de forpligtelser, der er indgået med hensyn til social sikring (navnlig pensioner), overenskomster, arbejdsforhold, og karrierespæktiver med udgangspunkt i opnåelse og anerkendelse af kompetencer. Særlige programmer som Erasmus kunne anvendes hertil.

6.6 EØSU's udtalelse TEN/445 af 15. juni 2011 om de sociale aspekter af EU's transportpolitik indeholder i denne henseende et antal anbefalinger, der kan forbedre sektorens muligheder for at tiltrække arbejdskraft. Kommissionen bør integrere disse anbefalinger i forslaget til lovgivning.

6.7 EØSU ser gerne, at medlemsstaterne, når de tilrettelægger driften eller åbner markedet for konkurrence, sikrer antallet af arbejdspladser, overenskomsterne, lønniveauet og arbejdsforholdene hos den traditionelle operatør. Hvis der skiftes operatør, bør den nye virksomhed overtage al personalet og garantere de samme overenskomster.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

## BILAG

## til Udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Følgende ændringsforslag blev forkastet under debatten, men opnåede mindst en fjerdedel af det samlede antal afgivne stemmer:

**Punkt 1.5**

Teksten ændres som følger:

EØSU opfordrer til, at medlemsstaterne bevarer muligheden for at indrette deres nationale jernbanesystemer og åbne deres nationale markeder for konkurrence under hensyntagen til deres geografi, demografi og historie samt økonomiske, sociale og miljømæssige forhold. EØSU støtter målet med Kommissionens forslag om at fuldende skabelsen af det indre marked for jernbane og sikre høj kvalitet og fravær af grænseproblemer. Udvalget opfordrer Kommissionen til stærkt at fokusere på den nuværende udvikling af kvaliteten i transporten på EU's jernbanemarked, navnlig den grænseoverskridende transport, og også tage højde for udviklingen af andre transportformer. Det overordnede mål må være en større andel af jernbanetransport og større kundetilfredshed: redskaberne til at nå dette mål kan dog variere i medlemsstaterne.

**Afstemningsresultat** (punkt 1.5 og 3.1 sat under afstemning samlet og forkastet)

Stemmer for: 30

Stemmer imod: 71

Stemmer hverken for eller imod: 7

**Punkt 3.1**

Ændres som følger:

"Med den fjerde jernbanepakkeforslaget vil fortsætter Kommissionen sit arbejde for at give den europæiske jernbanesektor jernbanesektoren en ny dynamik. Som for de tidligere allerede vedtagne lovpakker er baggrunden for dette forslag, at jernbaner udgør en vigtig del af et bæredygtigt europæisk transportsystem for både pasagerer og gods, samt at der er behov for markedsreformer for at skabe et fælles jernbanemarked, der kan spille den potentielle rolle, som jernbanetransporten ikke har formået i de seneste årtier. Efter at jernbanegodstransport og international passagertransport er blevet åbnet for konkurrence, åbner det nuværende forslag nu også ved at åbne den nationale persontransport for konkurrence. I Kommissionens øjne bør denne konkurrence stimuleres ved, at EU lovbestemt adskiller infrastrukturforvalterne, hvis opgave bliver at forvalte kørslen, vedligeholde nettet og investere i nettet, og jernbaneoperatørerne transportørerne. I tilknytning hertil foreslår Kommissionen en styrkelse af reguleringsorganerne, der fører tilsyn med jernbanemarkedet. EØSU støtter målsætningen, som fremgår af Kommissionens meddelelse, om at skabe et fælles jernbanemarked i Europa med transport af høj kvalitet og uden grænseoverskridende problemer."

**Afstemningsresultat** (punkt 1.5 og 3.1 sat under afstemning samlet og forkastet)

Stemmer for: 30

Stemmer imod: 71

Stemmer hverken for eller imod: 7

**Punkt 3.5**

Ændres som følger:

"Resultaterne fra flere undersøgelser peger ikke i samme retning, hvad angår følgerne af adskillelsen mellem infrastrukturforvalterne og jernbanevirksomhederne og liberaliseringen af jernbanemarkederne. Det fremgår dog også af de statistikker, som Kommissionen har fremlagt, at denne adskillelse, og åbningen af markederne samt de forbedrede resultater ikke automatisk giver en bedre jernbanedrift. Det står også klart, at erfaringerne er meget forskellige i medlemsstater, som har adskilt og/eller liberaliseret jernbanemarkederne, og på markeder, hvor der ikke er gennemført reformer. Det virker til, at jernbanetransportens markedsandele ikke kun afhænger af forvaltningsmodeller, men også af det overordnede investeringsniveau samt nationale geografiske, demografiske og industrielle faktorer., og samtidig ser det ud til, at forbedringerne afhænger direkte af finansieringsniveauerne og transportafgifterne. Mc Nulty's rapport tegner desuden et broget billede af de britiske forhold, og det fremgår, at jernbanevirksomheden i Det Forenede Kongerige er dyrere for staten og for brugerne, og at der mangler samordning mellem aktørerne, hvilket gør det nødvendigt for staten at gribe mere ind i udformningen af den nødvendige integration (takster, fordeling, togplaner...). Mc Nulty foreslår tre foranstaltninger for at løse dette problem: deling af omkostningerne og indtægterne mellem infrastrukturforvalteren og jernbaneoperatørerne, oprettelse af joint ventures mellem disse, og på visse linjer en genintegration af de to funktioner."

**Afstemningsresultat** (punkt 3.5 og 3.6 blev sat under afstemning samlet og forkastet)

Stemmer for: 27  
Stemmer imod: 70  
Stemmer hverken for eller imod: 7

**Punkt 3.6**

Slettes:

~~Det fremgår af visse nationale undersøgelser af kvaliteten af jernbanetjenesterne, som den gennemført af den britiske forbrugerorganisation "Which?", at brugerne ikke generelt er tilfredse. For halvdelen af operatørerne gælder det, at højst 50 % af brugerne er tilfredse, og at kun 22 % af de rejsende synes, at systemet virker bedre (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews/rs/-best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>).~~

**Afstemningsresultat** (punkt 3.5 og 3.6 blev sat under afstemning samlet og forkastet)

Stemmer for: 27  
Stemmer imod: 70  
Stemmer hverken for eller imod: 7

**Punkt 3.11**

Teksten ændres som følger:

"I henhold til artikel 63, stk. 1, i direktiv 2013/34 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, har de to medlovgivere anmodet Kommissionen om at fremlægge en rapport "om gennemførelse af kapitel II" i direktivet – det er et kapitel, der hovedsagelig omhandler jernbanernes uafhængighed og opbygning i EU – og den skal «også indeholde en vurdering af udviklingen på markedet, herunder en status over forberedelserne af en yderligere åbning af jernbanemarkedet», og Kommissionen "analyserer ligeledes i rapporten de forskellige markedsordningsmodeller og indvirkningen af dette direktiv [«omarbejdelsen»] på kontrakter om offentlig tjeneste og deres finansiering". "Kommissionen tager i den forbindelse hensyn til gennemførelsen af forordning (EF) nr. 1370/2007 og de iboende forskelle mellem medlemsstaterne (netværkstæthed, passagerantal, gennemsnitlig rejseafstand)". Det fremgik af debatterne, at ~~det der er nødvendigt opbakning til at medlemsstaterne fortsat bevarer en kapacitet til at tilrettelægge deres nationale systemer og eventuelt bibeholder en form for integreret struktur, der gør det muligt at foretage fællesdrift og mindske det store antal af kontakter og niveauer, hvilke er faktorer, der skader økonomien og undergraver sikkerheden.~~

**Afstemningsresultat** (punkt 3.11, 3.12, 3.13 og 3.14 blev sat under afstemning samlet og forkastet)

Stemmer for: 35  
Stemmer imod: 67  
Stemmer hverken for eller imod: 2

**Punkt 3.12**

Slettes:

~~"Adskillelsen af infrastrukturforvaltningen i et sporbundet transportsystem med en enkelt frihedsgrad tilvejebringer generelt større forstyrrelser end fordele, idet driften kompliceres til det ekstreme, hvilket øger omkostningerne og sænker kvaliteten af ydelserne. Det er især tilfældet på net med en intensiv blandet trafik."~~

**Afstemningsresultat** (punkt 3.11, 3.12, 3.13 og 3.14 blev sat under afstemning samlet og forkastet)

Stemmer for: 35  
Stemmer imod: 67  
Stemmer hverken for eller imod: 2

**Punkt 3.13**

Slettes:

~~"Integrationen af tekniske fremskridt er langsommere og vanskeligere. Innovationerne, der oftest både vedrører infrastrukturterne og det rullende materiale, hæmmes. Omfanget af administration og overflødige kontaktflader stiger i betydelig grad, hvilket øger driftsomkostningerne og forsinker beslutningsprocesserne."~~



**Afstemningsresultat** (punkt 3.11, 3.12, 3.13 og 3.14 blev sat under afstemning samlet og forkastet)

Stemmer for: 35

Stemmer imod: 67

Stemmer hverken for eller imod: 2

**Punkt 3.14**

Teksten ændres som følger:

"Adskillelsen af infrastrukturforvalterne og operatørerne kan risikere at bevirke, at afstanden øges mellem net- eller infrastrukturforvalterne og slutbrugerne (rejsende og læssere) og disses krav til kvalitet (navnlig pålidelighed). Dette understreger det forhold, at der er behov for en stærk reguleringsfunktion på disse markeder. Der skal derfor stadig være en koordinator i jernbanesystemet uden at ændre uafhængigheden af infrastrukturforvalterens centrale funktioner."

**Afstemningsresultat** (punkt 3.11, 3.12, 3.13 og 3.14 blev sat under afstemning samlet og forkastet)

Stemmer for: 35

Stemmer imod: 67

Stemmer hverken for eller imod: 2

**Punkt 3.19**

Ændres som følger:

"Hvad angår godstransporten, ~~er situationen katastrofal~~ er virkningerne af dereguleringen blandt medlemsstaterne og markederne ~~varierende. I nogle mange~~ medlemsstater, navnlig i Østeuropa, har den seneste udvikling været særdeles problemfyldt. Det skyldes dog ikke dereguleringen som sådan, men især, at moderniseringen og udviklingen af jernbanelinjerne ikke sker i samme takt som udviklingen af vejnettene, og at jernbanetransportørerne skal betale for at anvende tidskanalerne. I visse andre lande har brugerne fået betydeligt højere service, og her transporteres der mere gods ad jernbane end før. Den stigende konkurrence har generelt skabt positive virkninger, især på blotogsmarkedet. Enkeltvognsladningerne har længe været i problemer i Europa, og i de fleste lande er denne form fortsat gået tilbage, hvilket har ført til netværksproblemer og nedlæggelse af transport på jernbaneinfrastruktur, hvor omfanget af transport er lille. Dertil kommer, at konkurrencen om de mest rentable forbindelser skaber bedre muligheder for at sende hele godstog til visse destinationer. Men mulighederne for enkeltvognstransport indskrænkes mere og mere. Det kan føre til, at hele egne bliver forladt af industrien, og at der kommer flere tusinde ekstra lastvogne på vejene. Mange aktører i sektoren er på det rene med, at liberaliseringen i visse lande. Det er tydeligt fra Kommissionens meddelelse, at dereguleringen af godstransporten i EU ikke har været tilstrækkelig til at skabe et nyt konkurrencedygtigt godsmarked. Nogle operatører mener endda, at dereguleringen ikke direkte har ført til mere fragt ad jernbane."

**Afstemningsresultat**

Stemmer for: 39

Stemmer imod: 72

Stemmer hverken for eller imod: 3

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 96/53/EF af 25. juli 1996 om fastsættelse af de største tilladte dimensioner i national og international trafik og største tilladte vægt i international trafik for visse vej køretøjer i brug i Fællesskabet«**

COM(2013) 195 final/2 — 2013/0105 (COD)

(2013/C 327/22)

Hovedordfører: **Virgilio RANOCCHIARI**

Rådet besluttede den 13. maj 2013 og Europa-Parlamentet den 18. april 2013 under henvisning til artikel 91 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*"Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 96/53/EF af 25. juli 1996 om fastsættelse af de største tilladte dimensioner i national og international trafik og største tilladte vægt i international trafik for visse vej køretøjer i brug i Fællesskabet"*

COM(2013) 195 final/2 — 2013/0105 (COD).

Den 21. maj 2013 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, Virgilio Ranocchiari til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 87 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag om efter 17 år at revidere det nuværende direktiv om visse køretøjers vægt og dimensioner. Forslaget har til formål at følge med den teknologiske udvikling med henblik på at sikre renere og mere sikre køretøjer.

1.2 Udvalget bemærker samtidig, at der er behov for at afklare visse kritiske spørgsmål, således at revisionen hænger sammen med den allerede eksisterende lovgivning, og man undgår unødvendig kompleksitet og/eller diskrimination.

1.3 I denne henseende har EØSU tillid til, at ekspertudvalget, som er blevet nedsat med henblik på vedtagelsen af delegerede retsakter, vil bidrage til at afhjælpe uoverensstemmelser.

1.4 EØSU anbefaler kraftigt, at man indfører montering af finner bag på køretøjet i det nuværende europæiske typegodkendelsessystem og dermed undgår den nationale typegodkendelse, som ville være et skridt i den forkerte retning i forhold til en fuldstændig EØF-typegodkendelse (WVTA) af et køretøj.

1.5 Dispensationerne for vægtrkravene for 2-akslede køretøjer med el- eller hybridfremdriftssystemer bør udvides til køretøjer med tre eller flere aksler samt til andre køretøjer, der anvender

alternative træksystemer eller brændstoffer, hvis de pågældende tekniske løsninger medfører en øget vægt, der dermed mindsker nyttevægten.

1.6 Vejeanordningerne på køretøjet er ikke obligatoriske, men anbefales blot. EØSU minder om, at der ikke findes en teknisk løsning for alle slags køretøjer, og at det kan være yderst problematisk at montere dem på køretøjer med mekanisk affjedring og/eller med et højt antal aksler.

I sidste ende vil det være vanskeligt at etablere et system, der er præcist nok til at blive anvendt som et håndhævelsesredskab. Derimod kan man opnå det samme resultat ved at styrke WIM (vægt-i-bevægelsessystemet, der er integreret i vejbelægningen), som allerede anvendes i medlemsstaterne.

1.7 Endelig mener EØSU i forhold til modulkonceptet eller længere og tungere lastvognstog (LHV'er), at Kommissionens forslag indtil videre er passende, hvilket uddybes i punkt 4.6 i denne udtalelse.

1.8 Når flere medlemsstater på sigt tillader grænseoverskridende brug af LHV'er, kan der imidlertid opstå en dominoeffekt, så brugen af disse køretøjer gradvist spredes til hele Europa. I så fald kan dispensationerne forvandle, hvad der på nuværende tidspunkt er en ekstraordinær praksis, til normen, hvilket ville gå imod forslaget grundlæggende princip om, at modulkonceptet ikke i væsentlig grad påvirker den internationale konkurrence, og straffe medlemsstater, der ikke tillader LHV'er inden for deres grænser.

1.9 Sker dette, har Kommissionen ikke andet valg end at lade markedskræfterne bestemme det videre forløb og blot notere sig udviklingen. Hvis LHV'erne opnår en markedsandel i medlemsstater med passende infrastruktur og sikkerhedskrav, kan Kommissionen ikke begrænse dem uden at forbyde sig mod nærhedsprincippet.

## 2. Indledning

2.1 Det nuværende direktiv, der fastlægger de største tilladte dimensioner i national og international trafik og største tilladte vægt i international trafik for visse vej køretøjer i brug i Fællesskabet <sup>(1)</sup>, er fra juli 1996.

2.2 I takt med at behovet for at nedbringe drivhusgasserne og forbruget af olieprodukter bliver mere og mere presserende, og med øje for at vejtransport står for 82 % af transportsektorens energiforbrug, er det på tide at ajourføre denne lovgivning og gøre brug af nyere teknologi for at nedbringe brændstofforbruget og fremme intermodal transport.

2.3 I hvidbogen om transport fra 2011 <sup>(2)</sup> meddelte Kommissionen, at en revision af det nuværende direktiv var forestående, og at målet ville være at sende mere energieffektive køretøjer på markedet.

2.4 Set i lyset af ovenstående glæder EØSU sig i høj grad over Kommissionens forslag til revision af det nuværende direktiv og navnlig over, at revisionen ikke blot fokuserer på nedbringelse af brændstofforbruget, men også på behovet for intermodal transport og containerisering og, sidst men ikke mindst, trafiksikkerheden.

## 3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1 Dispensationer fra køretøjernes største tilladte dimensioner:

— for montering af aerodynamiske anordninger (finer bag på køretøjerne) for at forbedre energieffektiviteten

— for omdefinering af førerhusene for at forbedre aerodynamikken, trafiksikkerheden og førerkomforten.

3.2 Tilladelse til at øge vægten med et ton for:

— 2-akslede køretøjer med el- eller hybridfremdriftssystemer for at tage hensyn til vægten af de elektriske batterier eller dobbeltmotoren, uden at det har betydning for køretøjets transportkapacitet.

<sup>(1)</sup> For personbefordring: **M2** (8+1 sæder med en totalvægt på op til 5 tons); **M3** (samme antal sæder som M2, men med en totalvægt på over 5 tons). For godstransport: **N2** (totalvægt på mellem 3,5 og 12 tons), **N3** (totalvægt på over 12 tons); **O2** (påhængskøretøjer med en totalvægt på mellem 0,75 og 3,5 tons); **O3** (påhængskøretøjer med en totalvægt på mellem 3,5 og 10 tons).

<sup>(2)</sup> COM(2011) 144 final

— Busser vil få samme tilladelse for at tage hensyn til forskellige nye udviklinger som for eksempel forøgelse af passagerernes og deres bagages gennemsnitsvægt samt vægten af nye sikkerhedsanordninger. Dermed vil man udgå et fald i antallet af passagerer pr. køretøj.

3.3 Tilladelse til at øge længden af lastbiler med 15 cm for at gøre det muligt at bruge containere på 45 fod i EU.

3.4 For bedre at kunne påvise overtrædelser vedrørende overvægt anbefales det at indføre vejeanordninger på køretøjet, som kan videreformidle vægtoplysninger til kontrolmyndighederne, hvilket vil sikre lige vilkår for transportørerne.

3.5 Bekræftelse af, at grænseoverskridende brug af det europæiske modulsystem eller LHV'er er lovlig til ture, der kun overskrider en enkelt grænse, hvis de to berørte medlemsstater allerede tillader det, og hvis dispensationsbestemmelserne i direktivet er opfyldt. Denne brug bør ikke i væsentlig grad påvirke den internationale konkurrence.

3.6 Kommissionen udformer tekniske karakteristiske, minimumsydelsesniveauer, konstruktionsbegrænsninger og procedurer vedrørende ovennævnte krav.

3.7 I denne henseende er der blevet nedsat en ekspertgruppe med henblik på vedtagelse af delegerede retsakter, som følger princippet om adfærdsbetingede regler, for ikke at pålægge uforholdsmæssige forpligtelser, der navnlig straffer de små og mellemstore virksomheder. Alle de største interessenter deltager i ekspertgruppens arbejde.

## 4. EØSU's bemærkninger

### 4.1 Finer bag på køretøjet

4.1.1 Den maksimalt tilladte længde for køretøjer kan overskrides med op til to meter, hvis der påmonteres aerodynamiske finer, der kan trækkes eller foldes ind, bag på køretøjet.

4.1.2 EØSU bakker op om dette forslag, men anmoder Kommissionen om at sørge for at undgå en eventuel uoverensstemmelse mellem dette forslag (tolerance på 2 m) og reglerne om typegodkendelse (1230/2012), som tillader en overskridelse af køretøjets længde på 50 cm, og som skal ajourføres, så snart dette forslag vedtages.

4.1.3 Desuden fastlægger forslaget, at monteringen af aerodynamiske anordninger skal typegodkendes i medlemsstaterne, som udsteder et passende certifikat, som alle de andre medlemsstater skal acceptere. Med øje for anordningernes betydning, navnlig for sikkerheden, anbefaler EØSU tværtimod kraftigt at godkendelsen heraf bliver en del af det nuværende europæiske typegodkendelsessystem. En national tilgang vil betyde et skridt tilbage for EU-typegodkendelseskravene.

## 4.2 Forbedret udformning af førerhuset

4.2.1 EØSU opfordrer kraftigt til, at både direktivet og ekspertgruppens resultater kommer til at indeholde specifikke bestemmelser om forbedring af chaufførens komfort i førerhuset. Flere og flere chauffører, som kører internationale strækninger inden for EU, tilbringer deres hviletid i førerhuset, mens udenlandske chauffører (chauffører, der er ansat i et andet land end bopælslandet) i ekstreme tilfælde bor i deres lastbiler i månedsvis. Det er afgørende, at førerhuset bliver forbedret. Disse forbedringer skal suppleres med håndhævelsen af forordning (EF) 561/2006, som forbyder chauffører at tilbringe deres ugentlige hviletid i køretøjet, såvel som med foranstaltninger om at anlægge nye sikre parkeringsområder til en overkommelig pris.

4.2.2 EØSU minder om, at en ny udformning af førerhuset er en bekostelig og vanskelig affære, som tager tid. Man bør give producenterne en rimelig frist forud for gennemførelsen, og derfor foreslår EØSU en overgangsperiode, hvilket vil sikre lige vilkår for alle producenter.

## 4.3 Køretøjer med el- eller hybridfremdriftssystemer

4.3.1 EØSU bakker op om dispensationen for vægtkravene for disse køretøjer, både lastbiler og busser, men går stærkt ind for, at dispensationen udelukkende gælder for køretøjer med tre eller flere aksler.

4.3.2 Desuden mener EØSU, at alle grønne køretøjer bør behandles ens, da man bør følge princippet om teknologineutralitet, som Kommissionen for nylig har bekræftet i "CARS 2020: Handlingsplan for en konkurrencedygtig og bæredygtig bilindustri i Europa" <sup>(3)</sup>. Derfor ser EØSU gerne, at den samme dispensation gives til andre trækraftmotorer og alternative brændstoffer, hvor den tekniske løsning betyder en øget vægt, der går ud over nyttelastkapaciteten, f.eks. hydrogen-, CNG- og LNG(=flydende naturgas)-køretøjer.

## 4.4 45-fods containere til intermodal transport

4.4.1 EØSU bakker fuldt ud op om forslaget om at forlænge den maksimale længde af køretøjer, der anvendes til transport af 45-fods containere, med 15 cm.

4.4.2 Denne type containere, som oplevede en stigning på 86 % i antal på verdensplan mellem 2000 og 2010, udgør 20 % af den globale containerflåde med en markedsandel på 3 % i Europa og vil ikke længere have behov for en særlig tilladelse, og dermed lettes den intermodale transport.

4.4.3 Der kan sættes spørgsmålstegn ved rationalet bag begrænsningen for deltransporter på vej, jf. artikel 11: "deltransporter på vej må højst strække sig over 300 km [...] eller til de nærmeste terminaler, der er forbundet med en regelmæssig transportforbindelse". En sådan bestemmelse kan være yderst vanskelig at tolke og føre tilsyn med. Der kan også stilles spørgsmål ved, hvorfor vejtransport underlægges en behandling, der adskiller sig fra europæisk nærskibsfart, hvor der ikke er fastlagt

begrænsninger, og hvor en længere distance tilsyneladende er tilladt, hvormed andre kombinationer af intermodal transport forskelsbehandles.

## 4.5 Vejeanordninger på køretøjet

4.5.1 Det er et velkendt faktum, at kontroller med overvægt ofte er ineffektive og for sjældne, hvilket bringer trafiksikkerheden i fare, og et højt antal overtrædelser giver en konkurrencemæssig fordel til de transportører, der ikke overholder lovgivningen.

4.5.2 Det er ikke en nem opgave at montere disse anordninger i køretøjerne, og der findes ikke tekniske løsninger for alle slags køretøjer. Desuden bliver det vanskeligt og dyrt at etablere et system, der er præcist nok til at blive anvendt som et håndhævelsesredskab. Derudover kan disse anordninger kun påmonteres nye køretøjer, og der er risiko for, at medlemsstaterne indfører forskellige ordninger, hvilket vil føre til en fragmentering af markedet.

4.5.3 Det samme resultat kan opnås ved at styrke WIM, hvilket synes at være en god løsning i praksis, navnlig i forhold til konsekvensanalysen af forslaget, der viser, at fordelene for medlemsstaterne skønnes at være langt større end omkostningerne.

## 4.6 Det europæiske modulsystem eller modulkoncept

4.6.1 Dette har været det mest ømtålelige og kontroversielle område, siden man vedtog det nuværende direktiv i 1996, hvor undtagelsen for modulkonceptet blev godkendt efter Finlands og Sveriges tiltrædelse af EU. Imellem disse lande var LHV-transport allerede etableret.

4.6.2 Kort fortalt består det europæiske modulsystem af en kombination af den længste sættevogn med en maksimal længde på 13,60 m og den længste kærre med en maksimal længde på 7,82 m (inden for EU). Resultatet af dette er et køretøj med en maksimal længde på 25,25 m med en bruttovægt på op til 60 tons, mens den maksimale længde i EU-lande, der ikke tillader det europæiske modulsystem, er 16,5 m for leddelte køretøjer og 18,75 m for påhængsvogntog med en bruttovægt på op til 40 tons (op til 44 tons, når de kører med 40/45-fods containere i forbindelse med intermodal transport).

4.6.3 Fordelene og ulemperne ved det europæiske modulsystem er velkendte og afspejles i de forskellige øgenavne, køretøjerne får: fra "eco combi" og "euro combi" til "giga-liners", "mega trucks", "super lorries" etc.

4.6.4 Fortalerne for det europæiske modulsystem påpeger, at det vil forbedre det europæiske fastlands logistiske system. To LHV'er kan erstatte tre tunge godskøretøjer, hvormed antallet af ture nedbringes med ca. 30 %, brændstofforbruget med 15 % og udgifterne med mere end 20 %. Dette vil bane vejen for yderligere fordele i forhold til miljøet, trafiktrængsel, slid på vejbelægningen og trafiksikkerheden.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 636 final.

Modstanderne bruger oftest de samme argumenter med omvendt fortegn: det europæiske modulsystem bringer trafiksikkerheden i fare, belaster vejinfrastrukturen og lægger et større pres på miljøet, fordi den mulige succes i form af billigere vejtransport vil øge trafikken på vejene og flytte jernbanetransporten hertil.

4.6.5 Det er ikke blot mellem de forskellige aktører, at der hersker uenighed, men også mellem medlemsstaterne. Som tidligere nævnt har Finland og Sverige længe tilladt modultransport, og Nederlandene hoppede med på vognen i 2008 efter flere års forsøg. Tyskland, Belgien og Danmark befinder sig stadig i en forsøgsfase, mens andre medlemsstater er imod modultransport inden for deres grænser.

4.6.6 Kommissionen foreslår nu blot en tydeliggørelse af teksten i det nuværende direktiv, hvis formulering anses som værende noget tvetydig. De vigtigste punkter er:

- I tråd med nærhedsprincippet, med udgangspunkt i lokale forhold og i overensstemmelse med EU's neutralitet i forhold til transportformer er det op til medlemsstaterne, om de vil anvende det europæiske modulsystem.

- Ingen medlemsstat er forpligtet til at bruge det europæiske modulsystem, men har retten til at forbyde modultransport inden for sine grænser.

- Modulsystemer kan krydse grænsen mellem to medlemsstater, der støder op til hinanden, og som tillader dette system, såfremt transporten kun foregår i de pågældende to medlemsstater på udvalgte vejnet.

4.6.7 EØSU mener, at Kommissionens forslag om et europæisk modulsystem er passende, både juridisk og politisk.

4.6.8 Kommissionen kan hverken nedlægge forbud mod eller liberalisere modulsystemer uden at gå imod nærhedsprincippet og neutraliteten i forhold til transportformer. I EØSU's optik bør det være op til medlemsstaterne at træffe en beslutning efter deres egne cost-benefit-analyser.

4.6.9 På længere sigt må det vurderes, om anvendelsen af længere køretøjer, som anvender nye brændstoftyper, kunne kobles til udviklingen af de multimodale transportkorridorer, der nævnes i køreplanen som en del af det centrale TEN-T-netværk, hvilket EØSU har påpeget i en tidligere udtalelse <sup>(4)</sup>.

Bruxelles, den 11. juli 2013.

Henri MALOSSE

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(4)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 146-153.









| <u>Informationsnummer</u> | Indhold (fortsat)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Side |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| 2013/C 327/13             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og tobaksrelaterede produkter« COM(2012) 788 <i>final</i> — 2012/0366 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 65   |
| 2013/C 327/14             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »En stærkere europæisk industripolitik for vækst og økonomisk genopretning. Ajourføring af meddelelsen om industripolitikken« (COM(2012) 582 <i>final</i> ) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 82   |
| 2013/C 327/15             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om handelsordninger for visse varer fremstillet af landbrugsprodukter« COM(2013) 106 <i>final</i> — 2013/0063 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 90   |
| 2013/C 327/16             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En plan for at beskytte Europas vandressourcer« COM(2012) 673 <i>final</i> om »Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om gennemførelsen af direktiv 2000/60/EF af 23. oktober 2000 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets vandpolitiske foranstaltninger — Vandområdeplaner« COM(2012) 670 <i>final</i> og om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Rapport om revision af politikken til bekæmpelse af vandknaphed og tørke« COM(2012) 672 <i>final</i> ..... | 93   |
| 2013/C 327/17             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om foranstaltninger for at reducere omkostningerne ved udbygning af højhastighedsnet til elektronisk kommunikation« COM(2013) 147 <i>final</i> — 2013/0080 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 102  |
| 2013/C 327/18             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om flerårig finansiering af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerheds tiltag til bekæmpelse af forurening fra skibe og havforurening forårsaget af olie- og gasanlæg« COM(2013) 174 <i>final</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 108  |
| 2013/C 327/19             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiell gennemsigtighed for havne« COM(2013) 296 <i>final</i> — 2013/0157 (COD) .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 111  |
| 2013/C 327/20             | Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer (rullende program)« COM(2013) 130 <i>final</i> .....                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 115  |



2013/C 327/21

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den fjerde jernbanepakke«, der består af følgende syv dokumenter: »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om Fjerde jernbanepakke — Færdigetablering af det fælles europæiske jernbaneområde for at fremme europæisk konkurrenceevne og vækst« COM(2013) 25 *final*, »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1192/69 om fælles regler for normaliseringen af jernbanevirksomhedernes regnskaber« COM(2013) 26 *final* — 2013/0013 (COD), »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Unions Jernbaneagentur og om ophævelse af forordning (EF) nr. 881/2004« COM(2013) 27 *final* — 2013/0014 (COD), »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane« COM(2013) 28 *final* — 2013/0028 (COD), »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen« COM(2013) 29 *final* — 2013/0029 (COD), »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om interoperabilitet i jernbanesystemet i Den Europæiske Union (omarbejdning)« COM(2013) 30 *final* — 2013/0015 (COD) og »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om jernbanesikkerhed (omarbejdning)« COM(2013) 31 *final* — 2013/0016 (COD) ..... 122

2013/C 327/22

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 96/53/EF af 25. juli 1996 om fastsættelse af de største tilladte dimensioner i national og international trafik og største tilladte vægt i international trafik for visse vej køretøjer i brug i Fællesskabet« COM(2013) 195 *final*/2 — 2013/0105 (COD) ..... 133





EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) giver direkte og gratis adgang til EU-retten. Via dette netsted kan man konsultere *Den Europæiske Unions Tidende*, og netstedet indeholder endvidere traktaterne, retsforskrifter, retspraksis og forberedende retsakter.

Yderligere oplysninger om Den Europæiske Union findes på: <http://europa.eu>



Den Europæiske Unions Publikationskontor  
2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

DA