



Dansk udgave

## Meddelelser og oplysninger

60. årgang

15. december 2017

Indhold

### I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

#### UDTALELSER

#### Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

#### EØSU's 528. plenarforsamling den 20. og 21. september 2017

2017/C 434/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om effekten for sygesikringen af den digitale revolution på sundhedsområdet (initiativudtalelse) . . . . .	1
2017/C 434/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om undersøgelse af gennemsigtighed, metoder og ressourcer i forbindelse med konsekvensanalyser og evalueringer, som Kommissionen iværksætter for at forbedre EU-lovgivningens kvalitet (initiativudtalelse) . . . . .	11
2017/C 434/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om et skattesystem til fremme af fair konkurrence og vækst (initiativudtalelse) . . . . .	18
2017/C 434/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nye kontekst for de strategiske forbindelser mellem EU og CELAC og civilsamfundets rolle (initiativudtalelse) . . . . .	23
2017/C 434/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om arbejdsmarkedsparternes og de øvrige civilsamfundsorganisationers rolle i lyset af de nye arbejdsformer (sonderende udtalelse på anmodning af det estiske rådsformandskab) . . . . .	30
2017/C 434/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tilvejebringelse og udvikling af færdigheder, herunder digitale færdigheder, som led i nye arbejdsformer: nye politikker og ændringer i roller og ansvar (sonderende udtalelse på anmodning af det estiske rådsformandskab) . . . . .	36

### III Forberedende retsakter

#### DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

##### **EØSU's 528. plenarforsamling den 20. og 21. september 2017**

2017/C 434/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Udvikling af EU's toldunion og dens forvaltning (COM(2016) 813 <i>final</i> ) . . . . .	43
2017/C 434/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan for finansielle tjenesteydelser til forbrugerne: bedre produkter, større udvalg (COM(2017) 139 <i>final</i> ) . . . . .	51
2017/C 434/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (COM(2016) 683 <i>final</i> — 2016/0336 (CNS)) og om forslag til Rådets direktiv om et fælles selskabsskattegrundlag (COM(2016) 685 <i>final</i> — 2016/0337 (CNS)) . . .	58
2017/C 434/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår clearingforpligtelsen, suspension af clearingforpligtelsen, indberetningskrav, risikoreduktionsteknikker for OTC-derivatafter, der ikke cleares af en central modpart, registrering af og tilsyn med transaktionsregistre samt krav til transaktionsregistre (COM(2017) 208 <i>final</i> — 2017/0090 (COD)) — og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1095/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed) og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår de procedurer og myndigheder, der er involveret i meddelelse af tilladelse til CCP'er, og krav vedrørende anerkendelse af tredjelands-CCP'er (COM(2017) 331 <i>final</i> — 2017/0136 (COD)) . . . . .	63

## I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

## UDTALELSER

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 528. PLENARFORSAMLING DEN 20. OG 21. SEPTEMBER 2017

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om effekten for sygesikringen af den digitale revolution på sundhedsområdet**

(initiativudtalelse)

(2017/C 434/01)

Ordfører: **Alain COHEUR**

Plenarforsamlingens beslutning	26.1.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	5.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen	174/0/1
(for/imod/hverken for eller imod)	

### 1. Konklusioner

1.1. EØSU mener, at det i lyset af den digitale revolution på sundhedsområdet er absolut nødvendigt at bevare og fremme solidariske, inklusive og ikkediskriminerende syge- og sundhedsforsikringssystemer til gavn for alle. Inklusion og lige adgang for alle til sundhedsydelser af høj kvalitet (uanset om de er digitale eller ej) og tilknytning til disse er en forudsætning for en universel sundhedsdækning.

1.2. EØSU mener, som anført i tidligere udtalelser<sup>(1)</sup>, at lige adgang til sundhedsydelser, som er et af sundhedspolitikken vigtigste mål, kan opnås ved at udnytte digitaliseringens muligheder, hvis en række betingelser overholdes:

- lige territorial dækning under hensyntagen til områder med svag dækning fra udbydere af digitalt indhold (adgang, hastighed)
- mindskelse af den digitale kløft mellem borgere, sundhedspersonale og aktører inden for syge- og sundhedsforsikringssystemer

<sup>(1)</sup> EUT C 458 af 19.12. 2014, s. 54; EUT C 242 af 23.7.2015, s. 48; EUT C 13 af 15.1.2016, s. 14; EUT C 13 af 15.1.2016, s. 40; EUT C 288 af 31.8.2017, s. 1.

- interoperabilitet i hele den digitale struktur (databaser, medicinsk udstyr) til fremme af sundhedsydelsernes kontinuitet i de enkelte strukturer og mellem dem
- beskyttelse af sundhedsdata, som under ingen omstændigheder må anvendes til skade for patienterne.

1.3. Den hastige udbredelse af telemedicin, internetforbundne ting, nanoteknologi, bioteknologi, informationsteknologi og kognitiv videnskab (NBIC) må ikke føre til, at mennesker betragtes som simple internetforbundne kroppe, som kan fjernanalyseres, -kontrolleres og -overvåges af et almægtigt IT-program. Den teknologiske udvikling på sundhedsområdet opfordrer rent faktisk til det modsatte, nemlig til en styrkelse af de menneskelige relationer og de sociale bånd som grundlag for lægepraksis og sundhedspleje.

1.4. EØSU fremhæver den udfordring, der ligger i overdreven ansvarliggørelse af borgerne, som selv skal varetage deres sundhed, og i overdreven individualisering. Med prædiktiv medicin og onlineværktøjer øges enkeltpersoners kendskab til sundhedsrisici og deres overvågning, hvilket fremmer mere personlige politikker. Kendskabet til risiciene og de kløfter, der kan konstateres mellem enkeltpersoner, fører til vigtige etiske spørgsmål om, hvordan en solidarisk fælles forsikringsdækning kan bevares.

## 2. Anbefalinger

2.1. EØSU minder om, at hvis den digitale revolution skal lykkes, er vores effektive syge- og sundhedsforsikrings-systemer nødt til at:

- a) sikre, at digitaliseringen hjælper os med at udøve vores grundlæggende rettigheder på sundhedsområdet og ikke svækker dem. Digitaliseringen bør styrke den individuelle og kollektive kapacitet og være en stærk løftestang for sikringen af rettighedernes håndhævelse og udviklingen af nye former for strukturering og forvaltning af sundhedsvæsenet
- b) bekræfte, at solidaritet og universel dækning er fundamentet for vores sundhedssystem, og at deres bevarelse er et fælles ansvar.

2.2. Digitaliseringens udbredelse må på ingen måde føre til, at der sættes spørgsmålstejn ved spredning og sammenlægning af de sundhedsmæssige og sociale risici, der er den kollektive solidaritets egentlige hovedhjørnestejn.

2.3. EØSU understreger nødvendigheden af at:

- udvikle og fremme borgernes adgang til erhvervelse af færdigheder i e-sundhed for at tilskynde til en kritisk tilgang til sundhedsoplysninger
- sikre sundhedsoplysninger af høj kvalitet, navnlig ved at tilskynde til indførelse af mærke-/akkrediteringsordninger for sundhedsapplikationer
- styrke tillidsforholdet mellem patienter, sundhedspersonale og aktører inden for syge- og sundhedsforsikringssystemerne
- indføre en uddannelsesordning, som er tilpasset både brugere af sundhedsydelser og sundhedspersonale, for at sikre, at den digitale teknologi anvendes effektivt, sikkert og beskyttet, og for at gøre ændringerne i sundhedssystemet nemmere
- styrke den sociale dialog som et vigtigt samarbejdsforum til at ledsage ændringer fremover
- indføre foranstaltninger til en sikker behandling af personoplysninger for at undgå en praksis, der fører til, at sådanne forsikringsrelaterede oplysninger anvendes (adgang, refusion osv.) til kommercielle formål, som ikke har med folkesundhed at gøre
- fremme en dynamisk forskriftsmæssig ramme, der tager højde for hele økosystemet (»mange forskellige interessenter«) og for syge- og sundhedsforsikringsorganisationernes rolle som betroet tredjepart i forholdet til forsikringstagerne
- støtte en videreudvikling af nomenklaturen for refusionsberettigede sundhedsydelser og velfærdstjenester for at tage hensyn til den tekniske innovation, som digitaliseringen giver mulighed for

— støtte udviklingen mod et »4 P«-sundhedssystem<sup>(2)</sup> med indførelse af solidaritetsbaserede tjenester hos syge-/sundhedsforsikringselskaberne som svar på borgernes behov.

### 3. Baggrund

3.1. Digitaliseringens hastige udbredelse sætter gang i en hidtil uset omfattende og rask udvikling på sundhedsområdet. Med den eksplosionsagtige vækst i netforbundne produkter og mobile applikationer inden for sundhed, brugen af big data, fremkomsten af nanoteknologi, bioteknologi, informationsteknologi og kognitiv videnskab (NBIC) og det blomstrende udbud af nye sundhedsydelse resulterer digitaliseringen i en global forandring af vores sundhedsvæsen.

3.2. Den digitale innovation på sundhedsområdet begrænser sig langt fra til dens tekniske eller videnskabelige dimension, for den er mangesidigt takket være dens innovative anvendelsesmuligheder. Disse nye anvendelser ledsages af en vidtrækkende social innovation, som sikrer fremvækst af nye løsninger på sundhedsmæssige og sociale behov.

3.3. De har således direkte indvirkning på forbindelserne i et komplekst økosystem mellem:

- a) borgerne og deres viden om deres egen sundhedstilstand
- b) sundhedspersonalet og det paramedicinske personale og deres forhold til patienter
- c) de forskellige måder, hvorpå sygesikringssystemet organiseres, forvaltes og finansieres.

3.4. Hvad angår enkeltpersoners forhold til deres eget helbred, bliver alle mere bevidste om deres helbreds betydning og deres eget ansvar herfor. Der har tidligere på grund af vanskelighederne med at få adgang til medicinske oplysninger og den deraf følgende uvidenhed hersket stor usikkerhed hos den enkelte med hensyn til sundhedsrisici. Nu har enhver mulighed for at benytte et væld af udstyr (f.eks. netforbundne ting) til at vurdere sin sundhedstilstand og tilpasse sin livsstil derefter.

3.5. De tilgængelige informationskilder gør det enkelte individ til en sundhedsaktør, som er i stand til at identificere, sammenligne og udvælge den sundhedsydelse, der passer bedst til vedkommendes behov. E-patienten bidrager til den prædiktive medicin, producerer sundhedsdata og er aktør i sin egen og andres sundhed. I den henseende udgør informeret samtykke et centralt led, som er knyttet til databeskyttelse, integreret forvaltning og anvendelse af data.

3.6. De nye teknologier tilskynder til at fokusere på forebyggelse snarere end på behandling af selve sygdommen. De vil også gøre det muligt at indføre mere effektive og mindre indgribende behandlinger, som er mere skræddersyet til menneskers genetiske og biologiske karakteristika, eftersom de vil gøre oplysninger tilgængelige i realtid, hvilket vil forbedre behandlingen.

3.7. Sundhedspersonalet vil blive opfordret til at erhverve nye kompetencer og specialisere sig inden for nye områder på flere niveauer, bl.a. en ny form for kontakt med patienter, der i højere grad bygger på et gensidigt tillidsforhold, en gradvis tilegnelse af IT-værktøjer i forbindelse med uddannelse, en ændring af sundhedsydelsers tekniske udformning og en samarbejds- og delebaseret tilgang ved hjælp af interoperable systemer.

3.8. Den sociale dialog bør ledsage sådanne forandringer og forbedre uddannelsen af sundhedspersonale.

3.9. Hvad angår sygeforsikringssystemerne, er adgang til effektive offentlige såvel som private sundhedsydelse af høj kvalitet et mål, som skal opfyldes for alle borgere. I den sammenhæng vil sygesikringerne blive hårdt ramt, da fremtidens udfordring går ud på at udvikle skræddersyede løsninger og behandlingsprogrammer, inden der opstår risici, og som bygger på principperne om sammenlægning, samtidig med at de bevarer deres traditionelle funktion, nemlig at sikre adgang til sundhedsydelse for personer, som bliver syge.

3.10. Den innovation inden for lægevidenskaben, som digitaliseringen afføder, indebærer potentielt gennemgribende ændringer for sygesikringerne. Den dynamik, som opstår, fører til skræddersyet medicin og behandling, hvor der trækkes på to informationskilder:

---

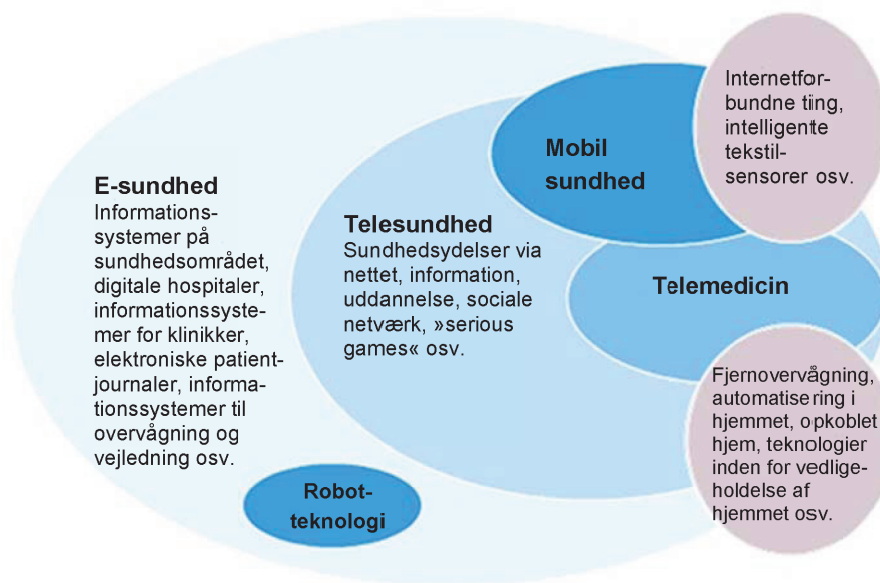
<sup>(2)</sup> Jf. punkt 4.2.

## a) Kortlægning af gener:

Det prædiktive aspekt ved en sådan kortlægning kan give den forebyggende tilgang en helt ny dimension (ved kortlægning af gener bliver sandsynligheden af sundhedsrisici kendt, og forebyggelse giver dermed mere mening) og give store udfordringer på sygesikringsområdet.

## b) E-sundhedsapplikationer:

Til disse applikationer hører bl.a. netforbundne produkter for »self data« (selvmåling), der gør det muligt for personer at blive informeret om og forbedre deres sundhedstilstand.



Derfor bør en række spørgsmål og bemærkninger tages op til overvejelse:

- Vil disse nye kilder til viden kunne føre til, at der skabes nye skræddersyede tilbud og nye tjenester, som passer bedre til de forsikredes anvendelser?
- Vil vi i den nære fremtid have en sygesikring, der dækker de sygdomme, som vores genkortlægning har identificeret som værende sandsynlige sygdomme?
- Er skiftet fra en helbredende til en forebyggende tilgang knæsat? Vil vi i den nære fremtid have en sygesikring, der dækker de sygdomme, som vores genkortlægning har identificeret som værende sandsynlige sygdomme? Bør lægelige og skræddersyede forebyggelsesprogrammer refunderes inden for rammerne af e-plattformene?
- Vil velvære <sup>(3)</sup> fremover erstatte sundhed? Giver denne omstrukturering af sundhedsvæsenet anledning til anlæggelsen af en holistisk og mindre helbredende tilgang inden for lægevidenskaben?
- Vil synet på forholdet mellem patient og læge og den forsikrede og forsikringsselskab ændres grundlæggende med disse forandringer fra en »vertikal« model til en mere »horisontal« model, hvor patienten stiller spørgsmål og udvikler lægemandskompetencer?
- Bør de offentlige myndigheders investeringer i forskning og udvikling ikke forstærkes som modtræk over for de digitale giganters økonomiske magt?

<sup>(3)</sup> Områderne velvære, sundhed og pleje er en del af et kontinuum mellem det normale og det patologiske, og dette kontinuum tjener lægevidenskaben.

#### 4. Digitaliseringens konsekvenser for borgere og patienter

4.1. Den digitale omstilling giver borgerne mulighed for at øve indflydelse på deres egen sundhedstilstand, selv om der stadig findes visse hindringer for adgangen hertil. Den udvidede adgang til viden, infrastruktur samt innovative og skræddersyede sundhedsydelser betyder, at det enkelte menneske kan deltage aktivt i sin egen sundhed og bidrage — som hjælper, dataproducent og -leverandør — til at forbedre andres sundhed.

4.2. Denne nye individualisering kendetegnes ved fire sundhedstilgange, som kaldes »4 P«:

**participatorisk tilgang:** Patienterne frembringer og følger selv medicinske data ved hjælp af en voksende mængde internetforbundne ting. Forholdet mellem patienten og lægen (der ikke længere er den eneste kilde til medicinsk viden) udvikler sig. Patienten bliver aktør.

**præventiv tilgang:** Da patienterne selv regelmæssigt indsamler oplysninger om deres sundhed, bliver de mere og mere bevidste om at bevare et godt helbred, hvilket åbner mulighed for en sundhedstilgang, der fokuserer mere på forebyggelse.

**persontilpasset tilgang:** Med den kontinuerlige strøm af stadig mere præcise og varierede personoplysninger kan der tilsvarende udvikles en endnu mere persontilpasset sundhedstilgang.

**prædiktiv tilgang:** Endelig åbnes der med de teknologiske fremskridt, f.eks. digitaliseringen af en persons fulde genom, mulighed for en sundhedstilgang, som bliver mere og mere prædiktiv.

4.3. *Kompetencer og risikoen for en ny — digital — kløft på sundhedsområdet*

4.3.1. Kompetencer på sundhedsområdet betyder enkeltpersoners evne til at indhente, forstå og anvende oplysninger for at fremme og bevare et godt helbred. Dette indebærer, at der opnås et niveau af viden, færdigheder og personlig tillid, som gør personerne i stand til at træffe foranstaltninger til at forbedre deres egen sundhed og folkesundheden ved at ændre livsstil og levevilkår.

4.3.2. Digitaliseringen har en tendens til at forstærke de sociale uligheder med hensyn til sundhed ved at skærpe årsagsforbindelsen mellem en persons sundhed og kognitive evner (f.eks. evnen til at finde og forstå en sundhedsinformation af høj kvalitet) og finansielle kapacitet (såsom muligheden for at anskaffe det mest effektive udstyr). Disse uligheder er mest udtalte blandt ældre, de mest sårbare og personer, der bor i områder, hvor digitale operatører ikke yder fuld dækning.

4.3.3. Anvendelsen af sundhedsapplikationer kræver et kompetenceniveau, der gør det muligt at skaffe sig adgang til sundhedsoplysninger og forstå, vurdere og anvende dem med henblik på at træffe beslutninger i hverdagen om sundhedspleje, sygdomsforebyggelse og sundhedsfremme. Et ringe kompetenceniveau indebærer imidlertid mange sundhedsrisici med følger, for så vidt angår forventede raske leveår, tidlig død, livskvalitet og omkostninger for den enkelte og for samfundet.

4.3.4. Det må imidlertid ikke overses, at der er opstået en digital kløft blandt sundhedspersonalet og det paramedicinske personale. Det kan løses ved en styrkelse af uddannelsessystemet gennem et undervisningsprogram, der tager sigte på at lære om nye rapporter, der genereres af digital patientpleje i forholdet mellem plejepersonale og patient.

4.4. *Den anden store risiko ved digitaliseringen er overdreven ansvarliggørelse*

4.4.1. Kvantificering på sundhedsområdet fremmer individuel mikroforvaltning af sundhed og overdreven ansvarliggørelse på bekostning af en mere kollektiv tilgang. Det betyder, at borgerne ansvarliggøres for deres gode eller dårlige sundhedsadfærd, og det kan bortlede opmærksomheden fra de miljømæssige eller socioøkonomiske årsager til folkesundhedsproblemer.

4.4.2. Hvis ikke digitaliseringens indvirkning på individualiseringen foregribes, kan voksende sociale uligheder inden for sundhed og en tiltagende kommerciel udnyttelse af sundhedsområdet bringe vores modeller for solidarisk og alment dækkende syge- og sundhedsforsikring i fare.

## 5. Digitaliseringens følger for og blandt sundhedspersonale

### 5.1. Elektroniske patientjournaler — hjørnестenen i sundhedsvæsenets organisation

5.1.1. Digitaliseringen giver mulighed for at fjerne fragmenteringen af sundhedssystemet ved at gøre det nemmere for hospitalsstrukturer, private klinikker, sundhedsnetværk og hjemmeplejen at dele oplysninger. Sikre og hurtige kommunikationsmidler til overførsel af de oplysninger, som de forskellige medvirkende modtager, er en nødvendig betingelse for samordningen af patientens pleje og samlede behandling. Det bliver meget nemmere at sikre kontinuitet i det samlede plejeforløb og den tværfaglige behandling af patienten. Tilgængelighed, hurtig adgang, udveksling og deling af oplysninger fremmer den medicinske beslutningstagning. Elektronisk dataudveksling mellem sundhedspersonale udgør en direkte merværdi for plejekvaliteten.

5.1.2. Elektroniske patientjournaler bliver et værktøj for samordningen af plejen og dennes kvalitet til fordel for patienten, eftersom oplysningerne deles af de autoriserede aktører, for så vidt som patienten forudgående har givet sit samtykke til denne deling, bortset fra nødsituationer, hvor dette ikke er muligt. Reglerne for elektroniske patientjournaler vedrører alle specifikke garantier, som gives til patienten vedrørende digitale data med hensyn til beskyttelse af privatlivet og adgangen til disse data. Fortroligheden omkring medicinske og administrative data skal sikres fuldt ud.

5.1.3. Elektroniske patientjournaler gør det muligt at undgå fejl som følge af ulæselige dokumenter (recepter, protokoller for lægeundersøgelser) og fremmer adgangen til lægemiddeldatabaser samt en mere sikker lægemiddelordinerings, eftersom der tages hensyn til patientens karakteristika. Digitaliseringen af lægepraksissen medvirker til at begrænse risikoen for fejl og fejlbehandling.

5.1.4. Påmindelses- og alarmfunktioner, som muliggøres af digitaliseringen af journaler, medvirker til at forbedre de forebyggende foranstaltninger (vaccination, screening), overvågningen af patienter med kroniske sygdomme og kendskabet til lægemidler samt forbedre patientplejens kvalitet og styrke sundhedspersonalets kompetencer med hensyn til diagnosticering og ordinerings af behandling.

5.1.5. Desuden vil vi, med digitaliseringen af patientoplysninger, der bidrager til at forbedre den medicinske beslutningstagning, i de kommende år opleve en radikal forandring af lægepraksissen, idet der ikke længere vil kunne stilles nogen medicinsk diagnose uden ekspertsystemer eller værktøjer med kunstig intelligens. En sådan revolution er resultatet af den udvikling, der finder sted sideløbende med genomforskningen inden for neurovidenskab og internetforbundne ting, hvor det fremover kun er maskiner, som vil være i stand til at behandle samtlige data.

### 5.2. Mennesket i første række i udviklingen af ny medicinsk praksis

5.2.1. De teknologiske fremskridt styrker og åbner mulighed for udviklingen af telemedicin og for fremkomsten af ny medicinsk og paramedicinsk praksis. Telemedicin har følgende fordele: bedre sundhedspleje i fjerntliggende områder og færre rejser for svækkede personer, fjerntilsyn med syge patienter, hvorved indlæggelse undgås, fjerndeling af ekspertise, behandlingsmæssig uddannelse gennem fjernovervågning og tværfaglig høring gennem fjernkonsultation og fjern-ekspertise.

5.2.2. Med telemedicin, elektronisk kommunikation mellem sundhedspersonale, papirløs dokumentation, sammenlægning af spredte kompetencer og deling af intellektuelle eller medicintekniske ressourcer opnås der tidsbesparelser for sundhedspersonalet, der vil kunne anvende den ekstra tid til individuelle samtaler med patienterne og forbedre forholdet til patienterne væsentligt.

## 6. Digitaliseringens indvirkning på forvaltningen af syge- og sundhedsforsikringen

### 6.1. Big data

6.1.1. Den gradvise digitalisering af vores sundhedsvæsen bidrager ubestrideligt til dels at forbedre den administrative og finansielle forvaltning af den enkelte borgers forsikringsmuligheder (mere plads og mere tid, flere hjælpematerialer, højere produktivitet, lettere og mere sikker arkivering, miljøfordele), dels at øge den hastighed hvormed sundhedspersonale og hospitalerne godtgøres, samtidig med at kontrollen styrkes, og risikoen for fejl i faktureringen af ydelser mindskes.



6.1.2. Papirløse administrative formularer har forkortet tiden for fremsendelse af formularer og forenklet de administrative procedurer, selv om de ikke indebærer direkte gevinster for sundhedsplejens kvalitet. De letter imidlertid lægepraksissen, da lægen får mulighed for at koncentrere sig mere om at helbrede end om de dertil knyttede uundgåelige administrative opgaver.

6.1.2.1. I dag genereres big data, når alle patienters/forsikredes data kompileres, herunder data fra sundhedsapplikationer. Det er et spørgsmål om kapacitet til at analysere samtlige data fra forskellige kilder. Det forudsætter, at der er midler til rådighed til at forbinde dem indbyrdes og til at udlede relevante oplysninger af ustrukturerede data på en automatisk og rentabel måde.

6.1.3. Takket være applikationer opbevares oplysningerne ikke længere hos lægen, på sygehuset eller i syge- og sundhedsforsikringselskaberne, men på det elektroniske apparatet eller cloudplatforme, hvis moderselskab ikke længere nødvendigvis er hjemmehørende i det land, hvor sygeforsikringen er tegnet, eller i Europa for den sags skyld.

6.1.4. Interoperabilitet er en hjørnesteen såvel på europæisk plan (med det »digitale indre marked«) som på nationalt plan. Der bør opstilles og iværksættes en »interoperabilitetsramme for sundhedsdatasystemer«. En sådan referenceramme for interoperabilitet samler de principper og standarder, som skal overholdes med henblik på en sikker udveksling af sundhedsdata, og medtager al e-sundhedspersonale.

## 6.2. Databeskyttelse

6.2.1. Dataejerskab og -beskyttelse er en udfordring af største betydning for borgerne/patienterne og udgør en grundlæggende rettighed, som skal overholdes. Borgeren/patienten skal frit kunne råde over sine data. Det forudsætter borgernes frie, informerede og kontinuerlige samtykke til, at deres data indsamles og anvendes. Dertil kommer anerkendelse af en faktisk ret til portabilitet og udvikling af løsninger som »Blue Button«<sup>(4)</sup> for at gøre folks helbredsmæssige historik tilgængelig.

6.2.2. Den generelle forordning om databeskyttelse, som træder i kraft den 25. maj 2018, regulerer dette område på EU-plan. Desuden bør der tages hensyn til Verdenslægesammenslutningens erklæring om etiske betragtninger vedrørende sundhedsdatabaser og biobanker (Taipei-erklæringen).

## 6.3. Syge- og sundhedsforsikring under forandring

6.3.1. Digitaliseringen er på fremmarch i forsikringssektoren. Først begrænsede den sig til oplysninger og sammenligninger (bl.a. sammenligningsværktøjer og onlinetilmelding) og papirløse administrative medicinske formularer, men den vil komme til at række meget længere end disse overførselsrelaterede aspekter. De nye kvantificeringsmetoder, der populært betegnes »big data«, vil forandre den økonomiske model inden for forsikringsbranchen, og nye produkter vil se dagens lys.

6.3.2. Dette vendepunkt vil naturligvis få stor indflydelse på:

- erhverv, som er tilknyttet dataproduktion, -opbevaring, -levering, -behandling og -omsætning ved hjælp af algoritmer, og som har en høj informationsmerværdi
- patienters status, da de bliver en aktiv medspiller for deres eget helbred og begynder at frigøre sig fra afhængighedsforholdet til sundhedspersonalet.

6.3.3. Med de teknologiske fremskridt og udviklingen af sundhedsapplikationer vil enhver fremover kunne »objektivere« sin fysiske aktivitet, kost, samspil med andre osv. og alle faktorer, som påvirker sundheden.

6.3.4. Anvendelsen af big data vedrørende personoplysninger kan betyde et skift fra en model med dækning og gensidiggørelse af risici til en model med dækning af adfærd og individualisering af forsikringsudbuddet, der fører til en stærkere individualisering. Selv om private profitbaserede forsikringselskaber synes at være i stand til ret naturligt at positionere sig, kan udviklingen blive mere kompliceret for gensidige selskaber og offentlige sygeforsikringssystemer, hvis grundlæggende opgaver kommer under pres.

---

<sup>(4)</sup> Præsentation af initiativet Blue Button: Blue Button blev lanceret i 2010 af de amerikanske myndigheder som en platform til opfølgning, kontrol og download af personlige helbredsoplysninger for amerikanske veteraner. Myndighederne kan således få adgang til oplysninger om deres behandlingsforløb, sygeforsikringsoplysninger og helbredsoplysninger (allergier, medicinske analyser osv.) og downloade dem. Kilde: <http://www.va.gov/bluebutton/>.

6.3.5. Forvaltningsorganer inden for syge- og sundhedsforsikring bliver for deres vedkommende sårbare over for denne udvikling, da de befinder sig i et skæringspunkt i et helt flerdimensionalt økosystem bestående af erhvervsliv, læger, regeringer, reguleringsorganer, investorer og patienter.

6.3.6. Forvaltningsorganer inden for syge- og sundhedsforsikring skal håndtere den udprægede træghed, som hænger sammen med en meget streng regulering af følsomme sundhedsdata, sundheds- og hospitalssektorens funktionsmåde og komplekse finansiering, en ret uflexibel og ikke særlig proaktiv værdikæde (indmeldelse, opkrævning af bidrag, afregning af ydelser osv.), en mere og mere streng regulering af forsikringsprodukter og sommetider også korporatisme blandt sundhedspersonale.

6.3.7. Imidlertid har alle forvaltningsorganer inden for syge- og sundhedsforsikring ikke eller ikke længere samme finansielle handlingskapacitet, og det nødvendige kapitalgrundlag til denne aktivitet synes i stigende grad at være en hindring for deres egen udvikling. De digitale giganters økonomiske magt giver dem direkte adgang til at investere i det, de opfatter som et marked.

6.3.8. Til trods for større viden om individuelle sundhedsrisici er det absolut nødvendigt at bevare vores sundhedssystemer ud fra en logik om kollektiv og solidarisk forsikring. Det er i dette samspil mellem enkeltpersonen og den kollektive forsikring mod alle sundhedsrisici, at vores syge- og sundhedsforsikringsystemer har opnået de bedste resultater.

#### 6.4. Tilpasning af godtgørelsesordninger

6.4.1. Der foreligger på nuværende tidspunkt kun få eksempler på finansiell dækning (godtgørelse) for anvendelse af mobilapplikationer i en persons plejeforløb. En af de største nuværende hindringer vil netop være, at der ikke findes hensigtsmæssige godtgørelsesmodeller, som integrerer den nye teknologiske virkelighed.

6.4.2. Der findes den klassiske model med statslig indgriben, hvor godtgørelsen ligger i hænderne på nationale institutioner og myndigheder, som træffer afgørelse om godtgørelsesberettigede mobilsundhedsydelse (5), men der findes også initiativer, som er iværksat af sygeforsikringsystemerne, herunder gensidige selskaber (6).

6.4.3. Der findes ligeledes innovative godtgørelsesordninger, såsom incitament- og forebyggelsesprogrammer, som satser på forebyggelse snarere end på medicinering.

#### 6.5. Nye udfordringer for syge- og sundhedsforsikringsorganisationerne

6.5.1. For forvaltningsorganerne for den obligatoriske syge- og sundhedsforsikring, offentlige såvel som private (såsom gensidige selskaber), der bliver stærkt berørt, vil fremtidens udfordringer bestå i:

- at udvikle forebyggelses-, diagnosticerings- og opfølgingsudstyr, udvikle skræddersyede løsninger og behandlingsprogrammer, inden der opstår risici, og som bygger på principperne om gensidiggørelse, samtidig med at de bevarer deres traditionelle funktion, nemlig at sikre adgang til sundhedsydelser for personer, som bliver syge
- at bringe udbuddet af sundhedsydelser i overensstemmelse med udviklingen i patienternes behov
- at ledsage patienterne og samtidig forebygge risici for stigmatisering og skyldfølelse. De gensidige selskaber spiller allerede en vigtig rolle i forebyggelsen og opfølgningen på hhv. behandling og patienter, og denne rolle bør ligeledes udvides til de offentlige syge- og sundhedsforsikringsorganer
- at bekæmpe sociale uligheder inden for sundhed, som kan opstå på grund af den digitale kløft og øge viden (gennem bl. a. styrkede kompetencer)

(5) Frankrig har gjort fremskridt med indførelsen af Diabeo efter offentliggørelsen af en rapport fra den nationale kommission for evaluering af medicinsk udstyr og sundhedsteknologi. Diabeo er et IT-program, der er koblet sammen med medicinsk fjernovervågning og en teknisk facilitet for oplæring i brug af programmet. Programmet sigter mod at hjælpe patienter med den daglige dosisberegning af langsomt og hurtigt virkende insulin i overensstemmelse med de mål, som den ordinerende læge har fastsat på forhånd. Det er tilgængeligt for patienten via en applikation på en mobilterminal (smartphone eller tablet) og en webportal.

(6) Vivoptim er et helt nyt e-sundhedsprogram, som er udviklet af et fransk gensidigt selskab (MGEN) og videreført af et belgisk gensidigt selskab (Solidaris) med henblik på at forebygge og ledsage hjerte-kar-risici, og tilbyder en pakke med skræddersyede tjenester ved hjælp af digitale værktøjer og internetforbundne ting. Det består af tre ledsageprogrammer og 13 forebyggelsesforløb tilpasset den enkeltes forhold, forventninger og behov, lige fra forebyggelse hos personer ved godt helbred til styring af kroniske sygdomme.

- at begrænse risikabel adfærd og overvåge, at sundhedspersoners ordinerings overholdes. Forskning i effektive værktøjer, som imødekommer behovene, er af afgørende betydning
- at prioritere medlemmernes livskvalitet. Denne udfordring hænger også sammen med økonomiske mål og mål for risikokontrol og følgelig for sundhedsomkostningerne
- at systematisere den elektroniske forvaltning af patientjournaler og forbindelserne med sundhedspersonale, blandt andet gennem digitalisering af attester for leverede sundhedsydelser, elektroniske patientjournaler og digitale sundhedskort
- at tilpasse godtgørelsesordningerne til sundhedspersonalets nye former for behandling og opfølgning af patienter
- at blive en betroet tredjepart, for så vidt angår anvendelse og forvaltning af strømme af sundhedsoplysninger og deres indsamling, under hensyntagen til risikoen for uautoriseret kommerciel udnyttelse af disse data.

6.5.2. De gensidige selskaber, som var banebrydere for sygeforsikringerne, kan fremover sigte mod at garantere alle deres medlemmer permanent og skræddersyet ledsagelse. De gensidige selskaber bør kunne være til stede i medlemmernes tilværelse, uanset kommunikationskanal, og tilbyde dem en unik løsning på deres behov, det være i form af de produkter/tjenesteydelser, de tilbyder, eller den bistand, de kan yde medlemmet i dets søgning efter velvære og plejeforløb.

## 7. Konsekvenser af digitaliseringens »afbrydere« for syge- og sundhedsforsikringerne og samfundet

7.1. Uanset alle de ovenfor beskrevne forhold, som viser, hvor komplekse udfordringerne ved e-sundhed er, vil ankomsten af nye internetaktører føre til en voldsom økonomisk konkurrence for vores syge- og sundhedsforsikrings-systemer.

7.2. Denne omvæltning er ganske vist gjort mulig med fremkomsten af sensorer, som er blevet økonomisk overkommelige og teknisk pålidelige, men også og især i kraft af kapaciteten til at centralisere og analysere data med en smartphone eller en internetgrænseflade. Der har således udviklet sig et økosystem med mobilapplikationer, som fremover fokuserer på princippet om mål, fællesskab og »gamification«. Det sætter konstruktører af mobile miljøer i stand til at fastlægge standarder for forvaltning af sundhedsdata gennem deres særlige tjenester<sup>(7)</sup>.

7.3. Der er grund til at frygte, at GAFAMA (Google, Appel, Facebook, Amazon, Microsoft og Alibaba)<sup>(8)</sup> og andre kommende giganter kommer til at overtage kontrollen med denne nye lægevidenskab, som i stadig højere grad hviler på informationsteknologi og deres afkryptering. Denne teknologi er netop det, som den digitale økonomis ledere arbejder med, og anvender til at overtage kontrollen med økosystemerne i alle sektorer.

7.4. Disse platformes styrke består i, at deres udviklingsmodel bygger på massiv levering til befolkningen af internetforbundne produkter eller tjenester, som giver dem adgang til et overflod af data, der omsættes til penge. Med salget af data bliver det muligt at tilbyde mange gratis tjenester, som sikrer mange brugere og skaber en »god« cirkel, hvor alle bestræber sig på at beholde forbrugeren i et så lukket økosystem som muligt. Eftersom internettets økonomiske model er forbundet med så godt som ingen marginalomkostninger for levering af tjenester, begunstiger den automatisk de største aktører, som tilegner sig en stor del af den skabte værdi og derfor har en enorm investeringskapacitet.

7.5. Der er grund til at frygte, at kun GAFAMA vil være i stand til at udnytte disse data, som udsendes gratis, ved at samkøre dem med alle de data, de indsamler andre steder, om enkeltpersoners adfærd. Med tanke på både de nuværende og fremtidens allerstørste virksomheder i den digitale verden er det ud fra såvel et juridisk som et etisk perspektiv altafgørende for både europæiske borgere, regeringer og institutioner (navnlig institutioner for social velfærd) at bevare deres selvbestemmelsesret, når det gælder identificering, indsamling og anvendelse af sundhedsdata.

<sup>(7)</sup> Markedsstrukturen for appbutikker deles frem for alt mellem de fem største appstores [90 % af download: Play (Android), Appstore (Apple), Windowsphone Store (Microsoft), Appworld (Blackberry) og Ovi (Nokia)].

<sup>(8)</sup> Markedets giganter, GAFAMA (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft og Alibaba), forsøger at få monopol på kontrollen med m-sundhed. Folkesundhedsområdet domineres fuldstændigt af disse multinationale selskaber, der ser det som et potentiale for økonomisk vækst.

7.6. Merværdien af disse oplysninger, specielt helbredsoplysninger, kapres og kontrolleres således af disse platforme og ikke længere af producenter inden for sundhedssystemet. Disse oplysninger skal så bare stilles til rådighed for interessenter, som kan bruge dem.

7.7. Den databeskyttelse, der kendetegnes ved de fem V'er — Volume, Velocity, Variety, Variability og Value (mængde, hastighed, mangfoldighed, pålidelighed og værdi) — udgør en økonomisk værdi, som kræver en dynamisk regelramme i tilknytning til hele økosystemet (multistakeholder) for at undgå enhver udnyttelse til rent kommercielle formål.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om undersøgelse af gennemsigtighed, metoder og ressourcer i forbindelse med konsekvensanalyser og evalueringer, som Kommissionen iværksætter for at forbedre EU-lovgivningens kvalitet**

**(initiativudtalelse)**

(2017/C 434/02)

Ordfører: **Denis MEYNENT**

Plenarforsamlingens beslutning	26.1.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	5.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	142/0/5

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Udvalget minder om, at det primære mål med REFIT-programmet <sup>(1)</sup> er at forbedre den europæiske lovgivnings kvalitet og effektivitet og udarbejde enkle, letforståelige og sammenhængende retsfor skrifter, uden at det berører de allerede fastlagte, strategiske målsætninger for EU's politikker eller opnås på bekostning af beskyttelsen af borgere, forbrugere, arbejdstagere, den sociale dialog eller miljøet <sup>(2)</sup>. Den europæiske lovgivning er en væsentlig faktor for integration. En vel afpasset lovgivning giver sikkerhed for beskyttelse, fremme af EU-lovgivningen og retlig sikkerhed for alle europæiske aktører og borgere <sup>(3)</sup>.

1.2. På trods af de fremskridt, der hidtil er opnået, ikke mindst under indflydelse af arbejdet i Udvalget for Forskriftskontrol, ser udvalget gerne, at der sker en fortsat udvikling af det europæiske økosystem hvad angår konsekvensanalyse for at styrke kvaliteten og inddrage det organiserede civilsamfund i lovgivningens udformning og gennemførelse.

1.3. Det er derfor vigtigt:

- at kravspecifikationerne for forundersøgelser og supplerende undersøgelser er gennemsigtige, tilgængelige, pluralistiske og tilskynder til udformning af alternative *scenarier*, der gør det klart, hvad de reelle konsekvenser af de forskellige muligheder er
- at et europæisk register over konsekvensanalyser samt alle tilgængelige relevante data (videnskabelige, statistiske osv.), herunder de berørte parter synspunkter, er nemme at finde og tilgængelige på de øvrige EU-sprog. Det gælder navnlig resuméerne af konsekvensanalyserne
- at konsekvensanalyserne for så vidt angår alle nye lovgivningsforslag afbalanceres ved at give de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter, herunder for SMV'er og mikrovirksomheder, den opmærksomhed, de fortjener.

<sup>(1)</sup> Betegnelsen REFIT står for Programmet for målrettet og effektiv regulering.

<sup>(2)</sup> EUT C 303 af 19.8.2016, s. 45.

<sup>(3)</sup> EUT C 303 af 19.8.2016, s. 45.

1.4. Udvalget opfordrer til en kvalitativ tilgang, der går hånd i hånd med den kvantitative analyse, og som også kigger på de forventede fordele af lovgivningen.

1.5. Udvalget opfordrer Kommissionen til at sørge for, at nedbringelsen af lovgivningsmæssige og administrative byrder ikke svækker effektiviteten og den overordnede kvalitet af EU's politikker, især på det sociale og miljømæssige område, hvad angår forbrugerbeskyttelse og over for SMV'er og mikrovirksomheder.

1.6. Endelig ser EØSU i forbindelse med konsekvensanalysen gerne:

- at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen anvender en ensartet metode for konsekvensanalyser, som kan deles med de rådgivende organer for at lette institutionernes respektive arbejde og gøre det muligt at formulere ændringsforslag og fremsætte udtalelser
- at udvalgets inddragelse i kvalitetskontrollen styrkes ved, at det får mulighed for at evaluere visse konsekvensanalyser fra et metodemæssigt synspunkt og med udgangspunkt i den sociale, miljømæssige og territoriale dimension. Udvalget opfordrer i den forbindelse til, at der systematisk tages hensyn til EUF-traktatens artikel 9
- at der er en løbende dialog med Udvalget for Forskriftskontrol om metoderne for konsekvensanalyserne og god praksis, ikke mindst når det gælder beskæftigelse og territorial samhørighed, eller når der er konsekvenser for SMV'er og mikrovirksomheder.

## 2. Indledning

2.1. Konsekvensanalysen er en løbende og kritisk analyse af såvel positive som negative virkninger af EU's planlagte lovgivning på det økonomiske, sociale og miljømæssige område. Femten år efter lanceringen af konsekvensanalysen er den blevet en af hjørnestenene i EU's dagsorden for bedre lovgivning.

2.2. Konsekvensanalyseordningen aktiveres på et meget tidligt tidspunkt i den politiske proces. Konsekvensanalysen finder sted forud for alle nye initiativer, som kan forventes at få økonomiske, miljømæssige og sociale konsekvenser. Der foretages desuden med jævne mellemrum en evaluering og en kvalitetskontrol (»Fitness check«) af EU's eksisterende lovgivning og politikker. I konsekvensanalysens indledende fase (»inception impact assessment«) skitseres konsekvensanalysen i store træk, ved at de forskellige muligheder gennemgås (fra status quo til fuld harmonisering). Derpå følger den egentlige konsekvensanalyse, og udkastet til denne gennemgås af Udvalget for Forskriftskontrol. Efter lovgivningens gennemførelsesfase foretages der en evaluering af den pågældende lovgivnings effekt, effektivitet, relevans og europæiske merværdi. Udvalget for Forskriftskontrol gennemgår de vigtigste evalueringer af EU-lovgivningen. Bestræbelserne på at skabe »bedre lovgivning« er dermed til stede i alle faser af proceduren, som gennem en lang række høringsmekanismer åbnes gradvist for de berørte parter i løbet af de forskellige faser.

2.3. Den interinstitutionelle aftale om bedre lovgivning fra maj 2015 <sup>(4)</sup> afspejler de tre institutioners fælles holdning til konsekvensanalyser. Med hensyn til de opnåede fremskridt har udvalget først og fremmest lært to ting:

- der er ingen fælles metode: hver institution er ansvarlig for at definere sin egen evalueringsmetode, også selv om Kommissionens konsekvensanalyse altid skal danne grundlag for arbejdet, så man sikrer en ensartet tilgang
- Rådet og Parlamentet bør, når det skønnes nødvendigt, udføre en konsekvensanalyse, inden de fremsætter »væsentlige« ændringsforslag.

<sup>(4)</sup> Interinstitutionel aftale om bedre lovgivning, EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1.

2.4. Udvalget for Forskriftskontrol, som blev oprettet i maj 2015, har brugt næsten to år på at blive køreklart. Det har vide beføjelser og en lang række opgaver, herunder undersøgelse af kvaliteten af udkast til henholdsvis konsekvensanalyser, kvalitetskontrollen og større evalueringer af eksisterende EU-lovgivning<sup>(5)</sup>. Professionaliseringen af Udvalget for Forskriftskontrol har medført, at overvejelserne omkring sociale og miljømæssige konsekvenser tages mere alvorligt. Udvalget for Forskriftskontrol reviderede i 2016 60 konsekvensanalyser, hvoraf 25 (42 %) indledningsvis fik en negativ udtalelse, så forfatterne måtte indbringe en ny analyse for Udvalget. Udvalget for Forskriftskontrol afgiver på nuværende tidspunkt kun udtalelser om konsekvensanalyser. I fremtiden kan det være nyttigt, at det vurderer, hvordan konsekvensanalyser afspejles og inddrages i lovforslag.

### 3. Vurdering af konsekvensanalyseprocessen

#### 3.1. En konsekvensanalyse i flere dimensioner

3.1.1. Konsekvensanalysen er baseret på en række kriterier og test, der specielt vedrører konsekvenser:

- af økonomisk, social og miljømæssig art
- for forbrugerne
- for små og mellemstore virksomheder
- for international handel og internationale investeringer
- for den administrative og lovgivningsmæssige byrde
- for nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet
- hvad angår regional og territorial samhörighed.

3.1.2. Kommissionens konsekvensanalyser er i princippet af integreret art og dækker i hvert enkelt tilfælde de vigtigste og mest relevante økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser.

3.1.3. Rådet og i nogle tilfælde Europa-Parlamentet har i årenes løb stillet krav om yderligere kriterier:

- en test af konkurrenceevnens dimension udadtil (*«competitiveness proofing»*)
- en test af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder
- en test af forslagernes kompatibilitet med den digitale økonomi
- en test vedrørende overholdelsen af innovationsprincippet.

3.1.4. Disse forskellige kriterier indebærer, at Kommissionen ind imellem er nødt til at afveje de forskellige mål og hensyn: prioritere kriterierne, beslutte hvilket kriterium, der er et afgørende kriterium og dermed vejer tungest, afveje de politiske valg for så vidt angår konkurrerende kriterier:

- nærhedsprincip *henholdsvis* harmonisering
- konkurrenceevne *henholdsvis* social beskyttelse og kvalitet i arbejdet
- forsigtighedsprincippet *henholdsvis* innovationsprincippet osv.

3.1.5. Kommissionens undersøgelse af konsekvensanalyseordningen, som blev udarbejdet i 2007 af den britiske konsulentvirksomhed The Evaluation Partnership (TEP)<sup>(6)</sup>, henlede opmærksomheden på en række svagheder, navnlig inden for social- og miljøbeskyttelse. Ifølge TEP skyldtes konsekvensanalysernes dårlige kvalitet fejl i *timing*en, i evalueringernes mekanismer for kvalitetskontrol, i den manglende overvågning af og støtte til konsekvensanalyserne (uddannelse, koordinering, ufuldstændige eller manglende data osv.). I 2010 vurderede Revisionsretten, »at Kommissionens konsekvensanalysearbejde i praksis var asymmetrisk både med hensyn til de tre søjler og med hensyn til omkostninger og fordele«<sup>(7)</sup>.

<sup>(5)</sup> I sin årsrapport for 2016 [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_en#annual-reports](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_en#annual-reports).

<sup>(6)</sup> *The Evaluation Partnership Limited (2007)*, [https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments\\_da](https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_da).

<sup>(7)</sup> Konsekvensanalyser i EU-institutionerne: er de en hjælp i beslutningsprocessen?, Revisionsrettens særberetning nr. 3/2010, punkt 64, s. 36.

3.1.6. I den forbindelse gentager udvalget sin anmodning om, at man systematisk anvender artikel 9 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde<sup>(8)</sup> som grundlag for evalueringsarbejdet<sup>(9)</sup>.

### 3.2. Værktøjskassen for bedre regulering<sup>(10)</sup> vedrørende social beskyttelse og beskæftigelse

3.2.1. Kommissionen udarbejdede i forbindelse med sin meddelelse om bedre regulering<sup>(11)</sup> af 19. maj 2015 en værktøjskasse (»toolbox«). Den indeholder en detaljeret vejledning i konsekvensanalyse ved hjælp af 59 instrumenter (værktøjer, kriterier, tests osv.), der skal være en hjælp for Kommissionen, men også for de kompetente myndigheder i medlemsstaterne.

3.2.2. To af de 59 foreslåede værktøjer er af særlig interesse for EØSU. Det er værktøj nr. 7 (»requirements for social partner initiatives« — krav til initiativer fra arbejdsmarkedets parter) og 25 (»employment, working conditions, income distribution and inequality« — beskæftigelse, arbejdsvilkår, indkomstfordeling og ulighed).

3.2.3. I virkeligheden fremstår disse værktøjer i højere grad som en vejledende liste over spørgsmål, man bør stille sig selv i forbindelse med et initiativ, der har indvirkning på social- og beskæftigelsesområdet. Spørgsmålene er generelle, neutrale og ikke særlig inspirerende. I forbindelse med værktøj nr. 25 rejses blandt andet følgende spørgsmål:

- Vil dette føre til direkte beskæftigelsesfremme eller tab af arbejdspladser inden for bestemte sektorer, fag, kvalifikationsniveauer, regioner, lande (eller kombinationer heraf) med konsekvenser for særlige samfundsgrupper? Hvilke?
- Påvirker initiativet direkte eller indirekte beskæftigelsesbeskyttelsen, herunder navnlig kvaliteten af ansættelseskontrakter, risikoen for sort arbejde eller for proformaselvstændig virksomhed?
- Vil initiativet påvirke uligheden og indkomst- og velstandsfordeling i EU eller dele af EU?

3.2.4. I mange tilfælde er disse spørgsmål i virkeligheden blot en beskrivelse af en række mulige konsekvenser, såvel positive som negative. De ansporer ikke i særlig høj grad til at udarbejde mere indgående analyser af bl.a. beskæftigelses kvalitet og omfang.

3.2.5. Det ser desuden ud til, at de sociale og miljømæssige kriterier i visse tilfælde i flere år ikke har indgået i Kommissionens konsekvensanalyse på systematisk og grundig vis<sup>(12)</sup>, selv om Kommissionen på sin side hævder, at den tager hensyn til den sociale indvirkning i 70 % af konsekvensanalyserne og miljøpåvirkningen i 45 % af tilfældene.

### 3.3. Kommissionens metode bør præciseres

3.3.1. Generaldirektoraterne (GD) er ansvarlige for analytiske metoder og modeller, som Kommissionens tjenestegrene bruger som grundlag for at udarbejde deres lovforslag. Oftest udfører generaldirektoraterne konsekvensanalyser internt på grundlag af retningslinjerne for konsekvensanalyser<sup>(13)</sup> og »værktøjskassen«. I nogle tilfælde benytter det pågældende GD en ekstern konsulent, der vælges gennem en åben og gennemsigtig proces, til at uddybe et bestemt punkt i konsekvensanalysen.

3.3.2. Ud af samtlige 59 værktøjer i værktøjskassen forekommer kun to eller tre at være en hjælp i forbindelse med beslutningen med hensyn til kvaliteten i arbejdet, socialbeskyttelse, lønniveau osv. Det er helt klart et område, hvor værktøjskassen skal styrkes.

<sup>(8)</sup> EUF-traktatens artikel 9: »Ved fastlæggelsen og gennemførelsen af sine politikker og aktiviteter tager Unionen hensyn til de krav, der er knyttet til fremme af et højt beskæftigelsesniveau, sikring af passende social beskyttelse, bekæmpelse af social udstødelse samt et højt niveau for uddannelse, erhvervsuddannelse og beskyttelse af menneskers sundhed«.

<sup>(9)</sup> EUT C 24 af 28.1.2012, s. 29.

<sup>(10)</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc\\_tool\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm).

<sup>(11)</sup> Better regulation Guidelines, SWD(2015) 111 af 19. maj 2015.

<sup>(12)</sup> Renda A., Schrefler L., Luchetta G. and Zavata R. (2013) *Assessing the costs and benefits of regulation*. A CEPS — Economisti Associati Study for the European Commission.

[http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission\\_guidelines/docs/131210\\_cba\\_study\\_sg\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/smartregulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf), citeret af Isabelle Schömann i *EU Refit machinery »cutting red tape« at the cost of the acquis communautaire*, i Policy brief 5/2015, ETUI, 2015.

<sup>(13)</sup> Kommissionens retningslinjer for konsekvensanalyse og andet tilhørende materiale findes på følgende adresse: [https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments\\_da](https://ec.europa.eu/info/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_da).



3.4. Er konsekvensanalysen ved at udvikle sig til en analyse af, hvordan omkostningerne kan reduceres?

#### 3.4.1. Kvantificering af lovgivningsmæssige og administrative byrder

3.4.1.1. REFIT-programmet har til formål at identificere unødvendige byrder, uoverensstemmelser og ineffektive foranstaltninger og tage skridt til at gøre noget ved dem. I 2013 blev der under REFIT-programmet foretaget en kortlægning af hele EU's lovgivning.

3.4.1.2. Rådet (konkurrenceevne) har anmodet Kommissionen om at udarbejde og sætte mål for reduktion på de områder, hvor byrden er særlig tung, især for små og mellemstore virksomheder<sup>(14)</sup>.

3.4.1.3. Rådet for konkurrenceevne glæder sig i konklusionerne fra mødet den 26. maj 2016 over »Kommissionens tilsagn i den interinstitutionelle aftale om at gå videre med kvantificeringen af sine bestræbelser på at forenkle og mindske de administrative byrder, at fremlægge en årlig undersøgelse af byrden og om muligt at kvantificere individuelle forslags eller retsakters potentiale for at mindske den reguleringsmæssige byrde eller opnå besparelser«<sup>(15)</sup>.

3.4.2. Udvalget opfordrer Kommissionen til at sørge for, at reduktionen af den reguleringsmæssige byrde ikke svækker effektiviteten og den overordnede kvalitet af EU's politikker, især på det sociale og miljømæssige område, hvad angår forbrugerbeskyttelse og over for SMV'er og mikrovirksomheder.

## 4. Forslag og anbefalinger

4.1. På trods af de fremskridt, der allerede er gjort, er der stadig brug for at udvikle det europæiske økosystem for konsekvensanalyser. Vi peger på syv muligheder for forbedringer med henblik på at styrke kvaliteten af konsekvensanalyserne og inddrage det organiserede civilsamfund i lovgivningens udformning og gennemførelse.

4.2. *Kravspecifikationer for undersøgelser i forbindelse med konsekvensanalysen bør være gennemsigtige, tilgængelige og pluralistiske*

4.2.1. Udvalget anmoder om, at Kommissionen giver en mere deltageret forklaring af den anvendte metode til beregning af virkningerne af dens initiativ, undersøgelsens anvendelsesområde og eventuelle begrænsninger (territoriale grænser, målgrupper osv.).

4.2.2. Hvis væsentlige dele eller udsnit af konsekvensanalyserne outsources, opfordrer udvalget til, at navnet på vinderen offentliggøres.

4.2.3. Det er vigtigt, at kravspecifikationerne klart beskriver alternative scenarier og viser konsekvenserne af alle de forskellige muligheder, herunder:

- EU's og de europæiske virksomheders konkurrenceevne
- social og miljømæssig beskyttelse
- udvikling af mikrovirksomheder og små virksomheder
- ligestilling mellem kønnene
- territorial samhørighed osv.

4.2.4. Det er vigtigt, at der i sidste ende vælges det forslag, der bedst kombinerer de forskellige dimensioner i henhold til artikel 3, stk. 3, i EU-traktaten<sup>(16)</sup> og artikel 9 i EUF-traktaten<sup>(17)</sup>.

<sup>(14)</sup> Punkt 9 i Rådets konklusioner — Lovgivningen må forbedres for at forbedre konkurrenceevnen, dokument 8849/16 af 18. maj 2016.

<sup>(15)</sup> Punkt 7 i Rådets konklusioner af 26. maj 2016 — Forbedre lovgivningen for at forbedre konkurrenceevnen, dokument 8849/16 af 18. maj 2016.

<sup>(16)</sup> »Unionen opretter et indre marked. Den arbejder for en bæredygtig udvikling i Europa baseret på en afbalanceret økonomisk vækst og prisstabilitet, en social markedsøkonomi med høj konkurrenceevne, hvor der tilstræbes fuld beskæftigelse og sociale fremskridt, og et højt niveau for beskyttelse og forbedring af miljøkvaliteten. Den fremmer videnskabelige og teknologiske fremskridt.«

<sup>(17)</sup> Jf. fodnote 6.

4.2.5. For at hjælpe medlovgiverne med at udarbejde deres ændringsforslag skal konsekvensanalyserne formulere alternative løsninger, der for eksempel giver gunstigere scenarier for beskæftigelse, social eller miljømæssig beskyttelse, territorial samhørighed eller forbrugerpolitik.

#### 4.3. Udvidelse af det europæiske register over konsekvensanalyser

4.3.1. Gennemsigtighed er en forudsætning for god forvaltning. Et register<sup>(18)</sup> over Kommissionens dokumenter indeholder listen over konsekvensanalyser og de dertil relaterede udtalelser fra Udvalget for Forskriftskontrol. Dette register er imidlertid ikke særlig kendt i offentligheden og er kun tilgængeligt på engelsk.

4.3.2. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til i samarbejde med formidlerorganisationerne at tage skridt til at gøre dette websted mere kendt, lade de berørte parter synspunkter og de relevante undersøgelser, bl.a. resuméer af konsekvensanalyserne, indgå heri samt gøre det muligt at læse det på de øvrige EU-sprog.

#### 4.4. Behovet for en kvalitativ tilgang

4.4.1. Udvalget opfordrer til, at den kvantitative eller monetære tilgang kommer til at gå hånd i hånd med en kvalitativ tilgang, der fremmer en menneskelig dimension baseret på nærhed, lighed mellem kønnene og kontakt med virkeligheden. Årsagerne til, at der bør investeres i en kvalitativ tilgang, er bl.a. følgende:

- Problemer med at kortlægge konsekvenserne for EU's interesser på mellemlangt og langt sigt. En omkostningsbaseret tilgang har vanskeligt ved at identificere den faktiske udvikling i samfundsmæssig henseende eller med hensyn til bæredygtig udvikling.
- Ingen eller kun upålidelige data til rådighed. De økonometriske og kvantitative metoder kan ikke beregne alle konsekvenser. Oftest generaliserer og aggregerer de simpelthen data, der ofte er delvise og ufuldstændige, idet der ses bort fra ikke-målbare oplysninger som f.eks. kvaliteten af den sociale dialog, udvikling af den sociale beskyttelse, graden af regional inklusion, det faktiske omfang af utryghed, eksklusion osv.
- Dataenes manglende sammenlignelighed. Kvantitative metoder er i sagens natur forskellige. Prøver, referenceår og videnskabelige data varierer fra metode til metode. Det er derfor ofte vanskeligt at foretage sammenligninger mellem metoderne og lære af resultaterne.
- Fortrolighed. De fortrolige metoder er baseret på prøver, undersøgelser og delvise meningsmålinger. Disse metoder udelader i sagens natur visse fortrolige oplysninger om det sociale klima i en virksomhed, i en branche eller en sektor.

4.4.2. Konsekvensanalyserne bør altid bygge på cost-benefit-metoden. Hvor meget antallet af sygdomme, gener, forurenende emissioner og ulykker kan reduceres, vil aldrig kunne afgøres udelukkende ved hjælp af kvantitative data. En mere fair konkurrence, fair trade og bedre arbejdsforhold afgøres ikke ud fra en kvantitativ analyse. Det er afgørende, at Kommissionen giver den kvalitative analyse en fremtrædende plads til gavn for alle interessenter.

#### 4.5. Behov for en konvergent metodemæssig tilgang i undersøgelsesmatrixen

4.5.1. Selv om det i den interinstitutionelle aftale konkluderes, at hver institution kan udvikle sin egen metode, foreslår udvalget, at Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen, gerne med inddragelse af EØSU, gør sig grundige overvejelser om dette emne.

4.5.2. Det handler i mindre grad om at foreslå en ensartet metode og mere om på forhånd at blive enige om en konvergent metodematrix, nærmere betegnet med hensyn til de grundlæggende metodiske elementer såsom definitionen af undersøgelsens omfang, forskningsstrategien, valget af værktøjer, foretrukne valgmuligheder osv.

4.5.3. På langt sigt er det hensigten at fremme en dialog omkring Kommissionens metodemæssige valg for at lette den enkelte institutions arbejde med at foreslå ændringer.

4.5.4. Derved kan udvalgets forslag, der formuleres inden for disse rammer, få en mere positiv modtagelse hos medlovgiverne.

<sup>(18)</sup> Der kan slås op i registeret på Europa-Kommissionens hjemmeside på følgende adresse: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>.

#### 4.6. Måltrettet evaluering af konsekvensanalysernes kvalitet fra udvalgets side

4.6.1. EØSU har en afdeling, hvor man foretager efterfølgende evalueringer af kvaliteten af EU-lovforslag inden for nogle bestemte områder. I fremtiden vil denne enhed kunne lette arbejdet for udvalgets medlemmer og også analysere en række konsekvensanalyser, gennemgå de metodiske aspekter og afgive udtalelse om eventuel hensyntagen til økonomiske, sociale, miljømæssige og territoriale dimensioner. Dette arbejde vil også kunne gøre det lettere for EØSU at udarbejde rådgivende udtalelser om forslag til retsakter, der er udarbejdet på baggrund af disse konsekvensanalyser.

4.6.2. Der bør etableres en løbende dialog mellem EØSU og Kommissionen vedrørende høringer og konsekvensanalyser.

#### 4.7. EØSU's samarbejde med Udvalget for Forskriftkontrol

4.7.1. Det bør overvejes, hvordan der kan opnås et uformelt, men løbende samarbejde mellem Udvalget for Forskriftkontrol og EØSU.

4.7.2. Ud over uformelle drøftelser og ad hoc-samarbejde er det vigtigt at fremme et dynamisk samarbejde med udvalget på to områder:

- løbende udveksling af synspunkter om metodologiske tilgange til konsekvensanalyser og bedste praksis, om væsentlige ændringer af Kommissionens forslag samt om forenklingen af lovgivningen og nedbringelsen af regelbyrden
- passende information af udvalget forud for alle de af Kommissionens initiativer, som på konsekvensanalyseniveau kan indebære væsentlige konsekvenser på det sociale, beskæftigelsesmæssige og miljømæssige område og med hensyn til territorial samhørighed. Til dette formål bør udvalget være at finde blandt modtagerne af Kommissionens indledende vurderinger (*Inception Evaluation*) og konsekvensanalyser.

4.7.3. Udvalget udarbejder på sin side i givet fald en oversigt over sine vigtigste anbefalinger på selve området for konsekvensanalysen og fremlægger andre data eller oplysninger, som kan være relevante for Kommissionens arbejde med konsekvensanalysen og for den undersøgelse, som Udvalget for Forskriftkontrol foretager i forbindelse hermed.

4.7.4. Udvalget fremlægger ligeledes sin efterfølgende evaluering af gennemførelsen og anvendelsen af lovgivningen.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om et skattesystem til fremme af fair konkurrence og vækst****(initiativudtalelse)**

(2017/C 434/03)

Ordfører: **Petru Sorin DANDEA**

Plenarforsamlingens beslutning	26.1.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	149/6/18

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Den aggressive skatteplanlægning, der praktiseres af visse virksomheder, fører sammen med skatteunddragelse til betydelige indtægtstab for medlemsstaternes budgetter. EØSU anbefaler medlemsstaterne at intensivere deres bestræbelser på at bekæmpe dette yderst skadelige fænomen ved så hurtigt som muligt at indføre de nødvendige skatteregler.

1.2. EØSU er på det rene med, at initiativer til bekæmpelse af aggressiv skatteplanlægning vil være resultatløse, medmindre de træffes på globalt plan. Udvalget råder derfor Kommissionen og medlemsstaterne til at fortsætte og intensivere forhandlingerne i de internationale organisationer såsom OECD og G20 med henblik på at få udarbejdet effektive regler til bekæmpelse af skatteunddragelse.

1.3. EØSU bifalder Rådets beslutning, som godkender de kriterier, Kommissionen har foreslået med henblik på at identificere de områder, som er kendt som værende skattely. Udvalget mener, at denne foranstaltning kan komme til at udgøre en vigtig etape i kampen mod aggressiv skatteplanlægning under forudsætning af, at nævnte liste suppleres med sanktioner for disse områder samt for de virksomheder, som fortsætter med at gøre brug af den såkaldte aggressive skatteplanlægning i forbindelse med deres aktiviteter af finansiell karakter. Disse sanktioner kunne omfatte et forbud mod adgang til offentlige midler for de berørte virksomheder.

1.4. Udvalget anbefaler medlemsstaterne at afholde sig fra fortsat at tilskynde til skattekonkurrence ved at træffe en lang række skatteafgørelser, som ikke er berettigede i forhold til aktiviteterne økonomiske realiteter, men som giver de pågældende virksomheder en uberettiget fordel i forhold til deres konkurrenter.

1.5. Efter EØSU's opfattelse bør medlemsstaterne prioritere harmonisering og forenkling af skattereglerne. Desuden bør bestræbelserne på harmonisering suppleres af en fuldstændig fjernelse af de skattemæssige forhindringer.

1.6. Globaliseringen har medført, at skattebyrden på kapitalen er blevet flyttet over på arbejdsmarkedet med en deraf følgende stigning i omkostningerne til arbejdskraft og en forøgelse af uligheden. EØSU anbefaler, at medlemsstaterne i forbindelse med reformerne på skatteområdet flytter skattebyrden på arbejdskraft over til finansielle eller miljøskadelige aktiviteter.

1.7. EØSU foreslår, at det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG) udvides til hele det indre marked og endda uden for EU's grænser. Dette skridt ville føre til et mere forudsigeligt skattesystem, som ville gavne erhvervslivet og mindske opfyldelsesomkostningerne i forbindelse med grænseoverskridende investeringer.

1.8. EØSU anbefaler, at formlen for forholdsmæssig fordeling af det skattepligtige overskud i forbindelse med konsolideringen inden for rammerne af FKSSG i videst muligt omfang kommer til at bygge på princippet om beskatning af overskud dér, hvor overskuddet er skabt. På den måde vil det blive lettere at opnå den nødvendige konsensus til godkendelse af foranstaltningen. Hvis de seneste foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse ikke fører til noget resultat, og FKSSG ikke når sine mål, kan man forestille sig indførelsen af en mindsteselskabsbeskatning for at undgå et kapløb mod bunden.

1.9. Med hensyn til EU's egne budgetmæssige indtægter anbefaler EØSU, at medlemsstaterne søger efter løsninger for gennemførelse af henstillingerne fra Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter. Ved at øge EU's egne indtægter vil man få mulighed for større støtte til udviklings- og samhørighedspolitikker i medlemsstaterne.

1.10. Den fælles valuta er og bliver en af EU's væsentligste landvindinger. Imidlertid har den pga. opsplitningen af det europæiske skattesystem ikke udviklet hele sit potentiale. EØSU gentager sit forslag om at indføre en »skatteslange« efter modellen med »valutaslangen«<sup>(1)</sup>, som var i kraft før indførelsen af den fælles valuta. EØSU er imidlertid af den opfattelse, at den i første omgang kunne dække de tre typer skatteindtægter, som genererer 90 % af budgetindtægterne i medlemsstaterne, nemlig moms, indkomstskat og bidrag til sociale sikringsordninger.

1.11. EØSU mener, at en indførelse af kvalificeret flertal på området direkte beskatning ville gøre det muligt i højere grad at støtte bestræbelserne på harmonisering af reglerne<sup>(2)</sup> om fastlæggelse af beskatningsgrundlaget for de vigtigste skatter. Det ville være muligt at opnå hurtigere fremskridt i forbindelse med beskatningspolitikkerne, hvilket ville gavne det indre marked og skabe et betydeligt vækstpotentiale, idet et harmoniseret system ville gøre det muligt at reducere virksomhedernes opfyldelsesomkostninger betydeligt og skabe et mere forudsigeligt skattesystem i EU.

## 2. Baggrund

2.1. Skatter spiller en afgørende rolle i kampen for social retfærdighed og en retfærdig økonomi og har dermed også en social, generations- og kønsmæssig dimension. Regeringerne opkræver skatter, som vedvarende og på tilstrækkelig vis skal finansiere beskyttelsessystemerne og de sociale sikringsordninger samt den offentlige service, som kommer borgere og virksomheder til gode. Desuden er beskatning et grundlæggende værktøj til at omfordele indkomsten og goderne i samfundet på en mere retfærdig måde og således mindske de sociale uligheder.

2.2. At praktisere skattesvig og skatteunddragelse — men også at undgå at betale skat ved at benytte den aggressive skatteplanlægningsmetode, der anvendes af visse virksomheder, som udøver grænseoverskridende aktiviteter og aktiviteter på det sorte marked — nærer de stigende uligheder, som udspringer af den økonomiske krise og spareprogrammerne og udgør dermed en væsentlig trussel. Selv de mest konservative skøn anslår, at som følge af udhuling af skattegrundlaget og flytning af fortjeneste, når medlemsstaternes tab op på hundredvis af milliarder euro.

2.3. Globaliseringen har medført en stigning i kapitalbevægelsernes hastighed og omfang. Tendensen til at flytte dem til områder, hvor der kan opnås højere afkast pga. lempeligere skatteregler, har forårsaget problemer for regeringerne, som er blevet tvunget til i højere grad at tage højde for disse internationale kapitalbevægelser i deres udformning af skattepolitikker end for deres egne økonomiske og sociale prioriteringer på nationalt niveau.

2.4. I de senere år har skattekonkurrencen mellem medlemsstaterne<sup>(3)</sup> udmøntet sig i permanente tab af skatteindtægter, som har haft indflydelse ikke blot på finansieringen af essentielle offentlige tjenesteydelser, men også på finansieringen af de offentlige investeringer, som udgør en af de vigtigste vækstmotorer. Selvom en reduktion af beskatningsniveauet på kort sigt kan bibringe de stater, som således fremmer den skattemæssige konkurrence, nogle fordele, kan har reduktionen af budgetindtægterne på langt sigt viste sig at være skadelig for den økonomiske vækst generelt<sup>(4)</sup>. Medlemsstaterne tilskynder til skattekonkurrence via de talrige fritagelser, som de bevilger i forbindelse med forbrugs- eller indkomstbeskatning, men også via deres skatteafgørelser til fordel for multinationale selskaber.

<sup>(1)</sup> EUT C 230 af 14.7.2015, s. 24, punkt 1.11.

<sup>(2)</sup> EUT C 198 af 10.7.2013, s. 34, punkt 3.4 og 3.6.

<sup>(3)</sup> Business and Economics Research Journal, bind 6, nr. 2, 2015, s. 52-53.

<sup>(4)</sup> KOM(2009) 201 endelig, s. 5-6.

2.5. Den opsplitning af skattereglerne, som i øjeblikket er gældende i Den Europæiske Union, hvor hver enkelt medlemsstat i praksis har sit eget skattesystem, gør, at de generelt bliver mere sårbare over for aggressiv skatteplanlægning. Derfor kan de nationale budgetters indtægtstab være betydelige. Ligeledes underminerer opsplitningen på skatteområdet det indre marked og mindsker EU's konkurrenceevne i forhold til de vigtigste konkurrenter på verdensplan. En harmonisering af skattepolitikkerne i EU kan ikke blot medføre en stigning i budgetindtægterne i alle medlemsstater, men også skabe et gunstigere miljø for virksomhederne ved at forenkle reglerne og således mindske opfyldelsesomkostningerne. Harmoniseringen burde eliminere de mangler og forskelle, der findes i de forskellige skattesystemer internt i medlemsstaterne og mellem dem.

2.6. Den offentlige opinion har vist sig særdeles kritisk, efter at en række skandaler i forbindelse med skatteunddragelser begået af meget rige personer eller multinationale selskaber i de senere år er kommet for dagens lys. Disse skandaler, kendt under navne som »Panama Papers«, »LuxLeaks« og »Apple«, har afsløret finansielle operationer, som beløber sig til to cifrede, ja endog trecifrede milliardbeløb i euro, hvis formål har været at undgå at betale skat i medlemsstaterne.

2.7. En fjernelse af skattefritagelserne for forbrugs- og indkomstskatter og en bedre harmonisering af skattegrundlagene ville føre til en betydelig stigning i budgetindtægterne og stimulere investeringerne i hele det indre marked. Det er velkendt, at små og mellemstore virksomheder pga. de høje opfyldelsesomkostninger kun har begrænset adgang og ringe muligheder for at foretage grænseoverskridende investeringer.

2.8. I den sammenhæng har Kommissionen på Rådets anmodning fremsat en række lovforslag, som har til formål at mindske omfanget af skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning væsentligt, men som også skal undgå dobbeltbeskatning af virksomhederne i EU. Idet den direkte beskatning forbliver medlemsstaternes kompetence alene, er fremskridtene ikke desto mindre begrænsede, da visse af Kommissionens foreslåede foranstaltninger ikke er genstand for konsensus i Rådet.

2.9. Blandt de vigtigste foranstaltninger, Kommissionen har iværksat for at bekæmpe skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning, figurerer en forbedring af ordningen med automatisk udveksling af oplysninger mellem de nationale skatteforvaltninger, indførelse af en generel regel om bekæmpelse af misbrug i selskabslovgivningen, indførelse af forpligtelsen til at opgive de realiserede overskud og den tilsvarende skat, der er betalt land for land, for multinationale selskaber samt genoptagelse af projektet vedrørende fastlæggelse af det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag (FKSSG). På samme måde har man indført en række tiltag for at reducere svig på momsområdet og nedbringe indtægtstab med 15 % (»momsgabet«).

2.10. I øvrigt har Kommissionen deltaget aktivt i den forhandlingsproces, der har været ført i OECD, og som i 2015 førte til indgåelsen af den såkaldte BEPS-aftale (udhuling af skattegrundlaget og overførsel af overskud). Det drejer sig om en standard, ifølge hvilken der skal indføres strengere skatteregler for udvekslinger på tværs af grænserne, og som især sigter mod at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning. Medlemsstaterne er i en fase, hvor de foreslåede foranstaltninger i henhold til denne standard skal iværksættes, og har truffet yderligere foranstaltninger på området.

### 3. Udvalgets forslag

#### 3.1. Bekæmpelse af skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning

3.1.1. Den aggressive skatteplanlægning, som visse virksomheder praktiserer, medfører betydelige indtægtstab for medlemsstaternes budgetter. EØSU mener, at den aggressive skatteplanlægning, i den udstrækning hvor den udhuler medlemsstaternes skattegrundlag og derved tvinger dem til at forhøje skatterne, i sig selv udgør en umoralsk praksis, som har alvorlige konsekvenser for det indre markeds funktion og skaber forvridninger i skattesystemerne, som dermed ikke længere er retfærdige over for skatteyderne. Faktisk betaler borgerne og de små virksomheder i mange tilfælde højere skatter i absolut forstand end de store virksomheder. Udvalget anbefaler medlemsstaterne at intensivere deres bestræbelser på hurtigst muligt at indføre regler til bekæmpelse af dette yderst skadelige fænomen.

3.1.2. Mere end hundrede lande har deltaget i forhandlingerne i OECD, som har ført til udarbejdelse af rækken af foranstaltninger i BEPS-standard. Foranstaltningerne til bekæmpelse af skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning kan kun krones med held i den udstrækning, de bliver en accepteret standard på internationalt niveau. EØSU anbefaler, at Kommissionen og medlemsstaterne fortsætter og intensiverer deres forhandlingsbestræbelser i de internationale organisationer med henblik på at etablere effektive og korrekt iværksatte regelsæt til bekæmpelse af skatteunddragelse og aggressiv skatteplanlægning.

3.1.3. Rådet har godkendt de kriterier, Kommissionen har foreslået med henblik på udarbejdelse af en liste over de områder, som er kendt som værende skattely. Udvalget mener, at denne foranstaltning kan komme til at udgøre en vigtig etape i kampen mod aggressiv skatteplanlægning under forudsætning af, at nævnte liste suppleres med sanktioner for disse områder samt for de virksomheder, som fortsætter med at gøre brug af den såkaldte aggressive skatteplanlægning i forbindelse med deres aktiviteter af finansiel karakter. Disse sanktioner kunne omfatte et forbud mod adgang til offentlige midler for de berørte virksomheder, herunder også offentlige udbud.

3.1.4. På Kommissionens initiativ blev skatteafgørelser i 2015 gjort til en del af ordningen med automatisk udveksling af oplysninger. Medlemsstaterne bør bruge dette system for at sætte fokus på skatteafgørelser, som skaber konkurrencefordrivning på markedet ved at give virksomheder lov til at udnytte skattefradrag eller -fritagelser, som kan udgøre uberettiget statsstøtte. Udvalget anbefaler medlemsstaterne at afholde sig fra fortsat at tilskynde til skattekonkurrence ved at træffe en lang række skatteafgørelser, som ikke er berettigede i forhold til aktiviteterne økonomiske realiteter, men som giver de pågældende virksomheder en uberettiget fordel i forhold til deres konkurrenter.

### 3.2. Skattereform på EU-niveau

3.2.1. Opsplitningen af EU's skattesystem skader det indre marked, idet den mindsker mulighederne for grænseoverskridende investeringer, især for små og mellemstore virksomheder. EØSU mener, at harmonisering og forenkling af skatteregler bør være en prioritet for medlemsstaterne. Derudover bør den fuldstændige fjernelse af hindringer gå hånd i hånd med disse harmoniseringsbestrebelse.

3.2.2. Globaliseringen har medført, at skattebyrden på kapitalen er blevet flyttet over på arbejdsmarkedet med en deraf følgende stigning i omkostningerne til arbejdskraft og en forøgelse af uligheden. EØSU anbefaler, at skattebyrden flyttes fra arbejdskraft til finansielle eller miljøskadelige aktiviteter.

3.2.3. Kommissionen har for nylig genfremsat sit forslag om at etablere et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG) for store virksomheder med en omsætning på over 750 mio. EUR. Dette forslag fra Kommissionen kan føre til en harmonisering af selskabsskattesystemet i Den Europæiske Union. Hvis det viser sig at være et effektivt system ved at skabe arbejdspladser og opmuntre til investeringer, takket være en bedre opkrævning af budgetindtægter, men også etablerer et mere forudsigeligt skattesystem, som også er mere gunstigt for erhvervslivet, foreslår EØSU, at det udbredes til hele EU og endda uden for EU's grænser.

3.2.4. EØSU er af den opfattelse, at formlen for forholdsmæssig fordeling af det skattepligtige overskud i forbindelse med konsolideringen inden for rammerne af FKSSG i videst muligt omfang bør bygge på princippet om beskatning af overskud dér, hvor overskuddet er skabt. På den måde vil det blive lettere at opnå den nødvendige konsensus til godkendelse af foranstaltningen. Hvis de seneste foranstaltninger til bekæmpelse af skatteundgåelse ikke fører til noget resultat, og FKSSG ikke når sine mål, kan man forestille sig indførelsen af en mindsteselskabsbeskatning for at undgå et kapløb mod bunden.

3.2.5. EØSU mener, at ved at øge EU's egne indtægter vil man få mulighed for større støtte til udviklings- og samhørighedspolitikker i medlemsstaterne. Derfor anbefaler EØSU medlemsstaterne at finde løsninger til gennemførelse af henstillingerne fra Gruppen på Højt Plan vedrørende Egne Indtægter.

3.2.6. I forbindelse med bestræbelserne på at harmonisere EU's skattesystemer gentager EØSU sit forslag om at indføre en »skatteslange« efter modellen med »valutaslangen«, som var i kraft før indførelsen af den fælles valuta. Selvom en sådan foranstaltning af de politiske beslutningstagere kunne opfattes som temmelig vanskelig at iværksætte på grund af kompleksiteten af medlemsstaternes skattesystemer, er EØSU imidlertid af den opfattelse, at den i første omgang kunne dække de tre typer skatteindtægter, som genererer 90 % af budgetindtægterne i medlemsstaterne, nemlig moms, indkomstskat og bidrag til sociale sikringsordninger.

3.2.7. Hvad angår direkte beskatning er det medlemsstaterne, som bevarer kontrollen, i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Union. EØSU mener, at en indførelse af kvalificeret flertal på området direkte beskatning ville gøre det muligt i højere grad at støtte bestræbelserne på harmonisering af reglerne om fastlæggelse af beskatningsgrundlaget for de vigtigste skatter. Det ville være muligt at opnå hurtigere fremskridt i forbindelse med beskatningspolitikkerne, hvilket ville gavne det indre marked og skabe et betydeligt vækstpotentiale, idet et harmoniseret system ville gøre det muligt at reducere virksomhedernes opfyldelsesomkostninger betydeligt og skabe et mere forudsigeligt skattesystem i EU.

3.2.8. Euroområdet eksistens som en region med en fælles valuta, der fremover kommer til at dække et flertal af medlemsstaterne, kræver måske harmonisering af skatte- og velfærdssystemerne. Ifølge udtalelser fra eksperter i penge- og valutapolitik forværres virkningerne af den nylige økonomiske og finansielle krise af opsplitningen af skattesystemerne i euroområdet. En fastholdelse af denne situation med en fælles valuta i et økonomisk område med forskellige skattesystemer vil svække det indre marked. Harmonisering af skattegrundlagene for de vigtigste skatte- og afgiftstyper vil mindske virksomhedernes omkostninger til at opfylde alle forpligtelser og kan måske således frigøre yderligere ressourcer, som de vil kunne afsætte til investeringer, forskning og innovation.

3.2.9. Hvad angår overskud, vil indførelsen af et differentieret system, som begunstiger de virksomheder, der geninvesterer overskuddet, stimulere væksten og skabelsen af yderligere arbejdspladser i EU. Ligeledes ville en foranstaltning bestående i at eliminere alle former for skattefravigelser for selskaber, som redistribuerer størstedelen af deres overskud i form af udbytte, fremme den økonomiske vækst.

3.2.10. I euroområdet vil en skattemæssig harmonisering, som hviler på princippet om konvergens og tilpasset beskatning, frigøre de nødvendige ressourcer til at relancere de offentlige investeringer og således også fremme private investeringer

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nye kontekst for de strategiske forbindelser mellem EU og CELAC og civilsamfundets rolle**

**(initiativudtalelse)**

(2017/C 434/04)

Ordfører: **Mário SOARES**

Medordfører: **Josep PUXEU ROCAMORA**

Plenarforsamlingens beslutning	30.3.2017
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 29, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	REX
Vedtaget på plenarforsamlingen	21.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	179/15/31

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Latinamerika og Caribien, der i dag er samlet i Sammenslutningen af Latinamerikanske og Caribiske Stater (CELAC), er en region, som gennem flere århundreder har delt de samme principper og værdier som Europa og derfor også samme verdensbillede. Derfor vil skabelsen af en stærkere blok mellem EU og CELAC med en fælles strategi over for de globale udfordringer resultere i en stærkere og mere virkningsfuld stemme på den internationale arena.

1.2. Europa og dets medlemsstater er den største investor og samarbejdspartner for Latinamerika og Caribien. Gennem flere århundreder er der blevet knyttet politiske, økonomiske, sociale, kulturelle og historiske bånd, hvilket også afspejles i afholdelsen af topmødet mellem stats- og regeringschefer hvert andet år, en parlamentarisk forsamling, aftaler af forskellig art og ikke mindst et bredt socialt netværk.

1.3. De nye globale udfordringer kræver, at denne blok styrkes, og frem for alt at der udtænkes en ny strategi, som går videre end det rent formelle og de store erklæringer og optræder som en stærk og afgørende aktør på den internationale scene. I det nye geopolitiske landskab fremstår Latinamerika som en region med en endnu større strategisk betydning i EU's udenrigspolitik.

1.4. EØSU fremhæver med tilfredshed, at Europa-Parlamentets Udenrigsudvalg er ved at drøfte en beslutning om netop dette emne, hvori det anerkender, at CELAC er en nøglesamarbejdspartner for EU, og at prioriteterne for EU's eksterne forbindelser med CELAC bør være at styrke den politiske dialog og samarbejdet inden for migration, klimaændringer, vedvarende energi, bekæmpelse af organiseret kriminalitet og udvikling af de politiske, kulturelle og socioøkonomiske relationer.

1.4.1. EØSU håber, at det næste topmøde mellem EU-CELAC's stats- og regeringschefer den 26. og 27. oktober er på højde med de udfordringer, som verden og vor planet står overfor, og fastlægger en strategi for styrkelse af de strategiske, politiske, økonomiske, sociale og kulturelle bånd mellem de to regioner.

1.4.2. EØSU tilskynder til at gøre fremskridt i udarbejdelsen af en global rammeaftale mellem EU og CELAC, som omfatter handlingsprincipper for politisk dialog, samarbejde og bæredygtig udvikling. Dette kunne være grundlaget for en geopolitisk indsats af global rækkevidde og ville styrke vores regioners stemme på den internationale scene.

1.4.3. Udvalget opfordrer alle politiske ledere i EU og Latinamerika og Caribien til at anerkende og værdsætte civilsamfundets deltagelse. I dette øjemed er det vigtigt, at

- der i alle forhandlinger indgår en struktureret dialog med det organiserede civilsamfund, hvis deltagelse bør baseres på kriterier vedrørende organisationernes repræsentativitet og ligevægt mellem de forskellige repræsenterede sektorer. I det konkrete tilfælde med forhandlinger om frihandelsaftaler bør det garanteres, at civilsamfundet reelt kan deltage på hvert stadie af forhandlingerne såvel som under gennemførelsen og evalueringen af resultaterne;
- der fra starten af afsættes de materielle ressourcer, der er nødvendige og tilstrækkelige til, at alle de mekanismer for deltagelse, der er fastsat i aftalerne, kan udføre de opgaver, der påhviler dem;
- det erkendes, at gennemsigtighed og en formel og regelmæssig dialog med myndighederne er grundlaget for, at de berørte aktører kan have tillid til at blive inddraget på ordentlig vis;
- man koncentrerer sig om én institutionaliseret og tilstrækkeligt finansieret struktur og om opfølgningen og overvågningen af de underskrevne aftaler efter princippet om »én aftale, ét civilsamfundsorgan«.

1.4.4. EØSU bekræfter, at civilsamfundets prioriterede målsætninger blandt andet er konsolidering af demokratiet, bæredygtig menneskelig udvikling, retfærdighed og social samhørighed, beskyttelse af naturressourcerne og miljøet, fuld overholdelse af menneskerettighederne og arbejdsretten, værdigt arbejde fremover og bekæmpelse af ulighed.

1.4.5. EØSU ser det som en del af sin mission at deltage aktivt i hele processen med at opbygge en verden, hvor det med mangfoldighed og dialog er muligt at leve i fred. En verden, hvor alle lande og alle folk kan finde en vej frem for deres udvikling og med udgangspunkt i deres kultur opbygge et demokratisk og inklusivt velfærdssamfund. EØSU vil gerne spille en rolle i denne proces.

## 2. En kompleks global kontekst i forandring

2.1. Verden står i dag over for en række udfordringer, som er meget komplicerede at løse: hurtigere klimaændringer, stadigt flere væbnede konflikter med tusindvis af flygtninge som konsekvens, tilbagefald til nationalisme og unilaterale tilgange til konfliktløsning og endda atomtruslens tilbagevenden.

2.2. Handelen har globalt set udviklet sig på en måde, der — selv om den politisk set ville kunne skabe større balance mellem forskellige dele af verden — stadig opretholder og i nogle tilfælde har uddybet forskellen mellem rig og fattig, også inden for samme region eller land.

2.3. Respekten for menneskerettighederne og international ret samt De Forenede Nationers og ILO's konventioner er truet i mange lande verden over, og krænkelserne af kvinders, børns og etniske mindretals (religiøse og kulturelle) rettigheder fortsætter. Manglen på respekt for fundamentale friheder fortsætter også, hvilket truer befolkningens sikkerhed og livskvalitet.

2.4. Den aftale om klimaændringerne, der blev indgået i Paris, fik bred opbakning også fra lande som USA og Kina, der traditionelt har været modvillige mod at gøre en indsats på dette område. I dag er aftalen truet af den nye amerikanske regering, der har meddelt, at den vil trække sig ud af aftalen, hvilket indebærer, at Planen for Ren Energi er lagt på is. Denne lovgivning blev iværksat i marts 2015 for at reducere energisektorens udledninger og øge produktion af vedvarende energi.

2.5. Efter en periode, hvor verden tilsyneladende begyndte at finde en vis balance, fik finanskrisen, der brød ud i 2007, også de udviklede lande til at mærke de sociale konsekvenser af den manglende kontrol af markederne. Konflikterne er langt fra løst, de er snarere blevet værre, og de forskelligartede interesser mellem lande og regioner bliver større.

2.6. I Europa er de nyopdukkede markante divergencer, der indvirker på samarbejdet mellem EU og Rusland eller mellem EU og Tyrkiet (som stadig er i forhandlinger om EU-medlemskab), et tegn på, at denne skrøbelige balance er brudt sammen eller alvorligt truet.

2.7. Indsættelsen af en ny amerikansk regering og særligt dens uklare ageren og tilsyneladende mindre venlige position over for EU gør den internationale situation endnu mere kompleks. Udsættelsen af TTIP-forhandlingerne, den advarsel, som blev fremsat i FN om, at landets optræden ikke altid vil følge FN's gældende kriterier for beslutningstagning, den manglende ratificering af TPP, forsøgene på at ændre migrationspolitikkerne og det forhold, at de normale praksisser mellem allierede lande drages i tvivl, skaber usikkerhed og bidrager til ustabilitet på internationalt plan.

2.8. Denne og andre trusler og udfordringer kan kun løses på global vis med aftalte forpligtelser, der skal være gennemførlige, men også bindende, således at de tilvejebringer ægte — sikkert mere komplekse og nødvendigvis multilaterale — løsninger.

### 3. Europa: global aktør og strategiske partnerskaber

3.1. EØSU mener, at Europa for fortsat at kunne spille en førende rolle på den nuværende komplekse internationale scene har brug for partnere og allierede, med hvilke vi ikke kun kan dele udvikling og handel, men også værdier og principper. Dette kan og bør være Den Europæiske Unions merværdi.

3.2. Indtil nu har Europa haft en defineret strategi i forhold til Latinamerika og Caribien, der blandt andet bygger på følgende elementer:

- fremme af social samhørighed;
- støtte til Latinamerikas regionale integration;
- fremme af Syd-Syd-samarbejde;
- undertegnelsen af partnerskabsaftaler, aftaler om politisk dialog og samarbejde, handelsaftaler eller aftaler om strategisk partnerskab (aftaler med Mexico og Chile (2002), aftale om økonomisk samarbejde med de 15 caribiske lande (2008), partnerskabsaftale mellem EU og Mellemamerika (2012), multilateral handelsaftale med Peru og Colombia (2010) og Ecuador (2014), aftale om politisk dialog og samarbejde med Cuba, strategisk partnerskab med Brasilien (2008))<sup>(1)</sup>.

3.3. Denne strategi er kommet politisk til udtryk i topmødet mellem EU's og Latinamerikas og Caribiens stats- og regeringschefer og senere med CELAC og Den Euro-Latinamerikanske Parlamentariske Forsamling (EuroLat), som er det parlamentariske organ for det biregionale strategiske partnerskab.

3.4. På globalt plan har EU forpligtet sig kraftigt til De Forenede Nationers mål for bæredygtig udvikling (SDG), til 2030-dagsordenens mål og til Paris-aftalerne. EU har gjort følgende mål til sine egne:

- beskyttelse af sociale, arbejdsmæssige og kulturelle rettigheder;
- fremme af bæredygtig og mere retfærdig økonomisk udvikling;
- beskyttelse af vor planet og bekæmpelse af de negative konsekvenser af klimaændringerne;
- respekt for og fuld overholdelse af menneskerettighederne;
- medvirken til fredsbevarelse, understøttelse af multilateralisme og løsning af eksisterende konflikter gennem forhandling.

3.5. På denne baggrund vil en stærk alliance mellem EU og CELAC have større vægt på den internationale scene. En sådan alliance vil også kunne spille en afgørende rolle for opretholdelsen af disse værdier, som både EU og CELAC i sin helhed deler. Derfor synes tiden at være inde til at spørge sig selv, om denne strategi, der uden tvivl har opnået værdifulde resultater, er tilstrækkelig i lyset af de globale udfordringer, som begge regioner står over.

---

<sup>(1)</sup> I 2016 genoptoges forhandlingerne med Mercosur med henblik på indgåelse af en partnerskabsaftale.

3.6. EØSU anser det for helt afgørende, at der føres en saglig debat mellem de to regioner, hvor der tales åbent ikke kun om succeserne, men også om de fortsatte mangler og begrænsninger og drages lære af den hidtidige indsats. En sådan debat skal være på høje med de aktuelle udfordringer og bekræfte gyldigheden af de fælles værdier og principper. Målet hermed bør være at skabe en relation baseret på et nyt og bredere samarbejde og legitimitet for fremtiden.

#### 4. En ny impuls i forbindelserne mellem EU og CELAC

4.1. På baggrund af den aktuelle verdenssituation åbner der sig en ny mulighed for at etablere mere solide og effektive forbindelser mellem Latinamerika/Caribien og EU, som med fordel kunne udmøntes i den fremtidige EU-Mercosur-aftale <sup>(2)</sup>. Denne aftale er en stor udfordring for EU, da hele den latinamerikanske region (på nær Bolivia og Venezuela) dermed vil knytte tætte politiske og økonomiske forbindelser med Unionen, forudsat at aftalen undertegnes. Genforhandlingen af aftalen med Mexico er også yderst vigtig for dette land, og den giver EU lejlighed til at øge sin tilstedeværelse i lyset af den forventede tilbagegang i handelen mellem Mexico og USA.

4.2. Forbindelserne mellem EU og Latinamerika og Caribien skal være til gavn for alle, dvs. både for de europæiske og for de latinamerikanske og caribiske stater og frem for alt for befolkningerne i begge regioner.

4.3. Produktive investeringer er i begge regioner en nøglefaktor for interaktionen mellem udviklingens politiske, sociale, miljømæssige og økonomiske dimension. EU og EU's medlemsstater er fortsat den største investor i regionen. Landene i Latinamerika og Caribien er EU's næststørste handelspartner, og tilsammen udgør CELAC og Den Europæiske Union en tredjedel af De Forenede Nationers medlemmer og ca. 25 % af verdens BNP.

4.4. Et tættere partnerskab mellem Latinamerika og Den Europæiske Union ville sætte skub i økonomisk vækst, strukturændringer i retning af videnintensive sektorer, fattigdomsbekæmpelse, social inklusion og miljøbeskyttelse.

Alt dette kan opnås ved at

- uddybe partnerskabsaftaler, der åbner nye investeringsområder, særligt inden for nye aktiviteter, der er videnintensive og giver beskæftigelse af kvalitet;
- fremme etableringen af små og mellemstore virksomheder gennem netværk til jobskabelse;
- investere i områder, der fremmer bæredygtig udvikling, værdigt arbejde, social inklusion og miljømæssig bæredygtighed;
- sætte skub i innovation og demokratisering af de nye teknologier og bidrage til deres udbredelse, særligt inden for information og kommunikation (IKT);
- udvikle inklusive infrastrukturer, der respekterer miljøet og letter adgangen til basale tjenesteydelser inden for en ny byudviklingsramme, og som fremmer territorial samhørighed;
- fremme investeringer i teknologier, der mindsker den globale opvarmning;
- øge brugen af miljøvenlige energiformer ved at begynde at bruge vedvarende, utraditionelle energikilder og drage fordel af de europæiske virksomheders erfaringer på dette felt for at bevæge sig frem mod en grøn økonomi;

---

<sup>(2)</sup> Mercosur har 250 millioner indbyggere, hvilket gør den til den femtestørste økonomi i verden med et BNP på to billioner dollar. Mere end 5 % af EU's direkte udenlandske investeringer er placeret i Mercosur. EU er den største investor i regionen. EU's eksport til Mercosur var i 2016 på 41,633 mia. EUR, og EU's import fra Mercosur beløb sig samme år til 40,33 mia. EUR. Det er EU's tiendestørste eksportmarked.

- fremme og styrke arbejdsgiverorganisationernes og fagforeningernes rolle som vigtige aktører i den sociale dialog for at fremme udviklingen af den lokale erhvervsstruktur på så harmonisk vis som muligt og bekæmpe den sorte økonomi.

4.5. Dette ville bidrage til økonomisk og social velstand i begge regioner og uden tvivl medføre jobskabelse, for eksempel gennem

- nye forretningsmuligheder for virksomheder på utraditionelle områder såsom nye teknologier, grøn økonomi og sociale netværk;
- udvidelse af traditionelle markeder inden for blandt andet telekommunikation, bilindustrien, lægemiddelindustrien, elsektoren og banksektoren;
- åbning af nye markeder for SMV'er;
- forsyning af naturressourcer og fødevarer, samtidig med at man støtter bevarelsen af biodiversiteten og den miljømæssige bæredygtighed;
- fremme af den sociale og solidariske økonomi som et middel til forbedring af den socioøkonomiske struktur, regularisering af undergrundsøkonomien og begrænsning af migration.

4.6. EU og CELAC har udfordringer, men også muligheder for en positiv udvikling på områder af afgørende betydning for begge regioner, der i høj grad ville nyde godt af fælles tiltag, især med henblik på

- kvalitetsuddannelse til alle;
- værdigt arbejde til kvinder og unge;
- mobilitet og anerkendelse af rettigheder, især ved at gøre god brug af de anerkendte fordele i Erasmus-programmet for udveksling af studerende.

4.7. EØSU mener, at koblingen mellem offentlige tiltag og den private sektor bør have til formål at fremme økonomisk udvikling, et bedre virksomhedssamarbejde og økonomiske investeringer med henblik på vækst. Det er nødvendigt at bekæmpe den sorte økonomi, underudviklingen og SMV'ernes ringe konkurrenceevne, og udvalget opfordrer til at lette og forbedre mobiliteten mellem de to regioner ved at sikre indbyrdes sammenhæng mellem arbejdsrettigheder og tilskynde til koordinering af de sociale sikringsordninger.

4.8. EØSU anser det for afgørende at bevæge sig bort fra det fragmenterede syn på forbindelserne mellem de to regioner og i stedet se økonomi, menneskerettigheder og bæredygtig udvikling som én uadskillelig helhed. Samarbejde og gensidig støtte er alfa og omega, hvis vi vil nå frem til en handlingsplan og en fælles dagsorden for håndtering af denne verdens vigtigste udfordringer såsom fattigdom, klimaændringer og væbnede konflikter.

## 5. Civilsamfundets deltagelse: begrænsninger og perspektiver

5.1. Den værdi, tilstedeværelse og aktive deltagelse, som civilsamfundet i begge regioner bidrager med, deres erfaringsudveksling, projektdeling og aktive deltagelse i de tiltag, der beslutes, bør respekteres, anerkendes og indarbejdes som grundlæggende elementer i et nyt paradigme for strategiske forbindelser.

5.2. EØSU mener, at vore respektive civilsamfund står over for en mulighed og en stor udfordring, da forbindelserne mellem de to regioner trænger til at få tilført en ny dimension, som uden at anfægte eller ignorere det allerede opnåede antager en mere politisk og strategisk karakter.

### 5.3. Begrænsninger

5.3.1. Selv om civilsamfundets tilstedeværelse de sidste år er blevet mere og mere anerkendt som værende essentiel for styrkelsen af en biregional strategi, lider den stadig under begrænsninger, der gør det sværere for civilsamfundet at deltage på mere effektiv vis, særligt fordi

- det organiserede civilsamfunds deltagelse ikke i tilstrækkelig grad er institutionaliseret;

- der mangler økonomiske ressourcer til en regelmæssig deltagelse i aktiviteter og aktioner;
- det er vanskeligt på reglementeret og åben vis at have en dialog med myndighederne;
- der mangler gennemsigtighed, når der forhandles aftaler, især handelsaftaler, hvilket gør det meget vanskeligt at analysere dem og fremføre civilsamfundets forslag og krav over for de respektive myndigheder;
- de stadigt flere tilsynsstrukturer i de underskrevne aftaler gør overvågningen af dem kompleks og vanskelig.

#### 5.4. Perspektiver

5.4.1. For at overvinde disse begrænsninger er det nødvendigt med en handlingsplan og en dagsorden, der

- på realistisk, afbalanceret og ambitiøs vis styrker det biregionale partnerskab ved at vise større tillid til alle dets aktører og skabe større gennemsigtighed i processen;
- giver deltagerne social legitimitet ved at inkorporere og udvikle områder, der virkelig har betydning for borgerne i begge regioner;
- omfatter foranstaltninger, der gør partnerskabet mellem EU og CELAC i stand til at gøre sig gældende på den internationale scene, samtidig med at der værnes om de værdier og principper, som de to regioner deler, og som har karakteriseret dem gennem tiden;
- anerkender asymmetriene som en udfordring, der skal overvindes, ved at foreslå mekanismer til overvindelse eller udligning af disse.

5.5. EØSU understreger, at for at forhandlingerne mellem EU og Latinamerika og Caribien af enhver art kan blive succesfulde, er det afgørende, at der dannes rammer for en struktureret dialog med det organiserede civilsamfund, som kan garantere, at det kan deltage effektivt på hvert af forhandlingsstadiene og under gennemførelsen og evalueringen af resultaterne. På denne baggrund værdsætter EØSU i høj grad påbegyndelsen af arbejdet i det blandede rådgivende udvalg EU-Chile, til hvis oprettelse udvalget har bidraget sammen med det chilenske civilsamfunds organisationer.

5.6. EØSU fastholder, at forbindelserne mellem det europæiske og det latinamerikanske civilsamfund først og fremmest skal sigte mod at styrke demokratiet, en bæredygtig menneskelig udvikling, social retfærdighed og social sammenhængskraft, beskyttelsen af naturressourcerne og miljøet, fuld overholdelse af menneskerettighederne og respekten for værdigt arbejde.

5.7. Den omstændighed, at det europæiske og det latinamerikanske og caribiske organiserede civilsamfund ikke har en struktureret og bred adgang til information er gentagne gange blevet udpeget som et stort problem i overvågningen af forbindelserne mellem EU og Latinamerika og Caribien og som én af de største hindringer for, at civilsamfundet rettidigt kan udarbejde forslag. EØSU understreger endnu en gang, at adgangen til information bør prioriteres i forbindelserne mellem de to regioner, og det er derfor helt afgørende at fastlægge klare regler og fremgangsmåder for adgang til og udbredelse af denne information.

5.8. Hvis aftalernes underskrivende parter virkelig værdsætter civilsamfundets deltagelse, bør der fra starten af afsættes de materielle ressourcer, der er nødvendige og tilstrækkelige til, at alle de mekanismer for deltagelse, der er fastsat i aftalerne, kan udføre de opgaver, der påhviler dem.

5.9. EØSU bifalder omdannelsen af EU-LAC-fonden til en international organisation, hvilket kan være et vigtigt skridt til at puste nyt liv i det biregionale partnerskab, og gentager sit forslag til EU's og CELAC's stats- og regeringschefer, der blev formuleret i Santiago de Chile-deklaration fra 2012, om at fondens arbejdsprogram bør omfatte en stærk komponent af effektivt og reelt samarbejde med de institutioner, der repræsenterer civilsamfundsorganisationerne på begge kontinenter.

5.10. EØSU opfordrer til, at de politikker og aktioner, der vedtages, tager sigte på at skabe bedre sammenhæng i og positive resultater af forbindelserne mellem de to regioner for at sikre, at de er af høj kvalitet og relevante, og at de berørte civilsamfund tager dem til sig som deres egne.

## 6. Civilsamfundets forslag

6.1. Topmødet mellem stats- og regeringscheferne fra EU og Sammenslutningen af Latinamerikanske og Caribiske Stater (EU-CELAC) finder sted den 26. og 27. oktober 2017 i El Salvador. På baggrund af det nedkølede forhold mellem USA og Latinamerika bør dette topmøde efter EØSU's mening søge at styrke de strategiske, politiske, økonomiske, sociale og kulturelle bånd mellem EU og Latinamerika og Caribien.

6.2. EØSU opfordrer de ansvarlige politikere i begge regioner til en stadig mere effektiv indsats og tilstedeværelse, som kan fremme beskyttelsen af vor planet, bekæmpe klimaændringerne, bevare biodiversitet og bæredygtig udvikling, fremme menneskers velfærd, bidrage til bekæmpelsen af fattigdom, sikre social og territorial samhørighed, fremme uddannelse og sundhedsydelser af høj kvalitet for alle samt ligestilling mellem mænd og kvinder og de forskellige folks kulturer, arbejde for fred, værdsætte de internationale institutioners rolle og forsvare multilateralismen.

6.3. EØSU ser det som en del af sin mission at deltage aktivt i hele processen med at opbygge en verden, hvor det med mangfoldighed og dialog er muligt at leve i fred. En verden, hvor alle lande og alle folk kan finde en vej frem for deres udvikling og med udgangspunkt i deres kultur opbygge et demokratisk og inklusivt velfærdssamfund. EØSU vil gerne spille en rolle i denne proces.

6.4. EØSU opfordrer alle politiske ledere i EU og Latinamerika og Caribien til at anerkende og værdsætte civilsamfundets deltagelse med det formål at involvere så mange borgere som muligt i beslutningstagningen. Uden at ville udelukke nogen er det efter EØSU's opfattelse en institutionel og institutionaliseret deltagelse, som giver mulighed for en struktureret og mere effektiv deltagelse.

6.5. Fremme af anstændigt arbejde bør blive en politisk prioritet i samarbejdet mellem EU og Latinamerika og Caribien. I denne sammenhæng bør der afgives konkrete tilsagn om respekt for og overholdelse af ILO's grundlæggende konventioner og fastsættes mekanismer for kontrol med deres overholdelse med deltagelse af civilsamfundet og fagforeningerne på alle politikområder og under alle forhandlinger mellem EU og Latinamerika og Caribien.

6.6. I den aktuelle geopolitiske situation er EØSU af den opfattelse, at partnerskabsaftaler, handelsaftaler, aftaler om politisk dialog og strategiske partnerskaber fortsat er vigtige instrumenter, men at de ikke længere er de eneste mulige. Det afgørende i dag er, at dem, der deler de samme kulturelle, historiske og politiske værdier og visioner, bliver bevidste om behovet for at danne en strategisk alliance, som har en rolle at spille på den internationale scene. Aftalerne bør være en konsekvens af denne bevidstgørelse og ikke et middel til at opnå den.

6.7. EØSU tilskynder til at gøre fremskridt i udarbejdelsen af en global rammeaftale mellem EU og CELAC, som omfatter handlingsprincipper for politisk dialog, samarbejde og bæredygtig økonomisk udvikling. Dette kunne danne grundlaget for en global geopolitisk indsats, som fastlægger fremgangsmåden for denne indsats, når vores fælles værdier og principper er i fare.

6.8. EØSU bemærker, at det er yderst vigtigt at anerkende, at det organiserede civilsamfund er en aktør, som bidrager til en global bevidstgørelse om, at der er behov for globale løsninger til fordel for fred, bæredygtig udvikling, fair handel og velfærd for alle folk og regioner.

Bruxelles, den 21. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om arbejdsmarkedsparternes og de øvrige  
civilsamfundsorganisationers rolle i lyset af de nye arbejdsformer**

**(sonderende udtalelse på anmodning af det estiske rådsformandskab)**

(2017/C 434/05)

Ordfører: **Franca SALIS-MADINIER**

Medordfører: **Jukka AHTELA**

Anmodning om udtalelse	Det estiske rådsformandskab, 17.3.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedttaget i sektionen	19.7.2017
Vedttaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen	185/2/3
(for/imod/hverken for eller imod)	

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU vurderer, at der mere end nogensinde før er behov for på alle niveauer at anerkende den rolle, som den sociale dialog og de kollektive overenskomstforhandlinger spiller i en tid med store digitale miljømæssige og demografiske forandringer, som medfører vidtrækkende ændringer for arbejdstagere, arbejdsgivere og deres indbyrdes relationer som arbejdsmarkedets parter.

1.2. EØSU mener, at de igangværende ændringer er af en sådan størrelsesorden, at de kræver fælles overvejelser, der er vidt favnende og inkluderende. Metoden tager udgangspunkt i en social dialog på alle niveauer og en indsats fra alle berørte parter for hele tiden at finde nye relevante løsninger, fremsætte forslag og opfinde fremtidens verden.

1.3. Arbejdsmarkedets parter skal som aktører udvise klarsyn med hensyn til fremskyndelsen og omfanget af omvæltningerne, være fast besluttet på at ville begrænse de negative virkninger og være overbeviste om, at deleøkonomien kan føre til en positiv udvikling og chancer, der må udnyttes.

1.4. EØSU er overbevist om, at de grundlæggende målsætninger og principper for den sociale dialog stadig er gyldige i arbejdsmarkedets nye verden. Den sociale dialog, der blandt andet omfatter information, høring og deltagelse af arbejdstagerne, skal være baseret på gensidig tillid og respekt for national praksis.

1.5. Udvalget har i mange af sine udtalelser igen bekræftet den centrale rolle, som den sociale dialog spiller i de nye arbejdsformer<sup>(1)</sup>. Den sociale dialog skal spille en førende rolle på alle relevante niveauer, samtidig med at arbejdsmarkedsparternes autonomi respekteres fuldt ud.

1.6. EØSU mener, at det i dag er umuligt at forudsige alle de muligheder og udfordringer, som den digitale økonomi vil foranledige. Det er ikke hensigten med den sociale og civile dialog at gå imod disse overgange, men derimod at guide dem bedst muligt for at udnytte alle de fordele, de kan udgøre for vækst, for fremme af innovation og kompetencer, for job af høj kvalitet samt for bæredygtig og solidarisk finansiering af sociale sikringsrettigheder.

<sup>(1)</sup> EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10, EUT C 303 af 19.8.2016, s. 54 og EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161.



1.7. Som EØSU allerede har påpeget, sås der tvivl om fagforeningsrepræsentationen og overenskomstforhandlingerne for platformsarbejdstagere<sup>(2)</sup>. Det er derfor på sin plads at fjerne hindringerne for udøvelsen af de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved EU's charter om grundlæggende rettigheder og ILO's konventioner<sup>(3)</sup>.

1.8. Digitaliseringen udfordrer de traditionelle ledelses- og lederskabsmetoder og lægger op til en deltagende ledelse og fastlæggelse af fælles spilleregler. Denne nye ledelsesform skal give lønmodtagerne mulighed for at udtrykke sig og medvirke ved problemløsning og udveksling af praksis for at styrke de fælles holdpunkter, den faglige ekspertise og optimere de menneskelige ressourcer i innovations- og erhvervsudviklingsprocessen.

1.9. Samtidig anerkender EØSU, at de nye arbejdsformer, ledsaget af fjernelse af mellemlid og hurtige og konstante ændringer, gør det nødvendigt at tilpasse strukturer og fremgangsmåder i den sociale dialog.

1.10. EØSU anbefaler, at man respekterer arbejdsmarkedsparternes autonomi. De har igennem kollektive overenskomstforhandlinger givet tilsagn om at finde innovative måder at føre en social dialog på, og finde løsninger, der er tilpasset såvel arbejdsgivernes som arbejdstagernes behov, både i traditionelle virksomheder som i den digitale økonomi.

1.11. EØSU redegør i denne udtalelse for sine tidlige erfaringer, svar og innovative løsninger, fagforeningspraksis og resultater af kollektive overenskomstforhandlinger, der tackler de udfordringer, som disse ændringer giver anledning til.

1.12. EØSU konstaterer, at digitaliseringen og dens indvirkning på arbejdslivet bør være en prioritet på europæiske plan og i alle medlemsstater og blive en central udfordring i den sociale dialog. EØSU anbefaler, at man:

- følger digitaliseringens udvikling, tendenser, farer og muligheder og dens indvirkning på arbejdsmarkedsrelationerne, arbejdsvilkår og den sociale dialog
- øger den sociale dialogs effektivitet og relevans i arbejdsmarkedets udvikling gennem de nødvendige midler, såsom udveksling af oplysninger og udførelse af sonderende undersøgelser, udveksling af god praksis og en passende retlig og ikke-retlig ramme.

1.13. Disse dybtgående ændringer, som arbejdsmarkedet gennemgår, rejser også spørgsmålet om øget samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og andre organisationer i civilsamfundet. EØSU har allerede givet udtryk for, at der bør sondres klart mellem social dialog og civil dialog, for selvom de ikke kan slås sammen, betyder det ikke, at de skal være helt adskilt fra hinanden<sup>(4)</sup>. Blandt de initiativer, som nævnes i denne udtalelse, er desuden vidt favnende samråd på regeringsniveau, der i forbindelse med den mere generelle debat om den samlede indvirkning af digitaliseringen involverer andre berørte parter i civilsamfundet.

## 2. Indledning

2.1. Ligesom i 1985, da arbejdsmarkedets parter og den sociale dialog opnåede legitimitet og en betydningsfuld rolle i den europæiske opbygning, anbefaler EØSU i en tid, præget af store forandringer, at styrke arbejdsmarkedsparternes rolle på samtlige niveauer, samtidig med at man anerkender den rolle, civilsamfundets repræsentanter spiller.

2.2. De nye fragmenterede arbejdsformer og stigningen i antallet af atypiske arbejdstagere betyder, at der er brug for at inddrage disse arbejdstagere gennem mere information og flere samråd samt gennem tilpassede arbejdsmarkedsrettigheder og bestemmelser vedrørende arbejdstid og sociale rettigheder<sup>(5)</sup>.

<sup>(2)</sup> EUT C 303 af 19.8.2016, s. 54.

<sup>(3)</sup> Artiklerne 12 og 28 i charteret og ILO-konventionerne nr. 87 og 98, se også afsnittene 3.2 osv.

<sup>(4)</sup> EUT C 458 af 19.12.2014, s. 1.

<sup>(5)</sup> Dette indrømmede kommissær Marianne Thyssen under en fælles konference mellem (European Trade Union Institute) ETUI og Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation (ETUC/EFSS), der fandt sted i juni 2016 under overskriften »Udformning af det nye arbejdsmarked«.

### 3. Arbejdet på de digitale platforme i praksis

3.1. Ifølge Eurobarometer<sup>(6)</sup> gør 17 % af de europæiske borgere brug af digitale platforme som kunder eller arbejdstagere. De fleste er højt kvalificerede og bor i byerne. Blandt disse borgere tilbyder blot 5 % af arbejdstagerne regelmæssigt tjenester og arbejde på platformene, og 18 % gør det kun sporadisk. Det er stadig kun meget få, der har arbejde på platforme som hovedaktivitet, men antallet er stigende. Den digitale teknologi og den kunstige intelligens har til gengæld en meget stor indvirkning på arbejdet i de traditionelle virksomheder, og uden at ville se bort fra det arbejde, der foregår på platforme, bør den sociale dialog fokusere på denne udvikling, som er årsag til en gennemgribende forandring af arbejdets natur og tilrettelæggelse.

3.2. EØSU ser gerne, at crowd-workers' kontraktmæssige status og andre nye former for beskæftigelsesforhold samt mellemløddenes forpligtelser bliver kigget efter i sømmene med henblik på forhandlingerne om arbejdsvilkår. Det er nødvendigt med visse præciseringer af disse arbejdsformer og den gældende skatte- og socialsikringsordning.

3.3. EØSU anbefaler, at Kommissionen, OECD og ILO samarbejder med arbejdsmarkedets parter om at udvikle passende bestemmelser vedrørende anstændige arbejdsvilkår og beskyttelse af onlinearbejdstagere samt arbejdstagere, der er underlagt andre nye ansættelsesforhold. Efter EØSU's mening vil det være en fordel at udvikle en tilgang på EU niveau, selv om de fleste foranstaltninger vil skulle gennemføres i medlemsstaterne, i sektorerne eller på arbejdspladserne<sup>(7)</sup>.

3.4. EØSU er navnlig optaget af, at fagforeningsrepræsentation og retten til kollektive overenskomstforhandlinger for arbejdstagerne inden for digital teknologi nu anfægtes. Man kunne således anvende konkurrencereglerne for selvstændige, som i virkeligheden befinder sig i en situation, der svarer til lønmodtageres. Det bør derfor vurderes fra sag til sag, hvilken status de berørte arbejdstagere har, og i tilfælde af lønnet beskæftigelse skal de hindringer, som synes at udelukke disse arbejdstagere fra de kollektive overenskomstforhandlinger og fagforeningsrepræsentation, fjernes<sup>(8)</sup>.

### 4. Digitalisering og vigtige temaer for arbejdsmarkedets parter i den sociale dialog

4.1. EØSU mener, at spørgsmål vedrørende beskæftigelse, jobmobilitet, livslang uddannelse<sup>(9)</sup>, ikke mindst efteruddannelse, social beskyttelse og bæredygtig finansiering<sup>(10)</sup> samt arbejdsvilkår og lønninger samt indtægtssikkerhed er blandt hovedtemaerne i den sociale dialog i den digitale tidsalder.

### 5. Beskæftigelse og erhvervsuddannelse

5.1. Det er svært at sætte sig ind i de kvalitative og kvantitative ændringer, som beskæftigelsen vil opleve efter den digitale overgang, især fordi følgerne kan variere alt efter sektor og fag.

5.2. Ikke desto mindre er det arbejdsmarkedsparternes opgave at foregribe udviklingen, så arbejdstagernes kvalifikationer kan tilpasses de nye fag<sup>(11)</sup>. Livslang uddannelse og tilpasning af uddannelsernes indhold til digitale færdigheder skal prioriteres. I visse medlemsstater er der minimumsrettigheder til betalt uddannelsesorlov. Det bør undersøges, om dette er et nyttigt redskab for arbejdstagere og arbejdsgivere med hensyn til at tilpasse sig kvalifikationsbehovene, og om der er behov for europæiske foranstaltninger til at udbrede disse erfaringer i EU<sup>(12)</sup>.

### 6. Social beskyttelse

6.1. Den måde, de sociale sikringssystemer fungerer på, skal undersøges og om nødvendigt tilpasses, da det oprindeligt blev udviklet til kontinuerlige karriereløb, der er mindre og mindre udbredt. På ti år er antallet af europæere, der arbejder på deltid, steget med 11 millioner (der er i dag 44 millioner), og antallet af arbejdstagere på midlertidige kontrakter er steget med mere end 3 millioner (22 millioner i alt)<sup>(13)</sup>.

<sup>(6)</sup> Eurobarometer Flash 438, 2016.

<sup>(7)</sup> EUT C 303 af 19.8.2016, s. 54.

<sup>(8)</sup> EUT C 303 af 19.8.2016, s. 54.

<sup>(9)</sup> EØSU's udtalelse om »Færdigheder/nye arbejdsformer« (se side 36 i denne EUT).

<sup>(10)</sup> For flere oplysninger om den nødvendige tilpasning af skattesystemet og arbejdsmarkedsbidrag for arbejdet på platforme til finansiering af social beskyttelse henvises til EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161.

<sup>(11)</sup> EØSU's udtalelse om »Færdigheder/nye arbejdsformer« (se side 36 i denne EUT).

<sup>(12)</sup> EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161.

<sup>(13)</sup> Oplæg om Europas sociale dimension, april 2017.

6.2. Der må på europæisk og nationalt plan træffes nogle politiske valg for det finansielle og skattemæssige område for at kunne opretholde vores sociale beskyttelsessystemer, og disse emner bør indgå i den sociale dialog.

## 7. Den juridiske udvikling af underordningsforholdet

7.1. EØSU har i en udtalelse anført<sup>(14)</sup>, at selve definitionen på arbejde og den strukturelle forskel mellem lønnet og selvstændig beskæftigelse rent juridisk skal udvikle sig, så den digitale arbejdskraft ikke efterlades uden beskyttelse. EØSU efterlyser en præcisering af status og relationer i den digitale økonomi for at sikre, at alle arbejdstagere har rettigheder og en tilstrækkelig social beskyttelse. Arbejdsmarkedets parter har afgørende betydning for at sikre, at denne proces fører til et positivt, fair og holdbart resultat og at der tages fat på gråzoner i forbindelse med rettigheder og beskyttelsesforanstaltninger.

## 8. Indvirkning på arbejdet

Digitaliseringen har gennemgribende konsekvenser for såvel eksisterende organisationer som for nye instanser. Digitaliseringens indvirkning på arbejdsmetoderne såsom den hurtige vækst i telearbejde i mange sektorer er et fænomen, der oplever hastig fremgang. Ifølge en nylig undersøgelse fra Eurofound er ca. 17 % af arbejdstagerne i hele EU-28 telearbejdere eller mobile arbejdstagere inden for IKT<sup>(15)</sup>.

8.1. Stigningen i antallet af telearbejdere og mobile arbejdstagere forpligter arbejdsmarkedets parter til at finde nye innovative veje og metoder til at nå ud til de arbejdstagere, der ikke længere er fysisk til stede på arbejdspladsen.

## 9. Overvågning og kontrol af arbejdet

9.1. Selvom IKT og digitalisering for nogle arbejdstagere giver muligheder for frihed med hensyn til arbejdstid og -sted (fordi de i højere grad evalueres ud fra deres præstation end ud fra, hvor mange timer de er til stede på kontoret), indebærer informations- og kommunikationsteknologien for andre en øget overvågning af og kontrol med deres arbejde.

9.2. Arbejdsmarkedets parter må tage disse udfordringer op gennem den sociale dialog for at beskytte de kollektive interesser for alle disse arbejdstagere og for at sikre kvalitet i arbejdet.

## 10. De hyperforbundne arbejdstagere og helbredsrisici

10.1. Samtidig med at en stadig mere intensiv brug af IKT for nogle arbejdstagere kan udgøre en mulighed for autonomi og skabe en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv, kan det også udgøre en sundhedsrisiko, hvis det ikke håndteres rigtigt. Stigningen i antallet af arbejdstagere, der er stressede og udbrændte, er en bekymrende og bekostelig virkelighed, som den sociale dialog bør finde løsninger på. Kommissionen har fremsat et forslag til direktiv om balancen mellem arbejdsliv og privatliv hos forældre og plejere som del af en pakke af foranstaltninger, der ledsager den europæiske søjle for sociale rettigheder<sup>(16)</sup>.

10.2. IKT<sup>(17)</sup> kan også udviske grænserne mellem arbejdsliv og privatliv. Der er behov for såvel en omfattende dialog for at begrænse arbejdstagernes konstante ståen til rådighed som for uddannelse i effektiv brug af IKT, ligesom det er nødvendigt med nye rettigheder såsom retten til at logge af, der for nylig blev indført i Frankrig.

## 11. Arbejdstageres deltagelse i beslutningsdygtige organer

11.1. Den tendens til øget selvstændighed, som digitaliseringen giver visse arbejdstagere, er en udfordring for virksomhederne, deres organer og styring samt for deres traditionelle ledelsesmetoder og hierarkiske strukturer. Disse ændringer betyder, at der er behov for flere former for social dialog, oplysninger, høringer og en stærk inddragelse af arbejdstagerne. Sidstnævnte kan selv være med til at bidrage til innovativ praksis og fordelagtig udvikling af virksomheden og dens interesser.

<sup>(14)</sup> EUT C 75 af 10.3 2017, s. 33.

<sup>(15)</sup> »Arbejde når som helst, hvor som helst og virkningerne heraf på arbejdslivet«, april 2017.

<sup>(16)</sup> Meddelelse fra Europa-Kommissionen med titlen »Et initiativ til støtte for balance mellem arbejdsliv og privatliv for erhvervsaktive forældre og omsorgspersoner«, april 2017(COM(2017) 252 final).

<sup>(17)</sup> Læs nærmere i Eurofound's »Arbejde når som helst, hvor som helst og virkningerne heraf på arbejdslivet«, april 2017.

11.2. På den baggrund mener EØSU, at det er nødvendigt at styrke arbejdstagernes indflydelse og deltagelse i de beslutningsdygtige organer. Det er altafgørende, at arbejdstagerne og deres fagforeninger har tilliden i behold, og at de bidrager på alle niveauer og i relevante fora på lokalt plan og/eller i tilsynsorganer og bestyrelser. Det er vigtigt, at deltager i foregribelsen af udviklingen og i den forvaltning og de beslutninger, der vedrører disse forandringer, hvis man skal forholde sig til den digitale omstillings betydning og skabe en mentalitet og en kultur, der er innovationsorienteret. Ifølge en rapport fra Eurofound er størstedelen af virksomhedslederne overbevist om, at det udgør en konkurrencemæssig fordel<sup>(18)</sup>, når arbejdstagerne inddrages i de valg, virksomheden står over for.

11.3. For EØSU er det nødvendigt at overveje passende former for høringer og information af arbejdstagere i den nye tilrettelæggelse af arbejdet. Arbejdsmarkedets parter bør såvel på nationalt plan som i virksomhederne finde frem til de mest hensigtsmæssige løsninger for at sikre disse aktørers medvirken.

## **12. De første resultater af den sociale dialog vedrørende digitaliseringen i medlemsstaterne: principper og god praksis**

12.1. Regeringerne i en række medlemsstater har indledt en dialog om de problemer og udfordringer, som digitaliseringen indebærer. Fagforeninger, arbejdsgivere, forskere og repræsentanter for civilsamfundet har deltaget heri.

12.2. EØSU beskriver de initiativer, der er blevet indledt i en række lande for at forberede sig på de nye arbejdsformer. Disse initiativer inddrager arbejdsmarkedets og civilsamfundets parter, herunder ungdomsorganisationer og organisationer til bekæmpelse af fattigdom.

12.2.1. Tyskland var pioner med offentliggørelsen i 2015 af grønbogen »Arbejde 4.0 — Nye tanker om fremtidens arbejde«, der åbnede døren for en dialog med arbejdsmarkedets parter og andre interessenter om iværksættelse af digitaliseringen.

12.2.2. I Frankrig nedsatte man et nationalt digitaliseringsråd, og »Mettling-rapporten« blev offentliggjort i 2015. Fagforeninger, arbejdsgivere og borgere var involveret i udarbejdelsen af denne rapport, der indeholder en række anbefalinger, som virksomhederne skal efterleve.

12.2.3. Sådanne initiativer, som iværksettes af regeringerne og inddrager arbejdsmarkedets parter, den akademiske verden og repræsentanter for civilsamfundet, har også fundet sted i Østrig, Finland, Sverige, Portugal, Italien, Spanien, Ungarn og Danmark.

EØSU mener, at resultaterne af denne dialog med mange forskellige interessenter skal styrkes på europæisk plan, og at man i de europæiske initiativer skal forholde sig til de behov og problemstillinger, der kommer til udtryk, for at skabe en fælles referenceramme.

## **13. Arbejdsmarkedets parter og udvikling af temaer knyttet til den sociale dialog og fagforeningstiltag i lyset af digitaliseringen**

13.1. EØSU beskriver nedenfor i en ikke-udtømmende liste de forsøg, der er blevet iværksat i en lang række medlemsstater, og som er et eksempel på, hvordan fagforeningernes metoder udvikles, og på nye rettigheder takket være kollektive overenskomstforhandlinger om de nye arbejdsformer.

13.2. I Frankrig er to nye rettigheder blevet anerkendt: den første, som blev indføjet i arbejdsmarkedsloven af august 2016, er retten til at logge af, der imødegår de risici, der er forbundet med et arbejde uden grænser eller begrænsninger. Denne lov sikrer arbejdstagere, der anvender IKT, muligheden for at begrænse den permanente opkobling.

13.3. Den sociale dialog på virksomhedsniveau afspejler denne ret til frakobling gennem kollektive overenskomster på virksomheds- eller brancheniveau. Der er også blevet forhandlet aftaler om telearbejde og mobilt arbejde i en række virksomheder. I 2016 blev der ligeledes for første gang i Europa underskrevet en aftale om digitalisering mellem arbejdsmarkedets parter i et teleselskab. Aftalen går ud på sammen med arbejdsmarkedets parter at oprette et udvalg, der har til opgave at forudse de nye kompetencer, som arbejdstagerne vil få brug for, som følge af den digitale udvikling.

13.4. Den anden nye rettighed, man har opnået i Frankrig, er individuelle erhvervsaktivitetskonti. Alle arbejdstagere (lønmodtagere, selvstændige eller »falske« selvstændige arbejdstagere samt platformsarbejdere) har en sådan og kan derved få ret til uddannelse, social velfærd, arbejdsløshedsunderstøttelse og pension på én konto, der kan overføres.

<sup>(18)</sup> »Work organisation and employee involvement in Europe« (Arbejdstilrettelæggelse og medarbejderdeltagelse i Europa), Eurofound, 2013; se også EUT C 161 af 6.6.2013, s. 35.

13.5. Derudover er innovativ fagforeningspraksis ved at se dagens lys: visse fagforeninger har oprettet en platform for selvstændige, der tilbyder nye tjenester, såsom sygesikring og pensionsikkerhed samt juridiske tjenester, der er skræddersyet til deres erhvervsaktivitet.

13.6. I Tyskland og Sverige indgik den tyske fagforening IG Metall og den svenske fagforening Unionen i juni 2016 et partnerskab, som går ud på at overvåge og evaluere arbejdet på digitale platforme for at foregribe de ændringer, som den nye økonomi giver anledning til, og udvikle digitale kommunikationsværktøjer for fagforeningerne med henblik på at organisere uafhængige arbejdstagere og arbejdstagere med deltagerrettigheder (*crowd-workers*). Den dermed etablerede adgang til fagforeningernes platform er tværnational og henvender sig til arbejdstagere på tværs af nationale grænser. I Tyskland er der endvidere indgået en brancheaftale om mobilt arbejde, der tager højde for de nye arbejdsformer: telearbejde, mobilt arbejde, arbejde hjemmefra.

13.7. I Italien har fagforeningerne i visse virksomheder forhandlet sig frem til aftaler for atypiske ansatte, der giver garantier vedrørende forsørgs- og sygdomsdekning, hvilket hidtil har været forbeholdt de traditionelle lønmodtagere, samt en tilpasset juridisk bistand.

13.8. I Danmark og i mange andre lande i EU samt i USA er nye former for digitalt arbejde ofte blevet kritiseret af fagforeningerne, fordi de slipper uden om den gældende arbejdslovgivning i de traditionelle sektorer og undgår beskatning. Transportfirmaet Uber, der nærmest er et symbol på platformsarbejde, stod i centrum af drøftelserne om den digitale økonomi. Udfordringen var at få Uber-chaufførerne anerkendt som afhængige arbejdstagere og i den forbindelse tvinge Uber til at indberette dem og betale arbejdsgiverbidrag samt overholde gældende arbejdsmarkedsregler<sup>(19)</sup>. Fagforeningerne tilstræber blandt andet på vegne af platformsarbejdstagere at forhandle minimumslønninger, gennemsigtighed for de kriterier, der er bestemmende for algoritmerne og deres rating og evaluering, samt anstændige arbejdsvilkår<sup>(20)</sup>.

13.9. I Holland er arbejdstagere på fleksible eller »uafhængige« kontrakter også begyndt at organisere sig.

13.10. I den europæiske sociale dialog i metalindustrien nåede man frem til en fælles holdning om følgerne af digitaliseringen og de foranstaltninger, der skal gennemføres, som blev underskrevet af fagforeningen IndustriAll og arbejdsgiverorganisationen, CEEMET<sup>(21)</sup>.

13.11. På europæisk niveau har Business Europe, UNI Europa, CEEP og UEAPME underskrevet en fælles erklæring om digitaliseringens virkning på arbejdslivet og peget på de store udfordringer, som de europæiske ledere og arbejdsmarkedets parter står over for<sup>(22)</sup>.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(19)</sup> I England er Uber blevet dømt i sagen Hr. Y Aslam, Hr. J Farrar og andre mod Uber; Uber har anket dommen.

<sup>(20)</sup> »Digitalisation of the economy and its impact on labour markets«, Christophe Degryse, Working Paper ETUI 2016.02; »ReformsWatch«, ETUI's onlinetjeneste, 2016; »Trade unions must organise people working through platforms«, Gunhild Wallin, juni 2016 og »Digitalisation and working life: lessons from the Uber cases around Europe«, Eurofound, januar 2016.

<sup>(21)</sup> »An IndustriAll Europe & CEEMET joint position«, 8. december 2016.

<sup>(22)</sup> De europæiske arbejdsmarkedsparters erklæring om digitalisering, som blev underskrevet på det sociale trepartstopmøde den 16. marts 2016.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om tilvejebringelse og udvikling af færdigheder, herunder digitale færdigheder, som led i nye arbejdsformer: nye politikker og ændringer i roller og ansvar**

(sonderende udtalelse på anmodning af det estiske rådsformandskab)

(2017/C 434/06)

Ordfører: **Ulrich SAMM**

Medordfører: **Indrė VAREIKYTė**

Anmodning om udtalelse	Det estiske formandskab for Rådet, 17.3.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Vedtaget i sektionen	19.7.2017
Vedtaget på plenum	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen	198/5/16
(for/imod/hverken for eller imod)	

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Digitaliseringen kommer til at ændre vores arbejdsliv dramatisk. Vi skal **handle nu** for at sikre, at der i fremtiden er de rette færdigheder til, at Europa kan forblive konkurrencedygtigt, skabe nye virksomheder og nye jobs, at borgerne kan forblive på arbejdsmarkedet igennem hele deres arbejdsliv, og at der er velfærd til alle. Digitaliseringen og automatiseringen går så hurtigt, at de også indebærer nogle sociale risici, som vi skal håndtere gennem koordinerede bestræbelser fra alle aktører, beslutningstagere, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet.

1.2. Adgangen til højkapacitetsbredbåndsnet betyder, at vi i fremtiden vil se et stigende antal atypiske arbejdsformer, såsom (multipel) deltidsbeskæftigelse, flere opdragsgivere og såkaldt »**crowdworking**« med arbejdstagere, der tilbyder deres færdigheder på internetplatforme i form af et netværk af højt kvalificerede og specialiserede fagfolk. I lyset af denne vækst i atypisk arbejde understreger EØSU, at **social sikring** og **fattigdomsbekæmpelse** (også blandt de ældre) skal gives høj prioritet.

1.3. EØSU bifalder visse nationale initiativer fra fagforeninger og civilsamfundet med **vejledning til crowdworkers**, som i nogle tilfælde allerede har ført til udviklingen af et adfærdskodeks for crowdworkingplatforme. EØSU ønsker, at Kommissionen følger op på denne udvikling, så den udbredes i hele Europa. Den voksende informationsasymmetri mellem forbrugere og virksomheder skal afhjælpes ved hjælp af f.eks. etiske kodekser for de liberale erhverv.

1.4. Arbejdet er også ved at ændre sig i traditionelle virksomheder. Især bliver betingelserne for vidensintensivt arbejde mindre og mindre fastlagte, hvilket på den ene side imødekommer det **ønske om fleksibilitet**, som mange medarbejdere efterspørger, men på den anden side kan øge intensiteten og belastningen. Et stadigt mere **multilokalt arbejdsmiljø** kræver nye sociale kompetencer.

1.5. **Automatisering og robotter** får en væsentlig indflydelse på arbejdet i fremtiden. De kan erstatte monotont, tungt og farligt arbejde, og en ny generation af såkaldte »kollaborative robotter« kan blive fysiske partnere for arbejdere og er særligt nyttige for personer med fysiske handicap. Selvom de nuværende robotter hovedsageligt erstatter manuelt arbejde, vil også intellektuelt arbejde blive påvirket, når kunstig intelligens tages i anvendelse. Automatisering og robotter har potentialet til at stabilisere økonomien i et aldrende samfund.

1.6. Et betydeligt antal **jobs** vil blive påvirket af indførelsen af flere robotter på arbejdspladsen. Som det er set tidligere, kan vi forvente, at mere velstand i samfundet vil føre til vækst og nye jobs inden for bestemte områder som kultur, kunst, turisme, socialt arbejde, uddannelse, kommunikation, underholdning og sundhedspleje. Men denne udvikling kan dog ske hurtigere end tidligere og dermed føre til skævvridninger, som vil kræve en social dialog på et tidligt stadie i udviklingen.

1.7. **Livslang læring**, navnlig vedrørende digitale færdigheder, er en nødvendighed for alle. Det kræver, at enkeltpersoner, virksomheder og alle uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer bliver stadig mere fleksible. Udover formel uddannelse skal der afsættes meget mere tid til videreuddannelse og uformel læring, som bør støttes så meget som muligt af et harmoniseret system for certifikater og standarder, der gælder i hele EU. EØSU har i den forbindelse allerede påpeget, at europæiske foranstaltninger vedrørende uddannelsesorlov bør indgå i overvejelserne.

1.8. Grunduddannelsen bør omfatte mere **interaktiv digital læring**. Digitale færdigheder kan dog være mere end blot programmering og kan indebære, at man bliver opmærksom på, hvad der ligger bag et »klik med musen«: forståelse af systemet, de indbyrdes forbindelser de sociale konsekvenser og spørgsmål vedrørende privatliv og sikkerhed.

1.9. De fremtidige færdigheder bør matche samfundets og **arbejdsmarkedets behov**. Dette kan kun opnås gennem tæt samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og offentlige og private uddannelsessystemer. Mere omskiftelige markeder vil skabe udfordringer, da virksomheder og arbejdstagere vil være tvunget til at tilpasse sig i tide. Dette er især en udfordring for erhvervsuddannelsessystemerne.

1.10. Offentlige og private instanser (skoler, universiteter, handelskamre, fagforeninger, uddannelsescentre) skal levere **undervisning** i nye teknologier, navnlig for dem, der ikke selv har mulighed for at organisere undervisning, såsom **SMV'er**, liberale erhverv og selvstændige.

1.11. Udviklingen på lang sigt, der kan betyde nye og uforudsigelige udfordringer, og at aktuelle færdigheder hurtigt forældes, kan bedst håndteres ved hjælp af **almen uddannelse**. Jo bedre den almene uddannelse er, desto bedre er man forberedt på det ukendte. En bred almen uddannelse er også det bedste grundlag for at lære at identificere pålidelige oplysninger på internettet og for at blive mindre sårbar over for falske nyheder.

1.12. EØSU bifalder de forskellige relevante initiativer fra Kommissionen vedrørende livslang læring, digitale færdigheder og jobs, den nye dagsorden for færdigheder og Erasmus+. **Registeret over god praksis**, der er oprettet af Kommissionen, har potentiale til at fungere som en drivkraft for en debat i hele EU, der bør føre til vedtagelse af retningslinjer og standarder baseret på bedste praksis. Det organiserede civilsamfund kan og vil spille en vigtig rolle her.

## 2. Indledning

2.1. Den digitale teknologi spiller en stadig vigtigere rolle i vores økonomi og samfundsliv. Den bliver afgørende for udviklingen af nye økonomiske modeller (kollaborative, funktionelle, cirkulære og delemodeller). Desuden vil globaliseringen, migration, aldringssamfundet, klimaændringerne og behovet for bæredygtige løsninger få stor indflydelse på det sociale miljø generelt og i særdeleshed på vores arbejdsliv. I denne sonderende udtalelse ses der på de nye arbejdsformer, der er ved at opstå, med fokus på de færdigheder, herunder digitale færdigheder, der er behov for, og på nye politikker og ændrede roller og ansvarsområder. I en anden sonderende EØSU-udtalelse, der udarbejdes parallelt hermed, behandles de nye arbejdsformer og arbejdsmarkedsparternes og andre civilsamfundsorganisationers rolle og muligheder i den forbindelse <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> EØSU's udtalelse om *Arbejdsmarkedsparternes og de øvrige civilsamfundsorganisationers rolle og muligheder i lyset af de nye arbejdsformer*, vedtaget i september 2017 (se side 30 i denne EUT).

2.2. Hvis Europa skal forblive konkurrencedygtigt, kunne skabe nye virksomheder og nye jobs og sikre velfærd til alle, skal udviklingen af **de rigtige færdigheder** prioriteres. Digitaliseringen og automatiseringen går så hurtigt, at de også skaber **frygt** i befolkningen, især blandt arbejdere, og **usikkerhed** i virksomhederne i betragtning af de store udfordringer, som dette medfører. Vores samfund skal håndtere disse udfordringer og tilpasse sig forandringerne så hurtigt som muligt gennem en koordineret indsats fra alle aktører i den offentlige sektor og civilsamfundet. Europa kan med en moderne udvikling baseret på egne værdier blive en global leder.

2.3. EØSU er overbevist om, at fremtidens arbejde bør være en af de vigtigste prioriteter i debatterne om **den europæiske søjle for sociale rettigheder** <sup>(2)</sup>. EØSU har allerede behandlet specifikke emner i sine udtalelser om det digitale indre marked og SMV'er <sup>(3)</sup>, en dagsorden for nye færdigheder <sup>(4)</sup>, det europæiske gigabitsamfund <sup>(5)</sup>, fremme af digitale kundskaber, digitale færdigheder og inddragelse i informationssamfundet <sup>(6)</sup>, industri 4.0 og digital omstilling <sup>(7)</sup> og i informationsrapporten om midtvejsevaluering af Erasmus+-programmet <sup>(8)</sup>.

### 3. Fremtidens arbejde

3.1. Bredbåndsnets med meget høj kapacitet vil åbne døren for brugen af et stort udvalg af **nye applikationer og miljøer**, såsom tingenes internet, automatisering, cloudcomputing, udnyttelse af »big data« og nye forretningsmodeller, der primært er serviceorienterede. Denne tendens vil betyde, at afsidesliggende områder og/eller egne, som på grund af terrænforhold er vanskeligt tilgængelige, vil få glæde af den ekspertise, som i dag er forbeholdt store byområder. Instrumenter såsom fjernkonsultation, fjernovervågning og fjernevaluering vil gøre det muligt at følge svage personer på afstand, direkte i deres hjem, og man vil selv i små centre nyde godt af den ekspertise, der er til rådighed på højt specialiserede områder. Det er vigtigt at erkende, at måden, vi arbejder på, vil blive ændret for snart sagt alle grupper og professioner, og at forudsigelserne om udviklingen i de kommende årtier er forbundet med væsentlige uvisheder. Vi er nødt til at indse, at vi skal være forberedt på det ukendte.

3.2. I fremtiden vil vi se en stigende differentiering i **virksomhedernes organisation**. På den ene side har vi de traditionelle virksomheder med fastansatte medarbejdere, der skal tilbyde et attraktivt arbejdspladsmiljø, de såkaldte »omsorgsfulde virksomheder« <sup>(9)</sup>. På den anden side har vi et stigende antal virksomheder med en »flydende« organisation, der bliver stadig mere afhængige af såkaldte »crowdworkers«. Dette gør det muligt for dem at reagere meget fleksibelt på ændringer i markederne. Crowdworkers er et netværk af højt kvalificerede og specialiserede fagfolk. Der kan dog også i et vist omfang være tale om mindre kvalificerede samarbejdspartnere, der tilbyder deres færdigheder på internetplatforme. Det forventes også, at der vil udvikle sig en række blandede former for virksomhedsorganisationer. For eksempel kan de omsorgsfulde virksomheder outsource en del af deres forretning til crowdworkers. Den voksende informationsasymmetri mellem forbrugere og virksomheder skal afhjælpes ved hjælp af f.eks. etiske kodekser for de liberale erhverv.

3.3. **Crowdworkers** nyder deres frihed med fleksible arbejdstider og arbejdssteder. De tilbyder deres evner på markedet — nogle gange til at løse mikroopgaver — til den bedste pris. Manglen på social sikring ved denne form for selvstændig beskæftigelse (»digitale nomader«) medfører imidlertid betydelige risici. Tendensen i vores samfund til at skifte fra »normal« beskæftigelse til »atypisk« arbejde — der ud over crowdworking omfatter (multipel) deltidsbeskæftigelse og arbejde med flere opdragsgivere — er en alvorlig udfordring for vores **sociale sikringsordninger** <sup>(10)</sup>. De fire bestanddele af flexicurity <sup>(11)</sup> skal også gælde for denne nye type arbejde, dvs.: 1) fleksible og pålidelige kontraktlige ordninger, 2) livslang læring, 3) aktive arbejdsmarkedspolitikker og 4) moderne sociale sikringsordninger.

<sup>(2)</sup> EUT C 125 af 21.4.2017, s. 10.

<sup>(3)</sup> EØSU's initiativudtalelse om *Det digitale indre marked — Tendenser og muligheder for SMV'er*, skal vedtages i oktober 2017.

<sup>(4)</sup> EUT C 173 af 31.5.2017, s. 45.

<sup>(5)</sup> EUT C 125 af 21.4.2017, s. 51.

<sup>(6)</sup> EUT C 318 af 29.10.2011, s. 9.

<sup>(7)</sup> EUT C 389 af 21.10.2016, s. 50.

<sup>(8)</sup> Midtvejsevaluering af Erasmus+, vedtaget den 31. maj 2017 (informationsrapport).

<sup>(9)</sup> Bauer, Wilhelm et al. (2012). *Arbeitswelten 4.0. Wie wir morgen arbeiten und leben/Working Environments 4.0. How We Will Work and Live Tomorrow*. Dieter Spath, ed. Stuttgart, Fraunhofer Verlag.

<sup>(10)</sup> EUT C 303 af 19.8.2016, s. 54, EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161.

<sup>(11)</sup> Se meddelelsen: Dagsorden for nye kvalifikationer og job: et europæisk bidrag til fuld beskæftigelse (KOM(2010) 682 endelig).



3.4. Arbejdet er også ved at ændre sig i de traditionelle virksomheder med fastansatte medarbejdere. Det er nu relativt uvæsentligt, hvor vidensintensive opgaver og arbejder, såsom tekniske opgaver og forsknings- og udviklingsprojekter, udføres. Især bliver betingelserne for vidensintensivt arbejde mindre og mindre fastlagte, hvilket på den ene side imødekommer det **ønske om fleksibilitet**, som mange medarbejdere efterspørger, men på den anden side kan øge intensiteten og belastningen. Ønsket om at opnå balance mellem arbejde og privatliv er blevet et af de væsentligste kriterier for valg af arbejdsgiver. Vores samfund er på vej henimod at blive et multilokalt arbejdsmiljø, hvilket kræver **nye sociale kompetencer** for alle, der arbejder i det. Konstant onlineforbindelse døgnet rundt alle ugens syv dage kan hjælpe med at kombinere privatliv og arbejde, men det kan også være en byrde og medføre sundhedsrisici.

3.5. **Automatisering og robotter** får en væsentlig indflydelse på arbejdet i fremtiden. Fordelene er oplagte: større produktivitet og pålidelighed og udskiftning af monotont, tungt og farligt arbejde. En ny generation af såkaldte »kollaborative robotter« kan blive fysiske partnere for arbejdere og er særligt nyttige for personer med fysiske handicap. Kunstig intelligens vil muliggøre automatisering af mere komplekst arbejde, hvilket ikke blot vil påvirke manuelt arbejde, men også intellektuelle erhverv (forsikringssektoren, finansieringstjenester, oversættelse, juridisk rådgivning mv.)<sup>(12)</sup>. Automatisering og robotter har potentialet til at kunne være med til at stabilisere økonomien i et aldrende samfund.

3.6. Robotter erstatter i første omgang mennesker som arbejdere, men efterfølgende kan der blive skabt nye jobs. Det diskuteres ofte i det offentlige forum, hvor mange **arbejdspladser** der **rammes**, og hvor mange nye job der kan **oprettes** på samme tid. Tendensen er klar, men tallene varierer betydeligt. Det Verdensøkonomiske Forum forudsagde for eksempel, at mere end 5,1 millioner arbejdspladser ville gå tabt i 15 større udviklede økonomier og vækstøkonomier på grund af disruptive arbejdsmarkedsændringer mellem 2015 og 2020, efterhånden som kunstig intelligens, robotteknologi, nanoteknologi og andre socioøkonomiske faktorer erstatter behovet for menneskelig arbejdskraft, mens de samme teknologiske fremskridt til gengæld også ville skabe 2 millioner nye jobs<sup>(13)</sup>. Der er ingen tvivl om, at produktiviteten vil stige på grund af robotter, hvilket er godt for økonomien og for vores samfund, da det giver et højere BNP. Det er næsten umuligt at forudsige, hvordan overskuddet i BNP vil blive brugt til skabelse af nye jobs<sup>(14)</sup>. Vi kan lære af fortiden, hvor automatisering førte til mere velstand i samfundet med vækst og nye jobs inden for bestemte områder som kultur, kunst, turisme, socialt arbejde, uddannelse, kommunikation, underholdning og sundhedspleje. Vi kan forvente, at denne tendens vil fortsætte, selvom det kan gå hurtigere end tidligere. Dette kan føre til skævvridninger, og der kan derfor være behov for en **social dialog** på et tidligt stadium.

3.7. Digitaliseringen og robotiseringen af **transport** vil føre til radikale ændringer i arbejdets karakter og behovet for færdigheder. EØSU fremhæver betydningen af at håndtere disse strukturændringer ved at støtte en retfærdig og smidig overgang og afhjælpe manglen på færdigheder<sup>(15)</sup>.

#### 4. Tilvejebringelse af færdigheder og kompetencer

4.1. Kompetencer er en nødvendig forudsætning for at omdanne viden til resultater, der øger vores velfærd, og alligevel skaber den digitale tidsalder nye udfordringer. Antallet af arbejdstagere med atypiske ansættelseskontrakter, som ofte ikke har adgang til traditionelle virksomhedsbaserede uddannelsesordninger, forventes at stige. **Tekniske og sociale kompetencer**, som omfatter evnen til at kommunikere og interagere med mennesker i forskellige sammenhænge og gennem forskellige tekniske værktøjer, samt **iværksætterkompetencer** og fokus på ansvar over for samfundet er allerede forudsætninger, men hovedparten af uddannelsessystemerne kan stadig ikke levere dem, da de blev designet til en anden tid. Udvalget opfordrer derfor igen medlemsstaterne til i samarbejde med EU-institutionerne og -agenturerne samt de europæiske virksomheder at øge deres kapacitet og indføre mere innovative løsninger inden for **uddannelse og færdighedsudvikling**, herunder suppleringsuddannelser og omskoling, da Europa har brug for et ægte paradigmeskift mht. uddannelsessektorens mål og funktionsmåde og en forståelse af dens plads og rolle i samfundet<sup>(16)</sup>.

<sup>(12)</sup> Se EØSU's udtalelse: *Kunstig intelligens — følgerne af kunstig intelligens for det (digitale) indre marked, produktionen, forbruget, beskæftigelsen og samfundet*, vedtaget den 31. maj 2017, EUT C 288 af 31.8.2017, s. 1.

<sup>(13)</sup> Det Verdensøkonomiske Forum. *Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution: The Future of Jobs*. Global Challenge Insight Report, januar 2016, s. 13.

<sup>(14)</sup> EØSU; EUT C 181 af 21.6.2012, s. 14.

<sup>(15)</sup> Se EØSU's udtalelse om *Følger af digitaliseringen og robotiseringen af transportsektoren for EU's politikudformning*, vedtaget i juli 2017, EUT C 345 af 13.10.2017, s. 52.

<sup>(16)</sup> EUT C 173 af 31.5.2017, s. 45.

4.2. **Digitaliseringen** skaber muligheder for tilgængelige og skræddersyede teknologier, som kan tilbyde mere elevcentrerede læringsforløb og skabe en **fortsat læringsproces** mellem formel, ikkeformel og uformel læring. Digitale løsninger kan integreres i strategier for livslang læring, og de kan være et effektivt redskab til at mindske kløften, når det gælder resultater og muligheder. Dette er dog stærkt afhængigt af, hvordan den digitale teknologi introduceres og bruges i læringsmiljøer.

4.3. For at opnå bedre læringserfaringer og læringsresultater skal uddannelsessystemet placere den studerende i centrum: han/hun skal selv styre sin egen læring, uddannelse og opkvalificering. Dermed vil de studerende kunne blive aktive, digitale borgere, der er i stand til at udnytte den viden, de har erhvervet, ved at kontrollere arten, lokaliseringen, tempoet og timingen af deres læring i overensstemmelse med deres holdninger og værdier og med værdier som solidaritet og respekt for forskellighed, der er en del af den europæiske identitet. Fremtidige investeringer i teknologier skal derfor ledsages tæt af investeringer i mennesker gennem mere udbredt adgang til muligheder for livslang læring.

4.4. De fremtidige færdigheder bør tillige matche samfundets og **arbejdsmarkedets behov**. Dette kan kun opnås gennem et nært samarbejde mellem offentlige og private uddannelsesinstitutioner og samtlige øvrige relevante interessegrupper, herunder arbejdsmarkedets parter og virksomhederne. Mere omskiftelige markeder vil skabe udfordringer, da virksomheder og arbejdstagere vil være tvunget til at tilpasse sig i tide. I 2010 <sup>(17)</sup> udtrykte EØSU støtte til etableringen af **sektorråd** for beskæftigelse og kvalifikationer på EU niveau. Indtil nu er der kun blevet etableret sektorråd i to sektorer, mens planerne herom stadig er i støbeskeen i 14 andre sektorer. EØSU ønsker svar fra Kommissionen på, hvorfor denne udvikling går så langsomt og ikke får den nødvendige støtte fra sektorer og nationale institutioner.

4.5. De studerende skal styres henimod **innovative metoder** til vidensdannelse, hvilket indebærer sammensmeltning af sociale, fysiske, digitale, virtuelle og mobile rum til læring, og at de »lærer at lære«. Undersøgelser- og projektbaseret læring, fænomenbaseret læring, aktiviteter, som engagerer de studerende, kollaborativ læring og »omvendt læring« resulterer for eksempel alle i mere reflekterende og deltagende læringsprocesser. En mulig måde til at indsnævre eller fjerne kløften mellem innovation i teknologi og pædagogik er at forbinde formelle, ikkeformelle og uformelle læringsstrukturer mere effektivt.

4.6. **Livslang læring** er en nødvendighed for samfundet og alle relevante aktører. Det starter med en robust almen uddannelse — en nøgle til individuel udvikling, der bidrager til at forberede det enkelte menneske på nye og uforudsete udfordringer — og fortsætter i meget længere tid med faglig videreuddannelse og uformel læring, som bør understøttes af et harmoniseret system af **certifikater og standarder gældende i hele EU** og også af relevante fælles værktøjer til at bestemme sammenligneligheden og ækvivalensen af læringsresultater. Kravene til læring vil blive mere betydningsfulde med større krav til fleksibilitet hos den enkelte, virksomhederne og uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne, hvorfor en tværfaglig tilgang vil spille en stadig vigtigere rolle.

4.7. EØSU gentager sit forslag <sup>(18)</sup> om, at det bør undersøges, om der er behov for europæiske foranstaltninger for at udbrede medlemsstaternes gode erfaringer med uddannelsesorlov i EU.

4.8. De nuværende systemer er generelt ikke tilpasset til strukturen på de digitale arbejdsmarkeder, hvor atypiske arbejdsformer bliver mere fremtrædende. Systemerne når — om overhovedet — ud til de typiske arbejdstagere gennem uddannelse på arbejdspladsen. Systemerne skal ajourføres for at give alle på arbejdsmarkedet mulighed for at få adgang til erhvervsuddannelse. EU vil blive nødt til at mobilisere betydeligt flere midler til investeringer i uddannelse, da passende uddannelse ellers bliver et privilegium for de få. Dette er et problem, da kun personer med opdaterede færdigheder har gode muligheder for at finde anstændigt og rimeligt aflønnet arbejde.

<sup>(17)</sup> EUT C 347 af 18.12.2010, s. 1.

<sup>(18)</sup> EUT C 13 af 15.1.2016, s. 161.

4.9. Der bør undervises i **digitale færdigheder** helt fra de første skoleklasser <sup>(19)</sup>, og den grundlæggende uddannelse bør omfatte mere interaktiv digital læring <sup>(20)</sup>. Digitale færdigheder kan dog være mere end blot programmering og kan indebære, at man bliver opmærksom på, hvad der ligger bag et »klik med musen«: forståelse af systemet, de indbyrdes forbindelser, de sociale konsekvenser og spørgsmål vedrørende privatliv og sikkerhed.

4.10. **Digitale redskaber** spiller en vigtig rolle i at omlægge og understøtte undervisningen og giver sig udslag i et større engagement fra de studerendes side og bedre resultater <sup>(21)</sup>. Da **undervisere og lærere** vil få en stadig vigtigere rolle at spille, skal deres kompetencer tilpasses nye tilgange, nye teknologier og ny viden i det nye uddannelsesmiljø. Den kvalitative uddannelse af undervisere bliver derfor afgørende, og det samme gælder undervisernes status med hensyn til faglig fleksibilitet, løn, social sikring mv. For at sikre den kvalitative forandring i de europæiske uddannelsessystemer anbefaler EØSU, at man følger de vellykkede eksempler, der findes i EU <sup>(22)</sup>, ligesom udvalget efterlyser flere investeringer i indledende og kontinuerlig **faglig udvikling af lærere** og andre undervisere.

4.11. Ud over at hjælpe de formelle uddannelsesaktører til at blive udbydere af livslang uddannelse skal der ydes ekstra støtte til udbydere af **ikkeformelle uddannelser**. De kan nå ud til dårligt stillede og sårbare grupper og give dem adgang til livslang læring, herunder muligheden for at validere læring erhvervet via digitale, onlinebaserede og åbne læringsressourcer og -værktøjer og via forskellige former for evaluering og selvevaluering, formative og summative metoder.

4.12. De digitale teknologier kan ikke blot forbedre undervisnings- og læringsprocesserne, men også fremme **nye evalueringsmetoder**, herunder selvevaluering, som kan supplere traditionelle summative tilgange, nemlig metoder, der gør evaluering til en integreret del af læring gennem kunstig intelligens, maskinintelligens, læringsanalyse og nye måder til at forbinde evalueringen med læringsmaterialer. Med analytiske teknologier kan der skabes hurtige tilbagemeldingssøjfer, der muliggør evaluering i realtid og dermed bidrager til en mere individuel læring.

4.13. Inden for videnskab og forskning på universitetsniveau gør digitaliseringen af alle forskningsområder det nødvendigt at håndtere enorme mængder videnskabelige data. En passende datainfrastruktur (på nationalt og internationalt plan) vil gøre det muligt også fra fjernt hold at få adgang til og analysere disse data. I forbindelse med at EU planlægger at levere den infrastruktur, der er nødvendig for at fremskynde videnskab og innovation, anslås det, at der i 2025 vil være behov for en halv million **dataeksperter** i Europa <sup>(23)</sup>. Europa er nødt til at yde en samordnet indsats for at udvikle en sådan grundlæggende datakompetence. Videregående uddannelser på nationalt plan spiller en vigtig rolle i denne henseende og skal suppleres af europæiske ordninger som Erasmus + og Marie Skłodowska-Curie-aktioner.

## 5. Den offentlige sektor og civilsamfundets rolle

5.1. I Europa findes der mange gode eksempler på, hvordan man kan håndtere behovet for nye færdigheder i den digitale tidsalder. EØSU bifalder de forskellige initiativer fra Kommissionen vedrørende livslang læring, digitale færdigheder og jobs, den nye dagsorden for færdigheder og Erasmus+. **Registeret over god praksis**, der er oprettet af Kommissionen, har potentiale til at fungere som en drivkraft for en debat i hele EU med henblik på at identificere retningslinjer og standarder baseret på bedste praksis. Det organiserede civilsamfund kan og vil spille en vigtig rolle i denne sammenhæng.

5.2. EØSU vil gerne understrege det højt respekterede arbejde, som er udført af EU-agenturer som **Eurofound** og **Cedefop**. Bedre samarbejde mellem agenturerne kunne give større gennemslagskraft og ville tiltrække mere opmærksomhed fra medlemsstaterne og EU-institutionerne.

5.3. Der skal nu udvikles **et system til at levere færdigheder og kompetencer** til fremtidens arbejde. Hvor det er muligt, bør dette være baseret på færdighedsvurdering og prognoser, der identificerer langsigtede færdighedsbehov på alle niveauer, samtidig med at indsatsen for at etablere sektorråd for beskæftigelse og kvalifikationer bør optrappes på EU-niveau for at undgå mangel på færdigheder og mismatch. Dette er en presserende opgave for alle interessenter, herunder de berørte offentlige og private institutioner.

<sup>(19)</sup> EUT C 451 af 16.12.2014, s. 25.

<sup>(20)</sup> I Japan er spiludvikling for eksempel en del af pensummet fra femårsalderen, og i Estland undervises der i basal og visuel programmering fra anden klasse. Sådanne eksempler kan fungere som banebrydende modeller.

<sup>(21)</sup> Institute for Prospective Technological Studies, *Policy brief on ICT for Learning, Innovation and Creativity*, 2008.

<sup>(22)</sup> Som det finske uddannelsessystem generelt, Ørestad Gymnasium i København, børnehaveklassen Egalia i Stockholm (Sverige) m.fl.

<sup>(23)</sup> Kommissionens ekspertgruppe på højt plan om den europæiske åbne videnskabsky, *Realising the European Open Science Cloud*, 2016, s. 12.

5.4. Der bør fastsættes klare **roller for de forskellige formelle uddannelsesniveauer** samt forbindelser mellem dem, eksempelvis bør kreativitet og fantasi fremmes på førskoleniveau, kreativitet kombineres med solid grundlæggende viden, og kritisk tænkning og tilpasning af viden fremmes i folkeskolen. På erhvervsuddannelserne bør der tillige undervises i specialiserede tværfaglige færdigheder, og de videregående uddannelser bør udvides med professionel tværfaglig viden og tænkning.

5.5. Det er yderst vigtigt, at virksomhederne tilbyder deres ansatte **videreuddannelse**. Her vil samarbejdet mellem virksomheder, universiteter og faglige institutioner være afgørende. Et stigende antal organisationer vil tilbyde **ikkeformel uddannelse**, dvs. organiserede uddannelsesmæssige aktiviteter uden for det etablerede formelle system. Civilsamfundet vil kunne skabe nye uddannelsesfora for kompetenceudvikling i samarbejde med forskellige enkeltpersoner, institutioner og interesser.

5.6. **SMV'er** har brug for særlig støtte udefra, da de som regel har begrænsede ressourcer til uddannelse, navnlig når der udvikles nye teknologier, og de endnu ikke selv har den specifikke knowhow. Institutioner som **handelskamre** og de liberale erhvervs organisationer kan i fællesskab med skoler, universiteter, private kursuscentre og institutioner, der er etableret som offentlig-private partnerskaber, være nyttige i forbindelse med at tilbyde uddannelsesprogrammer.

5.7. **Uformel læring** vil spille en stadig vigtigere rolle som en virkelig livslang proces, hvor det enkelte menneske erhverver færdigheder og viden gennem sine daglige gøremål. Denne sektor vil kunne forbedres kvalitativt ved hjælp af offentligt finansierede programmer, der tilbydes via tv-kanaler, internetplatforme eller andre medier. **Standarder og certifikater** ville være nyttige for at gøre disse læringsresultater målbare og sammenlignelige, især i tilfælde af stillingsskift.

5.8. Med hensyn til alle de forskellige former for uddannelse skal de eksisterende værktøjer til bestemmelse af **sammenlignelighed og ækvivalens** af uformel læring forbedres. De eksisterende systemer til anerkendelse af tidligere uddannelse, læringsresultater og kompetencer skal revideres for at blive en pålidelig og tilgængelig standard for alle og for at hjælpe de studerende med at blive opmærksomme på deres egne erfaringer, kompetencer og viden.

5.9. **Social sikring** og kollektive overenskomster er et problem, især for crowdworkers og dem i atypisk beskæftigelse. Stadig flere af disse »digitale nomader« er i risiko for fattigdom, når de bliver gamle. Der må udvikles offentlig regulering for at løse af dette problem. Der findes allerede initiativer for social dialog, der beskæftiger sig med disse problemer. Et godt eksempel er fagforeningen IG Metall i Tyskland, der har oprettet internetplatformen faircrowdwork.org, der giver **vejledning til crowdworkers**, som sammen med andre aktører har udviklet et adfærdskodeks for crowdworkingplatforme. EØSU ønsker, at den identificerede bedste praksis udbredes i hele Europa.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

## III

*(Forberedende retsakter)*

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 528. PLENARFORSAMLING DEN 20. OG 21. SEPTEMBER 2017

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — Udvikling af EU's toldunion og dens forvaltning***(COM(2016) 813 final)**(2017/C 434/07)*Ordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Anmodning om udtalelse	Kommissionen, 17.2.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	5.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen	162/0/3
<i>(for/imod/hverken for eller imod)</i>	

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU er af den opfattelse, at en effektiv toldunion er en nødvendig forudsætning for den europæiske integrationsproces med henblik på at sikre varers frie bevægelighed og styrke EU's konkurrenceevne samt den kommercielle og forhandlingsmæssige kapacitet, men der er ligeledes tale om et vigtigt element i udviklingen af en sikkerhedsunion, eftersom toldunionen i høj grad bidrager til at bekæmpe nyopståede og hidtil usete trusler mod sikkerheden, samtidig med at borgernes sikkerhed og finansielle interesser beskyttes.

1.2. EØSU mener, at den nye toldlovgivnings hovedmål er at forenkle procedurerne og bringe dem i overensstemmelse med de seneste data, og at en effektiv anvendelse af EU-toldkodeksen kan bidrage til at sætte skub i EU's økonomiske konkurrenceevne på verdensplan.

1.3. EØSU er enig i Kommissionens forslag om at udvikle forvaltningen af toldunionen, men mener, at en gennemførelse heraf på en sammenhængende måde nødvendiggør reformer på flere niveauer og en målrettet indsats på den tekniske front uden at ændre på EU's kompetenceområder eller forrykke balancen mellem institutionerne. EØSU understreger imidlertid, at eventuelle reformer ikke bør lægge hindringer i vejen for lettelsen af den lovlige handel eller beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

1.4. EØSU mener, at en effektiv anvendelse af toldlovgivningen hovedsagelig opnås ved at mindske muligheden for, at medlemsstaternes forvaltninger fortolker den forskelligt. Forud for dette skal der indføres interoperable it-systemer, og man skal gå over til et fuldt digitalt miljø ved at bruge en vifte af ressourcer, som de nationale myndigheders organisation og funktionsmåde bygger på.

1.5. EØSU mener, at det er nødvendigt at gå over til en automatiseret central toldbehandling med henblik på at lette koordineringen af foranstaltninger, der forebygger og bekæmper kriminel aktivitet og beskytter EU's finansielle interesser, for hermed også at beskytte virksomheders og europæiske forbrugeres rettigheder, interesser og sikkerhed. EØSU opfordrer derfor til oprettelse af en europæisk anklagemyndighed (EPPO), som ville kunne yde et positivt bidrag hertil.

1.6. Efter EØSU's opfattelse er det nødvendigt at have en fælles europæisk toldstrategi, der tager højde for den dobbeltrolle, som toldmyndigheder har: grænsekontrol samt blandede opgaver — toldkontrol og -opkrævning og bistand til forebyggelse og bekæmpelse af kriminel aktivitet. Samtidig hermed skal den skabe forudsætningerne for at optimere brugen af materielle og menneskelige ressourcer ved at investere i en udvidelse og opgradering af førstnævnte og prioritere uddannelse og beredskab for sidstnævnte. EU's administrative støtteforanstaltninger skal udvikles ved at anvende relevant lovgivning, og denne anvendelse skal overvåges nøje.

1.7. EØSU ser gerne, at følgende aspekter tages i betragtning under udviklingen af strategien: mangfoldigheden af de økonomiske aktører, der skal overholde toldlovgivningen, det umiddelbare behov for at udnytte ny teknologi og innovation, samtidig med at der sikres fuld respekt for privatpersoners og virksomheders databeskyttelse og for intellektuel, industriel og kommerciel ejendomsret, og endelig den menneskelige faktor, der er toldmyndighedernes drivkraft. Mikrovirksomheder og små og mellemstore virksomheder (SMV'er) samt forbrugerne fortjener særlig opmærksomhed.

1.8. EØSU mener, at den decentraliserede driftsmodels funktion skal styrkes gennem administrativt samarbejde, central koordinering af et støtteorgan under ledelse af Kommissionen og inddragelse af Toldpolitikgruppen med henblik på at yde bistand i forbindelse med gennemførelsen af EU-toldkodeksen. Dette organ vil blandt andet også få til opgave at stå for gennemførelsen af handlings- og uddannelsesprogrammer, der især vil have fokus på sikkerhedsspørgsmål, sikring af et højt specialiseringsniveau og fremme af faglig ekspertise i toldsektoren. Samtidig vil det kunne udstikke retningslinjer med henblik på at reagere hurtigt og direkte på nye udfordringer.

1.9. EØSU mener også, at det er yderst vigtigt at udvide og styrke Told 2020- og Fiscalis 2020-programmerne, der kan fungere som katalysatorer for en målrettet anvendelse af midler til forvaltningsformål (uddannelse, informationsformidling, operationelle foranstaltninger, udstyr osv.).

1.10. EØSU ser frem til en intensiveret proces, hvor der indgås aftaler vedrørende gensidig administrativ bistand med handelspartnere. Disse aftaler kommer til at afspejle det støt voksende handelssamarbejde med ikke-EU-lande og WTO-aftalen om handelslettelser (TFA).

1.11. EØSU mener, at der er behov for at træffe vigtige foranstaltninger med hensyn til beskyttelse og sikkerhed, hvor toldmyndigheder allerede står over for udfordringer. Derfor bør samarbejde mellem told- og politimyndigheder efter EØSU's opfattelse i højere grad foregå inden for institutionelle rammer og koordineres centralt. Samarbejdet på tværs af sektorer mellem europæiske organer og decentraliserede tjenester skal også styrkes for at intensivere Unionens indsats og øge dens tilstedeværelse i medlemsstaterne ved de ydre grænser. Samarbejde bør blandt andet sigte mod at bekæmpe finansieringen af terrorisme og våbensmugling og kontrollere varer med dobbelt anvendelse og den dertil hørende teknologi grundigere. Derudover skal forfalskning og piratkopiering bekæmpes effektivt.

1.12. EØSU mener, at alle foranstaltninger nødvendigvis må omfatte en åben dialog med samtlige interessenter (virksomheder, forbrugere, toldmyndigheder, toldere, fagforeninger og civilsamsfundsorganisationer) for at få et klarere og mere fyldestgørende billede af de problemer, der skal løses, samtidig med at alle parter interesser tages i betragtning.

1.13. Endelig mener EØSU, at enhver strategi til modernisering af toldunionen, skal tage behørigt hensyn til de ændringer i EU's ydre grænser, som Brexit vil medføre.

## 2. Generelle bemærkninger om toldunionen

2.1. Toldunionen har været en grundlæggende forudsætning for europæisk integration, særligt med henblik på at sikre en ensartet og gnidningsløs gennemførelse af princippet om varers frie bevægelighed på en sikker, gennemsigtig og miljø- og brugervenlig måde, der muliggør en effektiv bekæmpelse af ulovlige grænseoverskridende aktiviteter <sup>(1)</sup>.

2.2. Toldunionen er hjørnestenen i det indre marked og skal derfor fuldt ud afspejle dets behov. Desuden har den bidraget til at styrke EU's konkurrenceevne på det globale marked. Told har også bidraget betydeligt til EU-budgettet, særligt i 2015, hvor indtægterne var på 18,6 mia. EUR — 13,6 % af EU-budgettet.

2.3. Ud over beskyttende foranstaltninger i form af forbud og foranstaltninger, som skal garantere tryghed og sikkerhed for EU's borgere, kræver oprettelsen af toldunionen også indførelse af reformforanstaltninger som f.eks. vedtagelse af en fælles handelspolitik og en fælles toldtarif over for tredjelande samt præferencetold indført gennem associeringsaftaler mellem EU og nabolande og potentielle kandidatlande, men også gennem frihandelsaftaler med tredjelande.

2.4. Målet med toldunionen er at lette den lovlige handel og på den måde forsøge at bekæmpe svig i forbindelse med handelstransaktioner og samtidig blokere ulovlige bevægelser af penge eller varer, der kunne anvendes i illegalt øjemed eller til terrorformål.

## 3. Resumé af meddelelsen

3.1. Kommissionens hensigt med sin meddelelse var at indlede en dialog om modernisering af toldunionen, som afspejler den nye situation, der har udviklet sig med tiden som følge af:

- interne udfordringer som følge af EU's udvidelse og uddybning og de betydelige kvalitative og lovgivningsmæssige forskelle mellem offentlige forvaltninger, der uundgåeligt har ført til et fald i indtægter og en tilsvarende stigning i operationelle behov,
- stadig hyppigere forekommende eksterne sikkerhedsudfordringer og -trusler, hvoraf det vigtigste eksempel er importeret terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet, samt problemer som følge af globaliseringen af den internationale handel — såsom forretningsmodeller og forsyningskæder i konstant udvikling og en stigende mængde transaktioner som følge af aftaler med tredjelande — samt brugen af internettet

med henblik på at gennemføre en strukturel reform af toldunionens grundlæggende aspekter og udvikle en ny forvaltningsmodel.

3.2. I meddelelsen lægger Kommissionen vægt på behovet for at gøre toldunionen mere effektiv ved at modernisere dens struktur for at styrke samarbejdet mellem EU-toldmyndigheder og skabe strukturer, der kan videreudvikles på fleksibel vis.

3.3. Meddelelsen foreslår ikke at udvide EU's beføjelser med nye områder, men er derimod et forsøg på at modernisere toldunionens politikker ved at gøre dem mere fleksible og effektive for derigennem at kunne tilpasse sig kontinuerligt skiftende forhold.

## 4. Problematiske aspekter, der skal tages i betragtning

4.1. Med revisionen af EU's toldkodeks blev der indført betydelige ændringer med det formål at gøre samhandelen enklere og lettere. Ikke desto mindre er toldlovgivningen og lovgivningen om varers frie bevægelighed i det store hele fortsat meget kompleks og omfatter ca. 1 127 nugældende retsakter (aftaler, direktiver, forordninger og beslutninger) <sup>(2)</sup>. Dette gør det svært for alle at påberåbe sig relevante bestemmelser, medmindre de allerede er bekendt med europæisk lovgivning.

<sup>(1)</sup> EUT C 229 af 31.7.2012, s. 68.

<sup>(2)</sup> Selvevalueringsundersøgelse (de nationale toldmyndigheders vurdering af toldunionens funktionsmåde). Undersøgelse af evalueringen af toldunionen (Specifik kontrakt nr. 13 om gennemførelse af rammekontrakt nr. TAXUD/2010/CC/101 (GD TAXUD, 2013).

4.2. Den tidligere ordning var klart mere tvetydig, hvilket gjorde det muligt for nationale bestemmelser at snige sig ind, hvilket har haft tvivlsomme resultater til følge og modvirket en ensartet anvendelse. Den omfattende kodifikation af EU's toldkodeks betyder, at EU-lovgivning finder direkte anvendelse og har direkte virkning, selvom den stadig udelukkende anvendes af de nationale toldsystemer, der adskiller sig betydeligt fra hinanden med hensyn til deres struktur, hvilket resulterer i splittelse, større administrative byrder, et dysfunktionelt bureaukratisk system og forsinkelser<sup>(3)</sup>. Ydermere skaber den exceptionelt lange overgangsperiode usikkerhed og kan være skadelig for virksomhederne, især mikro-virksomheder, små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og forbrugerne.

4.3. Toldmyndighederne har traditionelt været ansvarlige for at opkræve told og indirekte skatter, men de anmodes nu også om at bidrage til at styrke Unionens ydre grænser og bekæmpe ulovlig praksis, der er skadelig såvel eksternt som internt.

4.4. EU's udvidelser har i høj grad belastet den decentraliserede model og krævet koordinering og omskoling af mere end 120 000 toldansatte, da der er grundlæggende forskelle mellem toldsystemer, kontrolmekanismer, den logiske infrastruktur — som nu kræver højteknologiske systemer — personaleforsyning til toldkontorer og ressourcer.

4.5. Anvendelsen af ny teknologi i den europæiske industri og indførelsen af et indre digitalt marked sammen med den foreslåede reform af momssystemet er et tegn på fremgang. Disse faktorer øger imidlertid behovet for fleksible toldprocedurer, som kan tilpasses til de komplekse moderne transaktioner. Det samme gør sig gældende for de nye produktions- og forbrugsmønstre, den voksende internationale handel samt de globale trusler mod udviklingen af den globale samhandel, der spiller ind på EU's handelspolitik.

## 5. Tankerne og grundprincipperne bag toldunionens forvaltning

5.1. Begrebet toldforvaltning bør baseres på følgende elementer:

- blandede opgaver: på den ene side toldkontrol og opkrævning af told (udelukkende finansielt) og på den anden side forebyggelse og bistand til bekæmpelsen af globale trusler, der påvirker EU (kriminel aktivitet, terrorisme, organiseret kriminalitet, miljøforringelse og de voksende risici i tilknytning til handel med farlige varer);
- mere effektiv gennemførelse gennem optimal anvendelse af materielle, teknologiske og menneskelige ressourcer ved at investere kraftigt i opgradering af førstnævnte og prioritere uddannelse og beredskab for sidstnævnte med det formål at styrke deres professionalisme og ansvarlighed;
- administrativ støtte fra EU's side til gennemførelsen af relevant lovgivning på en ensartet måde og nøjere overvågning af dens anvendelse;
- stærkere sammenkobling mellem nationale toldmyndigheder;
- uddybning af det officielle samarbejde med henblik på at forbedre reaktionstiden og sikre så omfattende en operationel forvaltning som muligt;
- en tværsektoriel tilgang til sikkerhed mellem toldmyndigheder og retshåndhævende myndigheder ved at skabe synergier og udveksle informationer;
- tilpasning til de ændringer, der blev indført ved lovpakken om oprettelse af det digitale indre marked og reformen af EU's momssystem;
- udnyttelse af ny teknologi og innovation, samtidig med at der sikres databeskyttelse for privatpersoner og virksomheder;

---

<sup>(3)</sup> Se f.eks. EØSU's udtalelse om *Toldunionens tilstand*, EUT C 271 af 19.9.2013, s. 66.



- prioritering af planer for forbrugerbeskyttelse og for enklere toldbehandling (baseret på »tænk småt først«-princippet);
- principper for god forvaltningsskik, retssikkerhed og gennemsigtighed;
- fokus på menneskelige ressourcer og jobbevarelse.

## 6. Nødvendige generelle reformer

6.1. I tråd med Kommissionens forslag, som EØSU er enig i, bør den operationelle vision for toldunionen opjusteres med henblik på at udforme en sammenhængende strategi med en klar tidsplan, som bygger på ovennævnte principper og de punkter, der uddybes nedenfor.

6.2. Der bør udarbejdes en konsekvensanalyse og evaluering af den nye toldkodeks — en midlertidig model, som skal foreligge inden udgangen af 2017. Den skal tage afsæt i tidligere undersøgelser, men have større råderum på samtlige indsatsområder <sup>(4)</sup>, således at strategien kan bidrage til at fjerne problemer, svagheder, overlapninger, uoverensstemmelser og forældede foranstaltninger og sikre, at de næste skridt i processen tages på et solidt grundlag <sup>(5)</sup>. I undersøgelsen bør der også sættes særligt fokus på konsekvenserne for toldmyndighedernes menneskelige ressourcer.

6.3. Der bør sættes fokus på udveksling af oplysninger og bedste praksis mellem told- og administrative myndigheder gennem systematisk og metodisk brug af informationsteknologi. Eksisterende databaser bør anvendes til toldformål i denne henseende.

6.4. En decentraliseret og erhvervsvenlig model, der bygger på medlemsstaternes administrative strukturer, kan kun blive vellykket, såfremt de nationale administrative myndigheder høres. Derfor skal der udvikles permanente, fleksible institutionelle strukturer. Af denne grund foreslås det at oprette et støtteorgan eller en støtteorganisation under ledelse af Kommissionen og med inddragelse af Toldpolitikgruppen med henblik på at:

- yde bistand i forbindelse med spørgsmål vedrørende gennemførelsen af lovgivning — dels i form af en omfattende vejledning i, hvordan EU-toldkodeksen skal anvendes, dels gennem en systematisering af de øvrige lovttekster;
- forvalte IT-infrastrukturen og i den forbindelse inddrage den europæiske skole for videregående toldstudier <sup>(6)</sup>, som med udgangspunkt i EU's kompetenceramme for told vil være ansvarlig for at:
  - sikre en høj grad af specialisering og fremme faglig ekspertise i toldsektoren med udgangspunkt i den europæiske undervisningsplan;
  - tilrettelægge handlingsplaner og uddannelsesprogrammer med særligt fokus på sikkerhedsanliggender;
- udarbejde en omfattende vejledning i EU-toldkodeksen og dens gennemførelsesbestemmelser og strukturere relevant lovgivning;
- forvalte elektroniske systemer i fællesskab for at sikre adgang til oplysninger og procedurer på den fælles platform til fordel for virksomheder i tredjelande. Med henblik herpå bør man øjeblikkeligt fremskynde overgangen til et papirløst miljø og herved skabe et fælles referencepunkt for en forenkling af procedurerne som foreskrevet i EU-toldkodeksen;
- eventuelt udstede retningslinjer med henblik på en hurtig og direkte håndtering af nye udfordringer.

<sup>(4)</sup> Kommissionens meddelelse om planen for forvaltningsreformen af EU's toldunion (GD TAXUD — A1, 07/2015).

<sup>(5)</sup> Europa-Parlamentets beslutning af 19. januar 2017 om håndtering af udfordringerne ved gennemførelsen af EU's toldkodeks (2016/3024(RSP)), P8\_TA(2017)0011.

<sup>(6)</sup> Et sådant forslag indgik også i EØSU's udtalelse om EU-toldkodeksen, (EUT C 229 af 31.7.2012, s. 68) i form af en europæisk skole for videregående toldstudier. Kommissionen tog ikke højde for forslaget i EU-toldkodeksen.

Med hensyn til denne organisation fastholder EØSU sit standpunkt og anbefaler, at der oprettes hurtige europæiske grænseindsatshold, der skal støtte toldmyndighedernes specialiserede og vigtige arbejde, særligt det arbejde, der udføres af toldmyndigheder ved EU's ydre grænser.

6.5. EØSU mener, at Kommissionens Toldpolitikgruppe, der opererer uformelt, og som i øjeblikket har begrænsede beføjelser og en ubetydelig indflydelse, kan komme til at spille en betydelig rolle i den nye toldforvaltning<sup>(7)</sup>. EØSU anbefaler derfor, at der fastsættes procedureregler, og opfordrer medlemsstaterne til at samarbejde, således at organet kan fungere så effektivt som muligt. Et andet aspekt, som udvalget finder vigtigt, er en kraftig intensivering af det eksisterende samarbejde mellem medlemsstaterne og ekspertgrupper om toldpolitiske spørgsmål.

6.6. EØSU mener, at Told 2020-programmet har opnået positive resultater, for så vidt angår udbredelse og formidling af information om toldunionen til toldansatte og virksomheder. Det er et nyttigt redskab for samarbejde mellem EU-lande, kandidatlande og potentielle kandidatlande<sup>(8)</sup>, og en forlængelse af programmet ud over den oprindeligt fastsatte tidsramme ville derfor bidrage til at iværksætte tværgående foranstaltninger<sup>(9)</sup>, for så vidt angår følgende aspekter:

- løbende uddannelse og information af høj kvalitet til relevant personale på grundlag af europæiske data og modeller;
- investering og finansiering med henblik på at opgradere og modernisere infrastrukturen for ikke-invasiv detektion og laboratorietestning samt investering i personalet i de nationale organer med det formål at fuldføre det indre digitale system.

6.7. EØSU mener desuden, at Fiscalis 2020-programmet, der søger at forbedre medlemsstaternes skattesystemer, ligeledes kan bidrage til at udvikle fælles foranstaltninger og fremme et tættere samarbejde mellem skatte- og toldmyndigheder på et tværnationalt plan.

6.8. Som det bl.a. kommer til udtryk i meddelelsen om en handlingsplan for moms, støtter EØSU Kommissionens indsats for at styrke dette samarbejde gennem udviklingen af en værktøjskasse til de lovgivende myndigheder og andre myndigheder i medlemsstaterne til brug i bekæmpelsen af momsrelateret skattesvig. Denne værktøjskasse har til formål at lette overgangen til et endeligt momssystem i EU for grænseoverskridende handel baseret på princippet om bestemmelsesland.

6.9. EØSU støtter initiativer vedrørende standarder og som led i dialogen med Verdenstoldorganisationen (WCO) og bifalder derfor indførelsen af ordningen med autoriserede økonomiske operatører og fælles akkreditering og certificering. Udvalget opfordrer derfor Kommissionen til at undersøge mulighederne for at forbedre disse initiativer med henblik på at reducere de administrative byrder og hindringer for virksomheder yderligere.

6.10. I den sammenhæng finder EØSU det nødvendigt at værne om og gennemføre WTO-aftalen om handelslettelser, der forenkler og gør procedurerne for international import og eksport, toldformaliteter og transitkrav klarere. Ydermere finder EØSU det afgørende at optrappe indgåelsen af kontrakter om gensidig administrativ bistand med handelspartnere, som tydeligt afspejler det støt voksende handelssamarbejde med ikke-EU-lande.

6.11. EØSU bifalder forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om Unionens retlige rammer for toldovertrædelser og -sanktioner, der desværre er blevet betydeligt forsinket: Dets vedtagelse kan sammen med de holdninger, som Europa-Parlamentet tilkendegav ved førstebehandlingen, og de argumenter, som EØSU allerede har fremført<sup>(10)</sup>, bidrage til større ensartethed og retssikkerhed.

<sup>(7)</sup> Toldpolitikgruppe — fuldgyldige medlemmer (generaldirektørniveau i EU's toldadministration (E00944)).

<sup>(8)</sup> 28 EU-lande og seks kandidatlande og potentielle kandidatlande deltog.

<sup>(9)</sup> Se f.eks. [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/customs-cooperation-programmes/customs-2020-programme\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/customs-cooperation-programmes/customs-2020-programme_en).

<sup>(10)</sup> Se EUT C 487 af 28.12.2016, s. 57.

6.12. EØSU mener, at der skal skabes et fælles europæisk vindue (portal), der skal bygge på princippet om én enkelt revision, for at minimere den administrative byrde og forenkle toldbehandlingsprocedurer betydeligt. Derudover skal der udvikles EU-certifikatdatabaser og automatiseret verificering af certifikaterne snarest muligt.

6.13. EØSU er bekymret over de ændringer, som Brexit vil indebære for EU's grænser, men støtter ikke desto mindre fuldt gennemskelige forhandlinger, som føres i god tro. Udvalget mener, at engagementet i fredsprocessen i Nordirland skal sikres, og at det må undgås at skabe en »hård grænse«. Dette skal ske på en måde, der ikke skader EU og dets interesser.

## **7. Specifikke reformer er nødvendige (politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager, sundhed og sikkerhed samt miljøforanstaltninger)**

7.1. I den sammenhæng skal der lægges vægt på at afskærme EU's ydre grænser mod trusler ved at udvikle synergier med nabolande eller kandidat- og potentielle kandidatlande og deres toldmyndigheder med det formål at håndtere risici forbundet med ekstraordinære sikkerhedssituationer (svig og relaterede ulovlige aktiviteter, terrorisme, sundhed, veterinær- og plantesundhedshændelser eller miljøhændelser), mens man samtidig undersøger mulighederne for at styrke det internationale samarbejde, navnlig med potentielle og nuværende handelspartnere.

7.2. Der bør foretages en grundig undersøgelse af behovet for revision af anden specifik lovgivning, der har været i kraft i mere end ti år uden at være blevet ændret, og som har en betydelig indvirkning på toldforvaltning. REFIT-plattformen kunne være et nyttigt redskab til at vurdere, om den lovgivningsmæssige ramme for toldlovgivningen er »egnet til formålet« i denne henseende. EØSU understreger imidlertid, at eventuelle reformer ikke bør lægge hindringer i vejen for lettelsen af den lovlige handel eller beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

7.3. EØSU bifalder udviklingen og gennemførelsen af EU's strategi og handlingsplan for toldrisikostyring og bemærker, at det er nødvendigt at intensivere indsatsen på områder, der falder uden for rammerne for told som anført af Kommissionen i statusrapporten fra 2016.

7.4. Endvidere bifalder EØSU den indsats, der er gjort på bilateralt plan, men mener samtidig, at samarbejdet mellem told-, rets- og politimyndigheder i højere grad skal foregå inden for en institutionel ramme, således at finansiering af terrorisme og våbensmugling kan håndteres mere effektivt, og intellektuelle ejendomsrettigheder, varer med dobbelt-anvendelse og dertil knyttet teknologi kan beskyttes gennem risikobaseret kontrol som fastlagt i toldrisikoforvaltningssystemet (CRMS) og under behørig hensyntagen til EU's strategi og handlingsplan for toldrisikostyring og Kommissionens handlingsplan for bekæmpelsen af finansiering af terrorisme. Derudover skal der gøres en større indsats for at bekæmpe forfalskning og piratkopiering effektivt.

7.5. Det er nødvendigt at gå videre med proceduren for ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1889/2005 af 26. oktober 2005 om kontrol med likvide midler, der indføres til eller forlader Fællesskabet, på grundlag af resultaterne af den offentlige høring og henstillingerne fra Den Finansielle Aktionsgruppe.

7.6. Med dette for øje bør sortlisten over lande, der ikke gør en tilstrækkelig indsats for at bekæmpe hvidvaskning af penge, revideres. Europa-Parlamentet forkastede listen med henvisning til, at den ikke i tilstrækkelig grad afspejlede den aktuelle situation: Der bør derfor udføres øget kontrol, hvilket der også henstilles til i det pågældende direktiv, som er under revision (fjerde direktiv om bekæmpelse af hvidvaskning af penge).

7.7. EØSU opfordrer Rådet og Parlamentet til at færdiggøre arbejdet med at oprette Den Europæiske Anklagemyndighed, der er ansvarlig for efterforskning, retsforfølgning og domfældelse af gerningsmænd bag lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser, og opfordrer alle medlemsstater til at deltage i indsatsen.

7.8. Udvalget mener også, at samarbejdet på tværs af sektorer og instanser mellem europæiske organer og tjenester (decentraliserede eller andre), såsom Den Europæiske Politienhed (Europol), Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA), Den Europæiske Enhed for Retligt Samarbejde (Eurojust) og Den Europæiske Unions Kontor for Intellektuel Ejendomsret (EUIPO) bør intensiveres og styrkes på grundlag af strategien om integreret grænseforvaltning og forordning (EU) nr. 1624/2016 og under særlig henvisning til den europæiske dagsorden om sikkerhed med henblik på at:

- styrke dialogen mellem instanser og inddragelsen af toldmyndighederne med det formål at påvirke Unionens aktioner og tilstedeværelse ved de ydre grænser via medlemsstaterne med henblik på forebyggelse, opsporing og efterforskning af kriminalitet;
- etablere et informations- og datasystem med tidlig varsling (udveksling af oplysninger om forsyningskæden og risikorelevante oplysninger) i fuld overensstemmelse med EU-lovgivningens bestemmelser om beskyttelse af personlige oplysninger og under behørig hensyntagen til den fornyede strategi for den indre sikkerhed (2015-2020);
- modernisere toldkontrolforanstaltningerne og udvikle koordineringen af tolsamarbejdet på EU-niveau;
- indsamle, udveksle og rapportere om bedste praksis med det formål at dele og sammenlægge kapaciteter og kompetencer;
- forberede overgangen til intelligente grænser.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Handlingsplan for finansielle tjenesteydelser til forbrugerne: bedre produkter, større udvalg**

(COM(2017) 139 final)

(2017/C 434/08)

Ordfører: **Michael IKRATH**

Medordfører: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Høring	Kommissionen, 26.4.2017
Retsgrundlag	Artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Ansvarlig sektion	Sektion for det enkelte marked, produktion og forbrug
Vedtaget i sektionen	5.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen	136/0/2
(for/imod/hverken for eller imod)	

## 1. Konklusion og anbefalinger

1.1. EØSU glæder sig over, at Kommissionen for indeværende vil afholde sig fra lovgivningsmæssige tiltag, og støtter dens vilje til at anvende de relevante konkurrenceregler, hvis dette skulle vise sig nødvendigt for at sikre lige konkurrencevilkår og forbrugerbeskyttelse.

1.2. EØSU bifalder Europa-Kommissionens initiativ, der ved hjælp af handlingsplanen skal styrke det indre marked. Dette vil på den ene side kræve gradvis udvidelse af den økonomiske og monetære union og på den anden side yderligere harmonisering af finansielle produkter og tjenesteydelser kombineret med digital innovation, samtidigt med at der opretholdes rimelige og teknologi- og forretningsmodelneutrale vilkår.

1.3. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at forstærke deres indsats for at opnå en grundig, harmoniseret, samordnet og systematisk anvendelse af det brede spektrum af fælleseuropæiske standarder, som i øjeblikket er ved at blive indført for at sikre, at de er fuldt ud inkluderende for forbrugerne og samtidigt beskytter dem mod de mange risici, som er knyttet til de nye finansielle scenarier.

1.4. EØSU bemærker, at der bør udvises særlig opmærksomhed over for de traditionelle detailbanker (»boring banking«), som er vigtige formidlere af disse produkter og tjenesteydelser. Traditionelt har disse banker, særligt regionale og lokale banker, nydt godt af et højt tillidsniveau fra EU's forbrugere, hvis tendens til at skifte leverandører er ret lav. Grænseoverskridende produkter bør dog alligevel fremmes for at promovere idéen om det indre marked og den frie bevægelighed for personer og varer.

1.5. Samtidigt bør man tage fat på spørgsmål, der bekymrer forbrugerne, som f.eks. forskelle i sprog og lovgivning, højere afgifter for ikke-hjemmehørende, nægtelse af adgang til bestemte finansielle tjenesteydelser og produkter for ikke-hjemmehørende, skatteforskelle, overdreven anvendelse af hvidvaskningslovgivningen og valutakursrisici.

1.6. EØSU opfordrer Kommissionen til at få undersøgt, hvor mange økonomisk sårbare låntagere der optager forbrugslån på tværs af landegrænser, som ikke er tilgængelige for dem hjemme (låneshopping), hvorved de udsætter sig selv for en høj risiko for overdreven gældsætning.

1.7. Af hensyn til sammenligneligheden og gennemsigtigheden af finansielle produkter og tjenesteydelser og for at skabe lige vilkår mellem medlemsstaterne anbefaler EØSU at tage skridt til at sikre, at skatteordningerne for produkter og tjenesteydelser ikke længere er en hindring for fair konkurrence.

1.8. EØSU opfordrer Kommissionen til at sørge for, at der indføres passende, uafhængige og obligatorisk certificerede sammenligningsredskaber for forskellige finansielle produkter i de forskellige retsområder, der udgør Den Europæiske Union.

1.9. EØSU anbefaler regulering af ikke-europæiske IT-giganter såsom Google og Apple, der kan benytte deres kundedatabaser til at tilbyde skræddersyede produkter til direkte salg uden at være underlagt EU's forbrugerbeskyttelsesregler og andre bestemmelser.

1.10. EØSU er overbevist om, at digitaliseringen uafledeligt forandrer forbrugernes adfærd. Udvalget glæder sig derfor over og bakker op om Kommissionens fokus på at styrke det digitale indre marked med særlig opmærksomhed på finansielle tjenesteydelser. Kommissionen gør ret i at koncentrere sig om at fjerne hindringer for grænseoverskridende digital distribution (geografisk blokering). EØSU anser dette for at være den eneste mulighed for at skabe et ægte indre marked for finansielle tjenesteydelser for forbrugere.

1.11. På FinTech-området mener udvalget, at der med henblik på bæredygtig regulering og for at bevare finansiell stabilitet så meget som muligt bør være lige konkurrencevilkår for alle dem, som leverer de nævnte finansielle tjenesteydelser, og at de samme forbrugergarantier som dem, der gælder i den traditionelle banksektor, altid bør have forrang.

1.12. EØSU anbefaler, at Kommissionen — ved siden af de forbrugerprodukter, der allerede er beskrevet i handlingsplanen — definerer yderligere produkter, som er enkle og har samme karakteristika og dermed er sammenlignelige og gennemsigtige. Det giver mulighed for at udbyde dem som »flagskibsprodukter« i hele EU via forskellige distributionssystemer (FinTech, traditionelle afdelinger osv.) og kan tilskynde forbrugere til at have tillid til disse produkter. Med god information om produktet og produktgennemsigtighed kan forbrugerne risikofrit vælge den bedste leverandør i hele EU.

1.13. Uafhængigheden mellem de forskellige involverede parter i styringen af den samme finansielle tjenesteydelse samt forebyggelse af enhver interessekonflikt bør forstærkes for at fremme god forvaltning og effektivt tilsyn med finansielle tjenesteydelser.

1.14. EØSU understreger behovet for regelmæssigt at gennemgå alle standarders indvirkning på udviklingen af finansielle produkter og tjenesteydelser beregnet på forbrugerne og samtidigt styrke tilsynsmyndighedernes ressourcer. Udvalget fremhæver også, at der er brug for mekanismer til effektiv alternativ tvistbilæggelse og onlinetvistbilæggelse for grænseoverskridende transaktioner, hvilket er en vigtig faktor for at forbedre forbrugertilliden.

1.15. Endelig mener udvalget, at enhver handling og enhver tekst om emnet bør bygge på og inddrage principperne i REFIT-programmet, hvis man ønsker, at resultaterne for borgerne og virksomhederne skal være effektive og reelt minimere udgifterne. Uden at gå på kompromis med de klare mål på dette område er det vigtigt, at enhver fremtidig lovgivning og regulering herom forbliver enkel og fjerner unødige byrder. På samme måde må man for at opnå et ægte indre marked, som ikke er fragmenteret, undgå enhver over-regulering på nationalt eller regionalt plan.

## 2. Baggrund

2.1. Denne handlingsplan har til formål at give europæiske forbrugere et større udvalg samt bedre adgang til finansielle tjenesteydelser i EU.

2.2. Den dækker finansielle tjenesteydelser, der er vigtige i forbrugernes hverdag, såsom opsparing på løbende konti, betalingstjenester, kreditkort, realkreditlån og andre lån samt forskellige typer forsikring.

2.3. Handlingsplanen er et nødvendigt skridt i udviklingen af et uddybet og mere fair indre marked. For så vidt angår finansielle tjenesteydelser indebærer dette, at konkurrencen mellem udbydere af finansielle tjenesteydelser og forbrugernes valgmuligheder må forbedres, så forbrugere kan drage nytte af lavere priser, højere produktkvalitet og innovation.

2.4. Forbrugere bør kunne vælge frit mellem et bredt udvalg af finansielle tjenesteydelser og produkter, som er tilgængelige i hele EU. Det bør ikke længere spille nogen rolle, i hvilken medlemsstat udbyderen befinder sig.

2.5. Udbydere af finansielle tjenesteydelser og produkter bør kunne høste fordelene ved det EU-store marked (det indre marked).

2.6. EU har allerede vedtaget en række foranstaltninger for at skabe et indre marked for finansielle tjenesteydelser for forbrugere, såsom direktiverne om betalingskonti<sup>(1)</sup>, realkreditlån<sup>(2)</sup> og forsikringsdistribution<sup>(3)</sup>, handlingsplanen for etablering af en kapitalmarkedsunion<sup>(4)</sup>, strategien for EU's indre marked<sup>(5)</sup> og strategien for det digitale indre marked<sup>(6)</sup>.

2.7. Denne handlingsplan, som byggede på høringerne om Kommissionens grønnebog<sup>(7)</sup>, blev udarbejdet for at kortlægge og afskaffe de resterende hindringer.

2.8. Handlingsplanen omfatter tre hovedområder med det sigte at:

- styrke forbrugernes tillid og oplyse forbrugere
- tilskynde til at fjerne hindringer for virksomheder, som følger af lovkrav og bestemmelser
- yde løbende støtte til fremvæksten af innovative digitale tjenester.

Der er fastlagt tolv gennemførelsesforanstaltninger.

2.9. Eftersom kun 7 % af forbrugere i øjeblikket gør brug af finansielle tjenester fra en anden medlemsstat, prioriterer handlingsplanen udviklingen af FinTech- og onlinevirksomheder.

### 3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU bemærker, at oprettelsen af et indre EU-marked for finansielle tjenester kræver, at EU's forskellige finansmarkedsprojekter harmoniseres. For eksempel påvirker kapitalmarkedsunionen alle EU's medlemsstater, derimod er bankunionen med dens tre søjler kun relevant for euroområdet, og »nye« medlemsstater tages ikke i betragtning. Dette betyder, at den eftertragtede levering af finansielle tjenester og produkter tværs over grænser støder imod usynlige grænser.

3.2. EØSU anser det derfor for hensigtsmæssigt at udvide den økonomiske og monetære union samtidigt med styrkelsen af det indre marked for finansielle tjenester: medmindre alle lande gradvist indfører den fælles valuta — særligt på det digitale område — vil det være umuligt fuldt at gennemføre handlingsplanen. Der er også en risiko for, at alternative digitale valutaer såsom bitcoin udnytter denne situation, hvilket kan underminere sikkerheden, databeskyttelsen og forbrugernes tillid til grænseoverskridende finansielle tjenesteydelser.

3.3. EØSU påpeger, at forbrugere i øjeblikket betragter handlen med finansielle tjenester som en lokal og regional forretningsmodel. Så længe der er uro og usikkerhed om det nye finansielle landskab, er udvalget enigt i Kommissionens konklusion om, at »de fleste købere af finansielle tjenesteydelser i detalledet er tilbøjelige til at fokusere på deres hjemmemarked«<sup>(8)</sup>.

3.4. EØSU betragter de afvigende skatteordninger i medlemsstaterne som en stor hindring for finansielle produkters sammenlignelighed og gennemsigtighed. De vigtigste produkters attraktivitet ligger ofte i deres skatteincitamenter, som dog kun gavner nationale skatteydere. Desuden er kampen mod skatteunddragelse, som placerer indehavere af udenlandske konti under mistanke for uærlighed i deres skatteforhold, en alvorlig hindring for det grænseoverskridende finansmarked. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at inkorporere yderligere forslag i handlingsplanen.

<sup>(1)</sup> EUT L 257 af 28.8.2014, s. 214.

<sup>(2)</sup> EUT L 60 af 28.2.2014, s. 34.

<sup>(3)</sup> EUT L 26 af 2.2.2016, s. 19.

<sup>(4)</sup> COM(2015) 468 final, EØSU's udtalelse EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17.

<sup>(5)</sup> COM(1999) 624 final.

<sup>(6)</sup> COM(2016) 176 final.

<sup>(7)</sup> COM(2015) 630 final.

<sup>(8)</sup> Grønbog om finansielle tjenesteydelser i detalledet i det indre marked, KOM(2007) 226 endelig, punkt 10, side 7.

3.5. På trods af Kommissionens bestræbelser har kun 7 % af EU-borgerne ifølge Eurobarometer 446 på nuværende tidspunkt gjort brug af finansielle tjenesteydelser på tværs af landegrænser. Det er også uklart, hvor mange økonomisk sårbare låntagere der optager forbrugslån på tværs af landegrænser, som ikke er tilgængelige for dem hjemme (låneshopping), hvorved de udsætter sig selv for en høj risiko for overdreven gældsætning. EØSU foreslår derfor, at der gennemføres en undersøgelse af dette emne.

3.6. Man bør dog ikke undlade at nævne, at denne grænseoverskridende efterspørgsel findes i grænseregioner med et fælles sprog. Og selv inden for de nationale markeder skifter mindre end en tredjedel af forbrugerne udbyder. En af de vigtigste årsager til dette er det højere tilfredshedsniveau især med lokale og regionale detailbanker (se EBS 446). I denne forbindelse vil EØSU gerne påpege, at de regionale detailbankers rentabilitet har været under særligt hårdt pres siden finanskrisen. Det er derfor nødvendigt at se nærmere på spørgsmålet om, hvordan banker skal kunne bære de høje omkostninger ved at have en relativ lille andel kunder fra andre medlemsstater. EØSU anmoder Kommissionen om at undersøge andre årsager til denne lave andel af grænseoverskridende køb af finansielle produkter over landegrænser som f. eks. forskelle i sprog og lovgivning, højere afgifter for ikke-hjemmehørende, nægtelse af adgang til bestemte finansielle tjenesteydelser og produkter for ikke-hjemmehørende, skatteforskelle, overdreven anvendelse af hvidvaskningslovgivningen og valutakursrisici.

3.7. På denne baggrund mener EØSU, at man må være særligt opmærksom på at bevare præcist denne rolle, som spilles af lokale og regionale banker i detaileddet, nemlig rollen som udbydere af finansielle tjenesteydelser, der nyder godt af forbrugernes tillid. Dette kræver en meget mere differentieret bankregulering med konsekvent overholdelse af proportionalitetsprincippet<sup>(9)</sup>. Kun på denne betingelse kan disse banker fungere som innovationsledere eller innovationsfølgere.

3.8. For EØSU at se er dette en betingelse for at opfylde Kommissionens berettigede mål: at finanssektoren skal kunne gøre brug af den moderne teknologi, som kræves for at udvikle det indre marked, og at denne sektor skal forblive både finansielt solid og sikker for forbrugere og investorer.

3.9. EØSU er overbevist om, at digitaliseringen uafslædigt forandrer forbrugernes adfærd. Udvalget glæder sig derfor over og bakker op om Kommissionens fokus på at styrke det digitale indre marked med særlig opmærksomhed på finansielle tjenesteydelser. Kommissionen gør ret i at koncentrere sig om at fjerne hindringer for grænseoverskridende digital distribution (geografisk blokering). Dette er ud fra EØSU's synspunkt en god mulighed for at skabe et ægte indre marked for finansielle tjenesteydelser for forbrugere. Ikke desto mindre er der også behov for andre tiltag (som beskrevet i punkt 3.6).

3.10. EØSU deler Kommissionens synspunkt om, at det fremtidige arbejde på den ene side først og fremmest bør sigte mod en korrekt gennemførelse af tidligere vedtaget lovgivning (se punkt 2.6). På den anden side er der behov for yderligere tiltag for at sikre, at fordelene ved et indre marked for finansielle tjenester omfattende hele EU kan åbnes op for forbrugere.

3.11. I denne henseende glæder EØSU sig over, at handlingsplanen omfatter en ambitiøs køreplan med foranstaltninger, og forventer at nationale lovgivere, tilsynsmyndigheder og forbrugerorganisationer kommer til at spille en stor rolle i gennemførelsen af dem. Arbejdsmarkedets partnere har også en vigtig rolle at spille her.

3.12. EØSU glæder sig ligeledes over, at markedsdeltagerne får flere muligheder for at udvikle deres individuelle finansielle tjenesteydelser, særligt når det gælder digital innovation. På denne måde tages der tilstrækkeligt hensyn til de i øjeblikket meget forskellige markedsforhold i medlemsstaterne, på linje med det fælles mål.

3.13. EØSU anbefaler, at Kommissionen — ved siden af de forbrugerprodukter, der allerede er beskrevet i handlingsplanen — definerer yderligere let sammenlignelige og fuldstændigt gennemsigtige produkter, som er enkle og har samme karakteristika. Det giver mulighed for at udbyde dem som »flagskibsprodukter« i hele EU via forskellige distributionssystemer (FinTech, traditionelle afdelinger osv.) og kan tilskynde forbrugere til at have tillid til disse produkter. Med god information om produktet og produktgennemsigtheden (harmoniseret teknologi, undgåelse af for tekniske beskrivelser, nemme og forståelige kontraktvilkår) kan forbrugerne risikofrit vælge den bedste leverandør i hele EU.

<sup>(9)</sup> EUT C 209 af 30.6.2017, s. 36.



3.14. EØSU mener, at en effektiv kombination af nye onlineteknologier og sammenlignelige og gennemsigtige forbrugerprodukter vil være overordentligt vigtig for videreudviklingen af et stærkere indre marked for finansielle tjenesteydelser.

3.15. EØSU glæder sig derfor over, at Kommissionens oplæg om en dybere økonomisk og monetær union, som blev offentliggjort den 1. juni, kommer ind på vigtige aspekter vedrørende harmonisering af finansielle produkter og tjenesteydelser i EU. Dette vedrører især etableringen af lige vilkår mellem de forskellige medlemsstater og dermed udbyderne af finansielle tjenesteydelser. Unionens forslag om ØMU'en forenkler således sammenligneligheden og præsentationen af de forskellige »grænseoverskridende« finansielle produkter.

3.16. I denne forbindelse anser EØSU det også for vigtigt fortsat at efterlyse en regulering af FinTech-virksomheder. Under finanskrisen 2008-2010 var en meget streng regulering (Basel III, kapitalkravsdirektiv IV) en af årsagerne til, at traditionelle detailbanker ikke længere i tilstrækkelig grad kunne opfylde deres vigtigste rolle (udlån til SMV'er og private mennesker). Imidlertid er det, som FinTech-virksomheder tilbyder, ikke omfattet af denne regulering. EØSU opfordrer derfor til, at der — før gennemførelsen af handlingsplanen for grænseoverskridende finansielle tjenesteydelser til forbrugerne — skabes lige vilkår i reguleringen af traditionelle detailbanker og FinTech-virksomheder <sup>(10)</sup>.

3.16.1. Det er afgørende, at Kommissionen tager fat på forbrugernes betænkeligheder vedrørende FinTech-virksomhederne såsom personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred, klagemekanismer, risici for overdreven gældsætning, konsekvenser af disse platformes eventuelle insolvens, mangel på uafhængig og ansvarlig rådgivning om de produkter og tjenesteydelser, de udbyder, risiko for finansiel ekskludering af forbrugere, der er digitale analfabeter, udnyttelse og brug af Big Data samt tilgængelighed af og adgang til disse produkter, så forbrugernes tillid til de finansielle institutioner, som gik tabt på grund af krisen, kan blive genoprettet.

3.17. EØSU opfordrer alle medlemsstater til at sikre, at gennemførelsen af alle foranstaltningerne i handlingsplanen altid er i overensstemmelse med direktivet om tilgængelighedskrav til produkter og tjenesteydelser samt den europæiske lov om tilgængelighed.

3.18. Handlingsplanen vil kun opnå den ønskede effektivitet, hvis den ledsages af en gradvis forstærkning (både kvalitativ og kvantitativ) af de finansielle myndigheders tilsynsfunktion, med systematisk overvågning af udbydere af finansielle tjenesteydelsers adfærd ved gennemførelsen af det reviderede betalingstjenestedirektiv og MIFID II, og hvis man sikrer den vanskelige balance mellem privatlivets fred og gennemsigtighed og adskillelse af produktrådgivning og markedsføringsfunktioner. Sideløbende hermed bør der rettes en særlig opmærksomhed mod kreditvurderingsbureauer og uafhængige finansielle formidlingstjenester, som EØSU bemærkede i sin udtalelse om grønbogen.

3.19. Uddannelse og livslang læring er nødvendig for at bekæmpe finansiel analfabetisme, som kan føre til overdreven gældsætning samt finansiel og social udstødelse.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1. På baggrund af bemærkningerne i punkt 3 anbefaler EØSU, at Kommissionen fokuserer på hurtigt at gennemføre foranstaltningerne vedrørende højnelse af kvaliteten og pålideligheden af sammenligningswebsteder for finansielle tjenesteydelser (foranstaltning 4), undersøgelse af de nationale regler for forbrugerbeskyttelse (foranstaltning 8), finansiel teknologi (foranstaltning 10) og elektronisk identifikation (foranstaltning 11).

#### 4.2. (Foranstaltning 11)

EØSU mener, at den inkonsekvente nationale gennemførelse af de gældende bestemmelser mod hvidvaskning af penge (f. eks. bopælskrav) er en afgørende hindring for at videreudvikle det indre marked for privatkunder. Der må gøres alt for at stille de elektroniske identifikationsmidler til rådighed, som kræves for at der kan udvikles nye kunderelationer så hurtigt som muligt i det indre marked. Betænkeligheder vedrørende sikkerhed og ansvar bør imødegås for at øge forbrugernes tillid til elektronisk identifikation.

<sup>(10)</sup> EUT C 246 af 28.7.2017, s. 8.

4.3. Derfor glæder EØSU sig især over de tiltag, der foreslås under foranstaltning 11, såsom at fremme anvendelsen af eIDAS-forordningen (forordning om elektronisk identifikation) — f.eks. ved at udvide den til B2C — og fremme nye metoder til digital onboarding (f.eks. videoidentifikationsprocedurer). I denne henseende støtter EØSU Europa-Parlamentets holdning<sup>(11)</sup> til det femte hvidvaskningsdirektiv<sup>(12)</sup>. Alle disse digitale procedurer bør ikke undergrave beskyttelsen af personoplysninger og privatlivets fred.

#### 4.4. (Foranstaltning 10)

For at sikre, at finansiel innovation går hånd i hånd med forbrugerbeskyttelse, opfordrer EØSU til etablering af en ramme for testning af nye finansielle tjenesteydelser<sup>(13)</sup>, som efter at være afprøvet i samarbejde med de berørte parter, kan supplere udvalget af standardiserede finansielle produkter (jf. punkt 3.12).

#### 4.5. (Foranstaltning 8)

EØSU støtter de tiltag, der foreslås under foranstaltning 8, som sigter mod at identificere og eliminere uberettiget tilføjelse af nationale regler »oven i« EU's bestemmelser. Forbrugerbeskyttelsesreglerne må dog ikke udvandes.

4.6. EØSU anbefaler også at gennemgå den nuværende særlige lovgivning om finansielle tjenesteydelser med hensyn til dens indvirkning på det ønskede indre marked og dens digitale egnethed. Informationen til forbrugerne bør være forståelig, enkel og formålstjenlig og give dem mulighed for at foretage de valg, der er rigtige for dem. Overdrevne informations-, rådgivnings- og dokumentationskrav er særligt skadelige for udviklingen af et digitalt indre marked på området for finansielle tjenesteydelser. Der bør derfor anlægges en helhedsorienteret evalueringstilgang.

#### 4.7. (Foranstaltning 1)

Vedrørende forslaget under foranstaltning 1 om at udvide forordningen<sup>(14)</sup> om grænseoverskridende betalinger til betalinger med andre valutaer end euro, påpeger EØSU, at disse koster udbyderne betydeligt mere end euro-betalinger. EØSU finder derfor, at en prisforskel sammenlignet med betalinger, der kun foretages i euro, er berettiget. EØSU går derfor ind for at anvende gebyrer for transaktioner i andre valutaer end euro, som giver mulighed for at dække de faktiske omkostninger. I henhold til proportionalitetsprincippet bør der i disse gebyrer også tages hensyn til størrelsen af de udbydere, der udfører transaktionen, og hvor ofte sådanne overførelser foretages.

#### 4.8. (Foranstaltning 2)

Kommissionen bør stramme gennemsigtighedskravene til dynamisk valutaomregning op.

#### 4.9. (Foranstaltning 3)

EØSU støtter i princippet denne foranstaltning, men påpeger, at mange markedsdeltageres hidtidigt ukorrekte gennemførelse af SEPA-forordningen<sup>(15)</sup> (forordning om kreditoverførsels- og direkte debiteringstransaktioner i euro) skaber problemer, som hverken er forbrugernes eller de finansielle tjenesteudbydere ansvar. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at prioritere en omfattende anvendelse af artikel 9 i SEPA-forordningen (forbud mod IBAN-diskrimination). Det er den eneste måde, hvorpå man kan udvide adgangen til at skifte udbydere, så den bliver effektiv i hele det indre marked.

#### 4.10. (Foranstaltning 4)

EØSU mener, at det er afgørende at følge de »centrale principper for sammenligningsværktøjer«, og opfordrer Kommissionen til nøje at overvåge de eksisterende websteder i samarbejde med de berørte parter, især forbrugerorganisationer. Sammenligningswebstederne bør opfylde visse krav til uafhængighed og gennemsigtighed. Det bør være obligatorisk, at de certificeres.

<sup>(11)</sup> A8-0056/2017.

<sup>(12)</sup> COM(2016) 450, EØSU's udtalelse EUT C 34 af 2.2.2017, s. 121.

<sup>(13)</sup> Jf. EUT C 246 af 28.7.2017, s. 8, punkt 1.4.1.

<sup>(14)</sup> EUT L 266 af 9.10.2009, s. 11.

<sup>(15)</sup> EUT L 257 af 28.8.2014, s. 214.

EØSU foreslår, at man sammen med de berørte parter undersøger muligheden for at oprette et fælleseuropæisk sammenligningswebsted, som omfatter de grænseoverskridende flagskibsprodukter, der omtales ovenfor (se punkt 3.13).

#### 4.11. (Foranstaltning 9)

EØSU støtter de foreslåede foranstaltninger til at gå videre med harmonisering af kreditværdighedsvurderingen på europæisk plan, da økonomisk dårligt stillede forbrugere ellers vil være i risiko for gældsætning, når de optager grænseoverskridende forbrugerkredit. Udvalget støtter derfor harmoniserede minimumskriterier for vurderingen af kreditværdighed, som omfatter de eksisterende fælles standarder for kreditvurdering (direktiv 2008/48/EF<sup>(16)</sup>, direktiv 2014/17/EU<sup>(17)</sup>). Man bør sikre, at dette ikke undergraver de nye algoritmebaserede modeller for credit scoring i henhold til Basel III («credit tech»).

#### 4.12. (Foranstaltning 7)

EØSU støtter Kommissionens indsats for at finde måder, hvorpå man kan forhindre, at forbrugere sætter sig i for stor gæld. Finansiell uddannelse og livslang læring sammen med regler om ansvarlig långivning og lovgivning om forbrugerinsolvens<sup>(18)</sup> bør derfor være et vigtigt spørgsmål. For at fremme en mere ambitiøs og harmoniseret finansiell uddannelse anbefaler EØSU, at Kommissionen definerer finansiell uddannelse som en yderligere kompetence i forbindelse med dens igangværende revision af den europæiske ramme for nøglekompetencer. Arbejdsmarkedets parter har et særligt ansvar i denne forbindelse.

4.13. Det er også meget vigtigt, at Kommissionen tager beslutsomt fat i problemet med hurtige forbrugerkreditlån, som ofte mangler gennemsigtighed og omfatter alskens urimelige klausuler, samtidig med at der benyttes vildledende markedsføring støttet af reklamer i de store medier (presse, radio og tv). I denne forbindelse opfordrer EØSU medlemsstaternes tilsynsmyndigheder til at overvåge disse virksomheders markedsadfærd på passende vis i tæt samarbejde med forbrugerorganisationer.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<sup>(16)</sup> EUT L 133 af 22.5.2008, s. 66.

<sup>(17)</sup> EUT L 60 af 28.2.2014, s. 34.

<sup>(18)</sup> EUT C 311 af 12.9.2014, s. 38.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om  
forslag til Rådets direktiv om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag**

*(COM(2016) 683 final — 2016/0336 (CNS))*

**og om forslag til Rådets direktiv om et fælles selskabsskattegrundlag**

*(COM(2016) 685 final — 2016/0337 (CNS))*

*(2017/C 434/09)*

Ordfører: **Michael McLOUGHLIN**

Anmodning om udtalelse	Rådet for Den Europæiske Union, 21.11.2016
Retsgrundlag	Artikel 115 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen	182/2/11
(for/imod/hverken for eller imod)	

## 1. Konklusioner og anbefalinger

- 1.1. EØSU støtter målene i Kommissionens forslag vedrørende et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag (FKSSG).
- 1.2. EØSU anbefaler, at alt sættes ind på at realisere FKSSG gennem konsensus under hensyntagen til de følsomme spørgsmål vedrørende nærhed og statslig suverænitet.
- 1.3. EØSU forstår begrundelserne for den to-trinstilgang, som Kommissionen har valgt, men opfordrer til hurtig indførelse af trin to, så snart der er opnået enighed om et fælles grundlag, da det først er efter konsolideringen, at virksomhederne vil kunne mærke de store fordele. Allerede under første trin vil det være lidt nemmere at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning, men konsolideringen fuldender opgaven.
- 1.4. EØSU anerkender, at Kommissionen har relanceret FKSSG-forslaget både for at støtte det indre marked og bekæmpe aggressiv skatteplanlægning gennem henførelse af indkomster til det sted, hvor værdien skabes. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at afslutte gennemførelsen af begge trin som et effektivt middel til at bekæmpe svig og fremme vækst.
- 1.5. Ligesom i 2011 opfordrer EØSU til en fornyet gennemgang af fordelingsformlen for FKSSG. Kommissionen og medlemsstaterne bør overveje, om det er en god ide at udelukke intellektuel ejendomsret fra fordelingsformlen. Det kan også blive nødvendigt at ændre faktoren »omsætning efter bestemmelsessted« for at sikre en retfærdig gennemførelse. Udvalget er bekymret for, at medtagelsen af den foreslåede omsætningsfaktor vil resultere i, at mange af de mindre eksporterende medlemsstater vil miste betydelige skattepligtige indkomster, som i stedet vil gå til medlemsstater med et større forbrug. Efter EØSU's mening bør forslaget tilstræbe en retfærdig formel og undgå systematisk skævvridning.
- 1.6. EØSU råder til forsigtighed, når det gælder forslagene om afskrivning, for at sikre, at de afspejler virksomhedernes reelle erfaringer. Afskrivningsreglerne er muligvis for stramme for nogle typer aktiver, som bliver meget hurtigt forældede på grund af den hurtige teknologiske udvikling.

1.7. EØSU bifalder, at betydningen af den skattemæssige behandling af egenkapitalfinansiering af selskabers investeringer anerkendes gennem forslaget om at bringe gældsfinansiering og egenkapitalfinansiering på lige fod. Selskaber, som er i økonomiske vanskeligheder, bør dog ikke pålægges en større skattebyrde.

1.8. EØSU anbefaler, at forslagene resulterer i en rimelig balance mellem medlemsstaterne, og derfor bør deres indvirkning undersøges i detaljer i hver enkelt medlemsstat med hensyn til deres evne til at tiltrække investeringer samt bevare og skabe arbejdspladser. EØSU understreger, at medlemsstaterne må tilvejebringe den relevante information for at sikre, at dette sker.

1.9. EØSU anbefaler, at FKSSG-forslagene mindsker kompleksiteten dér, hvor det er muligt, i lyset af det erklærede mål om sikkerhed og enkelhed. Dette gælder især behandlingen af immaterielle aktiver i virksomhedernes årsregnskaber.

1.10. EØSU opfordrer Kommissionen til at tage fat på behovet for fleksibilitet og sikre, at stater og selskaber er i stand til at reagere på skiftende globale og nationale økonomiske omstændigheder, samtidig med at EU's procedurer og samarbejde respekteres.

1.11. FKSSG vil være mere effektivt og lettere kunne opnå den nødvendige enstemmige tilslutning, hvis der tages hensyn til en række vigtige punkter, som tages op i denne udtalelse.

## 2. Kommissionens forslag

2.1. Det relancerede forslag om et fælles konsolideret selskabsskattesystemgrundlag udgør ét fælles regelværk for beskatning af selskabers overskud i EU med det mål at yde et vigtigt bidrag til vækst, konkurrenceevne og rimelighed i det indre marked. Med det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag vil grænseoverskridende selskaber kun skulle rette sig efter ét enkelt EU-system for beregning af deres skattepligtige indkomst og ikke efter forskellige nationale regler. Selskaberne vil kunne indsende én selvangivelse for alle deres aktiviteter i EU og modregne underskud i én medlemsstat med overskud i en anden. Koncerninterne transaktioner vil ikke længere blive beskattet på enhedsniveau, så der vil ikke længere være problemer med interne afregningspriser for de selskaber, der er med i ordningen. De konsoliderede skattepligtige overskud vil blive delt mellem de medlemsstater, hvor koncernen er aktiv, med anvendelse af en fordelingsformel. Hver enkelt medlemsstat vil så beskatte sin andel af overskuddet efter sin egen nationale selskabsskattesats.

2.2. Der er også nye bestemmelser sammenlignet med forslaget fra 2011. For det første foretrækkes der i forslagene fra 2016 obligatoriske i stedet for frivillige regler for konsoliderede koncerner med en årlig omsætning på 750 mio. EUR eller derover. For det andet er der regler, som skal tilskynde virksomhederne til at rejse egenkapital til finansiering af investeringer for at modvirke tendensen til gældsfinansiering. For det tredje indføres der et bonusfradrag for forskning og udvikling. I forbindelse med det fælles skattegrundlag foreslås også en midlertidig grænseoverskridende udligning af underskud med efterfølgende genbeskatning, indtil konsolideringen bliver indført. Det andet trin i forslagene vil gå i gang, når der er skabt politisk enighed om forslagene vedrørende det fælles grundlag. Indtil da vil Rådet ikke tage det andet trin op til behandling.

2.3. Det foreliggende forslag fra Kommissionen består af to separate forslag til rådsdirektiv. Det ene forslag handler om et »fælles selskabsskattegrundlag« og det andet om et »fælles konsolideret selskabsskattegrundlag«. Adskillelsen af de to elementer i to separate forslag er en afgørende forskel mellem forslagene fra 2016 og 2011. Kommissionen foreslår en trinvis tilgang, hvor man først tager fat på det fælles selskabsskattegrundlag efterfulgt af det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag.

2.4. Kommissionen relancerede også forslaget om et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag for at bekæmpe aggressiv skatteplanlægning og støtte det indre marked i erkendelsen af, at det »sandsynligvis ikke ville blive vedtaget i sin helhed uden en niveaudelt fremgangsmåde«. Kommissionen understreger imidlertid, at konsolidering er en uadskillelig del af forslagene. Det fælles konsoliderede selskabsskattegrundlag gøres obligatorisk for selskaber med en omsætning på over 750 mio. EUR som led i en strategi, der skal forbedre vækstudsigterne og bekæmpe aggressiv skatteplanlægning. Kommissionen mener, at forslagene er mere attraktive for erhvervslivet generelt, når det gælder overholdelse og kompleksitet og fremme af egenkapital i stedet for gæld i forbindelse med skattelettelser. Grænseoverskridende udligning af tab i én medlemsstat mod overskud i en anden betragtes også af Kommissionen som en fordel ved forslagene.

2.5. Kommissionen erklærer, at det nuværende system for international selskabsbeskatning »ikke passer til de moderne forhold«. Der kan ifølge Kommissionen opstå uoverensstemmelser, når nationale regler udformes uden hensyntagen til internationale spørgsmål. Mens forslagene fra 2016 forslag er obligatoriske for større koncerner, giver de også andre selskaber, som er skattepligtige i EU, men hvis omsætning ligger under den foreslåede grænse på 750 mia. EUR, mulighed for at vælge at anvende systemet. Kommissionen mener, at disse forslag vil henføre indkomst til det sted, hvor overskuddet genereres.

2.6. Kommissionen erkender, at forslagene er ambitiøse, og foreslår derfor en trinvis fremgangsmåde for deres gennemførelse. Den anfører, at de vanskelige forhandlinger om konsolideringselementet kan forsinke andre vigtige områder, hvor der måske kunne være større konsensus. Ikke desto mindre fremsættes de to forslag samtidigt og som led i det samme initiativ. Kommissionen anfører endvidere, at konsolidering fortsat er et vigtigt aspekt af initiativet, og at de vigtigste skattemæssige hindringer, som de pågældende koncerner står over for, kun kan håndteres ved hjælp af konsolidering.

### 3. Forslagets fordele

3.1. Forslagene giver betydelige fordele for virksomheder og borgere. Compliance-omkostningerne og kompleksiteten vil mindskes for større virksomheder, der opererer i EU, og for dem, der vælger at anvende systemet. Dette er også et vigtigt skridt hen imod fuldendelse af det indre marked og etablering af lige vilkår for alle. Korrekt indført kan FKSSG spille en vigtig rolle i bekæmpelsen af aggressiv skatteplanlægning og genskabe borgernes tillid til skattesystemet. En fælles tilgang til skattegrundlaget vil sikre, at alle EU-lande indtager samme holdning og — hvilket er afgørende — medregner samme forhold og tillader samme fradrag. Multinationale selskaber kan i dag anvende forskellige skattegrundlag og forskellige skattesatser i forskellige medlemsstater og undertiden offshore-enheder og derigennem reelt opnå meget lave skattesatser. Dette skal FKSSG sætte en stopper for.

3.2. Aggressiv skatteplanlægning betyder lavere skatteindtægter. EU-borgerne ser med stor bekymring på skatteplanlægningens omfang. EU har truffet mange foranstaltninger for at løse dette problem og desuden vedtaget en handlingsplan. Et af målene med FKSSG er at teste, hvordan man kan komme et skridt videre med denne tilgang for at sikre en effektiv selskabsbeskatning over hele EU.

3.3. Med FKSSG vil anvendelsen af interne afregningspriser reduceres betydeligt, hvilket vil modvirke de metoder, som fører til aggressiv skatteplanlægning. For eksempel bliver aktiver såsom intellektuelle ejendomsrettigheder ofte brugt, fordi de er vanskelige at værdiansætte, eller virksomheden selv anslår deres værdi, som skal forestille at svare til markedsværdien. Disse er ofte genstand for intern handel i virksomhedsstrukturer.

3.4. FKSSG kan bekæmpe aggressiv skatteplanlægning ved at fastlægge, hvor den faktiske økonomiske aktivitet finder sted. Selskaber kan have flere ansatte og/eller store aktiver i en medlemsstat og alligevel have ingen eller meget lav fortjeneste i den pågældende medlemsstat. I dag kan selskaber med en EU-dækkende struktur tilrettelægge deres aktiviteter på en sådan måde, at hovedparten af deres overskud i EU placeres i et europæisk hovedsæde i en jurisdiktion, som har den laveste skattesats og/eller de mest fordelagtige fradrag. Kombineret med anvendelsen af interne afregningspriser for immaterielle aktiver kan dette resultere i ekstremt lave selskabsskattesatser for multinationale selskaber med meget stor omsætning i mange jurisdiktioner. FKSSG kan bidrage til at løse disse problemer. Den formel, der lanceres i forslagene, fokuserer på det sted, hvor den økonomiske aktivitet finder sted, med omsætning, arbejdskraft og aktiver som centrale komponenter. De nationale myndigheder har også en rolle at spille i disse spørgsmål.

3.5. Når FKSSG vedtages, bør det tage højde for aspekter vedrørende konkurrenceevne for alle selskaber. Forslaget bør tage hensyn til de forskellige problemer, som både SMV'er og store virksomheder står over for.

### 4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU hilser forslagene til et fælles selskabsskattegrundlag og et fælles konsolideret selskabsskattegrundlag velkommen som et middel til dels at styrke det indre marked ved at forenkle skatteforholdene for større selskaber, dels at imødegå aggressiv skatteplanlægning. Der er sket betydelige ændringer i den bredere europæiske og globale økonomiske og politiske situation siden 2011. Det foregående FKSSG-forslag opnåede ingen væsentlige fremskridt. Udvalget håber, at de nye forslag, der tager hensyn til den globale udvikling, får større succes.

4.2. Efterhånden som debatten om FKSSG skrider frem, er det vigtigt, at konsolidering forbliver det primære mål. Forslaget ville også vinde ved en formindsket kompleksitet, hvor dette er muligt. EØSU opfordrer Kommissionen til at stræbe efter størst mulig konsensus om begge aspekter af forslaget.

#### 4.3. Fordelingssystemet i FKSSG

4.3.1. Der er en række problemer med fordelingsformlen. EØSU er bekymret over, at man ikke har forsøgt at forklare eller på en mere meningsfuld måde vise, hvordan den generelle formel (en tredjedel aktiver, en tredjedel arbejdskraft og en tredjedel omsætning efter bestemmelsessted) giver et passende billede af selskabets økonomiske situation med henblik på fordeling af skattepligtige overskud mellem medlemsstaterne. Det foreliggende forslag kan indebære store ændringer med hensyn til bestemmelsen af det sted, hvor overskuddet er optjent i skattemæssig henseende, hvilket vil få store og ukendte konsekvenser for selskaber og medlemsstater. Da skatteindtægter er en vigtig faktor i økonomisk forvaltning, kan dette få alvorlige konsekvenser. Efter EØSU's mening bør forslaget tilstræbe en retfærdig formel og undgå en systematisk skævvridning.

4.3.2. Ved at fokusere på faktorer såsom anlæg, maskiner og personale får man, omend de er vigtige, ikke hele billedet af den moderne industri med. F.eks. understreger strategien for det digitale indre marked betydningen af intellektuel ejendomsret. Ligeledes kan den udvikling, der er forbundet med kapitalmarkedsunionen, bringe finansielle aktiver i forgrunden.

4.3.3. Udvalgets bekymring beror hovedsageligt på:

- 1) Forslaget om at udelukke intellektuel ejendomsret fra fordelingsformlen. Intellektuel ejendomsret er en økonomisk faktor, der nemt kan flyttes rundt på ved beregningen af overskuddet. EØSU erkender, at denne faktor er svær at evaluere og derfor ikke indgik i Kommissionens forslag, og opfordrer medlemsstaterne til at overveje, hvorledes dette vigtige spørgsmål bedst kan løses. Dette er særligt vigtigt, når det tages i betragtning, at intellektuel ejendomsret er en vigtig drivkraft i økonomisk værdiskabelse, og at den i stigende grad bestemmer den retning, som den moderne økonomi bevæger sig i. Den foreslåede løsning er heller ikke i samklang med Kommissionens fortsatte fokus på det digitale indre marked.
- 2) Forslaget om at medtage faktoren »omsætning efter bestemmelsessted«. Udvalget er bekymret for, at medtagelsen af den foreslåede omsætningsfaktor vil resultere i, at mange af de mindre eksporterende medlemsstater vil miste betydelige skattepligtige indkomster, som i stedet vil gå til medlemsstater med et større forbrug. De økonomiske og sociale konsekvenser kendes ikke, og omsætningsfaktoren ville vinde ved, at dens indvirkning blev kvantificeret, og om nødvendigt bør den tages op til fornyet overvejelse.
- 3) Indførelsen af et system for beregning og konsolidering af selskabsskatten, som skal gælde for hele EU, vil betyde en væsentlig ændring af erhvervs klimaet i EU og har potentiale til at styrke det indre marked. Den må derfor nøje analyseres, og der efterlyses nationale konsekvensanalyser. Et vigtigt eksisterende regelsæt for alle store internationale selskaber er de internationale bogføringsstandarder. Enhver afvigelse fra disse standarder i forbindelse med planlægningen af aktiviteter vil lægge yderligere byrder på erhvervslivet i stedet for at give besparelser. Eftersom fordelingsformlen i FKSSG er udviklet af Kommissionen udelukkende med dette specifikke formål for øje, forekommer den umiddelbart at stride mod nogle af de internationale bogføringsstandarder.
- 4) En klar og samstemmende anvendelse af begreberne er afgørende, især på skatteområdet, og udvalget anbefaler derfor, at alle vigtige elementer og navnlig definitioner tages op i direktivet.

#### 4.4. Gældsfinansiering versus egenkapitalfinansiering

4.4.1. Kommissionens forslag lægger stor vægt på spørgsmålet om skattebehandlingen af gæld versus egenkapital, der anvendes til virksomhedsfinansiering. Som et gennemgående træk i industristrategien kan fremme af egenkapitalfinansiering betragtes som værdifuldt, eftersom det spreder risikoen i en virksomhed og forhindrer mange volatilitetsaspekter i planlægningen.

4.4.2. Nærmere bestemt er udvalget bange for, at den valgte tilgang kan være procyklisk i og med, at et fald i egenkapitalen i dårlige tider eller anvendelse af gældsfinansiering på grund af mangel på alternativer vil øge den skattepligtige indkomst og dermed gøre situationen værre for virksomheden, netop når den har det hårdest. Dette ville på sin side indvirke på jobskabelse og vækst. Derfor er der efter EØSU's mening behov for at tage den valgte tilgang op til nærmere overvejelse.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1. Kommissionens forslag gør efter dens egen opfattelse meget ud af at støtte erhvervslivet og skabe en mere effektiv ordning, der gør det nemmere at overholde reglerne og drive virksomhed. Fremme af det indre marked og erhvervslivets behov kan ses som et af de vigtigste mål for EU, men faktisk blev EU oprettet af dets medlemsstater for at tilgodese deres behov. Som et minimum bør Kommissionen foretage en systematisk vurdering af de foreslåede ændrings indvirkning på skatteindtægter, investeringer og beskæftigelse med udgangspunkt i analyser af internationale databaser og data fra medlemsstaterne. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at give Kommissionen adgang til alle relevante data og foreslår, at der gennemføres konsekvensanalyser for begge trin i forbindelse med indførelsen af FKSSG.

5.2. Afskaffelsen af afregningspriser er omdrejningspunktet i forslagene, men det er klart, at fænomenet stadig vil eksistere i koncerner, som har aktiviteter både i og uden for EU. Dette vil uundgåeligt medføre forskellige, separate ordninger for mange selskaber. Derfor må man være opmærksom på, hvordan koncerner konstrueres i og uden for EU og blandede konstruktioner. Potentialet for skatteundgåelse kan i så fald overgå fra skattegrundlaget eller de nuværende hybride mismatch til selskabskonstruktioner og koncerner.

5.3. EØSU opfordrer til, at debatten om FKSSG-forslagene følger EU's procedurer, når der er opnået enighed herom. Politikken bør til dels være fleksibel over for skiftende omstændigheder, men der må også være organiserede mekanismer for tilpasning af politikken til de økonomiske forhold.

5.4. Behandlingen af forskning og udvikling hilses meget velkommen. Et bonusfradrag på dette område vil umiddelbart øge aktiviteten betydeligt og bidrage til konkurrenceevnen. Det er vigtigt at sætte de her foreslåede foranstaltninger ind i en sammenhæng ved at sammenligne dem med det, som medlemsstaterne allerede har gjort (hvilket varierer ret meget). Fradraget for vækst og investering er vigtigt, men man må også passe på, at dette nye incitament og ikke mindst bonusfradraget for forskning og udvikling ikke fører til nye former for misbrug på skatteområdet, når det er gennemført.

5.5. Kommissionen bliver nødt til at overveje de mulige konflikter, der kan opstå mellem skattemyndighederne og hovedskattemyndigheden. Der kan meget vel opstå konflikter om beskatning af datterselskaber i en koncern og om fordeling af overskud, som vil lægge beslag på den tid, der eventuelt spares ved at afskaffe afregningspriser.

5.6. Det bør afklares, hvordan medlemsstaternes revisioner hos et datterselskab i en koncern skal foregå, hvis skattemyndighederne i den pågældende medlemsstat ønsker at foretage en revision.

5.7. Bestemmelserne om afskrivningsperioder kan være ude af trit med visse forretningspraksisser. Her bør man overvejes en vis fleksibilitet. Mange virksomheder udskifter deres udstyr (f.eks. computere) hvert år eller hvert andet år for at komme forældelsen i forkøbet, og denne tendens kan kun gå én vej i de kommende år for en række typer aktiver på grund af den hurtige teknologiske udvikling.

5.8. Det er stadig vigtigt at imødegå skatteundgåelse ved hjælp af regnskabskodearbitrage, som stadig vil være mulig før konsolideringen.

5.9. Forslagene giver også multinationale selskaber mulighed for at undtage mellemliggende koncernselskaber, inkl. dem, der er placeret i skattely, eftersom disse ligger uden for EU. Dette må imødegås med forskellige midler såsom bestemmelser om interne afregningspriser, kontrollerede udenlandske selskaber og et generelt princip om bekæmpelse af skatteundgåelse.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg



**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om**

**forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår clearingforpligtelsen, suspension af clearingforpligtelsen, indberetningskrav, risikoreduktionsteknikker for OTC-derivataftaler, der ikke cleares af en central modpart, registrering af og tilsyn med transaktionsregistre samt krav til transaktionsregistre**

(COM(2017) 208 final — 2017/0090 (COD))

**og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1095/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Værdipapir- og Markeds-tilsynsmyndighed) og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår de procedurer og myndigheder, der er involveret i meddelelse af tilladelse til CCP'er, og krav vedrørende anerkendelse af tredjelands-CCP'er**

(COM(2017) 331 final — 2017/0136 (COD))

(2017/C 434/10)

Ordfører: **Petru Sorin Dandea**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, COM(2017) 208 final — 31.5.2017; COM(2017) 331 final — 11.9.2017 Rådet for Den Europæiske Union, COM(2017) 208 final — 6.6.2017; COM(2017) 331 final — 22.8.2017
Retsgrundlag	Artikel 114 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed
Vedtaget i sektionen	7.9.2017
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2017
Plenarforsamling nr.	528
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	145/0/2

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder det aktuelle initiativ, som omfatter to forordningsforslag, og tilskynder Kommissionen til at fremskynde den fuldstændige gennemførelse af forordningen om europæisk markedsinfrastruktur (EMIR).

1.2. EØSU glæder sig i høj grad over, at det aktuelle forslag fra Kommissionen gennemfører forslagene i REFIT-programmet og er blevet fremsat efter en bred offentlig høring. Dette har sikret, at alle interessenter er blevet hørt, og det har resulteret i et forslag om at forenkle og forbedre reglerne og reducere overholdelsesomkostningerne, samtidig med at den finansielle stabilitet ikke bringes i fare.

1.3. EØSU anser det for vigtigt, at Kommissionens forslag til foranstaltninger stemmer overens med handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen, især dens bestemmelser om securitisering.

1.4. I betragtning af at den samlede nominelle værdi af OTC-derivater er på over 544 billioner EUR, finder EØSU, at Kommissionens initiativ er berettiget og bifalder det faktum, at EMIR-forordningens oprindelige målsætning fastholdes.

1.5. EØSU anbefaler en standardisering af derivattransaktionstyper og instrumenter, fordi dette i væsentlig grad kan forbedre kvaliteten af oplysningerne.

1.6. EØSU støtter Kommissionens forslag om at indføre en clearinggrænseværdi for små modparter, eftersom de har vanskeligt ved at få adgang til clearing.

1.7. EØSU støtter Kommissionens forslag om at forlænge den periode, hvor pensionskasser er undtaget fra den centrale clearingforpligtelse, eftersom der hidtil ikke er fundet nogen løsning, som giver dem den nødvendige likviditet, uden at det berører pensionskassemedlemmernes interesser.

1.8. EØSU glæder sig over Kommissionens forslag om at oprette en ny tilsynsmekanisme under Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed (ESMA). EØSU anbefaler, at Kommissionen afsætter de nødvendige finansielle midler til uddannelse af det personale, der skal arbejde i den nye afdeling under ESMA under hensyntagen til kompleksiteten af den tilsynsaktivitet, der skal udføres.

## 2. Kommissionens forslag

2.1. I maj og juni fremlagde Kommissionen to forordningsforslag <sup>(1)</sup> om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår clearingforpligtelsen, suspension af clearingforpligtelsen, indberetningskrav, risikoreduktionsteknikker for OTC-derivataftaler, der ikke cleares af en central modpart, registrering af og tilsyn med transaktionsregistre samt krav til transaktionsregistre (EMIR).

2.2. Begge forslag var ledsaget af arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene og konsekvensanalyser.

2.3. I det første forslag til forordning foreslår Kommissionen enklere og mere effektive regler for derivater. Kommissionen ønsker at tage fat på betydelige og nye udfordringer hvad angår clearing af OTC-derivater. Forslaget omfatter fire elementer: indberetningskrav, ikke-finansielle modparter, finansielle modparter og pensionskasser.

2.4. I det andet forslag til forordning foreslår Kommissionen et mere robust tilsyn med centrale modparter hvad angår markedet for derivater. Forslaget har til formål yderligere at forbedre den finansielle stabilitet i EU ved at indføre en ny mekanisme for tilsyn med derivatmarkederne under Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed.

## 3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. Ændringen af EMIR-forordningen er et led i Kommissionens bestræbelser på at sikre en bedre regulering af derivater. I de senere år er en række af forordningens bestemmelser blevet gennemført ved hjælp af delegerede retsakter, direktiver og forordninger. EØSU bifalder det aktuelle initiativ og tilskynder Kommissionen til at fremskynde den fuldstændige gennemførelse af EMIR-forordningen.

3.2. EØSU glæder sig i høj grad over, at det aktuelle forslag fra Kommissionen gennemfører forslagene i REFIT-programmet og er blevet fremsat efter en bred offentlig høring. Dette har sikret, at alle interessenter er blevet hørt, og det har resulteret i et forslag om at forenkle og forbedre reglerne og reducere overholdelsesomkostningerne, samtidig med at den finansielle stabilitet ikke bringes i fare.

3.3. EØSU anser det for vigtigt, at Kommissionens forslag til foranstaltninger stemmer overens med handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen, især dens bestemmelser om securitisering.

---

<sup>(1)</sup> COM(2017) 208 final — forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår clearingforpligtelsen, suspension af clearingforpligtelsen, indberetningskrav, risikoreduktionsteknikker for OTC-derivataftaler, der ikke cleares af en central modpart, registrering af og tilsyn med transaktionsregistre samt krav til transaktionsregistre og COM(2017) 331 final — forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1095/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed) og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 for så vidt angår de procedurer og myndigheder, der er involveret i meddelelse af tilladelse til CCP'er, og krav vedrørende anerkendelse af tredjelands-CCP'er.

3.4. Kommissionens initiativ underminerer ikke det primære formål med EMIR-forordningen, som er at føre tilsyn med og overvåge OTC-derivater med det formål at reducere systemiske risici og nedbringe omfanget af denne type instrument, især den type der er af spekulativ karakter. EØSU finder, at Kommissionens initiativ er berettiget, idet den samlede nominelle værdi af OTC-derivater er på over 544 billioner EUR.

3.5. De ændringer af indberetningskravene, som Kommissionen foreslår, vil mindske den administrative byrde og forenkle indberetningsproceduren for de fleste modparter. Kommissionen mener, at kvaliteten af de indberettede oplysninger også vil blive forbedret. EØSU mener, at en standardisering af transaktionstyper og instrumenter i væsentlig grad kan forbedre kvaliteten af dataene.

3.6. Kommissionen foreslår at indføre en clearinggrænseværdi for små modparter. Da de har vanskeligt ved at få adgang til clearing, støtter Kommissionen disse små enheder, som kan være små banker eller investeringsfonde. EØSU bakker op om Kommissionens forslag.

3.7. I forslaget til forordning ønsker Kommissionen at forlænge den periode, hvor pensionskasser er undtaget fra den centrale clearingforpligtelse for OTC-derivatporteføljer, de ligger inde med. I betragtning af, at pensionskasser ikke har likviditet til central clearing, og de spiller en nøglerolle med hensyn til at sikre de ældres indkomst, støtter EØSU Kommissionens forslag.

3.8. Det andet forslag til forordning indfører nye regler og ansvarsområder, hvad angår tilsyn med centrale modparter både i og uden for EU. Forslaget etablerer en udvidet ramme for samarbejde mellem centralbankerne og tilsynsmyndighederne. EØSU bifalder Kommissionens forslag.

3.9. Forslaget til forordning omhandler oprettelsen af en ny tilsynsmekanisme i ESMA, som vil have tilsynsbeføjelser med hensyn til både EU's og tredjelands centrale modparter. Kommissionen ønsker at forbedre tilsynet med centrale modparter fra tredjelande, navnlig dem, der kan spille en vigtig rolle i forbindelse med clearing af transaktioner i EU. EØSU anbefaler, at Kommissionen afsætter de nødvendige finansielle midler til uddannelse af det personale, der skal arbejde i den nye afdeling under ESMA under hensyntagen til kompleksiteten af den tilsynsaktivitet, der skal udføres.

3.10. I betragtning af de udfordringer, der følger af OTC-derivater set i forhold til borgernes opsparing, såvel som den systemiske risiko, gentager EØSU sit forslag<sup>(2)</sup> om programmer til formidling af finansiell viden. Kommissionen kunne finansiere sådanne programmer for detailinvestorer.

Bruxelles, den 20. september 2017.

Georges DASSIS  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

<sup>(2)</sup> Jf. punkt 4.7 i EØSU's udtalelse om *Markeder for finansielle instrumenter*, EUT C 143 af 22.5.2012, s. 74.









ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)  
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



**Den Europæiske Unions Publikationskontor**  
2985 Luxembourg  
LUXEMBOURG

**DA**