

## III

(Forberedende retsakter)

## DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

## 478. PLENARMØDE DEN 22. OG 23. FEBRUAR 2012

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (2014-2020)**

KOM(2011) 608 endelig — 2011/0269 (COD)

(2012/C 143/09)

Ordfører: **Martin SIECKER**

Medordfører: **Jean-Pierre HABER**

Kommissionen og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 24. oktober 2011 og den 25. oktober 2011 under henvisning til artikel 175, stk. 3, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (2014 – 2020)*

COM(2011) 608 final – 2011/0269 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), der vedtog sin udtalelse den 9. februar 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 478. plenarforsamling den 22.-23. februar 2012, mødet den 23. februar, følgende udtalelse med 158 stemmer for, 10 imod og 8 hverken for eller imod.

### 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder, at Kommissionen har fremsat et forslag om at fortsætte Europa-Parlamentets og Rådets forordning om Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF). Dog er udvalget ikke overbevist om, at alle Kommissionens forslag vil løse problemerne med fonden. Antallet af ansøgninger om EGF-støtte har været og er stadig meget lavt, og EØSU mener ikke, at en udvidelse af fondens anvendelsesområde til landbruget er den rigtige måde at udbedre denne mangel på. I stedet foreslår udvalget nogle yderligere foranstaltninger, der kan forbedre udnyttelsen af EGF (f.eks. ved at sænke minimumsgrænsen og gøre proceduren hurtigere), da instrumentet har virket relativt godt i de tilfælde, hvor det er blevet anvendt.

1.2 En af årsagerne til underudnyttelsen er EGF's langsomme og bureaukratiske procedure, som skyldes fondens særlige natur. Kommissionen kan ikke træffe en beslutning uden at inddrage både Europa-Parlamentet og Rådet. Så snart budgetmyndigheden er involveret, kræves der visse særligt tidskrævende procedurer, som under alle omstændigheder har resulteret i, at

alle ansøgninger er blevet godkendt. Denne administrative godkendelsesprocedure er meget omkostningstung, og de dermed forbundne udgifter kunne anvendes bedre.

1.3 EØSU foreslår, at man nedsætter minimumsgrænsen for ansøgninger til 200 afskedigelser i stedet for de foreslåede 500. Udvalget foreslår også, at man øger EU's samfinansiering til 75 % for yderligere at forbedre udnyttelsen af EGF. EØSU bifalder desuden, at begrebet "arbejdstager" er blevet udvidet til også at omfatte personer med tidsbegrænsede kontrakter og vikaransatte. Udvalget er enig i, at EGF bør udvides til også at omfatte selvstændige. De er væsentlige og vigtige aktører på arbejdsmarkedet og blandt de første, der påvirkes af konsekvenserne af både globaliseringen og økonomiske kriser. Det var aldrig meningen, at EGF skulle fungere som støtte til arbejdsgiver, og derfor kan EØSU ikke støtte, at man udvider EGF til ejere/ledere af SMV'er. GD for Erhvervspolitik har en særlig afdeling, der tager sig af SMV-politik, med omfattende støtteprogrammer. EGF bør ikke gribe forstyrrende ind i disse programmer.

1.4 EØSU vil gerne pege på yderligere to muligheder for at forbedre EGF's effektivitet. Den første mulighed ligger i at informere SMV'er om mulighederne i EGF med en omfattende oplysningskampagne, og den anden i at inddrage arbejdsmarkedets parter helt fra starten, når der udarbejdes ansøgning til fonden. EØSU vil også gerne sige, at det er forundret over, at Rådet i december 2011 besluttede at sløjfe muligheden for at bruge EGF til at bekæmpe uventede sociale konsekvenser af den økonomiske krise i de resterende to år af fondens aktuelle løbetid (2012 og 2013). Ikke mindst eftersom oversigten over ansøgningerne viser, at fonden har opnået gode resultater på det felt. EØSU opfordrer derfor Rådet til at genoverveje denne beslutning, og vil gerne gøre det helt klart, at det ønsker, at dette område er med i videreførelsen af fonden fra 2014 til 2020.

1.5 EØSU kan ikke støtte forslaget om at udvide EGF til at omfatte landbruget, men erkender, at der skal gøres noget for branchen, når fremtidige handelsaftaler som f.eks. Mercosur-aftalen træder i kraft. Mercosur vil blive til gavn for EU samlet set, men inden for Unionen vil fordelene tilfalde industri- og servicebranchen, og landbruget vil skulle betale regningen. Kommissionen har oplyst, at den forventer, at fremtidige handelsaftaler kan få samme virkning. Det er retfærdigt at kompensere landbruget for den slags ulemper, men det bør gøres med en skræddersyet løsning til sektoren, f.eks. gennem strukturfondene koblet sammen med den fælles landbrugspolitik. EØSU opfordrer til, at EGF, som blev oprettet for at støtte afskedigede arbejdstagere ved genindslusningen på arbejdsmarkedet, også fremover forbeholdes dette formål.

1.6 EØSU understreger, at fonden også bør anvendes under kriser, og at den navnlig bør træde til i tilfælde af flytning af industrivirksomheder inden for EU.

## 2. Resumé af Kommissionens forslag

2.1 I marts 2006 fremlagde Kommissionen et forslag til en Europæisk Fond for Tilpasning til Globaliseringen (EGF). Det havde til formål at yde specifik engangsstøtte til fremme af arbejdstagernes tilbagevenden til arbejdsmarkedet i områder eller sektorer, der rammes af pludselige, alvorlige økonomiske forstyrrelser såsom udflytning af arbejdspladser til tredjelande, en massiv stigning i importen eller et gradvist fald i EU's markedsandel i en given sektor. Det største kriterium for EGF-støtte var 1 000 eller flere afskedigelser i en virksomhed eller en gruppe af virksomheder inden for den samme sektor i en eller to tilstødende regioner.

2.2 EGF blev etableret for programmeringsperioden 2007-2013. Fondens foranstaltninger omfattede omskoling, relokaliseringssøtte, støtte til opstart af virksomheder og supplerende indkomststøtte. EGF intervenserer på en medlemsstats foranledning. Det beløb, som EU yder, måtte ikke overstige 50 % af de samlede anslåede omkostninger for alle tiltag, medlemsstaten planlægger. I 2009 blev støttekriterierne tilpasset på grund af presset fra den økonomiske krise. Antallet af krævede afskedigelser blev sænket fra 1 000 til 500, og EU's bidrag til EGF-projekter blev forhøjet fra 50 % til 65 %.

2.3 I oktober 2011 fremsatte Kommissionen et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om at fortsætte EGF i programmeringsperioden 2014-2020 for at bidrage til Europa 2020-strategiens målsætninger samt at udvide støtteordningen til landbruget. For at sikre at EGF-støtten er tilgængelig for arbejdstagere uafhængigt af deres ansættelseskontrakt eller ansættelsesforhold, udvides begrebet "arbejdstagere" til at omfatte ikke bare arbejdstagere med ansættelseskontrakter af tidsubegrænset varighed, men også arbejdstagere med tidsbegrænsede kontrakter, vikaransatte og ejere og ledere af meget små, små og mellemstore virksomheder og selvstændige arbejdstagere (herunder landmænd). EU's bidrag til EGF-projekter vil ligge mellem 50 % og 65 %.

2.4 Kommissionen foreslog, at EGF fortsat placeres uden for den flerårige finansielle ramme (FFR) på grund af den uforudseelige og pludselige natur, der kendetegner de forhold, som udløser dens anvendelse. Udgifter på EU-niveau bør være resultatorienterede. For udgifter, der vedrører EGF, er det i den flerårige finansielle rammes målsætninger fastsat, at mindst 50 % af de arbejdstagere, der får hjælp gennem EGF, skal finde et nyt og stabilt arbejde efter 12 måneder. For at Kommissionen kan overvåge, om medlemsstaterne har held til at nå dette mål, skal medlemsstaterne indsende en midtvejsrapport efter 15 måneder.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 EGF blev oprettet som en slags førstehjælp, et instrument, der gjorde det muligt for EU at yde hurtig og fleksibel støtte til arbejdstagere, som mister deres job pga. globaliserings følger. EGF's disponible kapital var 3,5 mia. euro for hele den syvårige periode fra 2007 til 2013. I de første fem år fra 2007 til 2011 blev der brugt lidt over 364 mio. euro ud af de 2,5 mia. euro, der var til rådighed i denne periode. De vigtigste årsager til den begrænsede anvendelse af EGF var den langsomme og bureaukratiske administrative procedure, den høje minimumsgrænse på 1 000 arbejdstagere og den lave samfinansieringssats på 50 %. Udnyttelsen blev bedre i 2009, efter man sænkede ansøgningstærsklen fra 1 000 til 500 afskedigelser, forhøjede EU's samfinansieringssats fra 50 % til 65 % (i visse tilfælde) og tillod ansøgninger, der ikke blot kæmpede mod globaliserings virkninger, men også følgerne af den økonomiske krise.

3.2 Efter disse justeringer gik udnyttelsen af EGF op fra otte ansøgninger i 2007 og fem i 2008 til 29 i 2009 og 2010. I 2011 blev otte ansøgninger godkendt, og yderligere 18 er fortsat under behandling. EGF har i større grad været anvendt til at modsvare krisens konsekvenser frem for at kæmpe mod konsekvenserne af globaliseringen: der har været 53 kriseansøgninger på tre år (fra udvidelsen af EGF i 2009 til at dække konsekvenserne af krisen indtil november 2011) mod 26 globaliseringsansøgninger på fem år. De 53 kriseansøgninger dækkede 48 607 arbejdstagere og de 26 globaliseringsansøgninger 28 135 arbejdstagere, således at i alt 76 742 arbejdstagere fik hjælp til at bibeholde deres beskæftigelsesegnethed.

3.3 I forbindelse med midtvejsevalueringen af EGF har man undersøgt, hvor mange af arbejdstagerne under EGF fandt et nyt job inden for et år baseret på 15 endelige rapporter, der var tilgængelige på daværende tidspunkt, fra perioden 2007-2009. I gennemsnit fandt 41,8 % af arbejdstagerne et nyt job. Denne sats ligger over 50 % i 6 af de 15 første sager med samfinansiering fra EGF, mens den ligger under målet i 9 af de 15 sager. Der er opnået meget forskellige resultater mht. at sikre genansættelse: fra den højeste sats på 78,2 % i en sag fra Tyskland til betydeligt lavere satser på 4-6 % i sager fra Portugal, Spanien og Italien. For at opnå sammenlignelige effektivitetsniveauer bør det overvejes at koble en del af den tildelte støtte sammen med resultaterne af støtten. På mellemlang sigt (mere end 12 måneder efter modtagelse af EGF-støtte) steg satserne for genindtræden på arbejdsmarkedet i de fleste sager (hvor der var tilgængelige oplysninger) på trods af den globale økonomiske krises indvirkning på de lokale økonomier. Beskæftigelsesfrekvensen blandt modtagere af EGF-støtte steg med tiden i 8 sager og faldt i 3 sager. I gennemsnit steg genindtrædelsesgraden i disse sager med 7 procentpoint. Det synes rimeligt at konkludere, at resultaterne overordnet set er gode bortset fra den begrænsede udnyttelse af fonden.

3.4 Den tredje årsag til den begrænsede udnyttelse af EGF, som ikke er blevet behandlet, er, at fonden ikke har et selvstændigt budget. Derfor skal budgetmyndigheden, som i dette tilfælde er Europa-Parlamentet og Rådet, ved hver enkelt ansøgning bestemme hver for sig, om den fortjener støtte. Selvom modellen med et instrument uden for de eksisterende EU-strukturer gjorde en hurtig og fleksibel reaktion mulig, var den administrative procedure, som skulle følges af præcisionsgrunde, meget lang og bureaukratisk. Man bør være opmærksom på de store udgifter til godkendelsesprocessen, såsom oversættelse til 22 sprog, mødelokaler, mødedokumenter, deltagernes tid og tolkning, på de forskellige stadier i godkendelsesprocessen. Alle ansøgninger er blevet godkendt og der melder sig det spørgsmål, om de penge, der bruges på godkendelsesprocessen, ikke burde omdirigeres til gavn for de berørte arbejdstagere. Fordelen ved EGF's nuværende procedure er, at den er meget gennemsigtig og gør EU's engagement i bekæmpelsen af social eksklusion synlig. Selvom gennemsigtheden og synligheden er af afgørende betydning, må der gøres noget for at gøre proceduren hurtigere og nedbringe udgifterne.

3.5 Andre mulige modeller, som nævnes i forslaget og i de medfølgende dokumenter<sup>(1)</sup>, er integration af EGF i ESF eller fortsættelse af EGF som et uafhængigt organ med eget budget. Der er fordele og ulemper ved begge modeller. Den største ulempe ved en integration af EGF i ESF ville være behovet for en klar tildeling af midler fra EU's budget, selvom det er umuligt at planlægge eller programmere masseafskedigelser. Klare fordele ville bl.a. være sammenhæng og komplementaritet med ESF, en mulig afkortning af beslutningsprocessen og en forenkling og strømlining af EGF-ansøgningerne. Den tredje mulighed, hvor EGF fortsætter som et selvstændigt organ med eget budget, har ud over en række ulemper kun én fordel: en større synlighed omkring europæisk solidaritet.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 For det første ønsker EØSU at udtrykke sin forbløffelse over Rådets afgørelse fra december 2011 om at fjerne muligheden for at anvende EGF til at bekæmpe uventede sociale følger af den økonomiske krise, hvor der er behov for førstehjælp, i de sidste to år af fondens nuværende levetid (2012 og 2013). Et overblik over EGF-ansøgninger frem til 17. november 2011 viser tydeligt, at fonden præsterede relativt godt på dette område og mindre godt i forbindelse med opfyldelse af fondens oprindelige mål om at bekæmpe følgerne af globaliseringen. I både 2009 og 2010 blev 23 ansøgninger om bekæmpelse af krisens følger godkendt mod seks ansøgninger om bekæmpelse af globaliseringens følger. Derfor anmoder EØSU Rådet om at overveje, at EGF også kan anvendes til at bekæmpe krisens følgevirkninger, så længe krisen ikke er ovre. EØSU ønsker at gøre det helt klart, at udvalget gerne ser, at forlængelsen omfatter bekæmpelse af følgerne af den økonomiske krise i fondens fortsatte virke, og at man yderligere sænker minimumsgrænserne for ansøgninger.

4.2 På trods af en stigning i antallet af ansøgninger siden 2008 er ansøgningsniveauet til EGF stadig meget beskedent. Det virker derfor logisk at sænke grænsen for ansøgninger mere end foreslået. I de indledende resultater af midtvejsevalueringen af EGF nævnes det i forbindelse med at nedsætte minimumsgrænsen for antallet af afskedigelser fra 1 000 til 500: "Dog vil dette sænkede antal stadig betragtes som værende for højt i visse tilfælde, da selv 200-300 afskedigelser kan have en betydelig indvirkning på lokalt og regionalt plan." Den nuværende minimumsgrænse (på 500 afskedigelser) er muligvis stadig for høj, hvis man ser på de nuværende tendenser til udflytning af arbejdspladser og outsourcing. EØSU foreslår derfor, at grænsen sættes ned til 200 afskedigelser.

4.3 EØSU vil gerne pege på yderligere to muligheder for at forbedre EGF's effektivitet. SMV'er er generelt for små og har for få ressourcer til at holde sig helt ajour med de muligheder, EU skaber i visse sammenhænge. Mange af de SMV'er, der slås med problemer, som EGF har en løsning på, ved sandsynligvis ikke, at fondens findes og kan derfor ikke drage fordel af den. EØSU tror, at der er meget at vinde ved gennem en massiv oplysningskampagne at oplyse ejere/ledere af SMV'er om mulighederne i EGF. En anden idé, der kunne tænkes at have en positiv indvirkning på EGF's effektivitet, er at involvere arbejdsmarkedets parter helt fra starten, når der udarbejdes ansøgning til fonden.

4.4 Indtil videre tyder evalueringen på, at medlemsstaternes stærke forbehold igennem den første fase af EGF's virke delvist skyldtes den høje egenbetaling. Af denne grund blev forholdet ændret i 2009, og det ser ud til at have en positiv effekt. Da den nuværende krise stadig kræver konkrete aktive arbejdsmarkedsinstrumenter, foreslår EØSU, at man hæver samfinansieringssatsen fra EU's side til 75 % med henblik på at forbedre udnyttelsen af EGF.

<sup>(1)</sup> SEC(2011) 1130, 1131 og 1133 final.

4.5 Kommissionen foreslår, at man fortsætter med den samme model som under den nuværende EGF, altså som et kriseinstrument uden for den finansielle ramme. Ulempen ved denne model er de langsomme og bureaukratiske procedurer. Bureaukratiet skyldes både flaskehalse i Bruxelles og flaskehalse i medlemsstaterne. EØSU anmoder indtrængende Kommissionen om at forsøge at finde en løsning på disse flaskehalse, således at proceduren bliver mere fleksibel og hurtigere og ikke bliver opfattet som en hindring af potentielle ansøgere. For eksempel udarbejder regioner ansøgningerne, men de skal gå igennem de nationale myndigheder. Dette bremser proceduren betydeligt, og man kan øge effektiviteten væsentligt ved at genoverveje disse procedurer.

4.6 EØSU bifalder, at begrebet "arbejdstager" i den nye forordning ikke er begrænset til personer med tidsbegrænsede ansættelseskontrakter, men er blevet udvidet til at gælde personer med tidsbegrænsede ansættelser og vikaransatte. EØSU har sine forbehold med hensyn til medtagelsen af selvstændige. EGF er blevet etableret som et fleksibelt redskab til at støtte arbejdstagere, som har mistet deres job på grund af følgerne af globaliseringen. Selvstændiges status er meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat. Den går fra at være højtuddannede eksperter med en stærk position på arbejdsmarkedet til at være en økonomisk afhængig selvstændig, som faktisk er i den samme position som en arbejdstager, til enkeltmandsvirksomheder. En stor del af disse selvstændige udgør en vigtig del af arbejdsmarkedet. Selvstændige er blandt de første, der vil blive ramt af følgerne af både globaliseringen og økonomiske kriser. EØSU foreslår derfor, at man udvider EGF til disse aktører på arbejdsmarkedet for at forhindre arbejdsløshed og for at fremme en bedre udnyttelse af fonden.

4.7 EØSU fastholder sit forbehold over for ejere/ledere af SMV'er. Når de er ejere/ledere af en SMV, som har folk ansat, er de ikke støtteberettigede, da EGF's er oprettet med det formål at yde støtte til lønmodtagere, der har mistet deres job. Støtte til sådanne virksomheder kunne let skabe konkurrenceforvriddning i forhold til de øvrige SMV'er. Hvis EGF anvendes til denne gruppe, ville det gribe forstyrrende ind i GD Erhvervspolitikens SMV-politik og den brede vifte af undervisnings-, uddannelses- og innovationsprogrammer. EØSU mener derfor ikke, at ejere/ledere af SMV'er som sådan er støtteberettigede. De ansatte i

disse SMV'er er dog omfattet, hvis de mister deres arbejde pga. uventede konsekvenser af globaliseringen og opfylder EGF's øvrige betingelser.

4.8 EØSU støtter ikke udvidelsen af EGF til at gælde for landmænd. Kommissionen begrundet sit forslag om, at op til 80 % eller derover af EGF-midlerne skal anvendes til landbrugsbedrifter, med en henvisning til forhandlingerne om fremtidige handelsaftaler. EU har allerede beregnet, at aftaler som f.eks. Mercosur-aftalen mellem EU og en række sydamerikanske lande vil gavne EU samlet set, men inden for EU vil fordelene primært tilfalde industri- og servicebranchen, og ulempene vil ramme landbruget. Mange af disse fremtidige aftaler vil sandsynligvis have det samme resultat.

4.9 Ifølge forslaget skal EGF yde "engangsstøtte til arbejdstagere, der afskediges som følge af gennemgribende strukturelle ændringer, der skyldes den stadigt tiltagende globalisering af produktion og handelsmønstre." I det efterfølgende afsnit anfører Kommissionen, at "Unionen gennem EGF også vil yde støtte ved masseafskedigelser som følge af alvorlige forstyrrelser i den lokale, regionale eller nationale økonomi forårsaget af en uventet krise. EGF's anvendelsesområde vil yderligere blive udvidet til at omfatte forbigående støtte til landmænd med henblik på at lette deres tilpasning til en ny markedssituation som følge af EU's indgåelse af handelsaftaler, der påvirker landbrugsprodukterne."

4.10 Der er et par vigtige grunde til, at EGF-instrumentet ikke egner sig til at dække landbruget. De problemer, som landbruget vil blive stillet over for som følge af disse handelsaftaler, vil have strukturel karakter, da fremtidige aftaler sandsynligvis vil have det samme resultat, og EGF kun vil være et midlertidigt redskab. Dertil kommer, at aftaler som f.eks. Mercosur aftalen er under forhandling i flere år og ikke kan regnes for "en alvorlig forstyrrelse i den lokale, regionale eller nationale økonomi forårsaget af en uventet krise." De vil være en alvorlig forstyrrelse i den lokale, regionale eller nationale økonomi forårsaget af en tilsigtet og omhyggeligt forberedt handling fra EU's side. Det siger sig selv, at landbruget skal kompenseres for den ulempe. Det bør dog ske ved hjælp af et instrument, der er skræddersyet til landbruget. EØSU opfordrer til, at EGF, som blev oprettet for at støtte afskedigede arbejdstagere ved genindslusningen på arbejdsmarkedet, også fremover forbeholdes dette formål.

Bruxelles, den 23. februar 2012

Staffan NILSSON

Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg