

UDENRIGSMINISTERIET

EUROPAUDVALGET
Alm. del - bilag 829 (offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2
DK-1448 København K
Tel. +45 33 92 00 00
Fax +45 32 54 05 33
E-mail: um@um.dk
Telex 31292 ETR DK
Telegr. adr. Etrangeres
Girokonto 300-1806



Bilag
1

Journalnummer
400.C.2-0

Kontor
EU-sekr.

27. februar 2001

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Arbejdsministeriets notat om den danske regerings bemærkninger til Kommissionens rapport om anvendelsen af retningslinjerne fra 1995 for beskæftigelsesstøtte.

Notatet er ligeledes sendt til Folketingets Arbejdsmarkedsudvalg.

Notat

Arbejdsministeriet

Folketingets Europaudvalg

AM0121

Den danske regerings bemærkninger til Kommissionens rapport om anvendelsen af retningslinjerne fra 1995 for beskæftigelsesstøtte

Sag nr. 700-0002

Fra dansk side noterer man sig med interesse Kommissionens rapport om anvendelsen af retningslinjerne for beskæftigelsesstøtte fra 1995.¹ Man er helt enig i formålet med retningslinjerne, hvorefter de positive virkninger af beskæftigelsespolitiske foranstaltninger ikke må udlignes af den skabte konkurrenceforvridning.

Siden retningslinjernes vedtagelse i 1995 har beskæftigelsespolitikken, herunder ikke mindst den aktive arbejdsmarkedspolitik, indtaget en stadig mere central plads på Fællesskabet og medlemsstaternes politiske dagsorden.

Som følge heraf har beskæftigelsespolitikken undergået en betydelig udvikling med øget opmærksomhed på mål og midler. Det er derfor naturligt på nuværende tidspunkt at gøre status og overveje, hvorledes kontrollen med statsstøtte til arbejdsmarkedspolitiske formål kan forbedres, jf. også formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd i Nice den 7.-9. december 2000, hvor Kommissionen inden for rammerne af de beføjelser, som traktaten tillægger den, opfordres til at fortsætte sin gennemgang af forholdet mellem socialpolitikken og konkurrencepolitikken.²

Arbejdsmarkedspolitikken og konkurrencepolitikken tjener begge strukturpolitiske formål, og det er derfor vigtigt at de spiller sammen på hensigtsmæssig vis. Mens konkurrencepolitikken direkte formål at forbedre strukturerne på vare- og tjenestemarkederne, er arbejdsmarkedspolitikken at forbedre strukturerne på arbejdsmarkedet.

Tilvejebringelse af betingelserne for fuld beskæftigelse er det grundlæggende mål for EU's beskæftigelses- og arbejdsmarkedspolitik. For at nå dette mål er det nødvendigt, at der gennemføres en effektiv og afbalanceret blanding af politikker, der indbyrdes støtter hinanden, jf. Kommissionens forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik i 2001.³

¹ Jf. Kommissionens skrivelse af 22. december 2000 SG (2000) D/ 109540.

² Jf. punkt 31, I, litra j) i bilag I "en europæisk og social- og arbejdsmarkedspolitisk dagsorden."

³ KOM (2000) 548 endelig

Statstøttekontrollens rolle bør i den sammenhæng være at forene minimering af konkurrencefordrejningen med fremme af effektive tiltag til forbedring af strukturerne på arbejdsmarkedet.

s. 2/5

Foranstaltninger, der har karakter af krise- og driftsstøtte, jobbevarelse og jobdeling, og som hæmmer snarere end fremmer strukturlpasningen på arbejdsmarkeder og produktmarkeder, bør efter dansk opfattelse ikke nyde fremme.

Derimod bør statsstøttekontrollen tage behørigt hensyn til den aktive arbejdsmarkedspolitikens rolle i forbedringen af strukturerne på arbejdsmarkedet med henblik på at genskabe betingelserne for fuld beskæftigelse i Den Europæiske Union.

Arbejdsmarkedspolitikken forfølger sit strukturpolitiske formål gennem en indsats for at forbedre arbejdsstyrkens kvalifikationer og beskæftigelsesevne og derved udvide og forbedre det effektive arbejdsudbud. Et eksempel herpå kan være midlertidige løntilskud til ansættelse af dårligt stillede kategorier af ledige eller tilskud til virksomheder, der som led i bekæmpelsen af flaskehalse på arbejdsmarkedet indgår erhvervsuddannelsesaftaler med voksne.

Arbejdsmarkedspolitik består således af foranstaltninger, der principielt finder anvendelse i alle erhvervssektorer. I visse tilfælde vil der være tale om foranstaltninger, der finder anvendelse i alle erhvervssektorer, hvor der er konstateret mangel på arbejdskraft (flaskehalse), hvorved bemærkes at aktive politikker for at udvikle "jobmatching" og forebygge og bekæmpe flaskehalsproblemer er en vigtig del af Fællesskabets samordnede beskæftigelsesstrategi.⁴

Det er vigtigt at tage udgangspunkt i, at arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, herunder beskæftigelsesrettede socialpolitiske foranstaltninger, er personrettede foranstaltninger, som finder anvendelse på alle eller visse kategorier af arbejdstagere.

Individualiseringen af den arbejdsmarkedspolitiske indsats anerkendes allerede af Kommissionen i anden sammenhæng. I Kommissionens forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik i 2001 hedder det således, at "medlemsstaterne øger deres indsats for at udvikle forebyggende strategier med fokus på beskæftigelsesevnen, som tager udgangspunkt i en tidlig indkredsning af den enkeltes behov."

Arbejdsmarkedspolitikken individorienterede karakter har betydning for statsstøttekontrollen på flere måder.

For det første vil der nødvendigvis forekomme elementer af skøn i forbindelse med anvendelsen af de arbejdsmarkedspolitiske instrumenter. Det skønmæssige element vil ofte have form af en vurdering af den enkeltes behov for opkvalificering set i relation til efterspørgslen på arbejdsmarkedet.

⁴ Jf. Kommissionens forslag til Rådets beslutning om retningslinjer for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik i 2001 (KOM (2000) 548 endelig), retningslinje 7.

Formålet hermed er at sikre en målrettet og proportional anvendelse af den pågældende foranstaltning. Det kan derved sikres, at et tilskud kun anvendes i det omfang, det er nødvendigt for den pågældendes integration på arbejdsmarkedet. Herved undgås også, at virksomhederne overkompenseres for sin ansættelse af arbejdskraft, som den under normale omstændigheder ville være mindre tilbøjelig til at ansætte.

Der vil således ofte i kraft af foranstaltningens personrettede karakter forekomme et element af skøn i myndighedernes forvaltning af de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger.

Fra dansk side finder man, at der i en fremtidig gruppefritagelsesforordning eller reviderede retningslinjer bør foretages en klarere sondring mellem generelle personrettede offentlige ydelser og statsstøtte.

Det bør fastslås, at et vist element af skøn (selektivitet) kan være begrundet i et systems karakter og forvaltning, i hvilket tilfælde foranstaltningen ikke er at betragte som statsstøtte efter traktatens artikel 87 stk. 1, jf. herved også Kommissionens meddelelse om anvendelsen af statsstøttereglerne på foranstaltninger vedrørende direkte beskatning af virksomhederne.⁵

Karakteren og omfanget af det skøn, der kan antages at falde udenfor grænserne af traktatens art. 87 stk. 1, bør endvidere præciseres af hensyn til retssikkerheden og en ensartet anvendelse af fællesskabsretten. Fra dansk side bidrager man gerne i det videre arbejde hermed.

For det andet vil det ofte ikke være hensigtsmæssigt at foretage en rigid afgræsning af den tilskudsberettigede personkreds. En skønsmæssig vurdering af den enkeltes behov vil ofte udgøre et nødvendigt supplement til objektive kriterier i en tidlig indkredsning af, om en foranstaltning bør finde anvendelse. Det er derfor hensigtsmæssigt med en vis fleksibilitet i Kommissionens godkendelseskriterier. Det bør således ikke være en ufravigelig betingelse, at foranstaltningens personkreds er afgrænset til fx langtidsløst.

Jobskabelsesordninger, der principielt er åbne for alle ledige, men hvor myndighederne på anden vis pålægges at varetage et hensyn til målrettethed og proportionalitet i ordningens anvendelse, bør med andre ord betragtes som forenelige med fællesmarkedet.

Det skal i den forbindelse betones, at man fra dansk side lægger vægt på at undgå unødigt anvendelse af arbejdsmarkedsforanstaltninger og fastholdelse af ledige i tilskudsjob. Dette gælder både med hensyn til personkreds og støtens varighed.

Man er derfor principielt åben over for Kommissionens tanker om at kvantificere støtens varighed og intensitet. Det må dog understreges, at det også her vil være både nødvendigt og hensigtsmæssigt med fleksibilitet. Rigtigt definerede og differentierede støtteintensiteter i henhold til personens tilhørsforhold til en bestemt kategori af arbejdstagere vil ikke være hensigtsmæssigt og i

⁵ EFT C 384/3 af 10.1. 1998

overensstemmelse med den arbejdsmarkedspolitiske virkelighed. Dette gælder i særdeleshed for særligt svage grupper af arbejdstagere. I dette tilfælde bør reviderede retningslinjer tage hensyn til, at der kan gøres undtagelse fra en eventuel kvantificering af støttens niveau og varighed. Det vil endvidere være uhensigtsmæssigt og arbejdsmarkedspolitisk ubegrundet at indføre differentierede støtteintensiteter alt efter virksomhedens størrelse og geografiske placering.

Endelig viser de danske erfaringer, at krav til mindstevarighed af selve ansættelsesperioden ikke er befordrende for anvendelsen af foranstaltninger, som i øvrigt har en dokumenteret god effekt på jobskabelsen.

Her bør det være tilstrækkeligt, at pågældende, når bortses fra tilskuddet, i øvrigt ansættes på almindelige overenskomstmæssige vilkår, og nyder godt af samme afskedigelsesbeskyttelse som alle andre arbejdstagere.

Overordnet set er det den danske holdning, at der bør udvikles stadig mere nuancerede vurderinger af statsstøtten, og foretages en effektiv kontrol med de former for støtte, der indebærer størst risiko for konkurrenceforvridning.

Individorienterede strukturpolitiske foranstaltninger, der kan anvendes i alle sektorer, bør som udgangspunkt ikke betragtes som statsstøtte i EF-traktatens forstand trods eksistensen af visse administrative skønsbeføjelser. Subsidiært bør der i vurderingen af sådanne foranstaltningers forenelighed med fællesmarkedet tages hensyn til deres ringe grad af selektivitet og konkurrenceforvridende effekt. Statsstøttekontrollen bør derfor være nuanceret og fleksibel og i nævnte tilfælde koncentrere sig om støttens budget, intensitet og varighed.

Endelig er det den danske opfattelse, at reviderede retningslinjer eksplicit bør anerkende, at støtte til arbejdsmiljøpolitiske formål kan være omfattet af de i EF-traktatens art. 87 stk. 3, litra b) og c) fastsatte undtagelsesbestemmelser.

Arbejdsmiljøpolitikken udgør en vigtig målsætning for Fællesskabets social- og arbejdsmarkedspolitik, og er utvivlsomt den mest veludviklede del af Fællesskabets social- og arbejdsmarkedspolitik, jf. EF-traktatens afsnit XI.

Medlemsstaternes indsats for at forbedre arbejdsmiljøet kan antage flere former, herunder tilskud, "soft aid" og afgiftsfritagelse, hvilket bør afspejles i reviderede retningslinjer. Fra dansk side bidrager man gerne aktivt til det videre arbejde hermed.

Arbejdsmiljøpolitikken udgør en integreret del af den strukturelle indsats på arbejdsmarkedsområdet, idet forebyggelsen af nedslidning og utidig udstødning fra arbejdsmarkedet også er væsentlige forudsætninger for tilvejebringelse af et tilstrækkeligt arbejdsudbud, jf. Kommissionens midtvejsrapport om fællesskabsprogrammet for sikkerhed, hygiejne og sundhed på arbejdspladsen (1996.-2000)⁶ og retningslinjerne for medlemsstaternes beskæftigelsespolitik i 2001.

⁶ KOM (1998) 511 endelig

På den baggrund bør en positiv holdning til arbejdsmiljøpolitiske foranstaltninger indgå i fremtidige reviderede retningslinjer for beskæftigelsesstøtte.