

Den Europæiske Unions Tidende

C 51



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

54. årgang

17. februar 2011

<u>Informationsnummer</u>	Indhold	Side
I	<i>Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser</i>	
	UDTALELSER	
	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg	
	466. plenarmøde den 19., 20. og 21. oktober 2010	
2011/C 51/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om arbejdstagernes finansielle deltagelse inden for EU (initiativudtalelse)	1
2011/C 51/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændringer og fremtidsudsigter i metalforbearbejdningsindustrien (initiativudtalelse)	8
2011/C 51/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nationale gældskrisens konsekvenser for EU's forvaltning (initiativudtalelse)	15
2011/C 51/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om transatlantiske forbindelser og international fremme af den europæiske sociale model (initiativudtalelse)	20
2011/C 51/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fornyelse af fællesskabsmetoden (retningslinjer) (initiativudtalelse)	29

DA

Pris:
4 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

III *Forberedende retsakter***Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg****466. plenarmøde den 19., 20. og 21. oktober 2010**

2011/C 51/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om samordning af de garantier, der kræves i medlemsstaterne af de i artikel 54 i traktaten nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, for så vidt angår stiftelsen af aktieselskabet samt bevarelse af og ændringer i dets kapital, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde — KOM(2010) 388 <i>endelig</i> — 2008/0173 (COD)	35
2011/C 51/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fusioner af aktieselskaber — KOM(2010) 391 <i>endelig</i> — 2008/0009 (COD)	36
2011/C 51/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — En europæisk strategi for rene og energieffektive køretøjer — KOM(2010) 186 <i>endelig</i>	37
2011/C 51/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog — Frigørelse af de kulturelle og kreative industriers potentiale — KOM(2010) 183 <i>endelig</i>	43
2011/C 51/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og om ophævelse af rammeafgørelse 2002/629/RIA — KOM(2010) 95 <i>endelig</i> — 2010/0065 (COD)	50
2011/C 51/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske år for aktiv aldring (2012) — KOM(2010) 462 <i>endelig</i>	55
2011/C 51/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om private og offentlige investeringer til fordel for genopretningen og langsigtede strukturændringer: udviklingen af offentlig-private partnerskaber — KOM(2009) 615 <i>endelig</i>	59
2011/C 51/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår varigheden af forpligtelsen til at overholde et minimumsniveau for normalsatsen — KOM(2010) 331 <i>endelig</i> — 2010/0179 (CNS)	67



I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

466. PLENARMØDE DEN 19., 20. OG 21. OKTOBER 2010

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om arbejdstagernes finansielle deltagelse inden for EU (initiativudtalelse)

(2011/C 51/01)

Ordfører: **Alexander von SCHWERIN**

Medordfører: **Madi SHARMA**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. februar 2010 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Arbejdstagernes finansielle deltagelse inden for EU«.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som vedtog sin udtalelse den 2. september 2010.

På grund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede **Alexander Graf von SCHWERIN** til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010, følgende udtalelse med 170 stemmer for, 9 imod og 22 hverken for eller imod:

1. Resumé og anbefalinger

1.1 Arbejdstagernes finansielle deltagelse (AFD) giver virksomheder, arbejdstagere og samfundet som helhed mulighed for i højere grad og mere effektivt at få del i den succes, der er forbundet med den tiltagende europæisering af de økonomiske aktiviteter. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vil derfor med denne initiativudtalelse styrke bevidstheden i befolkningen om dette tema. **Det er målet at opfordre EU til at udarbejde et rammekoncept**, som fremmer den økonomiske og sociale samhørighed i Europa ved at lette anvendelsen af AFD på forskellige planer (f.eks. overskudsdeling, medarbejderaktier og arbejdsgiverbidrag til opsparingsordninger).

1.2 Efterhånden som EU er vokset, har virksomheder, herunder navnlig små og mellemstore virksomheder (SMV'er), udvidet deres aktiviteter over grænserne. Et af de områder, der

prioriteres højest og fokuseres mest på i **Europa 2020-strategien**, er gennemførelsen af *Small Business Act*, især med henblik på at forbedre SMV'ers økonomiske situation. AFD kan i den forbindelse være en af mekanismerne til at understøtte dette mål og dermed **styrke europæiske SMV'ers konkurrenceevne**. Uanset virksomhedsstørrelsen skal AFD-modeller respektere løsninger på virksomhedsniveau og beskytte arbejdstagernes rettigheder under hensyntagen til de forskellige forhold i de enkelte virksomheder og lande.

1.3 Nærværende initiativudtalelse har derfor til formål at

— genstarte diskussionen om AFD på europæisk plan og **puste nyt liv i en EU-omspændende debat**;

— **styrke bevidstheden i offentligheden om dette tema** og opfordre arbejdsmarkedets parter både på EU-plan og i medlemsstaterne til en dybtgående behandling af emnet;

— kortlægge hindringer for grænseoverskridende AFD og **pege på løsningsmuligheder**;

— hvor det er hensigtsmæssigt, **opfordre** de relevante **EU-institutioner** til at udarbejde løsninger

— **rejse spørgsmål**, der bør undersøges nærmere.

1.4 Indførelsen af **AFD skal være frivillig**. Den skal **supplere de eksisterende aflønningsformer**, men må ikke træde i stedet for dem eller bremse selve lønforhandlingerne. Den skal være forståelig for medarbejderne og på den måde supplere andre former for arbejdstagerdeltagelse. AFD bør være uafhængig af pensionsordninger, men kan supplere den enkeltes pensionsmidler.

1.5 AFD kan indebære fordele i form af

— **at styrke den lokale købekraft** og dermed også øge en virksomheds muligheder i en region;

— at bidrage, som et **kvalitetslement i god virksomhedsledelse**, til at forbedre indkomsterne gennem deltagelse i virksomhedens succes;

— at **virke motivationsfremmende som led i opbygningen af virksomhedens formue** og bidrage til at holde på medarbejderne ved at sikre, at de i højere grad identificerer sig med virksomheden.

1.6 **EØSU opfordrer derfor til en ny henstilling fra Rådet** (som f.eks. 92/443/EØF af 27.7.1992) om fremme af lønmodtagernes andel i overskud og virksomhedens resultater og til forslag om afhjælpning af hindringer for grænseoverskridende planer.

1.6.1 Følgende foranstaltninger bør i den forbindelse iværksættes på EU-plan:

- 1) Anvendelsen af AFD bør lettes i alle EU-lande **ved hjælp af fælles principper**.
- 2) Det stigende antal af og forskellige former for AFD bør analyseres og gøres praktisk forståelige for at **lette deres anvendelse, især i SMV'er**.
- 3) **Grænseoverskridende virksomheder** bør gives støtte til at overvinde hindringer, navnlig af skattemæssig art, i bestemte EU- og EØS-lande med henblik på gennem AFD bedre at kunne opnå målet om mere loyale medarbejdere, der i højere grad identificerer sig med virksomheden.

4) Der bør udarbejdes **AFD-former, der navnlig forbedrer virksomhedernes tilbud**, øger arbejdstagernes deltagelse, fremmer den individuelle formueopbygning samt sikrer stigende arbejdstagerandel i virksomhedens resultat og grænseoverskridende overdragelse.

5) Positiv arbejdstagerdeltagelse, der tager udgangspunkt i de deltagende arbejdstageres medejerskab og medfølgende ansvar, kunne bidrage til at **styrke virksomhedsledelsen (Corporate Governance)**.

6) **Eksempler på god AFD-praksis** bør fortsat viderefremmes med henblik på at øge udbredelsen heraf. Der bør oprettes en **særlig konto i EU-budgettet** til støtte for sådanne aktiviteter.

7) **AFD kan som model for virksomhedsoverdragelse (employee-buy-outs)** øge kontinuiteten i europæiske virksomheder og dermed deres konkurrenceevne og samtidig binde dem til regionen.

8) Arbejdstageres løn og købekraft kan stadig ikke følge med væksten i aktionærers produktivitet og indkomst⁽¹⁾. Virkningerne af krisen på finansmarkederne vil også have negative konsekvenser for lønmodtagere. AFD kan, alt efter formen, også her **delvist kompensere for tabet af købekraft og korrigere for cykliske udsving**, men bør ikke erstatte lønstigninger.

9) **Der bør skabes kilder til informering om virkningerne af AFD** både for virksomhederne og disses ansatte, og der bør oprettes videreuddannelses- og rådgivningstilbud gennem uvildige instanser, dvs. ngo'er.

10) I de tilfælde hvor der foregår kollektive forhandlinger, bør betingelserne for AFD også indgå i de kollektive overenskomster.

2. Baggrund

2.1 Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen

Allerede i 1992 blev der i en henstilling fra Rådet (senere Rådet for Den Europæiske Union) om fremme af lønmodtagernes andel i overskud og virksomhedens resultater⁽²⁾ fastsat **generelle principper, som EØSU støtter**:

— regelmæssig anvendelse,

⁽¹⁾ Der henvises endvidere til D. Vaughan-Whitehead, *The Minimum Wage Revisited in the Enlarged EU*, 2010, Edward Elgar-ILO.

⁽²⁾ 92/443/EØF.

- forudfastlagt beregningsmåde,
- anvendelsen skal supplere den traditionelle aflønningsform,
- variabel deltagelse, afhængigt af virksomhedens resultater,
- adgang for alle medarbejdere,
- anvendelse på både private og offentlige virksomheder,
- anvendelse på virksomheder af alle størrelser,
- enkle deltagelsesmodeller,
- informering af medarbejderne om modellerne og videreuddannelse heri,
- frivillig indførelse af og deltagelse i deltagelsesmodellerne.

I Kommissionens meddelelse fra 2002 om »Rammerne for fremme af lønmodtagernes andel i kapitalen«⁽³⁾ blev disse principper bekræftet.

2.2 PEPPER-rapporterne foretaget for Kommissionen

2.2.1 Resultater: positiv dynamik i AFD

PEPPER-rapporterne understreger dette temas fortsatte betydning for EU's politik: PEPPER-IV-rapporten⁽⁴⁾ slår fast, at **AFD har vundet stadig stigende udbredelse i EU-27 inden for de sidste ti år**. I perioden 1999-2005 steg andelen af virksomheder, der tilbyder alle arbejdstagere kapitaldelingsordninger, med 5 procentpoint fra gennemsnitligt 13 % til 18 %. Stigningen for overskudsdelingsordningerne var på 6 procentpoint fra gennemsnitligt 29 % til 35 % (CRANET-data, vægtede gennemsnit for alle lande). Andelen af deltagende arbejdstagere steg også, om end i mindre omfang (data fra European Working Conditions Survey (EWCS)).

2.2.2 Anbefalinger

I PEPPER-IV-rapporten opfordres der til, at **Rådet fremsætter en henstilling om en europæisk platform for AFD**. I overensstemmelse med frivillighedsprincippet omfatter den tværnationale »byggestensmodel« alle praktiserede former for finansiel deltagelse:

- 1) Overskudsdeling (kontanter, udskudt eller i aktier).
- 2) Individuel kapitalandel (medarbejderaktier eller aktiekøbsoptioner).
- 3) ESOP-konceptet (*Employee Stock Ownership Plan* - kollektiv ordning for medarbejderaktier finansieret gennem overskudsdeling, der gives som supplement til lønnen).

Dette åbner samtidig mulighed for nye former for AFD. Alle **moduler kan kombineres**, hvilket ville give mulighed for skræddersyede løsninger.

2.2.3 Fremme af frivillige skatteincitamer

Skatteincitamer er ikke nogen afgørende forudsætning for AFD, men har haft positive virkninger i de lande, hvor de tilbydes. Uden at det i øvrigt berører medlemsstaternes skattemæssige kompetencer, kan **koordinering, tilpasning og gensidig anerkendelse** bidrage til at lette anvendelsen af AFD i grænseoverskridende virksomheder. **Beregning af »effektive skattesatser«** for standardiserede scenarier ville muliggøre en direkte sammenligning mellem EU-27 og dermed sikre en yderligere harmonisering. Så længe disse foranstaltninger er frivillige, kan konflikter med de nationale lovgivninger undgås.

2.2.4 Oversigt over status quo

Arbejdsmarkedets parter og de politiske beslutningstagere må have en klar og detaljeret oversigt over de eksisterende nationale ordninger og har brug for at vide, i hvor stor udstrækning de udbydes og udnyttes. Der findes endnu ikke nogen tværnationale data om målrettede undersøgelser af AFD. Denne mangel bør afhjælpes, f.eks. gennem regelmæssige undersøgelser.

2.3 Projekter støttet af Kommissionen: »byggestensmodellen« for en EU-strategi

2.3.1 For at skabe forbindelse mellem de mange og meget forskelligartede AFD-ordninger, der findes i medlemsstaterne, har Kommissionen **fremmet** udarbejdelsen af en såkaldt »byggestensmodel« (**Building Block Approach**)⁽⁵⁾. Heri skelnes der mellem de tre grundlæggende former for AFD i Europa (overskudsdeling, individuel kapitalandel og ESOP-konceptet — se endvidere bilag).

2.3.2 »Byggestensmodellen« **opfylder Kommissionens betingelser** (gennemsigtighed, ingen forskelsbehandling osv.). Den hverken forudsætter eller udelukker skattefordele. Alle elementer er frivillige både for virksomheden og medarbejderne og kan derfor kombineres med hinanden for at opfylde virksomhedens særlige behov.

⁽³⁾ KOM(2002) 364 endelig.

⁽⁴⁾ PEPPER IV Report – Assessing and Benchmarking Financial Participation of Employees in the EU-27, Berlin, 2009; <http://www.eurofound.europa.eu/areas/participationnetwork/pepperreports.htm>; resumé på tysk, fransk og engelsk findes på <http://www.intercentar.de/en/research/focus-financial-participation-of-employees/>.

⁽⁵⁾ Resultaterne heraf findes i J. Lowitzsch et al., *Mitarbeiterbeteiligung für ein Neues Soziales Europa*, Berlin/Paris/Bruxelles 2008, Rom 2009, Krakow 2010, som kan hentes på tysk, fransk og engelsk på <http://www.intercentar.de/en/research/focus-financial-participation-of-employees/>.

2.3.3 PEPPER IV-rapporten bygger på den antagelse, at en AFD-ordning, der kan anvendes på tværs af landegrænser, og modtager samme støtte i alle medlemsstater, ville gøre AFD mere attraktiv for de berørte parter. Navnlig virksomheder med etableringssteder i flere lande ville drage nytte af den mindre administrative byrde, der er forbundet med en fælles model, som samtidig ville forbedre overførselsmulighederne fra det ene land til det andet. SMV'er ville drage fordel af den overskuelighed, der opnås gennem større ensartethed og sammenlignelighed mellem AFD-ordninger.

2.3.4 Indtil der er udarbejdet en sådan EU-omspændende model, må der gøres en **indsats for** at sikre **gensidig anerkendelse** af de forskellige nationale former for finansiel deltagelse, herunder deres skattemæssige behandling.

3. Fordele, der taler for en yderligere udbredelse af AFD

3.1 Fordele for virksomheden ved finansiel deltagelse

- I. Med henblik på Europa 2020-strategien kan indførelsen af AFD **hjælpe** virksomheder i EU, herunder navnlig **SMV'er, med at forbedre deres konkurrenceevne** ved at sikre, at deres kvalificerede medarbejdere i højere grad identificerer sig med og føler sig tilknyttet til den enkelte virksomhed. AFD bidrager dermed også til en bæredygtig sikring af fremtiden.
- II. De lokale arbejdstagere får del i virksomhedernes overskud, hvilket bidrager til at styrke den **regionale købekraft**.
- III. AFD kan bidrage til at **håndtere de demografiske forandringer** ved at sikre, at yderst efterspurgt, højt kvalificerede arbejdstagere tilbydes et attraktivt sted at arbejde og bo. Dette **fremmer rekrutteringen af fagfolk**.
- IV. Øget motivation gennem AFD bidrager til at **øge virksomhedernes produktivitet og forbedre kvaliteten af virksomhedsledelsen**.
- V. AFD kan, afhængigt af om den bygger på egenkapital eller fremmedkapital, øge en virksomheds egenkapitalforrentning eller egenkapitalandel. Dette **kan fremme den eksterne finansiering og forbedre virksomhedens rating**.
- VI. AFD kan være et egnet instrument til **virksomhedsoverdragelse** i SMV'er og familieforetager i form af et fuldstændigt eller delvist salg af virksomheden til dens medarbejdere med henblik på at sikre dens fortsatte eksistens⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Disse aspekter er fremhævet i Kommissionens henstilling vedrørende »overdragelse af små og mellemstore virksomheder«, 94/1069/EF og gentaget i Kommissionens meddelelse om overdragelse af små og mellemstore virksomheder (EFT C 93/2 af 28.3.1998).

3.2 Fordele for arbejdstagerne ved finansiel deltagelse

- I. AFD **giver arbejdstagerne mulighed for** på frivillig basis **at opnå en indtjening** ud over den indkomst, der er fastsat i ansættelsesaftalen eller overenskomsten.
- II. Arbejdstagerne får derved mulighed for en **enkler og mere langsigtet formueforøgelse**, hvilket kan bidrage til opbygning af flere ressourcer til tiden efter arbejdslivet.
- III. Arbejdstagere, der kan deltage finansielt i virksomheden, føler, at de med deres bidrag til virksomhedens resultater tages mere alvorligt. **De føler sig mere værdsat**.
- IV. AFD giver dem mulighed for at øge deres autonomi på arbejdspladsen og **bidrage til virksomhedens fremtidsstrategi**. På den måde kan de medvirke til at sikre deres arbejdsplads på langt sigt.
- V. Som endnu et element ud over den faste indtægt **forbedrer AFD den finansielle situation** og bidrager til at komme igennem krisetider eller ustabile perioder i erhvervsforløbet.
- VI. I betragtning af, at arbejdsmarkedet bliver mere og mere europæisk, vil det imidlertid være hensigtsmæssigt, hvis **AFD-ordninger i et land** kan anerkendes og føres med til et andet land, hvor en arbejdstager søger arbejde.
- VII. Arbejdstagere, der beholder deres job og løn, kan i **tilfælde af saneringer og kriser**, som håndteres i fællesskab af overenskomstparterne, midlertidigt støtte deres virksomhed med henblik på at bevare deres arbejdsplads.

3.3 Virksomhedsoverdragelse og andel i kapitalen

3.3.1 Kommissionen⁽⁷⁾ henviser til, at en tredjedel af EU's virksomhedsledere, først og fremmest lederne af familieforetager – som følge af befolkningsaldringen i Europa – i de kommende ti år vil trække sig tilbage fra arbejdslivet. Dette indebærer en **kolossal stigning i virksomhedsoverdragelser**, som vil berøre op til 690 000 ikke-børsnoterede virksomheder og 2,8 mio. arbejdspladser om året. De selvstændige erhverv samt små og mellemstore virksomheder er som de største arbejdsgivere en væsentlig faktor i arbejdsmarkedspolitikken. Et spørgsmål, der opstår i den forbindelse, er, om de virksomheder, der er berørt af generationsskiftet, og de dermed forbundne arbejdspladser kan bevares. Over for dette stigende behov for virksomhedsoverdragelse kan en passende udformet **AFD-model** fungere **som et redskab til virksomhedsoverdragelse**.

⁽⁷⁾ I sin meddelelse om »Gennemførelse af Fællesskabets Lissabon-program for vækst og beskæftigelse« (KOM(2006) 117 endelig).

3.3.2 Især **ESOP-modeller** kan være hensigtsmæssige ved virksomhedsoverdragelse (jf. bilag). Et vigtigt aspekt ved ESOP-modellen er, at den er særligt udtænkt til ikke-børsnoterede virksomheder. Den tilskynder virksomhedsejere til at overdrage deres virksomhed til deres medarbejdere og ikke sælge den til en tredjepart. Der opereres med gradvist at opnå medarbejdere i 100 % af overdragelserne. Dette gør det muligt for salgsvillige ejere at sælge deres andele uden at tvinge de resterende ejere til at sælge. Medarbejderne behøver ikke at investere deres egen kapital, da erhvervelsen af virksomheden finansieres gennem en overskudsdeling, der opnås ud over arbejds lønnen. Konceptet indebærer derfor i alt væsentligt ingen yderligere risiko for medarbejderne. Hvis en større aktiepakke overtages med kort frist, anvendes en kreditfinansiering med en gennemsnitlig løbetid på 7 år, som tilbagebetales fra virksomhedens overskud.

3.3.3 Ved virksomhedsoverdragelse bør der også udtrykkeligt henvises til den velafprøvede **kooperativmodel** i forbindelse med udarbejdelsen af en fremtidig europæisk ramme. Der er eksempler på bedste praksis (jf. bilag) for overdragelse til medarbejdere i form af et kooperativ, som har afværget en virksomhedslukning, hvor ingen efterfølgere har kunnet findes. EØSU mener, at dette særlige spørgsmål om forholdet mellem finansiel deltagelse og virksomhedsoverdragelse bør behandles i et særskilt dokument.

3.4 Virksomhedskrise og andel i kapitalen

3.4.1 Virksomheder kan opleve økonomisk vanskelige tider. I en sådan situation må der **lægges vægt på at bevare virksomheden**. I en sådan nødsituation, hvor et sanerings- eller krisetilfælde håndteres af overenskomstparterne i fællesskab, bør finansiel deltagelse være mulig, men de potentielle ulemper ved en sådan deltagelse bør tages i betragtning. I den forbindelse er der behov for en bæredygtig løsning, som giver de arbejdstagere, der har beholdt deres job og deres løn, (med henblik på flexicurity og perioder med arbejdsløshed og efteruddannelse) mulighed for på langt sigt at deltage i virksomhedens og økonomiens genopretning. Arbejdstagernes begrundede egeninteresse i virksomhedens rentabilitet og dermed dens succes på længere sigt får således en positiv indvirkning.

3.4.2 Finansiel deltagelse i den virksomhed, man arbejder for, betragtes ofte som en **dobbelt risiko**. Kritikere af AFD hævder derfor ofte, at en arbejdstager i tilfælde af virksomhedens konkurs risikerer ud over sin arbejdsplads at miste sin investerede kapital. I den forbindelse må der klart skelnes mellem finansiel deltagelse, hvor andelen i kapitalen ikke berører lønindkomsten, men kommer oven i den (**»on top«**), og de tilfælde, hvor arbejdstagerens opsparinger investeres i den virksomhed, han eller hun arbejder for. I det sidste tilfælde bør arbejdstagernes krav prioriteres højere end andre kreditorer i tilfælde af likvidation og/eller konkursbehandling. Endvidere bør der arbejdes på løsninger såsom **risikopooling eller genforsikring** i grænseoverskridende tilfælde.

3.5 Virksomhedsledelse og andel i kapitalen

3.5.1 Uden at det i øvrigt berører andre former for medbestemmelse og deltagelse i virksomhedsbeslutninger kan andel i

kapitalen – alt efter ordningens udformning – føre til **deltagelse i beslutningsprocesserne, f.eks. gennem stemmeret som aktionær**. I tilfælde, hvor der tale om andel i aktier, kan stemmeret som aktionær enten udøves individuelt eller kollektivt, f.eks. gennem et holdingselskab.

3.5.2 Virksomheder, som i stort omfang udsteder **medarbejderaktier**, har at gøre med en krævende, men også **tålmodig og trofast gruppe af aktionærer**, nemlig deres egne ansatte. Dette sætter dem i stand til at holde bedre stand over for den tendens til kortsigtede dispositioner, der er fremherskende på finansmarkederne. **Bæredygtige virksomhedsbeslutninger** og overholdelse af **virksomhedernes langsigtede sociale ansvar** (VSA) frem for overdreven risikovillighed er en sidegevinst ved denne form for AFD.

3.5.3 Medarbejdernes deltagelse som aktionærer fremmer en langsigtet interesse i virksomheden. God **virksomhedsledelse** er en sandsynlig følge og kan bidrage til, at virksomheden kan fortsætte på længere sigt.

3.5.4 Medarbejdere, der deltager finansielt i den virksomhed, som også er deres arbejdsplads, ønsker naturligvis også fuld åbenhed om virksomhedens regnskaber og deltagelse i dens beslutninger. På den måde er der en forbindelse mellem den deltagelse, der tager udgangspunkt i aktier, og den deltagelse, der er baseret på informations-, hørings- og medbestemmelseret.

3.6 Andel i kapitalen og deltagelse i beslutningsprocesserne

3.6.1 På trods af de udbredte bekymringer, der navnlig er fremherskende i virksomheder uden finansiel deltagelse, **indskrænker AFD ikke virksomhedsledernes autonomi**, men styrker dem derimod i deres beslutningstagning.

3.6.2 For en virksomheds aktionærer er det en fordel at vide, at de ud over andre andelshavere også på deres side har virksomhedens ansatte, som forfølger de samme mål. Positiv **arbejdstagerdeltagelse, der tager udgangspunkt i de deltagende arbejdstageres medejerskab** og medfølgende ansvar, kan bidrage til at **styrke virksomhedsledelsen** (Corporate Governanc) ⁽⁸⁾ og giver mulighed for udveksling af forslag til virksomhedsstrategier, hvilket beriger grundlaget for virksomhedsbeslutninger, dog med ovennævnte begrænsninger. Medarbejderaktionærer skal have de samme rettigheder som andre aktionærer.

3.6.3 Endelig bør det gøres klart, at den ejendomsret, der opnås gennem AFD ikke bør eller kan ændre noget hverken ved allerede erhvervede medbestemmelserettigheder eller det kontraktmæssige ansættelsesforhold i de berørte medlemsstater. De anfægtes ikke af AFD.

⁽⁸⁾ Dette er f.eks. tilfældet i Østrig, hvor der er mulighed for at lade AFD tage form af et fælles holdingselskab.

4. En europæisk strategi: byggesten for praktiske problemer og løsninger

Udvikling og fremme af letforståelige og håndterbare modeller for AFD i Europa ville være af stor politisk betydning for udformningen af EU's økonomiske og sociale område. I princippet må det være frivilligt for arbejdsgivere og arbejdstagere at deltage i sådanne ordninger. Finansieringen heraf må ikke berøre den indkomst, der er fastsat i ansættelsesaftalen eller overenskomsten, men kan ske via indtægter fra overskudsdeling.

4.1 En kombination af andel i kapitalen og deltagelse i virksomhedens resultater som fremtidig tendens for AFD

4.1.1 Ved udskudt aktiebaseret overskudsdeling bør der under hensyntagen til den udsatte beskatning skelnes mellem tre faser:

- Den indledende fase – medarbejderdeltagelse i virksomhedens overskud.
- Den mellemliggende fase, hvor de akkumulerede midler investeres i virksomhedens aktier.
- Slutfasen, hvor de erhvervede andele stilles til fri disposition for arbejdstagerne.

4.1.2 Der eksisterer allerede aktieejeformer, hvor aktieerhvervelsen finansieres **over en forvaltningsfond** via en overskudsdeling, der udbetales oven i arbejds lønnen. I den forbindelse oprettes der normalt et selvstændigt holdingselskab⁽⁹⁾, der bestyrer arbejdstagerens andele i forvaltningsfonde. Forvaltningen af holdingselskabet bør på demokratisk vis gennem valg være udtryk for alle medarbejderaktionærers ønsker og ikke være påvirket af ledelsen. Eksempler på god praksis for holdingselskaber er AUCHAN⁽¹⁰⁾ (Frankrig), HOMAG AG⁽¹¹⁾ (Tyskland), Pfalz Flugzeugwerke PFW Aerospace AG⁽¹²⁾ (Tyskland), Voestalpin AG⁽¹³⁾ (Østrig), Stiftelsen Oktogonen⁽¹⁴⁾ (Sverige), Herend-ESOP⁽¹⁵⁾ (Ungarn), Tullis Russel ESOP⁽¹⁶⁾ (UK), Eircom-ESOP⁽¹⁷⁾ og Aerlingus-ESOP⁽¹⁸⁾ (Irland).

⁽⁹⁾ På det europæiske fastland normalt et anpartsselskab, en stiftelse eller en forening, og i anglo-amerikanske lande en trust.

⁽¹⁰⁾ Formål: Fremme af loyalitet og medarbejdermotivation, <http://www.groupe-auchan.com/emploi.html>.

⁽¹¹⁾ Formål: Finansiering af vækst, <http://www.homag.com/de-de/career/Seiten/mitarbeiterkapitalbeteiligung.aspx>.

⁽¹²⁾ Formål: spaltning af EADS-koncernen, <http://www.netz-bund.de/pages/mitarbges.pdf>, s. 32 ff.

⁽¹³⁾ Formål: privatisering og strategisk deltagelse, http://www.voestalpine.com/annualreport0809/en/management_report/employees.html.

⁽¹⁴⁾ Formål: fremme af loyalitet og medarbejdermotivation, jf. Handelsbanken, årsrapport 2009, [http://www.handelsbanken.se/shb/inet/icensv.nsf/vlookuppics/investor_relations_en_hb_09_eng_ar_rev/\\$file/hb09eng_medfoto.pdf](http://www.handelsbanken.se/shb/inet/icensv.nsf/vlookuppics/investor_relations_en_hb_09_eng_ar_rev/$file/hb09eng_medfoto.pdf), s. 53 og 56.

⁽¹⁵⁾ Formål: privatisering samt fremme af loyalitet og medarbejdermotivation, <http://www.herend.com/en/manufacturing/story/>, uden nærmere oplysninger om ESOP, se år 1992.

⁽¹⁶⁾ Formål: virksomhedsoverdragelse, <http://www.tullis-russell.co.uk/group/about/>.

⁽¹⁷⁾ Formål: privatisering og strategisk deltagelse, <http://www.esop.eircom.ie/>.

⁽¹⁸⁾ Formål: privatisering og strategisk deltagelse, <http://www.aerlingus.com/aboutus/investorrelations/shareregister>.

4.1.3 For at muliggøre en yderligere udbredelse af holdingselskaber bør der udarbejdes identificerbare eksempler på god praksis (jf. endvidere bilag).

4.2 Skatteincitamerter og gensidig anerkendelse af AFD-koncepter

4.2.1 Det er påvist⁽¹⁹⁾, at skatteincitamerter ikke er nogen nødvendig forudsætning for AFD. De er imidlertid et **effektivt instrument til fremme af AFD** i de lande, der tilbyder det. Selv om skatteincitamerter er det mest udbredte støtteinstrument, ville en europæisk model med obligatoriske skatteincitamerter overskride EU's kompetencer og kollidere med de nationale lovgivningsbeføjelser. Da virksomhedsaktiviteter og erhvervskarrierer i stigende grad er grænseoverskridende, betyder det forhold, at AFD fortsat er begrænset til nationale ordninger, at AFD ikke i det ønskede omfang kan udbredes i Europa. AFD kan i de fleste tilfælde kun gennemføres i udenlandske filialer ved at købe dyr ekspertise, hvilket i så høj grad øger udgifterne ved indførelsen, at idéen opgives. En **optimal, homogen og enkel incitamentsmodel med ens skatteordninger og -incitamerter i hele EU** kunne i betydelig grad øge antallet af tilfælde, hvor der er villighed til at indføre AFD, da det ville gøre det lettere at udarbejde ordninger for hele koncerner⁽²⁰⁾.

4.2.2 Som mindste fællesnævner kunne **udsat beskatning** danne grundlag for et modelforslag.

4.2.3 Indtil der er fundet en europæisk model med ens skattefordele, bør der arbejdes mod **gensidig anerkendelse af** de enkelte medlemsstaters **ordninger**. Dette ville gøre AFD mere attraktiv og håndterlig, selv om der endnu ikke er indført en ensartet europæisk ordning.

4.2.4 Ud over skatteincitamerter kunne virksomheder også indføre incitamerter i form af fordelagtige tilbud på medarbejderaktier.

4.3 AFD i kooperativer

4.3.1 **Kooperativer er et godt eksempel** på AFD, navnlig i de tilfælde hvor de fleste arbejdstagere både er medejere og medarbejdere. I overensstemmelse med kooperativernes globalt anerkendte værdier og principper har samtlige arbejdstagere/medlemmer uindskrænket ret til deltagelse i beslutningstagningen⁽²¹⁾. Når arbejdstagere ejer, kontrollerer og forvalter deres virksomheder, har det vist sig, at disse garanterede rettigheder fører til bedre økonomiske resultater og øget overlevelsessevne i krisetider og dermed gør det muligt for dem at bevare arbejdspladserne på langt sigt i den region, hvor de har deres bopæl. En retligt fastlagt interesserepræsentation vil fremme skabelsen af en ramme for øget finansiel deltagelse.

⁽¹⁹⁾ Jf. PEPPER IV Report, del I, kapitel IV, s. 56-58.

⁽²⁰⁾ Jf. Thyssen Krupp: <http://www.thyssenkrupp.com/de/investor/belegschaftsaktie.html>.

⁽²¹⁾ Jf. f.eks. ILO's henstilling nr. 193 om fremme af kooperativer.

4.4 AFD inden for det offentlige

4.4.1 Den juridiske form, som AFD antager, er overvejende et aktieselskab eller et anpartsselskab, da gennemførelsen her er forholdsvis enkel. Visse virksomhedsformer, først og fremmest inden for det ikke-kommercielle område, og dermed også medarbejderne i disse virksomheder, er i sagens natur udelukket fra AFD (den offentlige sektor, ikke-udbyttegivende virksomheder) eller kan kun med største vanskelighed gennemføre en AFD-ordning (foreninger, stiftelser o.lign.). Et stort antal virk-

somheder og dermed også arbejdstagere befinder sig i denne situation, og har derfor ikke mulighed for AFD.

4.4.2 Under iagttagelse af nærhedsprincippet bør målet derfor være at følge en model, som giver **alle erhvervsgrupper og alle virksomhedsformer** adgang til ordninger for finansiel deltagelse af arbejdstagerne og tager særligt hensyn til den offentlige sektors særlige situation.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændringer og fremtidsudsigter i metalforbearbejdningsindustrien (initiativudtalelse)

(2011/C 51/02)

Ordfører: **RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Medordfører: **Enrico GIBELLIERI**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. februar 2010 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Ændringer og fremtidsudsigter i metalforbearbejdningsindustrien.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommissionen for Industrielle Ændringer, som vedtog sin udtalelse den 8. september 2010.

På baggrund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede José Isaiás Rodríguez García-Caro til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 følgende udtalelse med 72 stemmer for og 8 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Strategisk betydning

Metalforbearbejdningsindustrien er den ultimative nøgle for frem-skrift hen imod en ressourceeffektiv lavemissionsøkonomi, som er i tråd med målsætningerne i Europa 2020-strategien. Målet om en mere effektiv ressourceanvendelse er en udfordring for sektoren - og samtidig en forretningsmulighed. Metalforbearbejdningsindustrien kan nemlig spille en væsentlig rolle, når det gælder om at skabe en ressourceeffektiv økonomi. Metalforbearbejdningsindustrien er en robust sektor, der skaber et betydeligt antal job, og det er en nøgleindustri med hensyn til at skabe værditilvækst. Sektoren styrker den europæiske værdikæde og er i den forbindelse et vigtigt led hen imod at skabe en ressourceeffektiv økonomi.

1.2 Metalforbearbejdningsindustrien har også stor betydning som innovationssektor og leverandør, særligt med henblik på initiativet for et ressourceeffektivt Europa, der sigter mod at adskille økonomisk vækst fra ressourceforbruget, støtte overgangen til en lavemissionsøkonomi, øge anvendelsen af vedvarende energikilder, modernisere transportsektoren og fremme energieffektivitet.

1.3 Synlighed

Metalforbearbejdningsindustrien er ikke synlig nok.

1.4 Metalforbearbejdningssektoren bør ikke forveksles med metalforestillingssektoren. I »European Facts and Figures« (en Eurostat-publikation) analyseres fremstillingen af jern, stål og ferrolegeringer (NACE-kode 27) sammen med produktionen af forskellige metalprodukter, dvs. metalforbearbejdningsindustrien (NACE-kode 28). Dette gør det meget svært at udføre en

præcis analyse af beskæftigelsesmæssige og industrielle tendenser inden for metalforbearbejdning. Sektorens lave synlighed har betydet, at konsekvensanalyser ikke i tilstrækkelig grad tager højde for de betydningsfulde mikroøkonomiske konsekvenser af nye lovgivninger i sektoren. Det er vigtigt at støtte udviklingen af dens potentiale, særligt hvad angår eksportvæksten, og at tage ved lære i praksis af dens iværksætter- og innovationskultur.

1.4.1 EØSU anmoder derfor Kommissionen om i sin egen organisation, og hvad angår tildelingen af menneskelige ressourcer, at give dette led i produktionskæden den opmærksomhed, det fortjener, samt øge industriens repræsentation og kontakter i Generaldirektoratet for Erhvervspolitik og Generaldirektoratet for Handel, således at det står i forhold til sektorens særlige betydning og jobskabende kapacitet. Sektoren står for 4,3 mio. job i EU. Derfor anbefaler EØSU, at Kommissionen sikrer metalforbearbejdningsindustrien en større formel repræsentation i Kommissionens tjenestegrene og inddragelse i dens aktiviteter (f.eks. i dialogen mellem EU og Kina).

1.5 En anvendelse af »tænk småt først«-princippet vil skabe de rette betingelser for dette

Der er tunge administrative byrder forbundet med at levere de oplysninger til myndighederne, som påkræves i henhold til den lokale lovgivning og EU-lovgivningen. Dette gør ikke livet nemmere for SMV'er. På grund af det generelle investeringsklima i mange lande bliver det derudover lettere, mere praktisk og mere lønsomt for virksomhederne at købe en del af deres produkter uden for EU frem for at øge produktionen, udvikle teknologi og investere i innovation. En sådan praksis vil på lang sigt kompromittere konkurrenceevnen og mindske efterspørgslen efter unge teknikere.

EØSU anmoder om, at »tænk småt først«-princippet reelt tages i betragtning, når Europa 2020-strategien anvendes i industripolitikken, således som det blev påpeget på Det Europæiske Råds møde i juni 2010, og som det vil fremgå af Kommissionens fremtidige meddelelse om en europæisk dagsorden for industripolitikken, der bygger på flagskibsinitiativet om en industripolitik for en globaliseret verden.

1.5.1 EØSU anmoder også medlemsstaternes myndigheder om at give afgørende støtte til iværksættere på alle niveauer og i den henseende forenkle etableringsprocedurer for virksomheder og fremme iværksætterånden.

Social- og beskæftigelsesmæssige politikker har også stor betydning for virksomhedernes generelle driftsvilkår. EØSU opfordrer medlemsstaterne til at gøre en fælles indsats - særligt på socialpolitikens område - for at skabe et mere vækstfordrende miljø for konkurrencedygtige og rentable virksomheder, da disse skaber bæredygtige job i den europæiske metalforbearbejdningsindustri. Det er vigtigt at sikre, at industrien gennem social dialog og rettidig og effektiv information og høring kan forgribe potentielle driftsændringer eller ændringer i kundestrategier og materialeproduktion. På dette område kunne man overveje at fremme udvekslinger mellem medlemsstaterne og arbejdsmarkedets parter, så de kan lære af hinanden og fastlægge effektive instrumenter, også hvad angår anvendelsen af flexicurity.

1.6 *Kvalificeret personale, foregribelse af uddannelsesbehov og sikring af, at sektoren når ud til de unge*

I betragtning af virksomhedernes gennemsnitsstørrelse bliver det mere og mere vigtigt, at de har tilstrækkeligt kvalificeret personale. Det er derfor et nøglespørgsmål at fremsætte foranstaltninger for at bekæmpe manglen på kvalificeret personale, det være sig højt kvalificerede lærlinge, fagfolk, teknikere, ingeniører eller forskere, samt tilstrækkelig uddannelse (både boglig og faglig) af disse.

1.6.1 EØSU understreger, hvor vigtigt det er, at der på alle niveauer iværksættes initiativer for at øge industriens synlighed og tiltrække unge til industrien. Det er vigtigt at sikre, at en så relativt arbejdskraftintensiv sektor kan opretholde og om muligt opkvalificere sin arbejdskraft, både hvad angår antallet af medarbejdere og kvaliteten af dem. EØSU anmoder Kommissionen om at overveje muligheden for at udføre en undersøgelse i hele EU om, hvilke uddannelsesmæssige og tekniske færdigheder, der er behov for i metalforbearbejdningsindustrien, således at der kan tages højde for disse behov. Dette kunne blive et betydningsfuldt referencedokument, som kunne føre til et tættere samarbejde mellem industrien og de tekniske universiteter og erhvervsuddannelsesinstitutionerne. EØSU anbefaler, at den europæiske sociale dialog, der for nylig blev indledt

med metalforbearbejdningssektoren, bør danne udgangspunkt for denne undersøgelse og undersøge alle muligheder for at udveksle brugbare oplysninger, der kan forbedre situationen for SMV'er og deres arbejdstagere.

1.7 *Innovation*

For at skabe kvalitetsforskning og -udvikling er det særlig vigtigt, at der er et samarbejde mellem metalproducenter og metalforbearbejdningsvirksomheder. Flere europæiske forskningsmidler bør øremærkes til metalproduktion og metalforbearbejdningsindustrier, og især materiale- og nanoteknologier, for således at forbedre metalmaterialers mekaniske egenskaber gennem virksomheders forskning. Dette kan øge sektorens fordele inden for konkurrenceevne og innovation. Samtidig anbefaler EØSU, at de europæiske myndigheder, særligt Kommissionen, under udarbejdelsen af strukturen for det 8. rammeprogram bør gøre, hvad de kan for at lette den generelle adgang til projekter. Samarbejdet med SMV'er bør frem for alt støttes, særligt fordi de kun har begrænsede menneskelige ressourcer til at fastlægge, fremlægge og udføre mulige innovationsprojekter.

1.7.1 Da innovation i industrien normalt ikke udspringer af ny videnskabelig viden, isoleret set, men snarere af en række former for innovation, som f.eks. nye koncepter for logistik, marketing, organisationsrelateret innovation, innovative forretningsmodeller og nyt produktdesign, opfordrer EØSU til, at EU's innovationspolitikker tager bedre højde for alle disse elementer.

1.7.2 Da produktdesignet og -udviklingen forflyttes mellem tidligere og senere stadier af produktionskæden, ligger der en voksende udfordring i at beskytte den intellektuelle ejendomsret og undgå forfalskning. Også på dette område er det kun få metalforbearbejdningsvirksomheder, der har råd til at bruge ressourcer på at beskytte deres intellektuelle ejendomsret, som de store virksomheder gør.

1.8 *Manglende image*

Metalforbearbejdningsindustrien lider af et »manglende image«. Det er en opgave for industrien at øge synligheden af sektoren og dens muligheder, og her ville den kunne drage fordel af støtte fra myndighederne. Til dette formål anbefaler EØSU, at de nationale og europæiske myndigheder analyserer sektorens tilstand, idet der skal tages udgangspunkt i dens rolle som industrielt barometer og pålidelig »sundheds«-indikator for den industrielle produktionskæde samt SMV'ers bidrag hertil.

Industrien og industrielle projekter vinder normalt ikke bred anerkendelse, hvilket skyldes, at industrien har været sat i et dårligt lys i årtier. Politiske ledere, industrien og offentlige myndigheder skal arbejde sammen på nye måder for at sikre, at virksomheder får et bedre image, og at de fremstår som værende i overensstemmelse med alle lovkra.

1.9 Handelspolitik

Både Generaldirektoratet for Handel og Generaldirektoratet for Erhvervs politik bør have nok kendskab til metalforarbejdningsindustrien og bør sikre en balance, når de træffer foranstaltninger, som har konsekvenser for virksomhederne i sektoren. EØSU anbefaler derfor, at Kommissionen træffer passende foranstaltninger, og at den – når den træffer beslutninger om specifikke sektorer – tager højde for de europæiske interesser og følger virkningerne for alle niveauer i værdikæden og industristrukturen som helhed. Kommissionen bør i sine relationer med tredjelande fastholde princippet om gensidighed, særlig når det gælder handelspolitikken.

1.10 Klynger («Clusters»)

Der er en klar interesse i at udvikle en vision for metalforarbejdningssektoren med udgangspunkt i de mange klynger, som ligger rundt omkring i EU. Følgende er allerede identificeret: Baskerlandet (Spanien), Brescia (Italien), Flandern (Belgien), Litauen, Pays-de-la-Loire (Frankrig), Schlesien (Polen), Sydvestfalten (Tyskland), Vorarlberg (Østrig) og Valencia (Spanien). Dog bør der forskes mere i konsekvenserne, de større tendenser, forandringer i industristrukturen og mulighederne for komparativ benchmarking på de forskellige områder.

1.11 Finansiering

EØSU efterlyser en større anerkendelse af behovet for at oprette passende finansieringsmekanismer, som øremærkes til fremstillingsindustrien, særligt SMV'erne. Dette kunne føre til en bedre praksis i hele Europa.

2. Indledning

2.1 Lissabontraktaten har indført nye rammer for EU's funktionsmåde, en ny Kommission har påbegyndt sit arbejde, og Parlamentet indledte en ny mandatperiode i 2009. I mellemtiden står EU, og særligt den europæiske fremstillingsindustri, over for globale ændringer og udfordringer af en art, der ikke er set før i EU's historie.

2.2 Disse udfordringer skal tackles med beslutsomhed, hvis der skal sættes en stopper for den stigende arbejdsløshed, den større og større nedbrydning af iværksætter- og fremstillingsstrukturen samt befolkningens stadigt faldende tillid.

2.3 Med denne initiativudtalelse om den europæiske metalforarbejdningssektor fremsætter EØSU løsningsforslag til nogle af de spørgsmål, som på langt sigt vil have betydning for opretholdelsen af den innovative styrke, den økonomiske elasticitet og den europæiske metalforarbejdningsindustri's globale konkurrenceevne. CCMI udforsker de udfordringer og muligheder, som sektoren vil få i forbindelse med overgangen til en bæredygtig økonomi og en mere effektiv ressourceanvendelse, som fastlagt i Europa 2020-strategien.

2.4 Det drejer sig bl.a. om følgende spørgsmål: Hvordan skal udfordringerne tackles? Kan EU-institutionerne levere løsningen? Hvor kan de bibringe værditilvækst? Er *Europa 2020-strategien for en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst* den rigtige opskrift på succes?

3. Metal er overalt

3.1 Metalforarbejdningsvirksomheder findes i hele EU i næsten alle europæiske regioner og byer. De er fleksible og innovative og ofte (relativt) små, praktiske, serviceorienterede, jobskabende (og opretholder disse job) og er rodfæstet i vores traditionelle industrielle forsyningskædestruktur. Disse virksomheder er så meget en del af landskabet, at de ofte tages for givet. Der er iværksat nogle indledende skridt hen imod at skabe forbedringer, hvilket bifaldes. Kommissionen har bl.a. netop offentliggjort en undersøgelse om hele Europa. Imidlertid er nogle virksomheder i metalforarbejdningssektoren måske pga. deres størrelse – diversitet, alsidighed og overlevelsessevne til trods – i stort omfang forblevet usynlige og uden politisk opmærksomhed på trods af, at den samlede branches interesser er repræsenteret.

3.2 Denne usynlighed skinner også igennem i f.eks. Eurostats publikation, »European Facts and Figures«, hvor fremstilling af jern og stål og ferrolegeringer (NACE-kode 27) analyseres sammen med et senere led i kæden, nemlig industrier, der fremstiller færdige metalprodukter (NACE-kode 28). Dette gør det meget svært at analysere tendenser inden for metalforarbejdningsindustrien isoleret og ordentligt.

3.3 Denne usynlighed kan ikke længere retfærdiggøres. Metalforarbejdningsindustrien er det »skjulte« nødvendige led og omdrejningspunkt i EU's forsyningskæde inden for fremstilling, og på trods af de forskellige enheders relative små størrelser kan de bryste sig af nogle overraskende imponerende tal i den europæiske økonomi.

3.4 De følgende tal giver et lille billede af metalforarbejdningssektorens størrelse og strategiske betydning for den europæiske økonomi og arbejdsstyrke.

3.4.1 Den omfatter et utal af SMV'er: 400 000 metalforarbejdningsvirksomheder i Europa, hvoraf de fleste (omkring 95 %) beskæftiger mindre end 50 mennesker.

3.4.2 Metalforarbejdningsindustrien skaber job i hele Europa: 4,2 mio. mennesker arbejder i metalforarbejdningsindustrien, dvs. omkring 12 % af den samlede beskæftigelse i fremstillingsindustrien.

3.4.3 Det er en jobskabende sektor. Det siger meget, at beskæftigelsesfrekvensen i industrien i Europa - i modsætning til de fleste andre sektorer - i det sidste årti har været i konstant stigning indtil den seneste økonomiske nedgang. Beskæftigelsen i industrien steg f.eks. med omkring 8 % mellem 2000 og 2006.

3.4.4 Det er en økonomisk sektor af betydelig størrelse. Produktionsværdien (i 2008) blev anslået til at være 530 mia. euro.

3.4.5 Sektoren spiller en central rolle for EU's industristruktur, idet den leverer komponenter til andre industrier.

4. Metalforbearbejdningssektorens strategiske betydning

4.1 Et betydningsfuldt led i forsyningskæden

Den europæiske metalforbearbejdningssektor er et betydningsfuldt led i den europæiske forsyningskæde inden for fremstilling, idet den producerer komponenter og færdige produkter til alle andre sektorer i fremstillingssektoren:

- Der leveres især komponenter til automobil-, luftfarts-, transport- og ingeniøriindustriene, og særligt til maskindustrien. Derfor er sektoren et nøgleelement i overgangen til en økonomi, der anvender ressourcer mere effektivt.
- Stålprofiler og -plader er væsentlige for civilingeniøriindustrien (bygninger med stålskelet, armeringsstænger, infrastruktur med stålskelet, beklædning, hardware osv.).
- Beholdere til forarbejdningsindustrier som fødevarer, medicinalvarer, kemikalier, petrokemikalier osv.
- Fastgørelseselementer (skruer, møtrikker og bolte) og værktøjer, som både bruges i industrien og af private.

4.2 En robust industri

Metalforbearbejdningssektoren er en strukturelt robust sektor, der ikke lider af en enorm overkapacitet.

4.3 En jobskabende sektor

Metalforbearbejdningssektoren beskæftiger omkring 12 % af EU's 27 medlemsstaters samlede arbejdsstyrke og står for omkring en femtedel af det samlede antal fremstillingsvirksomheder i EU27.

4.4 En sektor, der skaber værditilvækst

Den europæiske metalforbearbejdningsindustri leverede 10 % af fremstillingsindustriens værditilvækst i EU27 og stod (i 2006) for 7,4 % af den samlede produktion. Derfor er metalforbearbejdningssektoren (bruttodriftsresultat og omsætning) en europæisk vinder, når det gælder om at skabe værditilvækst. De andre fremstillingssektorer ligger langt bagud.

4.5 En stor sektor, som udgøres af små virksomheder

Den europæiske metalforbearbejdningssektor er en stor selvstændig fremstillingssektor, på trods af (eller endda på grund af) at den hovedsageligt består af en rig mangfoldighed af individuelle og for det meste små og mellemstore virksomheder⁽¹⁾ (mere end 90 % er små og mellemstore virksomheder og er familieejede). Derudover er sektoren i mange lande (med Tyskland som den største undtagelse) domineret af mikrovirksomheder (10 eller færre ansatte), idet de står for 80 % af virksomhederne i sektoren (2006).

4.6 En sektor, der styrker den europæiske forsyningskæde

4.6.1 Metalforbearbejdningssektorens industristruktur er sikkert ikke tilfældig, men snarere et resultat af en praktisk tilpasning til markedets behov om en forsyningskæde i Europa, der er fleksibel, innovativ, og som fremstiller nicheprodukter. Metalforbearbejdningsindustrien kan bryste sig af at opfylde det behov i dag. Derfor bør det ikke betragtes som en svaghed, men som en relativ styrke, at en typisk virksomhed i metalforbearbejdningsindustrien er af lille eller mellemstor størrelse.

4.6.2 Så meget desto bedre, da forskningen viser, at den europæiske metalforbearbejdningsindustri er og i stort omfang vil fortsætte med at være en SMV-sektor. De er især små i forhold deres store partnere i forsyningskæden, der i modsætning til metalforbearbejdningsindustrien er i gang med en stor konsolideringsproces. Imidlertid er mulighederne for konsolidering i metalforbearbejdningssektoren generelt set og af strukturelle årsager meget begrænsede.

4.6.3 Der er et behov for tæt samarbejde på alle stadier i forsyningskæden. I den henseende opfordrer EØSU Kommissionen og medlemsstaterne til at kigge nærmere på det vigtige spørgsmål om at fremme partnerskaber og at sætte skub i samarbejdet på alle stadier af kæden. EØSU er særlig fortalende for, at der skabes kanaler, som metalforbearbejdningssektoren kan bruge til at identificere og få indflydelse på udvikling af nye stål kvaliteter og -typer, hvilket vil være i tråd med de nævnte behov.

⁽¹⁾ Se Kommissionens undersøgelse »FWC Sector Competitiveness Studies - Competitiveness of the EU Metalworking and Metal Articles Industries«, Final Report, 18.11.2009, s. 91: »Industry structure and size distribution of companies - Extent and role of SMEs in the MMA sector:« »Det fremgår af en analyse af sektoren for metalforbearbejdnings og metalprodukter efter virksomhedernes størrelse (målt i antal ansatte), [...] at sektoren domineres af mikrovirksomheder (mindre end 10 ansatte), som i 2006 stod for 80 % af alle virksomhederne i sektoren for metalforbearbejdnings og metalprodukter. Samtidig kunne omkring 17 % af alle sektorens virksomheder klassificeres som små i 2006 (10-49 ansatte). Dermed havde 95 % af alle virksomhederne i sektoren mindre end 50 ansatte i 2006. 3 % kunne klassificeres som mellemstore (50-249 ansatte), mens kun omkring 0,5 % af virksomhederne var store (mere end 250 ansatte).«

4.7 En indeklempt sektor

Hvad angår størrelse og stordriftsforskelle, vil metalforbearbejdningsindustriens forbindelser med dens kunder og leverandører i de kommende år i større og større grad blive asymmetrisk. Derfor befinder metalforbearbejdningsindustrien sig (mere og mere) i en klempt position, der betyder, at den har mindre råderum til at styre sin egen skæbne og få indflydelse på sit erhvervmiljø. Denne situation skaber et stigende pres på driftsomkostningerne og kvaliteten af beskæftigelsen i sektoren.

4.8 Svar på fremtidens spørgsmål, baseret på dybdegående analyser

Med udgangspunkt i disse strategiske elementer er sigtet med initiativudtalelsen at give svar, der bygger på praktisk erfaring i metalforbearbejdningssektoren - en sektor med virksomheder og klynger («cluster»), der puster liv i alle store europæiske regioner, når det gælder job, uddannelse og muligheder. En alsidig, fleksibel og innovativ sektor med en uovertruffen evne til at tilpasse sig og til at fastholde job under de mest varierede forhold. En sektor, der kunne tjene som model, når der skal gives svar på fremtidens udfordringer og særligt på, hvordan man mestrer forandring.

5. Indsatsen på europæisk niveau

5.1 Metalforbearbejdningsindustrien: et forbillede for SMV'er

5.1.1 Selv om der er tydelige forskelle på regionalt plan (Tyske metalforbearbejdningsvirksomheder har f.eks. tendens til at være forholdsmæssigt større end i resten af EU), er metalforbearbejdningssektoren, sammenlignet med størrelsen i andre økonomiske sektorer, klart domineret af små og mellemstore virksomheder, spredt ud over hele området.

5.1.2 EØSU mener, at politikerne ikke blot bør erkende dette faktum - for derefter at gemme det væk uden at gøre noget ved det. Nye analyser har vist, at dette kendetegnende træk ved SMV'er ikke bør betragtes som et marginalt træk ved metalforbearbejdningssektoren eller som en tilfældig egenskab, men snarere som en afgørende faktor for sektorens styrke.

5.1.3 EØSU opfordrer EU til at fortsætte med at undersøge alle industriens nøgleattributter i dybden for tydeligt og præcist at fastlægge, hvilke aspekter i metalforbearbejdningsindustrien der er fordelagtige, og som udgør dets nøglestyrke, og som dermed er med til at øge den europæiske fremstillingsindustriis værditilvækst.

5.1.4 EU bør derefter udforme passende politikker for europæiske SMV'er. Politikker, der opfylder disse specifikke behov. Der bør udformes bedste praksis og optimale politikker og - når

det er relevant - bruges benchmarkingværktøjer med henblik på at kunne opfylde europæiske SMV'ers særlige behov i metalforbearbejdningsindustrien. Dette ville øge og støtte sektorens kvaliteter og styrker samt hjælpe den med at fastholde sin position som spydspids for europæiske SMV'er i fremstillingssektoren.

5.1.5 Derudover ville studier om sektorens styrker også kunne bruges til at bekræfte, at sektoren er en af hovedkræfterne bag Europas innovative fremstillingsindustri, til at fremhæve dens styrker og til at forbedre dens image. Dette er der et klart behov for, hvis sektoren skal tiltrække arbejdstagere (særligt unge). Der er brug for en politisk vision til at profilere den europæiske fremstillingsindustri som »jobskabende sektor« og som en innovativ styrke i fremstillingskæden.

I en tid, hvor teoretiske, retoriske og ofte vage udsagn om, hvor vigtige europæiske SMV'er er, ofte kommer fra forskellige administrationer i Europa, er det vigtigt at fastlægge præcise, praktiske, jordnære og realistiske foranstaltninger med det formål at forstå, styrke og mestre denne nøgelsektor - i stedet for at udarbejde standardløsninger.

5.1.6 Da virksomhederne i denne sektor er mellemstore, har de fleste ansatte i metalforbearbejdningsindustrien ikke adgang til europæiske arbejdsråd eller lignende europæiske netværker, der kan repræsentere deres interesser. Imidlertid arbejder de fleste i denne sektor allerede som et led i en europæisk værdikæde eller har konkurrenter i andre virksomheder i sektoren, som har adresse uden for EU. Derfor udsættes lønninger, arbejdstider og arbejdsbetingelser ofte for direkte konkurrence. For at undgå forskelligheder i mængden af de tilvejebragte oplysninger er EØSU fortalende for en behørig og rettidig tilvejebringelse af oplysninger, høring af ansatte og fremme af social dialog. I betragtning af det høje antal ansatte i SMV'er i Europa bør den europæiske politik kunne opfylde disse ansattes behov.

5.2 Adgang til råstoffer, særligt stål

5.2.1 Sikring af adgang til råstoffer til rimelige priser er et nøglespørgsmål for metalforbearbejdningsindustrien, da det ændrede globaliserede marked har større og større indvirkning på dette.

5.2.2 Metalforbearbejdningsvirksomheder i EU kan ikke konkurrere på personaleomkostninger inden for EU, og de kan heller ikke - pga. de enkelte virksomheders lille størrelse - opnå stordriftsforskelle, som deres leverandører, f.eks. stålværker, kan. Derfor er det væsentligt, at der er adgang til forsyninger, særligt råstoffer og energi, til konkurrencedygtige markedsbetingelser.

5.2.3 EØSU anbefaler også, at Kommissionen i dens forbindelser med tredjelande insisterer på overholdelse af gensidighedsprincippet, og at Kommissionen i den sammenhæng kigger nærmere på de faktorer, der sætter europæiske virksomheder i en ufordelagtig position med hensyn til adgang til råstoffer, i forhold til virksomheder i andre lande som f.eks. Kina. Disse virksomheder er i konkurrence med Europa, når de køber metalkrot, da europæiske virksomheder ikke har samme mulighed for at købe metalkrot, fordi markedet er lukket.

5.2.4 Det er også vigtigt at støtte evnen til at planlægge ud i fremtiden og tackle markedets omskiftelighed og de forskellige scenarier (risikostyring) samt sikre, at de lovgivningsmæssige rammer for den europæiske stålindustri ikke hindrer investeringer i denne EU-sektor. Overgangen fra flerårige eller årlige kontrakter til kontrakter, der hele tiden bliver kortere, eller til en hyppigere forekomst af spottransaktioner, kan sandsynligvis øge denne tendens og vanskeliggøre metalforarbejdningsvirksomheders planlægningsarbejde. EØSU anbefaler, at de europæiske institutioner tager højde for denne tendens, således at de kan fremsætte foranstaltninger, der gør det muligt at tackle udfordringen med den manglende prisstabilitet, som SMV'er i metalforarbejdningssektoren står over for. Mere specifikt anbefaler EØSU, at dette vigtige aspekt tages i betragtning under udarbejdelsen af den fremtidige meddelelse om en strategi for europæiske råstoffer.

5.2.5 På samme måde henleder EØSU opmærksomheden på den stigende koncentration i jern- og minesektoren og opfordrer Kommissionen til at tage højde for de risici, som oprettelsen af reelle monopolstillinger på verdensplan kan medføre for den europæiske industri. Dette afspejles også i holdningen i de europæiske stålsektorer, maskinsektoren og automobilektoren til den offentliggjorte fusion mellem mineselskaberne BHP Billiton og Rio Tinto.

5.3 Energi

5.3.1 Sikring af en stabil forsyning af el er af afgørende betydning for metalforarbejdningsindustrien i EU, der skal sikre forsyning af alle energityper på konkurrencedygtige markedsvilkår.

5.3.2 Oprettelsen af og støtten til infrastruktur og de nødvendige grænseoverskridende forbindelser samtidig med fjernelsen af barrierer ved de nationale grænser, særligt hvad angår overførslen af elektricitet, er et nøglespørgsmål for sikring af konkurrencen mellem elektricitetsleverandører og -distributører.

5.3.3 Når der vedtages energipolitiske beslutninger, er det derudover vigtigt, at der opnås en rigtig balance mellem miljøaspekter og økonomiske konsekvenser for både forsyningsstabiliteten og -priserne. Denne balance er en nøgelfaktor for sektorens konkurrenceevne.

5.4 Konkurrence på lige vilkår

5.4.1 Virksomheder i EU står også over for en international konkurrence, der stadig bliver hårdere, både på det indre marked i forhold til importerede produkter og på eksportmarkedet. Situationen forværres pga. de forskellige betingelser i EU med hensyn til energipriser, procedurer for tilladelse til f.eks. oprettelse af installationer/anlæg samt driftsbetingelser. EØSU anmoder indtrængende Kommissionen om at sikre, at konkurrencen i EU og den internationale konkurrence med andre lande finder sted på lige vilkår.

5.4.2 EØSU anmoder indtrængende Kommissionen om at sikre, at den internationale konkurrence med andre lande finder sted på lige vilkår.

5.4.3 Endelig bør konkurrencemyndighederne føre mere tilsyn med muligt misbrug, der skyldes størrelsen af virksomhederne i denne sektor i forhold til størrelsen af deres kunder og især deres leverandører.

5.5 Finansiering

5.5.1 Finansielle institutioner spiller en stor rolle for opfyldelsen af de industrielle og politiske mål, enten fordi de tager risici - eller ikke gør det - og fordi de afgør graden af tilgængelighed. Den finansielle krise fra slutningen af 2008 har skabt en mere dyster fremtid for realøkonomien, og den har ikke ladet metalforarbejdningsindustrien stå urørt hen. Efterspørgslen efter lån var relativ slap i det negative økonomiske klima i 2009, men opsvinget i 2010, som indtraf før forventet, har ført til større og større mangler i finansieringskilder til virksomhederne, samtidig med at efterspørgslen efter lån igen er blevet større. Disse mangler mærkes mere akut af SMV'er, der næsten udelukkende finansieres af banker. Metalforarbejdningsindustrien med dens høje andel af SMV'er er klemmt og ender måske med at blive helt knust.

5.5.2 Pengeinstitutter har ikke været risikosky, når de har investeret i hedgefonde og andre værdipapirer, og alligevel ser det ud til, at de har genopdaget forsigtigheden, når det gælder deres egentlige arbejde, som går ud på at tilvejebringe midler til realøkonomien. Det er vigtigt at understrege, at den finansielle sektor skal kunne levere midler til at nå et mål. I den forbindelse forbereder banksektoren sig til gennemførelsen af kapitalkravsdirektivet, som vil sætte krav om yderligere begrænsninger for lånemuligheder og en meget mere restriktiv holdning til risikovillighed. Der er behov for tættere overvågning af lovgivningen for at undgå negative følgevirkninger for hele sektorens adgang til lån.

5.5.3 EØSU efterlyser en større anerkendelse af behovet for at oprette passende finansieringsmekanismer, som øremærkes til fremstillingsindustrien, især til SMV'erne i denne sektor. Dette kunne føre til en bedre praksis i hele Europa.

5.5.4 Metalforbearbejdningsindustrien er en vigtig europæisk eksportsektor. EØSU ser gerne, at der iværksættes foranstaltninger til støtte for udviklingen af industriens potentiale,

særlig på området eksportvækst. Dette kunne dreje sig om at forbedre deres adgang til finansiering og eksportkreditter.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om den nationale gældskrisens konsekvenser for EU's forvaltning (initiativudtalelse)

(2011/C 51/03)

Ordfører: **Michael SMYTH**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 29. april 2010 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om

Den nationale gældskrisens konsekvenser for EU's forvaltning (initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. september 2010.

På grund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede Michael SMYTH til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog følgende udtalelse på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 med 120 stemmer for, 7 stemmer imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Den nationale gældskrise, som blev udløst af finansielle og finanspolitiske kriser, truer ØMU's eksistensgrundlag og kræver effektive finansielle, økonomiske og politiske reaktioner. Krisen har påvist stabilitets- og vækstpagtens mangler som en mekanisme til sikring af finanspolitisk ansvarlighed i medlemsstaterne.

1.2 EØSU støtter de foranstaltninger, som Rådet og ECOFIN hidtil har taget til at støtte medlemsstater i alvorlige finansielle vanskeligheder via den europæiske finansielle stabiliseringsmekanisme og den europæiske finansielle stabilitetsfacilitet. Dette er en overgangsløsning, men den være udgangspunkt for mere permanente procedurer og rammer for en betinget finansiell støtte gennem etablering af en reel europæisk monetær fond. Det kan også undersøges, om der bør oprettes et europæisk agentur til at forvalte medlemsstaternes offentlige gæld og udstede europæiske obligationer.

1.3 For ikke at bringe målsætningerne i den europæiske økonomiske genopretningsplan i fare anbefaler EØSU, at der i euroområdet iværksættes programmer, som kan nedbringe statsgælden og sikre den økonomiske og monetære stabilitet i området. Disse programmer skulle være forenelige med den økonomiske genopretning og de mål for beskæftigelsen, som Kommissionen henviser til i sin meddelelse »Europa 2020: En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst«, men som i høj grad er blevet bragt i fare af krisen.

1.4 Der er meget at lære af krisen, som kan bruges til fremtidens EU-forvaltning. De første forslag fra arbejdsgruppen om økonomisk politik er et skridt i den rigtige retning med hensyn til overvågning og sanktioner. EØSU mener dog, at sanktio-

nerne som kompensation bør føre til en større europæisk solidaritet i forbindelse med forvaltningen af medlemsstaternes offentlige gæld. EØSU konstaterer dog, at der endnu ikke er etableret nogen formel mekanisme til håndtering af en situation, hvor nationale gældsforpligtelser misligholdes. Dette er stadig en strukturel svaghed i ØMU's arkitektur, som de politiske beslutningstagere må tage stilling til. Det ville imidlertid være ønskeligt med både politiske og økonomiske sanktioner for ikke at forværre de berørte landes gældsætning.

1.5 En stor del af årsagen til de nationale gældskriser er, at nogle medlemsstater har ført en uansvarlig finanspolitik. En del af årsagen kan tilskrives uforsigtige bankudlån, som har givet brændstof til bobler i bygge- og finanssektoren, og en anden del kreditvurderingsbureauernes uforsigtige aktiviteter. Den enorme skatteyderfinansierede redningspakke til banker i nogle medlemsstater og det efterfølgende skrøbelige globale finansielle system har også en stor del af skylden for krisen. I fremtiden skal der iværksættes effektive reformer af de globale bank-systemer, som forebygger, at denne adfærd genopstår.

1.6 EØSU håber, at den styrkelse af den økonomiske styring i EU, der vil blive indledt i januar 2011 med indførelsen af det europæiske halvår, ved hjælp af øget samordning af medlemsstaternes økonomiske politikker⁽¹⁾, vil have som mål at værne om beskæftigelsen i Europa, som er alvorligt truet af krisen.

1.7 EØSU er dog af den opfattelse, at det i hvert fald for eurolandene ikke er tilstrækkeligt blot at samordne de økonomiske politikker, men at der er brug for en egentlig fælles økonomisk politik samt en koordination af budgetpolitikkerne, i hvert fald i den indledende fase.

⁽¹⁾ KOM(2010) 367: »Øget samordning af de økonomiske politikker med henblik på stabilitet, vækst og beskæftigelse – redskaber til styrkelse af den økonomiske styring i EU«.

2. Krisens baggrund – finanspolitik som grundlag for Den Økonomiske og Monetære Union

2.1 Finanspolitisk disciplin er en af hovedforudsætningerne for makroøkonomisk stabilitet, og dette gælder især i en monetær union som euroområdet, der består af suveræne stater, som fortsat har ansvaret for de nationale finanspolitikker. I euroområdet kan man ikke længere anvende nationale penge- og valutakurspolitikker som svar på landespecifikke chok. Finanspolitikkerne er derfor almægtige, men de kan bedre håndtere ovennævnte chok, hvis udgangssituationen er fornuftig.

2.2 Adskillige mekanismer og ordninger blev etableret med det formål at sikre hensigtsmæssige finanspolitikker og begrænse risiciene for prisstabiliteten. Disse ordninger er indarbejdet i artikel 121, 123, 124, 125 og 126 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) og består af stabilitets- og vækstpagten (baseret på artikel 121 og 126), proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (artikel 126), forbuddet mod monetær finansiering (artikel 123), forbuddet mod privilegeret adgang til finansielle institutioner (artikel 124) og klausulen om »ingen redningspakke« (bail-out) (artikel 125).

2.3 Traktatens grundlæggende regel for budgetpolitikken er, at medlemsstaterne skal undgå uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Kriteriet for overholdelsen af denne regel er, at medlemsstaterne bør respektere en øvre grænse for det årlige underskud på de offentlige finanser på 3 % af BNP og holde den samlede statsgæld på maksimalt 60 % af BNP.

2.4 Under ekstraordinære omstændigheder kan en midlertidig overskridelse af tærsklen for budgetunderskuddet accepteres, hvis denne overskridelse er beskeden. Beslutningen om, hvorvidt en medlemsstat befinder sig i en situation, hvor underskuddet kan betegnes som uforholdsmæssigt stort, træffes af ECOFIN, der handler på grundlag af en anbefaling fra Kommissionen. Hvis Rådet beslutter, at en medlemsstat har et uforholdsmæssigt stort underskud, træffes foranstaltninger i henhold til proceduren for uforholdsmæssigt store underskud. Disse kan i sidste ende resultere i, at det berørte land pålægges sanktioner.

2.5 Formålet med stabilitets- og vækstpagten er at sikre, at der vedvarende føres en fornuftig budgetpolitik. Pagten pålægger medlemsstaterne at leve op til den mellemfristede målsætning om en budgetsaldo »tæt på balance eller i overskud«, som defineret i de landespecifikke henstillinger. En sådan politik forventes at give medlemsstaterne mulighed for at håndtere normale konjunkturudsving, uden at det bliver nødvendigt at overskride tærsklen på 3 % af BNP for underskuddet på de offentlige finanser. I realiteten har der været meget langt mellem teori og praksis, hvad stabilitets- og vækstpagten angår. Den Europæiske Centralbank (ECB) konstaterede for nylig:

»De enkelte medlemsstaters overholdelse af budgetreglerne i Maastrichttraktaten og stabilitets- og vækstpagten har imidlertid været ujævn. Der har været tale om gentagne og vedvarende overskridelser af referenceværdien for underskuddet på de offentlige finanser på 3 % af BNP i visse lande, hvilket fører til den konklusion, at der i det mindste i disse tilfælde har manglet beslutsomhed og politisk vilje til at håndhæve pagten. Afvigelserne fra de finanspolitiske planer i de enkelte lande skyldes i forskellig grad overoptimistiske vækstprognoser, ex post-revision af nationale regnskabsdata, større end forventede indtægtsudsving og vedvarende udgiftsoverskridelser.« (»Ten years of the Stability and Growth Pact«, artikel i »ECB Monthly Bulletin«, oktober 2008.)

2.6 Det tydelige sammenbrud i efterlevelsen af de finanspolitiske spilleregler, som ligger til grund for ØMU'en, går forud for den aktuelle finansielle krise, men der kan argumenteres for, at risiciene for en national misligholdelse i den monetære union udgør næste fase i krisen. Efter godt og vel et årti med lempelige kreditvilkår, der har medført en overophedning af bolig- og byggesektoren, har den efterfølgende økonomiske nedsmeltning i nogle medlemsstater efterladt disse lande med en hastigt stigende gældsbyrde. Det er til en vis grad ironisk, at regeringerne i Grækenland, Spanien og Portugal ikke var tvunget til at iværksætte skattefinansierede redninger af deres banksystemer under bankkrisen, men at deres statsgældsproblemer nu truer med at destabilisere bankvæsenet i hele EU. Dette viser, at skattefinansierede redningspakker ikke har været hovedårsagen til stigningen i den offentlige gæld.

2.7 Under bankkrisen blev det ofte hævdet, at visse banker var »for store til, at man kunne lade dem gå fallit«. Nu tales der om, at medlemsstater, som kæmper med en stigende offentlig gældsbyrde, er »for vigtige til, at man kan lade dem gå fallit«. Netop som skatteyderne modvilligt havde accepteret behovet for at redde forsømmelige banker, opstår der nu et behov for potentielt endnu mere smertefulde tilpasninger af de offentlige budgetter i visse medlemsstater som en følge af situationen på de internationale obligationsmarkeder. Den usikkerhed, som spørgsmålet om misligholdelse af nationale gældsforpligtelser har skabt, er ligeledes begyndt at underminere euroen som valuta og har spredt frygt for, at der kan opstå problemer i en række euromedlemsstater.

2.8 Den nationale gældskrise er en tillidskrise for EU generelt og euroområdet i særdeleshed. Der er behov for såvel en politisk som en finansiel løsning. Krisen har stillet spørgsmålstegn ved, om de ovenfor beskrevne finanspolitiske kriterier er tilstrækkelige til at sikre den fælles valutas stabilitet. Man kan med en vis ret argumentere for, at stabilitets- og vækstpagten har slået fejl, og at Europa nu må etablere en ny finanspolitisk og monetær ramme, der på mere effektiv vis kan håndtere særdeles ugunstige økonomiske konsekvenser eller endda en medlemsstats økonomiske sammenbrud. Hvis dette argument godtages, hvordan kunne en sådan ramme så se ud?

3. Alternativ finanspolitisk og monetær ramme

3.1 I de sidste måneder har der været udvikling på flere områder, både hvad angår udformning og gennemførelse af politikker. Et interessant forslag, der er fremsat til håndtering af den nationale gældskrise og spørgsmålet om national misligholdelse, er etableringen af en europæisk monetær fond (EMF)⁽²⁾. Ideen bag dette forslag er argumentet om, at Den Internationale Valutafond (IMF) ikke har erfaring med at håndtere truslen om, at et land, som er medlem af en monetær union, misligholder sine gældsforpligtelser, og at EU ville være i besiddelse af langt mere effektive håndhævelsesmekanismer, hvis der var etableret en funktionsdygtig EMF.

3.2 Ideen om en europæisk monetær fond bør ses i sammenhæng med de politiske tiltag til løsning af den seneste finansielle krise, der havde til formål at forhindre, at store finansielle institutioner gik fallit. Efterhånden som EU er ved at overvinde bankkrisen har den politiske debat fokuseret på reformer, der fastsætter klare regler for finansielle institutioners misligholdelse og selvfinansiering af redningsmidler til større banker med solvensproblemer. Efter at have stabiliseret de finansielle systemer koncentrerer de politiske beslutningstagere på europæisk niveau sig med andre ord nu om at sikre, at det fremover bliver de finansielle institutioner og ikke skatteyderne, som kommer til at trække det tunge læs i krisetider. Forslag til reformering af bankvæsenet omfatter højere egenkapitalprocenter, strammere tilsyn, fastsættelse af lofter for bankfolks bonusser og udfærdigelse af »beredskabsplaner«. Set i relation til Den Økonomiske og Monetære Union og beskyttelse af den fælles valuta skal systemet også styrkes, så det kan håndtere den ustabilitet, der opstår, hvis et medlem af ØMU misligholder sine gældsforpligtelser eller kommer ud i en statsbankerot.

3.3 Forslagsstillerne bag Den Europæiske Monetære Fond argumenterede for, at en sådan ville være i overensstemmelse med traktatens udsagn om et forstærket samarbejde, og at det derfor måske ikke vil være nødvendigt at ændre traktatgrundlaget. En hensigtsmæssigt udformet europæisk monetær fond vil imødegå de svage punkter i ØMU'ens arkitektur, som skyldes stabilitetspagtens hidtil manglende gennemslagskraft og »ingen redningspakke«-klausulens indlysende mangel på troværdighed.

3.4 Hvordan kunne en sådan fond finansieres? For at minimere den moralske risiko, som Tyskland og Frankrig nu står over for i forbindelse med deres fælles finansiering af redningspakken til Grækenland, vil kun de lande, som overtræder Maastricht-kriterierne, skulle bidrage til Den Europæiske Monetære Fond. Deres bidrag vil blive fastsat ud fra to kriterier:

- 1 % årligt af den samlede »uforholdsmæssigt store gæld«, der defineres som forskellen mellem den reelle offentlige gæld (ved udgangen af det foregående år) og Maastricht-tærsklen

på 60 % af BNP. For Grækenland, der har en gældskvotet set i forhold til BNP på 115 %, ville dette resultere i et bidrag til Den Europæiske Monetære Fond på 0,55 %.

- 1 % af det uforholdsmæssigt store underskud, dvs. den del af underskuddet i et givet år, der overstiger Maastricht-tærsklen på 3 % af BNP. For Grækenland ville underskuddet på 13 % af BNP betyde et bidrag til Den Europæiske Monetære Fond på 0,10 % af BNP.

I 2009 ville Grækenlands samlede bidrag have beløbet sig til 0,65 % af BNP, hvilket ville have været væsentligt lavere end de sparekrav, der stilles nu.

3.5 Derudover ville Den Europæiske Monetære Fond have mulighed for at låne på markederne, således at den i tillæg til de samlede bidrag ville have tilstrækkeligt med ressourcer til at imødegå ethvert behov. Den Europæiske Monetære Fond kunne gribe ind og yde finansiell støtte ved enten at sælge ud af sine tilgodehavender eller stille garanti for en medlemsstats nationale gældsforpligtelser. Set i bagklogskabens lys ville Den Europæiske Monetære Fond således, ved brug af den foreslåede finansieringsmekanisme, have været i stand til at opbygge en reserve på 120 mia. euro siden ØMU'ens start. Kombineret med en hensigtsmæssig låntagning på markedet ville dette kunne finansiere redningen af ethvert af de mindre medlemslande i euroområdet.

3.6 Med hensyn til håndhævelse af reglerne råder EU over en række alternativer, der eksempelvis gør det muligt at afskære et land fra strukturfondsmidlerne, trække nye finansieringsgarantier tilbage eller endda udelukke et land fra euroområdets pengemarked. Disse sanktioner ville blive iværksat gradvist, idet de hver for sig udsætter medlemsstater, som ikke gennemfører aftalte reformprogrammer, for et betydeligt økonomisk pres.

3.7 En af de påståede fordele ved den foreslåede Europæiske Monetære Fond er, at den ville kunne forvalte en reguleret betalingsmisligholdelse hos et medlem af euroområdet, der ikke efterlever kravene i et reformprogram. Sammenlignet med den usikkerhed, som er forbundet med en gældsomlægning på de internationale obligationsmarkeder, vil Den Europæiske Monetære Fond kunne tilbyde de aktører, som ligger inde med gældsbeviser fra misligholdende medlemsstater, at ombytte disse tilgodehavender med tilgodehavender hos Den Europæiske Monetære Fond mod betaling af en standardiseret rabat. På den måde ville usikkerheden i forbindelse med en misligholdelse blive begrænset, og de finansielle institutioners tab ville ligeledes blive reduceret.

3.8 Fortalerne for etableringen af en europæisk monetær fond hævder, at en sådan fond giver væsentlige fordele i forhold til blot at tilkalde IMF. Den Europæiske Monetære Fond kunne forvalte en velordnet procedure i tilfælde af en national misligholdelse, som ville minimere de ødelæggende efterdønninger på obligationsmarkedet og andre finansielle markeder. På samme måde som bankkrisen lærte os, at de nuværende politiske løsningsmodeller ikke blot bør have til formål at forebygge en fremtidig krise, men også at forberede en sådan, gør det samme sig gældende for den nationale gældskrise. Når og hvis den nuværende krise overvindes, skal Europa forberede sig på, at det kan ske igen.

(2) Dette forslag beskrives detaljeret i artiklen af Daniel Gros og Thomas Mayer: »How to deal with sovereign debt default in Europe: Towards a Euro(pean) Monetary Fund«. Policy Brief nr. 202, Centre for European Policy Studies, maj 2010. Mange af argumenterne i denne udtalelse bygger på denne indsigtsfulde analyse.

3.9 Andre interessante ideer vedrører modsætningsforholdet mellem behovet for en europæisk økonomisk genopretning og gældsreduktion. Undersøgelser har vist, at den finanspolitiske disciplin, der er baseret på Maastricht-kriterierne samt stabilitets- og vækstpakken, har haft en afdæmpende effekt på den økonomiske vækst i euroområdet sammenlignet med USA og Det Forenede Kongerige⁽³⁾. Ironien er, at den finansielle krise begyndte i USA, hvor den politiske reaktion har været en enorm finans- og pengepolitisk konjunkturindsprøjtning. Euroområdets makroøkonomiske politik har lidt under inerti, som følge af en politisk præference for monetær stabilitet frem for vækst. Dette er forståeligt set i lyset af ønsket om at etablere den fælles valuta og Den Europæiske Centralbank som en troværdig aktør, men denne tilgang kan nu ses som en potentiel hindring for den økonomiske genopretning. Det vil være helt korrekt at argumentere for, at lempelse af grænserne for stabilitets- og vækstpakken kan hjælpe med at stimulere den økonomiske genopretning og sætte en stopper for gældskrisen.

3.10 Der argumenteres for, at ethvert politisk eller institutionelt svar på den nationale gældskrise bør håndtere behovet for en reduktion af gælden uden at bringe målene i den europæiske økonomiske genopretningsplan i fare. En mulighed for at opnå dette kunne være at kombinere en gældsreduktionsproces med øgede investeringer med det formål at modvirke gældsreduktionens deflatoriske effekt. Dette forslag er baseret på Delors' hvidbog om vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse fra 1993, der som kernepunkt giver en mulighed for gældsoverførsel. En del af hver medlemsstats nationale gæld ville dermed blive overført til EU-obligationer. Overførslen ville stadig forpligte medlemsstaterne til at tilbagebetale den del af deres gæld, som nu ville være i euroobligationer. Der ville derfor ikke være tale om en gældsafskrivning, og modellen ville heller ikke øge låntagningen i medlemsstater med gældsproblemer. I stedet ville der være tale om sænkelse af gældsbetjeningsomkostningerne for den del af gælden, der blev overført. Fortalere for dette forslag fremfører, at det kan realiseres i overensstemmelse med retningslinjerne i den eksisterende traktat. I kombination med gældsoverførslen foreslås det ligeledes, at låntagningen i Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og nationale finansielle institutioner øges med det formål at finansiere den europæiske økonomiske genopretningsplan og afbøde det fald i lønindtægter og handel, der vil blive resultatet af en aggressiv gældsreduktion⁽⁴⁾.

3.11 Det officielle svar på gældskrisen vedtog Rådet på sit ekstraordinære møde den 9. maj 2010. Det omhandler oprettelsen af en europæisk finansiell stabiliseringsmekanisme i medfør af artikel 122, stk. 2 (usædvanlige begivenheder), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde samt en mellemstatlig aftale mellem medlemsstaterne i euroområdet. Den europæiske finansielle stabiliseringsmekanisme har 60 mia. euro til rådighed og opererer under omtrent samme betingelser som Den Internationale Valutafond. Derudover er der

oprettet et »Special Purpose Vehicle (SPV)«, som herefter kaldes en europæisk finansiell stabiliseringsfacilitet. SPV'et vil være operativt i tre år og vil råde over op til 690 mia. euro til at støtte medlemsstater i euroområdet, der står over for usædvanlige finansielle vanskeligheder. Derudover er Den Europæiske Centralbank begyndt med at gribe ind på obligationsmarkedet ved at opkøbe gæld i medlemsstater, som er i alvorlige finansielle vanskeligheder.

3.12 Der er flere vigtige aspekter ved disse nye ordninger. Først og fremmest drejer det sig ikke om billig finansiell løsning. Alle lån med renter skal tilbagebetales af de relevante medlemsstater gennem Kommissionen. I den henseende er den europæiske finansielle stabiliseringsmekanisme ikke en redningspakke og er derfor i overensstemmelse med artikel 125. For det andet er den europæiske finansielle stabiliseringsmekanisme og den europæiske finansielle stabiliseringsfacilitet kreditlinjer og ikke budgetposter og skal derfor holde sig inden for rammerne af »egne indtægter«. For det tredje skal den europæiske finansielle stabiliseringsfacilitet være operativ i en treårig periode, men dens virkninger kan strække sig over mange år, hvis den udsteder obligationer med lang løbetid. For det fjerde er det planen, at den europæiske finansielle stabiliseringsfacilitet skal udstede obligationer, der sikres tilbagebetaling via en dækning på op til 120 % fra alle medlemsstater. Det er hensigten, at disse obligationer skal have en AAA-klassificering, hvorved ydelserne minimeres⁽⁵⁾. Endelig er den europæiske finansielle stabilitetsmekanisme et konkret eksempel på, at EU's solidaritet fortsat er den bedste måde at støtte ØMU'en på.

3.13 Den europæiske finansielle stabilitetsmekanismes reelle effekt på den nuværende gældskrise vil fremgå i løbet af de kommende måneder og vil afhænge af, i hvor høj grad medlemsstaterne foretager de finanspolitiske tilpasninger, de pålægges af EU og Den Internationale Valutafond. EU har igen bekræftet sit ønske om at styrke den finanspolitiske disciplin og finde en permanent ramme for kriseløsning. Det sidste har medført en debat om, hvorvidt den europæiske finansielle stabilitetsmekanisme og den europæiske finansielle stabilitetsfacilitet skulle blive permanente organer, men det vil sandsynligvis være svært at opnå, da det vil kræve medlemsstaternes enstemmige godkendelse. Der er ikke fremsat konkrete forslag for det tilfælde, at medlemsstater ikke overholder deres gældsforpligtelser, hvilket viser, at de politiske beslutningstagere ikke vil tillade en sådan mulighed. Selv om dette er fuldt ud forståeligt, udelukker det ikke helt sådanne misligholdelser.

4. Erfaringer

4.1 Det står efterhånden klart, at gældskrisen kunne have været undgået, hvis der havde været en bedre styring i medlemsstaterne og i EU, og det er vigtigt, at de tidligere svagheder i forvaltningsprocessen ikke gentages. Med det formål at hindre en gentagelse har arbejdsgruppen om koordinering af den økonomiske politik annonceret en række foranstaltninger, der skal styrke budgetovervågningen i overensstemmelse med stabilitets- og vækstpakken. Disse foranstaltninger vedrører en peer review af medlemsstaternes budgetforslag, en fremrykket anvendelse af sanktioner i forbindelse med tærsklerne på 3 % og

⁽³⁾ Jf. Undersøgelse ved Jean-Paul Fitoussi og Francesco Saraceno: »How deep is a Crisis? Policy Responses and Structural Factors Behind Diverging Performances«, Journal of Globalisation and Development. Volume 1 Issue 1, Berkeley Electronic Press. 2010.

⁽⁴⁾ En detaljeret beskrivelse af disse forslag findes i Stuart Hollands artikel »A European Monetary Fund, Recovery and Cohesion« i Insight, <http://www.insightweb.it/web/node/136> (som læst den 10.6.2010).

⁽⁵⁾ Den 21. september erklærede alle de største kreditvurderingsinstitutter, at de ville give samtlige lån fra den europæiske finansielle stabiliseringsfacilitet AAA-klassificeringer.

60 %, iværksættelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, hvis gældsreduktionen ikke sker rettidigt, og en større grad af selvstændighed for de nationale statistiske kontorer set i forhold til de respektive nationale regeringer.

4.2 De største kreditvurderingsinstitutters rolle og adfærd under finans- og gældskriserne har mildt sagt været usmægtelig⁽⁶⁾. Forbundskansler Angela Merkel har foreslået, at der oprettes et nyt uafhængigt europæisk kreditvurderingsinstitut, der skal konkurrere med de eksisterende tre dominerende aktører⁽⁷⁾. Det er også blevet foreslået, at Eurostat bør have beføjelse til at offentliggøre vurderinger af medlemsstaternes offentlige finanser. Hvis sådanne beføjelser allerede havde eksisteret, ville Eurostat måske have advaret om den græske gældskrise på et tidligere tidspunkt⁽⁸⁾.

4.3 Kommissionen er blevet kritiseret for manglende agtpågivenhed og proaktivitet, hvad angår kvalitetssikringen af dataene i de nationale regnskaber. Disse spørgsmål vedrører mere overordnede emner som overvågning, kontrol og efterlevelse, der alle spiller en central rolle for, at stabilitets- og vækstpagtens mekanismer slog fejl. Enhver langsigtet løsning skal indeholde et effektivt svar på disse spørgsmål.

4.4 Der er ikke nogen skattheyderfinansierede redningspakker til banker i Grækenland, Spanien og Portugal, men omfanget af redningspakker i resten af EU og i USA har bidraget til et hidtil uset pres på de offentlige obligationsmarkeder og har forværret krisen. Det er vigtigt, at der gennemføres effektive reformer af det globale bankvæsen, som kan hindre, at der igen opstår en så alvorlig finansiel, økonomisk og social ustabilitet.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON
Formand
for Det Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ En omfattende debat af kreditvurderingsinstitutternes mangler findes i rapporten fra U.S. Securities and Exchange Commission (SEC): »Summary Report of Issues Identified in the Commission Staff's Examinations of Select Credit Rating Agencies« <http://www.sec.gov/news/studies/2008/craexamination070808.pdf> (som læst den 10.6.2010).

⁽⁷⁾ Ifølge Irish Times har den tyske forbundskansler sagt, at det nye agentur naturligvis skulle være politisk uafhængigt, men at det skulle arbejde for bæredygtig økonomi og dermed ikke tænke kortsigtet. Irish Times den 21. maj 2010.

⁽⁸⁾ Under vores besøg hos Eurostat fik vi oplyst, at Eurostat flere gange havde givet advarsler om Grækenlands store underskud og offentlige gældskrise, men at ingen havde lyttet til dem.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om transatlantiske forbindelser og international fremme af den europæiske sociale model (initiativudtalelse)

(2011/C 51/04)

Ordfører: **Laure BATUT**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. juli 2009 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

Transatlantiske forbindelser og international fremme af den europæiske sociale model.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 3. september 2010.

På baggrund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede Laure Batut til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 følgende udtalelse med 110 stemmer for, 34 imod og 16 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU er i midt i den gradvise indførelse af det frie marked mellem Europa og Nordamerika og ønsker at uddybe relationerne mellem EU og USA samt navnlig lægge vægt på det sociale aspekt for at foregribe konsekvenserne af færdiggørelsen af den transatlantiske økonomiske integration, så det kommer de to samfund lige meget til gode og gør dem mere konkurrencedygtige, navnlig over for vækstøkonomierne.

1.2 Under hensyntagen til, at de økonomiske og sociale elementer, der falder ind under betegnelsen »den europæiske sociale model« (ESM), udgør et enestående system i verden, der fungerer som grundlag for en rentabel udvikling⁽¹⁾, og som i den nuværende globale krise tjener som kraftig stødpude for de berørte befolkningsgrupper, minder EØSU om, at underskriverne af Lissabontraktaten har valgt at fremme denne model, og udvalget ønsker, at man i den transatlantiske dialog styrker legitimiteten af:

- 1) den europæiske identitet,
- 2) Europas værdier og kultur, herunder beskyttelse af miljøet,
- 3) EØSU, som gennem sine medlemmer repræsenterer det organiserede civilsamfund i EU.

1.3 De kollektive, sociale sikringssystemer, de offentlige tjenester og den sociale dialog udgør tilsammen »den europæiske sociale model«. **EØSU opfordrer alle EU's institutioner**

til ikke blot at repræsentere denne model, som de europæiske borgere ønsker sig, men også at arbejde for den i enhver henseende og navnlig i forbindelse med den transatlantiske dialog.

1.3.1 Hvis det sociale område generelt blev placeret på samme niveau som EU's hovedprioriteter, ville europæerne deltage i »Det Transatlantiske Økonomiske Råd« (TEC) og i »den transatlantiske arbejdsmarkedsdialog« (TALD)⁽²⁾ og stå bedre rustet hertil.

1.3.2 For at USA kan få større kendskab til EU's sociale værdier, for at en større indbyrdes forståelse mellem de to sider af Atlanten på sigt kan føre til større konvergens i udviklingen af deres sociale interesser og med henblik på en større social forståelse, ønsker EØSU, at EU udbreder kendskabet til den europæiske sociale model over for det amerikanske civilsamfund. TEC og TALD kunne i den forbindelse anvendes som redskaber. Efter EØSU's opfattelse går fremme af den europæiske sociale model⁽³⁾ hånd i hånd med, at EU skal være mere synlig i USA.

1.4 EØSU anbefaler ud over nye finansielle regler, at det euro-atlantiske område indfører fælles standarder for kreditvurderingsbureauer og nye konkurrenceregler, der i højere grad tager hensyn til borgernes interesser. Udvalget forventer, at EU indtager faste holdninger, der garanterer borgernes levestandard, og at den transatlantiske dialog fører til, at man på begge sider af Atlanten bliver mere lydhør over for civilsamfundene.

⁽¹⁾ Stigningen i medlemsstaternes BNP siden EU's oprettelse er et bevis herpå; jf., endvidere fodnote 6.

⁽²⁾ TEC: *Transatlantic Economic Council* og TALD: *Transatlantic Labour Dialog*.

⁽³⁾ EUT C 309 af 16.12.2006, s. 119-125.

1.5 Det drejer sig om såvel internt som i relationerne med repræsentanter for erhvervslivet at opprioritere dialogen med det organiserede civilsamfund og arbejdsmarkedet begyndende med de eksisterende transatlantiske instanser. Kommissionen, der har øget sin støtte til dialogen fra 600 000 til 800 000 euro i 2011/2012, kunne være med til at befordre dette. **EØSU vil være klar til sammen med sine amerikanske kolleger at sammensætte et råd bestående af repræsentanter fra det europæiske og amerikanske civilsamfund.** Der skal findes løsninger for de to civilsamfund, så lønmodtagerne bliver hørt, og information og høring kan udvikles yderligere, navnlig i denne kritiske periode efter finanskrisen i 2008. EØSU er af den opfattelse, at man kunne have undgået den krise, der nu har været i tre år, hvis der havde været mere såvel civil som social dialog og mere transparens.

1.5.1 Den transatlantiske dialog skal have som målsætning at ville lære af hinanden og konkret at bidrage til fremme af menneskerettigheder og politiske, civile samt økonomiske og sociale rettigheder. EU bør i den transatlantiske sociale dialog gøre det klart, at borgernes økonomiske og sociale rettigheder er grundlæggende for EU's egne holdninger.

1.5.2 EØSU vurderer, at det ville gavne dialogen mellem EU og USA, hvis man behandlede sociale spørgsmål, der er grundlæggende for samhørigheden i samfundet på begge sider af Atlanten: f.eks. uddannelse, både grunduddannelse og livslang uddannelse, som er et nationalt såvel som et »føderalt« kompetenceområde, og som er nødvendig for serviceøkonomien, der både i EU og USA er baseret på knowhow. Først og fremmest bør man med det formål at skabe nye arbejdspladser og forbedre europæernes levestandard sætte spørgsmålet om investeringer i produktion og innovation højt på den politiske dagsorden. Dette er et område, hvor USA har udviklet en langt bedre evne til at skabe og fremme end EU.

1.5.3 EØSU mener, at indikatorer, der er udarbejdet i fællesskab, vil gøre det muligt at evaluere og sammenligne de to dialogpartners sociale og arbejdsmæssige situationer.

1.6 EØSU mener, at spørgsmålet om indvandring har stor betydning for demokratiet og ønsker, at det kommer til at indgå i den transatlantiske sociale dialog, evt. med inddragelse af Det Europæiske Integrationsforum.

1.7 EØSU mener, at den transatlantiske dialog kan skabe større bevidsthed om det nødvendige i øget bæredygtighed og miljøbeskyttelse, og at der dér ligger en rolle for de to civilsamfund og deres forbrugere.

1.8 EØSU vil gerne gå innovativt til værks ved på institutionel basis at inddrage repræsentanterne for det organiserede civilsamfund i den transatlantiske dialog. Udvalget mener, at det, EU mangler, er at være »europæisk« på det sociale plan i denne

dialog. EØSU anbefaler, at alle faser i den transatlantiske dialog tager hensyn til den sociale dimension.

1.9 Ved at vedtage et samarbejdsprogram og nedsætte TEC⁽⁴⁾ har de to parter forpligtet sig til at fremskynde en ægte integration for »at gennemføre et fælles transatlantisk marked inden 2015«⁽⁵⁾. Der er mange, navnlig juridiske, hindringer, men målet står fast, og EØSU ønsker at foregribe udviklingen for at sikre sig, at de historiske europæiske valg, der har præget den europæiske sociale model⁽⁶⁾, ikke forsvinder. De europæiske og amerikanske samfundsformer, der kan ligne hinanden i kraft af de værdier, de relaterer til, er alligevel vanskelige at »integrere« socialt. Når europæerne anerkender behovet for at tilpasse visse aspekter af denne model som følge af den indeværende økonomiske krise, er det for bedre i det lange løb at kunne fastholde principperne.

2. Økonomisk integration

2.1 USA er lokomotiv for den samlede nordamerikanske økonomiske enhed, der allerede blev etableret gennem NAFTA-aftalen. EU's medlemsstater og USA producerer sammenlagt 60 % af verdens BNP og står for 40 % af verdenshandelen og 62 % af de direkte investeringer. 7 mio. arbejdspladser på begge sider af Atlanten er afhængige af de transatlantiske relationer.

2.2 I en undersøgelse⁽⁷⁾, der blev offentliggjort, inden de to kontinenter for alvor blev ramt af krisen, vurderede OECD, at de to økonomiers fuldstændige integration kunne føre til 3 % vækst for de enkelte partnere og give de dem en økonomisk førerposition over for næsten alle andre lande i verden.

2.3 EØSU mener, at krisen kan være med til at ændre relationerne mellem EU og USA, og at det er på tide at opfordre til en diskussion mellem arbejdsmarkedets parter om modellerne inden for rammerne af TEC og TALD. Krisen vil måske udsætte integrationen og dermed give tid til sammen at udforske de forskellige områder som f.eks., hvad det nytter at have institutioner til dialog, hvilket ikke er særligt udbredt i USA, eller

⁽⁴⁾ Aftale underskrevet af G.W. Bush, A. Merkel og J.M. Barroso i Det Hvide Hus.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 26. marts 2009 om »De transatlantiske forbindelser efter valget i USA«.

⁽⁶⁾ Vedr. den europæiske sociale model: se Lissabontraktatens præambel »...som bekræfter den betydning, de tillægger de grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder som defineret i den europæiske socialpakt, der blev undertegnet i Torino den 18. oktober 1961, og i fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder fra 1989...«. Se EU-traktatens artikel 3, 6 og 32. Se EUF-traktatens artikel 9 og afsnit X. Se Lissabontraktaten – Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 28, 34, 35 og 36.

⁽⁷⁾ OECD, afdelingen for økonomiske anliggender, 2005, »Fordelene ved liberaliseringen af produktmarkederne og nedbrydningen af hindringer for international handel og investering: eksemplerne USA og EU«.

spørgsmål om indvandring, som de to blokke er nødt til at forholde sig til, både ud fra et samfundsmæssigt og et beskæftigelsesmæssigt synspunkt, og som kan afhjælpe befolkningsaldringen (opbyggelse af en arbejdsstyrke).

2.4 Der er almindelig enighed om, at selv om EU's og USA's genopretningsplaner ikke har tjent samme formål, så har konsekvenserne været de samme, nemlig en forværring af de offentlige underskud, en styrkelse af det offentlige indsat, øget krav om kontrol og omfordeling af velstanden. Disse forskelle og ligheder kunne indgå i den transatlantiske arbejdsmarkedsdialog og dialogen inden for det bilaterale rådgivningsorgan, der skal skabes.

2.4.1 Konsekvenserne af krisen samt mange andre emner drøftes på højt niveau (topmøder mellem EU og USA) inden for rammerne af de eksisterende dialoger mellem Kommissionen og dens samarbejdspartnere i den amerikanske regering og dennes organer på områderne finans, økonomi og hjemmemarkederne. Det europæiske civilsamfund lider under, at der ikke findes nogen regler for bankernes og kreditvurderingsbureauernes⁽⁸⁾ praksis, samt at der er meget lidt transparens. Derudover betaler civilsamfundet for genopretningsplanerne, og samtidig med at en af traktatens målsætninger går ud på »at fremme økonomiske og sociale fremskridt« for det europæiske folk, så oplever borgerne, at deres sociale beskyttelse bliver mindre og mindre, fordi den skønnes at være alt for dyr. Det er de finansielle systemer, der er slået fejl og har anrettet stor skade på realøkonomien. De har skabt yderligere vanskeligheder for de sociale systemer, som allerede havde vanskeligheder pga. manglende vækst og beskæftigelse. EØSU er klar over, at protektionisme ikke er ensbetydende med beskæftigelse og går ind for fri handel og frie investeringer, når blot man ikke glemmer de sociale rettigheder. Men genskabelse af tilliden, som er højt prioriteret, skal ske ved hjælp af nye og intelligente reguleringer af de finansielle markeder. EØSU ser det også som en prioritet i en transatlantisk dialog at fremme den sociale dimension i forbindelse med økonomi og handel. EØSU kunne godt tænke sig, at EU's repræsentanter ved den transatlantiske dialog i kraft af deres rolle som repræsentanter for borgerne, fortsætter med at fremme den europæiske sociale model i spørgsmål om økonomi og handel. Kommissionen handler for sit vedkommende i overensstemmelse med traktaten og sikrer gennemførelsen af dens bestemmelser.

2.4.2 EØSU mener, at det vil være en god idé at styrke de økonomiske forbindelser mellem de to sider af Atlanten og at indføre økonomisk solidaritet imellem EU's medlemslande. Udvalget mener, at disse to elementer vil kunne få gang i opsvinget igen og få den økonomiske udvikling op på samme niveau som udviklingen af den sociale søjle. På den måde har europæerne arbejdsstof nok til dialogen mellem civilsamfundene.

2.5 Borgerne kender ikke særligt meget til integrationsprojektet for det transatlantiske marked⁽⁹⁾. Erfaringen med den nordamerikanske integration af NAFTA viser, at der kun er efterladt en lille plads til den sociale og miljømæssige søjle, og at der hverken på den ene eller den anden måde er gjort forsøg på at fremme beskæftigelsen. Det er nødvendigt at foretage en evaluering: i USA, Canada og Mexico er miljøet blevet forringet, lønningerne er styrtet og arbejdspladserne er rykket ud til Kina. Den europæiske integration har til gengæld skabt rigdom (BNP er steget), men har også medført, at minerne og skibsværfterne er blevet lukket, at stål- og tekstilindustrien er gået tabt, og at hele sektorer som fiskeri, landbrug og bilindustrien er blevet omstruktureret. Med det fælles marked blev der imidlertid indført en række udligningsordninger. EØSU ønsker at kunne foregribe og drøfte de miljømæssige (f.eks. GMO) og sociale konsekvenser af den igangværende integration. Nogle har allerede vist sig: beskæftigelse i filmindustrien og beskyttelse af persondataoplysninger i SWIFT.

3. Den transatlantiske integrations mulige virkninger

3.1 De økonomiske og handelsmæssige strukturer i EU og USA ligner hinanden meget. Den første effekt, der kan forventes, vil være en intensivning af konkurrencen, som i mindre grad vil gå ud over omkostningerne, men i højere grad vil kunne mærkes på kvantiteten og kvaliteten samt i form af produktdifferentiering. Dollarens vekselkurs betyder, at USA kan genvinde sin konkurrenceevne gennem eksporten. Rentesatserne er lavere i USA, og USA's centralbank (FED) er mere proaktiv end ECB. Hvis der ikke sker en radikal ændring vil eurozonen ikke for øjeblikket have den nødvendige reaktionsevne til at kunne udvikle sig i et stort transatlantisk marked.

3.2 Integrationen kan få indvirkning på arbejdsomkostninger og -vilkår og skabe større usikkerhed som følge af, at arbejdsmarkedet er blevet mere fleksibelt, lønningerne mere moderate og udflytningerne mere omfattende, samtidig med at der anlægges en konkurrencebetonet inflationsdæmpende strategi. Europæerne frygter, at deres sociale standarder, sundheds- og miljøstandarder samt beskæftigelses- og levestandard presses i bund, skønt integrationen burde være til fordel for begge parter. Bedre økonomiske resultater og produktivitetsforbedringer er en del af løsningen, men nogle af dem, der har mistet deres job, får det ikke igen. De medlemsstater, der i efterkrigstiden kom på

⁽⁸⁾ Kapitel 1, EUT C 277 af 17.11.2009, s. 117-124.

⁽⁹⁾ Dette projekt blev fremlagt i fællesskab i marts 1998 af kommissærerne Leon Brittan (handel med tredjelande), Martin Bangemann (industri og telekommunikation) og Mario Monti (indre marked). Dette nye transatlantiske marked vedrørte relationerne mellem EU og USA og bestod af fire søjler: et frihandelsområde for tjenesteydelser, nedbrydning af tekniske handelshindringer, navnlig gennem aftaler om gensidig anerkendelse, liberalisering af offentlige indkøb, intellektuelle ejendomsrettigheder og investeringer og eventuel gradvis afskaffelse af told på industriprodukter inden 2010. Tidspunktet er siden blevet rykket til 2015.

fode igen gennem en stærk intern socioøkonomisk konsensus, lider allerede under spændinger som følge af forskelle i deres respektive systemer, der siden maj 2010 på grummeste vis er blevet afsløret i form af spekulation i den fælles valuta.

3.3 Produktionsprocesserne⁽¹⁰⁾ bliver stadig mere opsplittede, og de nye vækstlande kan vise sig at blive de store vindere i en transatlantisk integration, der øger konkurrencen mellem de to største økonomier i OECD-området. Dette er efter udvalgets opfattelse et af de vigtige emner, som må tages op til drøftelse i de transatlantiske dialoger.

4. De nærmere regler for integrationen

4.1 Man kan ikke oprette en blok mellem EU og Nordamerika, hvis man holder de pågældende befolkninger hen i uvished. EU kunne arbejde for demokratiet og opprioritere dialogen med borgerne og arbejdsmarkedet både internt og i de transatlantiske instanser, der er oprettet til formålet. Kommissionen kunne være med til at befordre dette ved at afsætte endnu flere midler end dem, den netop har øget⁽¹¹⁾. EØSU vil være klar til sammen med sine amerikanske kolleger at sammensætte et råd bestående af repræsentanter fra det europæiske og amerikanske civilsamfund.

4.2 EØSU er af den opfattelse, at den transatlantiske integration skal sendes til høring i befolkningen i henhold til Lissabontraktaten. Medmindre EU-institutionerne har en klar holdning til beslutningen om international fremme af den europæiske sociale model, risikerer den transatlantiske integration at medføre en nedbrydning af den europæiske socialpakt, og derfor bør borgerne høres.

4.3 EØSU ønsker, at man i den transatlantiske dialog styrker legitimiteten af:

- 1) den europæiske identitet,
- 2) Europas værdier og kultur, herunder beskyttelse af miljøet,

⁽¹⁰⁾ Afindustrialiseringen fortsætter såvel i Europa som i USA, hvor beskæftigelsen i fremstillingsindustrien i løbet af det sidste årti er faldet med 30 %, og USA's andel i verdenshandelen er gået fra 13 % for ti år siden til 9 %. Samtidig fortsætter udflytninger af produktionen i EU. Angående arbejdstid henvises til undersøgelsen af Rones et al. 1997 – citeret i IRES' internationale tidsskrift nr. 54-01.2001.

⁽¹¹⁾ Kommissionens GD for Eksterne Forbindelser opfordrede i 2009 til forslag om at stille 800 000 EUR til rådighed til projekter i civilsamfundet til fremme af dialogen mellem EU og USA.

3) EØSU, som gennem sine medlemmer repræsenterer det organiserede civilsamfund i EU.

5. Bestemmelser vedrørende bankerne

5.1 Det haster med at få gennemført reformer i den globaliserede økonomi. EØSU beklager, at reformen af de internationale, finansielle institutioner går så langsomt på bekostning af den loyale konkurrence og opretholdelsen af den generelle sociale balance.

5.2 Det er på tide i fællesskab at få fastlagt fælles standarder for kreditvurderingsbureauerne, så man senere undgår, at deres handlinger får negative følger⁽¹²⁾: de har givet gode karakterer til de banker, der har ført os ud i krisen, og giver nu dumpe-karakterer til de stater, der har gæld og underskud, fordi de har været nødsaget til at komme selv samme banker til undsætning, hvilket borgerne kommer til at betale for. Bankernes og kreditvurderingsbureauernes handlinger er to punkter, som EU's og USA's civilsamfund kunne drøfte i forbindelse med den transatlantiske dialog.

6. Friheder og menneskerettigheder

6.1 Begge parter anerkender principperne, men overholder dem ikke på samme måde: friheden til at komme og gå opfattes endnu ikke på samme måde af europæerne og amerikanerne. Områder som visa, pas og sikkerhedskontrol fortjener at blive harmoniseret efter en defineret og fælles model.

6.2 SWIFT⁽¹³⁾ er et illustrativt eksempel: Europa-Parlamentet modsatte sig i sit beslutningsforslag af 11. februar 2010⁽¹⁴⁾ en forlængelse af en aftale om behandling og overførsel af finansielle data fra EU til USA, som varetages af selskabet SWIFT. Det drejede sig om, hvorvidt der skulle gives direkte adgang eller ej til de europæiske servere med henblik på overvågning af terrorisme. Europa-Parlamentets nye beføjelser har gjort det muligt at sætte europæernes vilkårlige overførsel af fortrolige data om kontobevægelser til USA i perspektiv, da det indebærer tab af de garantier og indbyggede beskyttelser, der findes i medlemsstaternes lovgivning og i EU-retten. Europa-Parlamentets medlemmer ønskede, at EU præciserer sit syn på det transatlantiske marked for så vidt angår beskyttelse af rettigheder. Medlemmerne foretrak i større grad at vende sig mod et system, der er mere europæisk, hvilket betyder en ny rolle for Europol, og krævede, at borgerne fik ret til skadeserstatning.

⁽¹²⁾ EUT C 277 af 17.11.2009, s. 117-124.

⁽¹³⁾ SWIFT: *Society for Worldwide Interbank Financial Communications*, amerikansk selskab under belgisk lovgivning, der forvalter international udveksling af finansielle data i mere end 200 lande.

⁽¹⁴⁾ PE (05305/1/2010REV1-C7-0004/2010-2009/0190(NLE)). Aftalen: SWIFT II, PE 8. juli 2010 (11222/1/2010/REV1 og COR1-C7-0158/2010-0178-(NLE)).

Selv om de nuværende garantier er ufuldstændige, vil den aftale, der blev underskrevet den 8. juli 2010, blive revideret en gang om året. Det er på linje med kommissær Michel Barniers ønske om, at det indre marked »står til rådighed for et samfundsprojekt, som EU-institutionerne definerer i fællesskab«⁽¹⁵⁾. Det er, hvad EØSU ønsker at opnå gennem denne udtalelse, nemlig at EU bekræfter sin opbygning af det transatlantiske marked og fremmer sin egen sociale model med respekt for sin store amerikanske nabo.

6.3 Retten til livet og bioetik er områder, hvor EU indtager en progressiv holdning, og dem bør man være enige om at beskytte og opretholde uden om handelsaftalerne.

6.4 **EØSU ønsker, at det transatlantiske partnerskab bidrager til overholdelse af menneskerettighederne og de civile og politiske samt de økonomiske og sociale rettigheder.** USA har lang tradition for civile og politiske rettigheder, hvor EU har bidraget med udviklingen af de økonomiske og sociale rettigheder. De to kontinenter har en interesse i at finde den politiske vilje til at lade samtlige rettigheder og muligheder, der gælder i hvert område, komme alle deres borgere og indbyggere til gode.

7. Sociale rettigheder

7.1 EØSU har allerede bemærket, at den »sociale« transatlantiske dialog ikke rigtig har ført til noget.⁽¹⁶⁾ De sociale rettigheder opfattes som værende en del af de såkaldte »grundlæggende rettigheder«, men det handler i realiteten om de »civile og politiske« rettigheder.

7.2 EØSU mener, at det ikke er tilstrækkeligt fra tid til anden at huske på, at USA og EU deler det samme værdigrundlag, og at de ud over det økonomiske aspekt også har forsvaret af friheden, demokratiet og menneskerettighederne til fælles. EU bør altid i sit eksterne virke minde om, at de andre »grundlæggende« rettigheder, nemlig de sociale rettigheder, er basale for EU's egne holdninger. Disse grundlæggende tekster indeholder en »horisontal, social klausul«, som såvel under udarbejdelsen som gennemførelsen af politikkerne tager højde for »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.«⁽¹⁷⁾

7.3 Det er rent faktisk »socialstaten«, de sociale systemer og overholdelsen af de sociale rettigheder, der indgår i de menneskerettigheder, der er kendetegnende for Europa i forhold til andre kontinenter.

Den europæiske socialmodel kombinerer beskyttelse af offentlige friheder, mekanismerne i den sociale markedsøkonomi og voluntarismen i de offentlige tiltag. Den består af tre søjler: systemerne for social beskyttelse, de offentlige tjenester og den sociale dialog. På sin vis er den et sammendrag af den »europæiske livsstil«. EØSU beklager, at man som sådan ikke arbejder med at fremme dette fra EU's side. Alle disse aspekter nævnes i Lissabontraktaten. Den bagvedliggende model bør værdsættes politisk ved at understrege, at »Europa er lig med velfærd for alle«, også i forbindelse med de transatlantiske sociale model, risikerer man at forårsage dens undergang. Det kommer hele samfundet til gode, når den nedsatte arbejdstid giver mulighed for at tilbringe mere tid med familien, som er en social søjle i Europa, og når en lang barsels- og forældreorlov bliver betalt for at sikre de mindre børn en bedre udvikling, samt når der gives garanti for intensive plejeforhold til ældre plejekrævende personer. Alt dette er ikke gaver fra staten, for de tunge, punktuelle udgifter undgås ved at fordele dem på bidrag og/eller beskatning, som ydelsesmodtagerne betaler over en årrække.

8. Socialsikringssystemer

8.1 Europæerne har accepteret en vis omfordeling af de nationale rigdomme gennem de nationale systemer for kollektiv social beskyttelse, som er svækkede efter den stadig stigende globalisering i handelen. Hvis EU ikke forsvare den europæiske sociale model, risikerer man at forårsage dens undergang. Det kommer hele samfundet til gode, når den nedsatte arbejdstid giver mulighed for at tilbringe mere tid med familien, som er en social søjle i Europa, og når en lang barsels- og forældreorlov bliver betalt for at sikre de mindre børn en bedre udvikling, samt når der gives garanti for intensive plejeforhold til ældre plejekrævende personer. Alt dette er ikke gaver fra staten, for de tunge, punktuelle udgifter undgås ved at fordele dem på bidrag og/eller beskatning, som ydelsesmodtagerne betaler over en årrække.

8.2 Der er en ubalance i de transatlantiske relationer på dette område i dag. USA er en føderation af stater uden en socialstat (hverken føderalt eller i de enkelte stater), men som overvejer at indføre sociale ændringer (forslag om en forbundslovgivning om sygeforsikring). EU har en national socialstat i hvert enkelt medlemsland, men endnu ikke for de tre søjler på det »føderale« niveau, der fremsætter anbefalinger om konvergensmål gennem den åbne koordinationsmetode. EØSU mener, at denne ubalance mellem EU og USA ikke bør udjævnes gennem en forringelse af den europæiske socialmodel. Udvalget tvivler på, at medlemsstaternes rettigheder kan holde stand i den transatlantiske integration, hvis der ikke er nogen fælles tiltag eller en politisk vilje til at fremme den europæiske model, navnlig i denne krisetid.

8.3 EØSU mener, at den transatlantiske sociale dialog, som den gør sig til talsmand for, i forbindelse med den aktuelle udvikling bør forholde sig til udfordringen omkring åbenhed/sikkerhed. Det drejer sig om velfærden for 300 mio. personer på den ene side af Atlanten og 500 mio. på den anden side.

⁽¹⁵⁾ Debat afholdt den 17. marts 2010 af Euractiv.fr sammen med den faste repræsentation i Paris og med støtte fra DTCC, *Depositary Trust and Clearing Corporation*, i »European Issues«, nr. 165, den 6. april 2010, Robert Schuman-stiftelsen.

⁽¹⁶⁾ EUT C 288 af 22.9.2009, s. 32-39.

⁽¹⁷⁾ TEUF, artikel 9.

8.4 I Europa modsvarer de sociale systemer ofte staternes budgetter. 16 % af det amerikanske BNP går til sundhedsudgifter. Det er meget, men det giver stadig kun mulighed for en lavere dækningsgrad end for europæerne trods disses lavere udgifter (gennemsnit i OECD-landene: 8,9 % af BNP). Det er denne masse, der får realøkonomien til at fungere. Den virker som stødpude for staten og borgerne i tilfælde af alvorlige kriser, medmindre der er tale om individuelle ordninger og private midler, der er underlagt markedets udsving. EØSU mener, at det bør være myndighedernes opgave at træffe beslutning om at forhindre, at en fuldstændig fri konkurrence inden for en stor integreret, økonomisk zone mellem EU og USA går ud over borgernes beskyttelse. I den forbindelse kan EØSU kun glæde sig over den amerikanske præsidents succes med at indføre et nyt sundhedssystem i USA.

8.4.1 Sundhed

8.4.1.1 EU's målsætning med en opadgående social konvergens sammen med princippet om ingen sociale tilbageskridt vinder anerkendelse blandt borgerne og bør bibeholdes. De europæiske kvinder vil for eksempel aldrig acceptere en forringelse af deres rettigheder til at gå på barsel. I USA er barselsorloven meget kortvarig og til tider uden løn.

8.4.1.2 EØSU mener, at det vil være en berigelse af dialogen mellem Europa og USA, hvis den omfattede spørgsmål, der er grundlæggende for samhørigheden i samfundet på begge sider af Atlanten. Det amerikanske samfund er stærkt splittet om forslaget om et reguleret sundhedsvæsen, der finansieres gennem skattemidler forvaltet af folkevalgte. EØSU mener, at det viser en mangel på information om den europæiske model, der uden at være centraliseret på EU-plan indeholder nogle solidariske og kollektive garantier for alle, også for tredjelandsstatsborgere i EU, gennem de universelle sygesikringssystemer, der bidrager til BNP. EØSU ønsker, at EU videregiver denne information til det amerikanske civilsamfund. I den forbindelse kunne dialogen mellem de organiserede civilsamfund anvendes som redskab.

8.4.2 Pension

8.4.2.1 Lige som for de andre elementer i det sociale sikringssystem findes der også her forskelle inden for EU, hvilket har stor betydning for den overordnede økonomi. Civilsamfundets repræsentanter bør høres i dialogen mellem EU og USA som følge af de ændringer i levestandarden, handelsaftaler kan medføre for de to samfund.

8.4.3 Arbejdsløshed

8.4.3.1 EU's medlemsstater har alle offentlige systemer til udbetaling af arbejdsløshedsunderstøttelse. En integration af Atlanterhavsområdet indebærer af konkurrencemæssige årsager en overordnet risiko for større fleksibilitet uden mere sikkerhed.

Europæerne kan ligesom amerikanerne frygte en svækkelse af deres nuværende situation⁽¹⁸⁾. De amerikanske arbejdstagers vilkår er blevet forringet siden 1970. Krisen har betydet større usikkerhed på begge sider af Atlanten og har medført, at der findes flere fattige arbejdstagere (»working poor«). Samfundet på begge sider af Atlanterhavet står over for en økonomisk krise af historiske dimensioner og frygter, at situationen bliver værre, hvis fleksibiliteten bliver større. EØSU er af den opfattelse, at flexicurity en gang imellem kan være til lønmodtagernes fordel, når løfterne om sikkerhed indfries, men at intet kan træde i stedet for et stabilt arbejdsforhold med en anstændig løn og pensionsordning. EU har tradition for en social dialog, hvor der tages højde for deltagernes respektive interesser, og har udarbejdet tekster om den sociale dialog og institutionerne. Det kræver repræsentative og drevne arbejdsgiver- og lønmodtagerorganisationer at føre forhandlinger.

9. Offentlige tjenester⁽¹⁹⁾

9.1 Undervisning

9.1.1 De amerikanske universiteter, der praktiserer brugerbetaling, anses for at være blandt de bedste i verden, og europæerne er ivrige efter såvel at studere som at undervise der. Ligesom europæerne er amerikanerne af den opfattelse, at morgendagens job i højere grad tilhører *de veluddannede og højt kvalificerede arbejdstagere*.

»De vil være bedst stillet til at finde et velbetalt job og dermed bidrage til den amerikanske velstand.

Der vil ske en langt hurtigere stigning i antallet af job, der forudsætter en videregående uddannelse, end job, der kræver færre kvalifikationer. Den største stigning forventes for de stillinger, der forudsætter en universitetsuddannelse eller en erhvervsuddannelse på postgymnasialt niveau.«

[Den amerikanske præsidents ledende medarbejdere – Rådet af Økonomiske Rådgivere (Council of Economic Advisers - CEA), Jobs of the Future].

9.1.2 Uddannelse er en bro til fremtiden. I EU, hvor undervisningen generelt er gratis, har nedskæringer i den offentlige sektor og begrænsninger i de nationale budgetpolitikker ført til større ulighed hvad angår muligheder. EU råder gennem Lissabonstrategien sine medlemsstater til i første omgang at tilpasse universiteterne (videregående uddannelser), og eventuelt også gymnasierne (uddannelsesforløb på sekundærtrinnet) til virksomhedernes behov.

⁽¹⁸⁾ »Middle Class in America«.

⁽¹⁹⁾ EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97-102.

9.1.3 EØSU er af den opfattelse, at uddannelse for alle, de lige muligheder, det medfører for mænd og kvinder, samt forening af arbejde og familie-/privatliv burde sikre borgerne alle mulige chancer. Det kunne være genstand for drøftelser og dialog mellem de to samfund på begge sider af Atlanten, og man kunne også diskutere livslang uddannelse og dens finansiering, så serviceøkonomien, der er baseret på viden, kommer begge samfund til gavn, samtidig med at man finder frem til løsninger for dem, der ikke har samme mulighed for at få en uddannelse.

9.2 Den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS)

9.2.1 Det er EU's borgere, der har kæmpet for at redde filmindustrien og bevare den europæiske kulturs særkende over for de farer, den er stødt på som følge af den globale liberalisering af tjenesteydelser. Den europæiske identitets beskyttelse opnås gennem en styrket dialog mellem kulturer for at bevare den rigdom, der opstår gennem mangfoldighed. Der er mange aspekter, der spiller ind, f.eks. beskæftigelse, bevarelse af kulturarven, udvikling af innovation og kreativitet.

9.2.2 Kultur er ikke blot en vare. EØSU er af den opfattelse, at kultur bør indgå i den transatlantiske dialog mellem de organiserede civilsamfund

9.3 Det særlige ved immigration og integration

9.3.1 De to aldrende samfund er nødt til at forholde sig til immigration. Udfordringen består i at kombinere befolkningens aldring med behovet for arbejdskraft ved at finde den tolerancetærskel, der er nødvendig for samhørigheden i samfundet. Det forudsætter langsigtede integrationspolitikker med en global indfaldsvinkel, der går i begge retninger og omfatter såvel immigranter som værtssamfund. Det interne og eksterne pres er stort. EØSU mener, at spørgsmålet om indvandring har stor betydning for demokratiet, og ønsker, at det kommer til at indgå i den transatlantiske sociale dialog, som på dette punkt kunne inddrage EIF.

10. Arbejdsmarkedsdialog

10.1 Det er et af de punkter, hvor de to samfund adskiller sig mest. Den sociale dialog, som har gjort sit indtog i europæernes historie, har nu fået kulturel status. De amerikanske borgere har ikke en sådan dialog, og dermed heller ikke mulighed for at blive hørt. Der skal findes mange løsninger for de to samfund, så lønmodtagerne får et talerør, og infor-

mation og høring kan udvikles yderligere, navnlig i denne kritiske periode efter finanskrisen i 2008. EØSU vurderer, at det er nødvendigt med fælles standarder for at evaluere og sammenligne de to blokkes sociale og arbejdsmæssige situationer, navnlig arbejdstiden og de sociale fordele for at få et klart overblik over den enkeltes konkurrenceevne, så længe handelens globalisering benytter lønningerne som justeringsvariabel,

10.2 Europa-Parlamentet planlagde i sit beslutningsforslag fra 2009 et politisk samarbejde med den amerikanske kongres og en nærmere tilknytning mellem USA's og Europas centralbanker. ILO's konventioner er imidlertid ikke blevet ratificeret i USA. En undersøgelse⁽²⁰⁾ afslører et amerikansk arbejdsmarked, hvor man nægter en stor gruppe lønmodtagere grundlæggende beskyttelse i form af retten til mindsteløn, retten til betaling for overarbejde, retten til frokostpauser, erstatning i tilfælde af arbejdsulykker og mulighed for at forlange bedre arbejdsvilkår.

10.3 EØSU mener, at den del af den transatlantiske dialog, der er afsat til at lytte til det civile samfunds repræsentanter og navnlig arbejdstagerne, i øjeblikket er alt for begrænset.

11. Miljø

11.1 En amerikansk miljøpolitik ville påvirke de budgetmæssige og beskæftigelsesmæssige valg. EØSU mener, at den transatlantiske dialog kan skabe større bevidsthed i form af en større bæredygtighed, og at der dér ligger en rolle for civilsamfundet og forbrugerne, når økonomien skal gøres grønnere.

11.2 EU og USA burde være i stand til i fællesskab at finde frem til nye industrier omkring behovet for vedvarende energikilder. Californien og Portugal har prioriteret ens, med hensyn til hvilken plads sol- og vindenergi skal indtage. EØSU mener, at det ville være katastrofalt for de to stormagters fremtid at få idéerne for så siden hen at anvende kinesiske teknologier (jf. eksemplet med solceller).

12. På det institutionelle plan

12.1 EØSU's tidligere udtalelse om de transatlantiske forbindelser omtalte flere udviklingsmuligheder for den transatlantiske arbejdsmarkedsdialog (TALD) og Det Transatlantiske Økonomiske Råd (TEC).

⁽²⁰⁾ Under ledelse af Annette Bernhardt, Ph.D., en af de politiske ledere af *National Employment Law Project NELP* (lovforslag om beskæftigelse).

12.2 EØSU vil gerne gå innovativt til værks ved på institutionel basis at inddrage repræsentanterne for civilsamfundet i en transatlantiske dialog mellem de organiserede civilsamfund. Enhver dialog, rapport, undersøgelse eller aftale, der iværksættes inden for de transatlantiske relationer, bør indeholde et kapitel om de sociale konsekvenser af de planlagte foranstaltninger ud

over jobskabelse. Medlemsstaterne har endnu ikke udstyret EU med en integreret socialpolitik, selvom EU i praksis råder over en fælles model og kunne gøre sin holdning gældende i dialogen med USA. EU er nødt til at fremme sin europæiske sociale model ved at skabe større synlighed omkring sig selv i USA.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag fik mere end en fjerdedel af stemmerne og blev forkastet.

Punkt 1.4

Ændres som følger:

EØSU anbefaler ud over nye finansielle regler, at ~~eurozonen~~ den euro-atlantiske zone indfører fælles standarder for kreditvurderingsbureauer og nye konkurrenceregler, der tager bedre hensyn til samfundets forventninger, ~~i højere grad tager hensyn til borgernes interesser~~. Udvalget forventer, at EU indtager faste holdninger, der garanterer borgernes ~~Udvalget anser det for vigtigt at sætte konkurrenceevne op som en topprioritet på den politiske dagsorden for at skabe nye arbejdspladser og sikre, at borgerne ikke blot opretholder, men forbedrer deres levestandard, og at den transatlantiske dialog fører til, at man på begge sider af Atlanten bliver mere lydhør over for civilsamfundene.~~

Stemmer for:	66
Stemmer imod:	76
Hverken for eller imod:	21

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om fornyelse af fællesskabsmetoden (retningslinjer) (initiativudtalelse)

(2011/C 51/05)

Hovedordfører: **Henri MALOSSE**

Medordfører: **Georgios DASSIS**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 17. december 2009 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

Fornyelse af fællesskabsmetoden (retningslinjer).

Det forberedende arbejde henvistes til underudvalget »Fornyelse af fællesskabsmetoden«, som udpegede Henri Malosse til hovedordfører og Georgios Dassis til medordfører. Underudvalget vedtog sin udtalelse den 19. maj 2010.

På baggrund af nybeskikkelsen af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg udpegede udvalget på sin 466. plenarforsamling den 19., 20. og 21. oktober 2010, mødet den 21. oktober 2010, Henri Malosse til hovedordfører og vedtog med 187 stemmer for, 5 imod og 6 hverken for eller imod følgende udtalelse:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 På trods af en række markante succeser og en stigende indflydelse bliver Den Europæiske Union ved med at tvivle på og så tvivl om sig selv. Selv om Den Økonomiske og Monetære Union har kunnet sole sig i euroens succes, er den i dag stærkt rystet af den finansielle krise, og rystelserne er større end noget andet sted i verden. Lissabonstrategien har ikke gjort Unionen i stand til at opnå en position som ledende i verden inden for videnbaseret økonomi. Disse vanskeligheder har medført, at borgerne i stadig stigende grad mister tålmodigheden, og mange spørger sig selv, om Unionen vil være i stand til at løfte vor tids store udfordringer som globalisering, klimaforandringer og problemet med at finde en vej ud af den økonomiske og finansielle krise.

1.2 I sådanne øjeblikke, hvor tvivlen råder, er det altid en god idé at vende tilbage til grundlaget for det europæiske samarbejde. Fællesskabsmetoden, som har skabt Den Europæiske Unions gyldne tider, bør fornyes og relanceres.

1.3 EØSU går ind for at anvende fællesskabsmetoden på områder, hvor borgerne i dag har store forventninger, såsom genopretning af den europæiske økonomi, effektivisering af vores uddannelsessystemer, innovation og forskning, energiforsyningsikkerhed, bæredygtig udvikling og bekæmpelse af klimaforandringerne, fremme af lige muligheder og iværksætterånd, fri bevægelighed og mobilitet for personer under overholdelse af de sociale rettigheder, udvikling af tjenesteydelser af almen interesse på EU-niveau, bl.a. for så vidt angår kommunikation, miljø, sundhed, sikkerhed og civilbeskyttelse.

1.4 Denne relancering af fællesskabsmetoden vil kun vise sig effektiv, hvis den ledsages af tilstrækkelige midler i form af f.eks. en tilsvarende stigning i EU-budgettet, udvikling af offentlig-private partnerskaber, en bedre koordinering af de nationale budgetter og EU-budgettet samt konsolidering af en europæisk valutafond.

1.5 Endelig mener EØSU ikke, at fællesskabsmetoden i 2010 kan se ud, som den gjorde i 1960'erne og 1980'erne. I dag er det nødvendigt at inddrage borgerne og lade dem være en del af processen, bl.a. gennem deltagelsesdemokrati og via aktørerne i civilsamfundet. EØSU kræver således, at det europæiske civilsamfund kommer til at spille en større rolle, ikke blot når det drejer sig om at tage initiativ til nye EU-politikker, men også med hensyn til evalueringen af resultaterne af disse politikker, således at det sikres, at de gennemføres effektivt, og at der korrigeres for negative effekter.

1.6 Når fællesskabsmetoden således anvendes på de aktuelle udfordringer og i overensstemmelse med borgernes forventninger, og når den ledsages af de nødvendige midler til gennemførelse og fornyes gennem større inddragelse af civilsamfundet, kan og bør den atter blive løftestang for fornyet europæisk integration.

2. Hvorfor forny fællesskabsmetoden?

2.1 Siden starten på det europæiske eventyr har fællesskabsmetoden lagt kimen til et nyskabende og vellykket europæisk samarbejde, hvilket har givet os det EU, vi har i dag. Det er kendetegnet ved:

- fælles midler, der tjener fælles formål
- projekter til gavn for almenvellet
- åbne og demokratiske debatter, som inddrager civilsamfundet
- flertalsbeslutninger, der er i overensstemmelse med lovgivningen
- en effektiv administrativ og retlig kontrol af beslutningernes gennemførelse

— en direkte indflydelse på og kontakt med de økonomiske og sociale miljøer.

Det er gennem anvendelse af denne fællesskabsmetode, at EU har gjort sine vigtigste fremskridt.

2.2 Medlemslandene har bevaret omfattende og ind imellem selvstændige beføjelser på de områder, som ikke direkte er omfattet af traktaterne, lige fra traditionelt statslige områder som forsvar og politi til andre spørgsmål af særlig politisk, kulturel eller historisk art, såsom skattesystemet eller forholdene på arbejdsmarkedet. Det mellemstatslige samarbejde på sådanne områder er i sig selv et vigtigt aspekt af det europæiske samarbejde, som også fortjener at blive analyseret med henblik på at måle dets reelle betydning og foretage en vurdering af, i hvor stort omfang det er tilpasset den europæiske virkelighed og EU's udfordringer i dag.

2.3 Fællesskabsstrategiens evne til at nå de vigtigste fælles mål er gået hånd i hånd med den økonomiske udvikling og den politiske uddybning af den europæiske integrationsproces. Disse resultater har også givet fællesskabet en tiltrækningskraft uden sammenligning på det europæiske kontinent og ført til flere udvidelser, først mod vest, mod nord og mod syd, og siden mod øst efter jerntæppets fald.

2.4 De senere år har fællesskabsmetoden imidlertid til dels tabt pusten og mistet noget af sin overtalelseskraft. Europa-Kommissionen har ikke altid syntes hverken at besidde de nødvendige midler eller have noget ønske om at tage initiativer, der står mål med udfordringerne og forventningerne. I dag står Unionen imidlertid over for nye udfordringer i form af en stadig mere skånselsløs globalisering og en økonomisk og finansiel krise, som bringer et stort antal virksomheder – navnlig SMV'er – i vanskeligheder og øger de sociale forskelle til skade for et stigende antal mennesker, som er ofre for social udstødelse, eller som i det mindste har store problemer. De europæiske borgere bliver stadig mere skeptiske over for et europæisk samarbejde, som set med deres øjne giver dem flere problemer end løsninger.

2.5 Den manglende europæiske gennemslagskraft på klimatopmødet i København i 2009 og Unionens svigtende evne til på egen hånd at håndtere de økonomiske problemer i et af euroområdet lande har forværret dette indtryk af uro, som også har ført til ængstelse i de finansielle miljøer.

2.6 I forhold til globaliseringsbevægelsen, som har stadig mere fart på, virker EU temmelig træg og fastkørt i sine modsigelser, sin kompleksitet og sin langsommelighed. Med Lissabontraktatens ikrafttræden anbefaler EØSU, at man fornyer fællesskabsmetoden med henblik på at opnå den nødvendige relancerings, så EU kan finde sin plads på den internationale økonomiske og politiske scene. EØSU's anbefalinger omhandler navnlig følgende vigtige spørgsmål:

— fremhævelse af EU's identitet og almene interesse

— overensstemmelse mellem mål og midler

— inddragelse af civilsamfundet.

3. Fremhævelse af EU's identitet og almene interesse

3.1 Hvis fællesskabsmetoden skal relanceres, er det nødvendigt at lade den fælles europæiske identitet træde tydeligere frem og lade den gå frem for nationale interesser og forskelligheder. Så længe begrebet »europæisk« opfattes som synonymt med »fremmed«, nytter det således ikke noget at opstille en lang række lovkrav for at få åbnet op for de offentlige aftaler, hvis medlemslandene og deres nationale forvaltninger alligevel ikke er motiveret til at købe europæisk, men er bange for at træde »deres« skatteydere over tærerne og blive udsat for pres fra »deres« virksomheder. I lyset af globaliseringen er det imidlertid kun et fast sammentømret Europa, der er i stand til at nå sine vigtigste fælles mål.

3.2 Dette forudsætter bl.a. en nærmere definition af den fælles almene interesse. Kommissionen burde i højere grad stimulere debatten på dette område i stedet for at holde lav profil, som vi så det for nylig i forbindelse med den finansielle krise og vanskelighederne i et af landene i euroområdet. Kommissionen synes alt for ofte at tage hensyn til medlemslandenes og de nationale forvaltningers umiddelbare problemer, skønt den almene interesse i bred forstand ofte ville have krævet løsninger baseret på solidaritet og varetagelse af fælles interesser.

3.3 Imidlertid synes Kommissionen at have stadig vanskeligere ved at definere og repræsentere denne almene europæiske interesse, selv om det netop er det, der er Kommissionens rolle. Kommissionen er nødt til at genfinde gejsten fra 1960'erne og 1980'erne. Den står ikke mere alene, og indførelsen af en ny institutionel trekant med et styrket Parlament og en præsident, der er udpeget af Det Europæiske Råd, burde opmuntre den til at udfylde sin rolle som initiativtager til lovgivning og traktaternes vogter.

3.4 Eftersom Europa-Parlamentet repræsenterer borgerne, bør det fremover spille en fremtrædende rolle, når EU's almene interesse skal defineres. Ved Parlamentets side bør de to rådgivende udvalg (EØSU og RU) være i stand til at spille rollen som løftestang med henblik på at stimulere og styrke Europa-Kommissionens initiativer. Endelig må man heller ikke glemme borgernes initiativret eller de øvrige aspekter af civilsamfundets rolle som brobygger.

3.5 Fornylelsen af fællesskabsmetoden giver kun mening, hvis den ledsages af nye overvejelser omkring nærhedsprincippet, som indtil nu kun har været fortolket på én måde, nemlig som et instrument, der kan bremse anvendelsen af denne fællesskabsmetode og gennemførelsen af nye fællesskabspolitikker. Der er behov for en mere dynamisk tilgang til dette begreb, baseret på princippet om, at det af effektivitetshensyn og ud fra et ønske om at opnå stordriftsfordele stadig oftere vil vise sig hensigtsmæssigt at overføre områder til EU-niveau, som kræver store ressourcer. Det gælder f.eks. infrastruktur, forskning og udvikling, industripolitik, forsvar, udenrigspolitik, sikkerhed, bekæmpelse af folkesygdomme osv. Det kan de europæiske borgere godt forstå, hvis ellers deres nationale politiske ledere holder op med at skjule sandheden for dem.

3.6 Afstanden mellem borgerne og EU-institutionerne bliver stadig større, og det er vigtigt, at Unionen fastlægger nye områder for anvendelse af fællesskabsmetoden, som imødekommer borgernes store forventninger.

3.6.1 Tiden er således inde til at udvikle europæiske tjenesteydelser af almen interesse på områder, hvor udviklingen og udfordringerne efterhånden har gjort dem nødvendige. Det gælder f.eks. civilbeskyttelse, international katastrofehjælp, toldmyndigheder, transport, forskningscentre, bredbåndsnet osv. På dette nye grundlag kunne man fremme europæiske koncessioner for tjenesteydelser af almen interesse i form af offentlig-private partnerskaber med henblik på at udvikle de transeuropæiske net (transport, energi, telekommunikation) og dermed styrke Den Europæiske Unions samhørighed og konkurrencedygtighed.

3.6.2 For at lette borgernes og virksomhedernes liv og gøre dem bevidste om det indre markedes mekanismer bør man straks gennemføre en række initiativer, hvis almennyttige interesse længe har været anerkendt, herunder en europæisk industripolitik kendetegnet af synergier med henblik på at takle globaliseringen, en europæisk statut for SMV'er, fonde og foreninger, en skattemæssig »one-stop shop« for SMV'ernes grænseoverskridende aktiviteter og et fællesskabspatent. Det er ligeledes nødvendigt at udvikle en række lovgivningsinstrumenter, som kan sikre den frie bevægelighed for personer, samtidig med at de sociale rettigheder og kollektive aftaler respekteres. Også andre initiativer kunne se dagens lys som følge af borgerinitiativer, der videreformidles af Europa-Parlamentet eller EØSU. Bl.a. med hensyn til energiforsyningsikkerhed, bæredygtig udvikling og forbrugerbeskyttelse.

3.6.3 Som EØSU flere gange har understreget, har anvendelse af direktiver på det vigtige område offentlige indkøb resulteret i en dundrende fiasko, uden tvivl den største fiasko i forbindelse med gennemførelsen af det indre marked. Godt 30 år efter den europæiske fælles akt er offentlige indkøb fortsat et alt for fragmenteret område. Ophobningen af yderst detaljerede EU-direktiver og supplerende nationale lovgivninger har sammen med et stort antal undtagelser og på grund af manglende fællesskabsfølelse ført til, at det marked, som udgør 15 % af EU's BNP, stadig er meget lukket. På dette som på andre områder, hvor det måtte være relevant, burde Kommissionen fremover foretrække den umiddelbart gældende forordning frem for direktivet, hvis gennemførelse forudsætter, at det omsættes i national lovgivning.

3.6.4 EU bør investere mere i »videntrekanten«: uddannelse, forskning og innovation. EU bør i langt højere grad beskæftige sig med uddannelse, som vi ved spiller en central rolle i genopretningen af Europa. På baggrund af ERASMUS-initiativets succes bør mere ambitiøse mobilitetsordninger, udvekslinger

baseret på et europæisk netværk af universiteter, særlige initiativer, som har til formål at fremme kernekompetencer, udvikle iværksætterånd og aktiviteter til fordel for forskellige målgrupper, se dagens lys på EU-niveau gennem en ny strategi baseret på den almene interesse. Med hensyn til forskning og innovation bør EU's 8. rammeprogram blive symbolet på det nye Europa og fokusere på områder som nanoteknologi med EU-forskningscentre, et egentlig europæisk industriprojekt og fyldestgørende menneskelige og økonomiske ressourcer.

3.6.5 Den økonomiske og monetære union bør optræde som en central kerne i den europæiske identitet og samhørighed. Dette er i dag langt fra tilfældet, hvilket i høj grad er blevet demonstreret af de store forskelle mellem de nationale politikker i landene i euroområdet som reaktion på den økonomiske og finansielle krise. Euroområdet medlemslande bør udvikle sig til et avanceret laboratorium for økonomisk og finansiell integration gennem et styrket indbyrdes samarbejde, som kan smitte positivt af på hele Unionens dynamik og effektivitet. EØSU støtter Kommissionens forslag om at indføre »overvågning« af medlemslandenes økonomiske politikker. Der bør efter udvalgets opfattelse være tale om langt mere end en rent regnskabsmæssig rolle, som den OECD spiller. Også EU-borgernes politiske prioriteter skal tages med i betragtning, bl.a. med hensyn til social samhørighed, bekæmpelse af udstødelse, jobskabelse og udvikling af kreativitet og iværksætterånd.

3.6.6 I kraft af sin fælles valuta bør EU også tale med én stemme i forbindelse med internationale økonomiske og finansielle aftaler, bl.a. dem, der indgås i G20-regi, og på europæisk plan styrke sin deltagelse i IMF og Verdensbanken.

3.6.7 En styrket europæisk udenrigspolitik er en nøglefaktor i Lissabontraktaten. Den indebærer bl.a. oprettelse af et diplomatkorps og en stilling som højtstående repræsentant (der også fungerer som næstformand for Kommissionen) samt oprettelse af EU-delegationer i tredjelande, som erstatter Kommissionens delegationer i disse lande. Det er vigtigt at gennemføre traktaten på en ambitiøs måde, således at EU i praksis kan tale med én stemme, kan føre en mere fast og sammenhængende udenrigspolitik og samtidig kan organisere en egentlig struktureret koordination af de eksterne aktiviteter på det politiske, økonomiske, kulturelle, videnskabelige og handelsmæssige plan i stedet for at udkæmpe små interne kampe, som blot svækker Unionens position.

4. Sikring af overensstemmelse mellem mål og midler

4.1 Når mange af fællesskabets mål kun delvist er blevet ført ud i livet, har det ofte været på grund af manglende vilje til at gennemføre dem fuldt ud, og fordi der ikke er blevet bevilget de nødvendige fællesskabsmidler.

4.1.1 Vedrørende relanceringen af det indre marked fremsætter Mario Monti-rapporten ⁽¹⁾ således en række meget relevante forslag for at sikre, at det indre marked endelig gennemføres fuldt ud. Bl.a. foreslås det at effektivisere SOLVIT-netværket, evaluere gennemførelsen af direktiver, inddrage de nationale forvaltninger, de nationale parlamenter og civilsamfundet samt gøre en ende på de sidste flaskehalse, navnlig for så vidt angår personers bevægelighed. EØSU anbefaler derfor, at denne rapport efter en passende høring af alle dele af civilsamfundet følges op af en præcis handlingsplan indeholdende en tidsplan for gennemførelsen.

4.1.2 Det vil være nødvendigt med en passende form for budgetstøtte fra Unionen (budgetbevillinger, lån, offentlig-private partnerskaber osv.) for at imødekomme behovene på fællesskabsmetodens nye anvendelsesområder. EKSF's succes i 1951 byggede på, at der var de nødvendige midler til rådighed til at nå målene. Unionens aktuelle budget (mindre end 1 % af BNP) er alt for lille til at virkeliggøre de mål, som borgerne forventer opfyldt på alle de områder, hvor EU burde gribe ind med henblik på at opnå større effektivitet. En stabil vækst i budgettet mellem 2013 og 2020 hen imod et mål på 2 % af BNP synes at være et opnåeligt mål, som, når man tænker på stordriftsfordelene, på ingen måde strider mod kravet om nedbringelse af medlemslandenes offentlige gæld – såfremt princippet om budgetoverførsler fra det nationale niveau til EU-niveauet finder forståelse hos regeringerne og bliver forklaret til borgerne. Dette ville bl.a. gøre det muligt at finansiere behovet for investeringer og store netværk, understøtte viden-trekanten (uddannelse, forskning, innovation), styrke samhørighedspolitikken og give Unionen de nødvendige udenrigspolitiske menneskelige og økonomiske ressourcer.

4.1.3 For at finansiere alt dette frem til 2020 får EU brug for egne ressourcer og en bedre koordinering af de nationale budgetter og EU's budget. På baggrund af de stadig større offentlige underskud efter finanskrisen i 2008 vil det nemt kunne påvises, at man reducerer gælden hurtigere og uden at skade væksten ved at samle ressourcerne med henblik på at finansiere offentlige udgifter til f.eks. forsvar, sikkerhed ved grænserne, bistand til tredjelande, forskning, industripolitik osv. Medlemslandene bør vise politisk vilje til at vælge denne løsning.

4.1.4 Stillet over for finanskrisen ville det have været et første betydningsfuldt skridt at oprette en egentlig europæisk valutafond til intervention og stabilisering af euroområdet (en slags europæisk »federal reserve«), som kunne gøre det muligt at tackle vanskeligheder for et af euroområdets medlemmer solidarisk. Først med faldet i euroens værdi og forværringen af krisen i et af medlemslandene lagde landene i euroområdet kimen til en sådan fond og besluttede at intervenere, ikke bilateralt men i fællesskab, samtidig med at man i øvrigt fortsatte med at anmode IMF om supplerende støtte.

4.1.5 Det er i øvrigt tydeligt, at gennemførelsen af målene om integration og samhørighed kræver en bedre fordeling af

EU-midlerne, således at de grænseoverskridende programmer i højere grad fremmes. I øjeblikket anvendes kun 1 % af budgettet til sådanne programmer, skønt de udgør et bindeled, som er uundværligt for et velfungerende indre marked. Hvis 2020-strategien skal lykkes, er det både et spørgsmål om midler, og om at borgerne bakker helhjertet op om disse mål, hvilket ikke er tilfældet i dag.

4.2 Et EU bestående af 27 lande kan ikke mere forvaltes som et EU med 6 medlemmer. Den institutionelle trekant giver med rette Europa-Parlamentet en mere fremtrædende plads. Det er også vigtigt, at borgerinitiativet, som bør udvikle sig til et egentligt instrument for demokratiet, hurtigst muligt konsolideres gennem praksis og i kraft af institutionerne.

4.2.1 Udvidelsen af fællesskabets kompetencer er gået hånd i hånd med udvidelsen af den fælles beslutningsprocedure mellem Rådet og Europa-Parlamentet. De forskellige traktater, som har opstillet disse nye regler, har derimod så godt som ikke tilpasset høringsprocedurerne i overensstemmelse hermed. I dag er det således, at EØSU bliver anmodet om at afgive udtalelse om Kommissionens forslag, i det øjeblik den fælles beslutningsprocedure indledes, skønt udvalget burde modtage høringsanmodningen, lang tid før denne procedure går i gang.

4.2.2 EØSU ville udfylde sin rådgivende rolle langt mere effektivt, hvis udvalget blev taget med på råd inden parterne i den fælles beslutningstagning, dvs. allerede når den indledende konsekvensanalyse er blevet udarbejdet. Først da ville begrebet sonderende udtalelse virkelig give mening. Udvalgets udtalelse kunne således sammen med konsekvensanalysen vedlægges Kommissionens forslag, når det fremsendes til parterne i beslutningsproceduren. EØSU's ordfører burde ligeledes kunne høres af Europa-Parlamentets kompetente udvalg.

4.2.3 Kommissionen burde også sørge for, at der blev gennemført relevante høringer, når den har planer om at trække et tidligere fremsat forslag tilbage, navnlig når dette har en direkte betydning for civilsamfundets aktører. Kommissionen burde således ikke have trukket forslaget til en europæisk statut for foreninger tilbage uden en høring.

4.2.4 Med hensyn til forvaltning bør Unionen spille en mere aktiv rolle for at sikre, at princippet om ligestilling mellem mænd og kvinder overholdes, og at kvinder får samme adgang som mænd til beslutningscentre og høringsorganer.

4.3 Lissabontraktaten har endnu en gang udvidet antallet af områder, hvor beslutningerne træffes med kvalificeret flertal, hvilket således bliver normen i et EU bestående af 27 medlemslande. Der kræves dog ikke desto mindre stadig enstemmighed på visse områder, der er nært knyttede til EU-spørgsmål, eksempelvis skatteområdet. Erfaringerne viser med al tydelighed, at et sådant krav nemt kommer til at blokere EU's funktion på områder, hvor der stadig kræves enstemmighed. Det er således mildest talt paradoksalt, at Unionen ikke, på trods af gentagne hensigtserklæringer fra Rådet, har haft held til at rydde vejen for vedtagelse af EF-patentet, som stadig er underlagt enstemmighedsprincippet, selv om den havde ambitioner om at blive den mest konkurrencedygtige og dynamiske økonomi i verden!

⁽¹⁾ »A new strategy for the Single Market – at the service of Europe's economy and society« – Rapport fra Mario Monti til Europa-Kommissionens formand, 9.5.2010.

4.3.1 Flere fortilfælde tyder imidlertid på, at fællesskabsmetoden ind imellem, når der har været behov herfor, har gjort det muligt at omgå princippet om enstemmighed. Den sociale protokol og fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder kunne man således nå til enighed om blandt 11 lande, mens Storbritannien først senere sluttede sig til de øvrige. Kunne man ikke lade sig inspirere af en sådan fleksibilitet på andre områder, hvor forhandlingerne i dag er kørt fast, f.eks. med hensyn til EF-patentet eller harmoniseringen af virksomhedernes beskætningsgrundlag?

4.3.2 ØMU'en er uden tvivl et godt eksempel på et vellykket forstærket samarbejde, som startede omkring en begrænset gruppe lande, men som samtidig er åbent for de lande, som er i stand til at integrere sig heri. Stillet over for en europæisk centralbank af føderal karakter er det imidlertid endnu ikke lykkedes for euro-gruppen at udvikle en fælles økonomisk styring, der er på højde med den monetære union. Den forsinkelse, der er påløbet siden 2000, har i dag nået et bekymrende niveau. Hvis ikke denne forsinkelse gradvist indhentes i løbet af det nye årti, bringer den samhørigheden, konkurrencedygtigheden og beskæftigelsen i euroområdet samt sidst men ikke mindst selve euroens overlevelse i fare. For at råde bod herpå er det strengt nødvendigt at revidere euro-gruppens virkemåde med henblik på at opnå større effektivitet og gennemsigtighed, bl.a. således at stats- eller regeringscheferne i euroområdet mødes regelmæssigt (og ikke kun i krisesituationer), og at møderne udvides til også at omfatte andre ministre, f.eks. for sociale anliggender, industri mv., der berøres af euroens stabilitet.

4.4 I et EU med 27 medlemslande spiller spørgsmålet om en korrekt gennemførelse af direktiverne i de nationale lovgivninger og de nationale politikkers forenelighed med EU-lovgivningen naturligvis en central rolle. Det nytter ikke noget at fremskynde vedtagelsen af direktiver, hvis medlemslandene vægrer sig ved at gennemføre dem inden for den fastsatte tidsfrist eller plastrer dem til med overflødige nationale bestemmelser.

4.4.1 Kommissionen bør videreudvikle sine resultatavtaler for gennemførelsen af direktiver, hvilket medfører et ofte ganske effektivt pres på de medlemslande, som ikke lever op til kravene. De forskellige aktører, der udgør det organiserede civilsamfund, bør høres i disse situationer.

4.4.2 EU-støtten bør om nødvendigt i højere grad fokusere på at forbedre de forhold, under hvilke medlemslandene gennemfører og anvender EU-lovgivningen, og på at fjerne hindringer og gnidninger, som stadig findes på disse områder.

5. Større inddragelse af civilsamfundet

5.1 Der har alt for ofte været en tendens til at glemme formålet med EU-projektet, således som det blev udtrykt af

Jean Monnet: »Vi sammenslutter ikke stater, vi forener mennesker«. Den mistillid, som vælgerne har givet udtryk for i forbindelse med forskellige folkeafstemninger om Europas fremtid de seneste år, bør give anledning til overvejelse af, hvordan civilsamfundet i højere grad kan inddrages, da mulighederne herfor i dag er klart utilstrækkelige.

5.2 EU's lovgivning udarbejdes fortsat på betingelser, der ligger borgerne alt for fjernt. Deres berettigede forventninger med hensyn til friheder, sikkerhed og forenkling skuffes alt for ofte af fastkørte forhandlinger eller alt for udvandede kompromiser mellem medlemslandene og deres nationale forvaltninger. Det er derfor nødvendigt at sikre, at repræsentanter for civilsamfundet, navnlig brugere, i højere grad deltager i forskriftudvalgene, på samme måde som det skete i SLIM-forenklingsprojekterne, men denne gang bør det ske tidligt i processen, når lovgivningen er ved at blive udarbejdet, snarere end senere når denne allerede er vedtaget, og man er i gang med at rette de fejl, som er til størst gene for brugerne!

5.3 Det er ligeledes nødvendigt at give civilsamfundsaktørerne frihed og ansvar til at udforme fælles regler for deres egne områder gennem selvregulering, eller at præcisere visse aspekter af den offentlige lovgivning på deres område ved at lovgiverne indbyder dem til at deltage i udformning af samregulering. På deres egen udtrykkelige anmodning har arbejdsmarkedets parter i EU i medfør af Maastrichttraktaten fået fri forhandlingsret. Uden at det udtrykkeligt er bestemt i traktaten, har lignende fremgangsmåder også udviklet sig på andre områder som f.eks. teknisk standardisering, anerkendelse af uddannelser, levering af tjenesteydelser, handel, navnlig e-handel, sikkerhed i forbindelse med leverancer og betalinger, forbrugerrettigheder, energi og miljø. Udvalget har behandlet disse og givet dem sin støtte i en informationsrapport. En interinstitutionel aftale fra 2003 har fastsat rammerne herfor. Nu er det nødvendigt, at EU-lovgiveren giver frihed i lovgivningen til en sådan praksis samt foretager overvågning heraf og sørger for, at der opstår den ønskede synergieffekt. Denne støtte bør også gælde de alternative konfliktløsningsmetoder såsom forlig og mægling.

5.4 Europa vil ikke gøre fremskridt, hvis ikke man opmuntrer europæerne til at føle og opføre sig som europæere. Dette forudsætter, at man giver dem de fælles redskaber, de endnu mangler, i form af mere entydige økonomiske og sociale rettigheder, enklere procedurer, mere selvstændige retlige midler, egentlige fælles statutter (foreninger, selskaber, fonde). Det er i første omgang på lokalt niveau (borgere, foreninger, lokalvalgte), at EU skal opfattes som en nødvendighed og udvikle sig til en fælles ambition og stolthed.

5.5 Det er således nødvendigt at lancere et flerårigt program med en nøjagtig tidsplan, som dækker hele årtiet fra 2010 til 2020, med henblik på at give europæerne midlerne til sammen at fungere som drivkraft. I modsat fald vil det nemlig ikke være muligt at forny fællesskabsmetoden.

5.6 EØSU, Regionsudvalget og de store europæiske civilsamlingsorganisationer, som er knyttet til udvalgets tre grupper (»Arbejdsgivere«, »Lønmodtagere« og »Andre Interesser«), kunne, under forudsætning af at de får den nødvendige støtte

fra Europa-Parlamentet, planlægge en stor høring om vigtige emner af almen interesse for det kommende årti, som man kunne forestille sig ville nyde godt af en relancering af fællesskabsmetoden, dvs. reelt nye fælles politikker.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

466. PLENARMØDE DEN 19., 20. OG 21. OKTOBER 2010

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om samordning af de garantier, der kræves i medlemsstaterne af de i artikel 54 i traktaten nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, for så vidt angår stiftelsen af aktieselskabet samt bevarelse af og ændringer i dets kapital, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde

(kodifikation)

KOM(2010) 388 endelig — 2008/0173 (COD)

(2011/C 51/06)

Europa-Parlamentet besluttede den 9. september 2010 under henvisning til artikel 50, stk. 1 og stk. 2, litra g, samt artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om samordning af de garantier, der kræves i medlemsstaterne af de i artikel 54, i traktaten nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, for så vidt angår stiftelsen af aktieselskabet samt bevarelse af og ændringer i dets kapital, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde

KOM(2010) 388 endelig — 2008/0173 (COD).

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 med 123 stemmer for og 2 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fusioner af aktieselskaber

(kodifikation)

KOM(2010) 391 endelig — 2008/0009 (COD)

(2011/C 51/07)

Europa-Parlamentet besluttede den 16. september 2010 under henvisning til artikel 50, stk. 1 og stk. 2, litra g, samt artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fusioner af aktieselskaber

KOM(2010) 391 endelig — 2008/0009 (COD).

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 med 114 stemmer for og 4 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg — En europæisk strategi for rene og energieffektive køretøjer

KOM(2010) 186 endelig

(2011/C 51/08)

Hovedordfører: **Peter MORGAN**

Europa-Kommissionen besluttede den 28. april 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg - En europæisk strategi for rene og energieffektive køretøjer

KOM(2010) 186 endelig.

På baggrund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede Peter MORGAN til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 følgende udtalelse med 183 stemmer for og 14 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU støtter udviklingen af en EU-strategi for rene og energieffektive køretøjer. En sådan strategi vil imødekomme EØSU's betænkeligheder omkring opbrug af kulbrintebrændstoffer, CO₂-emissioner og luftforurening. Det er afgørende, at strategien er holistisk. Intet vil være vundet, hvis forurening og emissioner blot overføres til el- og bilproduktion, eller hvis biostrategier medfører skader på den biologiske mangfoldighed, f.eks. i form af afskovning. EU's overholdelse af Kyotomålene er blevet vanskeliggjort af vejtransporten. Så denne strategi kommer ikke et øjeblik for tidligt.

1.2 I de næste to årtier vil køretøjer med forbrændingsmotorer (ICV) fortsat udgøre det vigtigste transportmiddel, så EØSU forventer, at strategien vil animere til udvikling af banebrydende teknologier til forbrændingsmotorer (ICV) samt mere innovative fremdriftsformer. Det er for tidligt at lægge sig endeligt fast på en bestemt teknologi. I denne fase må vi »lade alle muligheder stå åbne«.

1.3 Strategien bør styrke den europæiske bilindustri's globale konkurrenceevne. Det bør gennem regulering sikres, at køretøjerne i stigende grad bliver »rene og grønne«, men den fremtidige konkurrenceevne vil også afhænge af gennemgribende innovationer, hvad angår forbrændingsmotorer til personbiler, busser og lastvogne, som supplement til udviklingen af el-køretøjer (EV).

1.4 Udvikling af el-køretøjer har stået på dagsordenen i mere end et århundrede, men forskellige forhold, især batterilevetiden,

har betydet, at el-køretøjer ikke har været et levedygtigt alternativ til køretøjer med forbrændingsmotorer (ICV). Miljøspørgsmålet har ændret grundreglerne. Jo flere el-køretøjer, der kan blive sat i drift, jo bedre vil både fabrikanten og brugerens miljøpræstation blive. I mellemtiden kan mindre køretøjer med forbrændingsmotorer (ICV) bidrage til at reducere trafikknuderne i byerne.

1.5 EØSU godkendte i juli en udtalelse af Frederic Adrian Osborn - CESE 429/2010 fin - »Større udbredelse af elektriske køretøjer«. Strategien tager på udmærket vis højde for anbefalingerne i denne udtalelse.

1.6 Der er tale om en EU-strategi, men dens resultater afhænger af medlemsstaternes politikker på det nationale og lokale plan, medlemsstaternes industrielle kapacitet, forbrugernes købekraft og holdninger. Gennemførelsen vil uvægerligt foregå i forskelligt tempo, eftersom medlemsstaterne har meget forskellige udgangspunkter. Det er vigtigt, at de mere avancerede byer og lande er i stand til at tackle udfordringen fra USA og Asien.

1.7 Det europæiske samfund må inddrages for at få strategien til at virke. Den offentlige sektor inddrages i kraft af direktiv 2009/33/EF. Virksomhederne i den private sektor bør inddrages gennem deres miljøregnskaber. Personer, der foretager indkøbsbeslutninger enten om personbiler eller erhvervskøretøjer, bør modtage en blanding af incitamenter og afskrækkende midler for at styre dem i retning af rene og effektive køretøjer.

1.8 Eftersom hovedparten af den transport, EU-institutionerne benytter, er til rejser over korte afstande i Bruxelles, Luxembourg og Strasbourg, mener EØSU, at EU-institutionerne har mulighed for at udvikle en eksemplarisk plan for ren og effektiv transport.

1.9 EØSU gør opmærksom på, at der er behov for meget omfattende investeringer i fremtidige distributionsnet og fysiske faciliteter for at opveje de milliardinvesteringer, der er foretaget i kulbrinteøkonomien.

1.10 Følgende anbefalinger er uddraget af nedenstående punkt 5:

1.10.1 EU og medlemsstaterne bør støtte F&U i forbrændingsmotorer til køretøjer med henblik på udvikling af innovative små køretøjer og revolutionerende produktionssystemer samt fjerne hindringerne for markedsadgang.

1.10.2 Der bør for tunge køretøjer indføres mål af samme rækkevidde som dem, der gælder for bilfabrikanter.

1.10.3 Programmer for rene og effektive lastvogne og busser bør støttes konsekvent, indtil køretøjerne er konkurrencedygtige på det globale marked.

1.10.4 Eftersom biobrændstoffer forventes at opfylde 7 % af EU's brændstoffebehov senest i 2020, opfordrer EØSU Kommissionen til at bekræfte dette mål eller ændre strategi.

1.10.5 Medlemsstaterne bør anspore fabrikanter og potentielle brugere til at innovere inden for gasformige alternative brændstoffer.

1.10.6 Medlemsstaterne bør styrke incitamenterne for tidlig indførelse af elkøretøjer, således at udbredelsen af disse ikke sækker bagud i forhold til de øvrige regioner.

1.10.7 Større bilfabrikanter bør ansføres til at opstarte og udbygge batteriproduktionen i Europa.

1.10.8 Kommissionen bør sikre, at standardiseringsorganerne handler hurtigt, når det gælder elkøretøjer.

1.10.9 Kommissionen og medlemsstaterne bør samarbejde for at sikre fremtidige forsyninger af sjældne jordarters metaller og ædelmetaller.

1.10.10 Den langsigtede strategi for brintdrevne brændstoffecellekøretøjer (brintbiler) bør omfatte andre løsningsmodeller, såfremt brændstoffecellekøretøjerne (FCV) ikke viser sig levedygtige.

1.10.11 Offentlige myndigheder, offentlige servicevirksomheder og store offentlige og private virksomheder bør operere i henhold til retningslinjerne og målene for brændstofforbrug og brændstoffemissioner.

1.10.12 Der bør fastlægges retningslinjer for de forskellige kriterier, som skal benyttes for indkøb i henhold til direktiv 2009/33/EF.

1.10.13 Offentlige og private selskabers regnskaber over forbrug af kulbrintebrændstoffer og CO₂-emissioner skal ændres, så transportindholdet også vises.

1.10.14 I handlingsplanen vedrørende »Globale spørgsmål« savnes en WTO-komponent.

1.10.15 Civilsamfundsrepræsentanter med et engagement i miljøspørgsmål bør optages i den nye CARS 21-ekspertgruppe.

1.10.16 Når EU finjusterer tilgangen til sin industristrategi, bør bilindustrien være en af de første sektorer, som kommer i betragtning. Det er nødvendigt, at EU indfører en stærk styringsstruktur med den påtrængende opgave at tilvejebringe lovgivningsmæssige ændringer og incitamentter for at tiltrække de fornødne investeringer og skabe nye markeder.

1.10.17 EU bør ikke lade sig distancere. De berørte kommissærer må findes fælles fodslag, mens de lande, virksomheder og forskningsfaciliteter, som har de nødvendige ressourcer, bør handle omgående. Handlingsplanen skal ses som en opfordring til handling.

2. Indledning

2.1 Kommissionens strategi tager sigte på at tilvejebringe en hensigtsmæssig og teknologisk neutral politikramme. På kort sigt er der tale om en tostrengt løsningsmodel, som omfatter både køretøjer med forbrændingsmotorer (ICV) og batteridrevne elkøretøjer (EV).

2.2 Strategien for køretøjer med forbrændingsmotorer (ICV) er i sig selv tostrengt. Den går ud på en yderligere forbedring af de traditionelle benzin- og dieselmotorer samt indførelse af alternative brændstoffer, der omfatter både flydende biobrændstoffer og gasformige brændstoffer. I modsætning til biobrændstoffer forudsætter gasformige brændstoffer ændringer af forbrændingsmotorerne, et særligt system til brændstofflagring i køretøjet og et tilstrækkeligt fintmasket distributionsnet.

2.3 Strategien for elkøretøjer omfatter batteridrevne elkøretøjer (EV) som f.eks. Nissan LEAF, hybride elkøretøjer (HEV) som f.eks. Toyota Prius og hybride plug-in-elkøretøjer (PHEV) som f.eks. Chevrolet Volt. Hybride elkøretøjer er ikke ægte elkøretøjer, fordi de ikke kan tilsluttes en strømforsyningskilde.

2.4 Hvis F&U inden for brintteknologi falder heldigt ud, vil det endelige elkøretøj (brændstoffecellekøretøj (FCV)) blive drevet af hydrogenbrændstoffeceller.

3. Kommissionens handlingsplan for grønne køretøjer (handlingsplanen)

3.1 Regelsæt

- Typegodkendelse for to- og trehjulede køretøjer og quadricykler.
- Gennemførelse af forordningen om CO₂-emissioner fra biler senest i 2011.
- Markedsføring af køretøjers »grønne additionalitet«.
- Regulering af brændstofforbruget til luftkonditioneringsanlæg i køretøjer.
- Supplerende foranstaltninger vedrørende CO₂-udledninger og forurenende emissioner.
- Revision af testcyklussen til måling af emissioner.
- En liste over foranstaltninger, der giver miljøgevinster.
- Ændring af direktivet om støjemissioner.
- Bæredygtighedskriterier for biobrændstoffer.
- En strategi for rene, effektive tunge køretøjer.

3.2 Forskning og innovation

- Forbedring af traditionelle maskiner, elektriske drivsystemer, batteriteknologier og brintteknologier.
- Forenklede regler for forskningstilskud.
- Langsigtet forskningsstrategi.
- EIB-støtte.

3.3 Markedsudbredelse

- Retningslinjer for medlemsstaternes økonomiske incitamenter.
- Revision af energibeskatningsdirektivet.
- Retningslinjer for medlemsstaterne om bilafgifter.
- Overvågning af gennemførelsen af direktivet om rene og energieffektive køretøjer.
- Forskning i forbrugerforventninger og indkøbsadfærd.
- Ændret direktiv om mærkning af personbiler.
- Demonstrationsprojektet for »eltrafik«.

3.4 Globale spørgsmål

- Internationalt samarbejde, specielt inden for standardisering.
- UNECE's harmoniserede regulativ.
- Råvareinitiativ med hensyn til sjældent forekommende jordarter og ædelmetaller.

3.5 Beskæftigelse

- Et europæisk råd for kvalifikationer i sektoren.
- Den Europæiske Socialfond.

3.6 Midtvejsevaluering af emissionslovgivningen

- Præstationsnormer for nye personbilers emissioner med 2020 og 2030 som tidshorisont.
- Reduktion af CO₂-emissionerne fra lette erhvervskøretøjer med 2013 og 2020 som tidshorisont.

4. Særlige aktioner til fordel for elkøretøjer

4.1 Sikkerhed

- Elektriske sikkerhedskrav.
- Krav til sikkerhed ved kollision.

4.2 Standardisering af opladegrænsefladen

- Udvikling og gennemførelse af standarden.
- Samspil med udviklingen af globale standarder.

4.3 Infrastruktur

- Påfyldningsinfrastruktur.
- Investeringer i infrastruktur og tjenesteydelser.

4.4 Energiproduktion og -distribution

- Livscyklustilgang.
- Energikilder med lav CO₂-udledning.
- Belastningsstyring.

4.5 Batterier

- Udtjente køretøjer/Genanvendelse af batterier.
- Forskning på batteriområdet.
- Transport af batterier.

4.6 Styring

- CARS 21-ekspertgruppen genetableres for at nedbryde barriererne for alternative teknologiers markedsoptagelse.
- Det europæiske klimaændringsprogram (ECCP) - gennemførelse af strategien for CO₂-reduktion.
- Hvidbog om europæisk transportpolitik.
- Det indre marked - forhindre fragmentering og sikre en kritisk masse.

5. EØSU's syn på handlingsplanen

5.1 Forbedring af traditionelle forbrændingsmotorer

5.1.1 EØSU støtter forbedringen af forbrændingsmotorer og specielt foranstaltningerne vedrørende CO₂-udledninger og forurenende emissioner, revisionen af testcyklussen til måling af emissioner, F&U med henblik på forbedringer af traditionelle motorer, udvidelse af reglerne til også at omfatte varevogne og midtvejsevalueringen af emissionslovgivningen.

5.1.2 Avancerede materialer giver betydelige muligheder for innovation inden for konstruktion og produktion af små biler. Der udvikles nu revolutionerende nye produktionsprocesser baseret på anvendelsen af disse materialer. Der ansøges til oprettelse af nye virksomheder inden for bilindustrien. Disse udfordrer de etablerede aktører. Sådanne innovationer fortjener at blive bakket op af F&U-støtte, og nye markedsdeltagere bør støttes gennem en streng håndhævelse af konkurrencelovgivningen over for bilindustrien.

5.1.3 EØSU konstaterer med tilfredshed, at handlingsplanen omhandler brændstofforbrug og CO₂-emissioner fra tunge køretøjer. Alle planer bør omfatte dette markedssegment startende med busser, lastbiler og specialkøretøjer som f.eks. skraldevogne. Mål svarende i omfang til dem, der gælder for bilfabrikanter, bør også indføres for tunge køretøjer, og hvad personbiler angår, bør målene udvides til at omfatte brugerne.

5.1.4 Med så mange fabrikanter af tunge køretøjer etableret i Europa er der muligheder for et konstruktivt samarbejde mellem brugere og producenter med henblik på udvikling af nye og innovative køretøjer. Der er allerede eksempler i Asien, USA og Europa på pionerprojekter, f.eks. vedrørende lavemissionsbusser (LCEB), som anvender 30 % mindre brændstof og producerer 35 % mindre CO₂. Hydrauliske hybridkøretøjer (HHV), som udnytter energi fra bremsning, kan være 30 % mere effektive og især være velegnede i arbejdssituationer med en høj

stop-start-frekvens såsom indsamling af skrald. Der findes mange projekter vedrørende hybride elkøretøjer. En række medlemsstater anvender seed-kapital til at støtte innovationer på dette område, ofte ved at give tilskud til eksperimentalkøretøjer. Programmer af denne art bør støttes konsekvent, indtil konkurrencedygtige biler sættes i produktion, og europæiske virksomheder på området vinder eksportordrer.

5.2 Alternative brændstoffer til forbrændingsmotorer

5.2.1 Det forlyder, at Kommissionens biobrændstofprogram er slået fejl. Den nuværende situation er blevet betegnet som en krig mellem Kommissionens landbrugsekspertter og dens klimaekspertter og mellem Europas bil- og landbrugslobbyer og miljøforkæmpere. I debatten indgår det relativt nye koncept »indirekte ændringer i arealanvendelsen«. Den er centreret omkring de potentielle konsekvenser for det globale miljø af de ændringer i arealanvendelsen, som er nødvendige for at producere de afgrøder, som skal tjene til at opfylde EU's biobrændstofmål. Eftersom biobrændstofferne forventes at dække 7 % af EU's brændstofbehov senest i 2020, opfordrer EØSU indtrængende Kommissionen til at bekræfte eller ændre sin politik. Strategien kan først blive fuldt bæredygtig, når teknologien endeligt leverer andengenerationsbiobrændstoffer.

5.2.2 I meddelelsen peges på de begrænsninger, som gælder for gasformige alternative brændstoffer som f.eks. LPG, CNG og biogas. Det er nødvendigt at foretage ændringer på køretøjernes motorer og brændstoftanke, og der er behov for tilgængelige påfyldningsfaciliteter. De betingelser kan imidlertid opfyldes i situationer, hvor større køretøjsflåder opererer inden for et bestemt geografisk område, hvor der er adgang til en tankstation. Visse private virksomheder og mange offentlige myndigheder og offentlige servicevirksomheder kan efterleve disse betingelser. Ud over at påbyde offentlige myndigheder og virksomheder, at de indfører rene og effektive køretøjsprogrammer, bør medlemsstaterne ansøge fabrikanter og potentielle brugere til at innovere på dette område for at opfylde deres mål.

5.3 Elkøretøjer (EV), hybride elkøretøjer (HEV) og hybride plug-in-elkøretøjer (PHEV)

5.3.1 Osborns udtalelse var visionær. Den definerede forhånds-betingelserne for et grundlæggende skift fra køretøjer med forbrændingsmotorer til elkøretøjer på markedet for privatbiler. Realiteten er den, at et sådant skift ikke vil ske på kort sigt, så kampagnen for grønne biler bør være mere bredt baseret.

5.3.2 Som det påpeges i konsulentrapporten fra Bain & Company, er elkøretøjer bilindustriens iPhones. Før iPhone dukkede op, bekymrede brugerne af mobiltelefoner sig over batterilevetiden. Fordi iPhone-applikationerne er en revolution, accepterer brugerne, at deres telefoner må oplades hver dag. Oplevelsen at køre i et elkøretøj er så vidt forskellig fra det at køre i et køretøj med forbrændingsmotor, at tidlige brugere af elkøretøjer ikke forventes at bekymre sig om den begrænsede radius, der kendetegner elkøretøjerne - herunder de hybride plug-in-elkøretøjer, som kommer på markedet i 2011 og 2012.

5.3.3 Tidlige erhververe vil anskaffe elkøretøjer som deres bil nummer to. Denne vil blive benyttet til at pendle til arbejde, til at parkere med ved jernbanestationer og til nærtransport. Radiussen vil være tilstrækkelig til en dags kørsel. Elkøretøjets batteri kan genoplades natten over via strømforsyningen i ejerens garage.

5.3.4 Batteriopladning på arbejdspladsen kan forlænge den daglige radius. Der er ikke behov for nogen kompleks opladningsinfrastruktur. Der er næppe behov for international standardisering med den nuværende begrænsede radius. Belastningen på elnettet bør minimeres ved opladning natten over, hvor der kan anvendes elektricitet, som ellers ikke ville blive benyttet om natten.

5.3.5 Mange medlemsstater, herunder Det Forenede Kongerige, Frankrig og Tyskland, vil tilbyde købere af elkøretøjer generøse incitamenter. Trods det at elkøretøjer fortsat vil være dyrere end køretøjer med forbrændingsmotorer, selv efter tilskuddet, vil den tiltrækningskraft, som teknologien har, og ejerens signalering af livsstil være nok til at støtte markedsudbredelsen af den første produktion. Hertil kommer, at ejereengagementet vil blive styrket i kraft af gratis parkering, frihed for trængselsafgifter og andre incitamenter i bymiljøet.

5.3.6 Samtidig med at EØSU tilslutter sig forslaget om at udstikke retningslinjer for medlemsstaternes økonomiske incitamenter, opfordrer det medlemsstaterne til at styrke incitamenterne til tidlig indførelse, således at udbredelsen af elkøretøjer i EU ikke sakker bagud i forhold til de øvrige regioner, hvor der også iværksættes incitamenter.

5.3.7 Den mest omkostningstunge komponent i et elkøretøj er batteriet. Til driftsbrug er hovedfaktorerne størrelse, vægt, kapacitet, sikkerhed, effektivitet, pålidelighed og levetid.

5.3.8 EU's strategiske problem er, at det ikke tæller nogen større batterifabrikanter, idet Nissan dog har planer om at oprette afdelinger i Det Forenede Kongerige og Portugal. Batteriteknologien vil blive ekstremt sofistikeret, og dens betydning vil vokse, da den vil være den faktor, som vil have størst indflydelse på køretøjets ydelse og konkurrenceevne. Europa bør være repræsenteret i denne sektor. EØSU anbefaler, at de største bilfabrikanter går sammen og opstarter og udbygger batteriproduktionen i Europa. Den nye CARS 21-ekspertgruppe burde lade dette indgå i sine betragtninger.

5.3.9 Der er mange aspekter af batterispørgsmålet, der bør tages stilling til: garanti, udskiftning, ombytning og leasing samt procedurer i forbindelse med udtjente køretøjer, bjergning, bortskaffelse og genbrug. EU's virksomheder bør gøre sig gældende på dette område.

5.3.10 På længere sigt vil ejerne af elkøretøjer have behov for adgang til opladningsnet. De bydækkende pionerprojekter, der f.eks. er under gennemførelse i London og Paris, og de

landsdækkende projekter, som er under udvikling i Danmark og Israel, bør kunne give et værdifulgt input til de planer, som er skitseret i ovenstående punkt 4.2 og 4.3. På baggrund af Kinas udspil omkring elektrificering af fem byer, er det afgørende, at EU handler hurtigt, specielt hvad angår standarder.

5.3.11 Spørgsmålet omkring råvareforsyningen indgår i handlingsplanen. Japan og Sydkorea har forhandlinger i gang om koncessioner og joint ventures i Sydamerika. Sydkorea har gennemført en investering på 12 mia. dollars i tilknytning til bistand i Bolivia. Der er ikke noget, som tyder på, at EU er lige så godt positioneret. Kommissionen og medlemsstaterne burde indlede et samarbejde med EU-etablerede mineselskaber for at sikre fremtidige forsyninger.

5.4 Brændstofcellekøretøjer (FCV)

5.4.1 EU finansierer forskning i fremtidig brintøkonomi og udvikling af brændstofcellekøretøjer. EØSU har i tidligere udtalelser bakket op bag Kommissionens brintstrategi. Ikke desto mindre er brintøkonomikonceptet ikke levedygtigt, hvis man skal tro en række observatører. Disse gør opmærksom på, at der ikke findes nogen praktisk anvendelig brintkilde, ingen god metode til lagring af brint, og ingen god metode til distribuering af brint. Mange af problemerne med brint kan tilskrives stoffets fysiske og kemiske egenskaber. Det kan ske, at teknologien er ude af stand til at løse disse problemer. EU-strategien bør derfor tage højde for den situation, at brændstofcellekøretøjer ikke viser sig levedygtige på længere sigt. Det er for tidligt at lægge sig fast på en bestemt teknologi. I denne fase må vi »lade alle muligheder stå åbne«.

5.5 Den offentlige sektor, den private sektor og individuelt engagement

5.5.1 Bilfabrikanterne er underlagt brændstoføkonomi- og emissionsmål, som gælder generelt for det sortiment af køretøjer, de producerer. EØSU anbefaler, at de offentlige myndigheder, offentlige servicevirksomheder og store private virksomheder også opererer i henhold til retningslinjer for mål for brændstofforbrug og emissioner. Dette er en måde, hvorpå man kan styrke incitamenterne til at anvende gasholdige alternative brændstoffer, men der er mange andre muligheder.

5.5.2 EØSU konstaterer med tilfredshed, at direktiv 2009/33/EF om fremme af renere og mere energieffektive køretøjer til vejtransport træder i kraft i slutningen af 2010. EØSU kunne dog godt have tænkt sig at se et sæt retningslinjer for de forskellige kriterier, som skal anvendes ved indkøb, samt en proces, hvorved disse kriterier bliver mere krævende over tid. Sådanne kriterier bør hurtigst muligt inkorporeres, og EØSU ville gerne se dem træde i kraft inden den planlagte evaluering om et par år.

5.5.3 EØSU så også gerne, at virksomhederne fulgte den offentlige sektors eksempel og ændrede deres regnskab over forbrug af kulbrintebrændstoffer og CO₂-emissioner, således at transportindholdet vises, for at man kan måle de gradvise fremskridt.

5.6 International konkurrenceevne

5.6.1 Den internationale situation er vanskelig. Regeringerne i USA, Kina, Japan og Sydkorea går hver især målrettet efter at udnytte mulighederne inden for ren og effektiv transport. EU er sammensat af 27 regeringer med hver deres mål, idet de hver især har meget forskellige industrielle og økonomiske kapaciteter og meget forskellige velstandsniveauer. Fordi ren transport er radikalt forskellig fra, hvad der er gået forud, nulstiller den reelt den industrielle fordel og gør det muligt for Kina at overhale Japan, navnlig fordi Kinas industri er beskyttet af importtold. EU bør ikke lade sig distancere. De berørte kommissærer må findes fælles fodslag, mens lande, virksomheder og forskningsfaciliteter med de nødvendige ressourcer bør handle omgående. Handlingsplanen skal ses som en opfordring til handling.

5.6.2 Punkt 3.4 (Globale spørgsmål) er meget vigtigt, men mangler en WTO-komponent. Under disse revolutionerende nye forhold har EU's virksomheder behov for markedsadgang uden protektionistiske barrierer.

5.7 Styring

5.7.1 Kommissionen vil genindføre CARS 21-ekspertgruppen. Rapporten fra den oprindelige gruppe blev godkendt af bilindustrien, men kritiseret af miljøgrupper, som mente, at den undlod at barsle med en »ren« og »grøn« strategi for nye biler. Der bør optages civilsamfundsrepræsentanter med et engagement i miljøspørgsmål i den nye ekspertgruppe som en modvægt til industriens interesser.

5.7.2 Kina, Korea og USA maser på med innovation, udvikling og investeringer på dette felt. Europa er i fare for at blive distanceret og offer for en kortsigtet konservatisme og forsigtighed blandt etablerede industrielle aktører og manglende politisk vision og lederskab hos regeringerne. Hvis europæisk industri skal undgå denne skæbne, er det nødvendigt, at EU etablerer en stærk styringsstruktur sammensat af progressive ledere fra erhvervslivet, politiske kredse og civilsamfundet med den målrettede og påtrængende opgave at tilvejebringe de nødvendige lovgivningsmæssige ændringer og incitamenter for at tiltrække de fornødne investeringer og skabe nye markeder.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om grønbog — Frigørelse af de kulturelle og kreative industriers potentiale

KOM(2010) 183 endelig

(2011/C 51/09)

Ordfører: **Claudio CAPPELLINI**

Medordfører: **Jörg LENNARDT**

Kommissionen besluttede den 27. april 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Frigørelse af de kulturelle og kreative industriers potentiale

KOM(2010) 183 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 8. september 2010.

På grund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede Joost van Iersel til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 følgende udtalelse med 71 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Henstillinger og forslag

Foranlediget af de åbne spørgsmål, der stilles i Kommissionens Grønbog (KOM(2010) 183 endelig af 27. april 2010), og på baggrund af anbefalingerne fra *platformen om de kulturelle og kreative industriers potentiale* og EØSU's egen dialog – blandt andet i forbindelse med ad hoc-høringer – fremsætter EØSU en række konkrete henstillinger og forslag til støtte for de europæiske kulturelle og kreative industrier (KKI'er).

1.1 Henstillinger

EØSU:

a) opfordrer Kommissionen til at arbejde videre på en bedre definition af sektoren og mere udtømmende statistiske oplysninger om sektoren, især med hensyn til kunststudernes sociale og økonomiske situation. Der findes faktisk ikke nogen enslydende og fælles definition af »kulturelle og kreative industrier«, hvilket er en forudsætning for at:

i. forbedre kendskabet til KKI'ernes særlige karakteristika;

ii. analysere deres betydning for væksten på langt sigt, den internationale konkurrenceevne, den regionale udvikling og den territoriale samhørighed;

iii. tilskynde til iværksættelse af foranstaltninger, som tager hensyn til sektorens særtræk gennem effektiv anvendelse af EF-traktatens artikel 151, stk. 4, nu EUF-traktatens artikel 167, stk. 4.

b) anbefaler, at Kommissionen forstærker indsatsen for at skabe et »europæisk kreativitetsrum« ved at bane vejen for et europæisk lovgrundlag baseret på lige adgang til markedet, fri konkurrence, bekæmpelse af misbrug af dominerende stilling, støtte og udvikling af SMV'er og håndværkssektoren, fremme af kulturel mangfoldighed, beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder og bekæmpelse af pirateri, med særligt øje for sektorens digitale potentiale;

c) går ind for indførelse af skattelettelser og nye modeller og instrumenter for at lette finansieringen af sektorens projekteringsomkostninger samt oprettelse af inddragende offentlig-private partnerskaber (Participatory Public-Private Partnerships (PPPP'er)); her drejer det sig med andre ord om at supplere de traditionelle offentlig-private partnerskaber (PPP'er) med partnerskaber baseret på direkte borgerdeltagelse⁽¹⁾;

⁽¹⁾ Jf. udtalelsen om »Forbedring af modellerne for inddragende offentlig-private partnerskaber gennem udbredelse af e-tjenester for alle i EU-27« (TEN/402, som EØSU vedtog på sin plenarforsamling i september 2010, endnu ikke offentliggjort i EUT).

- d) fremhæver KKI'ernes bidrag til de strategiske mål for »europæisk samhørighed« og opfordrer de lokale myndigheder (kommunale, regionale osv.) til i samarbejde med andre lokale aktører (universiteter, banker, foreninger, udbydere af offentligt og/eller privat indhold osv.) at fremme KKI'erne og deres integration i den regionale udvikling;
- e) påpeger nødvendigheden af passende tiltag for at modvirke den sårbare situation for sektorens kunstudøvere og virksomheder, især SMV'erne. Det er også nødvendigt at fremhjelpe en »kritisk masse« af investeringer i sektoren ved at udnytte de såkaldte »agglomerationsfordele« med det mål at dæmpe op for indførelsen på det europæiske marked af kulturelle produkter, som introducerer adfærdsmønstre, der strider mod europæisk kultur, eller som kan føre til en veritabel kulturel kolonisering;
- f) understreger KKI'ernes rolle (f.eks. i forbindelse med EU-initiativerne vedrørende *Fremtidens Internet*) mht. at skabe nye muligheder (bredbåndstjenester eller tjenester til støtte for kreativiteten, især i ugunstigt stillede områder eller lavindkomstområder), både når det gælder fremstillingen af kreative produkter og formidlingen og slutbrugernes anvendelse af dem;
- g) peger på nødvendigheden af at fremme et bedre kendskab til de kreative industrier i de almene og faglige uddannelsesforløb som påpeget på europæisk plan i det internationale charter for kunsthåndværk;
- h) bekræfter nødvendigheden af at undersøge, hvilke instrumenter der er bedst egnet til at forbedre adgangen til finansiering for de kreative virksomheder eller erhvervsaktive i sektoren. I denne forbindelse bør der på den ene side udvises større årvågenhed over for projekternes/aktiviteternes økonomiske og finansielle bæredygtighed fra virksomhedernes side, og på den anden side må kreditinstitutionernes evne til at evaluere kulturelle og kreative projekters økonomiske og finansielle potentiale udvikles;
- i) understreger endelig nødvendigheden af inden for EU-institutionerne at fremme en større debat om den sociale indvirkning af udviklingen af kreativitetssklynger og om forbedringen af arbejdsvilkårene i sektoren.

1.2 Forslag

I lyset af alt dette forelægger EØSU en række praktiske forslag om støtte til KKI'erne for EU-institutionerne og Kommissionen som helhed (ikke kun dens generaldirektorer):

- a) Skabelse af en struktureret dialog med alle berørte parter og – i samarbejde med alle berørte EU-institutioner – gennemførelse af en kampagne for at skabe debat og oplysning om KKI'ernes rolle i Europa med særligt sigte på ugunstigt stillede områder og områder henhørende under samhørighedspolitikken. EØSU er fuldt ud rede til at fremme en sådan

struktureret dialog og til at samarbejde med de andre EU-institutioner og i den forbindelse stille sin faglige viden og net af kontakter til rådighed.

- b) Oprettelse – med udgangspunkt i de pilotprojekter, der er iværksat visse steder i EU – af fysiske rammer til brug for møder og eksperimentering af uformel karakter (i stil med *science shops*, *future centers*, *multimedia parks* osv.) med henblik på direkte deltagelse af målgrupper bestående af borgere/brugere/foreninger og det organiserede civilsamfund. Målet er at få inddraget hele EU i udviklingen af de kreative industriers potentiale – ikke kun de store bycentre, der ofte anses for at være de eneste igangsættere af kreative udviklingsprocesser. På dette område kan de lokale og regionale myndigheder og sammenslutningerne af SMV'er og håndværksvirksomheder spille en afgørende rolle for inddragelsen af KKI'erne i den regionale udvikling (efter »Tænk småt først«-princippet i den europæiske »Small Business Act«).
- c) Fremme af det indre marked for kreativitet gennem:
- i. fri bevægelighed;
 - ii. reel mulighed for at gøre brug af etableringsretten;
 - iii. gensidig anerkendelse af fagprofiler, kvalifikationer og certificerbare kompetencer;
 - iv. udvikling af en reel præferenceordning for sektoren (harmoniseret beskatning til beskyttelse af udøvere af kreative fag, kreative rettigheder, dobbeltbeskatningsaftaler osv.);
 - v. udveksling af bedste praksis og gennemførelse af samproduktioner og transnationale partnerskaber ud over de offentlig-private (f.eks. multilaterale aftaler mellem brugere og indholdsudbydere), også med støtte i nye deltagelsesbaserede modeller på regionalt og lokalt plan.
- d) Styrkelse af de højere uddannelsesinstitutioners dialog med SMV'er og håndværksvirksomheder og de respektive virksomhedssammenslutninger; forbedring af de studerendes digitale og teknologiske færdigheder; igangsætning af initiativer til etablering af nye virksomheder i sektoren, bl.a. via forskellige former for *peer-coaching*.
- e) Understøttelse af finansieringen af kreativitet ved på den ene side at udarbejde retningslinjer på europæisk plan for forretningsplaner for kreative og kulturelle projekter/tjenester/aktiviteter samt specifikke præstationsindikatorer for at lette den teknisk-økonomiske vurdering af investeringerne i sektoren; kreditfaciliteter via offentlig-private garantifonde for SMV'er og revolverende fonde samt nye former for sammenslutninger og partnerskab mellem de forskellige aktører inden for de berørte brancher (ikt, forlagsvirksomhed, film, musik osv.).

2. Hvad forstås ved kulturelle og kreative industrier (KKI'er)?

2.1 De europæiske kulturelle og kreative industrier (KKI), som anerkendes af EU-2020-strategien, spiller en central rolle for væksten, konkurrenceevnen og Den Europæiske Unions og dens borgeres fremtid. KKI er i deres natur innovative, jobskabende og fungerer som grænseflade mellem forskellige industrielle aktiviteter. Endvidere skaber de komparative fordele, som ikke kan reproducere andre steder, og de er drivkræfter for den lokale udvikling og de industrielle ændringer.

2.2 EØSU fremhæver også den særlige rolle, som KKI'er spiller i det europæiske samfund som støtte for pluralisme og kulturel mangfoldighed og som et middel til at styrke den »europæiske identitet«. Desuden bidrager de til at forbedre livskvaliteten, til tolerance og modvirkning af en adfærd, som ikke respekterer den menneskelige værdi, til integration og åbenhed.

2.3 Denne udtalelse har det ambitiøse mål at afdække det fulde potentiale i de kulturelle og kreative industrier, der – som Det Europæiske Råd har understreget – er en bærepille i den nye EU-2020-strategi og nøgleaktører i forbindelse med de industrielle ændringer i Europa. Dette forudsætter først og fremmest et passende kendskab til de fænomener, der undersøges, idet der må skelnes mellem konceptualisering, analyse af produktions- og forbrugsprocesserne og styring.

2.4 Selv om der generelt tales om KKI'er, må der dog skelnes mellem »kultur« og »kreativitet«. Mens »kultur« generelt kan forstås som summen af viden, skikke og det kunstneriske og videnskabelige udviklingsniveau, der kendetegner en bestemt befolkningsgruppe eller en bestemt periode⁽²⁾, er »kreativitet« at forstå som evnen til at tænke innovativt eller komme på nye ideer, som skaber hidtil usete kombinationer af kendte forhold (processer, genstande, viden osv.). Dette må ikke forveksles med begrebet »innovation«, som mere generelt refererer til processer og produkter, som er udviklet på grundlag af viden, teknikker og instrumenter⁽³⁾.

Denne skelnen er grundlæggende, fordi den dels giver mulighed for at holde begreber, som ofte blandes sammen i daglig tale, ude fra hinanden, dels afspejler den dybe sammenhæng mellem kultur, kreativitet og innovation (se også Rådets konklusioner om kulturens bidrag til den regionale og lokale udvikling af 29. april 2010).

2.5 Kulturens og kreativitetens flerdimensionelle karakter gør det vanskeligt at analysere emnet ud fra kun én synsvinkel: nogen går ud fra, at kreativitet er begrænset til kulturelle akti-

viteter, mens andre mener, at alle industrier i deres natur er kreative. Derfor er der fare for, at indkredsningen af de såkaldte kreative sektorer bliver præget af en vis vilkårlighed, hvilket kan indvirke på effektiviteten af foranstaltningerne til gennemførelse af EU 2020-strategien.

2.6 Problemet med at afgrænse sektoren bunder også i selve opfattelsen af sektoren dels internt (nogle aktører inden for sektoren ser ikke sig selv som en del af én specifik industri), dels eksternt (nogle samfund anerkender ikke aktørernes tilhørsforhold til en specifik industri).

3. Samlet overblik over KKI'erne i Europa

3.1 Ifølge Kommissionens definition bidrager KKI'erne som helhed med ca. 2,6 % af BNP i EU-27 og skaber beskæftigelse til ca. 5 mio. mennesker (kilde: Grønbog (KOM(2010) 183 endelig). Ifølge andre kilder er dens andel endnu større. De forskelligartede statistikker afspejler naturligvis de mange forskellige vurderinger af de brancher, der falder under definitionen af KKI (se henstillinger, punkt 1.1, litra a)).

3.2 I 2007 havde EU-27 et overskud på 3 mia. EUR på sin handelsbalance for de vigtigste kreative sektorer. Ifølge UNCTAD (*Creative economy report*, 2008) er den kreative industri stadig en af de sektorer inden for verdenshandelen, som har den største vækst. I perioden 2000-2005 steg handelen med kreativitetsrelaterede varer og tjenesteydelser med næsten 9 % på verdensplan, hvilket bekræfter de gunstige vækstudsigtter på langt sigt.

3.3 Typiske faggrupper inden for sektoren er på den ene side kunstnere, idéudviklere, producenter, forlæggere og udøvende kunstnere, men standardfag af teknisk eller erhvervsmæssig art såsom håndværk har stadig grundlæggende betydning. Det skal dog bemærkes, at der savnes en passende regulering af sektoren, en specifik anerkendelse af faggrupperne i sektoren samt en social sikring, som egner sig for disse faggrupper (f.eks. til beskyttelse af meget kortfristede kontraktvilkår, ydelse af social sikring eller til at fremme international mobilitet).

3.4 KKI'erne har også et stort potentiale for vækst og beskæftigelse i EU. Kreativitet er faktisk universelt anerkendt som drivkraft for bæredygtig, intelligent og inklusiv vækst, ligesom kulturen spiller en afgørende rolle for udviklingen af et informations- og videnbaseret samfund. Begge fænomener er endvidere ikke alene et middel til at opnå et mere konkurrencedygtigt og struktureret udbud, men stimulerer også efterspørgslen efter indhold, opdrager til kulturel mangfoldighed og hjælper samtidig med til at bekæmpe udstødelse og diskrimination.

⁽²⁾ Jf. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kulturindustrien i Europa (EUT C 108 af 30.4.2004, s. 68).

⁽³⁾ Jf. EØSU's udtalelse om *Udnyttelse og styrkelse af EU's potentiale inden for forskning, udvikling og innovation* (EUT C 325 af 30.12.2006, s. 16; se især punkt 4.12 og fodnote 55).

3.5 Kreativitet spiller også en nøglerolle i den internationale konkurrenceevne ved at tilføre »produkterne« en »immateriel værdi« og gøre dem til en særlig »oplevelse«. I dag er det dog således, at stadigt flere erhvervssektorer – skønt de ikke hører til de kreative sektorer i snæver forstand – anvender stigende ressourcer på kreative aktiviteter som *input* til deres produkter. Den kreative sektor er således ikke alene af grundlæggende betydning for virksomhedernes internationale konkurrenceevne, men har også en positiv afsmitning på resten af økonomien ⁽⁴⁾.

3.6 Et andet element, som ikke må undervurderes, er sektorens bidrag til livskvaliteten i et givet område: dens indflydelse på uddannelsessystemet, på de unges adfærdsmønstre, på den stigende interesse for kulturen, hvorigennem KKI'erne formidler deres aktiviteter og dermed bidrager til at skabe større dynamik i de berørte byer og lokalområder.

3.7 Endelig skal der peges på de muligheder, der ligger i anvendelsen af nye teknologier i sektoren, hvilket fænomenet »sociale medier« viser: deling af tekst-, billed-, video- og audiofiler mellem brugerne. Det er en sektor, som på én gang kan frembringe interessante ideer, produktive dialoger og frugtbare konfrontationer (tænk f.eks. på »Wikinomics«), men som også har vanskeligheder, når det gælder administration, f.eks. når det gælder intellektuelle rettigheder til fælles indhold. De nye teknologier kan endelig bidrage til at bekæmpe digital piratkopiering.

3.8 Sektoren er dog stadig sårbar. På den ene side er den domineret af SMV'er og på den anden side præget af monopol-dannelser, som ødelægger konkurrencen (den såkaldte »best-seller«-effekt). Man behøver blot at tænke på de globale multi-medie- eller reklamekoncerner.

3.9 SMV'ernes rolle er stadig fundamental. Det er disse foretagender, der påtager sig den »risiko«, der er forbundet med ikke-teknologisk innovation, investering i nye talenter og nye æstetiske former og bestræbelserne på at sikre forbrugerne et vidtfavnende udbud. Der er dog stadig et problem med frem-skaffelsen af en »kritisk masse« af investeringer, som kan dæmme op for indførelsen på det europæiske marked af produkter, som introducerer adfærdsmønstre og værdier, der er fremmede for europæisk kultur. I så henseende ville det være nyttigt at træffe specifikke støtteforanstaltninger til fremme af »lokale SMV-systemer«, udvikling af »regionale klynger« og »agglomerationsfordele«.

⁽⁴⁾ KEA-undersøgelsen, som er udarbejdet for Kommissionen (<http://www.keanet.eu/report/BISCreativeIndustries.pdf>), nævner i denne sammenhæng tre grundlæggende kanaler: forbindelsen til lokal/regional udvikling, tværsektorielle kontakter (f.eks. mellem kreativt indhold og ict eller mellem kultur og turisme); samspillet mellem »kreative« sektorer og »ikke-kreative« sektorer. Denne rapport blev udarbejdet i forbindelse med en workshop, som GD for Erhvervs-politik afholdt i Amsterdam, hvor også Amsterdam-erklæringen (<http://www.europe-innova.eu/creative-industries>) blev til.

3.10 Politikken for den kreative industri i Europa er fortsat uensartet. I nogle medlemsstater nyder sektoren godt af store offentlige investeringer, mens den i andre hovedsagelig er af privat karakter ⁽⁵⁾. Uden at komme ind på effektiviteten af disse politikker er det en kendsgerning, at de uensartede nationale bestemmelser på området og opsplitningen af de nationale markeder udgør en *de facto*-forvriddning af konkurrencen på det europæiske marked. Grønbogen peger også på vigtigheden af at forstærke indsatsen for at skabe en større europæisk konkurrence i sektoren og dermed fremme kulturel mangfoldighed. En passende tilskyndelse til *benchmarking* er desuden stadig afgørende for at fremme en europæisk politik for sektoren.

3.11 I EU har såvel Kommissionen (Meddelelse om *En europæisk kulturdagsorden i en stadig mere globaliseret verden* af 10. maj 2007) som Rådet (*Arbejdsplan på kulturområdet 2008-2010* af 10. juni 2008) og Parlamentet (se dets *Beslutning om kulturindustrien i Europa* af 10. april 2008) opstillet målet om optimal udnyttelse af KKI'ernes og især SMV'ernes potentiale. Af de planlagte aktiviteter skal nævnes *European Creative Industries Alliance*, der vil blive lanceret i 2011 som led i iværksætter- og innovationsprogrammet (EIP) under programmet for konkurrenceevne og innovation ⁽⁶⁾. Andre initiativer – ud over Grønbogen om KKI'erne – består i nedsættelse af en arbejdsgruppe om KKI'er, hvori der også sidder eksperter fra medlemsstaterne, og undersøgelse af kulturens bidrag til kreativitet, af KKI'ernes iværksætterdimension og af kulturens bidrag til den lokale og regionale økonomiske udvikling.

4. Debatemner og prioriterede mål i lyset af høringen af aktørerne

4.1 Kommissionen har med offentliggørelsen af grønbogen den 27. april 2010 åbnet debatten om KKI'ernes vækstpotentiale. Den understreger den rolle, som kulturel mangfoldighed, globalisering og det digitale skift spiller som drivkræfter i processen, og den peger på nødvendigheden af at udstyre KKI'erne med de rette katalysatorer – såsom muligheden for at eksperimentere, fremme adgangen til finansiering – og fremme deres udvikling gennem en omlægning af regionalpolitikken.

4.2 Kommissionen vil arbejde på tre vigtige politiske rammer: en *digital dagsorden for Europa*, et af EU-2020-strategiens syv flagskibsinitiativer, hvormed Kommissionen vil skabe et egentligt indre marked for online-indhold og -tjenester; specifikke tiltag, der skal styrke KKI'ernes rolle som drivkraft for innovation og strukturelle ændringer som led i flagskibsinitiativet *Innovation i Europa*; en strategi om intellektuel ejendomsret, som skal fremme den nødvendige balance mellem beskyttelse på den ene side og udbredelse af nye forretningsmodeller på den anden side.

⁽⁵⁾ En nøje undersøgelse af de industripolitiske modeller, der anvendes i de forskellige medlemsstater, forudsætter som sagt en fælles entydig definition af KKI. De offentlige investeringer går dog som regel til fremme af kultursektoren (teater, film, kunst, fonde osv.) med en betydelig indvirkning på hele sektoren i kraft af samspillet mellem kulturelle investeringer og de kreative industriers udvikling.

⁽⁶⁾ Initiativet får et budget på 7,5 mio. EUR og det forventes at få en stor finansiel løftestangseffekt (ca. 100 mio. EUR i løbet af tre år).

4.3 Grønningen stiller dog også åbne spørgsmål for at sætte en bred diskussion i gang med alle europæiske aktører i de kreative miljøer (i bred forstand). Med nærværende udtalelse vil EØSU gerne yde sit eget bidrag til den debat, Kommissionen har sat i gang, i form af konkrete praktiske forslag. For EØSU er den vigtigste referenceramme stadig anbefalingerne fra *platformen om de kulturelle og kreative industriers potentiale*. Dog er nye aspekter kommet til under dialogen med de berørte parter og de høringer om dette emne, som EØSU har foranstaltet.

4.4 Fysiske rammer for kreativitet, klynger og deres rolle i territorial udvikling

4.4.1 Det første debatpunkt, der tages op i grønningen, er »områder til eksperimenteren, innovation og iværksætterånd i den kulturelle og kreative sektor« samt den rolle, som de nye informationsteknologier spiller i denne forbindelse. I praksis gælder det om at skabe mødesteder for samarbejde mellem forskellige discipliner, som også egner sig til eksperimenteren med den kreative industris mest innovative løsninger, hvor man sammen med borgerne/brugerne giver mulighed for at udforske nye sprog og udtryksformer som f.eks. multisensorisk oplevelse af digitalt kunstnerisk indhold (*Future e/o Business Centres* for den kreative industris produkter og tjenesteydelser, *Virtual Reality og Multimedia Parks*).

4.4.2 Sådanne fysiske lokaliteter, som er præget af »stræben efter forandring«, kan også tilskynde til at gøre noget ved den marginalitet, som præger nogle områder set i forhold til de store bycentre for kreativ udvikling. Det er en almindelig opfattelse, at de vigtigste kreative industriklynger i Europa ligger i de store bycentre, såsom »Ile de France«, »Inner London«, Milano-provinsen, Amsterdam, Madrid osv. (7) (se *Priority Sector Report: Creative and Culture Industries* fra Det Europæiske Observationssenter for Klynger).

4.4.3 Der er en række faktorer, som fører til dannelse af klynger af kreative industrier, som f.eks. byers og regioners økonomiske udvikling, kreativ turisme, produktionskædernes effektivitet, afsmitningseffekten mht. innovation. I lyset af denne viden bør der iværksættes specifikke projekter for at fremme udvidelsen af disse klynger, deres udbredelse over hele EU's område og etableringen af netværk på europæisk plan.

4.4.4 Dette skal ses i sammenhæng med den centrale rolle, som den kreative industri og dens netværk og klynger spiller som drivkraft for den regionale udvikling (se Rådets konklusioner af 29. april 2010). Det Europæiske Observationssenter for Klynger har i sin rapport, *Creative and Cultural Industries, Priority Sector Report*, påvist en direkte sammenhæng mellem den kreative industris lokalisering og regional udvikling. Problemet ligger i at finde frem til de samarbejdsformer, der egner sig bedst til at fremme integrationen af KKI'erne i den strategiske regionaludvikling.

4.4.5 Det er særligt karakteristisk for kulturelle og kreative klynger, at de især i opstartsfasen er afhængige af offentlig støtte

og har brug for positive initiativer til integration af samtlige lokale aktører: den offentlige forvaltning, erhvervslivet, uddannelsessystemet og universiteterne, kulturarbejderne, de intellektuelle erhverv samt civilsamfundet. Man må ikke undervurdere forbindelsen mellem disse klynger og det lokalsamfund, som de har rod i. De udspringer af den »almene viden« på stedet og baserer sig på et gunstigt miljø, som ikke kan genskabes andetsteds, og gavner innovation og forandring (se casestudier af Bilbao, Valencia, Amsterdam, Ruhr osv.)

4.4.6 De lokale myndigheder (kommunale, regionale osv.) har således i samarbejde med andre lokale aktører (universiteter, banker, foreninger, udbydere af offentligt og/eller privat indhold osv.) et stort ansvar for integrationen af KKI'erne i den regionale udvikling under hensyntagen til sektorens strategiske mål. EU's samhørighedspolitik anerkender f.eks. KKI'ernes mangfoldige bidrag til de strategiske mål (konvergens, konkurrenceevne og beskæftigelse samt territorielt samarbejde), om end den specifikke effekt er vanskelig at påvise.

4.4.7 Som konkrete eksempler på mødesteder for kultur og kreativitet uden for de store bycentre, ofte i ugunstigt stillede og/eller grænseområder, fremhæver EØSU – ud over de velkonsoliderede erfaringer fra Valencia – også de nyeste erfaringer med »bylaboratorier« i Puglia-regionen, hvor tomme bygninger, nedlagte skoler, forladte historiske bygninger, tidligere klostre, slagterier, markeder og kaserner i hele regionen bliver renoveret og udstyret med faciliteter, som med støtte fra de regionale myndigheder stilles til rådighed for de unge som veritable kulturelle og kreative »containere«.

4.5 Et »europæisk kreativitetsrum«: lovrammer

4.5.1 En anden nøgelfaktor til imødegåelse af »marginalitet« er mobilitet for de kreative industriers aktører og kunstnere. Udveksling af bedste praksis er fortsat nødvendig for at åbne nye perspektiver og motivere EU-borgerne til at erhverve sig et bedre kendskab til og forståelse for de andre EU-landes kultur.

4.5.2 Der er dog utallige hindringer for mobilitet, som for det meste hænger sammen med visumregler, skatteordninger og andre administrative hindringer i tilknytning til de forskellige lovrammer for sektoren på medlemsstatsplan og ofte også på regionalt plan.

4.5.3 De praktiske forslag til fremme af mobilitet er følgende: europæiske samproduktioner og/eller udveksling af erfaring og kompetence i såvel produktions- som projekteringsfasen inden for de enkelte sektorer og mellem sektorerne; sikring af midler til oversættelse til mindre udbredte sprog og ikke-EU-sprog; fremme af specifikke foranstaltninger til gensidig anerkendelse af aktiviteter, fagprofiler og certificerbare kompetencer; indgåelse af dobbeltbeskatningsaftaler. De intellektuelle erhverv spiller også en rolle i en »kulturel og kreativ økonomi«, idet de kan bidrage til et pilotprojekt via netværk, som også er i stand til at tiltrække kreative bidrag fra aktører uden for EU's grænser.

(7) Sådanne »geografiske koncentrationer« beskæftiger sig først og fremmest med undersektorer såsom »computer media«, »sound recording« og »video recording«.

4.5.4 Her giver ikt nye muligheder, både når det gælder skabelse af kreative produkter og distributionen og slutbrugernes anvendelse af dem. Kommissionen fremlagde i maj 2010 en ambitiøs *digital dagsorden for Europa* (det første af EU-2020-strategiens syv flagskibsinitiativer). Blandt de syv mål for denne strategi indgår skabelse af et nyt indre marked for at udnytte fordelene ved den digitale æra en væsentlig forøgelse af muligheden for hurtig og ultrahurtig internetadgang for de europæiske borgere samt udbredelse til alle borgere af digitale færdigheder og tilgængelige onlinetjenester.

4.5.5 Den største hindring for udviklingen af sektorens digitale potentiale er dog manglen på lovrammer til beskyttelse af den intellektuelle ejendomsret til kulturelt og kreativt indhold i digital form (de nuværende regler på dette område tager ofte udelukkende sigte på de store aktører) og adgangsret til indholdet for alle brugere/borgere og SMV, især i ugunstigt stillede områder (som ofte må acceptere begrænsende og vilkårlige regler for adgang).

4.5.6 Spørgsmålet om de intellektuelle ejendomsrettigheder skal ses i sammenhæng med problemet med piratkopiering og forfalskning, som alene i 2008 anslås at have påført de kreative industrier (film, tv-serier, musikproduktioner og software) et tab på 10 mia. EUR i tabte indtægter, mens tabet af arbejdspladser anslås til 185 000 (se TERA-undersøgelsen: *Costruire un'economia digitale: l'importanza di salvaguardare i livelli occupazionali nelle industrie creative dell'UE* (Opbygge en digital økonomi: vigtigheden af at beskytte beskæftigelsen i EU's kreative industrier). Piratkopiering af digitale værker er en forbrydelse, som skader både store og små virksomheder, og som kræver mere håndfaste og koordinerede foranstaltninger for også at beskytte forbrugerne og bekæmpe fænomenet med illegale produktioner over en bredere front.

4.5.7 I denne forbindelse må man ikke overse de muligheder, som ligger i *open source*- og *wikinomics*-modellerne i kraft af deres særlige kapacitet til at udnytte værdien af små enheders arbejde, som kendetegnes af fragmenterede produktionsprocesser, kreative bidrag præget af stor individualitet, variable produktionscykluser og begrænsede økonomiske ressourcer.

4.5.8 I »*CReATE project* ⁽⁸⁾ *report on ICT and CI*« (CReATE-projektrapport om ikt og kreative industrier) fremhæves fire vigtige udviklingstendenser, hvorved ikt kan fremme KKI'ernes økonomiske udvikling: digital distribution for at lette fælles onlineadgang til indholdet; opbygning af visuelle erfaringer; mindskelse af »barriereeffekten« og bæredygtig udvikling af nye forretningsmodeller, især i EU's ugunstigt stillede områder; evne til at tilpasse organiseringen af arbejdet til geografisk spredte ressourcer, hvortil alene teknologien og indholdsudbydere giver adgang inden for rammerne af PPPP'er.

4.5.9 Et andet spørgsmål, som Kommissionen rejser, drejer sig om fremme af partnerskaber mellem kunst- og designskoler

og virksomheder (især håndværksvirksomheder), samt udvikling af digitale færdigheder, først og fremmest hvor de helt mangler eller endnu er fragmentariske. I manifestet fra Det Europæiske År for Kreativitet og Innovation (2009) understreges nødvendigheden af at »genopfinde uddannelse«, så den »forbereder mennesker til læringssamfundet«. Der er dog et specifikt problem med manglende integration mellem uddannelserne og erhvervslivet, især når det gælder udviklingen af kreativitet, af de såkaldte e-færdigheder og mere generelt af de menneskelige ressourcers evne til at tilpasse sig sektorens rivende udvikling.

4.5.10 De praktiske forslag på dette område er følgende:

- a) formidling af et bedre kendskab til de kreative industrier i grundskoleuddannelserne; styrkelse af »kreativ iværksætterånd« blandt andet ved at skabe flere muligheder for samarbejde mellem grundskoler og kunst- og designskoler (f.eks. praktikophold og seminarer);
- b) indførelse af konkurrenceelementer og priser til unge talenter og for de uddannelsesinstitutioner, som udvikler deres færdigheder;
- c) øget vægtning af kunst og kultur i undervisningen og mere generelt styrkelse af interessen for den kreative industris arbejde og produkter på primær- og sekundærtrinnet;
- d) støtteforanstaltninger til nyuddannede inden for sektoren gennem direkte økonomisk støtte eller støtte til de virksomheder, som ansætter dem;
- e) støtte til deres beskæftigelsesegnethed gennem videreuddannelse og anerkendelse af eksamensbeviser på europæisk plan;
- f) udvikling af it-kompetencer og teknologisk knowhow blandt de studerende på kunst- og designskolerne;
- g) etablering af partnerskaber med sammenslutninger af SMV'er og håndværksvirksomheder i EU for effektivt at bidrage til overførsel af viden, af iværksætterånd og af alle de immaterielle værdier, som danner grundlaget for kreativ udvikling.

4.6 Finansiering af kreativitet

4.6.1 Et tredje spørgsmål, som Kommissionen rejser, drejer sig om finansieringen af kreativiteten, dvs. hvordan man kan tilskynde til private investeringer og PPPP'er samt forbedre KKI'ernes adgang til finansiering. Her skal det på den ene side understreges, at større opmærksomhed om projekternes/aktiviteternes økonomiske og finansielle bæredygtighed fra virksomhedernes side utvivlsomt ville forbedre låneadgangen, og at kreditinstitutterne på den anden side ikke har tilstrækkelige forudsætninger for at vurdere de økonomiske og finansielle gevinster ved »nye ideer«.

⁽⁸⁾ Mere information om CReATE-projektet findes på: <http://www.lets-create.eu/>.

4.6.2 De praktiske forslag på dette område er følgende:

- a) fælles retningslinjer for forretningsplaner for kreative og kulturelle projekter/tjenester/aktiviteter samt specifikke kvalitetsindikatorer for processer og økonomisk-finansielle resultater for at lette den teknisk-økonomiske vurdering af investeringerne i sektoren, idet unødige økonomiske og administrative byrder for SMV'erne bør undgås;
- b) indførelse af en passende uddannelse af bedømmerne og udvikling af målrettede støttopolitikker og -programmer for KKI'er ud fra en »holistisk« tilgang;
- c) sikring (med få ressourcer) af gunstige finansieringsordninger for projekteringen og opstartsfasen eller til den forudgående vurdering af projekternes gennemførlighed og bæredygtighed (f.eks. et gennemførlighedscertifikat), så det bliver muligt at tiltrække ekstra ressourcer til produktionsfasen og til formidling af resultaterne til en bredere vifte af interesserede virksomheder;
- d) indførelse af skatteordninger, der ikke er byrdefulde for KKI'er (især SMV'er hverken enkeltvist eller kollektivt) via skattefradrag og/eller skattefritagelser (f.eks. nedsat moms for sektorens offline- og online-produkter, således som det er tilfældet i USA);
- e) udvikling af kreditfaciliteter via offentlig-private garantifonde for SMV'er (europæiske netværk af kreditkonsortier af SMV'er) samt revolverende fonde;
- f) fremme af nye former for sammenslutninger og partnerskaber mellem de forskellige aktører i de berørte sektorer (f.eks. ikt, musik, forlagsvirksomhed osv.).

4.6.3 Et emne i tilknytning hertil er EU-støtte til investeringer i sektoren. EU's politik for vejledning og støtte bør også tilstræbe harmonisering af de nationale og regionale bestemmelser og af politikkerne til fremme af sektoren mht. offentlig støtte og adgang til privat finansiering og finansiering på gunstige vilkår med det mål at skabe partnerskaber og projekter mellem områder på forskellige udviklingsniveauer (se KEA-rapporten *Business Innovation Support Services for Creative Industries*)⁽⁹⁾.

4.7 Kreativitetens sociale dimension

4.7.1 Endelig henledes opmærksomheden på spørgsmålet om den sociale indvirkning af udviklingen af kreative klynger. Det er karakteristisk for udviklingen af KKI'er, at der er en nær sammenhæng mellem økonomisk vækst og social vækst i de berørte samfund. Sektoren er således uløseligt forbundet med det omgivende miljø; klyngerne næres af de lokale socioøkonomiske relationer, som ikke kan genskabes andetsteds; sektorens aktører er rodfæstet i lokalsamfundet og har en tæt kontakt til uddannelsessektoren. Dette kræver, at der etableres en struktureret dialog mellem KKI'er og den lokale forvaltning for at tilpasse de institutionelle og administrative kompetencer via målrettet uddannelse og aktiv inddragelse af lokalsamfundet.

4.7.2 EØSU understreger endvidere nødvendigheden af inden for EU-institutionerne at fremme en struktureret dialog om den sociale indvirkning af udviklingen af kreativetsklynger og om forbedringen af arbejdsvilkårene i sektoren. Sektoren har brug for foranstaltninger på området for social sikring i betragtning af dens særlige karakteristika, såsom generelt usikre ansættelsesforhold, korte og ultrakorte kontraktforløb, mangel på passende beskyttelse af intellektuelle rettigheder samt på en lovgivning til gavn for arbejdstageres, liberale erhvervdrivendes og kunstneres mobilitet.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ Se fodnote 4.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og om ophævelse af rammeafgørelse 2002/629/RIA

KOM(2010) 95 endelig — 2010/0065 (COD)

(2011/C 51/10)

Ordfører: **Ionuț SIBIAN**

Rådet besluttede den 22. juli 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og om ophævelse af rammeafgørelse 2002/629/RIA

KOM(2010) 95 endelig – 2010/0065 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, der vedtog sin udtalelse den 2. september 2010.

På grund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede Ionuț SIBIAN til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog enstemmigt følgende udtalelse på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU støtter EU's engagement i at forebygge og bekæmpe menneskehandel og beskytte rettighederne for dem, der er ofre for menneskehandel. EØSU bifalder desuden direktivforslagets holistiske og samordnede tilgang.

1.2 Menneskehandel er en alvorlig overtrædelse af menneskerettighederne, og det er en forbrydelse med mange dimensioner, som alle bør tages i betragtning. Direktivforslagets definition dækker mange former for ofre og udnyttelse, herunder tiggeri og udnyttelse af straffbare handlinger – to områder, der som noget nyt dækkes af denne lovtækt. Definitionen omfatter også menneskehandel med henblik på fjernelse af organer, hvilket er en virkelig grov krænkelse af den fysiske integritet og menneskerettighederne. EØSU bakker kraftigt op om denne brede definition af lovovertrædelser i forbindelse med menneskehandel.

1.3 EØSU er enig i, at strafferetlige sanktioner for lovovertrædelser i forbindelse med menneskehandel skal stå i forhold til disse forbrydelsers yderst alvorlige karakter. Derfor anbefaler EØSU, at der vedtages hårdere straffe og sanktioner kombineret med beslaglæggelse af aktiver, der hidrører fra ulovlige aktiviteter. Efterforskninger af sager om menneskehandel bør også omfatte finansielle efterforskninger. Det er nødvendigt at harmonisere straffe og sanktioner mellem medlemsstaterne.

1.4 I bekæmpelsen af denne grove overtrædelse af menneskerettighederne er det overordentligt vigtigt, at man – ud over at fastlægge sanktioner for gerningsmændene – sikrer, at de domme, som afsiges af retten, reelt fuldbyrdes. EØSU anbefaler, at gerningsmænd, der dømmes for menneskehandel, ikke får nogen mulighed for forvandling af straffen eller løsladelse fra fængslet, før den straf, der angives i dommen, er udstået.

1.5 EØSU støtter holdningen om, at ofre for menneskehandel er i en sårbar situation, og at de bør beskyttes mod sekundær viktimering og yderligere traumer under straffesagen. I den sammenhæng anbefaler EØSU at omformulere den nuværende ordlyd i direktivets artikel 7, hvori det hedder, at medlemsstaterne »træffer bestemmelse om, at det er muligt at undlade at retsforfølge eller straffe ofre« således, at »muligt« erstattes af et stærkere begreb. Det skal være reglen snarere end undtagelsen at undlade retsforfølgning.

1.6 I betragtning af den specielle situation, som ofre for menneskehandel befinder sig i, foreslår EØSU, at de får gratis retshjælp af høj kvalitet, fra det øjeblik personen er identificeret som offer for menneskehandel.

1.7 Når det drejer sig om mindreårige, bør hjælp og støtte primært bestå i at genforene dem med deres familier, hvis familien ikke har været inddraget i menneskehandel.

1.8 For at det fuldt ud skal lykkes at reintegrere ofre for menneskehandel og undgå, at de bliver ofre for menneskehandel igen, når de vender tilbage, bør de tilbydes en betænkningstid⁽¹⁾, som ud over lægehjælp skal omfatte uddannelse og/eller jobtræning.

1.9 »Non-refoulement«-princippet skal også finde anvendelse på området menneskehandel, idet det skal sikres, at ofrene ikke sendes tilbage til deres oprindelsesland, hvis de trues på deres liv eller frihed.

1.10 EØSU er enig i, at yderligere indsatser og beslutninger inden for menneskehandel bør omfatte forebyggelse. De underliggende årsager til menneskehandel skal analyseres grundigt, og der skal opbygges en dybdegående viden på området. Dette er nødvendigt, hvis årsagerne skal bekæmpes effektivt, og forekomsten af menneskehandel skal nedbringes.

1.11 Menneskehandel er både et globalt spørgsmål og et lokalt problem. EØSU mener, at politikker for retshåndhævelse og retsforfølgelse kun kan blive effektive gennem et omfattende arbejdspartnerskab, som inddrager ngo'er, arbejdsgiverorganisationer, den private sektor, fagforeninger og alle forvaltningsniveauer. Der skal skabes et fjendtligt miljø for menneskehandlere.

1.12 Civilsamfundet spiller også en central rolle for bekæmpelse af menneskehandel. EØSU bifalder, at direktivet lægger op til samarbejde med det organiserede civilsamfund. Det er yderst vigtigt, at disse organer inddrages i alle faser af denne proces, lige fra identificeringen af ofre til ydelsen af hjælp. Civilsamfundsorganisationer kan spille en nøglerolle inden for social reintegration af potentielle ofre og kan dermed have en indirekte præventiv effekt og bidrage til forebyggelse af yderligere viktimering og involvering i menneskehandel.

1.13 EØSU er enig i, at der mangler sammenlignelige data for menneskehandel. Derfor er der behov for, at EU's medlemsstater indsamler harmoniserede og pålidelige data om dette fænomen gennem indførelsen af nationale rapportører.

1.14 Der bør systematisk udpeges nationale rapporteringsorganer på dette område, og deres opgaver skal være klart angivet. I henhold til direktivet har medlemsstaterne ret til at udpege nationale rapportører eller indføre tilsvarende ordninger. EØSU mener, at der kun bør nævnes én type institution, og at dette nationale organ i alle medlemsstater bør koordinere politikker og indsatser på regionalt niveau og med andre medlemsstater, så større forskelle mellem medlemsstaterne undgås.

1.15 Medlemsstaternes aftale om udpegelse af en europæisk koordinator for bekæmpelse af menneskehandel på EU-niveau bør føre til en konsekvent, tilfredsstillende og effektiv indsats, hvilket EØSU ser frem til.

⁽¹⁾ Betænkningstiden bør være på mindst seks måneder som i Norge.

2. Kommissionens forslag

Direktivforslaget bygger på Europarådets konvention og anvender den samme holistiske tilgang, der omfatter forebyggelse, retsforfølgelse, beskyttelse af ofre og overvågning. Endvidere indeholder forslaget følgende nøgleelementer, der tilføjer en øget værdi:

- Tiltag for at straffene skal stå i forhold til overtrædelsernes grovhed;
- En bredere og mere bindende regel om ekstraterritorial jurisdiktionskompetence, der pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at retsforfølge statsborgere og personer med sædvanligt opholdssted i medlemsstaten, der har været involveret i menneskehandel uden for medlemsstatens territorium;
- Et bredere anvendelsesområde for bestemmelsen om, at ofrene ikke skal pålægges straf for deres indblanding i strafbare handlinger, uanset hvilke ulovlige midler gerningsmændene til menneskehandlen har anvendt, hvilket er i overensstemmelse med Palermoprotokollen;
- Større bistand til ofre, særligt med hensyn til lægehjælp, samt beskyttelsesforanstaltninger;
- Garantier for beskyttelse i oprindelseslandet, hvis ofrene vender tilbage dertil;
- Særlige beskyttelsesforanstaltninger for børn, kvinder og andre sårbare grupper, der er ofre for menneskehandel;
- Endvidere viser integreringen af bestemmelser med et lignende indhold i de gældende EU-retlige regler, at der er fordele ved de større begrænsninger, der skabes i EU's retsorden, nemlig ved at bestemmelserne straks træder i kraft, og at der bliver ført tilsyn med gennemførelsen.

3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU støtter EU's engagement i at forebygge og bekæmpe menneskehandel og beskytte rettighederne for dem, der er ofre for menneskehandel. Målet med direktivforslaget er at fastsætte minimumsregler for straffe for forbrydelser i forbindelse med menneskehandel, styrke indsatsen for at forebygge fænomenet samt beskytte ofrene for det.

3.2 EØSU bifalder direktivets holistiske og samordnede tilgang. I betragtning af at menneskehandel er en moderne form for slaveri, og at det er en meget indbringende forretning i forbindelse med organiseret kriminalitet, som tilmed er i fremmarch i Europa (ifølge Europols vurdering fra 2009), er det vigtigt, at EU's tilgang på området prioriterer menneskerettigheder, er holistisk og har fokus på eksterne relationer, tilbagevendelses- og reintegrationspolitikker, sociale anliggender, social integration, indvandring og asyl.

3.3 EØSU bemærker, at direktivet tager højde for de seneste tendenser inden for menneskehandel, og definitionen af menneskehandel er derfor i tråd med de internationalt anerkendte standarder såsom dem, der omhandles i FN's protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig hvad angår handel med kvinder og børn, som supplerer FN-konventionen om grænseoverskridende organiseret kriminalitet, samt standarderne i Europarådets konvention om aktioner til bekæmpelse af menneskehandel.

3.4 Direktivets præambel indeholder en klar præcisering af, hvad begrebet »et i særlig grad værgeløst offer« omfatter. Da børn er mere sårbare og mere udsatte for at blive ofre for menneskehandel, bør der rettes speciel opmærksomhed mod denne kategori af ofre. EØSU mener, at der særligt bør tages hensyn til barnets tarv i overensstemmelse med FN's konvention om barnets rettigheder og EU's charter om grundlæggende rettigheder.

3.5 Ikke desto mindre er det vigtigt, at definitionen af menneskehandel dækker alle typer ofre, både kvinder og mænd, og det skal erkendes, at de muligvis er i en sårbar situation.

3.6 Alle dimensioner ved denne forbrydelse tages i betragtning. Definitionen af menneskehandel dækker mange former for ofre og udnyttelse, herunder tiggeri og udnyttelse af strafbare handlinger – to områder, der som noget nyt dækkes af direktivforslaget. Definitionen omfatter også menneskehandel med henblik på fjernelse af organer, hvilket er en virkelig grov krænkelse af den fysiske integritet og menneskerettighederne. EØSU bakker kraftigt op om denne brede definition af lovovertrædelser i forbindelse med menneskehandel.

3.7 EØSU mener, at medlemsstaterne bør integrere en bredere definition af menneskehandel (og en bredere dækkende sprogbrug om menneskehandel) i deres lovgivning for at skabe en ramme, der gør det muligt at tackle de mange arter af dette komplekse fænomen, som fortsat udvikler sig. For eksempel bør forbrydelser, hvor der gøres brug af internettet og informations-teknologier, også tages i betragtning.

3.8 Direktivet er et afgørende skridt hen imod fastlæggelse af klare niveauer for straffe og sanktioner. Sigtet med dokumentet er også at harmonisere medlemsstaternes straffniveauer.

3.9 EØSU er klar over, hvor vanskeligt det har været at fastlægge ensartede maksimale straffniveauer i direktivforslaget. Ikke desto mindre er det vigtigt, at straffene harmoniseres, da der er betydelige forskelle mellem medlemsstaterne imellem. Der gives fra tre til 20 års fængsel for almindelige overtrædelser og fra 10 års fængsel til fængsel på livstid for overtrædelser med skærpende omstændigheder. På trods af forskellene mellem de mange forskellige strafferetssystemer og -politikker mener EØSU, at svaret på de stigende forekomster af forbrydelser i forbindelse med menneskehandel må være at idømme gernings-

mændene strenge og utvetydige straffe og gøre alle lovovertrædelser i forbindelse med menneskehandel strafbare.

3.10 I henhold til de oplysninger, der er tilgængelige i øjeblikket, er det anslået, at flere hundrede tusind mennesker indrejser i EU-området eller overføres inden for EU-området som et led i menneskehandel. Derudover indledte Eurojust i 2008 10 % flere sager om menneskehandel i forhold til i 2007. I dag finder menneskehandel i en eller anden form sted i alle 27 medlemsstater, og forekomsten af denne type forbrydelse er stigende.

3.11 Niveauet for de straffe og sanktioner, som idømmes gerningsmænd, der profiterer af menneskehandel, bør afspejle forbrydelsens alvorlighed og have effektiv præventiv virkning. EØSU mener derfor, at de foreslåede straffe godt kunne forhøjes, da fem års fængsel ikke afspejler denne forbrydelses alvorlige karakter. Hårdere sanktioner ville være mere i tråd med dette direktivs formål. Straffe for forbrydelser med skærpende omstændigheder bør tilsvarende tilpasses. Forvandling af fængselsstraffe for god opførsel eller i anledning af nationale festdage osv. bør ikke være mulig i forbindelse med menneskehandel.

3.12 Medlemsstaterne bør anse det for at være særligt vigtigt at sikre, at de afsagte domme fuldbyrdes. I betragtning af forbrydelsens alvorlige karakter bør det ikke accepteres, at fængselsdomme forvandles, og at gerningsmænd løslades, før hele den periode, der angives i dommen, er afsonet.

3.13 Ud over de straffe, der fastlægges i dette direktiv, bør medlemsstaterne indføre sanktioner i form af beslaglæggelse af aktiver (hvilket ville slå lige ned på den økonomiske motivation for disse aktiviteter⁽²⁾), et forbud mod at forlade landet samt fratagelse af visse civile og politiske rettigheder. Efterforskning i menneskehandel bør også omfatte finansielle efterforskninger.

3.14 EØSU støtter holdningen om, at ofre for menneskehandel er i en sårbar situation og bør beskyttes mod sekundær viktimitisering og yderligere traumer under straffesagen. De bør også være i stand til at udøve deres rettigheder effektivt og få den hjælp og støtte, de har brug for.

3.15 EØSU er fuldt ud enig i, at ofre for menneskehandel bør beskyttes mod retsforfølgelse og straf for strafbare handlinger, som har relation til deres situation som ofre for menneskehandel (for eksempel brug af falske dokumenter, prostitution, illegal indvandring osv.). Denne beskyttelse er nødvendig for at undgå yderligere viktimitisering og for at tilskynde ofrene til at optræde som vidner under straffesager. Artikel 7 lyder som følger: »Medlemsstaterne træffer bestemmelse om, at det er muligt at undlade at retsforfølge eller straffe ofre for menneskehandel...«. EØSU anbefaler, at ordet »muligt« erstattes af et stærkere begreb, så det bliver reglen snarere end undtagelsen at undlade retsforfølgning eller idømmelse af straffe.

⁽²⁾ Europols rapport fra 2009 om menneskehandel inden for EU viser, at dette er en forretning, der indbringer adskillige millioner euro om året.

3.16 Ofre for menneskehandel bør beskyttes mod sekundær viktimitisering og yderligere traumer under straffesagen. Derfor burde alle ofre for menneskehandel få mulighed for at afgive vidneudsagn bag en skærm eller i et separat rum, så de ikke er direkte konfronteret med gerningsmændene til menneskehandel, da dette kan føre til stress eller frygt.

3.17 EØSU mener, at ofre for menneskehandel bør få gratis retshjælp af høj kvalitet, fra det øjeblik personen er identificeret som offer for menneskehandel. Denne hjælp er også i statens interesse, der skal sikres, at ofret tilbydes den nødvendige beskyttelse så tidligt som muligt, og at ofret frivilligt deltager i efterforskningen af forbrydelsen og i straffesagen.

3.18 EØSU mener, at det er vigtigt at bekræfte »non-refoulement«-princippet, idet det skal sikres, at ofrene ikke sendes tilbage til oprindelseslandet, hvis de trues på deres liv eller frihed.

3.19 EØSU mener, at den regel om ekstraterritorial kompetence, som foreslås i direktivet, kan skabe konflikter i forbindelse med udøvelsen af jurisdiktion i straffesager.

3.20 Hjælp og støtte til børneofre for menneskehandel bør primært bestå i at genforene børn med deres familier, hvis familien ikke har været inddraget i menneskehandel.

3.21 For at det fuldt ud skal lykkes at reintegrere ofre for menneskehandel og undgå, at de bliver ofre for menneskehandel igen, når de vender tilbage, bør de tilbydes en betænkningstid⁽³⁾, som ud over lægehjælp bør omfatte uddannelse og/eller jobtræning af ofrene. Betænkningstiden bør tilbydes, uanset om ofret afgiver vidneudsagn mod gerningsmændene, eller om de frivilligt vender tilbage til deres oprindelsesland.

3.22 EØSU er enig i, at yderligere indsatser og beslutninger i forbindelse med menneskehandel bør omfatte forebyggelse samt beskyttelse af og hjælp til ofre og tættere samarbejde mellem alle aktører.

3.23 Medlemsstaterne bør tage højde for de underliggende årsager til menneskehandel, dvs. fattigdom og forskellige retsregler på verdensplan. En ulige fordeling af rigdom, manglende uddannelse, diskrimination, dårlig regeringsførelse, høje arbejdsløshedstal, et mangelfuldt håndhævelsessystem, væbnede konflikter og korruption skaber god grobund for menneskehandel. En bekæmpelse af disse faktorer bør også nedbringe forekomsten af menneskehandel.

⁽³⁾ Betænkningstiden bør være mindst på seks måneder som i Norge.

3.24 Selv om direktivets definition af den juridiske person, der kan drages til ansvar for strafferetlige overtrædelser inden for menneskehandel, ikke omfatter stater og andre offentlige organer under udøvelsen af offentligretlige beføjelser, er det vigtigt, at medlemsstaterne gør alt, hvad der er nødvendigt for at identificere og udrydde den offentlige sektors medvirken eller medskyldighed i menneskehandel. Når offentligt ansatte er involveret i sådanne ulovlige eller strafbare handlinger, bør de uden undtagelser retsforfølges og domfældes.

3.25 Medlemsstaterne skal tage højde for, at menneskehandel også reguleres af loven om udbud og efterspørgsel. Derfor bør der træffes foranstaltninger for at mindske efterspørgslen, hvilket vil bidrage til at nedbringe selve menneskehandlen. Det vil være et væsentligt skridt hen imod at nedbringe forekomsten af denne forbrydelse, hvis medlemsstaterne træffer reelle foranstaltninger for at begrænse den efterspørgsel, der giver anledning til enhver form for udnyttelse, samt foranstaltninger for at begrænse risikoen for, at mennesker bliver ofre for menneskehandel.

3.26 Menneskehandel er både et globalt spørgsmål og et lokalt problem. EØSU mener, at politikker for retshåndhævelse og retsforfølgelse kun kan blive effektive gennem et omfattende arbejdspartnerskab, som inddrager ngo'er, arbejdsgiverorganisationer, den private sektor, fagforeninger og alle forvaltningsniveauer. Der skal skabes et fjendtligt miljø for menneskehandlere.

3.27 I henhold til direktivet er medlemsstaterne nødt til at gennemføre informations- og oplysningskampagner samt forsknings- og uddannelsesprogrammer (i samarbejde med civilsamsfundsorganisationer, når det er relevant) med det formål at begrænse risikoen for, at mennesker, særligt børn, bliver ofre for menneskehandel. EØSU mener, at engangskampagner ikke er effektive nok og foreslår, at der løbende føres uddannelseskampagner på europæisk niveau.

3.28 EØSU bifalder, at direktivet lægger op til samarbejde med det organiserede civilsamfund. Det er yderst vigtigt, at disse organer inddrages i alle faser af denne proces, lige fra identificeringen af ofre til ydelsen af hjælp.

3.29 Organisationer i civilsamfundet kan spille en nøglerolle, når det gælder social reintegrering af potentielle ofre, og kan dermed have en indirekte præventiv effekt og bidrage til forebyggelse af yderligere viktimitisering og inddragelse i menneskehandel. Medlemsstaterne bør yde bistand i tæt samarbejde med ngo'er. Sammen med ngo'er bør medlemsstaterne støtte udviklingen af informationshotlines og andre informationsressourcer for risikogrupper, ofre for menneskehandel og deres familier.

3.30 EØSU påpeger, at Kommissionen som et led i det generelle program om sikkerhed og sikring af frihedsrettigheder⁽⁴⁾ offentliggjorde en målrettet indkaldelse af forslag inden for rammerne af særprogrammet om forebyggelse og bekæmpelse af kriminalitet. Dette tager sigte mod at optrappe indsatsen i forbindelse med EU's politik for bekæmpelse af menneskehandel og skulle føre til bedre ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger for at bekæmpe menneskehandel. I den sammenhæng var prioriteterne for 2010 forebyggelse, beskyttelse af ofret, retsforfølgelse og efterforskning af gerningsmænd, koordinations- og samarbejdsmekanismer samt indsamling af pålidelige data. Der er afsat 4 mio. euro til dette program, som skal finansiere 12 projekter. Det er en god start, men ngo'er har behov for virkelig meget støtte, hvis de skal bekæmpe menneskehandel, og medlemsstaterne bør forpligte sig til at støtte det organiserede civilsamfund i den sammenhæng.

3.31 EØSU mener, at hvis der i industrien indføres selvregulering (for eksempel adfærdskodekser), fair handelspraksis og styring af forsyningskæden, ville det hindre, at ofre for menneskehandel blev tvunget til at arbejde og dermed blev inddraget i virksomhedens fremstilling af produkter og levering af tjenesteydelser. Retningslinjer for god praksis i forbindelse med ansættelse af vandrende arbejdstagere samt bilaterale samarbejdsaftaler mellem afsender- og modtagerlande om overvågning af ansættelses- og arbejdsbetingelser for vandrende arbejdstagere vil være gode metoder til at forebygge fænomenet.

3.32 Da foranstaltninger for bekæmpelse af menneskehandel ikke kan begrænses til vedtagelsen af lovgivningsinstrumenter, og da der er behov for gennemførelse af supplerende ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger såsom indsamling og indberetning af data, samarbejde, udvikling af partnerskaber

og udveksling af bedste praksis, understreger EØSU, at der er behov for en enkelt sammenhængende strategi på europæisk niveau.

3.33 EØSU er enig i, at der mangler sammenlignelige data for menneskehandel. Derfor er der behov for, at EU's medlemsstater indsamler pålidelige og harmoniserede data om dette fænomen gennem indførelse af nationale rapportører.

3.34 Der bør systematisk udpeges nationale rapporteringsorganer på dette område, og deres opgaver skal være klart angivet. I henhold til direktivet har medlemsstaterne ret til at udpege nationale rapportører eller indføre tilsvarende ordninger. EØSU mener, at der kun bør nævnes én type institution, og at dette nationale organ i alle medlemsstater bør koordinere politikker og indsatser på regionalt niveau og med andre medlemsstater, så større forskelle mellem medlemsstaterne undgås.

3.35 Menneskehandel er omfattet af mange aftaler mellem EU og tredjelande (f.eks. det strategiske partnerskab mellem Sydafrika og Den Europæiske Union samt Østpartnerskabet, ligesom det er en af prioriteterne for stabiliserings- og associeringsaftalerne mellem EU og Vestbalkan), men EØSU mener, at bekæmpelse af menneskehandel bør blive en prioritetsopgave for disse aftaler. Det bør også kraftigt overvejes, om der skal indgås lignende aftaler mellem EU og andre lande.

3.36 Medlemsstaternes aftale om udpegelse af en europæisk koordinator for bekæmpelse af menneskehandel på EU-niveau bør føre til en konsekvent, tilfredsstillende og effektiv indsats, hvilket EØSU ser frem til.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁾ Generaldirektoratet for Retlige Anliggender, Frihed og Sikkerhed, Direktorat F: Sikkerhed, Kontor F4: Finansiell støtte - sikkerhed.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske år for aktiv aldring (2012)

KOM(2010) 462 endelig

(2011/C 51/11)

Ordfører: **Renate HEINISCH**

Medordfører: **José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 7. september 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets afgørelse om det europæiske år for aktiv aldring (2012)

KOM(2010) 462 endelig.

EØSU's præsidium henviste den 14. september 2010 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 Renate HEINISCH til hovedordfører og José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO til medhovedordfører og vedtog enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusioner

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) hilser forslaget om at gøre 2012 til »europæisk år for aktiv aldring« velkommen. Betegnelsen og det bagvedliggende koncept afspejler imidlertid ikke, hvad der efter EØSU's opfattelse burde være hovedsagen, nemlig at aldringen skal være aktiv, men også **sund**, **værdig** og præget af **livsglæde**. Begrebet »aktiv aldring« bør ikke blot handle om at forlænge den erhvervsaktive alder eller den aktive deltagelse i samfundslivet, hvorfor Kommissionen opfordres til at finde en betegnelse, der er mindre snæver, og som tager hensyn til de nævnte livskvalitetsaspekter.

1.2 Forløb og indhold af de hidtidige europæiske år har i deres nuværende form ikke været helt tilfredsstillende. De aktioner, der gennemføres, skal være mere synlige og indholdsmæssigt have større gennemslagskraft.

1.3 Som det foreligger, er Kommissionens forslag om en koordination på EU-niveau ret uklart. En central instans med ansvar for koordination er imidlertid afgørende for at sikre initiativet gennemslagskraft og langtidseffekt.

1.4 Også hvad angår opstilling af et budget og midlernes fordeling er der behov for central koordination. På dette punkt efterlyser EØSU en konkret budgetramme.

1.5 Hvis »Det europæiske år for aktiv aldring (2012)« skal have en positiv effekt, er der behov for en harmonisering på EU-plan

af begreberne »aldring«, »aktiv«, »sund« og »værdig«. Kun en fælles forståelse af, hvad der er grundlaget for en aktiv aldring, vil kunne føre til sammenlignelige foranstaltninger.

1.6 EØSU glæder sig over den inddragelse af Europa-Parlamentet, medlemsstaterne, EØSU og Regionsudvalget, som er nævnt i artikel 5. Udvalget betragter sig selv som særlig egnet til at påtage sig en ledende rolle mht. at føre oplysningskampagner og afholde konstruktive debatter mellem arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund samt at formidle indholdet af disse til en bredere offentlighed. Her tænkes navnlig på etablering af et observationsorgan, der kan evaluere de europæiske og nationale foranstaltninger, og som kan støtte den af udvalget foreslåede »Europæiske alliance for aktiv aldring«, hvis opgave bør være at koordinere foranstaltningerne på unionsplan. Endvidere kan udvalget påtage sig en rolle som »ambassadør« for det europæiske år. Endelig ville det være hensigtsmæssigt at afholde en konference om de vigtigste aspekter i det europæiske år for aktiv aldring, idet konferencens konklusioner samtidig bør indgå i en initiativudtalelse, der skal udarbejdes af observationsorganet.

2. Generelle bemærkninger

2.1 De udfordringer, medlemsstaterne stilles over for som følge af de demografiske forandringer, har allerede i en årrække været drøftet både i Kommissionen og EØSU. Solidaritet mellem generationerne, ældre arbejdstagere, sundhedsydelse, ældre- og langtidspjeje, vold mod ældre, livslang læring, ældre menneskers behov og virkningerne af den aldrende befolkning på sundheds- og socialsystemerne⁽¹⁾ har været blandt de debatterede emner.

⁽¹⁾ En liste over udtalelser kan ses på http://www.eesc.europa.eu/sections/soc/index_en.asp

2.2 Forslaget om at gøre 2012 til »Europæisk år for aktiv aldring« ligger i forlængelse af de seneste rådsformandskabers prioriteter, Europa 2020-strategien, det europæiske år 2010 for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse og det europæiske år 2011 for frivilligt arbejde. EØSU er enig i, at »aktiv aldring« som betegnelse er kort og fyndig, og i, at den, også uden udtrykkeligt at nævne det, omfatter spørgsmålet om »solidaritet mellem generationerne«. Alligevel afspejler denne korte betegnelse ikke den mangfoldighed af emner, der skal drøftes.

2.3 WHO definerer »aktiv aldring« som den proces, hvorved mulighederne for at fastholde et godt helbred, en aktiv deltagelse i samfundslivet og en følelse af sikkerhed optimeres med henblik på at forbedre individets livskvalitet i aldringsprocessen⁽²⁾. Definitionen antyder, at det, der ønskes fremmet, navnlig er aktiv aldring i kraft af fastholdelse af et godt helbred i en selvstændig hverdag. Ældre menneskers muligheder for at deltage aktivt i samfundslivet kan herefter øges i kraft dels af bedre arbejdsvilkår, dels af en mindselse af den sociale marginalisering i samfundet og frivilligt arbejde. Aktiv aldring forudsætter under alle omstændigheder et vist mindstemål af sikkerhed. Derfor mener EØSU, at en titel i stil med »Det europæiske år for aktiv, sund og værdig aldring« ville være langt mere rammende.

2.4 EØSU har løbende inddraget de relevante generaldirektorer i drøftelserne i forbindelse med udarbejdelsen af ovennævnte udtalelser⁽³⁾. Derfor glæder udvalget sig over, at Kommissionen har planer om at trække på samtlige relevante generaldirektorer og deres strukturelle og finansielle ressourcer også i sammenhæng med det europæiske år 2012, idet udvalget dog bemærker, at det er vigtigt, at dette sker på en koordineret måde.

2.5 I denne forbindelse er EØSU tilfreds med, at emnet for *Det europæiske år 2012* fortsat drøftes både i workshoppen »Healthy Ageing: Consumer Empowerment for Active Ageing«⁽⁴⁾ og »Det tredje demografiforum«⁽⁵⁾.

2.6 Udvalget er ligeledes tilfreds med den planlagte tidsmæssige ramme på tre år (2011 til primo 2014). Den længere periode vil bidrage til at forankre emnet i alle vigtige politikområder.

2.7 EØSU hilser endvidere forslagens tematiske prioriteter velkommen. Forslag til yderligere foranstaltninger, som der efter udvalgets opfattelse er behov for, er opregnet under punkt 3.3 under overskriften »Foranstaltningsindhold«.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Ad artikel 1: »Formål«

3.1.1 I den offentlige debat om de demografiske forandringer er befolkningsaldringen længe blevet betragtet som en belast-

ning for samfundet i almindelighed og social- og sundhedssystemerne i særdeleshed. Denne negative indfaldsvinkel er langsomt ved at ændre sig. Nu er det i stigende grad ældre menneskers potentiale, der fokuseres på, og de muligheder, en aldrende befolkning indebærer.

3.1.2 For at sikre, at de positive aspekter, de demografiske forandringer medfører, udnyttes til gavn både for de ældre og samfundet som helhed, er det imidlertid helt afgørende, at den enkelte borger kan blive ældre samtidig med at fastholde et godt helbred og føle sig sikker. Kun i kraft heraf vil de ældre være i stand til at udnytte deres potentiale aktivt og til gavn for solidariteten mellem generationerne. EØSU mener således, at der er behov for en titel som den, der er foreslået under punkt 2.3., fordi den tager højde for denne nødvendige forudsætning.

3.1.3 Hvis »Det europæiske år for aktiv aldring (2012)« skal have en positiv effekt, er der behov for en harmonisering på EU-plan af begreberne »aldring«, »aktiv«, »sund« og »værdig«. Kun en fælles forståelse af, hvad der er grundlaget for en aktiv aldring, vil kunne føre til sammenlignelige foranstaltninger.

3.2 Ad artikel 2: »Mål«

3.2.1 Begrebet »aktiv aldring« bør ikke blot handle om at forlænge den erhvervsaktive alder eller den aktive deltagelse i samfundslivet i kraft af frivilligt arbejde. Det drejer sig i højere grad om at erkende og påskønne ældre menneskers meget forskellige bidrag til samfundet som helhed og undgå social marginalisering. Dette omfatter bl.a. finansiel og/eller social støtte fra yngre familiemedlemmer, plejeydelser til partnere og venner, åndelig og kunstnerisk kreativitet og innovationskraft, videregivelse af erfaringer og meget andet. I et vist omfang er alt dette også muligt ved helbredsmæssige mangler eller andre begrænsninger. Men når ovennævnte ydes under sådanne vanskelige forhold er der grund til desto større påskønnelse.

3.2.2 Derfor glæder udvalget sig over og støtter de mål, Kommissionen anfører, dvs. i) skabe bedre arbejdsvilkår for ældre arbejdstagere, ii) fremme det samfundsmæssige engagement og iii) støtte en sund aldring. EØSU mener imidlertid, at sikker og værdig aldring også bør være et mål.

3.2.3 Også de foranstaltninger, der planlægges for at nå disse mål, anser EØSU for velegnede. Det ville efter udvalgets opfattelse imidlertid være hensigtsmæssigt, hvis der blev foretaget en målrettet tidsmæssig prioritering af foranstaltningerne på følgende områder:

— »øget kendskab til aktiv aldring i offentligheden«,

— »fremme af samarbejdet og synergierne mellem medlemsstaterne« og

— »rammebetingelser for konkrete aktioner og tilsagn«.

⁽²⁾ »(...) as the process of optimizing opportunities for health, participation and security in order to enhance quality of life as people age«, World Health Organisation (2002) Active Ageing - A Policy Framework, p. 12.

⁽³⁾ Jf. pkt. 2.1 og fodnote 1.

⁽⁴⁾ »Healthy Ageing: Consumer Empowerment for Active Ageing« den 18.10.2010.

⁽⁵⁾ »Third Demography Forum« den 22.-23.11.2010.

3.3 Ad artikel 3: »Foranstaltningernes indhold«

3.3.1 Udvalget anser de foranstaltninger, der er nævnt i forslaget artikel 3, for hensigtsmæssige. Formuleringerne er imidlertid for generelle og ligner dem fra tidligere europæiske år, hvorved de kommer til at passe på alle mulige kampagner. De bør have en medborgerlig dimension og ikke blot være en sag for eksperter. En række af de forslag, der er blevet fremsat i forbindelse med den forudgående høring, ville kunne sikre initiativet større effekt i offentligheden. Derudover foreslår EØSU med udgangspunkt i udvalgets tidligere udtalelser at inddrage følgende emner i diskussionen fremover:

3.3.1.1 Med henblik på at skabe forudsætninger for at **fastholde de ældre på arbejdsmarkedet** er der behov for omfattende foranstaltninger og forbedringer ⁽⁶⁾.

3.3.1.2 For at lette og samtidig påskønne den indsats, ældre mennesker yder i kraft af frivilligt arbejde til gavn for samfundet som helhed og for de yngre generationer i en lang række sammenhænge, bør det **frivillige arbejde** have EU-status, begrebet bør harmoniseres, frivillige ⁽⁷⁾ bør anerkendes og kunne opkvalificeres, og der bør skabes rammebetingelser for den frivillige indsats, der sikrer, at den ikke påvirker unges muligheder på arbejdsmarkedet negativt.

3.3.1.3 Med henblik på at fastholde ældres aktivitetspotentiale bør **den sundhedsforebyggende, sundhedsfremmende og sundhedsoplysende indsats** styrkes inden for alle aldersgrupper ⁽⁸⁾.

3.3.1.4 Det bør tilstræbes at **åbne det formelle uddannelsessystem** for ældre med det formål at støtte videreuddannelsen og den sociale integration. Dette bør ligeledes indbefatte adgang for alle ældregrupper uanset social status til **ny informations- og kommunikationsteknologi** (f.eks. via EU-programmet »En god alderdom i informations-samfundet«) ⁽⁹⁾.

3.3.1.5 Det hører med i billedet, at de demografiske forandringer også indebærer chancer. F.eks. kan der skabes **nye karrierer og arbejdspladser** på plejeområdet, forskellige erhverv kan koordineres, og der vil blive skabt nye konsulent-

områder osv. For erhvervslivet giver de ældre som ny **forbrugertype** yderligere muligheder, f.eks. på områderne »Design for alle«, ældreteknologi (AAL-Ambient Assisted Living) og inden for forbrugerrådgivning. Derudover bør forbrugernes retsstilling styrkes ⁽¹⁰⁾.

3.3.1.6 Foranstaltningerne på alle de nævnte områder bør være **inklusive** og i lige høj grad inddrage alle befolkningsgrupper, kvinder som mænd, fuldt førlige som handicappede og indvandrere som indfødte. Særlig opmærksomhed bør der vies de befolkningsgrupper, der lever i fattigdom ⁽¹¹⁾.

3.3.2 For at gennemføre målsætningerne på de foreslåede områder er der behov for forskellige strategier og foranstaltninger:

3.3.2.1 Løbende **oplysningskampagner** om ældre menneskers potentiale med det formål at øge påskønnelsen af deres indsats og motivere dem til aktiv deltagelse i samfundslivet på lokalt, regionalt og nationalt niveau. Dette omfatter også medie-kampagner, der kan formidle en bredere og mere tidssvarende opfattelse af, hvad aldring er.

3.3.2.2 Fremme af **europæiske projekter** som f.eks. »transage« eller det europæiske netværk »LILL« (»Learning in Later Life«) for at gøre det lettere for ældre mennesker fra forskellige europæiske lande at mødes og udveksle erfaringer og blive opmærksomme på livslang læring (herunder »Learning for a long life«).

3.3.2.3 Støtte til projekter, der fremmer **kontakt mellem generationerne**, f.eks. etablering af netværk mellem flere generationer, centre, »fortællecaféer«, europæiske filmfestivaler om generationsspørgsmål osv. for at øge mulighederne for at lære af hinanden og bekæmpe isolation af ældre.

3.3.2.4 Særligt vigtigt i denne sammenhæng er det at være opmærksom på regionale og lokale forskelle. Navnlig aktiviteter på lokalt niveau har vist sig at være effektive.

3.4 Ad artikel 4: »Koordination med medlemsstaterne«

3.4.1 For at sikre en passende koordination af de nationale foranstaltninger er det tvungende nødvendigt senest inden marts 2011 at udpege nationale koordinatore. Hver medlemsstat skal sikre, at den nationale koordineringsinstans omfatter et bredt spektrum af interessenter på nationalt, regionalt og lokalt niveau samt mindre organisationer og aktører, og at disse informeres om ansøgningsprocedurer og fremgangsmåder samt eksisterende støttemuligheder.

⁽⁶⁾ Jf. EØSU's initiativudtalelse af 25.3.2009 om »Situationen for ældre lønmodtagere konfronteret med industrielle forandringer – støtte-tilbud og diversificering af aldersstrukturen inden for brancher og virksomheder« (EUT C 228 af 22.9.2009, s. 24).

⁽⁷⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 13.12.2006 om »De frivillige aktiviteters rolle i det europæiske samfund og deres virkninger« (ordfører: Erika Koller, medordfører: Sascha Gräfin zu Eulenburg; EUT C 325 af 30.12.2006, s. 46).

⁽⁸⁾ Jf. f.eks. EØSU's sonderende udtalelse af 15.7.2010 om »Virkningerne af befolkningsaldringen på sundheds- og socialsystemerne« (ordfører: Renate Heinisch; EUT ...).

⁽⁹⁾ Jf. f.eks. EØSU's udtalelse af 13.3.2008 om »Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Handlingsplan for voksen-uddannelsen – Det er altid et godt tidspunkt at lære« (ordfører: Renate Heinisch, medordførere: José Isaiás Rodríguez García-Caro, An Le Nouail Marlière; EUT C 204 af 9.8.2008, s. 89).

⁽¹⁰⁾ Jf. udtalelsen i fodnote 8.

⁽¹¹⁾ I 2008 androg andelen af ældre mennesker (dvs. fra 65 år og op) i EU 27, der var truet af fattigdom, 19 %. Jf. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/living_conditions_and_social_protection/data/database

3.5 Ad artikel 5: »Koordination på EU-niveau«

3.5.1 EØSU anerkender de foranstaltninger til koordination på EU-niveau, som Kommissionen foreslår i artiklen. Udvalget er imidlertid betænkeligt ved, at kommissionsforslaget ikke omfatter nogen klar koordination mellem de forskellige generaldirektorater og på unionsniveau. En central instans med ansvar for koordination er afgørende for at sikre initiativet som helhed gennemslagskraft og langtidseffekt.

3.5.2 Derudover anser udvalget følgende foranstaltninger for nødvendige:

3.5.2.1 På linje med den europæiske alliance for familier etablering af en **»europæisk alliance for aktiv aldring«** ⁽¹²⁾, som allerede foreslået af EØSU, for at sikre, at spørgsmålet om »aktiv, sund og værdig aldring« forankres i alle politikområder, og at foranstaltningerne i perioden efter 2012 koordineres.

3.5.2.2 Afsættelse af budgetmidler til gennemførelse af de nævnte foranstaltninger, idet EØSU anser en finansiering inden for rammerne af eksisterende fonde og programmer for vanskelig og muligvis utilstrækkelig. Der blev afsat 6 mio. EUR til det europæiske år 2011 for frivilligt arbejde og 17 mio. EUR til det europæiske år 2010 for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse. Også gennemførelsen af det europæiske år 2012 kræver et passende budget. På baggrund af den økonomiske krise kan EØSU tilslutte sig, at midler fra eksisterende programmer bør udnyttes fuldt ud først. Forudsætningen herfor er imidlertid, at der klart skal kunne redegøres for, hvor mange penge der stilles til rådighed fra de foreslåede fonde og

programmer, til hvilke projekter, de stilles til rådighed, og hvordan de koordineres.

3.5.2.3 Som »bro mellem EU-institutionerne og civilsamfundet« er EØSU rede til at påtage sig en vigtig rolle i det europæiske år 2012. Her tænkes navnlig på etablering af et observationsorgan, der kan evaluere de europæiske og nationale foranstaltninger, og som kan støtte den af udvalget foreslåede »Europæiske alliance for aktiv aldring«. Endvidere kan udvalget påtage sig en rolle som »ambassadør« for det europæiske år. Endelig ville det være hensigtsmæssigt at afholde en konference om de vigtigste aspekter i det europæiske år for aktiv aldring, idet konferencens konklusioner samtidig bør indgå i en initiativudtalelse.

3.6 Ad artikel 6: »Sammenhæng og komplementaritet«

3.6.1 Emnet aktiv, sund og værdig aldring bør bygge videre på de tidligere europæiske år 2010 og 2011 og indtænkes i denne bredere sammenhæng, fordi både fattigdomsbekæmpelsen og støtten til det frivillige arbejde er knyttet direkte til en aktiv, sund og værdig aldring.

3.7 Ad artikel 7: »Evaluering«

3.7.1 Udvalget tilslutter sig udtrykkeligt, at Kommissionen senest i løbet af første halvår 2014 skal fremlægge en evalueringsrapport om det europæiske år 2012. I den forbindelse bør der – som i øvrigt også i forbindelse med andre programmer – udarbejdes en plan for afvikling af foranstaltninger, der har vist sig ikke at have nogen effekt.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Jf. udtalelsen i fodnote 8.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om private og offentlige investeringer til fordel for genopretningen og langsigtede strukturændringer: udviklingen af offentlig-private partnerskaber

KOM(2009) 615 endelig

(2011/C 51/12)

Ordfører: **Bernard HUVELIN**

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 19. november 2009 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget - Private og offentlige investeringer til fordel for genopretningen og langsigtede strukturændringer: udvikling af offentlig-private partnerskaber

KOM(2009) 615 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 7. september 2010.

På baggrund af udvalgets nybeskikkelse besluttede plenarforsamlingen at tage stilling til denne udtalelse på plenum i oktober og udpegede Bernard HUVELIN til hovedordfører i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 20.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010, følgende udtalelse med 151 stemmer for, 3 imod og 11 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Kommissionen offentliggjorde den 19. november 2009 meddelelsen »Private og offentlige investeringer til fordel for genopretningen og langsigtede strukturændringer: udvikling af offentlig-private partnerskaber« med retningslinjer for sin fremtidige indsats.

Dette dokument er et rosværdigt initiativ og indeholder nogle interessante grundlæggende overvejelser vedrørende offentlig-private partnerskaber (OPP), som er brændende aktuelle, eftersom der er behov for at mobilisere de offentlige og private investorer, ikke mindst i en krisetid, og omfanget og antallet af offentlig-private partnerskaber er blevet reduceret væsentligt i 2009. Dokumentet opridser fordele og særlige karakteristika ved OPP og analyserer de fænomener, der i de seneste år kan have bremset deres udvikling. Man bør dog ligeledes tage hensyn til visse ulemper, der kan være forbundet med OPP, og erfaringerne fra visse tidligere operationer – transaktionsomkostninger, faren for genforhandling af kontrakter, en reduktion af konkurrenceintensiteten på mellemlangt og langt sigt, hyppigt forekommende omkostningsstigninger på langt sigt, indbyggede ulemper for det offentlige som følge af (skjulte) aftaleklausuler i de komplekse kontrakter, tab af demokratisk kontrol – samt de problemer, der opstår som følge af omgåelsen af kravet om offentliggørelse af budgetunderskud for at leve op til Eurostats forskrifter, hvilket resulterer i forkerte incitamenter (og dermed højere omkostninger).

Kommissionen anfører blandt andet i dokumentet, at den har til hensigt at »se på, hvilke nye muligheder der er for at støtte

udviklingen af OPP«. Kommissionens meddelelse bør suppleres med forslag til en videreudvikling af den institutionelle ramme, som skal mindske de problemer og ulemper, der er forbundet med OPP.

De argumenter for OPP, som nævnes i meddelelsen, er følgende:

- øge udbyttet af investeringer i infrastruktur ved at udnytte effektivitets- og innovationsmulighederne i en konkurrencedygtig privat sektor;
- fordele udgifterne til finansiering af infrastruktur, så de spredes over hele levetiden;
- øge risikodelingen mellem de offentlige og private deltagere;
- sætte skub i bestræbelserne inden for bæredygtig udvikling, innovation og forskning og udvikling;
- give den private sektor muligheden for at spille en central rolle i arbejdet med at udvikle og gennemføre strategier for store industri-, handels- og infrastrukturprogrammer;

- og endelig at øge EU-virksomhedernes markedsandele af de offentlige indkøb på tredjelandsmarkeder.

Det skal dog bemærkes, at begrebet offentlig-private partnerskaber efter Kommissionens opfattelse både omfatter det, der har med koncessionskontrakter at gøre (betalingerne sikres af brugeren af infrastrukturen), samt det, som har at gøre med en kontrakt for et offentlig-privat partnerskab, der helt eller delvist betales af den offentlige myndighed.

1.2 Kommissionens fem mål for 2010

Kommissionen foreslår i sin meddelelse:

- at nedsætte en OPP-gruppe med deltagelse af relevante interessenter, der kan fremsætte deres synspunkter og opstille retningslinjer for at vejlede medlemsstaterne i, hvordan de mindsker administrative byrder og forsinkelser i gennemførelsen;
- sammen med Den Europæiske Investeringsbank at øge den tilgængelige finansiering for OPP ved at udvikle eller forbedre de finansielle instrumenter inden for nøgleindsatsområder;
- at sikre sig mod forskelsbehandling ved bevilling af offentlige midler, når det indebærer fællesskabsmidler, alt afhængig af projektforvaltningen (privat eller offentlig);
- mere effektive rammer for innovation, herunder EU's mulighed for at deltage i privatretlige organer og for at investere direkte i specifikke projekter;
- at overveje at fremsætte et lovforslag om et instrument for koncessioner på grundlag af den igangværende konsekvensanalyse.

1.3 Nogle af de mindre positive aspekter, der er blevet konstateret i forbindelse med visse lande eller visse kontrakter, omtales dog ikke i Kommissionens meddelelse. Det drejer sig blandt andet om de vanskeligheder, der kan opstå under gennemførelsen af visse operationer, og som bør nævnes, for at EØSU kan tage højde for dem i sine forslag. Blandt de vigtigste årsager til vanskeligheder er især:

- den utilstrækkelige gennemsigtighed i visse lande eller i forbindelse med visse kontrakter, rentabilitetsanalyser, evaluerende rapporter m.m. mellem de offentlige og private partnere, herunder underentrepriser til andre virksomheder, som begrænser den demokratiske kontrol;
- eventuelle incitament, der gør, at politikere realiserer visse OPP, selv om dette er forbundet med større omkostninger. Med Eurostats nuværende budgetregler, kan man ved OPP,

hvor anlægsinvesteringerne i begyndelsen af projektperioden hovedsagelig finansieres af privat kapital, hurtigere realiseres (infrastruktur)-projekterne end ved en traditionel procedure, der blot finansieres af det offentlige. Ved OPP, hvor operatøren aflønnes via det offentlige budget, øger den private finansiering imidlertid indirekte statens gæld. For gennem den private finansiering opstår der analogt til den offentlige låntagning fremtidige betalingsforpligtelser, der begrænser spillerummet for kommende budgetmyndigheder;

- fraværet i visse situationer af en egentlig forudgående vurdering, der muliggør et objektivt valg af OPP-procedure og kontrahent;
- fordeling i visse tilfælde af risici mellem de offentlige og de private deltagere, idet der tages udgangspunkt i et ægte partnerskab mellem deltagerne;
- mangelfuld kontrol i visse tilfælde fra de kompetente offentlige myndigheders side.

EØSU's forslag er udformet under hensyntagen til alle disse punkter.

1.3.1 EØSU's forslag har fokus på tre idéer:

1.3.2 Det gælder først og fremmest om at være bevidst om, at en seriøs tilgang fra EØSU's side vil muliggøre en reel indflydelse på dette emne, der er vigtigt for de fremtidige infrastrukturer generelt (og dermed for den økonomiske vækst og den offentlige forvaltning). Man bør desuden aldrig glemme – og se med kritiske øjne på – at det her drejer sig om at bidrage til udviklingen af et værktøj til brug for offentlige ordregivere, der dog naturligvis i alle tilfælde frit kan beslutte, om de vil bruge det eller ej.

EØSU har ambitioner om at være en reel drivkraft på dette område og bidrage til at udvikle og fremme de eksisterende eksempler på god praksis og samtidig sørge for at reducere forkerte incitament, at kortlægge og løse problemer, som disse kan give for den demokratiske og samfundsmæssige kontrol, samt sikre, at der tages højde for de langsigtede konsekvenser af OPP. Der mangler stadig meget, før det foreslåede værktøj er optimalt.

1.3.3 Når der foreslås tilføjelser til Kommissionens meddelelse, sker det i lyset af såvel eksempler på god praksis som visse negative erfaringer, således at OPP-værktøjet får et grundlag, der kan accepteres i alle medlemsstater. Der skal bl.a. tages højde for de positive resultater og vanskeligheder, man er stødt på under gennemførelsen, samt fastsættes bestemmelser, der sikrer, at man undgår sådanne problemer i fremtiden.

1.3.4 EØSU anmoder om, at OPP's kontraktbestemmelser stemmer overens med samtlige arbejdsmarkedsaftaler for de pågældende aktiviteter (planlægning, opbygning og vedligeholdelse). Det skal være muligt for den kompetente myndighed at stille krav om, at den eksisterende medarbejderstab skal overtages på de hidtidige betingelser. EØSU anbefaler i den sammenhæng, at de lokale og regionale myndigheder, der omfattes af OPP-kontrakterne, integrerer disse arbejdsmarkeds-mæssige krav i deres udbudsbetingelser og noterer sig de svar, der fremføres under forhandlingerne med de tilbudsgivende virksomheder. Dette gælder også for alt, der har at gøre med handicappede personers adgang til de installationer, der opføres inden for rammerne af OPP under anvendelse af de gældende love og bestemmelser i hele EU.

1.3.5 Idet der ved OPP-projekter anvendes offentlige midler, og der må være tale om en frivillig afgørelse fra de ordregivende myndigheders side, anbefaler EØSU:

- at kontrakter for OPP-projekter, offentliggøres;
- at det overvejes, om Eurostat-reglerne skal ændres, således at kapital udefra, der anvendes inden for rammerne af OPP-projekter i forbindelse med en budgetkontrol eventuelt betragtes på samme måde som den offentlige kapital ved traditionelt realiserede projekter, der finansieres via det offentlige budget.

2. Økonomisk placering og argumenter for OPP i Europa

Ifølge BUSINESSEUROPE udføres knap 4 % af verdens infrastrukturprojekter af OPP. Det Forenede Kongerige er den EU-medlemsstat, der underskriver flest OPP-kontrakter (58 % af det samlede antal i Europa). De næste i rækken af lande, der gør størst brug af OPP-værktøjet, er Tyskland, Spanien, Frankrig, Italien og Portugal.

I betragtning af at OECD har vurderet, at de årlige udgifter til veje, jernbaner, elektricitet og vand vil tegne sig for 2,5 % af verdens BNP i 2030, er det absolut nødvendigt, at de offentlige myndigheder indfører kontraktformer, der gør det muligt at opfylde forventninger og krav til offentlige tjenester og infrastrukturer. Det er en ubestridelig kendsgerning, at koncessions- og OPP-kontrakter spiller en historisk rolle for tacklingen af disse udfordringer, da det har vist sig, at OPP gennem mobilisering af kompetencer, energier og kapital kan give solid støtte til den økonomiske vækst. Så meget desto mere som vi i vores overvejelser må tage hensyn til, at investeringsbudgetterne formentlig er reduceret som følge af spareplaner i stort set alle europæiske lande.

2.1 Der er mange argumenter for OPP i Kommissionens dokument. De negative erfaringer med OPP-projekter understreges imidlertid ikke. Disse kan føres tilbage til følgende årsager:

- projekter, som realiseres vha. OPP, selvom de ikke egner sig til det. I den forbindelse skal der henvises til, at en over-

dragelse af de led, hvor der kan skabes merværdi, til private virksomheder kombineret med en overdragelse af risikoen (omkostningerne) til den private virksomhed ikke nødvendigvis fører til effektivitetsfordele. Effektivitetsfordele kan opnås, hvis en række forudsætninger er opfyldt (lav miljørisiko, stort potentiale for optimering af merværdien, høj konkurrenceintensitet, knowhow i den offentlige sektor, hvad angår kontraktudformning, udbud, markedskontrol m.m.);

- der er blevet gennemført visse OPP, der er forbundet med større omkostninger. Med Eurostats nuværende budgetregler kan (infrastruktur)-projekterne ved OPP, hvor anlægsinvesteringerne i begyndelsen af perioden hovedsageligt finansieres af privat kapital, realiseres tidligere end de traditionelle projekter, der finansieres via det offentlige budget. OPP, hvor operatøren aflønnes via det offentlige budget, kan imidlertid indirekte føre til en forhøjelse af statens gæld. Ved visse OPP opstår der nemlig i lighed med den offentlige låntagning fremtidige betalingsforpligtelser, der begrænser lovgiverens spillerum i forbindelse med det kommende budget. En iværksættelse af OPP, der ikke overholder det grundlæggende princip om en budgetrelateret begrænsning af den offentlige låntagning, må imidlertid afvises af økonomiske årsager. Derudover mister politikere og andre aktører interessen for en objektiv analyse af den økonomiske bæredygtighed af de pågældende projekter;
- der er ikke nok gennemsigtighed i visse kontrakter mellem de offentlige og private partnere, herunder underentrepriser til andre virksomheder;
- den utilstrækkelige gennemsigtighed med hensyn til kontrakter, rentabilitetsanalyser, evaluerende rapporter mm. resulterer i, at de forskellige opportunistproblemer, der er forbundet med disse langfristede og komplekse kontrakter, der skaber muligheder for forskudsbetaling, ikke er i nærheden af at være »løst« og ikke kan underlægges en demokratisk kontrol;
- i visse tilfælde fraværet af en egentlig forudgående vurdering, der muliggør et objektivt valg af OPP-procedure og kontrahent;
- i visse tilfælde fordeling af risici mellem de offentlige og de private deltagere, der ikke tager udgangspunkt i et ægte partnerskab mellem deltagere;
- i visse tilfælde mangelfuld kontrol fra de kompetente offentlige myndigheders side, særligt med henblik på konsekvenserne for de offentlige budgetter og ydelsernes kvalitet.

For bedre at indkredse det, der bør tilføjes, har EØSU valgt en lidt anderledes præsentation med et (formentlig) mere realistisk hierarki over fordelene og ulemperne ved anvendelse af OPP.

2.1.1 Vi har alt for tit tendens til anse budgethensyn for at være det bedste argument for at indgå en OPP-kontrakt. Hermed ikke sagt, at det ikke er vigtigt (vi kommer nærmere ind på det senere), men grundige undersøgelser og erfaringer inden for hele det økonomiske spektrum viser, at det ikke er det væsentligste element.

Det vigtigste argument for at indgå et OPP er tidsoptimering. Alle uvildige observatører, der har undersøgt OPP, har konstateret:

- at indgåelsen af et OPP gør det muligt at igangsætte offentlige infrastrukturer meget hurtigere end med de klassiske procedurer. Denne tidsfordel giver en samfundsmæssig »nytteværdi«, som man endnu ikke helt kan måle, men som i hvert fald er betydningsfuld. Denne sociale nytteværdi resulterer generelt i en øget økonomisk aktivitet, der i sig selv skaber skatteindtægter og mindsker samfundets finansielle byrde;
- at forberedelses- og evalueringsarbejdet ofte kan foretages hurtigere end med de klassiske offentlige udbudsprocedurer, under forudsætning af at kunden fra den offentlige sektor har truffet alle de valg, der henhører under kundens kompetenceområde;
- og endelig, at man bedre kan overholde fristerne for gennemførelsen på grund af en større ansvarliggørelse af dem, der udfører ordren.

De potentielle tidsmæssige fordele bør dermed kunne betragtes som det væsentligste aktiv ved en OPP-kontrakt, selv om det kan virke, som om de er i modstrid med de klassiske procedurer, der af bygherrerne følges nærmest rutinemæssigt.

Særligt i perioder med planer for genopretning og planer for at komme ud af krisen kan OPP være en uovertruffen katalysator for udførelsen af de beslutninger, der er truffet, og være det bedste værktøj til hurtigt at tilføre en multiplikatoreffekt til den forventede genopretning.

2.1.2 Det andet argument for OPP er deres naturlige evne til at skabe sammenhæng i et projekt og dermed maksimere den økonomiske effektivitet for alle parter.

Som det anføres i Kommissionens tekst, skyldes dette den mere fuldstændige samordning af produktionskædens elementer, fra udvikling til vedligeholdelse og drift i forbindelse med konstruktionen af den pågældende infrastruktur.

Udvikleren er i sagens natur klar over, at han må optimere processer og kvalitet, fordi han efterfølgende på sigt vil få

ansvaret for driften, og at han ved udløbet af sin kontakt skal overlevere et anlæg i god driftstilstand til myndigheder – et anlæg, der overholder normer og lovgivning for opførelse. Han gør sig derfor i sagens natur nogle integrerende overvejelser, hvilket er meget sværere ved almindelige offentlige kontrakter, som kendetegnes ved en opdeling af de opgaver og ansvar, der er forbundet med projektet.

2.1.3 Det tredje vigtige argument for at bruge OPP er naturligvis det finansieringsmæssige.

Man kan f.eks. forestille sig en offentlig beslutningstager med ansvar for budgettet og kendskab til budgettets grænser, der skal finde midler til at finansiere en infrastruktur, som samfundet har brug for. Han kan i en OPP-kontrakt finde den finansielle løsning på et problem, som han ikke kan finde løsningen på inden for rammerne af de budgetmæssige procedurer.

Før vi går videre med vores forslag til bedre at udnytte OPP's finansielle løsninger generelt, bør vi måske sætte spørgsmålstegn ved grænserne for det offentlige regnskab i næsten alle europæiske lande – et problem, som man længe har været klar over, men ikke har turdet røre ved. F.eks. er det »regnskabsmæssigt« umuligt at sprede omkostningerne ved en offentlig investering ud over hele den normale brugsperiode.

Er finansieringen gennem en OPP-kontrakt, som gør det muligt for det offentlige at fordele udgifterne over en normal afskrivningsperiode, ikke det første skridt hen imod den ændring, som mange ønsker, af de offentlige regnskabsregler, som i tiltagende grad bremser beslutninger, og som aldrig afspejler de egentlige forhold?

EU kunne bruge OPP-modellen til at sætte gang i politiske overvejelser vedrørende dette emne. Det ville være en pragmatisk tilgang. I nogle lande kan indførelsen af OPP i øvrigt præsenteres som et første skridt i retning af den nødvendige reform af den offentlige forvaltning og dets værktøjer.

2.2 Inden der træffes vidtrækkende politiske afgørelser, anbefaler EØSU, at der foretages en omfattende konsekvensanalyse og en uafhængig evaluering af fordelene og ulemperne ved OPP-projekter, og at man lytter til og drager nytte af forslagene fra arbejdsmarkedets parter, herunder repræsentative SMV-organisationer. I den forbindelse bør procedurernes tidseffektivitet, omkostningsspørgsmålet, tjenesteydelsernes kvalitet og de sociale følger for de ansatte og brugerne underkastes en undersøgelse. EØSU anser det for vigtigt, at såvel små som mellemstore virksomheder kan få bedre muligheder for at deltage i OPP-projekter.

3. EØSU's overvejelser

Overvejelserne skal være i harmoni med de tre omtalte argumenter (tid, sammenhæng i projektet og finansielle løsninger) og falde i tråd med Kommissionens forslag og den nuværende lovgivnings- og regelkontekst.

Disse forslag kan inddeles i to kategorier:

- Forslag vedrørende finansiering generelt.
- Forslag vedrørende de juridiske strukturer, der igen er underopdelt i:
 - det, som skal bibeholdes,
 - det, som skal ændres, og
 - det, som skal udvikles.

Forslagene skal også tage behørig højde for de tre grundlæggende krav til denne særlige procedure samt for alle procedurer for indgåelse af offentlige kontrakter, det vil sige:

- den forudgående vurdering, der gør det muligt at dokumentere nødvendigheden af den påtænkte investering og ordregiverens valg af procedure;
- gennemsigtighed i høringen og den første udvælgelse, samt i gennemførelsen af operationen;
- og endelig kontrollen udført af de administrative myndigheder og de valgte forsamlinger, der er ansvarlige for de pågældende budgetter.

3.1 Det finansielle niveau

Fire nøglespørgsmål bør fremhæves.

3.1.1 Definitionen af et OPP i Eurostats procedurer skal omformuleres således, at de offentlige udgifter, der er forbundet med OPP-projekter, betragtes som svarende til betalingsforpligtelser i traditionelle offentlige kontrakter inden for rammerne af den offentlige gældsætning.

3.1.2 **Strukturfondene** har hidtil kun spillet en meget beskeden rolle, når det gælder finansieringen af OPP: Men er det ikke paradoksalt, når der nu i sagens natur er en perfekt sammenhæng mellem de respektive mål?

Selv om der er på dette område allerede er gjort erfaringer (syv lande har gjort brug af dem), kan vi sandsynligvis gøre det meget bedre. F.eks. ved i højere grad at bibringe de potentielt berørte medlemsstater og offentlige myndigheder en overordnet forståelse af OPP-værktøjet, som kan være genstand for enhver form for offentlig finansiering og naturligvis især støtte fra de europæiske myndigheder.

3.1.3 Som Kommissionen foreslår, vil det være helt naturligt at bede om Den Europæiske investeringsbanks kompetence og lade den spille en nøglerolle i politikken for finansiering af OPP i Europa, både hvad angår koordination og rådgivning i forbindelse med indsatsen på dette område, og som opfølgende instans for finansieringsordningerne, der i disse kriseperioder kræver mere og mere kompetence og knowhow.

Den Europæiske Investeringsbank kan både tilbyde teknisk kompetence og den nødvendige politiske neutralitet. Den kan således på permanent basis være kontaktflade for de nationale og lokale kontrolorganer.

Derfor kunne man særligt anmode den om bistand til:

- den ønskede udvidelse af EPEC's rolle i praksis (EPEC: »European PPP Expertise Centre« – et organ, der netop er oprettet under Den Europæiske Investeringsbank for at følge driften af OPP i Europa). Det nødvendige offentlige europæiske opfølgings- og styringsorgan for den fælles politik på OPP-området og for den praktiske støtte til medlemsstaterne bør bygges op omkring dette organ. Tilrettelæggelse og opfølgning af støtten til små lokalsamfund uden tilstrækkelige midler bør høre til EPEC's nye opgaver;
- oprettelse og styring af en gruppe private eksperter (med en passende fordeling af repræsentanter for arbejdsgivere, fagforeninger og civilsamfund, herunder repræsentative SMV-organisationer, finansfolk, jurister osv.) som en interessant kontaktflade for de offentlige eksperter i EPEC inden for rammerne af en høringstilgang;
- systematisk opfølgning af samtlige OPP-kontrakter på europæisk niveau;
- oprettelse af mekanismer for refinansiering af OPP efter konstruktionsfasen, herunder gennem obligationsmarkedet, som foreslået i punkt 3.1.4 nedenfor.

3.1.4 En analyse af OPP viser, at de med deres grundlæggende finansielle karakteristika (lang gennemførelsestid og offentlige signaturer af bedste kvalitet) rummer exceptionelle muligheder for at tiltrække opsparing på finansmarkedet, herunder pensionsopsparing.

Nogle lande arbejder allerede aktivt for at oprette en eller flere specialiserede fonde med adgang til det finansielle marked, og som efter konstruktionsfasen (og altså uden de forsinkelses- og omkostningsrisici, der kan følge heraf) kan anvendes til refinansiering af OPP. Det kunne være hensigtsmæssigt at oprette et sådan værktøj på europæisk niveau, og i hvert fald i opstartsfasen kunne den tekniske forvaltning varetages af Den Europæiske Investeringsbank.

Samtidig gør EØSU imidlertid opmærksom på, at talrige OPP-projekter består af tjenesteydelser af almen (økonomisk) interesse. Det skal derfor sikres, at disse tjenesteydelser er af god kvalitet, at de tilgængelige, og at de kan købes til rimelige priser, frem for at man blot bekymrer sig om de rent finansielle kriterier.

3.2 På det retlige og reguleringsmæssige område

EØSU arbejder hen imod en bæredygtig løsning, hvor man kun anvender OPP, såfremt man hermed i et langsigtet perspektiv vil få færre omkostninger. Dette beregnes ud fra en behørig hensyntagen til transaktionsomkostninger, problemer med genforhandlinger osv., og under forudsætning af at visse politiske betingelser er opfyldt (sociale standarder, kvalitetstjenester osv.). Samtidig bør man fjerne forskudsfinansieringsincitamenter, hvilket gør reformen af Eurostat-kriterierne endnu mere presserende. Det fremgår af en undersøgelse af OPP, at nogle enkelte af disse som en følge af deres kompleksitet kombineret med, at der i visse lande eller for så vidt angår visse kontrakter er tale om en mangel på gennemsigtighed (med hensyn til kontraktforhold, rentabilitetsanalyser osv.), unddrager sig en demokratisk kontrol. I den sammenhæng opfordres Kommissionen på det kraftigste til at bevidstgøre medlemsstaterne om de hermed forbundne problemer.

Med udgangspunkt i de nuværende forhold vil nedenstående være inddelt i tre afsnit:

— Hvad skal bibeholdes?

— Hvad skal ændres?

— Hvad skal udvikles?

3.2.1 Hvilke af de nuværende retsakter skal bibeholdes?

På det lovgivningsmæssige og juridiske område findes der faktisk intet sted en præcis definition af OPP i de bestemmelser, der regulerer de offentlige kontrakter, koncessionskontrakter eller anlæggelsen af infrastrukturer generelt.

Da et stort antal lande allerede anvender OPP, lader det ved et nærmere gennemsyn ikke til, at fraværet af en smal definition på europæisk niveau har været en hæmsko - hverken for udviklingen i praksis eller for de europæiske myndigheders opfølgning på området.

Hvis man kan udlede af Kommissionens tavshed, at den ikke føler behov for en mere præcis definition, så kan og bør EØSU dele denne opfattelse, at det bør være op til medlemsstaterne at udforme en definition, som er tilpasset deres særlige forhold og praksis.

Dette synspunkt lader også spørgsmålet om, hvorvidt nogle af de gældende retsakter bør bibeholdes, være åbent. Det skal dog

her nævnes, at Parlamentet for nylig vedtog at anbefale, at man anvender eksisterende retsakter frem for at udarbejde nye.

EØSU anbefaler set i lyset heraf fortsat anvendelse af direktiv 2004/18 om koncessionskontrakter om bygge- og anlægsarbejder, nærmere betegnet om udbudsproceduren for de omhandlede koncessionskontrakter, uden at dette suppleres med en definition af OPP, hvis regulering er en kompetence, som hører under de offentlige myndigheder i hver enkelt EU-medlemsstat. Her defineres koncessionskontrakter som følger: »Ved »koncessionskontrakt om offentlige bygge- og anlægsarbejder« forstås en kontrakt med samme karakteristika som offentlige bygge- og anlægskontrakter bortset fra, at vederlaget for det arbejde, der skal præsteres, enten udelukkende består i retten til at udnytte bygge- og anlægsarbejdet eller i denne ret sammen med betaling af en pris.«

Definitionen af »koncessionskontrakt for serviceydelser« er identisk (bortset fra, at »bygge- og anlægsarbejder« er byttet ud med »serviceydelser«), men direktivet foreskriver intet vedrørende tildelingsbetingelser, selv om et helt kapitel er helliget procedurerne for indgåelse af koncessionskontrakter for bygge- og anlægsarbejder.

Ovenstående definitioner undgår at gå i detaljer med præciseringer, der anses for at være nationale, og som ville umuliggøre enhver konvergens i en fælles retsakt.

Af praktiske hensyn mener EØSU ikke, at det er nødvendigt med en mere detaljeret definition af begrebet koncessionskontrakter (det vil sige en langsigtet kontrakt, der omfatter planlægning, konstruktion, finansiering, forvaltning og/eller vedligeholdelsen af offentlige bygge- og anlægsarbejder eller tjenesteydelser), da der i øjeblikket er effektiv dækning af alle typer offentlige kontrakter, som adskiller sig fra de klassiske offentlige kontrakter, idet de er underlagt et minimum af europæiske regler for kontraktindgåelse.

EØSU mener, at man bør undgå at lovgive på dette område, der hurtigt kan blive meget komplekst, eftersom aktører i alle medlemsstater på nuværende tidspunkt råder over OPP-kontrakter efter den brede definition (privat finansierede koncessionskontrakter, der betales af brugeren, offentligt finansierede partnerskabskontrakter og andre kontrakter for offentlig-private partnerskaber), der løser problemerne på fornuftig vis.

3.2.2 Hvad skal ændres?

Hvad angår direktiv 2004/18 foreslår EØSU dog med henblik på at sikre sammenhæng i de anvendte tekster, at man i denne udtalelse om OPP fremsætter forslag til forenkling af betingelserne for tildeling af koncessionskontrakter for serviceydelser. Disse omhandles ikke af direktivet, som ikke desto mindre indeholder en klar definition af dem.

I den sammenhæng vil EØSU gerne benytte lejligheden til at skabe klarhed over den delikate problematik omkring det institutionelle offentlig-private partnerskab (IOPP), der til dels behandles i en fortolkningsmeddelelse fra 2008, hvori der mindes om, at offentlige myndigheder, der samarbejder med halvoffentlige myndigheder, skal overholde konkurrencereglerne.

Enten kender de offentlige myndigheder ikke denne meddelelse, eller også ignorerer de den. Hvis Kommissionen har til hensigt at fortsætte bestræbelserne i retning af en specifik lovgivning om koncessionskontrakter, bør lovgivningen om oprettelse og fornyelse af IOPP-aktiviteter også udtrykkeligt være omhandlet af denne, og lovgivningen skal gøres bedre for at undgå det misbrug, som der er mange eksempler på i den europæiske retspraksis, og som undertiden trækker i modsat retning af den tilstræbte gennemsigtighed.

3.2.3 Hvad skal udvikles?

Under anvendelsen af procedurerne anbefaler EØSU, at der skabes bedre rammer for følgende tre generelle OPP-aspekter:

- den forudgående vurdering, der i vidt omfang bruges til at danne sig et skøn over de samlede omkostninger ved et OPP i forhold til de almindelige offentlige udbudsprocedurer. En »public sector comparator« (model for sammenligning af offentlige projekter) er ligeledes et godt værktøj;
- den konkurrenceprægede dialog, der nogle gange kører af sporet i henseende til etik, tidsfrister og krav til de private virksomheder;
- overvågningen af gennemførelsen af OPP for så præcist som muligt at vurdere deres nytteværdi og således forbedre den forudgående vurdering ved senere operationer.

3.2.3.1 Den forudgående vurdering

En forudgående vurdering, som i princippet gør det muligt at dokumentere, hvorfor man har valgt en bestemt procedure frem for en anden, bør være uomgængelig ved indgåelse af offentlige kontrakter.

Har den ordregivende myndighed en bedre metode til at måle virkningen – eller snarere virkningerne – af den beslutning, som den forbereder sig på at træffe? Indførelsen af et krav om offentliggørelse af resultaterne af den forudgående vurdering ville i mange tilfælde være et stort skridt hen imod den gennemsigtighed, der er så nødvendig for optimale løsninger og en strengere overholdelse af krav på konkurrenceområdet.

Dette bør også være en anledning til – i forhold til de samlede omkostninger – at vurdere eventuelle finansieringsafvigelse i den kurs, der gives på markedet til de offentlige låntagere, og den, der gives til OPP-projekter, og det skal i den sammenhæng bemærkes, at den forudgående vurdering allerede er obligatorisk i de lande, der er nået længst på OPP-området.

I Frankrig foretages den forudgående vurdering ud fra fire kriterier: de overordnede omkostninger, risikooverførsel, bæredygtig udvikling og kontraktens virkning. EØSU foreslår, at disse kriterier systematiseres, og at der indføres et krav om offentliggørelse af kontrakter og nøje overholdelse af de berørte landes sociale lovgivninger, som beskrevet ovenfor i punkt 1.4.3.

3.2.3.2 Den konkurrenceprægede dialog

Dette tiltag, der adskiller sig fra den enkle bilaterale forhandling, som bruges i forbindelse med de klassiske procedurer, finder i øjeblikket stor udbredelse – og er endda obligatorisk i nogle lande – når der indgås OPP-kontrakter efter den brede definition. Det går ud på, at kunden træffer et foreløbigt valg om at færdigbehandle den endelige kontrakt i dialog med en eller to udvalgte partnere, der i en iterativ proces forbedrer de enkelte punkter i kontrakten.

En detaljeret analyse af den nuværende anvendelse af proceduren har dog påvist følgende:

- Visse offentlige myndigheder har på grund af manglende erfaring igangsat dårligt forberedte konkurrenceprægede dialoger, som har sået tvivl om kontraktens elementer og har ført til ualmindeligt lange tidsfrister og alt for detaljerede krav til virksomhederne i den afsluttende fase;
- De offentlige bygherrer er nogle gange fristet til at udnytte denne procedure til at tilsidesætte normale intellektuelle ejendomsrettigheder og beskyttelse af innovative ideer.

Det er klart, at udbydernes idéer skal behandles fortroligt, men der har været tilfælde i praksis, hvor dette ikke er blevet overholdt, og der sker ofte lækager, som ikke kan spores, selv om det faktisk er en uetisk adfærd.

Under arbejdet med en vis harmonisering af EU's kontraktmæssige rammer burde det overvejes, gennem hvilke midler den intellektuelle ejendomsret, som i sig selv vil sikre innovationsfremskridt, kan beskyttes.

3.2.3.3 Opfølgning på driften af OPP

For at skabe gennemsigtighed og indfri kontrolkravene er det nødvendigt på nationalt og europæisk niveau at foretage en systematisk registrering af OPP-driften og en opfølgning på deres gennemførelse. Denne opgave skal ud over de ovenfor nævnte opgaver for EIB og EPEC overdrages til en neutral organisation, der ikke systematisk stiller sig positivt eller kritisk over for OPP i forbindelse med evalueringerne, og som kunne bistås af ekspertgruppen.

4. Konklusioner

- Kommissionens meddelelse er et interessant dokument, og den er højaktuel i en kontekst, hvor det er nødvendigt at mobilisere offentlige og private investeringer, især i den finansielle krisetid, som vi befinder os i. Man bør fortsætte udviklingen af den institutionelle ramme for at forbedre OPP og udnytte de muligheder og fordele, som de indebærer, men ligeledes for at mindske de problemer, som flere OPP er ude i, som nævnt tidligere i udtalelsen (problemerne med forskudsfinansiering og de forventede hyppige omkostningsstigninger, der kendetegner OPP's langfristede kontraktforhold).
- Man bør ganske ikke glemme de OPP's potentiale for at bidrage til udviklingen af offentlige infrastrukturer (store som små) og dermed til EU's økonomiske fremskridt.
- Når det gælder OPP, bør Europa få mulighed for at tage ved lære af de vanskeligheder, som man nogle gange er stødt på, og bør derfor forbedre de eksisterende kontrolordninger og foretage en systematisk registrering af de endelige driftsresultater. EØSU mener, at det er vigtigt, at også små og mellemstore virksomheder får større muligheder for at deltage i OPP.

- Der findes mange juridiske værktøjer på nationalt plan og på EU-plan. EØSU mener ikke, at det er nødvendigt at starte helt forfra, når der skal opbygges en enestående - og i teorien perfekt - ramme. Vi ville spille meget tid på en begrænset gevinst, der måske tilmed kan vise sig kontraproduktiv. Aktørerne arbejder dagligt ud fra disse juridiske rammer, og hvis der på nogen måde sættes spørgsmålstegn ved dem, ville det sinke de offentlige kontrakter eller gøre OPP meget ustabile. De aktuelle definitioner og direktiv 2004/18 bør ikke ændres eller suppleres, således kan hver enkelt medlemsstat frit fastlægge bestemmelser om definitionen af OPP, der passer til deres særlige forhold og registreret bedste praksis.
- Vi bør derfor optimere de eksisterende midler, og i den sammenhæng præcisere og forbedre nogle punkter. Vi bør også bruge eksisterende kompetencer, herunder Den Europæiske Investeringsbank for så vidt angår finansiering samt EPEC og ekspertgruppen, der begge skal spille en større rolle. Dette vil bidrage til at udbrede anvendelsen af de kontraktmæssige metoder og registrering, fremme og udnyttelse af god praksis såvel som til dialog med den private sektor på europæisk niveau gennem oprettelse af en privat ekspertgruppe med en sammensætning, der afspejler behovet.
- Bestræbelser i retning af gennemsigtighed, forudgående vurdering baseret på de globale omkostninger, evaluering af succeser og fiaskoer samt overholdelse af lovgivningen bør være genstand for fremtidige analyser.
- Vi bør overveje at oprette en mekanisme for refinansiering af OPP efter konstruktionsperioden for at udnytte obligationsmarkedet, der bruges alt for lidt i denne sammenhæng.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår varigheden af forpligtelsen til at overholde et minimumsniveau for normalsatsen

KOM(2010) 331 endelig — 2010/0179 (CNS)

(2011/C 51/13)

Ordfører: **Edgardo Maria IOZIA**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 24. juni 2010 under henvisning til artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Rådets direktiv om ændring af direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem for så vidt angår varigheden af forpligtelsen til at overholde et minimumsniveau for normalsatsen

KOM(2010) 331 endelig — 2010/0179 (CNS).

Den 13. juli 2010 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed.

Som følge af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg Edgardo Iozia til hovedordfører på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 og vedtog enstemmigt følgende udtalelse:

1. EØSU's konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bemærker, at den såkaldte overgangsordning for forpligtelsen til at overholde et minimumsniveau for normalsatsen for moms på 15 %, som blev vedtaget tilbage i 1992 og udløber den 31. december 2010, skal forlænges – forhåbentlig for sidste gang – med yderligere fem år. EØSU bifalder vedtagelsen af direktivforslaget.

1.2 En manglende forlængelse kunne nemlig føre til en yderligere skævvridning af det indre marked. Forskellen mellem de forskellige standardsatser, der anvendes i Europa, ligger allerede på 10 procentpoint. Satserne spænder fra 15 % i Cypern og Luxembourg til 25 % i Danmark, Ungarn og Sverige. Kommissionen har med rette allerede to gange foreslået at fastsætte en maksimumsats, men Rådet har ikke givet sit samtykke som følge af traktatens krav om enstemmighed på dette område.

1.3 EØSU bifalder Kommissionens beslutning om inden udgangen af indeværende år at offentliggøre en grøn bog om den nye momsstrategi og muligheden for en gradvis harmonisering af satserne. EØSU, der til sin tid vil blive hørt specifikt om grøn bogen, ser gerne, at der hurtigst muligt indføres et fuldt harmoniseret skattesystem i EU, og at overgangsordningen afskaffes endeligt.

1.4 EØSU har i mange af sine udtalelser om dette emne understreget behovet for at nå frem til et enkelt, harmoniseret indirekte beskatningssystem, der giver færre administrative byrder, skaber klare fordele for virksomheder og enkeltpersoner,

garanterer retfærdig beskatning, sikrer indtægter til de offentlige kasser, mindsker risikoen for skattesvig og bidrager til udviklingen og gennemførelsen af det indre marked.

1.5 EØSU er klar over, at fastholdelsen af kravet om enstemmighed på skatteområdet har fjernet enhver mulighed for en hurtig godkendelse af en endelig ordning med beskatning i oprindelseslandet. Den manglende aftale vedrørende ændringen af traktaterne betyder, at beslutninger på dette område kommer til at trække i langdrag. Her 43 år efter at vi begyndte at arbejde hen imod et fælles indirekte beskatningssystem i EU, har vi pga. princippet om enstemmighed ikke rokket os ud af stedet.

1.6 »Man kan anklage medlemsstaterne for, at et koncept, der vandt principiel tilslutning allerede for 33 år siden, i dag er lige så langt fra at blive gennemført som dengang. Momslovgivningens Europahistorie er et langt katalog over fiaskoer, ikke så meget for Kommissionen, der har handlet med en beundringsværdig konsekvens og utrættelig energi i bestræbelserne på at komme ud af dødvande, men for medlemsstaterne, der til stadighed har spændt ben for disse bestræbelser«⁽¹⁾. Disse var ordene fra EØSU i 2001 – og de er stadig aktuelle i dag!

1.7 EØSU mener ikke, at man længere kan udskyde vedtagelsen af et nyt beskatningssystem, som sikrer effektiv bekæmpelse af skattesvig, hvilket giver øgede indtægter til medlemsstaterne og EU, færre administrative byrder og udvikling af det indre marked.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om »Forbedring af momssystemet i det indre marked«, EFT C 193/45 af 10.7.2001.

2. Baggrund

2.1 I henhold til det andet afsnit af art. 12, stk. 3, litra a) i direktiv 77/338/EØF træffer Rådet på forslag af Kommissionen og efter høring af Europa-Parlamentet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg enstemmigt afgørelse om størrelsen af normalsatsen.

2.2 Da det ikke er lykkedes at opnå den påkrævede enstemmighed, har Kommissionen været nødt til at foretage hele fire forlængelser på baggrund af den eneste enstemmige beslutning om at fastsætte en **minimumssats på 15 %** i direktiv 92/77/EØF. Ingen af forslagene om en **endelig skatteharmonisering** har opnået den påkrævede enstemmighed.

3. Kommissionens forslag

3.1 I lyset af den forestående frist den 31. december 2010, der er fastlagt i direktiv 2006/112/EF, har Kommissionen foreslået endnu en forlængelse, **som fastsætter normalsatsen til mindst 15 %** gældende fra 1. januar 2001 til 31. december 2015.

3.2 I punkt 9 i den foreliggende meddelelse erklærer Kommissionen, at den har til hensigt at offentliggøre en grøn bog til høring om en ny momsstrategi. Grøn bogen vil iværksætte en høring om den fremtidige skatteharmonisering, og kun på grundlag af resultaterne af denne høring af medlemsstaterne vil Kommissionen kunne træffe en passende afgørelse om niveauet for de normale momssatser i EU.

4. EØSU's bemærkninger

4.1 I betragtning af den nuværende skattemæssige situation i de 27 medlemsstater, især hvad moms angår, kan udvalget kun

tilslutte sig Kommissionens forslag, som det ligesom tidligere ser som »et nødvendigt skridt«.

4.2 EØSU støtter fuldt ud Kommissionens beslutning om at udarbejde en grøn bog om hele området med det formål én gang for alle at afskaffe overgangsordningen og tage fat på at harmonisere den jungle af satser, undtagelser, forenklede ordninger, parkeringssatser og hele lovgivningen på området, selv om det tidligere har været sådan, at snævre nationale interesser i praksis har spændt ben for en forenkling og en fuld gennemførelse af det indre marked.

4.3 Omfanget af skattesvig i Europa anslås til mellem 200 og 250 mia. euro. Udvalget er enig med Europa-Parlamentet i, at det er nødvendigt at bekæmpe skattesvig langt mere effektivt, da det »ikke blot påvirker finansieringen af medlemsstaternes budgetter, men også den generelle balance i EU's egne indtægter, for så vidt som en nedgang i de momsbaseede egne indtægter skal udlignes ved en forhøjelse af de BNI-baserede egne indtægter«⁽²⁾.

4.4 EØSU finder det i den sammenhæng afgørende, at medlemsstaterne handler på en koordineret og sammenhængende måde, som gør det muligt at nå flere mål samtidigt: administrativ forenkling, øgede skatteindtægter takket være effektiv bekæmpelse af skatteunddragelse og harmonisering af skattesatserne, som gør det muligt at udvikle det indre marked uden at skabe konkurrencemæssige fordele eller ulemper for nogen som følge af beskatningsniveauet.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽²⁾ Europa-Parlamentets lovgivningsmæssige beslutning af 4. december 2008 om forslag til Rådets direktiv om ændring af Rådets direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem med henblik på at forebygge momsunddragelse i forbindelse med transaktioner inden for Fællesskabet.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om international klimapolitik efter København: Handling nu for at sætte nyt skub i den globale indsats mod klimaforandringer

KOM(2010) 86 endelig

(2011/C 51/14)

Ordfører: **Stéphane BUFFETAUT**

Kommissionen besluttede den 9. marts 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om International klimapolitik efter København: Handling nu for at sætte nyt skub i den globale indsats mod klimaforandringer.

KOM(2010) 86 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. august 2010.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 følgende udtalelse med 118 stemmer for, 7 imod og 3 hverken for eller imod.

1. Konklusioner

1.1 Københavnsaftalen var ved første øjekast en kæmpe skuffelse, da det ikke lykkedes at nå frem til en generel aftale om mål og foranstaltninger til bekæmpelse af den globale opvarmning. Hvis man kigger nærmere på teksten, kan man imidlertid mene, at den indeholder nogle fremskridt, ikke blot hvad angår målsætningen om at holde temperaturstigningen under 2 °C i forhold til det førindustrielle niveau, men også fordi den muliggør fremskridt både med hensyn til spørgsmålene om overførsel af teknologi og økonomiske midler til udviklingslandene samt med hensyn til mere specifikke aftaler om arealanvendelse og skovbrug. Nu skal der bygges videre på dens konklusioner i de næste forhandlingsrunder i Cancún og Sydafrika.

1.2 Man kan imidlertid vanskeligt betragte denne aftale som en succes for EU's diplomati. EU må nok overveje at omlægge sin diplomatiske strategi. Etableringen af den nye diplomatiske tjeneste efter vedtagelsen af Lissabontraktaten kan ændre det interne politiske landskab i Kommissionen. Under alle omstændigheder har den ensidige forpligtelse til at reducere vores emissioner med 20 % eller endda 30 % inden 2020 ikke haft den forventede effekt, og har ikke banet vej for at nå frem til en bindende aftale. Vores partnere er således yderst pragmatiske og er på vagt over for alt, hvad der ligner store principerklæringer, men bag hvilke der gemmer sig mulige regler og begrænsninger, om end de i sidste ende accepterede det principielle mål om at begrænse temperaturstigningen til 2 °C.

1.3 Den Europæiske Union havde ikke den store succes eller gennemslagskraft i forhandlingerne i København. Det skyldtes dels, at EU's ambitioner var så høje, at mange andre lande på nuværende tidspunkt ganske enkelt ikke kan være med, dels at

der er en vis skepsis, bl.a. med hensyn til hvorvidt EU kan leve op til sine ambitiøse mål. EU bør nu koncentrere sig om konkrete midler til at nå de mål om reduktion af CO₂-udledningen, Unionen selv har sat sig, samtidig med (og som led i) at økonomien stimuleres. Påviselig succes med denne dobbelte udfordring vil styrke EU's troværdighed og påvirke de internationale forhandlinger.

EU bør respektere de beslutninger, der er truffet i navnlig energi- og klimapakken, men bør også:

- som anbefalet af miljøministrene i Tyskland, Frankrig og Det Forenede Kongerige forpligte sig til en tidlig opstramning af EU's CO₂-mål for 2020 med henblik på opnå en 30 %'s reduktion på det tidspunkt frem for den nuværende 20 %'s forpligtelse, under forudsætning af at de økonomiske og sociale betingelser er sådanne, at konkurrenceevnen ikke svækkes, og at det reelt kombineres med de nødvendige foranstaltninger og investeringer til opfyldelse af målet. Det faktum, at emissionerne i EU som følge af den økonomiske krise er faldet drastisk, er ikke i sig selv grund nok til at fastsætte et større reduktionsmål, da emissionerne under en økonomisk genopretning kan stige igen,
- mobilisere og koordinere de nationale og EU's ressourcer til forskning i nye teknologier med lavt kulstofforbrug og inden for energieffektivitet. Det handler om at få en bedre ressourcefordeling for at opnå større effektivitet og således bevise, at de politiske erklæringer og juridiske regler ledsages af de nødvendige midler til det konkrete tiltag. Et tæt samarbejde mellem forskere og økonomiske aktører som industri og landbrug er også afgørende for, at lovende teknologier hurtigt kan bringes på markedet,

- kommunikere på en mere beskeden måde for at undgå at give vore partnere det indtryk, at vi ønsker at gennemtvinge en europæisk løsning, som skal forestille at være fejlfri,
- i afventning af en global aftale koncentrere sin diplomatiske indsats om nogle mere sektorspecifikke aftaler om f.eks. arealforvaltning og skovbrug, teknologioverførsel (hvor vi skal passe på ikke at give afkald på vores komparative fordele på dette område), systemet til overvågning og kontrol af, at forpligtelserne overholdes, den økonomiske støtte og tildelingen heraf. Den internationale konference om klima og skove, der blev afholdt i Oslo i maj i år, er et godt eksempel på en vellykket strategi,
- med støtte fra medlemslandene gøre en aktiv diplomatisk indsats over for USA, Rusland og BASIC-landene, da det ikke er muligt at indgå en global aftale uden USA og de andre store lande,
- fungere som drivkraft i forbindelse med bilaterale eller multilaterale forhandlinger i andre fora end FN med det sigte at forberede en global aftale. Alt dette bør ske med henblik på at skabe gennemsigtighed og ikke vække bekymring hos visse lande, som kunne frygte, at de bliver påtvunget færdige løsninger,
- i forhold til både Kinas, USA's og Sydkoreas storstilede investeringer i en »grøn« økonomi skal der føres en ambitiøs europæisk politik, hvis vi vil være drivkraften bag morgendagens økonomi, og hvis vi afviser at miste vores konkurrencefordele og blive afhængige af patenter, knowhow og teknologier, som ejes af andre. Målene om reduktion af emissionerne kan være et nyttigt instrument, men de alene rækker ikke til at foretage det teknologiske spring, som er nødvendigt for at skabe en egentlig bæredygtig udvikling.

1.4 For at støtte sine diplomatiske bestræbelser bør EU også inddrage civilsamfundsorganisationerne i arbejdet med at gøre offentligheden mere bevidst om, at det er nødvendigt, at samfundsudviklingen går i retning af et mindre spild af naturressourcer, en mere udbredt anvendelse af de vedvarende ressourcer og en mere ansvarlig personlig adfærd.

2. Indledning

2.1 Konklusionerne fra topmødet i København gav anledning til mange forskellige og meget blandede reaktioner.

2.2 For visse lande, som har været aktive i debatten, er Københavnsaftalen det første opmuntrende skridt. Den er nemlig blevet godkendt af en lang række lande, bl.a. Kina, Indien og USA, og disse lande har godkendt målet om at holde temperaturstigningen under 2 °C i forhold til det førindu-

strielle niveau. Andre var imidlertid dybt skuffede over aftalen, da den ikke indeholdt nogen detaljer omkring, hvilke tiltag der skal gøre det muligt at nå dette mål, eller hvordan landene skal dele ansvaret imellem sig.

2.3 Det nationale ambitionsniveau og engagement, som afspejles i aftalen, var også skuffende, hvilket ses ved, at de frivillige nationale mål for reduktionen af drivhusgasser, som efterfølgende er blevet indgivet som svar på aftalen, ligeledes ligger under, hvad der er nødvendigt for at holde temperaturstigningen under 2 °C, og hvad EU og andre havde håbet at se en aftale om.

2.4 Konferencen har helt tydeligt været en diplomatisk skuffelse for Den Europæiske Union, og navnlig for Kommissionen. Navnlig havde det ensidige tilsagn om en reduktion på 20 % eller sågar 30 % af vores emissioner ikke den ønskede diplomatiske virkning i forhold til at opmuntre andre udviklede lande til at indgå lignende forpligtelser og fremkalde mere specifikke forpligtelser fra udviklingslandene. Det er derfor nødvendigt at analysere årsagerne til fiaskoen for EU's diplomatiske strategi og overveje, hvordan man kan målrette den mere effektivt.

3. Et mere pragmatisk og beskedent skridt

3.1 Selv om forholdet mellem USA og Kina er kompliceret, er der dog en hel del, som tyder på, at Københavnsaftalen i realiteten svarer til den aftale, der blev indgået mellem USA og landene i BASIC-gruppen (Brasilien, Sydafrika, Indien og Kina).

3.2 Heraf kan udledes forskellige ting:

- Mange vækstlande samt USA og visse andre udviklede lande prioriterer stadig en fastholdelse (eller genopretning) af deres kortsigtede økonomiske vækst højere end bekæmpelsen af den globale opvarmning (på trods af at en løbsk global opvarmning kan skade alle økonomier langt mere på mellemlangt sigt, hvis udledningen af drivhusgasser ikke mindskes). Denne gruppe lande kan blive ved med at sætte dagsordenen med hensyn til, hvor høje ambitionerne skal være i de næste par år, medmindre eller indtil en kombination af nye klimarelaterede begivenheder eller endnu stærkere videnskabelige beviser eller stigende pres på de begrænsede fossile brændstofressourcer tvinger dem til at tænke på en helt ny måde. EU vil være nødt til at tilpasse sin strategi til denne nye globale magtbalance.

- Den amerikanske tilgang er i højere grad baseret på tilliden til videnskabelige og teknologiske fremskridt og satses mere på det pragmatiske end på at lovgive. USA (og Kina) vil de kommende år tydeligvis satse mest på at skabe fremtidens verdensførende lavemissionsindustrier. Europa må sikre sig, at det som minimum gør en lige så beslutsom indsats for at omdanne sin egen økonomi hen imod en lavemissionsøkonomi.

— Udviklings- og vækstlandene frygter ligeledes, at de industrialiserede landes iver er et skjult forsøg på at hæmme eller forsinke deres udvikling, så meget desto mere som at flere af udviklingslandene er langt fra at nå deres erklærede mål.

Når Den Europæiske Union, som gerne vil være et eksempel til efterfølgelse, ikke synes at have overbevist resten af verden om, at EU's fremgangsmåde er berettiget, er det uden tvivl fordi, man i EU i for høj grad har sat sin lid til abstrakte beregninger af, hvilke reduktionsmål der var nødvendige for alle, og til sin stadig ufuldkomne CO₂-handelsordning, og rent konkret endnu ikke har gjort nok for at vise, hvordan disse mål skal nås gennem tilstrækkelige investeringer i forskning, udvikling og transformationsteknologier, som kan danne grundlag for en ny lavemissionsøkonomi, som er mere energieffektiv for dem selv og andre. Man kan håbe, at 2020-strategien bliver et nyttigt redskab i den sammenhæng. Vi er nødt til at kunne vise, at en hastig udvikling hen imod en lavemissionsøkonomi i Europa er en succes i praksis, som vil give os en stigende konkurrencefordel, medmindre andre gør det samme. Dette vil inspirere resten af verden langt mere end dystre tale om tilsyneladende uopnåelige og krævende mål, de byrder, der er forbundet med at nå dem, og den moralske betydning af at dele byrderne.

3.3 Set i dette lys bør vi i international sammenhæng ikke sætte al vor lid til at nå frem til en endelig aftale om samtlige punkter inden udgangen af 2011. Det ville være bedre ikke at have nogen endelig aftale end at have én med utilstrækkelige mål, der ville opmuntre til at lade stå til over for den voksende klimatrussel. Det ville være bedre at præsentere sådanne utilstrækkelige mål som en midlertidig eller foreløbig foranstaltning, der er bedre end ingenting, indtil der kan indgås en mere passende aftale med skarpere mål på et senere tidspunkt, når nogle af de førende lande og grupper har gjort større fremskridt i retning af en kulstoffattig økonomi og trygt kan forpligte sig til mere ambitiøse og passende mål og presse andre til at gøre det samme.

3.4 I mellemtiden bør muligheden for en fortsat manglende generel aftale ikke have lov til at forhindre det internationale samfund i at gøre gradvise fremskridt med hensyn til konkrete forhandlinger og indgåelse af sektoraftaler om skove, energieffektivitet, teknologioverførsel, økonomiske bidrag og samarbejde om f.eks. el-biler. Osloaftalen fra maj måned om tropiske skove, som fulgte i kølvandet på den internationale konference om klima og skove, er et glimrende eksempel på en vellykket strategi. Den er mundet ud i et partnerskab mellem 9 donerlande: Norge, USA, Frankrig, Tyskland, Storbritannien, Danmark, Japan, Australien og EU og omkring fyre lande med skovbrug. Målet for dette nye partnerskab er omgående at skabe en finansieringsordning, der kan hjælpe de lande, der bevarer deres skove. Der er blevet bevilget 4 mia. USD for perioden 2010-2012. Takket være en højere prioritering af skovene er der blevet pustet nyt liv i REDD-mekanismen til reduktion af emissioner fra afskovning og skovødelæggelse.

3.5 Denne strategi kan sammenfattes i følgende: »Mindre snak, mere handling«. Desuden skal der nu lægges en større

beskedenhed for dagen, ikke når det gælder målene, men med hensyn til den måde, de præsenteres på.

3.6 Det er nødvendigt at gennemføre Københavnsaftalen, således som den er, så den kan danne udgangspunkt for en overordnet dynamik, uden at vi kører fast i ideologiske betragtninger. Tværtimod bør EU fremsætte forslag om konkrete projekter og samle grupper af lande, der er parate til at investere tid og penge i et givet projekt, hvorved vi kunne forsøge at undgå, at Kyotoaftalerne udvikler sig til en hellig ko, selv om vi bør have forståelse for, at mange udviklingslande ønsker at fastholde nogle af de centrale elementer af Kyotoaftalerne.

3.7 Ud over vækstlandene er spørgsmålet om de fattige lande afgørende. Vi kan ikke lade dem tro, at indsatsen mod klimaforandringer har til formål at holde dem nede. Hovedlinjerne i planen om retfærdighed og klima bør følges for at vise de rige landes engagement og gode vilje.

3.8 Til det formål bør de aftaler om finansiel støtte, der blev aftalt i København, overholdes med omgående tilsagn om nye midler. EU's bidrag er på 2,4 mia. euro pr. år i perioden 2010-2012. Disse midler skal stilles til rådighed så hurtigt som muligt. Det står klart, at USA kun vil opfylde sine finansielle forpligtelser, hvis Kina og Indien viser imødekommenhed, især hvad angår målings-, rapporterings- og verifikationssystemerne.

4. Vi må kende udgangspunktet for at finde ud af, hvad vi skal gøre. Hvad indeholder Københavnsaftalen så i virkeligheden, bortset fra ideologisk og politisk stillingtagen?

4.1 I de sidste 20 år har de internationale drøftelser om klimaforandringer taget udgangspunkt i det videnskabelige arbejde udført af FN's klimapanel, som har bragt førende videnskabsmænd fra alle relevante discipliner og fra hele verden sammen med henblik på at revurdere og undersøge beviset for menneskeskabte klimaforandringer og konsekvenserne heraf. FN's Klimapanel's efterfølgende vurderinger har i tiltagende grad været præget af videnskabeligt belæg for og enighed om de menneskeskabte klimaforandringer og konsekvenserne heraf.

4.2 Desværre har der været nogle procedurefejl i noget af FN's Klimapanel's seneste arbejde, hvilket er blevet udnyttet af medierne og professionelle skeptikere til at sprede tvivl om beviserne og behovet for, at der skulle sættes ind mod klimaforandringerne allerede under klimatopmødet i København. Der er et klart behov for, at FN's Klimapanel forbedrer sine procedurer og således sikrer, at dets arbejde er fuldstændig gennemsigtigt, samt at alle beviser og konklusioner er grundigt gennemtænkte, således som det anbefales af det nye InterAcademy Council.

4.3 Ikke en eneste af FN's Klimapanelers revurderinger har sat spørgsmålstegn ved de grundlæggende konklusioner, og trods procedurefejlene lader det til, at der i tiltagende grad er international konsensus om, at klimaforandringerne er en realitet, og de faktorer, der forårsager dem, er i stigende grad til stede. Regeringer i alle lande er stadig overbeviste om dette indlysende faktum og har gennem Københavnsaftalen forpligtet sig til at holde de globale temperaturstigninger til under 2 °C. EØSU støtter i høj grad den konklusion og udtrykket for den politiske vilje.

4.4 Københavnsaftalen skaber en ramme for registrering af nationale forpligtelser til at reducere drivhusgasudledninger og planerne for at nå disse mål. Siden Københavnsaftalen har mange lande forelagt detaljer om deres nuværende planer og tilsagn. Det er et positivt tegn på, at man handler eller arbejder på forslag i mange dele af verden. Men de nuværende forpligtelser vil ikke være nok til at begrænse temperaturstigningen til 2 °C. Selv i den høje ende vil de nuværende tilsagn fra de udviklede lande kun give en reduktion på 18 % inden 2020, hvilket ikke engang opfylder den lave ende af IPCC's anbefalinger om en 25-40 % reduktion inden 2020. Ved de internationale forhandlinger anbefaler EØSU, at EU betragter de nuværende nationale forpligtelser som et udgangspunkt, og at man så vidt muligt stræber efter at klarlægge og styrke forpligtelserne.

4.5 FN-processen, som den er blevet ført indtil nu, risikerer i nogen grad at komme til at gå i ring. Der er uden tvivl andre fora eller andre multilaterale forhandlingsmekanismer, som i første omgang kan være vigtige: G20, multilaterale aftaler osv. De kan puste nyt liv i FN-forhandlingerne ved at bibringe forhandlingerne et mere solidt og realistisk grundlag. Der er på ingen måde tale om at erstatte FN, men om at udnytte disse fora og mekanismer til at forberede FN-aftaler. Det handler om at nå konkrete aftaler og om at omsætte dem til praksis og politikker, også selv om disse aftaler kun vedrører ét aspekt af klimaændringsproblematikken eller af innovation inden for ren eller kulstoffattig energi. I den sammenhæng kan EU spille en nøglerolle ved at sikre gennemsigtighed i forhandlingerne og udøve aktivt diplomati over for udviklingslandene og de små lande.

4.6 Det er i den forbindelse vigtigt at holde godt øje med, hvordan de tilsagn, der er blevet givet inden for rammerne af Københavnsaftalen, Kinas femårs plan og en eventuel amerikansk lovgivning, vil blive gennemført i praksis.

4.7 Dette bør få EU til at revidere sin egen holdning - herunder navnlig at EU tilsyneladende ønsker at påtvinge en bindende aftale efter samme model, som det har pålagt sig selv. Man bør desuden overveje karakteren af en sådan aftale. En bindende aftale forudsætter, at de bindende forpligtelser kan håndhæves. Imidlertid er det klart, at vi ikke har midlerne hertil,

og at vores partnere ikke ønsker en sådan aftale. Det vil helt sikkert være mere hensigtsmæssigt at tale om en aftale med veldefinerede og kontrollerbare forpligtelser.

4.8 Det er helt åbenbart, at flere større lande endnu ikke er villige til at acceptere en bindende aftale om overordnede mål. En fremgangsmåde, hvor man tager et skridt ad gangen og taler om helt specifikke og kontrollerbare forpligtelser, vil uden tvivl være lettere for disse lande at acceptere.

4.9 Vejen frem er helt sikkert mere konkrete, tekniske sektorspecifikke aftaler, aftaler om videnskabeligt samarbejde og forskningssamarbejde og selvfølgelig aftaler om teknologioverførsel og hjælp til de mindst udviklede lande. Der må ikke være tale om, at disse landes suverænitet indskrænkes, og der skal være garanti for, at de midler og den hjælp, der bevilges, anvendes effektivt.

5. Hvordan kan man i lyset heraf forberede Cancúnkonferencen på en effektiv måde?

5.1 Det er først og fremmest nødvendigt, at Europa bringer orden i eget hus og demonstrerer, hvordan en hurtigere overgang til et bæredygtigt lavemissionssamfund kan gøres til en økonomisk succes. For nærværende er der en fare for, at programmer, der skal øge anvendelsen af vedvarende energi og fremme energieffektiviteten i alle sektorer, mister tempo, og vore innovative nye industrier i disse sektorer dermed vil miste terræn til udenlandske konkurrenter, der nyder stor støtte i Kina, Sydkorea og andre lande. Europa har brug for mere energiske foranstaltninger, så vore vigtigste lavemissionsindustrier får de stimuli og investeringer, som de har brug for, for at bevare deres globale konkurrenceevne. Denne sektor bør gives særlig støtte ved gennemførelsen af Europa 2020-strategien og de nationale genopretningsplaner.

5.2 EU-kommissæren for klima og miljøministrene i Tyskland, Frankrig og Det Forenede Kongerige har anbefalet, at EU ensidigt forpligter sig til en tidlig opstramning af EU's CO₂-mål for 2020 med henblik på opnå en 30 %s reduktion på det tidspunkt frem for den nuværende 20 %s forpligtelse. Formålet er hovedsageligt at skabe politisk vilje og opbakning til gennemførelse af de nødvendige foranstaltninger og investeringer i vedvarende energi og energieffektivitet. Efter EØSU's opfattelse er det faktum, at emissionerne i EU som følge af den økonomiske krise er faldet drastisk, ikke i sig selv grund nok til at fastsætte et større reduktionsmål, da emissionerne under en økonomisk genopretning kan stige igen. EØSU kan dog støtte målet om en reduktion på 30 %, under forudsætning af at de økonomiske og sociale betingelser er sådanne, at konkurrenceevnen ikke svækkes, og at det reelt kombineres med de nødvendige foranstaltninger og investeringer til opfyldelse af målet. EU har først og fremmest brug for at være troværdig. CO₂-reduktionsmålene skal være ambitiøse, og de skal gennemføres i praksis.

5.3 På den internationale front er det vigtigt, at der i organer som G20, der består af de lande, som udleder 90 % af emissionerne, udføres et grundigt forberedende arbejde, der skal føre til, at de på forhånd kan fastlægge aftalegrundlaget. Dernæst skal der arbejdes videre med de diplomatiske landvindinger i FN. Denne proces bør være gennemsigtig og i større grad inddrage de mindst udviklede lande.

5.4 Herefter bør man i FN-regi finde frem til en forhandlingsproces, der er mindre kompleks. Som bekendt var forhandlingerne i København meget komplekse og foregik på seks møder, der ofte blev afholdt parallelt.

5.5 En forenklet forhandlingsstruktur er helt afgørende, og om nødvendigt må man gå bort fra at henvise til Kyoto-protokollen, der under alle omstændigheder kun dækker 30 % af emissionerne. Dette må naturligvis præsenteres og forklares på en diplomatisk måde og uden at efterlade det indtryk, at de største emittenter søger at løbe fra deres forpligtelser ved at skubbe dem over på andre.

5.6 Man bør koncentrere sig om de vigtigste aspekter: klare mål for begrænsning og reduktion af emissioner, videnskabelig, teknisk og økonomisk bistand til de mindst udviklede lande, opfølgning på tidligere aftaler, det særlige spørgsmål om skove og ikke blive låst fast i komplekse juridiske systemer, der vil afskrække nogle lande og få forhandlingerne til at kuldsjle.

5.7 EØSU er også enig i de specifikke målsætninger for forhandlingerne, der er opstillet i Kommissionens meddelelse, pkt. 3.2 og 3.3, om at etablere solide og gennemsigtige regnskabsrammer for emissioner og præstationer, at mobilisere hurtig startfinansiering til den nærmeste fremtid, at sikre langsigtet finansiering til udviklingslandene, at udvide og udvikle det internationale CO₂-marked og at reformere mekanismen for bæredygtig udvikling (CDM), som for øjeblikket ikke fungerer tilfredsstillende.

5.8 Meddelelsen om den internationale klimapolitik indebærer en tilbagevenden til mere saglige og mere realistiske forslag. Kommissionen understreger med rette behovet for at gennemføre Københavnsaftalen. I den understreges bæredygtigheden af Europa 2020-strategien, hvori bæredygtig vækst defineres som en af de helt centrale prioriteter for et ressourceeffektivt Europa, hvor der skabes nye grønne job, og energi-effektiviteten og -sikkerheden er styrket.

5.9 Ligeledes understreger den vigtigheden af at få etableret et overvågnings-, rapporterings- og verifikationssystem, men vi ved, at dette punkt gav anledning til store vanskeligheder i forhandlingerne, især med Kina. Der bør derfor fastlægges en klar og gennemsigtig ramme, der ikke støder uafhængighedsfølelsen og den nationale stolthed. EU kunne spille en rolle ved over for de interesserede tredjelande at foreslå metoder til etablering af måle- og kontrolredskaber.

5.10 Københavnsaftalens bestemmelser om finansiering her og nu må opfyldes så hurtigt som muligt. Det vil være den bedste måde for de udviklede lande at vise deres gode vilje over for udviklingslandene, eventuelt ved at støtte sig på allerede eksisterende initiativer.

5.11 Med hensyn til finansieringen på lang sigt vurderer Kommissionen, at der kan mobiliseres forskellige typer af ressourcer:

— Indtægterne fra det internationale CO₂-marked, der dog indtil nu har været temmelig skuffende, dels fordi markedet ikke er verdensomspændende, dels fordi det er et kunstigt marked; CO₂ har ingen reel værdi, og det kan udarte sig til et marked, hvor der spekuleres i »retten til at foruren«.

— Bidrag fra sø- og lufttransportsektoren.

— Offentlige midler, men vi ved alle, hvordan situationen for de offentlige finanser er i medlemslandene.

Derfor og på trods af vanskelighederne viser en overholdelse af vores finansielle forpligtelser også, at vi har tillid til tredjelandene og især til de fattigste lande. Tilbage står det meget vanskelige problem med fordelingen af midler og vurderingen af, om projekter er relevante og kan gennemføres med et vellykket resultat.

5.12 Der er også behov for at styrke indsatsen inden for forskning og udvikling af vedvarende energi og fremme af energieffektivitet, om ikke andet så fordi der bliver færre flydende og luftformige fossile ressourcer (olie og gas). Det handler om at få en bedre ressourcefordeling for at opnå større effektivitet og således bevise, at de politiske erklæringer og juridiske regler ledsages af de nødvendige midler til det konkrete tiltag. Det er meget bekymrende, at så vigtige fremtidsorienterede projekter som Galileo og Iter nærmest konstant står over for finansieringsvanskeligheder.

5.13 For at støtte sine diplomatiske bestræbelser bør EU også inddrage civilsamfundsorganisationerne i arbejdet med at gøre offentligheden mere bevidst om, at det er nødvendigt, at

samfundsudviklingen går i retning af et mindre spild af naturressourcer, en mere udbredt anvendelse af de vedvarende ressourcer og en mere ansvarlig personlig adfærd.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om situationen med hensyn til gennemførelsen af den integrerede produktpolitik

KOM(2009) 693 endelig

(2011/C 51/15)

Ordfører: **Josef ZBOŘIL**

Kommissionen besluttede den 21. december 2009 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

Rapport fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om situationen med hensyn til gennemførelsen af den integrerede produktpolitik

KOM(2009) 693 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 7. juli 2010.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog følgende udtalelse enstemmigt på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU hilser Kommissionens rapport om gennemførelsen af den integrerede produktpolitik med en grundig gennemgang af IPP-princippernes gennemførelsesproces velkommen. Rapporten er meget passende inkorporeret i den mere omfattende handlingsplan for bæredygtigt forbrug, bæredygtig produktion og en bæredygtig industripolitik (SCP/SIP-handlingsplanen).

1.2 Strategien, der bygger på en integreret tilgang, tager tilstrækkeligt hensyn til nærhedsprincippet og de særlige forhold i de enkelte medlemsstater. EØSU ønsker at henlede opmærksomheden på, at de konkrete foranstaltninger primært iværksættes på subsidiært niveau og som et resultat af markedsinteraktion mellem leverandør og kunde.

1.3 Selv om den integrerede produktpolitik inddrager spørgsmålet om markedskræfter, mener EØSU, at der stadig er meget at gøre, når det gælder udnyttelse af markedsinstrumenter som miljøskat og incitamenter, for at opnå koordinerede fremskridt på gennemførelsesområdet. EØSU foreslår, at man i højere grad fokuserer på udveksling af erfaringer mellem medlemsstaterne og især på incitamenter, og hvordan de kan gennemføres og på, hvilken rolle langsigtede frivillige aftaler kan spille.

1.4 EØSU er overbevist om, at standardisering ville have positive virkninger for en lang række produkter, da det for eksempel kunne indvirke positivt på produkternes genanvendelighed, effektivitet og miljøpræstationer og på andre faktorer. I forbindelse med gennemførelsen af direktivet om miljøvenligt design spiller standardisering en meget afgørende rolle og bør fremover tillægges større betydning.

1.5 EØSU mener, at en tættere koordinering af de to miljøforvaltningssystemer (EMAS bør tilnærmes ISO 14001) kunne være med til at sikre, at EMAS mere systematisk gennemføres som led i SCP/SIP-handlingsplanen.

1.6 Alle bestemmelser, politikker og instrumenter, bl.a. til gennemførelse af SCP/SIP-handlingsplanen, bør udarbejdes og tages i anvendelse på en måde, der ikke er til skade for konkurrencen i det indre marked og dets funktion og er i fuld overensstemmelse med princippet om bedre lovgivning og målet om bæredygtighed. Det er særligt nødvendigt at sikre, at nye politikker, der er blevet vedtaget af praktiske årsager, ikke overlapper eller kolliderer med de allerede eksisterende EU-instrumenter og -politikker.

1.7 Derudover er omkostningseffektivitet helt afgørende, hvis SCP/SIP-handlingsplanen skal blive en succes. Den første konsekvensanalyse bør suppleres af analyser af de makro- og mikroøkonomiske virkninger, som ofte ser helt anderledes ud, når de udmøntes i realøkonomien.

1.8 I vurderingen bør der også på så tidligt et tidspunkt som muligt og med så stor åbenhed som muligt tages højde for de vigtigste værdikæder. Den gældende lovgivning vedrørende miljøvenligt design og mærkning må ikke komme til at fungere som en hindring for europæiske produkter, men bør i stedet være en faktor, der er med til at sikre, at europæiske produkter sælger på såvel det indre som de internationale markeder. Initiativer, især dem, der vedrører mærkning af produkter, og dem, der sigter mod at fremprovokere en ændring i forbruget, bør være baseret på pålidelige og dokumenterede videnskabelige data og kun anvendes på områder, hvor det vil være muligt at ændre forbrugsmønstre.

1.9 Udvalget giver sin opbakning til IPP-konceptet og SCP/SIP-handlingsplanen, som skal understøtte udviklingen af mere bæredygtige produkter og produktionsprocesser i overensstemmelse med udvalgets tidligere udtalelser på området ⁽¹⁾. Denne fremgangsmåde vil skabe større merværdi for såvel miljøet som den europæiske økonomis konkurrencedygtighed.

1.10 Det er EØSU's faste overbevisning, at man derfor bør prioritere de eksisterende EU-programmer som SET-planen (den strategiske energiteknologiplan for EU), ETAP-planen (EU-handlingsplanen for miljøteknologi) eller aktiviteter i tilknytning til de teknologiske platforme. Især bør der være fokus på god koordination og et tilstrækkeligt højt ambitionsniveau.

1.11 Et bedre samarbejde mellem de aktører, der arbejder med forskning og udvikling inden for miljøinnovation, de økonomiske aktører, virksomheder, forskningscentre og højere uddannelsesinstitutioner bør kunne frembringe innovationer inden for sektoren, hvilket er absolut nødvendigt.

1.12 Hvis man fremover søger at realisere IPP-konceptet uden forbindelse til SCP/SIP-handlingsplanen, løber man risikoen for, at der opstår unødvendige juridiske uoverensstemmelser og usikkerheder. EØSU er derfor helt enig i, at de videre IPP-aktiviteter nu bør vurderes og iværksættes inden for rammerne af SIP/SCP-handlingsplanen.

1.13 Indførelsen af den integrerede produktpolitik og handlingsplanen for bæredygtigt forbrug, bæredygtig produktion og en bæredygtig industripolitik skal være en dynamisk proces, der bygger på dialog og samarbejde mellem forskellige interessenter (såvel fra erhvervslivet og de politiske beslutningstagere som fra forbrugerorganisationerne og miljø-ngo'er), og som tager sigte på at forbedre forbrugeroplysningsværktøjerne, styrke den økologiske produktion og øge de bæredygtige offentlige indkøb og kontrakter.

2. Kommissionens meddelelse

2.1 Kommissionen vedtog den 18. juni 2003 meddelelsen »Integreret produktpolitik – Miljøpåvirkninger set i et livscyklus-perspektiv« ⁽²⁾. IPP-begrebet bygger på følgende observationer:

- Produktion og anvendelse af varer og tjenesteydelser (dvs. produkter) skaber størstedelen af de negative miljøpåvirkninger. Situationen forværres af, at et stadig større antal produkter forbruges i EU og resten af verden.

⁽¹⁾ EUT C 80 af 30.3.2004, s. 39-44 og EUT C 218 af 11.9.2009, s. 46.

⁽²⁾ KOM(2003) 302 endelig.

- Produkters miljøbelastning og -påvirkninger forekommer i forskellige faser af produktens livscyklus (i produktionskæden, i brugsfasen og ved bortskaffelse af udtjente produkter). De afhjælpende foranstaltninger må udformes således, at miljøbelastningen ikke blot flyttes til en anden livscyklusfase eller til andre geografiske områder.

- Som følge af den store variation i produkter og påvirkninger findes der ikke noget enkeltstående politisk værktøj, der kan tage højde for dem alle. Det hensigtsmæssige politiske instrument eller en kombination af instrumenter må i det enkelte tilfælde vælges og anvendes på en samordnet måde og ofte på tværs af forskellige politikområder.

2.2 I meddelelsen redegøres der nærmere for formålet med IPP, og der opstilles fem »principper« for IPP: (1) livscyklustan-kegang, (2) samarbejde med markedet, (3) bred inddragelse af interessenter, (4) løbende forbedring af produkter og (5) samordnet brug af politiske instrumenter. Det var hensigten at gennemføre IPP via tre strategiske tiltag:

- Bidrag til overordnede politiske tiltag, navnlig EU-strategien for bæredygtig udvikling ⁽³⁾, EU's sjette miljøhandlingsprogram ⁽⁴⁾ og tiårsrammen for programmer om bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion ⁽⁵⁾.

- Supplerende af de eksisterende produktrelaterede politikker ved at tilvejebringe en ramme, hvori miljøproblemer kan anskues under hensyntagen til produkters livscyklus.

- Styrkelse af samordningen og sammenhængen mellem miljørelaterede produktpolitikinstrumenter.

2.3 IPP-principperne er blevet indarbejdet i den overordnede ramme for **bæredygtigt forbrug, bæredygtig produktion og en bæredygtig industripolitik (SCP/SIP)** i kraft af **SCP/SIP-handlingsplanen af 2008** ⁽⁶⁾, der reelt inddrager og viderefører den proces, som blev påbegyndt med IPP-meddelelsen.

2.4 Med **direktivet om miljøvenligt design af energiforbrugende produkter** integreres IPP-principperne i lovgivningen om produktdesign. Dets anvendelsesområde blev i 2009 udvidet til at omfatte flere produktgrupper (energirelaterede produkter) inden for rammerne af SCP/SIP-handlingsplanen ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Den nye EU-strategi for bæredygtig udvikling af 9. juni 2006, nr. 10117/06.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 31 endelig.

⁽⁵⁾ Se http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_scpp/scpp_tenyearframprog.shtml

⁽⁶⁾ KOM(2008) 397 endelig.

⁽⁷⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/125/EF af 21. oktober 2009 om rammerne for fastlæggelse af krav til miljøvenligt design af energirelaterede produkter.

2.5 Det nye **affaldsrammedirektiv**⁽⁸⁾ gør flere aspekter af IPP retligt bindende, bl.a. kravet om, at materialernes hele livscyklus tages i betragtning i forbindelse med udformningen af affaldspolitikker.

2.6 De **tematiske strategier** for bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne og for affaldsforebyggelse og –genanvendelse har støttet livscyklustankegangen og opfordringen til løbende forbedring⁽⁹⁾ samt princippet om at samarbejde med markedet⁽¹⁰⁾. I affaldsstrategien opfordres der eksempelvis til at styrke genvindingsmarkederne i EU.

2.7 Umiddelbart efter vedtagelsen af IPP-meddelelsen påbegyndte Kommissionen arbejdet med at udvikle den **europæiske platform for livscyklusvurdering (LCA)**, et kvalitetskontrolleret europæisk referencegrundlag for livscyklusdata og en LCA-håndbog.

2.8 Samlet set er der gjort betydelige fremskridt i EU med hensyn til miljøorienterede produktpolitikker. Men da IPP er en proces snarere end et endemål, er der stadig et betydeligt råderum for yderligere aktiviteter.

2.9 Begrebet kan også anvendes til at skabe miljøforbedringer for **andre produkter end industrivarer og i forbindelse med tjenesteydelser**. Endnu anvendes der ikke »IPP-instrumenter« som afgifter og subsidier på fællesskabsniveau.

2.10 Gennemførelsen af IPP, forstået som integration af IPP i politikker, er vanskelig at dokumentere, fordi der i nye politikker sjældent henvises udtrykkeligt til IPP. Men samlet set er der gjort betydelige fremskridt med hensyn til at indføre livscyklustankegangen hos vigtige erhvervssektorer og politiske beslutningstagere, og man er nået langt med at stille livscyklusdata til rådighed og nå til enighed om metodevalg. Der er også gjort gode fremskridt med hensyn til at udpege produkter med det største forbedringspotentiale og eventuelle forbedrende foranstaltninger.

2.11 Forbrugeroplysning, lovgivning om miljøvenligt design, renere produktion og »grønne« offentlige udbud/indkøb indtager nu en central plads i SCP/SIP-handlingsplanen. Med SCP/SIP-handlingsplanen videreføres den proces, som blev indledt med IPP-meddelelsen, og det tilsigtes at fjerne hindringer for udviklingen af nye markeder for mere bæredygtige produkter og fremme et mere intelligent forbrug. I meddelelsen konkluderes det, at revisionen af handlingsplanen, som efter planen skal finde sted i 2012, vil være en glimrende anledning til at vurdere udviklingen af IPP yderligere.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU glæder sig over Kommissionens rapport om gennemførelsen af den integrerede produktpolitik og det dertil knyttede arbejdsdokument, hvori Kommissionens tjenestegrene grundigt redegør for processen med at gennemføre IPP-princip-

perne. Redegørelsen kommer ikke kun ind på initiativerne, og hvordan de konkret udmøntes af Kommissionen, men indeholder også en nyttig sammenligning af situationen i de forskellige medlemsstater og de særlige forhold i de enkelte lande. Rapporten er meget passende inkorporeret i den mere omfattende handlingsplan for bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion (SCP/SIP-handlingsplanen).

3.2 Den oprindelige meddelelse om IPP, som Kommissionen offentliggjorde i 2003, har helt klart været med til at sætte gang i en konstruktiv debat. I meddelelsen vurderes EU-institutternes, medlemsstaternes og de forskellige interessenters rolle i forbindelse med størst mulig reduktion af produkternes miljøbelastning. Desuden har debatten ændret synet på spørgsmålet som helhed. Den har været en del af den vedholdende indsats for at udvikle passende politiske og retlige instrumenter, der kan anvendes til generelt at få nedbragt produkternes miljøbelastning.

3.3 Målet var at etablere en begrebsmæssig ramme med udgangspunkt i princippet om vurdering af et produkts livscyklus, som kan være med til at forbedre samordningen og sammenhængen mellem forskellige politiske instrumenter, der anvendes til at nedbringe produkternes miljøbelastning.

3.4 Generelt har de administrative og lovgivende organer og interessenterne haft held til at indarbejde de fem principper, som IPP bygger på, i deres arbejde. Principperne danner endvidere grundlaget for SCP/SIP-handlingsplanen, som er blevet den naturlige forlængelse af den proces, der blev indledt med IPP-meddelelsen.

3.5 EØSU hilser det velkomment, at de fem grundlæggende principper alle er blevet udmøntet i EU-direktiver og politiske dokumenter: (1) Livscyklustankegangen var udgangspunktet for direktivet om miljøvenligt design, (2) SCP/SIP-handlingsplanen og incitamenter er blevet foreslået for at øge samarbejdet med markedet på nationalt og europæisk niveau, (3) interessenterne inddrages på europæisk og nationalt niveau via en række initiativer, (4) stadige forbedringer i produkternes funktionalitet er også en integreret del af SCP/SIP-handlingsplanen, og endelig (5) er samordningen og sammenhængen mellem instrumenterne blevet bedre og sikrer, at eventuelle synergier under SCP/SIP-handlingsplanens integrerede tilgang udnyttes fuldt ud.

3.6 Strategien, der bygger på en integreret tilgang, tager tilstrækkeligt hensyn til nærhedsprincippet og de særlige forhold i de enkelte medlemsstater og tilstræber ikke at skade konkurrencen i det indre marked. EØSU ønsker at henlede opmærksomheden på, at den egentlige gennemførelse af principperne og de politiske instrumenter primært iværksættes på subsidiært niveau og som et resultat af markedsinteraktion mellem leverandør og kunde. Dette forhold bør afspejles i anvendelsen af effektive instrumenter, som i almindelighed er accepteret af alle interessenter.

⁽⁸⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19. november 2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver.

⁽⁹⁾ KOM(2005) 670 endelig.

⁽¹⁰⁾ KOM(2005) 666 endelig.

3.7 Selv om den integrerede produktpolitik har givet resultater og er blevet gennemført via en række konkrete politiske instrumenter, mener EØSU, at tiden nu er kommet til at se nærmere på, hvor effektiv gennemførelsen af IPP har været. Især bør det evalueres, hvor vellykket gennemførelsen har været, ligesom der bør ses på hindringerne og fiaskoerne, så at der i forbindelse med vurderingen af SCP/SIP-handlingsplanen i 2012 kan træffes de nødvendige afhjælpende foranstaltninger, som garanterer den nødvendige grad af effektivitet.

3.8 EØSU er endvidere overbevist om, at man kun vil kunne drage fuld fordel af en sådan produktorienteret politik, hvis foranstaltningerne gennemføres på verdensplan og under hensyntagen til alle økonomiske og kulturelle forskelle. Den generelle præferenceordning (GSP), hvis fokus er på regionale handelsaftaler og på udviklingslandenes bestræbelser på at skabe bæredygtig udvikling, er et godt eksempel på en mekanisme, der kan anvendes til effektiv gennemførelse af de fem IPP-principper på verdensplan.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Selvom den integrerede produktpolitik inddrager spørgsmålet om markeds kræfter, der er afgørende for, om politikken og de øvrige instrumenter bliver en succes, mener EØSU, at der stadig er meget at gøre, når det gælder udnyttelse af markedsinstrumenter som miljøafgifter og incitamenter, for at opnå koordinerede fremskridt på gennemførelsesområdet. EU's rolle i den sammenhæng er dog unægteligt mindre end medlemsstaternes. Grønbogen, som Kommissionen vedtog i 2007, og den brede høring af interessenter har i nogen grad afdækket markedsinstrumenternes rolle. EØSU foreslår imidlertid, at man i højere grad fokuserer på udveksling af erfaringer mellem medlemsstaterne og især på incitamenter, og hvordan de kan gennemføres og på, hvilken rolle langsigtede frivillige aftaler kan spille.

4.2 Produkter og deres indvirkning på miljøet er også tæt forbundet med spørgsmålet om standardisering. EØSU er overbevist om, at standardisering ikke kun ville have positive virkninger for emissionsnormerne for motorkøretøjer, men også for en lang række andre produkter. Det kunne for eksempel indvirke positivt på produkternes genanvendelighed og miljøpræstationer og på mange andre miljøfaktorer. I forbindelse med gennemførelsen af direktivet om miljøvenligt design spiller standardisering en afgørende rolle og bør fremover tillægges større betydning. Standardisering har den fordel, at alle interessenter kan inddrages.

4.3 Miljøforvaltningssystemerne EMAS og ISO 14001 er frivillige instrumenter, som understøtter IPP-konceptet og de dertil knyttede politikker. Det er klart, at EMAS' strengere administrative og revisionsmæssige krav ikke fremmer en mere udbredt anvendelse af systemet, ligesom de er uoverkommelige for små og mellemstore virksomheder. ISO 14001 finder mere udbredt anvendelse, dels fordi det favner bredt, men især fordi det er et mere egnet redskab for virksomheder, der opererer internationalt. EØSU mener, at en tættere koordinering af de

to systemer kunne være med til at sikre, at EMAS mere systematisk gennemføres som led i SCP/SIP-handlingsplanen.

4.4 Alle bestemmelser, politikker og instrumenter, bl.a. til gennemførelse af SCP/SIP-handlingsplanen, bør udarbejdes og tages i anvendelse på en måde, der ikke er til skade for konkurrencen i det indre marked og dets funktion og er i fuld overensstemmelse med princippet om bedre lovgivning og målet om bæredygtighed.

4.5 En række politiske instrumenter er allerede gennemført og viser resultater, som er skridt i den rigtige retning mod bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion i EU. Det er derfor nødvendigt at sikre, at nye politikker ikke overlapper eller kolliderer med de eksisterende EU-politikker og -instrumenter. I modsat fald kan det være til stor skade for EU's økonomiske konkurrenceevne. Den endelige beslutning bør altid ligge hos den oplyste kunde.

4.6 Det er EØSU's klare opfattelse, at kun sammenhængende og konsekvente politikker, der ikke er ledsaget af meningsløs bureaukrati og administration, kan skabe positive juridiske rammer for investeringer i EU. Det er kun inden for sådanne rammer, at der kan skabes nye arbejdspladser, de eksisterende kan fastholdes og presset på miljøet systematisk kan nedbringes. Lovgivningen vedrørende kemiske stoffer og byggematerialer og reglerne om elektriske og elektroniske varer fjerner risikoen for modstridende foranstaltninger. Der er en betydelig risiko for juridisk usikkerhed og manglende sammenhæng på disse områder, som man må være meget omhyggelig med at undgå. Den forestående revision af REACH⁽¹⁾ er en glimrende anledning til at tilstræbe bedre sammenhæng og overveje at indarbejde en række sektorspecifikke foranstaltninger i den horisontale kemikalieforskrift, som EU lige har vedtaget.

4.7 Derudover er omkostningseffektivitet helt afgørende for, om SCP/SIP-handlingsplanen bliver en succes. Den første analyse af virkningerne og fordelene bør suppleres af undersøgelser af såvel den samlede økonomi som de enkelte virksomheders potentiale, da resultaterne af makro- og mikroøkonomiske analyser ofte ser helt anderledes ud, når de udmøntes i realøkonomien.

4.8 I vurderingen bør der også på så tidligt et tidspunkt som muligt og med så stor åbenhed som muligt tages højde for de vigtigste værdikæder. Den gældende lovgivning om miljøvenligt design og mærkning må ikke blive en hindring for europæiske produkter i konkurrencen med andre økonomiske regioner eller betyde, at efterspørgslen på markedet efter mere bæredygtige produkter ikke er tilstrækkelig stor. I stedet må den være med til at sikre, at de europæiske produkter sælger på det indre og på de internationale markeder. Initiativer, især dem, der vedrører mærkning af produkter, og dem, som sigter mod at fremprovokere en ændring i forbruget, bør være baseret på pålidelige og dokumenterede videnskabelige data. Mærkning er af begrænset værdi ved salg af produkter mellem virksomheder. Desuden er produktmærkning ét redskab ud af flere til at oplyse kunderne om produkternes miljøpræstationer. Andre informationsværktøjer som internationale standarder bør også tages i anvendelse.

⁽¹⁾ Forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier. Kommissionen har mulighed for at revidere og ændre bilagene til REACH i overensstemmelse med artikel 131, mens der ifølge artikel 138 og andre bestemmelser i REACH skal foretages specifikke revisioner.

4.9 Økonomien må være så fleksibel, at produktudviklingen kan omstilles til bedre at imødekomme forbrugernes behov på et klart defineret marked. Dybest set kan implementeringen af principper for bæredygtig udvikling kun gennemføres i hele EU, hvis den økonomiske sektor frivilligt går med til det.

4.10 Udvalget giver derfor sin opbakning til IPP og SCP/SIP-handlingsplanen, som skal understøtte udviklingen af mere bæredygtige produkter og produktionsprocesser. Denne fremgangsmåde vil skabe større merværdi for såvel miljøet som den europæiske økonomis konkurrencedygtighed. Et resultat heraf kunne også være, at der åbnes op for nye markeder i EU og på verdensplan. Disse nye markeder bør både fremme miljøinnovation og være effektive, hvilket kræver EU-midler i tillæg til de nationale offentlige investeringer for at støtte forskning og udvikling inden for bæredygtige teknologier. Det bør overvejes at kanalisere indtægter fra CO₂-relaterede finansielle instrumenter over i investeringer i bæredygtige teknologier.

4.11 Det er EØSU's faste overbevisning, at man derfor bør prioritere de eksisterende EU-programmer som SET-planen (den strategiske energiteknologiplan for EU), ETAP-planen (EU-handlingsplanen for miljøteknologi) eller aktiviteter i tilknytning til de teknologiske platforme. Der vil imidlertid være brug for større økonomisk støtte for at fremkalde de nødvendige forandringer på markedet. Især bør der fokuseres på god samordning og på at sikre, at særligt de foranstaltninger, der finansieres med offentlige midler fra lokale og regionale myndigheder og EU, er tilstrækkeligt ambitiøse.

4.12 Den europæiske SCP-rundbordskonference om fødevarer er et vellykket initiativ, som bl.a. ledes af Kommissionen og støttes af FN's miljøprogram (UNEP) og Det Europæiske Miljøagentur. Fordi der deltager interessenter på EU-niveau, er

der mulighed for at anlægge en harmoniseret, livscyklustankegang, og det baner vejen for en åben og resultatorienteret dialog i fødevarekæden. Målet er at fremme en sammenhængende strategi baseret på videnskabelige data og etablere fødevarekæden som en vigtig brik i tilvejebringelsen af bæredygtigt forbrug og bæredygtig produktion i Europa, idet der også skal tages hensyn til den overordnede SCP-dagsorden⁽¹²⁾.

4.13 Indførelsen af den integrerede produktpolitik og handlingsplanen for bæredygtigt forbrug, bæredygtig produktion og en bæredygtig industripolitik skal være en dynamisk proces, der bygger på dialog og samarbejde mellem forskellige interessenter (såvel fra erhvervslivet og de politiske beslutningstagere som fra forbrugerorganisationerne og miljø-ngo'er), og som tager sigte på at forbedre forbrugeroplysningsværktøjerne, styrke den økologiske produktion og øge de bæredygtige offentlige indkøb og kontrakter.

4.14 Et bedre samarbejde mellem de aktører, der arbejder med forskning og udvikling inden for miljøinnovation, de økonomiske aktører, virksomheder, forskningscentre og højere uddannelsesinstitutioner bør ikke kun give sig udslag i de nødvendige innovationer i sektoren. Det bør også være med til at sikre overførsel af knowhow i form af intellektuelle ejendomsrettigheder, videnudvikling og nye kompetencer, der er uomgængelige, hvis IPP ikke skal forblive en ønskedrøm.

4.15 Hvis man søger at realisere IPP-konceptet uden forbindelse til SCP/SIP-handlingsplanen, løber man risikoen for, at der opstår unødvendige juridiske uoverensstemmelser og usikkerheder. EØSU er derfor helt enig i, at de videre IPP-aktiviteter nu bør vurderes og iværksættes inden for rammerne af SIP/SCP-handlingsplanen.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ www.food-scp.eu

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 708/2007 om brug af fremmede og lokalt fraværende arter i akvakultur

KOM(2010) 393 endelig — 2009/0153 (COD)

(2011/C 51/16)

Hovedordfører: **José María ESPUNY MOYANO**

Europa-Parlamentet besluttede den 2. september 2010 under henvisning til artikel 43, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 708/2007 om brug af fremmede og lokalt fraværende arter i akvakultur«

KOM(2010) 393 endelig — 2009/0153 (COD).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 14. september 2010 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 466. plenarforsamling den 21. oktober 2010 José María Espuny Moyano til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 177 stemmer for, 2 imod og 10 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Den nye og mere præcise definition af »lukkede akvakulturanlæg«, som er baseret på resultaterne af Impasse-projektet (et fælles forskningsprojekt om miljømæssige konsekvenser af brugen af fremmede arter i akvakultur), finder EØSU hensigtsmæssig, tillige med præciseringen af afstanden mellem sådanne anlæg og åbne vandsystemer samt andre forbedringer af formuleringen af forordning (EF) nr. 708/2007, som i store træk svarer til EØSU's anbefalinger i udtalelsen CESE 453/2010.

1.2 Hvis man træffer de fornødne foranstaltninger for at undgå ændringer i økosystemer og biodiversitet, kan akvakulturanlæg efter EØSU's mening fortsætte med at udnytte fordelene ved indførelse af fremmede arter eller omplantning af lokalt fraværende arter i EU og i den forbindelse fremme en bæredygtig udvikling af erhvervet.

1.3 EØSU peger på behovet for at fastlægge klare regler for akvakulturanlæg med henblik på at begrænse den administrative byrde.

1.4 EØSU bifalder ligeledes ændringerne i forordning (EF) nr. 708/2007 som følge af Lissabontraktatens ikrafttrædelse, hvis hovedsigte er at tillade ændring af bilag I-IV ved hjælp af udvalgsproceduren.

2. Indledning

2.1 Akvakultur er et erhverv i konstant udvikling, som skal tilbyde løsninger på markedets efterspørgsel, herunder diversificering af de arter, der opdrættes og markedsføres.

2.2 Tidligere har europæisk akvakultur lige som de øvrige landbrugs- og opdrætsaktiviteter beriget samfundet med indførelsen af fremmede arter. I øjeblikket kan fire af de ti vigtigste arter, der opdrættes i akvakulturanlæg i EU, betragtes som fremmede (regnbueørred, stillehavsøsters, almindelig karpe og japansk tæppemusling). Deres tilstedeværelse betragtes i dag som almindelig og nødvendig.

2.3 Alligevel betragtes indførelse af invasive fremmede arter nu som en af de væsentligste grunde til ændringer i biodiversiteten på globalt plan. De vigtigste kanaler for fremmede akvatiske arters uønskede indtrængen i EU er store skibes ballastvand, lystfiskeri og akvarier. Klimaforandringer bevirker også, at fremmede arter kommer ind i europæiske farvande ved egen hjælp.

2.4 Forordning (EF) nr. 708/2007 om brug af fremmede og lokalt fraværende arter i akvakultur blev for nylig ændret på visse punkter, som EØSU allerede har afgivet udtalelse om (CESE 453/2010, ordfører: Valerio SALVATORE). Den blev vedtaget med stort flertal og står stadig ved magt. Nogle af forslagene i udtalelsen, f.eks. kravet om præcisering af, at lukkede akvakulturanlæg altid skal være landbaserede og have en vis sikkerhedsafstand til åbne vandsystemer samt beskyttelse mod prædatorer, indgår nu i det ændrede forslag (ændring af artikel 3). Det illustrerer det fornuftige i EØSU's anbefalinger.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Den Europæiske Union bør tilpasse rammebestemmelserne for akvakultur i henseende til brug af fremmede og lokalt fraværende arter samt eventuelle tilknyttede ikke-målarter, dels som følge af Lissabontraktatens ikrafttrædelse, dels på baggrund af bidrag og forslag fra forskellige organer, herunder EØSU.

3.2 Formålet med den retslige ramme bør være at mindske risikoen for negativ indvirkning på biodiversiteten, især hvad angår arter, habitater og økosystemernes funktion. Lovgivningen bør bygge på forsigtighedsprincippet. Den bør omfatte procedurer for risikovurdering og overveje etablering af beredskabsplaner.

3.3 Fremmede arter, som har været i brug i EU's akvakultur i lang tid, og som opdrættes på sædvanlig måde, bør behandles særskilt for at sikre kontinuiteten i deres opdræt. De bør ikke pålægges yderligere administrative byrder, forudsat at der ikke i forbindelse med flytninger af disse arter overføres tilknyttede ikke-målarter.

3.4 Med forordning (EF) nr. 708/2007 fastsætter Rådet rammebestemmelser for akvakultur i henseende til fremmede og lokalt fraværende arter for at vurdere og i videst muligt omfang begrænse sådanne arters mulige indvirkning på akvatiske naturtyper.

3.5 Begrænsning af miljørisici kræver vedtagelse af foranstaltninger såsom procedurer for håndtering på modtageranlæggene, forudgående vurderinger af miljørisikoen og karantæner.

3.6 En korrekt styring af risikoen ved brug af fremmede og lokalt fraværende arter kræver, at de involverede parter, især medlemsstaterne, tager deres ansvar på sig.

3.7 Man bør udnytte udviklingen af viden om brug af fremmede arter i akvakultur til at forbedre lovgivningen på dette område, især de nye videnskabelige resultater af EU-finansierede forskningsinitiativer som Impasse-projektet.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Forordning (EF) nr. 708/2007 om brug af fremmede og lokalt fraværende arter i akvakultur bør tilpasses til de nye bestemmelser vedrørende delegering af beføjelser i artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og

bestemmelserne vedrørende gennemførelsesbeføjelser i samme traktats artikel 291. Dermed vil Rådets forordning (EF) nr. 708/2007 blive bragt i overensstemmelse med den nye traktats beslutningsprocedure.

4.2 Lukkede akvakulturanlæg, som betragtes som sikre og med meget lav risiko for udslip af enkeltteksemplarer, bør kunne undtages for kravet om forudgående miljøindvirkningsvurdering.

4.3 På baggrund af de undtagelser, der vil blive gjort for lukkede akvakulturanlæg, er det særlig vigtigt at definere de krav, som anlæg af denne type skal opfylde for at være biologisk sikre.

4.4 Vandet i anlæggene bør ikke betragtes som den eneste vej til udslip af opdrættede enkeltteksemplarer, når kravene til lukkede akvakulturanlæg fastlægges. Man bør se på aspekter som anlæggenes beliggenhed på land, beskyttelse mod rovdyr og konsekvenserne af eventuelle oversvømmelser, beskyttelse mod tyveri og vandalisme, barriereeffekt over for patogener og håndtering af døde organismer.

4.5 Fortegnelsen over lukkede akvakulturanlæg i hele EU bør på ethvert tidspunkt kunne konsulteres af enhver medlemsstat. Listerne skal udarbejdes omgående, opdateres regelmæssigt og være tilgængelige på internettet.

4.6 Transport af fremmede og lokalt fraværende arter fra eller til lukkede akvakulturanlæg er en kritisk proces, der skal gennemføres på en måde, som hindrer udslip af enkeltteksemplarer.

4.7 Flytning af fremmede arter gennem dyrehandler, havecentre, havedamme og akvarier indebærer lige så stor en risiko for biodiversiteten som akvakulturanlæg og bør derfor underlægges lige så strenge regler og kontrolforanstaltninger som dem, der gælder for akvakultur.

4.8 EØSU vil til slut pege på et spørgsmål, som ganske vist ikke behandles i ændringen af forordning (EF) nr. 708/2007, nemlig definitionen af et »åbent akvakulturanlæg«. Det er ukorrekt at definere det som et anlæg, hvor opdrættet finder sted i et akvatisk miljø, som ikke er adskilt fra det naturlige akvatiske miljø af fysiske barrierer, som forhindrer udslip af opdrættede enkeltteksemplarer. I åbne akvakulturanlæg findes der fysiske barrierer, som sikrer, at de opdrættede eksemplarer forbliver i fangenskab. Det, som de ikke har, er en høj garanti for, at enkeltteksemplarer under bestemte omstændigheder (storm, oversvømmelse, rovdyr) ikke kan slippe ud i det åbne vand.

Bruxelles, den 21. oktober 2010

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2011/C 51/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om international klimapolitik efter København: Handling nu for at sætte nyt skub i den globale indsats mod klimaforandringer — KOM(2010) 86 endelig	69
2011/C 51/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om rapport fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om situationen med hensyn til gennemførelsen af den integrerede produktpolitik — KOM(2009) 693 endelig	75
2011/C 51/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om ændret forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 708/2007 om brug af fremmede og lokalt fraværende arter i akvakultur — KOM(2010) 393 endelig — 2009/0153 (COD)	80



ABONNEMENTSPRISER 2011 (ekskl. moms, inkl. normale forsendelsesomkostninger)

EU-Tidende, L- + C-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	1 100 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, papirudgave + årlig dvd	22 officielle EU-sprog	1 200 EUR pr. år
EU-Tidende, L-udgaven, kun papirudgave	22 officielle EU-sprog	770 EUR pr. år
EU-Tidende, L- + C-udgaven, månedlig kumulativ dvd	22 officielle EU-sprog	400 EUR pr. år
Supplement til EUT (S-udgaven), udbud og offentlige kontrakter, dvd, 1 udgave pr. uge	Flersproget: 23 officielle EU-sprog	300 EUR pr. år
EU-Tidende, C-udgaven — udvælgelsesprøver	Sprog iht. udvælgelsesprøve(r)	50 EUR pr. år

Den Europæiske Unions Tidende, der udkommer på EU's officielle sprog, fås i abonnement i 22 sprogudgaver. EU-Tidende omfatter L-udgaven (retsforskrifter) og C-udgaven (meddelelser og oplysninger).

Der abonneres særskilt på hver sprogudgave.

I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 920/2005, offentliggjort i EU-Tidende L 156 af 18. juni 2005, er Den Europæiske Unions institutioner midlertidigt fritaget for forpligtelsen til at udarbejde og offentliggøre alle retsakter på irsk. Irske udgaver af EU-Tidende vil derfor blive markedsført særskilt.

Abonnementet på supplementet til EU-Tidende (S-udgaven (udbud og offentlige kontrakter)) omfatter alle udgaver på de 23 officielle sprog på én dvd.

Abonnenter på *Den Europæiske Unions Tidende* kan uden ekstra omkostninger rekvirere eksemplarer af diverse bilag til EU-Tidende (C ... A-udgaver). Abonnenterne gøres opmærksom på udgivelsen af bilagene ved hjælp af »meddelelser til læserne« i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Salg og abonnementer

Betalingsabonnementer på diverse tidsskrifter, som f.eks. *Den Europæiske Unions Tidende*, kan købes gennem vore salgsganter. Listen over salgsganterne findes på internettet:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_da.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) giver direkte og gratis adgang til EU-retten. Via dette netsted kan man konsultere *Den Europæiske Unions Tidende*, og netstedet indeholder endvidere traktaterne, retsforskrifter, retspraksis og forberedende retsakter.

Yderligere oplysninger om Den Europæiske Union findes på: <http://europa.eu>



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA