

Den Europæiske Unions Tidende

C 248



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

54. årgang

25. august 2011

Informationsnummer

Indhold

Side

I Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

472. plenarmøde den 15. og 16. juni 2011

2011/C 248/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om samhørighedspolitikens rolle og prioriteter inden for Europa 2020-strategien (sonderende udtalelse efter anmodning fra det ungarske rådsformandskab)	1
2011/C 248/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Intelligente strategier for finanspolitisk konsolidering — kortlægning af drivkræfter for vækst i Europa: Hvordan kan vi udnytte vores økonomiers arbejdskraftpotentiale i lyset af det tvingende behov for finanspolitisk tilpasning?« (sonderende udtalelse efter anmodning fra det ungarske EU-formandskab)	8
2011/C 248/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om social myndiggørelse og integration af romaer i Europa (sonderende udtalelse efter anmodning fra det ungarske EU-formandskab)	16
2011/C 248/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU-politikens indvirkning på transportarbejdernes jobmuligheder, uddannelsesbehov og arbejdsvilkår (sonderende udtalelse efter anmodning fra Kommissionen)	22
2011/C 248/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bæredygtig udvikling af EU's transportpolitik og planlægningen af TEN-T-projekter (sonderende udtalelse efter anmodning fra det kommende polske rådsformandskab)	31

DA

Pris:
8 EUR

(Fortsættes på omslagets anden side)

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2011/C 248/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundets bidrag til østpartnerskabet (sonderende udtalelse efter anmodning fra det ungarske EU-formandskab)	37
2011/C 248/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om integrering af vandpolitikken i de øvrige EU-politikker (sonderende udtalelse på anmodning af det ungarske rådsformandskab)	43
2011/C 248/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forbindelserne med Centralasien: EU's rolle og civilsamfundets bidrag (initiativudtalelse)	49
2011/C 248/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod en associeringsaftale mellem EU og Mercosur: civilsamfundets bidrag« (initiativudtalelse)	55
2011/C 248/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den interkulturelle dialog og romaerne: Kvindernes nøglerolle og betydningen af opdragelse og uddannelse« (tillægsudtalelse)	60

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

472. plenarmøde den 15. og 16. juni 2011

2011/C 248/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om beskatning af den finansielle sektor« KOM(2010) 549 endelig	64
2011/C 248/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Konklusionerne af den femte rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed: samhørighedspolitikens fremtid« KOM(2010) 642 endelig	68
2011/C 248/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og de nationale parlamenter: Gennemgang af EU's budget« KOM(2010) 700 endelig	75



I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

472. PLENARMØDE DEN 15. OG 16. JUNI 2011

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om samhørighedspolitikens rolle og prioriteter inden for Europa 2020-strategien (sonderende udtalelse efter anmodning fra det ungarske rådsformandskab)

(2011/C 248/01)

Ordfører: **Etele BARÁTH**

Den 15. november 2010 anmodede Péter GYÖRKÖS, Ungarns faste repræsentant ved EU, på vegne af det forestående ungarske formandskab Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

Samhørighedspolitikens rolle og prioriteter inden for Europa 2020-strategien.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 31. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni 2011, følgende udtalelse med 141 stemmer for, 9 stemmer imod og 22 hverken for eller imod:

1. Anbefalinger og konklusioner

1.1 Generelle anbefalinger

1.1.1 Efter EØSU's mening sætter EU den rette kurs med sin reaktion på krisen **og tankerne bag Europa 2020-strategien samt dens mål** og flagskibsinitiativer, og de foreslåede foranstaltninger og instrumenter finder udvalget lovende. Strategien – og europluspagten – fokuserer på de nødvendige kvalitative ændringer og på de potentielle vækstfaktorer.

1.1.2 EU fortsætter sit arbejde med at uddybe og styrke integrationsprocessen. Hvis EU og medlemsstaterne ønsker at styrke integrationen, er de efter EØSU's mening nødt til at gennemføre **afgørende forandringer i institutionerne og de lovgivningsmæssige og finansielle systemer inden 2020, især med hensyn til deres kvalitet**. Hertil kræves på én og samme tid

bæredygtig (langsigtet) stabilitet, konkurrenceevne (vækstpotentiale) og stærkere (økonomisk, social og territorial) samhørighed.

1.1.3 EØSU har i adskillige udtalelser understreget, at samhørighedspolitikken er en historisk EU-værdi, hvis **tre mål** – konvergens, øget regional konkurrenceevne gennem jobskabelse og tættere territorielt samarbejde – bør **fastholdes og styrkes**. Det er et faktum, at de mindre udviklede europæiske lande og regioner er nødt til at øge investeringen i infrastruktur og anden kapital, som er afgørende for at sætte skub i en potentiel vækst.

1.1.4 EØSU er overbevist om, at investeringen af finansielle ressourcer til støtte for samhørighedspolitikken i vid

udstrækning har leveret gode resultater, men mener ikke desto mindre, at støtten bør videreudvikles og omlægges, og at især **effektiviteten af støtte og finansiering kan forbedres**. De samhørighedspolitiske instrumenter bør afstemmes med Europa 2020-strategien for at hindre underminering af EU's samhørighedspolitik.

1.1.5 EØSU anbefaler, at man ved gennemgangen af de nuværende samhørighedspolitiske mål og instrumenter ser på muligheden for at tilpasse dem til Europa 2020-strategien på følgende måde:

1.1.5.1 Nuværende samhørighedspolitiske mål og instrumenter

Samhørighedspolitikken			
Mål	Strukturfonde og instrumenter		
Konvergens/bæredygtig vækst	EFRU	ESF	Samhørighedsfonden
Regional konkurrenceevne og beskæftigelse	EFRU	ESF	
Europæisk territorielt samarbejde	EFRU		

1.1.5.2 Europa 2020: 3 indbyrdes forbundne prioriteter

- Intelligent vækst: udvikling af *en økonomi* baseret på viden og innovation
- Bæredygtig vækst: fremme af en mere effektiv, grønnere og mere *konkurrenceedygtig økonomi*
- Inklusiv vækst: fremme af en *økonomi med høj beskæftigelse*, der sikrer social og territorial samhørighed.

1.1.5.3 EØSU mener, at samhørighedspolitikken klart skal lægge vægt på samfundsmæssige, sociale og solidaritetsprægede mål og anvende **strukturfondene til investeringsformål i tæt samarbejde med de øvrige EU-fonde**. Ellers kunne strategiens fokus på stærk økonomisk vækst – som i sig selv er fuldt ud acceptabel – komme til at overskygge den sociale og territoriale samhørighed.

1.1.5.4 Hvis man byttede om på rækkefølgen af strukturfondenes mål om konkurrenceevne og konvergens og accepterede at gøre flerfondsfinansiering til den dominerende faktor, ville de strategiske mål for Europa 2020 og for samhørigheden passe bedre sammen, og strukturfondene ville kunne bidrage mere effektivt til at fremme den regionale konkurrenceevne.

Europa 2020-strategien		Samhørighedspolitikken (revideret struktur)			
Mål/instrumenter	Flagskibsinitiativer	Mål/instrumenter	Strukturfonde og instrumenter		
Intelligent vækst	En digital dagsorden for Europa, Innovation i EU, Unge på vej	Regional konkurrenceevne og beskæftigelse			
Forskning/innovation, uddannelse, det digitale samfund		Større konkurrenceevne/et mere attraktivt sted, udvikling af menneskelige ressourcer/uddannelse osv., innovation/videnbaseret samfund			
Bæredygtig vækst	Et resourceeffektivt Europa, En industripolitik for en globaliseret verden	Konvergens			
Grønne energikilder/et miljøbevidst samfund, netværkssamarbejde/små virksomheder		Vækstskabende miljø- og infrastrukturudvikling, institutionsopbygning			
Inklusiv vækst	En dagsorden for nye kvalifikationer og nye job, Den europæiske platform mod fattigdom	Europæisk territorielt samarbejde			
Lige adgang/flere og bedre job		Lokalt, regionalt og makroregionalt samarbejde			

1.1.6 EØSU erkender, at en strukturel harmonisering som beskrevet ovenfor vil kræve **radikale forandringer med fokus på fastlæggelse af detaljerede mål**. Der er bl.a. behov for at fastlægge supplerende konkurrencemål og for at udvide det territoriale samarbejde til at omfatte støtte til makroregional

udvikling. Hvis der ikke er nogen mulighed for at trække direkte forbindelser mellem Europa 2020 og EU's samhørighedspolitik, kan deres mål og midler samt effektiviteten af politikernes gennemførelse blive betragteligt reduceret.

1.1.7 En harmonisering kunne komme i stand, hvis EU gjorde **samhørighed** og i en bredere forstand samhørighedspolitik til en **prioritet på lige fod med konkurrenceevne**. Denne ligestilling skulle så afspejles i den øremærkede støtte til de to prioriteter. Det drejer sig imidlertid ikke blot om at sikre, at der også fremover afsættes penge til samhørighed, men om at **bruge pengene mere effektivt**.

1.1.7.1 EØSU opfordrer indtrængende til forbedring af forslagene om den ordning om forudgående og efterfølgende konditionalitetsbestemmelser, der skal indføres med henblik på at overvåge effektiviteten af EU's samhørighedspolitik. Ordningen bør dog ikke hindre en forenkling af de samhørighedspolitiske instrumenter som helhed, men tværtimod nedbringe gennemførelsesomkostningerne og øge forudsigeligheden. EØSU håber, at de institutionelle og administrative forandringer vil frembringe et enklere og mere effektivt system. Der er behov for at udvikle en model, der gør det muligt at evaluere det samspil, der opstår ved gennemførelsen af Europa 2020-strategiens mål, de nationale reformprogrammer og samhørighedspolitikken med udgangspunkt i de særlige forhold, der gør sig gældende i de forskellige lande og regioner, som støttes af samhørighedspolitikken.

1.1.8 EØSU er enig i, at **alle EU-politikker bør bidrage til en vellykket gennemførelse af Europa 2020-strategien**. EU's budgetrevision har udstukket en ny strategisk programlægningsmetode for samhørighedspolitikken. EØSU bifalder varmt forslaget om, at Kommissionen skal udforme en fælles strategisk ramme og **omsætte Europa 2020-strategiens mål og delmål til investeringsprioriteter**. Rammen skal omfatte alle EU's fonde og desuden integrere alle andre EU-finansieringsinstrumenter.

1.1.9 EØSU gentager, at **Den Europæiske Socialfond** – som et EU-instrument, der fremmer investering i menneskelige ressourcer – skal støtte de tre prioriteter i Europa 2020-strategien, dvs. en vækst, der er intelligent, inklusiv og bæredygtig. Beskæftigelse, uddannelse, politikker for aktiv deltagelse og lige muligheder er alle nøglefaktorer i den forbindelse.

1.1.10 **For at nå de udvidede mål er det efter EØSU's mening nødvendigt at styrke Socialfondens institutionelle struktur** og forbedre dens effektivitet, uden at dette medfører øgede administrative byrder. Det er vigtigt, at Socialfonden går i spidsen for at forbedre situationen for særlig dårligt stillede samfundsgrupper (f.eks. indvandrere, minoritetsgrupper, handicappede eller romaer) og sikre dem integrationsfremmende vilkår.

1.1.11 EØSU påpeger, at koordineringen af politikker, som finansieres fra forskellige fonde i tilknytning til EU's samhørighedspolitik og Europa 2020-instrumenter, kan påvirke deres oprindelige mål og berøre deres territoriale integritet, hvilket kan føre til ændringer i dem. Der kan opstå væsentlige nye perspektiver i løbet af deres gennemførelse. Iterative planlægnings-, forvaltnings- og overvågningsmekanismer skal etableres.

Hovedtanken med den iterative proces i forbindelse med »partnerskabsaftalen« er, at ikke kun de forberedende skridt i udviklingen, men også hele gennemførelsesprocessen, dens betingelser og effektivitetsmålinger skal defineres. Parterne bør dog også være åbne over for det faktum at forvaltningskomitéernes overordnede mål kan blive ændret på grundlag af den løbende overvågning af støttemodtagerne.

1.1.12 EØSU understreger, at det for at nå EU 2020-strategiens mål er nødvendigt at forbedre koordinationen i forvaltningen af hver enkelt fond, især Samhørighedsfonden, strukturfondene og innovationsfondene.

1.1.13 EØSU er enig i, at der **på lang sigt**, for at undgå konflikter, er mange argumenter for at **samle** alle dele af EU's strukturpolitik (f.eks. Europa 2020, samhørighedspolitikken, den fælles landbrugspolitik eller Den Europæiske Investeringsbank) i et fuldstændigt sammenhængende sæt af generelle **EU-politikker, som kunne kaldes EU 2050**. Det ville skabe mulighed for et tættere politisk og teknisk samarbejde og koordination, uden at det betød delpolitikernes endeligt. Det er selvfølgelig vanskeligt at nå dertil, så længe ansvaret for de forskellige dele af de relevante politikker er delt mellem EU og medlemsstaterne. Styrkelse af den regionale dimension kunne være et velegnet middel til gradvist at nå det ønskede mål.

1.1.14 Udvikling af et polycentrisk EU med et netværk af »intelligente« lokaliteter kræver teamwork, og det vil kun være muligt på baggrund af et samarbejde mellem forskellige interesseparter. Samarbejde i tværnationale områder samt makroregionale udviklingsstrategier, der samler **interesseparter** fra forskellige lande og sektorer, kan blive en af vejene frem.

1.2 Regioner og samhørighed

1.2.1 Som EØSU ser det, afhænger **EU's konkurrenceevne** i vid udstrækning af, at **den regionale konkurrenceevne styrkes**.

1.2.2 EØSU mener, at nye former for makroregionalt samarbejde er afgørende i mange henseender. Som det allerede har understreget i adskillige udtalelser (om Østersøregionen og Donauregionen), kan støtte fra strukturfondene gøre det muligt at definere strategier inden for rammerne af **såvel fysiske som ikke-fysiske transeuropæiske net**, som EU har brug for at konsolidere sin konkurrenceevne og gøre EU til et attraktivt sted.

1.2.3 EØSU mener, at EU's fremtid og konsolideringen af EU's politiske enhed også afhænger af dets **evne til at overskride det statistikbaserede regionale perspektiv, som lukkes inde af nationale grænser**. Det er indlysende, at de sidste par års bevægelser i retning af et regionalt perspektiv, komplekse programmer og horisontale forbindelser samt konsolideringen af erhvervsklynger vil føre til en udfoldelse af den europæiske økonomis sociale og territoriale aspekter.

1.2.4 Der er efter EØSU's mening **ingen idé i at realisere parallelle og ofte helt identiske mål gennem forskellige politikker**, og det giver heller inden mening at udvikle et andet sæt af instrumenter end de allerede relativt veletablerede samhørighedspolitiske instrumenter.

1.2.4.1 Det kommende tiår vil i stigende grad blive de funktionelle regioners tiår. Regionerne kan have et eller flere centre med grænseoverskridende horisontale regionale forbindelser og vertikale økonomiske forbindelser, understøttet af de juridiske, finansielle og institutionelle muligheder i et **»øget samarbejde«**. Når regionsbegrebet får en ny betydning, kan det give et intelligent Europa en ny dimension. Men da nogle regioner halter bagefter – og fortsat vil gøre det – er der behov for et program, der kan hjælpe dem med at indhente deres efterslæb.

1.2.5 **Det, man bør tage fat på, er** efter EØSU's mening at gøre den europæiske økonomi til en succesrig, global aktør, øge vækstpotentialet, reducere de regionale skævheder, støtte mikro-virksomheder og SMV'er i perifere områder, frigøre nye ressourcer, øge bevidstheden om miljø og sund livsstil, forbedre uddannelsens kvalitet, motivere de unge, fremme innovation, opmuntre folk til at deltage i de forskellige processer og styrke den europæiske identitet.

1.3 Byer og byområder

1.3.1 EØSU understreger, at EU's konkurrenceevne i høj grad afhænger af dets storbyer og storbyområder, hvor virksomheder kan drage fordel af storbyøkonomien og netværk, der forbinder de globale markeder. **Byområder kan generelt være vækstmotorer** og knudepunkter for kreativitet og innovation. Det er muligt at opnå højere vækstrater og skabe flere arbejdspladser, hvis der etableres en kritisk masse af aktører som virksomheder, universiteter og forskere. Uanset om byproblemer skyldes miljøforringelser eller social udstødelse, kræver de specifikke løsninger og direkte inddragelse af det relevante myndighedsniveau.

1.3.2 Der bør således efter EØSU's mening udvikles **en ambitiøs dagsorden for byerne**, hvor de finansielle ressourcer til løsning af specifikke byproblemer angives tydeligere, og hvor bymyndighederne vil komme til at spille en større rolle i udformningen og gennemførelsen af byudviklingsstrategier.

1.3.3 Afhængigt af deres geografiske placering er bysystemer omgivet af forskellige **områder, der udgør deres opland**. EØSU kan ikke acceptere en fortsættelse af den »traditionelle« antagonisme mellem land og by. De fordele, der kan opnås gennem **partnerskaber mellem byer og landdistrikter**, afhænger i høj grad af lokale, situationsbestemte faktorer, som i sidste ende er unikke.

1.4 Landdistrikter og landbrug

1.4.1 I tråd med den linje, der er blevet udstukket i **Europa 2020-strategien**, er det EØSU's opfattelse, at **samhørighedspolitikken**, på den ene side og **den fælles landbrugspolitik**

på den anden side spiller en afgørende rolle, især hvad angår en **integreret områdeudvikling**. Landbruget, som er en vigtig kilde til økonomisk dynamik, er fortsat en strategisk sektor for EU, både når det gælder fødevarerikkerhed og vækst- og beskæftigelsespotentialet i landdistrikter og på grund af dets bidrag til kampen mod klimaændringer.

1.4.2 I dette perspektiv skal de to politikker **målrette deres samlede indsats mod at nå de fælles, tværgående mål**, der skal omdanne EU til en intelligent, bæredygtig og inklusiv økonomi med et højt niveau for beskæftigelse, produktivitet og social samhørighed.

1.4.2.1 EØSU mener, at intelligente og globalt forbundne lokaliteter i landdistrikter kan bidrage til at tilvejebringe den genopretning, som Europa 2020-strategien tilstræber. Ligesom i byområderne er netværk en helt uundværlig organisationsform for virksomheder og for regional udvikling.

2. Konklusioner

2.1 EØSU hilser det velkomment, at Europa 2020-strategiens politiske henvisninger til behovet for innovation i forbindelse med klimaforandringer, energieffektivitet, vedvarende energikilder, sundhed og demografiske forandringer strukturelt kædes sammen med de samhørighedsmål, der er opstillet inden for uddannelse, forskning og udvikling og det digitale samfund. De udgør, ikke mindst på det regionale område, **en bro mellem samhørighedsmålene og Europa-2020-strategien**.

2.1.1 EØSU bemærker endvidere, at der en **uoverensstemmelse** mellem de forskellige teoretiske tilgange og de begreber, der anvendes i praksis. Ved at give de territoriale aspekter en legitim rolle i samhørighedsprocessen har Lissabontraktaten givet regionsbegrebet en ny dimension. Det er ikke ligegyldigt, hvordan en »region« i fremtiden vil blive defineret i regionalpolitikken. Der er brug for en definition, der kan give os en fælles ramme - hvad enten det sker ud fra et regionalt og institutionelt synspunkt eller på grundlag af de relevante juridiske og finansielle instrumenter - med henblik på at sikre en fornyet, bæredygtig vækst i Europa.

2.1.1.1 EØSU erkender, at **fremkomsten af makroregionale strategier er en meget positiv proces**, der er tæt forbundet med begrebet territorial samhørighed, som blev indført med Lissabontraktaten. Regionale politikker i snæver forstand skal effektivt supplere samarbejdet mellem regioner, som er større eller længere væk fra hinanden, men som har fælles interesser i et samarbejde.

2.2 I skæringspunktet mellem »grupper« af programmer, der bl.a. defineres geografisk (dvs. regionale, territoriale eller interurbane programmer), træder områder med udviklingsfremmende aktiviteter frem. De omfatter selvfølgelig et eller flere større byområder, uden dog nødvendigvis at udelukke eller

marginalisere andre. Europæiske »**ekspertisecentre**«, der defineres på grundlag af innovationskompetencer, som er karakteristiske for bestemte erhvervssektorer, er ikke en tilfældig samling af individuelle kompetencer og evner i et givet byområde, men repræsenterer snarere en **viden, der er tilvejebragt via klart definerede og konkrete forbindelser**.

2.2.1 »Ekspertise« er kun mulig på baggrund af en kvantitativ udvikling inden for de samhørighedsmål, der relaterer til miljø, infrastruktur, uddannelse eller erhvervsuddannelse. Det karakteristiske ved sådanne områder er deres åbenhed. Deltagelse er mulig hvor som helst, men af kvalitetsgrunde er det omkring kraftcentrene, at mulighederne viser sig på længere sigt. Forudsigelighed bygger med rette på den historisk forudsigelige stabilitet af regionernes flerdimensionelle kompetencer.

2.3 Vellykket innovation kræver støtte til nye demokratiformer. De traditionelle former for socialt samråd skal udvikles, og ved hjælp af værktøjer baseret på **deltagelsesdemokrati** skal der frigøres kompetencer, så det organiserede civilsamfund får mere lyst eller vilje til at engagere sig, i overensstemmelse med EU-traktaternes kerneprincipper.

2.4 Innovation drejer sig om at omsætte nye idéer og forslag i praksis, foregribe konkurrence og ved anvendelse af knowhow at komme forudsigelige processer i forkøbet. Innovation er kompleks, da den evner at kombinere menneskelige færdigheder, teknisk kunnen og økonomiske relationer i al deres mangfoldighed. Byområder har som **knudepunkter** helt naturligt de rette betingelser – den vitale ramme – uden hvilken alt ville blive ved teorien.

2.5 Det er grunden til, at det bør være en integreret del af økonomiske støtteordninger og støttepolitikker at tilbyde koordineret parallel støtte til innovation og indhentning af efterslæb **baseret på geografiske analyser**.

2.6 Det er rigtigt, at Europa 2020-strategien er et omfattende program for vækst, konkurrenceevne, bæredygtighed og strukturpolitik, men set i et videre, globalt perspektiv er det også et **program, der skal hjælpe EU med at blive konkurrence-dygtig på verdensmarkedet**.

2.7 Målene for såvel Europa 2020-strategien som for samhørighedspolitikken er i overensstemmelse med ovenstående. Hvad angår Europa 2020, **mangler** den institutionelle ramme for målenes gennemførelse imidlertid de fælles og nye finansielle og juridiske elementer, hvis samspil kunne gøre dem til effektivitetsfremmende faktorer. Argumentet om, at omformning og inkorporering af samhørighedsinstrumenter ville sætte fart i udviklingen af et innovationsorienteret, »intelligent« Europa, er korrekt, men kun hvis **rækken af instrumenter blev udvidet**, så man kunne trække på de synergier, der ville blive skabt ved at integrere forskellige kilder.

3. Debat

3.1 EU's politiske fornyelse er blevet fremskyndet af krisen, som startede i slutningen af det forrige årti.

3.1.1 Til dels på grund af den globale krise har EU behov for en **stærkere økonomisk integration**. Det er efter EØSU's mening en positiv proces, da den styrker EU, men den er også vanskelig, fordi et samarbejde mellem 27 lande ikke går fremad uden gnidninger. Trods alle de medfølgende problemer er udvikling af en »EU-politik for økonomien« en af hovedtankerne bag den stærkere økonomiske (og dermed politiske) integration. **Den bygger på tre grundprincipper** ⁽¹⁾:

a) Stabilitet

Ved hjælp af stabilitets- og vækstpagten udvider EU den fælles kontrol med sektorer, der fremviser stabilitetsrisici, og etablerer en krisestyringsmekanisme (EFSM og ESM).

b) **Vækst og konkurrenceevne** EU har til dette formål vedtaget **Europa 2020-strategien** og **europluspagten**.

c) Samhørighed

EU gennemfører **samhørighedspolitikken** og **den fælles landbrugspolitik** for at reducere sociale, økonomiske og territoriale skævheder.

3.2 De ændringer, basisdokumenter og strategier, som er blevet vedtaget, er en **opskrift på fornyelse**, hvori der fastlægges betingelser og instrumenter, som EU og medlemsstaternes politiske ledere har et fælles ansvar for at bruge. De forskellige instrumenter skal anvendes **sammen** for at sikre stabilitet, vækst og konkurrenceevne og for at gennemføre samhørighedspolitikken.

3.3 Opgaven med at koordinere Europa 2020-strategien og samhørighedspolitikken indeholder en konflikt i sig selv, som kan vise sig farlig på grund af modsætningen mellem markedsøkonomiens frihed og den sociale og geografiske udjævning af forskelle. **Risikoen er endnu større på nuværende tidspunkt, hvor støttemidlerne er begrænsede, da støtte til den ene del sker på bekostning af den anden. Samhørigheden skal styrkes ved at forbedre vilkårene for vækst og konkurrenceevne**. De mindst udviklede medlemsstater eller regioner må ikke miste mere tid i den nuværende globale sammenhæng.

⁽¹⁾ Se EU-traktatens art. 3, stk. 3, og EUF-traktatens art. 174.

3.4 De offentlige finanser er blevet varigt svækket af krisen i flere medlemsstater, og det vil være vanskeligt at konsolidere dem på et tidspunkt, hvor omkostningerne i forbindelse med en aldrende befolkning begynder at blive mærkbare. Kort sagt står mange af medlemsstaterne foran en vanskelig fremtid.

3.5 Med rette undlader Europa 2020-strategien at skelne mellem strukturreformer, som kun kan gennemføres over lang tid, og tiltag, der skal fremme en genopretning på kort sigt.

3.6 Strategiens succes bør ikke afhænge af kortsigtede økonomiske udviklingstendenser. Det er netop ressourcer investeret i langsomme strukturforandringer, der »styrer« de sektorer, som til gengæld via konkurrencedygtig innovation vil være i stand til at forny selve systemet.

3.7 Vækstpotentialefaktorerne og Europa 2020-strategiens mål stemmer overens på flere punkter (og det er godt), men der er også adskillige uønskede divergencer.

3.7.1 Blandt Europa 2020-strategiens mål, hvad angår vækstpotentiale, afspejler højere beskæftigelsesgrader og uddannelses-niveauer arbejdskraftens kvantitative og kvalitative aspekter. Målene om forskning og udvikling samt energi- og klimamålene er knyttet til kvaliteten af den investerede kapital og miljømæssig bæredygtighed. Samtidig mangler strategien nogle af de faktorer, der er bestemmende for kapitalens kvantitet og kvalitet (investeringer og deres tekniske niveau), og faktorenes samlede produktivitet. Strategien lægger stor vægt på udgifter til forskning og udvikling, men beskæftiger sig ikke tilstrækkeligt med innovationsprocesser i virksomheder eller med økonomisk og social innovation, som ikke er det samme som forskning og udvikling.

3.7.2 På den baggrund ser man, at Europa 2020-strategien afspejler en økonomisk tilgang, **som svarer til de behov og karakteristika, der findes i langsomt voksende udviklede økonomier** med betydelig forsknings- og udviklingskapacitet og et relativt lavt investeringsniveau. Det har vist sig, at selv et sådant lavt niveau er tilstrækkeligt til at sikre gennemførelsen af de nødvendige strukturændringer. I udviklede lande er der ingen tvivl om, at forskning, udvikling og innovation spiller en nøglerolle for økonomisk vækst. Ud fra dette perspektiv kommer samhørighed ind på den andenplads i forhold til konkurrenceevne, selv om samhørighed ikke nødvendigvis står i modsætning til konkurrenceevne.

3.7.3 Men hvis nye EU-medlemsstater med et lavere økonomisk udviklingsniveau skal indhente deres efterslæb, er de nødt til at investere i bl.a. infrastruktur. I disse lande er det mindre sandsynligt, at forskning og udvikling kan være en vigtigere drivkraft for vækst end investeringer. Kommissionen nævner ganske vist samhørighed i denne forbindelse⁽²⁾, men der lægges i forslaget ikke tilstrækkelig vægt på at hjælpe de mindre udviklede lande med at indhente deres efterslæb.

⁽²⁾ Se KOM(2010) 2020 endelig.

3.8 Europa 2020-strategien kan ikke forstås uden kendskab til, hvordan støtten tildes. På den ene side er der en »gråzone« mellem 2010 og 2013, hvor de nuværende finansielle overslag fortsat gælder, men ikke altid i tråd med Europa 2020-målene (f.eks. den digitale dagsorden). På den anden side er de mål, som er blevet vedtaget som led i Europa 2020-strategien, i vid udstrækning bestemmende for udgifterne på det næste EU-budget. **På denne baggrund er det tilrådeligt at knytte målene for denne strategi til den finansielle rammes prioriteter.**

3.9 Analyser viser, at den energi, der investeres i at indhente efterslæb, bliver rigeligt belønnet og har mange andre fordele:

- For det første: Det kan påvises, at investeringer fra EU-budgettet skaber en vækst, der ligger over gennemsnittet af EU-økonomiens finansielle resultater (BNP), takket være avancerede teknologiske overførsler, en stor andel af import i investeringerne, en kvalificeret arbejdsstyrke, fordelene ved en billigere infrastruktur og investeringer, som modtager finansiell støtte og bygger på moderne infrastruktur.
- For det andet: Udvidelsen af det indre marked, den større udbredelse af tjenesteydelser og væksten i vidensgrundlaget er alt sammen faktorer, som i sig selv bidrager væsentligt til innovationsaktiviteter.
- For det tredje: For SMV-sektoren betyder støtte fra struktur-fondene ofte markeder, adgang til markeder eller udviklings-støtte.
- Endelig kan integration og indhentning af efterslæb få en ganske stor betydning for de dårligst stillede grupper i samfundet, som på mange måder er udelukket fra arbejdsmarkedet.

3.10 EØSU beklager, at Kommissionen ikke har opstillet et vækstscenario, som **til fulde udnytter det indre markeds potentiale**, men i stedet fokuserer på en drastisk finanspolitisk konsolidering som forudsætning for vækst. Der bør i langt højere grad fokuseres på drivkræfter for vækst, som vil sætte medlemsstaterne i stand til at konsolidere deres budgetter, samtidig med at de følger en kurs for bæredygtig vækst. Med dette for øje mener EØSU, at en afbalanceret makroøkonomisk politik, der skaber en balance mellem udbuds- og efterspørgsels-relaterede aspekter, skal være en integreret del af enhver fremtidsrettet økonomisk strategi.

3.11 Det ville især være godt, hvis programmerne blev bestemt af tilstedeværelsen af **»finansielle knudepunkter«**, som skulle defineres på grundlag af forventede resultater og risikoanalyser. Dette er helt afgjort et nødvendigt skridt, eftersom globaliseringen sprænger de geografiske bånd, og den globale spredning af »løftestænger« for innovation, som er under udvikling i visse regioner, samt deres klynge-dannende funktion fortsat vil blive styrket.

3.11.1 Det er nødvendigt, at denne type regioner har kontrol over deres egne finansielle ressourcer og selv kan beslutte, hvordan de vil prioritere de forskellige udviklingsfaktorer ved tildelingen af disse ressourcer. Gennem langsigtet deltagelse i innovative processer og via den skabte merværdi skal de kunne beslutte, om de vil godkende eller tilbagetrække finansiell støtte.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Intelligente strategier for finanspolitisk konsolidering — kortlægning af drivkræfter for vækst i Europa: Hvordan kan vi udnytte vores økonomiers arbejdskraftpotentiale i lyset af det tvingende behov for finanspolitisk tilpasning?« (sonderende udtalelse efter anmodning fra det ungarske EU-formandskab)

(2011/C 248/02)

Ordfører: **Gérard DANTIN**

På vegne af det kommende ungarske EU-formandskab anmodede Republikken Ungarns faste repræsentant ved Den Europæiske Union, Peter GYÖRKÖS, den 15. november 2010 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om:

Intelligente strategier for finanspolitisk konsolidering — kortlægning af drivkræfter for vækst i Europa: Hvordan kan vi udnytte vores økonomiers arbejdskraftpotentiale i lyset af det tvingende behov for finanspolitisk tilpasning?

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 31. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni, følgende udtalelse med 164 stemmer for, 2 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Den økonomiske og finansielle krise, som opstod i løbet af 2007 og tog til i styrke i 2008, har haft alvorlige konsekvenser for de europæiske landes offentlige finanser og har i særlig grad forringet landenes finanspolitiske situation.

1.2 Det aktuelle behov for besparelser på de nationale budgetter som følge af de omkostninger, der er opstået pga. af forskellige økonomiske genopretningsplaner, støtte til banker i nogle lande og den manglende indsats over for en svag økonomisk vækst i den økonomiske politik inden krisen, resulterer i, at mange medlemsstater reducerer de offentlige udgifter. Dette risikerer at føre til, at medlemsstaterne reducerer deres forpligtelser til at omfordele under kollektive solidaritetsbaserede systemer, hvad angår såvel den sociale beskyttelse som de offentlige tjenesteydelser.

1.3 Denne strategi, som sigter mod en hurtig genopretning af den budgetmæssige balance, risikerer, rent bortset fra de dermed forbundne sociale omkostninger, at resultere i en stagnerende vækst på længere sigt, hvilket hovedsageligt skyldes, at budgetunderskuddene vil blive forværret som følge af den reducerede efterspørgsel. Underskud vil på deres side reducere efterspørgslen yderligere og dermed skabe en sneboldeffekt, som kan sende europæisk økonomi ud i en endeløs nedadgående spiral.

1.3.1 En intelligent finanspolitik må bryde denne spiral.

1.4 En intelligent finanspolitisk konsolidering indebærer, at man finder en »intelligent« balance mellem indtægter og udgifter og mellem udbud og efterspørgsel. Bæredygtig økonomisk vækst skal derfor være det primære mål for den økonomiske politik og alle andre politikker.

1.4.1 Bæredygtig vækst skal være et af EU's højst prioriterede mål.

1.5 Med dette mål for øje, ville det være hensigtsmæssigt at:

1.5.1 indføre en mere ambitiøs og fuldstændig regulering af de finansielle markeder for at hindre spekulation. Ellers vil denne ødelægge enhver indsats med henblik på en intelligent budgetkonsolidering;

1.5.2 udforme en vækstorienteret finanspolitik ved at:

— mobilisere opsparingspotentialet gennem udstedelse af europæiske obligationer til finansiering af infrastrukturprojekter;

— udstede euroobligationer for bl.a. at reducere refinansieringsomkostningerne på eurozonelande, som befinder sig i en vanskelig situation;

— sætte maksimalt på fleksibiliteten i konsolideringsperioden, eftersom en »big bang«-tilgang vil skade vækstperspektiverne;

1.5.3 anvende skattepolitikken til at fremme vækst ved at:

— styrke indsatsen for at koordinere medlemsstaternes finanspolitikker i overensstemmelse med EU's traktater;

— forbedre samarbejdet om bekæmpelse af skattesvig ved at anvende Eurofisc så effektivt som muligt;

- flytte skattebyrden i retning af nye indtægtskilder, såsom en afgift på finansielle transaktioner, energiafgifter, afgifter på finansielle institutioner, afgifter på CO₂-emissioner (under forudsætning af at markedet for emissionshandel omstruktureres) m.m.

1.5.4 vælge en beskatningsform, som tager højde for de eksterne virkninger af finanssektorens adfærd, således at beskatningsvilkårene kan bidrage til at skabe mere lige konkurrencevilkår i udviklingen og harmoniseringen af det indre marked i Europa;

1.5.4.1 Kommissionen har med udvalgets billigelse til hensigt at gennemføre en konsekvensanalyse med det formål at se på den potentielle struktur og gennemførelsesregler for en sådan afgift. Der vil dog ikke blive truffet nogen afgørelse om denne afgift, så længe resultaterne af undersøgelsen ikke er kendt.

1.5.5 skabe fremtidens vækst ved at:

- gennemføre Europa 2020-strategien, som i særlig grad har til formål at fremme en bæredygtig og inklusiv vækst på grundlag af en styrket koordinering af de økonomiske politikker, som imødegår de største flaskehalse, der hindrer vækst, herunder flaskehalse med relation til det indre markeds funktion;
- udvikle og gennemføre en ambitiøs og effektiv industripolitik, som prioriterer sektorer, der skaber en stor merværdi, er højteknologiske og har et stort vækstpotentiale. Dette gælder for såvel industri som tjenesteydelser;
- skabe en ægte »Small Business Act« for Europa;
- fokusere på vækstens »magiske triangel«, dvs. uddannelse, forskning og innovation. I den henseende vil det være hensigtsmæssigt at:
 - videreføre og øge investeringerne i uddannelse og F&U på trods af budgetnedskæringerne, så man undgår, at EU uvægerligt bliver fattigere;
 - sikre at uddannelser og kvalifikationer svarer til arbejdsmarkedets behov;
 - ændre skattelovgivningen med det formål at give industrien incitamenter til at øge investeringerne i forskning, udvikling og innovation;
 - gøre det lettere for forskere og produktudviklere at arbejde og samarbejde på tværs af grænser i EU, så man sikrer en vellykket etablering af det europæiske forskningsrum;

- reducere eller fjerne adskillige hindringer vedrørende SMV'ers adgang til finansiering og omkostningerne forbundet med intellektuelle ejendomsrettigheder og indgå en aftale om gennemførelse af det europæiske patent hurtigst muligt via et styrket samarbejde;

- udvide »konkurrencedygtige klynger« og øge deres ressourcer og kompetenceområde. I den henseende vil etableringen af et europæisk netværk kunne forbedre forbindelserne mellem forskning og innovation.

1.6 I den praktiske gennemførelse af disse politikker skal der, når de udelukkende afhænger af de enkelte medlemsstaters afgørelse, tages hensyn til de store forskelle i økonomiske resultater mellem de 27 medlemsstater. BNP-vækstrater, arbejdsløshedsniveauer og -tendenser, statsgælds-niveauer og udgifter til F&U er alle sammen stærkt forskellige, om end der kan konstateres visse mønstre.

2. Indledning

2.1 Det ungarske formandskab har bedt Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om at udarbejde en sonderende udtalelse om »Intelligente strategier for finanspolitisk konsolidering – kortlægning af drivkræfter for vækst i Europa: Hvordan kan vi udnytte vores økonomiers arbejdskraftpotentiale i lyset af det tvingende behov for finanspolitisk tilpasning?».

2.2 Udvalget hilser denne høringsanmodning velkommen.

2.3 Den problemstilling, som EØSU anmodes om at anstille overvejelser over, skal ses i tilknytning til udvalgets bekymringer og det arbejde, som det allerede har udført, siden finanskrisen tog sin begyndelse.

2.4 Denne udtalelse vil gøre det muligt at ajourføre udvalgets tidligere overvejelser. Disse vil udgøre en støtte for udarbejdelsen af dette bidrag, hvis formål skal være at videreføre overvejelserne som reaktion på høringsanmodningen ⁽¹⁾.

2.5 Efter en kort analyse af krisens bevæggrunde vil vi se nærmere på dens konsekvenser samt de økonomiske og sociale risici ved en »ikke-intelligent« budgetsanering for til sidst at fremsætte forslag med henblik på fremme af en bæredygtig vækst, som alene vil formå at give den europæiske økonomi en saltvandsindsprøjtning.

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Den internationale finanskrisen og dens konsekvenser for realøkonomien«, EUT C 255 af 22.9.2010, s. 10, og »Økonomisk genopretning: status og konkrete initiativer«, EUT C 48 af 15.2.2011, s. 57.

3. Krisen og dens konsekvenser

3.1 Den økonomiske og finansielle krise, som opstod i løbet af 2007 og tog til i styrke i 2008, har haft alvorlige konsekvenser for de europæiske landes offentlige finanser. Dels tog en lang række regeringer skridt til at redde det finansielle system. Dels blev der indført omfattende budgetmæssige foranstaltninger for så vidt muligt at begrænse recessionens dybde vha. genopretningsplaner. Disse skulle supplere de automatiske stabilisatorer for at undgå, at den økonomiske aktivitet brød sammen, men de forværrede også budgetsituationen i mange lande.

3.2 De omfattende offentlige udgifter under finanskrisen gjorde det nok muligt at bevare likviditeten på markederne, men behovet for at aflaste budgetterne for udgifter, som skyldtes støtte til banker – som i visse medlemsstater – og nødvendige tiltag, førte til stigende arbejdsløshed og ekstra stramninger i flere lande, hvilket alt i alt udgør en trussel mod den økonomiske vækst.

3.3 Denne situation medførte en større stigning i det offentlige underskud i EU. Det øgedes fra 2,3 % af BNP i 2008 til 7,5 % i 2010 i EU som helhed og fra 2 % til 6,3 % i euroområdet ifølge Eurostat. Samtidig steg den offentlige gælds andel i 2008 fra 61,6 % til 80 % af BNP i EU og fra 69,4 % til 78,7 % i euroområdet. Væksten ventes at blive på 0,7 % i 2010, mens arbejdsløsheden menes at stige fra 7,1 % i EU i 2007 til 9,1 % i 2009 og forventes at nå op på 10,3 % ved udgangen af 2010 svarende til hen ved 25 mio. mennesker, hvoraf ca. 8 mio. mistede deres job på grund af krisen.

3.4 Der er ligeledes en risiko for, at de foranstaltninger, der er truffet i visse medlemsstater – og som i alt væsentligt består i at reducere de offentlige udgifter for at skabe balance i budgettet og nedbringe gælden så hurtigt som muligt – kan resultere i, at medlemsstaterne reducerer deres forpligtelser til at omfordele under kollektive solidaritetsbaserede systemer. Det giver derfor anledning til stor bekymring, at de sociale beskyttelsessystemer og de offentlige tjenesteydelser nedjusteres på nøjagtig det tidspunkt, hvor deres rolle som automatiske stabilisatorer og deres evne til at afbøde krisens følgevirkninger effektivt er blevet hilst velkommen af alle.

3.4.1 Udvalget har den holdning, at det har afgørende betydning at bevare Europas sociale kapital og natursourcer, som er grundlæggende faktorer for væksthedvækst.

3.4.2 Det ville være ødelæggende for EU's (og medlemsstaternes) troværdighed, hvis borgerne fik den opfattelse, at EU er fast besluttet på – ligesom visse medlemsstater – at træffe omfattende foranstaltninger til at bistå en finans- og banksektor, som har ansvaret for den aktuelle krise. På et tidspunkt hvor det er nødvendigt at bekæmpe opbremsningen i den økonomiske

vækst, den store stigning i arbejdsløsheden og en øget jobusikkerhed og garanteret solidaritet vha. de sociale beskyttelsessystemer og offentlige tjenesteydelser, ville sådanne tiltag være ineffektive og straffe almindelige europæiske borgere, som ikke har haft andel i at skabe forudsætningerne for den økonomiske og finansielle krise. En sådan situation ville blot yderligere uddybe den eksisterende kløft mellem EU og borgerne.

3.5 Rent bortset fra de sociale omkostninger ved den hurtige tilbagevenden til et balanceret budget, som primært er baseret på en reduktion af de offentlige udgifter, er der også en risiko for, at en sådan strategi vil føre til en stagnerende vækst på længere sigt – hovedsageligt på grund af, at efterspørgslen bremses – som vil være ledsaget af en vedvarende eller stigende arbejdsløshed og dermed en erosion af Europas konkurrenceevne på globalt niveau.

3.5.1 Risikoen ved budgetmæssige stramninger består i, at de kan reducere efterspørgslen og dermed resultere i en recession, som skaber yderligere underskud og bringer europæisk økonomi ind i en nedadgående spiral.

3.5.2 Dette fald i efterspørgslen vil ramme særlig hårdt set i lyset af, at afstanden mellem rig og fattig øges (i Frankrig f.eks. steg den gennemsnitlige indtjening for de 0,01 % bedst betalte med 51 % mellem 1998 og 2005), og husholdningernes købekraft automatisk reduceres, til dels pga. den økonomiske situation, men også pga. det betydelige fald i lønningernes bidrag til merværdien: IMF beregnede i 2007, at lønninger og vederlagsandel af BNP i Europa faldt fra 73 % i 1980 til 64 % i 2005.

4. Mod en intelligent finanspolitisk konsolidering

4.1 Spørgsmålet er ikke så meget, om det er passende at arbejde for en tilbagevenden til en situation med budgetmæssig balance, men hvordan, hvem der skal betale, og i hvilket tempo, så den økonomiske vækst kan styrkes.

4.1.1 En intelligent finanspolitisk konsolidering indebærer, at man må finde en »intelligent« balance mellem indtægter og udgifter og mellem udbud og efterspørgsel. Med det formål for øje er det ubetinget nødvendigt, at vi genskaber den økonomiske vækst som del af en ekspansiv politik, der skaber gunstige vilkår for forbrug og investeringer, hvis krisen skal overvindes.

4.1.2 Finanspolitisk konsolidering afhænger også af pengepolitikens krav, som skal opfyldes, således at de pengepolitiske målsætninger for prisstabilitet og markedstillid kan realiseres, samtidig med at der skabes de rette betingelser for økonomisk vækst.

4.2 En vækstorienteret finanspolitik

4.2.1 Allerede længe inden den aktuelle krise oplevede Europa en utilstrækkelig vækst: Det årlige mål om en vækst på 3 %, som egentlig ligger til grund for Lissabonstrategien, er kun blevet opfyldt to gange. Denne manglende vækst er generelt ikke blevet imødegået på passende vis i de nationale regeringers økonomiske og budgetmæssige politik, men er blevet kompenseret gennem offentlig og privat låntagning. Det finansielle system må påtage sig en stor del af ansvaret for denne låntagning, f.eks. i form af realkreditlån. **Bæredygtig vækst skal derfor være det primære mål for den økonomiske politik og alle andre politikker. I den henseende kan en finanspolitisk konsolidering – herunder en effektiv tildeling af finansielle ressourcer – være en måde, hvorpå balancen i de offentlige budgetter kan genskabes på mellemlangt sigt, uden at målsætningen om en stærk økonomisk vækst bringes i fare.**

4.2.2 Den finansielle krise, og EU-økonomiens problemer med at modstå chokket, viser, at der er behov for en ny makroøkonomisk strategi. EØSU mener, at en mere afbalanceret makroøkonomisk politik, som kombinerer udbuds- og efterspørgselsaspekter, skal udgøre en integreret del af EU's strategi. I en »finansbaseret« verden, som begunstiger kortsigtede investeringer, og som derfor løber en risiko for, at de teknologiske fremskridt vil ske i et langsommere tempo, er det nødvendigt, at vi går bort fra en vækst, som hovedsageligt er baseret på spekulative bobler, og i stedet vender tilbage til en vækst, som er baseret på forbrug og investeringer, særligt i realøkonomiens innovative sektorer⁽²⁾ og med fokus på produktionsmetoder med lave emissioner, som er mindre destruktive for naturressourcerne.

4.2.3 EU kunne udstede en obligation til finansiering af europæiske infrastrukturprojekter. En sådan obligation ville være et nøgleinstrument i indsatsen for at tiltrække opsparing, som er tilgængelig på nuværende tidspunkt, men som ikke udnyttes til fordel for europæisk økonomi. Dette tiltag må kombineres med en koordineret strategi for industripolitikken⁽³⁾, som fremmer konkurrenceevnen i tråd med de retningslinjer, som fastsættes i Europa 2020-strategien⁽⁴⁾. I den henseende bifalder udvalget den erklæring, som Kommissionens formand præsenterede for Europa-Parlamentet den 14. december 2010, og som gik på, at han ville fremskynde planerne for en introduktion af sådanne projektobligationer. Imidlertid må introduktionen af projektobligationer ikke være et alternativ til eller en erstatning for udstedelsen af euroobligationer.

4.2.4 Udvalget støtter udstedelsen af euroobligationer, idet de ud over at gøre det muligt at finansiere store infrastrukturprojekter, som har til formål at modernisere Europa ved at skabe beskæftigelse og relancere vækst (som projektobligationer ville gøre det), også vil reducere omkostningerne til refinansiering af gæld for vanskeligt stillede eurolande og give obligationsmarkedet en europæisk dimension. Efter etableringen af

den europæiske finansielle stabilitetsfacilitet vil udstedelse af euroobligationer give markedet et bevis på EU's interne solidaritet, og samtidig vil en sådan obligation demonstrere den politiske opbakning til den økonomiske og monetære union, samt at euroen er kommet for at blive.

4.2.4.1 Dette er almindelig praksis i USA – gennem det føderale finansministerium – og blev godkendt af Europa-Parlamentet og IMF i 2009. Dette vil reducere udgifterne til rente- og afdragsbetalinger for vanskeligt stillede eurolande og dermed give dem et større spillerum til vækstfremme.

4.2.5 Medlemsstater med et overskud på betalingsbalancens løbende poster og/eller lav offentlig gæld bør føre en ekspansiv politik for at stimulere efterspørgslen, men de gør det sjældent af frygt for at blive straffet af kreditvurderingsbureauerne. De spiller en »vigtig rolle for det finansielle systems virkemåde og kan derfor ikke fritages for kontrol«⁽⁵⁾. I den henseende er EØSU »også bekymret over [...], at der ikke oprettes et europæisk organ til vurdering af statsgæld«⁽⁶⁾.

4.3 Vækst og beskatning

4.3.1 Beskatning er en faktor i vækstfremme, for så vidt som den bidrager til et velfungerende indre marked, konkurrencedygtighed og til at lette presset mod de offentlige budgetter. Hvad angår spørgsmålet om en finanspolitisk konsolidering beklager udvalget, at Kommissionen næsten udelukkende har fokuseret på udgiftssiden og forsømt indtægtssiden: Denne tilgang rammer næsten altid de socialt udsatte grupper hårdest og hæmmer væksten ved at begrænse efterspørgslen.

4.3.2 I tråd med EU-traktaterne bør der gøres en større indsats på EU-plan for at koordinere medlemsstaternes finanspolitikker (harmoniserede beregningsgrundlag og minimumsbeskatningssatser), særligt i de sektorer, hvor skattegrundlaget er mest internationalt mobilt, og risikoen for skatteunddragelse og skattekonkurrence medlemsstaterne imellem derfor er størst. Hovedformålet med denne koordinering på EU-niveau bør være at sikre og øge skatteindtægterne⁽⁷⁾.

4.3.3 Et intensiveret forvaltningsmæssigt samarbejde er også en af nøglerne til succes i bekæmpelsen af skattesvig. Etableringen af Eurofisc, et decentraliseret netværk, som er åbent for alle medlemsstater, og som skal fremme hurtige og målrettede foranstaltninger til bekæmpelse af momssvig, er et første skridt i den rigtige retning⁽⁸⁾. I en nylig udtalelse har EØSU fremhævet

⁽²⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Lissabonstrategien efter 2010«, EUT C 128 af 18.5.2010, s. 3.

⁽³⁾ Jf. punkt 5.5.1.

⁽⁴⁾ Jf. brev fra EØSU's formand til Kommissionens formand af 31. marts 2010.

⁽⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Kreditvurderingsbureauer«, EUT C 277 af 17.11.2009, s. 117, pkt. 1.1.

⁽⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Kreditvurderingsbureauer«, EUT C 54 af 19.2.2011, s. 37, pkt. 1.4.

⁽⁷⁾ Jf. fodnote 2.

⁽⁸⁾ Rådets forordning nr. 904/2010 om administrativt samarbejde og bekæmpelse af svig vedrørende merværdiafgift (omarbejdning), EUT L 268 af 12.10.2010, s. 1.

behovet for at etablere forbindelser og et samarbejde med andre organer, som engagerer sig i kampen mod organiseret kriminalitet og hvidvaskning af penge⁽⁹⁾.

4.3.4 Skattebyrden bør flyttes i retning af nye indtægtskilder, såsom en afgift på finansielle transaktioner, energiafgifter, afgifter på finansielle institutioner, afgifter på CO₂-emissioner⁽¹⁰⁾ (under forudsætning af at markedet for emissionshandel omstruktureres) m.m. En sådan beskatningsmodel kunne resultere i et dobbeltafkast: på kort til mellemlangt sigt ved at lette presset på de offentlige budgetter og på længere sigt ved at bidrage til at om dirigere ressourcer i retning af bæredygtige investeringer i den overordnede realøkonomi og mere specifikt i grønne teknologier og sektorer⁽¹¹⁾. En sådan beskatning kunne også bidrage til nye egne indtægter i EU's budget⁽¹²⁾.

4.4 Beskatning af den finansielle sektor

4.4.1 I praktisk henseende bør beskatningen af den finansielle sektor øge de finansielle markeders stabilitet og effektivitet ved at reducere deres volatilitet og de skadelige følger af overdreven risikotagning⁽¹³⁾. Det virker derfor fornuftigt at vælge en beskatningsform, som tager højde for de eksterne virkninger af denne sektors adfærd, således at beskatningsvilkårene kan bidrage til at skabe mere lige konkurrencevilkår i udviklingen og harmoniseringen af det indre marked i Europa.

4.4.2 Afgift på finansielle transaktioner

4.4.2.1 EØSU støttede princippet om en afgift på finansielle transaktioner i sin udtalelse om de Larosièrere-gruppens rapport⁽¹⁴⁾: »EØSU finder, at en overgang fra kortsigtethed til langsigthed, hvor bonusserne ikke beregnes på grundlag af spekulative aktiviteter, er nødvendig. I den forbindelse støtter EØSU tanken om at beskatte finansielle transaktioner. [...] Målet med denne beskatning er at rejse offentlige midler. Denne nye indtægtskilde kunne anvendes til at fremme den økonomiske udvikling i udviklingslande, til at finansiere klimapolitik i udviklingslande eller til at **lette presset på de offentlige finanser**. Sidstnævnte punkt indebærer også, at den finansielle sektor vil tilbagebetale den offentlige støtte. På længere sigt skulle indtægterne gerne udgøre en ny generel offentlig indtægtskilde.«⁽¹⁵⁾ En afgift på finansielle transaktioner ville også have

en hensigtsmæssig løftestangseffekt og resultere i ændringer i markedsdeltagernes adfærd.

4.4.2.2 Det er værd at bemærke, at Kommissionens formand afgav en erklæring den 8. september 2010, hvor han støttede princippet om en afgift på finansielle aktiviteter.

4.4.2.3 Med udgangspunkt i tidligere udtalelser mener EØSU, at EU og medlemsstaterne nu har brug for en afgift på finansielle transaktioner for at rejse midler til at mindske den budgetmæssige ubalance, finansiere økonomiske incitamentter til fremme af vækst og bekæmpe aktiviteter, som kun er baseret på spekulation.

4.4.3 Afgift på finansielle aktiviteter

4.4.3.1 Afgiften på finansielle aktiviteter⁽¹⁶⁾ beskatter i sin mest omfattende form (efter additionsmetoden) den samlede profit og aflønning fra finansielle institutioners forretningsaktiviteter, uanset hvilke produkter de sælger.

4.4.3.2 Afgiften kan betragtes som en beskatning af den merværdi, som skabes af virksomheder i den finansielle sektor. Den kan modvirke det nuværende lave niveau for denne sektors skattebidrag, som skyldes det faktum, at mange af sektorens aktiviteter er momsfritaget.

4.4.3.3 De indtægter, der skabes på europæisk niveau, kunne anvendes til finanspolitisk konsolidering i medlemsstaterne.

4.4.4 Kommissionen har med udvalgets billigelse til hensigt at gennemføre en konsekvensanalyse med det formål at se på den potentielle struktur og gennemførelsesregler for en sådan afgift samt at vurdere de reformer i finanssektoren, som vedrører indskudsgarantiordningen, de nye krav til egenkapital og likviditet m.m. På grundlag heraf bør man finde den rette balance mellem at opfylde målsætningen om at bekæmpe budgetunderskud og at opretholde banksektorens evne til at yde lån og bidrage til økonomisk vækst og jobskabelse. Der vil dog ikke blive truffet nogen afgørelse om denne afgift, så længe resultaterne af undersøgelsen ikke er kendt.

5. Opfinde morgendagens vækst

5.1 Europa står over for en række større udfordringer, såsom:

— en finansbaseret verden, som undslipper det politiske demokrati, der til dels er frakoblet den reelle økonomi, og som fremmer kortsigtede investeringer, der indebærer en risiko for en afdæmpning af tekniske fremskridt. Et ophør med reelle investeringer til fordel for finansielle investeringer udgør en bremse på udviklingen i beskæftigelse, indkomster, efterspørgsel og de offentlige budgetter;

⁽⁹⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Forslag til Rådets forordning om administrativt samarbejde og bekæmpelse af svig vedrørende merværdiafgift (omarbejdning)«, EUT C 347 af 18.12.2010, s. 74, pkt. 1.10.

⁽¹⁰⁾ Jf. fodnote 2.

⁽¹¹⁾ Jf. fodnote 4.

⁽¹²⁾ »Gennemgang af EU's budget«, KOM(2010) 700 endelig af 19.10.2010.

⁽¹³⁾ Jf. KOM(2010) 549 endelig »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Beskatning af den finansielle sektor«.

⁽¹⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelse »de Larosièrere-gruppens rapport«, EUT C 318 af 23.12.2009, s. 57.

⁽¹⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Afgift på finansielle transaktioner«, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 81, Resumé og konklusioner, pkt. 1.10.

⁽¹⁶⁾ Forslag fra IMF.

— opløsningen af de eksisterende sociale modeller i kombination med risiciene ved en konfrontation med USA og de store nye økonomier, hvor EU udelukkes, og som vil udgøre en fare for arbejdsmarkedet. For at tage morgendagens udfordringer op er man nødt til at kortlægge de politiske hovedlinjer, som kan medføre morgendagens vækst.

5.2 For atter at opnå en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst har EU udformet Europa 2020-strategien. Med afsæt i en øget koordinering af de økonomiske politikker tager den nye strategi sigte på at tackle de vigtigste af de forhold, som bremser væksten i EU, herunder dem, der vedrører det indre markedes virkemåde og infrastrukturer, samt det nødvendige i en fælles energipolitik og en ny ambitiøs industripolitik. Det Europæiske Råd har fremhævet, at alle fælles politikker, herunder den fælles landbrugspolitik og samhørighedspolitikken, skal understøtte strategien, og at denne skal indebære en stærk ekstern dimension ⁽¹⁷⁾.

5.3 EØSU har nedsat et styringsudvalg, der arbejder snævert sammen med de faglige sektioner, CCMI, de nationale økonomiske og sociale råd og observatorierne om iværksættelsen af strategien og især om de syv flagskibsinitiativer, der skal sætte skub i vækst og beskæftigelse. I denne forbindelse vil udvalget afgive udtalelser om »flagskibsinitiativerne« for at følge op på strategiens »fem målsætninger«. Nøje overvejelser over **sektorer**, **aktører** og prioriterede **tiltag** må anstilles med det sigte at sætte denne nye strategi i værk.

5.4 **Prioriterede sektorer.** Sektorielt udtrykt opremses en række drivkræfter bag væksten, uden at denne oversigt er udtømmende, som undertiden findes i dag, men som især er fremtidsorienterede, fordi de har en høj merværdi, er højteknologiske og muliggør en potentiel stærk vækst, idet indholdet omfatter både industrier og tjenesteydelsessektorer:

— kulstoffri energi, grøn transport og grønne bygninger ... som resulterer i »grønne arbejdspladser« ⁽¹⁸⁾

— »seniorøkonomi«: bioteknologi i sundhedens tjeneste, biovidenskab ⁽¹⁹⁾ ...

— bioteknologi ⁽²⁰⁾

⁽¹⁷⁾ Se konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 25.-26. marts 2010 og konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 17. juni 2010.

⁽¹⁸⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Fremme af varige grønne arbejdspladser i forbindelse med EU's pakke om energi og klimaforandringer«, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 110.

⁽¹⁹⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Biovidenskab og bioteknologi – En strategi for Europa. Rapport om fremskridt og fremtidig udvikling«, EUT C 234 af 30.9.2003, s. 13.

⁽²⁰⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Meddelelse fra Kommissionen: Mod en strategisk vision for biovidenskab og bioteknologi: Høringsoplæg«, EFT C 94 af 18.4.2002, s. 23.

— det digitale samfund, nanoteknologier ⁽²¹⁾, robotteknik etc.

— agronomi og hydraulik som en reaktion på begrænsningen i agerjord, nytænkning af fremstillingsmetoder, så de bliver mere råstoføkonomiske, behandling af sjældne jordarter etc.

— stræben i de enkelte industrisektorer hen imod processer og udviklingsmetoder, der bruger mindre kulstof, så der udformes en ny tilgang til industripolitikken

— etc.

5.4.1 Uddannelse skal ligeledes være en prioriteret sektor til støtte for de andre sektorer. Uddannelse er uundværlig for vækst, fordi den former den menneskelige kapital, som er absolut nødvendig for udvikling. Man skal sørge for, at der er balance mellem kvalifikationer og arbejdsmarkedets behov.

5.5 Prioriterede tilgange i vækstens tjeneste

5.5.1 Uddybningen af EU's indre marked skal som led i Europa 2020-strategien udgøre en prioriteret opgave for EU. EØSU mener, at det kun herigennem bliver muligt at opnå betydelige fremskridt med hensyn til en stærk, underbygget og mere rimelig økonomisk vækst i medlemsstaternes udvikling.

5.5.2 Gennemførelse af en effektiv industripolitik

5.5.2.1 Begrebet »industripolitik« har ændret sig gennemgribende i årenes løb. Det er derfor vigtigt at kortlægge de principper, som gør det muligt at definere den nøje og i et tidsvarende perspektiv.

— Først bør man præcisere, hvilke sektorer hovedvægten skal lægges på ⁽²²⁾. Dernæst skal aktivitetsfelterne naturligvis være stærkt diversificerede. I nogle tilfælde, f.eks. når det gælder energi, vil der være tale om store europæiske projekter. I andre om kapitalfinansiering. Eller når der er tale om unge virksomheder og virksomheder i udvikling, handler det om at yde støtte til nye teknologier. I alle tilfælde skal industripolitikken udformes med sigte på både det indre marked og eksport.

— I sidste ende består den væsentligste udfordring i at finde måder, hvorpå denne industripolitik og den vækst, som den kan skabe på længere sigt, kan finansieres i en periode præget af finanspolitiske justeringer. En metode kunne være, at de europæiske opsparinger i massivt omfang anvendes til langsigtede produktive investeringer ⁽²³⁾, som er økonomisk og socialt levedygtige, dvs. som har et betydeligt jobskabelsespotential. Der kunne være et problem relateret til en stor risikou villighed, men dette kunne

⁽²¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Nanovidenskab og nanoteknologi: En europæisk handlingsplan for 2005-2009«, EUT C 185 af 8.8.2006, s. 1.

⁽²²⁾ Jf. pkt. 5.4.

⁽²³⁾ Jf. pkt. 4.2.3.

imødegås vha. mekanismer for risikodeling mellem offentlige myndigheder og private investorer, således at de offentlige myndigheder vil bære hovedparten af de langsigtede risici på samme måde som et genforsikrende selskab. En anden mulig strategi kunne være at udstede en overordnet europæisk obligation ⁽²⁴⁾.

5.5.2.2 Imidlertid stiller udvikling af et afbalanceret, stærkt produktionssystem krav til to overordnede politikker: finans- og beskæftigelsespolitik. Med hensyn til beskæftigelsespolitik vil den største udfordring bestå i at frigøre borgernes potentiale for deltagelse på arbejdsmarkedet, og dermed også realisere en omfattende arbejdsmarkedsdeltagelse blandt unge og ældre. Samtidig bør der generelt tilbydes børnepasningsordninger af høj kvalitet for at understøtte forældrenes arbejdsliv ⁽²⁵⁾.

5.5.3 En europæisk »Small Business Act«

5.5.3.1 Dette forslag er blevet fremsat mange gange, men aldrig fuldstændigt gennemført. Det er ikke desto mindre nødvendigt. Den amerikanske »Small Business Act« er eksempelvis et yderst effektivt redskab, idet den fremmer finansiering af såvel innovative som traditionelle investeringer og giver SMV'er en garanteret adgang til offentlige indkøbskontrakter. »Small Business Act« vedrører såvel nystartede som hurtigt voksende virksomheder. Den europæiske »Small Business Act« må, som sin modpart, anvende et bredt spektrum af redskaber til såvel offentlige indkøbskontrakter som finansiering. Udvalget foreslår derfor, at der udarbejdes et ambitiøst regelsæt for »Small Business Act« ⁽²⁶⁾.

5.5.4 En politik for uddannelse, forskning og udvikling og innovation

5.5.4.1 På dette område kan der henvises til en lang række EØSU-udtalelser ⁽²⁷⁾. Sammenfattende kan det siges, at udvalget konsekvent har erklæret, at F&U samt innovation er nøgleaktiviteter, idet Europas fremtidige position i verden vil være afhængig af den prioritering og de ressourcer, som F&U tildeles.

5.5.4.2 I disse tider med finanspolitiske stramninger er det nødvendigt, at EU og medlemsstaterne fortsat investerer i uddannelse, F&U og innovation. Sådanne investeringer må ikke blot fritages for budgetnedskæringer, men øges ⁽²⁸⁾. I

modsat fald kan resultatet blive, at EU uvægerligt vil blive fattigere med dertil hørende tab af arbejdspladser og lavere levestandard for borgerne.

5.5.4.3 EU bør arbejde for en bedre tilpasning af skattelovgivningen, så den i højere grad skaber incitamenter til, at industrien øger investeringerne i forskning og udvikling ⁽²⁹⁾. En sådan justering ville gøre det muligt at yde støtte til udviklingen af F&U-fokuserede SMV'er i opstartsårene. Set i lyset af at SMV'er spiller en strategisk rolle i EU's økonomi, anbefaler EØSU, at hver enkelt medlemsstat anvender et optimalt mix af skatteincitamenter til at fremme SMV'ers overlevelse og vækst i den nationale økonomi ⁽³⁰⁾. Samtidig ville det også være fornuftigt at fremme eller uddybe fælles projekter mellem forskningsorganisationer og SMV'er, f.eks. under nationale eller europæiske offentlige forskningsagenturers ledelse, med det formål at styrke samarbejdet mellem disse aktører.

5.5.4.4 Hvis F&U skal fungere på effektiv vis, må forskere og produktudviklere have mulighed for at arbejde og samarbejde i hele EU på samme måde som inden for de nationale grænser. Med dette mål for øje er det nødvendigt, at det europæiske forskningsrum ⁽³¹⁾, som bør være en realitet inden for de næste fire år, skaber rammerne for en reel fri bevægelighed for viden, der tilfører den nationale forskning en ægte europæisk merværdi.

5.5.4.5 Mange hindringer skal ligeledes reduceres eller fjernes: Adgangen til finansiering skal forbedres, særligt for SMV'er, intellektuelle ejendomsrettigheder skal være til at betale, der skal opstilles mere ambitiøse målsætninger, og der skal vedtages en strategisk tilgang for anvendelse af store budgetter til offentlige indkøb. Der bør nu hurtigst muligt indgås en aftale om EU-patentet. Et større samarbejde på dette område kan være en mulig midlertidig løsning.

5.5.4.6 Lissabonstrategien fastsatte, at EU bør afsætte 3 % af BNP til F&U, hvoraf to tredjedele bør komme fra den private sektor. Vi er ikke i nærheden af at opfylde dette mål, men det er vigtigt, at vi når så langt som muligt, idet det ville sætte os i stand til at skabe 3,7 mio. nye arbejdspladser inden 2020 og øge det årlige BNP med næsten 800 mia. EUR inden 2027 ⁽³²⁾. Det er nu vigtigere end nogensinde før, at dette mål gøres til en topprioritet for EU.

⁽²⁴⁾ Jf. fodnote 19.

⁽²⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Årlig vækstundersøgelse: En hurtigere samlet EU-løsning på krisen«, EUT C 132 af 3.5.2011, s. 26, pkt. 4.2.

⁽²⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Tænk småt først« – En »Small Business Act« for Europa«, EUT C 182 af 4.8.2009, s. 30.

⁽²⁷⁾ Særligt udtalelser med relation til det 7. rammeprogram for forskning og udvikling, f.eks. udtalelsen »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om et rammeprogram for konkurrenceevne og innovation (2007-2013)«, EUT C 65 af 17.3.2006, s. 22.

⁽²⁸⁾ »Europa 2020-flagskibsinitiativ: Innovation i EU«, KOM(2010) 546 endelig af 6.10.2010.

⁽²⁹⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Mod en mere effektiv anvendelse af skatteincitamenter til fordel for F&U«, EUT C 10 af 15.1.2008, s. 83.

⁽³⁰⁾ Jf. EØSU's udtalelse »Udnyttelse og styrkelse af EU's potentiale inden for forskning, udvikling og innovation«, EUT C 325 af 30.12.2006, s. 16, pkt. 3.5.

⁽³¹⁾ Jf. EØSU's udtalelser om henholdsvis »Forskere i det europæiske forskningsrum: et fag, mange muligheder«, EUT C 110 af 30.4.2004, s. 3, og »Grønbog om det europæiske forskningsrum – Nye perspektiver«, EUT C 44 af 16.2.2008, s. 1.

⁽³²⁾ Jf. P. Zagamé (2010): The costs of a non-innovative Europe.

5.5.4.7 Til slut kan det tilføjes, at etableringen af konkurrencedygtige klynger har vist sig at være et initiativ med yderst positive resultater i visse europæiske lande. Et europæisk netværk kan oprettes ved at udvide disse klynger og øge deres ressourcer og kompetenceområde. Dette er sandsynligvis også den bedste måde, hvorpå forbindelserne mellem forskning og innovation kan forbedres, set i lyset af at alle aktører er involveret i driften af disse.

6. Civilsamfundet

6.1 Endelig bør det bemærkes, at de vidtrækkende følger, som de finanspolitiske justeringer og jagten på vækst har for

borgernes daglige liv, betyder, at den sociale dialog og den civile dialog må være helt eksemplarisk på såvel medlemsstats- som EU-niveau.

6.2 Civilsamfundet, særligt de nationale økonomiske og sociale råd og tilsvarende organer, skal høres og inddrages, inden beslutningerne træffes. Der kræves en høj grad af socialt partnerskab, idet bæredygtige og succesrige valg på et så følsomt område på mellemlangt og langt sigt kun kan træffes, hvis reformerne kan accepteres af den brede offentlighed.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om social myndiggørelse og integration af romaer i Europa (sonderende udtalelse efter anmodning fra det ungarske EU-formandskab)

(2011/C 248/03)

Ordfører: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Ved skrivelse af 15. november 2010 anmodede ambassadør Péter Györkös på vegne af det ungarske formandskab og i henhold til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Social myndiggørelse og integration af romaer i Europa

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkedsmæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som vedtog sin udtalelse den 27. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni, følgende udtalelse med 138 stemmer for, 3 imod og ingen hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

af romaer frem til 2020 og tillægger det stor betydning, at de gennemføres både på EU-niveau og i medlemsstaterne, som udvalget ønsker at være en engageret partner for;

1.1 bifalder og værdsætter i høj grad alle EU's hidtidige bestræbelser på at mindske segregationen af romaer⁽¹⁾ og fremme deres sociale integration i kraft af beslutninger og retsakter udarbejdet af EU's institutioner, etablering af samarbejdsstrukturer samt adgang til strukturfonde og andre finansielle instrumenter;

1.2 henleder i øvrigt opmærksomheden på, at disse bestræbelser som helhed ikke på afgørende måde har gjort det muligt at afhjælpe den forskelsbehandling, som en stor del af romaerne er udsat for, eller forbedre deres livskvalitet eller muligheder, og at deres situation desuden er blevet forværret på visse områder;

1.3 understreger, at denne problematiske situation kun kan ændres i kraft af en integreret, koordineret og sammenhængende strategi i hele EU og et målrettet handlingsprogram, som indarbejdes systematisk i samtlige politikker og gennemføres på nationalt niveau, og som kan give de berørte individer og deres fællesskaber beslutningskompetencer og -beføjelser vedrørende deres egen skæbne (myndiggørelse) og kan gennemføres i praksis i lokalsamfundene (nærhedsprincippet);

1.4 bifalder derfor idéerne i Kommissionens meddelelse⁽²⁾ om en europæisk ramme for nationale strategier for integration

1.5 mener samtidig, at denne strategi, som har været ventet længe, ikke har været i stand til i tilstrækkelig grad at indfri de forventninger, den har skabt; den kunne have været mere ambitiøs, mere konkret og bedre struktureret;

1.6 foreslår, at følgende elementer grupperet i tre søjler gennemføres koordineret af medlemsstaterne som led i en mulig og realiserbar politik vedrørende integrationen af romaer, idet den foreslåede politik specifikt, men ikke udelukkende tager sigte på en løsning af romaernes problemer:

- a) en race- og etnicitetsneutral integrationspolitik – mindskelse af de sociale problemer og nedbringelse af ekstrem fattigdom,
- b) en politik for myndiggørelse af de romaer, der anser sig selv som tilhørende et roma-samfund, og til konsolidering af den opnåede sociale inklusion,
- c) generel antiracistisk politik og oplysning;

1.7 understreger behovet for at inddrage repræsentanter for det lokale civilsamfund, videnskabelige eksperter og arbejdsmarkedets parter i den politiske høringsproces samt tilrettelæggelsen og gennemførelsen af politikkerne og fremhæver, at det er af vital betydning aktivt at inddrage repræsentanter for romaerne og deres samfund i både tilrettelæggelse og gennemførelse på alle niveauer (EU, nationalt, regionalt og lokalt) i overensstemmelse med de hensigter, der er udtrykt i Kommissionens meddelelse;

⁽¹⁾ I nærværende dokument anvendes den samme definition som i Regionsudvalgets udtalelse om »Social og økonomisk integration af romaer i Europa« (EUT C 42, 10.2.2011, s. 23), jf. »[...] betegnelsen »roma«, som anvendes her i dokumentet, er en »paraplybetegnelse«, der også dækker over andre befolkningsgrupper (sinti, sigøjnere, rejsende, kalè, omvandrende grupper, ashkali osv.) med lignende kulturelle kendetegn, og som igennem tiderne har været marginaliseret og socialt udstødt fra det europæiske samfund [...]«.

⁽²⁾ KOM(2011) 173 endelig.

1.8 understreger, at der skal tages vidtstrakt hensyn til almenvellet, og insisterer derfor på nødvendigheden af systematisk planlægning og gennemførelse, koordinering af politikkerne, betydningen af den lokale politiske proces, vigtigheden af en differentieret tilgang, som er baseret på de faktiske behov, fremlæggelse af faktuelle oplysninger samt løbende systematisering af en sammenhængende evalueringsindsats.

1.9 henleder Rådets opmærksomhed på det nødvendige i at finde en løsning for de romaer, som af en eller anden grund ikke længere har dokumentation for deres statsborgerskab. De bør have en sådan dokumentation tilbage, så de får adgang til unionsborgerskab uden forskelsbehandling; denne uretfærdighed bør fortsat stå højt på dagsordenen, indtil der er fundet en løsning på den.

2. Indledning

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

2.1 bifalder den analyse, som Kommissionen fremlagde i sin rapport om romaerne i Europa⁽³⁾, samt de forslag, som er fremsat i Kommissionens meddelelse om »Social og økonomisk integration af romaer i Europa⁽⁴⁾«;

2.2 støtter Regionsudvalget udtalelse om »Social og økonomisk integration af romaer i Europa⁽⁵⁾«, ifølge hvilken det er nødvendigt at anerkende lokalsamfundenes og de lokale myndigheders særlige strategiske betydning, at støtte dem og at føre en integreret regional politik;

2.3 gentager det forslag, som udvalget allerede har fremsat i sin sonderende udtalelse om »Integration af mindretal – Roma⁽⁶⁾«, især med hensyn til udvidelsen af de eksisterende processer inden for rammerne af OMC, samt den faste holdning, udvalget vedtog i sin resolution om »Romabefolkningens situation i Den Europæiske Union⁽⁷⁾«, i hvilken udvalget bekræfter sit ønske om at forsvare alle europæiske borgeres grundlæggende rettigheder og om at bekæmpe enhver form for forskelsbehandling, racisme og fremmedhad over for nationale mindretal i alle lande;

2.4 gentager udsagnet fra udvalgets udtalelse om **Integration og den sociale dagsorden** om, at udvalget anser det for nødvendigt at forbedre bekæmpelsen af forskelsbehandling ved at videreudvikle de eksisterende retlige instrumenter samt styrke de offentlige politikker og samfundets engagement til fordel for integration⁽⁸⁾;

2.5 bifalder i det store og hele den analyse og de forslag, som Europa-Parlamentet har fremlagt i sin betænkning om den europæiske strategi for integration af romaer⁽⁹⁾;

2.6 bifalder fuldt ud og tilslutter sig de værdier om ikke-forskelsbehandling og integration af udstødte, som er nedfældet i Lissabonstrategien og EU's charter om grundlæggende rettigheder;

2.7 tiltræder de i vidt omfang nu accepterede 10 fælles grundlæggende principper, der er fastsat som led i samarbejdet i den »integrerede europæiske platform for romaernes integration«, der allerede har vundet udbredt tilslutning, og henleder opmærksomheden på deres anvendelse på medlemsstatsniveau⁽¹⁰⁾;

2.8 værdsætter i høj grad adgangen til strukturfondene og andre statslige, regionale og lokale finansieringskilder⁽¹¹⁾ med henblik på gennemførelse af politikker til integration af romaer og foreslår, at finansieringen af disse politikker af hensyn til den samfundsmæssige bemyndigelse sikres ved hjælp af justerede procedurer og passende teknisk bistand, der tager højde for spørgsmålets kompleksitet, såsom adgang til sundhedsydelse, erhvervsuddannelse, beskæftigelse og bolig;

2.9 bifalder derfor idéerne i Kommissionens dokument om en europæisk ramme for nationale strategier for integration af romaer frem til 2020 og tillægger det stor betydning, at de gennemføres både på EU-niveau og i medlemsstaterne, som udvalget ønsker at være en engageret partner for;

2.10 mener imidlertid, at dokumentet trods den lange ventetid ikke til fulde opfylder forventningerne til det. EØSU mener, at systemet med målsætninger skal gøres mere præcist og eksplicit med hensyn til de opgaver, der skal løses. Udvalget påpeger betydningen af en åben europæisk samfundsdebat om dette spørgsmål. For at sikre gode resultater af indsatsen understreger EØSU behovet for evalueringsmekanismer og resultatindikatorer og er derfor af den overbevisning, at de konklusioner, som Rådet vedtog i maj, og som Det Europæiske Råd efter planen tilslutter sig i juni, har særdeles stor betydning i både social og praktisk henseende;

2.11 konstaterer, at eksklusion og forskelsbehandling af romaer har store sociale omkostninger og er ledsaget af ikke ubetydelige offentlige udgifter, mens der er en klar økonomisk interesse forbundet med deres integration⁽¹²⁾;

⁽³⁾ SEK(2010) 400 endelig.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 133 endelig.

⁽⁵⁾ Udtalelse fra Regionsudvalget om »Social og økonomisk integration af romaer i Europa« (EUT C 42, 10.2.2011, s. 23).

⁽⁶⁾ EUT C 27 af 3.2.2009, s. 88-94.

⁽⁷⁾ EUT C 48, 15.2.2011, s. 1.

⁽⁸⁾ EUT C 347 af 18.12.2010, s. 19-27.

⁽⁹⁾ Europa-Parlamentets udkast til betænkning 2010/2276 (INI) af 24.11.2010.

⁽¹⁰⁾ Vi lægger særlig vægt på følgende principper: En specifik, men ikke ensidig, målretning, en interkulturel tilgang og et endeligt mål om fuld integration af romaerne i det almindelige samfund.

⁽¹¹⁾ Den Europæiske Socialfond, Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA), Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne/Verdensbanken, De Forenede Nationers Udviklingsprogram.

⁽¹²⁾ »The vast majority of working-age Roma lack sufficient education to participate successfully in the labor market. (...) As a result, European countries are losing hundreds of millions of Euros annually in productivity and in fiscal contributions to the governments (...) The annual fiscal gains from bridging the employment gap are much higher than the total cost of investing in public education for all Roma children (...) The share of Roma among the working-age populations will rise as majority populations in Eastern and Central Europe are aging rapidly. Equal labor participation among the Roma is essential to shoulder the nationally rising costs of pensions, health and other costs of aging.« »Economic costs of Roma exclusion«, Verdensbanken, 2010.

2.12 støtter og deltager i de mere bredt anlagte aktiviteter, der finder sted i forbindelse med EU Roma-netværket, tiåret for integration af romaer, EU-topmødet om integration af romaer, topmødet om lighed, den integrerede europæiske platform for romaernes integration, den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse samt andre former for samarbejde, samtidig med at det repræsenterer civilsamfundets interesser i bred forstand;

2.13 understreger, at EU og EU's institutioner allerede har gjort en væsentlig indsats for så vidt angår udstedelse af regler og forskrifter, udstikning af retningslinjer og finansiering med henblik på at få vedtaget og gennemført integrationspolitikker til fordel for romaerne;

2.14 konstaterer imidlertid med bekymring, at disse bestræbelser som helhed ikke på afgørende måde har gjort det muligt at afhjælpe den forskelsbehandling, som en stor del af romaerne er udsat for, eller forbedre deres livskvalitet og deres muligheder i livet, og at deres situation desuden er blevet forværret på visse områder, og mener, at man må konstatere, at romaerne, selv om størstedelen af romaerne er EU-borgere og har samme rettigheder og forpligtelser som enhver borger i en anden medlemsstat, er ofre for en alvorlig og vedvarende forskelsbehandling på arbejdsmarkedet og med hensyn til uddannelse, bolig, sundhedspleje, adgang til offentlige ydelser og fri bevægelighed;

2.15 er bevidst om, at romanigrupperne lever under forholdsvis forskelligartede forhold. Selv om et stort antal af dem er velintegrerede i det miljø, de færdes i til daglig, hvad enten det er i byerne eller på landet, lever andre faktisk i fattigdom og under ekstremt elendige forhold og er udsat for vedvarende eksklusion. Endelig har en lille del af dem en nomadisk levevis, som er karakteristisk for dem, og som irriterer deres omgivelser;

2.16 fastholder, at det er afgørende at bemyndige mennesker, der lever i fattigdom, og som er udsat for diskrimination. Fuld selvbestemmelse kræver, at man selv kan vælge. En overordnet og afgørende faktor for gennemførelsen af integrationspolitiske tiltag er, at enkeltindivider skal have styrke, værktøjer og myndighed til at forme deres egen skæbne. Derfor skal den samlede politik og dens enkelte indsatsområder udvikle de berørtes evne til inden for retsstatens rammer at træffe beslutninger om deres eget liv;

2.17 er overbevist om, at man ikke skal give romaerne særlige rettigheder, men at det er nødvendigt fuldt ud at respektere deres EU-borgerskab og at sikre dem overholdelse af samtlige grundlæggende europæiske rettigheder og borgerrettigheder og sanktionere enhver undladelse heraf, især i tilfælde, hvor personer, det påhviler at sørge for, at loven overholdes, handler på en diskriminerende og forskelsbehandlende måde;

2.18 gør opmærksom på, at kvinder, børn, ældre og handicappede blandt romaerne lider under en urimeligt omfattende udelukkelse, og at den sociale og økonomiske krise kun forværrer disse negative fænomener;

2.19 er overbevist om, at denne problematiske situation kun kan ændres gennem et integreret, koordineret og sammenhængende strategisk program samt en målrettet og systematisk tilgang i samtlige politikker. Udvalget glæder sig over, at EU's organer og institutioner (herunder EØSU) forener deres kompetencer med den ungarske regering, der varetager formandskabet for Rådet, med henblik på at indføre de generelle betingelser, som er nødvendige for at løse problemet, og henstiller, at der under det polske formandskab for Rådet afholdes en ministerkonference for at drøfte de opnåede resultater.

3. Politiske anbefalinger ⁽¹³⁾

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

3.1 konstaterer, at definitionen af romanimålgruppen ifølge den traditionelle tilgang hviler på flertalsopfattelser af, hvad en roma er. Dette perspektiv kan være nyttigt, f.eks. på forskningsområdet, og også effektivt, når arten af den sociale udelukkelse skal vurderes, men enhver karakteristik, som beror på ydre tegn på tilhørsforhold til en race, er i modstrid med de grundlæggende menneskerettigheder, særlig retten til at definere sin egen identitet, er uproduktiv og politisk uholdbar;

3.2 anbefaler, i modsætning til de traditionelle tilgange, at medlemsstaterne, samtidig med at de respekterer de grundlæggende værdier i den vedtagne rammestrategi, parallelt opfylder »det specifikke, men ikke ensidige« krav i de 10 grundlæggende principper, som er vedtaget i platformen for romaernes integration. Sammen med de fire indsatsområder, der fremhæves i Kommissionens meddelelse (uddannelse, beskæftigelse, sundhed og bolig), kan de bidrage til at integrere tre politiske og strategiske synsvinkler, der afdækker problemer og handlingsmuligheder, og som sammen udgør de tre søjler i en mulig og realiserbar politik vedrørende integrationen af romaer:

- a) en race- og etnicitetsneutral integrationspolitik – mindske af de sociale problemer og nedbringelse af ekstrem fattigdom,
- b) en politik for myndiggørelse af de romaer, der anser sig selv som tilhørende et roma-samfund, og til konsolidering af den opnåede sociale inklusion,
- c) generel antiracistisk politik og offentliggørelse;

3.3 race- og etnicitetsneutral integrationspolitik – universel adgang, mindske af eksklusionen og nedbringelse af ekstrem fattigdom:

3.3.1 Snarere end at koncentrere sig om etniske eller race-mæssige kendetegn bør en ikke-diskriminerende integrationspolitik behandle problemer forbundet med social udstødelse, men som ikke hænger sammen med racemæssige kendetegn, f.eks. beskæftigelse (herunder forskellige former for iværksættervirksomhed og selvstændig virksomhed), uddannelse, sundhed og bolig som påpeget i Kommissionens meddelelse. Den skal

⁽¹³⁾ Denne del indeholder anbefalinger vedrørende politikkerne som helhed eller deres indhold, men kan af omfangsmæssige årsager ikke behandle spørgsmålene om hver enkelt politik i detaljer.

tage højde for den fysiske koncentration af socioøkonomiske handicap, uanset hvilken gruppe personer der er ramt af udstødelsen og dens sammensætning, det være sig etnisk eller andet, og i henhold til Europa 2020-strategien prioritere løsning af navnlig to problemer;

3.3.2 Det første problem er den ensartede anvendelse af kriteriet om »fuld adgang«. »Fuld adgang« omfatter, foruden fjernelsen af diskriminerende virkninger på det juridiske plan, fysisk tilgængelighed og anvendelighed, behovstilpasning, prisoverkommelighed samt kravet om en kvalitet svarende til normerne. Ud over fjernelsen af juridiske hindringer er målet at bringe offentlige serviceinstitutioner »tættere« på beboelsesområder, hvor antallet af romaer er højt, og forbedre transporten til disse institutioner og adgangen til serviceydelser, som deres situation giver dem ret til at benytte;

3.3.3 Koncentration i form af udelukkelse kendetegnes af to hovedformer, nemlig fysisk og beboelsesmæssig koncentration, samt i tilfælde med tjenesteydere og udbydere af offentlige tjenester, som er i kontakt med personer, der er udstødt, institutionel koncentration (institutionel segregationsvirkning);

3.3.4 Det kan lykkes at nedbringe koncentrationen af udelukkelse ved på den ene side at fokusere på en målrettet forbedring af de institutionelle betingelser og de fattigste boligkvarterer, som i ringeste grad lever op til normerne, og på den anden side at sætte en stopper for isolationssituationer, dvs. ved at gennemføre institutionelle integrationsreformer, der sigter mod bevidst at styrke en blandet befolkningssammensætning og kontakter;

3.3.5 Fuld adgang er et væsentligt område for de grundlæggende mål i Lissabonstrategien. Aktiviteter i forbindelse med arbejdsmarkedet og andre sociale aspekter, styrkelse af mobilitet og uddannelse er derfor altid vigtige prioriteter. De seneste års strategiske dokumenter lægger fornyet og større vægt end tidligere på sundhedsspørgsmål, og især folkesundhedsspørgsmål, samt på bolig- og byplanlægningspolitikker ved at insistere på fjernelsen af isolerede levesteder, bopladser og andre afsondrede opholdssteder samt på udvikling af lokaløkonomi, fællesskabsbaserede initiativer, mikrovirksomheder (selvstændig virksomhed), SMV'er og offentligt og privat (ngo'er) administrerede kommunale serviceydelser. Harmoniseringen af strategier til bekæmpelse af børnefattigdom og romastrategier er et spørgsmål af største vigtighed (støtte mødrenes adgang til beskæftigelse ved en styrkelse af samfundets ansvarlighed med hensyn til børnenes uddannelse, sikre fuld adgang til førskolepasning og være lydhøre over for uddannelsesstøtte og foranstaltninger, der tilskynder til uddannelse og videreuddannelse af børn af forældre, der lever i fattigdom);

3.4 en politik for myndiggørelse af de romaer, der anser sig selv som tilhørende et roma-samfund, og til konsolidering af den opnåede sociale inklusion:

3.4.1 Det er af afgørende betydning, at dem, som påberåber sig den samme identitet, på egen hånd, sammen med dem, de

måtte have valgt at danne fællesskab med, kan forme sig selv, og at de som fællesskab kan pleje sprog, kultur, sædvaner osv., som udgør grundlaget for deres identitet. Det er årsagen til, at de nationale strategier for romaer skal sikre, at de personer, som påberåber sig romaniidentiteten, kan danne deres egne fællesskaber, deres eget offentlige rum (medier) og deres egne fungerende organisationer. Det gælder også alle andre minoritetsgrupper, der lider under social eksklusion. Det er desuden lige så vigtigt, at statslige og ikke-statslige institutioner og organer forbundet med romaernes selvorganisering har de samme muligheder med hensyn til organisering af mindretal som andre nationale mindretal, og at den finansielle støtte, de modtager, hvor dette er hensigtsmæssigt står i forhold til antallet af ansatte sammenlignet med den finansielle støtte, som andre etniske mindretal modtager;

3.4.2 En forudsætning herfor er, at interkulturalitet, levende tovejsinteraktion og -kommunikation og integration med hensyn til principper, teori og god praksis på fællesskabsområdet og det institutionelle område i Europa bliver en egentlig handlingsfaktor og indgår i dagliglivets erfaringer;

3.4.3 Det centrale element i en politik for særbehandling er, at de borgere, der tilhører et mindretal, kan komme til orde, og at deres interesser kan blive repræsenteret. Det er nødvendigt at fremme instrumenter og veje, som bidrager til, at de kan dokumentere deres sociale handicap og føre en politisk kamp for at mildne disse handicap;

3.4.4 Politiske tiltag med det formål at bemyndige romaer bør støtte positiv særbehandling for at fremme deres integration på arbejdsmarkedet, herunder romaers muligheder for at indtage høje stillinger i erhvervslivet, den offentlige administration, politik, medier, forskning og i kunstens verden, samtidig med at der ydes støtte til start af egen lille eller mellemstor virksomhed.

3.5 Antiracistisk politik

3.5.1 Målgruppen for strategien mod racisme er hele samfundet; dens politiske initiativer styres af den overbevisning, at mennesker i en dynamisk verden, som er retfærdig, menne-skelig og i udvikling, grundlæggende skal indtage deres plads i samfundet på grundlag af deres kompetencer og deres talenter, og at fordele eller ulemper, som de har erhvervet ved fødslen, ikke skal være afgørende for deres mulighed for at komme frem i livet. Ligeledes burde de ikke lide under de negative følgevirkninger af den udelukkelse, som de er ofre for. Nedarvede karakteristika, som ikke kan ændres, som f.eks. køn, herkomst og religion, må ikke være årsag til forskelsbehandling. For at sikre, at disse principper omsættes til praksis, er det vigtigste våben lovgivning om ikke-forskelsbehandling. Fuld gennemførelse af den europæiske lovgivning mod forskelsbehandling på nationalt niveau på de forskellige indsatsområder og i retssystemerne burde ligeledes bidrage hertil. Lovgivningens styrke ligger imidlertid ikke udelukkende i sanktionerne og deres afskrækkende virkning, men i det forhold, at de borgere, som overholder loven, hvilket er størstedelen i et demokratisk samfund, bestræber sig på at overholde lovens bogstav og ånd;

3.5.2 Eftersom det er vanskeligere at »afskrække« folk eller »rokke ved« deres fordomme og deres racisme ved at anvende en rationel argumentation, baserer de antiracistiske politikker sig primært på adfærdsmodeller og kommunikationsmønstre, som udspreder et positivt billede af modeller for ikke-voldelig kommunikation, samarbejde og løsning af problemer baseret på rationelle interesser. De forkaster til gengæld aggressive og racistiske adfærdsformer, som er baseret på fordomme og had. I denne sammenhæng har meningsdannerne, især den politiske elite og medieeliten, et særligt ansvar.

3.6 Styrkelsen af strategiens »evidensbaserede« karakter

3.6.1 EU har gjort store fremskridt på de forskellige indsatsområder den seneste snes år for så vidt angår en objektiv vurdering af social udstødelse og bekæmpelse af udstødelse og med hensyn til at indarbejde resultaterne af denne vurdering i socialpolitikken. Eksistensen af data er en uomgængelig betingelse for at kunne anvende og vurdere de relevante indsatsområder. Til trods for de hidtidige bestræbelser mangler der stadig i omfattende grad tilstrækkelige oplysninger, hvad enten det drejer sig om befolkningen eller målgrupperne. I betragtning af målene med strategien er det vigtigt, at der sker fremskridt på følgende områder:

3.6.2 Race- og etnicitetsneutral integrationspolitik: I forbindelse med den yderligere udvikling af metoderne til evaluering af de forskellige former for fattigdom og afsavn er det vigtigt at bestræbe sig på at måle udelukkelseskoncentrationen og at få vist virkningerne af de iværksatte foranstaltninger med hensyn til de berørte politikker. Udvalget anbefaler, at Eurostat og medlemsstaternes statistiske kontorer til indikatorerne for udstødelse tilføjer indikatorer for ekstrem fattigdom og udstødelse, og at de udvikler principper for en metode til statistisk måling og behandling, der gør det muligt at vurdere ekstrem fattigdom og afsavn;

3.6.3 På denne baggrund er det nødvendigt, at medlemsstaterne i forbindelse med deres strategier identificerer de territoriale enheder (byområder, slumområder, forstæder, bopladser, isolerede kvarterer, landlige bebyggelser osv.), som er kendetegnet ved et særligt højt koncentrationsniveau af former for udstødelse og ekstrem udstødelse i beboelsesområder, uanset om offentligheden betragter disse områder som beboet af romaer eller ej. Udvalget anbefaler, at medlemsstaterne udtænker byplanlægningsstrategier, der sigter mod at fjerne disse områder eller at gøre dem beboelige, og indfører de mekanismer baseret på dokumentation, som er nødvendige for opfølgningen på disse strategier;

3.6.4 Politik for myndiggørelse af romaer: Man kan kun påvise eksistensen af handicap og diskrimination, hvis de personer, som påberåber sig deres etniske identitet, selv anmoder om at blive indført i de offentlige registre som tilhørende dette mindretal. Hvis der ikke foreligger en sådan anmodning, er det til gengæld nødvendigt kategorisk og resolut at forbyde, at enhver anmærkning vedrørende et »mindretal«, som er baseret på en racesondring, indføres i de nationale registre. I betragtning af oplysninger om etniske mindretals særligt følsomme karakter er det nødvendigt med alle midler at sikre på den ene side maksimal beskyttelse af personoplysninger og på den anden side maksimal udbredelse af de samlede oplysninger om mindretal;

3.6.5 Parallelt med mindskelsen af eksklusion og fattigdom og begrænsningen af ekstreme former herfor foreslår udvalget, at der ydes støtte til sprog-, kultur-, uddannelses- og fællesskabsprogrammer, der har til formål at udvikle roma-fællesskabet, og som virkelig er i stand til at nå ud til målgruppen;

3.6.6 Antiracistisk politik: På grundlag af den forskning, der er foretaget på EU-plan og på nationalt niveau, er det nødvendigt at gøre det muligt at følge udviklingen i fordommene om romaerne, forekomsten i de forskellige befolkningsgrupper og politikernes følger for udviklingen af etniske fordomme og racisme. Det er nødvendigt at iværksætte programmer til oplysning og bevidstgørelse af samfundet med det formål at bekæmpe den udelukkelsesadfærd og de racistiske fordomme, som man kan iagttage i befolkningen. Det vil i øvrigt være relevant at sørge for en regelmæssig opfølgning på disse programmer;

3.6.7 Udvalget anbefaler kraftigt en overvågning ikke blot af udviklingen for så vidt angår fordomme og racisme, men også af de positive effekter af offentlige foranstaltninger og initiativer fra civilsamfundets side, god praksis med hensyn til fjernelse af fordomme om romaer og bekæmpelse af fremmedhad og af forbedringen af den interkulturelle inklusive integrationsindsats.

3.7 Aspekter af almen interesse ved gennemførelsen på nationalt niveau

3.7.1 Komplexitet: Udvalget henleder opmærksomheden på, at det er nødvendigt at få vurderet de foranstaltninger, der har til formål at styrke romaernes positive rolle i samfundet, forbedre deres levevilkår og øge deres integration, hvilket skal ske på meget forskellige indsatsområder; disse foranstaltninger skal opføres til systematiske politikker. For at opnå dette er det for det første nødvendigt at sammenkæde indsatsområdernes elementer med hinanden, for det andet at etablere tværsektorielle forbindelser for god forvaltningspraksis og endelig at gennemføre en systematisk iværksættelse på politisk niveau. I denne forbindelse er det nødvendigt, at alle, der gennemfører iværksættelsen, anvender en ensartet og fælles tilgang;

3.7.2 Alle elementerne i programmerne skal forbindes med de andre på en sammenhængende måde (sammenhæng), og de skal integreres med hinanden (konsekvent karakter). Det tredje væsentlige aspekt i gennemførelsen er kronologisk planlægning og fastsættelse af prioriteter (sekvensering), dvs. at det kun er muligt at opnå realistiske mål, hvis man følger veltilrettelagte faser, der følger hinanden. I denne forbindelse er en velfungerende koordinerende myndighed med passende kompetencer nødvendig;

3.7.3 Planlægning og gennemførelse af integrationspolitikker bør altid ske ved at koncentrere sig om de faktiske behov på en differentieret og smidig måde, hvilket også skaber mulighed for at gribe ind, samtidig med at der i videst muligt omfang tages hensyn til særlige lokale (regionale) forhold. Integrationsstrategier skal planlægges og implementeres, så de går i begge retninger og tager udgangspunkt i gensidige initiativer og påvirkninger og er rettet mod at være til gensidig gavn for alle parter;

3.7.4 Den ufravigelige betingelse for anvendelsen af udbud og EU-fonde er en forenkling af betingelserne for bekendtgørelse og indberetning. En nøje planlagt tilrettelæggelse bør i tilstrækkelig grad fokusere på kapacitetsopbygning, passende koordinering og støtte i engageret politisk vilje samt inddragelse af repræsentanter for de berørte parter i planlægningsprocessen, der også er en afgørende faktor;

3.7.5 Evidensbaseret gennemførelse – indikatorer: De offentlige politikker skal klart og verificerbart dokumentere deres effektivitet, dvs. at de skal være effektive i forhold til det oprindeligt fastsatte mål. En politik bør rent faktisk ikke forårsage større skader og risici end dem, den skal beskytte imod, og heller ikke være unødvendigt dyr. Derfor er der gjort en vigtig, men ikke tilstrækkelig, indsats for, at denne politik i højere grad baseres på håndgribelige oplysninger. Hvad angår integration af romaer, er det særdeles vigtigt, at programmerne, men også politikken i sin helhed, kan vurderes: Det er derfor nødvendigt både på nationalt niveau og på EU-plan at fremme en vurderingskultur, styrke dens system af krav, sikre en standardiseret indførelse af socioøkonomiske resultatindikatorer og relevante sociale statistikker, der altid anvendes på den relevante målgruppe, samt at udforme et institutionelt vurderingsredskab, som er videnskabeligt baseret. Spørgsmålet om passende ressourcer til dette formål bør tages op til overvejelse;

3.7.6 EØSU ønsker, samtidig med at udvalget støtter gennemførelsen af en EU-ramme for de nationale strategier for romaernes integration og de nationale politikker, som bidrager hertil, at deltage i opfølgningen på og vurderingen af disse politikker på grundlag af det mandat, udvalget har fået af civilsamfundet, og ved at støtte sig til de væsentlige forbindelser, som forener udvalget med civilsamfundets organisationer i medlemsstaterne. Udvalget har til hensigt at engagere sig i mæglingen mellem EU's institutioner og det organiserede civilsamfund og deltage som aktiv partner i den europæiske platform for romaernes integration samt i andre former for struktureret dialog;

3.7.7 Deltagelse og repræsentation: Man kan ikke forestille sig en integrationspolitik, hverken i teori eller i praksis, uden intensiv deltagelse ved de berørte personer selv. Derfor må paternalistiske, rettighedsbegrænsende fremgangsmåder afvises. Det er mere relevant at sikre en så forskelligartet og intens deltagelse som muligt ved græsrodsorganisationer, der repræsenterer romaer, repræsentanter for det lokale civilsamfund, eksperter og arbejdsmarkedets parter i beslutningsprocesserne, gennemførelsen og overvågningen, som det også siges klart i Kommissionens meddelelse og andre relevante dokumenter. På de tilsigtede indsatsområder har positive foranstaltninger, som

sikrer politisk deltagelse ved særligt udsatte grupper (kvinder, enlige kvinder med børn, personer med udenlandsk modersmål, handicappede osv.), en altafgørende betydning;

3.7.8 Politikernes gyldighed, troværdighed og effektivitet er i vidt omfang afhængig af, at de primære interessenter deltager i udarbejdelsen, og at de tilegner sig dem. Det er årsagen til, at det er relevant at inddrage repræsentanterne for romanisamfundet i udarbejdelsen og gennemførelsen af politikkerne vedrørende integration af romaer, det være sig på europæisk eller nationalt niveau, men naturligvis også på lokalt plan (integration ved deltagelse);

3.7.9 Social udstødelse og ekstreme former herfor går ofte hånd i hånd – dog på forskellig vis fra medlemsstat til medlemsstat – med adfærdsmønstre, levemåder og sædvaner, som adskiller sig fra de sociale normer, som størstedelen af befolkningen følger (rejseaktivitet, særlige aktiviteter som indsamling og handel med brugte genstande og særlige håndværk). Der bør lægges særlig vægt på disse specifikke forhold i forbindelse med udarbejdelsen af de nationale strategier. Det sker imidlertid også, at den etniske gruppe tillægges en helt og holdent afvigende og kriminel adfærd. At sikre fredelig sameksistens mellem modsattede kulturelle normer, samtidig med at der gøres en konstant indsats for fortsat inden for de juridiske rammer at følge op på spændinger og konflikter, som opstår på grund af divergerende holdninger og sædvaner, bør være målsætninger, der definerer de nationale strategiers særlige inklusive karakter, og samtidig den særlige udfordring, de skal løfte. I denne forbindelse er det vigtigt at skabe et åbent kommunikationsrum og procedurer, som også er tilgængelige for de primære interessenter, hvor fagfolk inden for interkulturalitet – bl.a. personer med sigøjneroprindelse eller -identitet – og socialarbejdere vil have en yderst vigtig rolle at spille, både hvad angår offentlige serviceydelser og fællesskabsprogrammer (mægling, forebyggelse, ydelser med henblik på at knytte grupperne tættere sammen osv.) – som anført i Kommissionens meddelelse.

3.8 Perspektiver

3.8.1 EØSU finder, at EU i dag i kraft af EU-institutionernes, de nationale regeringers og lokalsamfundenes og de lokale myndigheders fælles indsats måske befinder sig ved et historisk vendepunkt. En politik til fordel for den mest udstødte og dårligst stillede etniske gruppe i EU, som er baseret på en fælles strategi, og som efter alt at dømme ikke vil ende med en dyr fiasko, men derimod med humane og intelligente resultater, vil endelig kunne se dagens lys. Udvalget ønsker for sit vedkommende til fulde at støtte denne proces samt konkretiseringen heraf.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU-politikken indvirkning på transportarbejdernes jobmuligheder, uddannelsesbehov og arbejdsvilkår (sonderende udtalelse efter anmodning fra Kommissionen)

(2011/C 248/04)

Ordfører: **André MORDANT**

Kommissionen besluttede den 17. november 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

EU-politikken indvirkning på transportarbejdernes jobmuligheder, uddannelsesbehov og arbejdsvilkår

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, der vedtog sin udtalelse den 24. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni 2011, følgende udtalelse med 150 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod:

Transportsektoren vil i den nærmeste fremtid stå over for en række udfordringer som f.eks. knappe benzinressourcer og mulige stigninger i benzinpriserne, nødvendigheden af at gøre fremskridt på energi-effektivitetområdet, kravet om at bidrage til bekæmpelsen af klimaændringerne og overgangen til en økonomi med lav CO₂-udledning. Ligeledes har befolkningens aldring på den ene side konsekvenser for tilgængeligheden af kvalificeret arbejdskraft og medfører på den anden side ændrede mobilitetsbehov. Der tages højde for denne udvikling i EØSU's udtalelse.

1. anbefalinger og konklusioner

1.1 EØSU påpeger, at transportsektoren, der er en vigtig kilde til beskæftigelse, og som tegner sig for mere end 4,4 % af EU's samlede arbejdsstyrke, har et meget stort beskæftigelses-potentiale i Europa i fremtiden. Den er også afgørende for Europas økonomiske udvikling, borgernes mobilitet, social inklusion og for den europæiske sociale og økonomiske samhørighed.

1.2 EØSU anbefaler at tiltrække kvinder og yngre arbejdstagere til beskæftigelsesmulighederne inden for transportsektoren med foranstaltninger, der forbedrer kvaliteten af arbejdet inden for alle transportformer, arbejdsvilkårene, uddannelse og livslang læring, karrieremulighederne, sundheden og sikkerheden på arbejdspladsen og i driften, og som bidrager til en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv.

1.3 EØSU anbefaler, at man – med støtte fra Kommissionen – inden for alle transportformer gør status over de nuværende muligheder og analyserer det fremtidige uddannelsesbehov på nationalt, regionalt og virksomhedsplan. Det er vigtigt, at der fokuseres på regelmæssig efteruddannelse (livslang læring).

1.4 EØSU mener, at man må sikre et tilstrækkeligt udbud af uddannelser af høj kvalitet på uddannelsesinstitutionerne og/eller i virksomhederne. Dette kræver samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter, regionerne og uddannelsesinstitutionerne inden for alle transportformer. Samarbejde mellem

uddannelsescentre på europæisk plan anbefales på det kraftigste af EØSU. EØSU er af den overbevisning, at de studerende aldrig skal dække omkostningerne ved en erhvervsfaglig uddannelse. Dette er navnlig relevant for målsætningen om at fremme karrierer i transportsektoren.

1.5 EØSU anbefaler, at der indføres EU-regler om certificering og udstedelse af licenser for det ombordværende personale i tog og kabinepersonalet i fly for at sikre arbejdets og tjenernes kvalitet, sikkerheden og for at fremme arbejdskraftens mobilitet i hele Europa.

1.6 EØSU mener, at direktiv 2003/59/EF er et positivt eksempel og anmoder Kommissionen om at overveje yderligere lovgivning om obligatorisk uddannelse og efteruddannelse for andre transportformer.

1.7 For at fremme transporterhverv anbefaler EØSU, at man på nationalt, regionalt og lokalt plan koordinerer foranstaltninger til at udbrede kendskabet til transportsektoren og fremme de mange forskellige erhverv inden for sektoren f.eks. på skoler.

1.8 EØSU understreger, at det i vid udstrækning er afhængigt af incitamenter til at tilpasse transportindustrien til kvindelige arbejdstageres særlige behov, hvis det skal lykkes at tiltrække kvinder til transporterhvervet. Udvalget anbefaler, at transportsektoren og sektorens forskellige virksomheder udvikler politikker, der opfordrer kvinder til at arbejde i sektoren.

1.9 I lyset af de demografiske ændringer og den aldrende arbejdsstyrke anbefaler EØSU, at sektoren og dens virksomheder analyserer aldersfordelingen blandt deres personale og deres fremtidige beskæftigelsesbehov med henblik på at udvikle tiltag inden for uddannelse, og arbejdstilrettelæggelse samt til at forbedre sundheden på arbejdspladsen. Tiltagene skal tilpasses de forskellige aldersgruppers behov.

1.9.1 EØSU anbefaler også, at der lægges større vægt på at tilbyde karrieremuligheder til transportarbejdere for at gøre sektoren mere attraktiv for unge.

1.9.2 EØSU anbefaler, at søfartssektoren fremmer meniges muligheder for at blive officerer.

1.9.3 EØSU anbefaler, at man i sektoren for offentlig transport gør en større indsats for at tilbyde buschauffører karrieremuligheder f.eks. i form af stillinger inden for holdledelse og trafikplanlægning.

1.10 EØSU mener, at transportarbejdernes og passagerens sikkerhed samt forebyggelse af fysiske angreb og vold er en enorm udfordring og anbefaler på det kraftigste en »multileance« politik over for vold.

1.10.1 EØSU anbefaler, at der træffes forbyggende foranstaltninger inden for infrastruktur, som f.eks. at der etableres et tilstrækkeligt antal sikre parkeringsområder til vejgodstransport, hvor man kan parkere til rimelige priser, og at tog-, metro-, sporvogns- og busstationer er af god kvalitet. EU bør yde finansiel støtte til disse infrastrukturforanstaltninger.

1.10.2 EØSU anbefaler, at der ansættes tilstrækkeligt personale med passende kvalifikationer og uddannelse på stationer og i den offentlige transport til at forebygge vold.

1.10.3 EØSU anbefaler, at der oprettes etagentur for færdselssikkerhed.

1.11 Under hensyntagen til Lissabontraktatens artikel 9 og chartret for grundlæggende rettigheder bør Kommissionen arbejde for en social politik for transport. Det er EØSU's opfattelse, at man først kan fremlægge forslag til eventuelle yderligere skridt mod liberalisering efter en tilbundsgående analyse af de sociale konsekvenser af forudgående liberaliseringsforanstaltninger og en **passende** vurdering af deres sociale virkninger. Ligeledes skal der være indbygget en garanti om, at konkurrencen ikke baseres på lavere lønninger, men på kvaliteten af tjenesterne.

1.11.1 EØSU anbefaler, at man ved udbudsprocedurer, som f.eks. groundhandlings-tjenester eller alle former for offentlige transportydelser, garanterer de ansattes sikkerhed gennem obligatorisk overførsel af personalet til de nye operatører, og at man sikrer arbejdsvilkår og løn ved at opretholde

bestemmelserne i de aftaler mellem arbejdsmarkedets parter, der er i kraft på det sted, hvor tjenesterne ydes ⁽¹⁾. For at gøre dette anbefaler EØSU, at man indfører en social klausul.

1.11.2 Hvad angår gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum, herunder funktionelle luftrumsblokke og forskning i lufttrafikstyring i det fælles europæiske luftrum, opfordrer EØSU medlemsstaterne til at foretage meningsfyldte høringer af arbejdsmarkedets parter og alle andre berørte parter, så man kan træffe hensigtsmæssige foranstaltninger til at nå disse mål samtidig med, at man undgår at miste job.

1.12 EØSU finder, at sociallovgivningen inden for transport skal overvåges og håndhæves effektivt, og overtrædelser skal straffes effektivt ved hjælp af harmoniserede regler. De pågældende retshåndhavende myndigheders kapacitet og kvalitet skal styrkes, og det er nødvendigt med bedre koordinering og samarbejde.

1.13 EØSU anbefaler at indføre EU-lovgivning for regelmæssig kontrol af arbejds- og hviletid for mobile arbejdstagere i jernbanesektoren, der arbejder med grænseoverskridende transportydelser. EØSU understreger behovet for bedre gennemførelse af bestemmelserne i udstationeringsdirektivet, navnlig hvad angår vejcabotagetransport.

1.14 EØSU anbefaler, at man er særlig opmærksom på faktorer, der fremmer en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv for mobile arbejdstagere i transportindustrien. Den sociale lovgivning for transportindustrien bør forbedres, hvad angår arbejdstiden.

1.14.1 EØSU anbefaler, at der indføres supplerende lovgivningsforanstaltninger for bemandingsstandarder på søgående fartøjer og på fartøjer til transport ad indre vandveje for at sikre kvalitet og sikkerhed.

1.14.2 EØSU anbefaler, at retningslinjerne for statsstøtte i søfartssektoren følges bedre og nøjere, så tildelingen af offentlige midler eller skattefritagelse knyttes tættere sammen med garantier for beskæftigelse og uddannelsesforpligtelser.

1.14.3 EØSU er af den opfattelse, at EU-institutionerne og Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur bør øge samarbejdet med aktørerne for at nå frem til sikkerhedsorienterede og videnskabeligt funderede regler om begrænsning af flyvetid for luftfartspersonale.

1.14.4 EØSU anbefaler en sektorspecifik sundheds- og sikkerhedslovgivning for de forskellige transportformer, da EU's generelle sundheds- og sikkerhedslovgivning ikke tager højde for de særlige vilkår i transportsektoren.

1.14.5 EØSU mener, at der er behov for passende lovgivning for at undgå »udflagning« af arbejdskontrakter.

⁽¹⁾ Se også betragtning 17 i sammenhæng med artikel 4, stk. 5 og stk. 6, i EU's forordning 1370/2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej.

1.15 EØSU støtter på det kraftigste dialogen mellem arbejdsmarkedets parter. På EU-plan bør de forskellige sektordialogudvalg spille en vigtigere rolle i vurderingen af de sociale virkninger af Kommissionens forslag på et tidligt tidspunkt og fremsætte deres egne forslag og kommentarer til de forskellige transportformer.

1.15.1 EØSU anbefaler, at Kommissionen gennem Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport samarbejder mere effektivt med sektordialogudvalgene og fra begyndelsen tager højde for den ekspertise som arbejdsmarkedets parter sidder inde med.

1.16 EØSU mener, at EU-institutionerne og arbejdsmarkedets parter i EU ikke råder over tilstrækkelig statistik over og sammenlignende analyser af ansættelses- og arbejdsbetingelser inden for de forskellige transportformer. Derfor støtter EØSU, at der oprettes et observatorium for beskæftigelse, sociale forhold og uddannelse inden for transportsektoren. Dette skal tilvejebringe detaljerede oplysninger til en bedre vurdering og efterfølgende evaluering af de sociale konsekvenser af transportpolitiske foranstaltninger med henblik på at støtte dialogen mellem arbejdsmarkedets parter i EU inden for sektoren.

2. Transportsektoren er en vigtig kilde til beskæftigelse i EU

2.1 Kvantitativt set er der et betydeligt antal ansatte i transportsektoren. I 2007 beskæftigede sektoren omkring 9,2 millioner arbejdstagere og tegnede sig for 4,4 % af EU's samlede arbejdsstyrke. Disse tal inkluderer rørledninger, rejsebuereuer/rejsearrangører og støttetransporttjenesteydelser som lasthåndtering, opbevaring og oplagring.

2.2 Blandt de forskellige transportformer er der omkring 2,9 millioner beskæftiget inden for vejgodstransport, 1,9 millioner inden for personbefordring ad vej, 864 000 inden for jernbanedrift, 43 400 inden for transport indre vandveje, 184 000 inden for skibsfart og 409 000 inden for luftfart. Omkring 2,3 millioner arbejder inden for støttetransporttjenesteydelser ⁽²⁾.

2.3 Mellem 2004 og 2007 steg det samlede antal transportarbejdere støt fra 8,6 til 9,2 millioner i EU's 27 medlemsstater. Størstedelen af denne stigning fandt sted inden for vejgodstransport og passagerbefordring samt støttetjenester. Beskæftigelsen i jernbanesektoren faldt kraftigt mellem 2004 og 2007, nemlig med 117 000 til 981 848 ansatte ⁽³⁾.

2.4 Beskæftigelsen i transportsektoren blev hårdt ramt af den økonomiske krise i 2008 og 2009, særlig godstransporten.

2.5 Den fremtidige udvikling i beskæftigelsen i transportsektoren afhænger af en række faktorer som f.eks. udviklingen i handel og økonomiske aktiviteter, befolkningens aldring og mobilitetsmønstre, den teknologiske udvikling, adgangen til og priserne på energi, foranstaltninger til fremme af bæredygtig

transport (ændringer i valg af transportmiddel, dvs. at man anvender offentlig transport i stedet for privatbil eller undgår transport) ⁽⁴⁾, alternative transportformer som cykling ⁽⁵⁾.

3. Karakteristik af beskæftigelsen i transportsektoren: begrænset tiltrækningskraft – et problem i fremtiden

3.1 Transportsektoren har ikke et pletfrit ry som arbejdsplads, og stillinger inden for sektoren anses ikke for at være særlig attraktive. Sektoranalyserne i Det Europæiske Institut for Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårenes europæiske undersøgelser af arbejdsvilkår fra 2000 og 2005 har begge gange bekræftet, at transportsektoren er en af de sektorer, der klarer sig dårligst på indikatorer for arbejdsvilkår.

3.2 De indikatorer, der blev vurderet som mindre gode i den tredje undersøgelse fra 2000, var de omgivende forhold, ergonomi, skæve arbejdstider, lange arbejdsdage, høje arbejdskrav, ingen kontrol over arbejdet, ufaglært arbejde, lav opgavefleksibilitet, diskrimination.

3.3 I den fjerde undersøgelse fra 2005 (kun landtransport) var indikatorerne: arbejdstid, skæve arbejdstider, balance mellem arbejdstid og familiære/sociale forpligtelser, jobkontrol, faglært arbejde, vold, stress, muskel- og knogleproblemer ⁽⁶⁾.

3.4 Størstedelen af arbejdet i transportsektoren involverer mobilitet (chauffører, piloter, ombordværende personale inden for forskellige sektorer) eller er stillinger direkte knyttet til trafik som f.eks. trafikkontrol. »Chauffører og førere af mobile maskiner udgør den største andel af ansatte i EU (45 % i 2006) ⁽⁷⁾«. Transportarbejderne er med jævne mellemrum væk fra hjemmet i lange perioder og arbejder derudover i skiftehold, hvilket ikke er i overensstemmelse med deres voksende krav om en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv. Dertil kommer, at lønnen er lav i de fleste af disse erhverv og stillinger.

3.4.1 EØSU mener, at man ikke kan stille sig tilfreds med utilstrækkelige hviletidsbetingelser, og at man derimod i alle tilfælde bør efterstræbe tilfredsstillende hviletidsbetingelser for alle ansatte inden for alle transportformer.

3.5 Sektoren er i høj grad domineret af mænd. Det er en af de sektorer med den skæveste kønsfordeling, idet kun 21,1 % af de ansatte er kvinder (82,2 % mandlige ansatte inden for landtransport). Forskning har vist, at en stigning i antallet af kvindelige ansatte ofte resulterer i bedre arbejdsvilkår for begge køn.

⁽⁴⁾ Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion har efter anmodning foretaget en undersøgelse om »Investing in the Future of Jobs and Skills«, i hvilken visse scenarier analyseres.

⁽⁵⁾ TRANSVISION undersøgelse baseret på scenarier (transportudvikling frem til 2050) uden skøn over beskæftigelsesudviklingen. http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/doc/future_of_transport/2009_02_transvisions_report.pdf.

⁽⁶⁾ Tredje og fjerde europæiske arbejdsmiljøundersøgelser, Det Europæiske Institut for Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene, sektoranalyser 2002 og 2009, <http://www.eurofound.europa.eu/surveys/index.htm>.

⁽⁷⁾ Jf. fodnote 2.

⁽²⁾ Generaldirektoratet for Mobilitet Og Transport, Statistical pocket-book 2010.

⁽³⁾ Generaldirektoratet for Transport, Statistical pocketbooks 2006, 2007/2008, 2009, 2010.

3.6 Transport betragtes **med rette** som en **farlig aktivitet**. Sikkerhed på arbejdspladsen og i driften hænger tæt sammen, navnlig for chauffører. Dødsulykker vedrører også vedligeholdelsesarbejdere (der f.eks. arbejder med vedligeholdelse af spor indenen for jernbanesektoren), rangering af tog og ulykker om bord på fartøjer. Endvidere er der et problem med vold og fysiske overfald (last, der stjæles fra vejtransporter, fysiske overfald på offentlig passagertransport på veje og i tog samt sørøverier inden for søtransport).

3.7 Det **demografiske mønster** inden for transportsektoren er bekymrende. Transportarbejderne har en høj gennemsnitsalder. Mange går på pension inden for de næste 10 til 20 år. Kun 17,5 % af arbejdsstyrken i sektoren er mellem 15 og 29 år, mens 57,5 % er mellem 30 og 49 (2006) ⁽⁸⁾.

3.8 Mange sektorer rapporterer allerede om **alvorlig mangel på arbejdskraft**, særlig hvad angår mobile stillinger. I betragtning af Europas aldrende befolkning og konkurrencen mellem sektorerne for at tiltrække (yngre) arbejdskraft vil dette blive et alvorligt problem for transportsektoren i fremtiden. Det må gøres mere attraktivt at arbejde i sektoren ved at sørge for gode uddannelses- og karrieremuligheder og ved at forbedre arbejdsvilkårene. Transportsektoren er nødt til at bestræbe sig på at opfylde unge arbejdstageres og kvinders ønske om en bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv. Kvinder kunne integreres bedre i transportsektoren gennem positive særforanstaltninger, der mindst kræver nye sanitære faciliteter, omklædnings- og opholdsrum og en mere rimelig vurdering af fortløbende arbejdstid, stress og træthed inden for hver transportform.

4. Kvalifikations- og uddannelsesbehov – samt karrieremuligheder

4.1 Ansatte med kvalifikationer på mellemniveau udgør den største gruppe i transport- og logistiksektoren. På EU-plan udgør de 58. Lavt kvalificerede arbejdstagere udgør 28 % af alle arbejdstagere i EU. I de nye medlemsstater er kvalifikationsniveauet højere, idet 81 % af transportarbejderne har kvalifikationer på mellemniveau, og kun 7 % er lavt kvalificerede. 14 % af alle ansatte i transport- og logistiksektoren på EU-plan er højt kvalificerede (2006). Imidlertid viser ændringerne fra 2000 til 2006, at kvalifikationskravene stiger i hele sektoren. Andelen af lavt kvalificerede er faldet inden for alle erhverv ⁽⁹⁾.

4.2 Den teknologiske udvikling og øgede brug af informations- og kommunikationsteknologi inden for alle transportsektorerne stiller krav om højere uddannelse og mere videreuddannelse. Livslang læring er ikke særlig relevant for de fleste ansatte i transporterhverv med uddannelser på lavt eller mellemniveau. En mere forbrugerorienteret tilgang gør det nødvendigt med færdigheder, der tidligere ikke indgik i den grundlæggende

uddannelse i transporterhverv af mere teknisk karakter. Sikkerhed i driften og på arbejdspladsen samt miljøvenlig kørsel kræver f.eks. regelmæssig efteruddannelse.

4.3 Den demografiske udvikling og den ugunstige aldersfordeling i transportsektoren kræver – ud over nye måder at organisere arbejdet på – flere investeringer i regelmæssig efteruddannelse, der er tilpasset den aldrende arbejdsstyrke. Navnlig kan chauffører sjældent fortsætte i deres erhverv, indtil de skal pensioneres pga. arbejdsrelaterede helbredsproblemer.

4.4 Attraktive uddannelsesstilbud og bedre karrieremuligheder inden for sektoren og/eller virksomhederne er vigtige midler til at tiltrække unge mennesker til transportsektoren. F.eks. bør opgraderingen fra menig til officer fremmes inden for skibsfart. Buschauffører i lokal offentlig transport bør have bedre muligheder for at flytte til trafikplanlægning eller til en gruppelederstilling. Uddannelse skal betragtes som en investering i fremtiden.

5. Arbejdsvilkår – mobile arbejdstagere inden for transport er ... mobile

5.1 Med etableringen af det indre marked på transportområdet og dereguleringen af transportsektorerne opstod der et stort problem inden for transportsektoren: De mobile arbejdstagere er – pr. definition – meget mobile, og dette gør udflytning af transportstillinger og social dumping lettere end i andre sektorer. Man var ikke tilstrækkelig opmærksom på social lovgivning, supplerende sociale foranstaltninger og foranstaltninger til at forebygge og undgå social dumping.

5.2 Etableringsfriheden og de åbne transportmarkeder anvendes ofte i sektoren for indre vandveje, vejtransport eller skibsfart f.eks. til at etablere virksomheder i EU-lande, hvor der er lavere lønningsomkostninger, lavere bidrag til social sikkerhed og/eller skattemæssige fordele. De sociale og lønmæssige forskelle mellem landene udnyttes til at få konkurrencemæssige fordele. Dette gør det vanskeligt at spore ansættelseskontrakter, sikre socialsikringsordninger og kontrollere samt håndhæve sundheds- og sikkerhedsregler. For at undgå social dumping er det nødvendigt at sikre, at værtslandsprincippet anvendes, da dette betyder, at bestemmelserne om sociale forhold, der gælder i det land, hvor tjenesten udføres, skal opfyldes.

5.3 Debatten om bæredygtig transport og internationaliseringen af eksterne (miljømæssige) omkostninger sætter spørgsmålet om rimelige transportpriser på dagsordenen. En rimelig pris for transport bør imidlertid også være en pris, der er rimelig for kvaliteten af beskæftigelsen i sektoren. Dette er afgørende for:

— Tjenester af høj kvalitet

— Sikkerhed

— Transportsektorens tiltrækningssevne

⁽⁸⁾ Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion har efter anmodning foretaget en undersøgelse om »Investing in the Future of Jobs and Skills«, i hvilken visse scenarier analyseres.

⁽⁹⁾ Jf. fodnote 5.

5.4 En rimelig social pris for kvalitetsarbejdspladser inden for transport skal sikres ved lovgivningsforanstaltninger og dialog mellem arbejdsmarkedets parter.

5.5 Passagerer i offentlig og privat personbefordring kræver også kvalitetstjenester, sikkerhed på rejsen og beskyttelse mod overgreb og vold.

6. Kommissionens aktiviteter på det sociale område for transport

6.1 I sin meddelelse fra 2006 »Hold Europa i bevægelse« formulerer Kommissionen følgende som et af målene for EU's transportpolitik: »På det sociale område fremmer EU's politik forbedringer af kvalitetsniveauet i beskæftigelsen, ligesom den sikrer de europæiske arbejdstagere i transportsektoren bedre kvalifikationer«⁽¹⁰⁾.

6.2 I evalueringsundersøgelsen af resultaterne af den fælles transportpolitik⁽¹¹⁾, navnlig under Task 1.6 »Social aspects«, opstilles en liste over Kommissionens lovgivningsmæssige initiativer og politiske dokumenter på det sociale område for transport. De er delvis baseret på initiativer fra arbejdsmarkedets parter i EU og forhandlinger mellem disse. Det anføres imidlertid i rapporten, at det er svært at foretage en evaluering, fordi der mangler oplysninger, eller fordi foranstaltningerne kun lige er blevet indført og endnu ikke har haft nogen effekt.

6.3 Vi kan konkludere at:

6.3.1 Kommissionens konsekvensanalyser lægger stor vægt på den økonomiske side og ikke går tilstrækkelig i dybden, når det drejer sig om at vurdere den sociale effekt af EU-initiativer. Det er vanskeligt at ændre denne situation, når man først har gennemført ændringer.

6.3.2 Når Kommissionen fremsætter forslag om yderligere liberaliseringer af transportmarkedet, bør den på forhånd omhyggeligt analysere de sociale konsekvenser af forslagene og foreslå sociale ledsageforanstaltninger.

6.3.3 Der foreligger ingen pålidelige data og oplysninger om arbejdsmarkedet inden for transportsektoren og om de faktiske arbejdsvilkår i de forskellige transportsektorer. De statistiske oplysninger i NACE er for generelle til at kunne anvendes til en ordentlig analyse af de forskellige sektorer, og de få sammenlignende undersøgelser af visse sektoraspekter bliver hurtigt for gamle, hvorfor der er brug for et socialt observatorium til transport, der bør have systematisk adgang til data fra medlemsstaternes arbejdstilsyn.

6.3.4 Der er stadig behov for yderligere lovinitiativer for at tackle eksisterende problemer. Det er afgørende med et tæt samarbejde med de forskellige europæiske sektordialogudvalg og Kommissionen bør i alle tilfælde evaluere og gøre brug af

den ekspertise, der følger af dialogen mellem arbejdsmarkedets parter, som Kommissionen bør inddrage på et tidligt tidspunkt.

7. Beskæftigelsesmuligheder, uddannelsesbehov og arbejdsvilkår i de forskellige transportsektorer

7.1 Vejtransportsektoren

7.1.1 Det bliver stadig sværere at rekruttere chauffører. Dette er den største udfordring, som vejtransportsektoren står overfor. Man kan ikke komme udenom, at det skyldes de vilkår, som chaufførerne og sektoren arbejder under. Set fra chaufførens side betyder et stort arbejdspress, anstrengende arbejdstider og en løn under gennemsnittet, at vejtransport er en sektor med lav social status. På den anden side skal aktørerne, navnlig små og mellemstore virksomheder, klare sig i et miljø domineret af konkurrence mellem sektorerne. Hertil kommer indvirkningerne fra eksterne faktorer, som f.eks. den økonomiske krise og høje brændstofpriser.

7.1.2 Med direktiv 2003/59/EF indførte man obligatorisk grund- og efteruddannelse af erhvervschauffører. Direktivet trådte i kraft i september 2009 for personbefordring og for godstransport i september 2010. Målet er ikke kun at forbedre trafiksikkerheden, men også at styrke kvaliteten af erhvervet. Dette er et godt eksempel på en lovgivningsmæssig foranstaltning, der vil have positive konsekvenser for chaufførerhvervets status og i sidste ende bidrage til at gøre det mere attraktivt, især i takt med at væsentlige teknologiske fremskridt i sektoren kræver højt kvalificerede erhvervschauffører. Imidlertid afhænger alt nu af, hvordan medlemsstaterne gennemfører direktivet. Udfordringen ligger i at skabe tilstrækkelige uddannelses tilbud af høj kvalitet med kvalitetsuddannelsesprogrammer og i at få finansiering til grund- og efteruddannelse. Hvad angår sidstnævnte, er der opstået en praksis, hvor chaufførerne selv dækker omkostningerne ved grund- og/eller efteruddannelse, hvilket imidlertid kun vil føre til endnu større rekrutteringsproblemer i sektoren.

7.1.3 Vejtransportsektoren har sin egen sociale lovgivning. Det største problem er den manglende håndhævelse af bestemmelserne om arbejds-, køre- og hviletider, selvom reglerne er blevet forbedret og der udføres flere kontroller. Det samme gør sig gældende også for gennemførelsen af udstationeringsdirektivet for vejtransportarbejdere, der arbejder med cabotagetjenesteydelser.

7.1.4 EU-lovgivningen om vejtransport skal uden undtagelse gælde for hele sektoren, så man sikrer lige vilkår for retfærdig konkurrence, trafiksikkerhed samt sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen.

7.1.5 EU's beslutningstagere skal træffe foranstaltninger, der fører til reel bæredygtighed i sektoren – der skal være incitamenter for operatørerne til at investere i nye flåder og teknologi – bedre kapacitet i medlemsstaterne til at håndhæve lovgivningen om vejtransport og foranstaltninger til at gøre chaufførerhvervet til et højt kvalificeret erhverv, da dette automatisk vil forbedre erhvervets omdømme.

⁽¹⁰⁾ Meddelelse KOM(2006) 314 »Hold Europa i bevægelse«, s. 3.

⁽¹¹⁾ Evaluation of the Common Transport Policy (CTP) from 2000 to 2008. (Evaluering af den fælles transportpolitik fra 2000 til 2008) http://ec.europa.eu/transport/strategies/studies/strategies_en.htm.

7.1.6 Vejinfrastrukturen bør forbedres, navnlig ved at etablere sikre parkeringsområder og hvilefaciliteter til en overkommelig pris. Dele af indtægterne fra eurovignetten kunne anvendes til at forbedre parkeringsarealerne og hvilefaciliteterne, hvilket ville komme både virksomheder (lastens sikkerhed) og erhvervschaufførerne til gode.

7.1.7 Man bør oprette et europæisk færdselssikkerhedsagentur, der har til opgave at sikre ovenstående behov og krav⁽¹²⁾.

7.2 Offentlig transport i byerne

7.2.1 I EU arbejder omkring en million med offentlig transport i byerne (tal fra UITP). Afhængig af politikkerne til at fremme kollektiv transport i bymæssige områder, byer og landområder er beskæftigelsesmulighederne potentielt store.

7.2.2 Imidlertid er der også problemer med at rekruttere arbejdskraft til lokal offentlig transport, og den aldrende arbejdsstyrke er også et problem for den offentlige transport. Størstedelen af de ansatte inden for offentlig transport er chauffører. Gode arbejdsvilkår, bedre balance mellem arbejdsliv og privatliv samt karrieremuligheder er elementer, der kan tiltrække kvinder og unge mennesker til sektoren.

7.2.3 Direktiv 2003/59/EF om grundlæggende kvalifikationskrav og efteruddannelseskrav for førere af visse køretøjer gælder for offentlig bustransport.

7.2.4 Ud over finansieringen er det en enorm udfordring for offentlig transport at levere tjenester af god kvalitet. Forholdet mellem arbejdets kvalitet (gode arbejdsvilkår) og tjenesternes kvalitet er et emne i dialogen mellem arbejdsmarkedets parter i sektoren i EU.

7.2.5 Dertil kommer, at vold og aggressioner er et alvorligt problem i offentlig personbefordring. En politik baseret på nul tolerance over for vold beskytter passagerne og de ansatte og bidrager til at gøre offentlig transport mere attraktiv.

7.3 Jernbanesektoren

7.3.1 Jernbanesektoren er under stadig omstrukturering med stigninger i produktiviteten og nedgang i antallet af ansatte f.eks. salgspersonale på banegårde og ombordværende personale inden for regional personbefordring samt reduktion i brugen af arbejdskraftintensive enkelte vognladninger, så der bruges mindre arbejdskraftintensive hele tog. Ny teknologi som ERTMS eller automatiske rangeringssystemer er arbejdsrationaliseringsteknologier, der hovedsagelig påvirker personale, der arbejder med trafikkontrol eller rangering. Selvom tendensen på nuværende tidspunkt går i modsat retning, udgør fremme af produktion af enkeltvognladninger et troværdigt miljømæssigt alternativ til veje og skaber beskæftigelse⁽¹³⁾.

7.3.2 Inden for godstransport fokuserer nye tiltag på markedet på fuld togdrift med lav arbejdskraftintensitet, mens

investeringer til at udvikle nye infrastrukturer og forbedre eksisterende netværk vil skabe stillinger inden for vedligeholdelses- og støttetjenester til disse nye infrastrukturer.

7.3.3 I dette tilfælde vil jobmuligheder som en følge af øget jernbanetransport/overflytning til jernbanetransport ikke kun komme førere til gode. Jernbanesektoren har imidlertid også problemer med at rekruttere arbejdskraft med højere uddannelsesniveau (ingeniører), og virksomhederne står over for en ugunstig demografisk struktur.

7.3.4 Uddannelsesbehov:

— Øget trafik over grænserne kræver, at både førere og det ombordværende personale får mere uddannelse inden for nationale sikkerhedsbestemmelser og bedre sprogfærdigheder.

— Et højt sikkerhedsniveau og tjenester af høj kvalitet skal sikres ved certificering af ombordværende personale.

— Indførelsen af ny teknologi som ERTMS betyder en ændret profil for førere og trafikkontrolpersonale, da det øger behovet for it-uddannelse.

— Tendensen mod behov for flere forskellige kvalifikationer inden for jernbanegodssektoren kræver, at nye erhverv defineres, og at man fastlægger hensigtsmæssige uddannelsesforløb.

— Omstruktureringen af sektoren går hånd i hånd med et stort antal aktører og nye grænseflader. Der vil være behov for mere personale på det administrative ledelsesniveau. De nuværende jernbanearbejders tiltagende aldring og stigende rekrutteringsproblemer gør det nødvendigt at udvikle hensigtsmæssige uddannelses- og efteruddannelsesprogrammer målrettet ansatte i forskellige aldersgrupper.

7.3.5 Arbejdsvilkår

— Det fortsatte pres for at øge produktiviteten og reducere omkostningerne inden for sektoren giver sig udslag i dårligere arbejdsvilkår og en arbejdsstyrke delt i to kategorier. Abningen af markederne og stigningen i grænseoverskridende tjenester kræver, at man overvåger og håndhæver arbejds-, kørsels- og hviletiderne, såvel som førernes kvalifikationsniveau.

7.4 Transport ad indre vandveje

7.4.1 Transport ad indre vandveje anses for at være en miljøvenlig transportform med et potentiale, man endnu ikke har udnyttet fuldt ud. Vandstandene falder imidlertid i mange større floder, hvilket er en kæmpeudfordring for sektoren. Man forsker i nye skibskoncepter samt nye leveringssystemer (flydende lagre).

⁽¹²⁾ EUT C 132 af 03.05.2011, s. 94.

⁽¹³⁾ EUT C 255 af 22.09.2010, s. 92.

7.4.2 Der er alvorlig mangel på arbejdskraft inden for sektoren for transport ad indre vandveje (for såvel Rhinen som Donau), både hvad angår godstransport og passagerbefordring. Unge er ikke interesseret i sektoren på grund af den dårlige balance mellem arbejdsliv og familieliv, de lange arbejdstider og lidet attraktive arbejdsforhold (navnlig de lange perioder væk fra hjemmet). Der mangler en reel lovgivnings- og reguleringsramme, hvilket resulterer i udflytning til lande, f.eks. Malta eller Cypern inden for EU, for at få konkurrencefordele ved at udnytte de skattemæssige forskelle mellem landene samt de mindre gunstige betingelser for sociale vilkår og løn.

7.4.3 Man tager fat på disse problemer i dialogen mellem arbejdsmarkedets parter og på EU-plan gennem adskillige initiativer:

- PLATINA = handlingsplatformen for NAIADES (Et integreret EU-handlingsprogram for transport ad indre vandveje) – adskillige arbejdsplaner behandler flaskehalsproblemet i industrien
- Jobskabelse og fagkundskaber = EU's arbejdsplan til at gøre sektoren mere attraktiv
- EDINNA (uddannelse i sejlads på indre vandveje) = En europæisk platform for alle uddannelsescentre er blevet oprettet
- Man arbejder på EU-harmoniserede jobprofiler (bådfører og bemanning) – dette vil udgøre det formelle grundlag for ensrettede minimumsstandarder for uddannelse i EU inden for indenlandsskibsfart
- Der arbejdes på STCIN = Europæiske normer for uddannelse og certifikater i indenlandsskibsfart

7.4.4 Centralkommissionen for Sejlads på Rhinen (CCNR) fungerer som videnscenter for transport ad indre vandveje i Europa og samarbejder med Kommissionen om at harmonisere kravene til skibsførercertifikater ved hjælp af ordningen for gensidig anerkendelse. Kommissionen har anmodet Centralkommissionen for sejlads på Rhinen om at undersøge og hver sjette måned udgive markedsobservationer, der omfatter sociale og økonomiske oplysninger, så der er tilgængelige pålidelige data. I samarbejde med Centralkommissionen for sejlads på Rhinen forskes der i at udvikle et entydigt identifikationssystem, der ikke kun vil vise arbejdstagernes identitet, men også overvåge/kortlægge arbejds-, hvile- og fritid samt uddannelse/certifikation.

7.5 Luftfartssektoren

7.5.1 Luftfart er en væsentlig tjenesteydelse i EU's økonomi, og dens opretholdelse er afgørende for at fremme social samhørighed og regional udvikling. Den europæiske lufttransportindustri konkurrenceevne på internationalt plan kan styrkes ved at udnytte alle fordelene ved den europæiske sociale model. Virksomhederne skal sikre korrekt gennemførelse af EU-lovgivningen og den nationale lovgivning såvel som af de kollektive aftaler for at opretholde beskæftigelsen og undgå social dumping. Der må gøres en særlig indsats for at sætte gang i en social dialog på virksomheds- og nationalt plan, så man kan finde løsninger til de nuværende udfordringer for civil luftfart.

7.5.2 For at levere sikre, trygge og effektive kvalitetstjenester i overensstemmelse med forpligtelserne for offentlige tjenester, er det nødvendigt, at der hersker en atmosfære præget af tillid, ansvarsfølelse og samarbejde mellem arbejdsgiverne og arbejdstagerne på det (de) relevante niveau(er). Det centrale mål bør være at etablere en industri for luftfart, der socialt og økologisk set er bæredygtig.

7.5.3 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg ønsker, at der tages højde for gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum, herunder funktionelle luftrumsblokke og SESAR, hvori den menneskelige faktor og dialogen mellem arbejdsmarkedets parter er afgørende for sektorens succes. Medlemsstaterne bør indlede meningsfulde høringer af arbejdsmarkedet parter og alle andre aktører med henblik på at træffe hensigtsmæssige foranstaltninger for at nå disse mål og undgå tab af job ⁽¹⁴⁾.

7.5.4 Alle ansatte inden for civil luftfart, navnlig inden for groundhandling, skal behandles ligesom alle andre europæiske arbejdstagere. Dette er ikke tilfældet på nuværende tidspunkt: for eksempel skal arbejdstagerne nyde godt af beskyttede overførselsrettigheder ved udbudsprocedurer.

7.5.5 EU skal støtte foranstaltninger til at anerkende og godkende kvalifikationer i sektoren. Alle aktører bør handle i fællesskab, bl.a. gennem forhandlinger, og investere i erhvervsuddannelse og kvalificering. Ved hjælp af en trinvis fremgangsmåde og gennem aftaler kan man opnå de bedste uddannelsesstandarder på EU-plan, hvilket vil gøre det muligt at fastsætte mere specifikke regler på alle andre niveauer og arbejde videre med validering af erhvervsuddannelse samt inddrage andre relevante parter (EU-institutioner, nationale myndigheder osv.).

7.5.6 Endelig er det i lyset af ovenstående også afgørende, at luftfartens sikkerhed fortsætter med at være den vigtigste rettesnor for EU's lovgivningsmæssige tiltag. Hvad angår sidstnævnte, bør EU-institutionerne og Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur høre aktørerne for at opnå sikkerhedsorienterede og videnskabeligt funderede flyvetidsbegrænsninger og hvilekrav for luftfartspersonale, som effektivt modvirker træthed pga. lange arbejdstider, forskellige skifteholdsmønstre og overgange mellem tidszoner. Træthed er uden tvivl en trussel mod luftfartssikkerheden, fordi det medfører nedsat agtpågivenhed og præstationsevne. Træthed er en normal reaktion på mange af de vilkår, som luftfartspersonalet arbejder under, som f.eks. tab af søvn, skifteholdsarbejde og lange arbejdstidscyklusser.

7.6 Søtransportsektoren

7.6.1 Den største udfordring for søtransportsektoren er nedgangen i beskæftigelsen af europæiske søfolk på lang sigt og det tab af EU's maritime knowhow, dette vil forårsage. Bekvemmelighedsflag og besætninger fra udviklingslande til meget lav løn anvendes stadig. International handel med europæisk ejede og kontrollerede fartøjer domineres af besætninger, der næsten udelukkende består af medlemmer fra tredjelande, særlig under officersniveau. EØSU's konference om de maritime erhvervs mange muligheder (11/3/2011) gjorde opmærksom på

⁽¹⁴⁾ EUT C 182 af 04.08.2009, s. 50.

alle de attraktive sider ved de maritime erhverv, fremhævede behovet for at opgradere de maritime uddannelser og slog til lyd for EU-tiltag på dette område.

7.6.2 Søtransportsektoren er også karakteriseret ved en aldrende arbejdsstyrke. Når officerer fortsætter med at arbejde efter pensionsalderen, skyldes det hovedsagelig den aktuelle mangel på officerer og virksomhedernes modvilje mod at forfremme øvrige besætningsmedlemmer til officerer.

7.6.3 Et projekt, der blev udført inden for rammerne af arbejdsmarkedsparternes dialog i EU, viste imidlertid, at problemet ikke er mangel på unge europæiske elever, som er parat til at påbegynde en karriere til søs, men snarere mangel på jobmuligheder og uddannelsesstillinger ombord. Der er et klart behov for at skabe et miljø, der letter rekrutteringen og uddannelsen af europæiske søfarere og forfremmelsen fra menig til officer. Dette kunne fremmes gennem en bedre og mere nøje anvendelse af retningslinjerne for statsstøtte i søfartssektoren, navnlig ved at styrke sammenhængen mellem tildelingen af offentlige midler eller skattefritagelse og garantier for beskæftigelse samt uddannelsesforpligtelser.

7.6.4 Rederne trækker deres aktiviteter ud af Europa og investerer mere og mere i uddannelsescentre og søfartsakademier i tredjelande, særlig i Fjernøsten. Der er behov for at udvikle et netværk af uddannelsesinstitutioner i Europa for at skabe søfartsuddannelsessystemer, der både tager højde for og er tilpasset nye færdighedsbehov. Navnlig vedrørende det sidste aspekt taler meget for at finde mere fleksible og blandede læringsmetoder både til grund- og efteruddannelse. Uddannelsessystemet og arbejdsmarkedet bør imødegå behovet for et mere fleksibelt karriereforsløb (overgang fra sø til land eller vice-versa) med moduler i forvaltning, handel og virksomhedsførelse ud over de sektorspecifikke færdigheder.

7.6.5 Hvad angår arbejdsvilkår, opstår der problemer pga. usikkerhed i ansættelsen, øget brug af rekrutteringsbureauer og fraværet af en direkte eller en fjern forbindelse til rederierne. Ofte er arbejds- og levevilkår ombord på skibet dårlige. Indkvarteringsforholdene er utilstrækkelige, navnlig for kvinder og kadetter, og der mangler kommunikationsfaciliteter. Endvidere betyder utilstrækkelig bemanning, at besætningsmedlemmerne udmattes mere og bringer fartøjets sikre drift i fare. Problemet med pirateri og kriminalisering af søfarere har bidraget til at forværre industriens ry og nedsat lysten til at overveje en karriere til søs.

7.6.6 Hvad angår nærskibsfarten mellem det europæiske kontinent og øerne samt mellem øerne, mener EØSU, at forpligtelserne til offentlige tjenester bør styrkes for at fremme den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed, uden at reglerne for statsstøtte er til skade for leveringen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

7.6.7 Initiativer, som det haster med at sætte i gang:

- Undersøgelse af, hvorvidt det er muligt at gennemføre et nyt EU-initiativ for handel inden for EU i form af et revideret lovforslag om bestemmelser vedrørende bemanning;
- Undersøgelse af, hvorvidt det er muligt at revidere retningslinjerne for statsstøtte i søfartssektoren, der lukker smuthuller, så det sikres, at EU-skatteborgernes penge hovedsagelig bruges på at støtte europæiske søfareres beskæftigelse og uddannelse, og så de kommer til at høre under den sociale lovgivning, som på nuværende tidspunkt ikke gælder for dem;
- Ratificering af de internationale arbejdsstandarder for søfarende (ILO MLC fra 2006) og håndhævelse gennem en effektiv havnestatskontrol;
- Ensrettet og sammenhængende fremgangsmåde til at indsamle data om søfareres beskæftigelse i EU.

7.7 Havnesektoren

7.7.1 Som i andre transportsektorer mangler analyserne af beskæftigelsen i havnesektoren også statistiske og kvantitative data. Generaldirektoratet for Mobilitet og Transport har anerkendt dette problem og for nylig anmodet om en undersøgelse af beskæftigelsen i havnesektoren. Imidlertid er dette måske ikke nok til at udfylde hullet på systematisk vis, og både Eurostat og medlemsstaterne burde opfordres til at bidrage til dette arbejde. Definitionen af en havnearbejder er et centralt problem. Historisk set var en havnearbejder en stevedore, der lastede og lossede fartøjer ved hjælp af sin fysiske styrke. Imidlertid har anvendelsen af containere og den teknologiske udvikling resulteret i en diversificering af havnearbejdet, hvilket gør det sværere at definere. Dette kompliceres yderligere af, at flere og flere logistiske arbejdere opererer på havneområdet, men ofte arbejder under meget forskellige betingelser. EØSU mener, at påtvungen liberalisering af havnetjenester er uacceptabel.

7.7.2 Uddannelsesbehov: kravene til havnearbejdernes uddannelse og deres uddannelsesmuligheder varierer i hele Europa. Nogle lande har udviklet omfattende uddannelsessystemer, mens andre har meget få uddannelses tilbud. De fleste større virksomheder har udviklet deres egne uddannelsesordninger, og de fleste store havne har deres egne uddannelsescentre. Imidlertid er der ikke tilstrækkelige uddannelsesmuligheder i mindre virksomheder og havne, hvilket har negative konsekvenser for sikkerheden. En stor udfordring for uddannelserne i havnesektoren er behovet for at tilpasse eksisterende ordninger til den hurtige teknologiske udvikling eller endda komme den i forkøbet.

7.7.3 Man bør overveje at skabe en fælles ramme for uddannelse (idet man identificerer elementer og moduler, der bør være en del af alle uddannelsesprogrammerne, og gør det muligt for lande med mindre effektive ordninger at forbedre deres uddannelsesprogrammer). Generelt er der brug for mere uddannelse for at øge EU-havnenes konkurrenceevne og gøre dem til mere sikre arbejdspladser. En anden faktor er sammenhængen mellem uddannelse og et bedre arbejde: havnearbejdere er faglærte arbejdstagere og uddannelses tilbud bør tilrettelægges, så de sikrer en professionel karriere og gør det muligt for arbejdstagerne at tilegne sig flere færdigheder. Uddannelse inden for havnearbejde bør forvaltes af arbejdsmarkedets og de offentlige myndigheder i fællesskab, som det allerede er tilfældet i mange havne.

7.7.4 Arbejdsvilkår: sikkerhed er stadig et vigtigt spørgsmål i havnene, navnlig i forbindelse med containere. Der er behov for

at forbedre indberetningen af uheld og medtage mere præcise data om uheld og flere detaljer (årsager, steder osv.). Der bør være en standard for indberetning af uheld på EU-plan (man bør blive enige om en fælles definition af uheld osv.).

7.7.5 Den manglende håndhævelse af bestemmelser om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen er et andet problem. På nuværende tidspunkt er der ingen specifik EU-lovgivning om sundhed og sikkerhed i havne, og det generelle rammedirektiv gælder. Man bør nøje vurdere behovet for sektorspecifikke bestemmelser på dette område. Desuden skal en forbedring af arbejdsvilkårene i havne gennemføres ved hjælp af en bedre dialog mellem arbejdsmarkedets parter på lokalt, nationalt og EU-plan. I forbindelse med industrielle ændringer (f.eks. privatisering af havne) bør denne dialog resultere i forhandlede løsninger rettet mod at forebygge enhver negativ konsekvens for arbejdsvilkårene.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om bæredygtig udvikling af EU's transportpolitik og planlægningen af TEN-T-projekter (sonderende udtalelse efter anmodning fra det kommende polske rådsformandskab)

(2011/C 248/05)

Ordfører: **Jacek KRAWCZYK**

Under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde besluttede det kommende polske rådsformandskab den 30. november 2010 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Bæredygtig udvikling af EU's transportpolitik og planlægningen af TEN-T-projekter

(sonderende udtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 24. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni, følgende udtalelse med 154 stemmer for og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU har altid støttet programmet for transeuropæiske transportnet og bekræfter atter sin opbakning til dette program. EØSU peger imidlertid på, at det udvidede EU har et øget behov på transportinfrastrukturområdet, og at det er nødvendigt at se på, hvordan de eksisterende politikker og gennemførelsesinstrumenter kan tilpasses til de udfordringer, vi står over for.

1.2 EØSU mener, at det endelige mål er en transportpolitik, der, når den gennemføres, medvirker til at opnå social og økonomisk samhørighed ved at kombinere bestræbelserne på økonomisk vækst i form af øget transport (ifølge Kommissionen vil trafikken stige med ca. 20 % i perioden 2005-2020), samhørighed, jobskabelse og bæredygtig udvikling med begrænsede finansielle kilder.

1.3 Men i praksis må EØSU beklageligvis konkludere, at ud af de 92 projekter, der blev udvalgt i forbindelse med indkaldelsen af forslag i 2007 inden for rammerne af midtvejsrevisionen af det flerårige arbejdsprogram 2007-2013, og som udgør omtrent to tredjedele af det samlede TEN-T-budget (5,3 mia. ud af 8 mia.), er det kun meget få, der befinder sig i de nye medlemsstater.

1.4 EØSU understreger, at det er nødvendigt at ændre den finansielle struktur og udvælgelsen af TEN-T-netprojekter radikalt, hvis formålet med EU er at skabe et virkelig integreret fælles europæisk transportmarked og videreføre samhørighedspolitikken. Medlemsstaterne bør fremsætte forslag til TEN-T-net på grundlag af klare kriterier, som Kommissionen fastlægger.

1.5 Set i lyset af transportsektorens nuværende afhængighed af fossile brændstoffer anbefaler EØSU, at den fremtidige transportpolitik bør forfølge følgende fire hovedmål:

— fremme af kulstoffattige transportformer;

— energieffektivitet;

— sikkerhed, diversitet og uafhængighed i energiforsyningen;

— bekæmpelse af trafikale overbelastninger.

1.6 I den forbindelse anbefaler EØSU, at man udvælger de grønneste og bedste fornyelige brændstoffer, der mindsker CO₂-udledningen, gør brug af samordnede transportformer (sammodalitet), og indfører strategien med indregning af de eksterne omkostninger for alle transportformer. EØSU udtrykker bekymring over de knappe ressourcer, der er til rådighed for TEN-T-projekter på EU-niveau, fordi de måske ikke skaber incitamenter nok for medlemsstaterne til at deltage i projekterne. Derfor henviser EØSU til sine udtalelser, hvor der argumenteres for, at man undersøger mulighederne for at finde nye offentlige indtægtskilder ⁽¹⁾.

1.7 EØSU anbefaler også, at man anvender de offentlige-private partnerskaber selektivt og med omhu, tager hensyn til de forskellige grader af erfaring, medlemsstaterne har med at anvende offentlige-private partnerskaber, og anerkender behovet for at mobilisere EU's finansielle instrumenter (f.eks. struktur- og samhørighedsfondene, TEN, Den Europæiske Investeringsbank) som led i en sammenhængende finansieringsstrategi, der samler EU's og medlemsstaternes offentlige og private finansiering. For

⁽¹⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 57-64: Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Økonomisk genopretning: status og konkrete initiativer« og EUT C 132 af 3.5.2011, s. 99-107: Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde« samt »Meddelelse fra Kommissionen om udviklingen af et fælles europæisk jernbaneområde«.

at give de offentlige myndigheder valgfrihed til at deltage i de offentlige-private partnerskaber, henviser EØSU til sin udtalelse, hvori det anbefales, at man skal revidere definitionen af offentlige-private partnerskaber i Eurostats procedurer vedrørende offentlig gæld ⁽²⁾.

1.8 Udvalget anbefaler, at revisionen af TEN-T-retningslinjerne også tager hensyn til flaskehalse og manglende transportforbindelser for at fremme en velafbalanceret udvikling af transportinfrastrukturen i alle dele af EU, navnlig mod øst, for at kunne opnå social og økonomisk samhørighed. Derfor bifalder EØSU Kommissionens hvidbog »En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem«, der vier dette særlige spørgsmål stor opmærksomhed og sammenfattende fremsætter forslag til konkrete handlinger, der skal iværksættes i de kommende år.

1.9 Der bør rettes særlig opmærksomhed mod den såkaldte naboskabspolitik, dvs. EU's forbindelser mod nord, øst og syd, hvor man først og fremmest fokuserer på nettet, og ikke på de enkelte infrastrukturprojekter.

1.10 EØSU foreslår, at der på grundlag af det nydefinerede TEN-T-net underskrives programkontrakter mellem EU og de enkelte lande, som fastlægger de gensidige forpligtelser angående finansieringen og tidsplanerne for gennemførelsen; EØSU mener, at civilsamfundet bør inddrages i forberedelserne af sådanne »programkontrakter« for at øge effektiviteten af den videre gennemførelse af de godkendte projekter.

1.11 EØSU mener, at man kan yde betydelig støtte til den bæredygtige udvikling af EU's transportpolitik ved at anvende strukturer for social dialog og/eller dialog med berørte parter i de transeuropæiske transportkorridorer, som allerede eksisterer eller er under opbygning. EØSU opfordrer til, at denne type strukturer reaktiveres.

1.12 EØSU anbefaler, at man præciserer meningen med begrebet bæredygtighed. EØSU mener, at bæredygtighed - ud over at udgøre et grundlæggende bidrag til den økonomiske vækst - ikke kun omfatter miljømæssige målsætninger som klimabeskyttelse, begrænsning af støj- og luftforurening samt bevarelse af ressourcer, men også spænder over sociale spørgsmål på transportområdet, såsom arbejdstagernes rettigheder, arbejdsvilkår, adgang til offentlige transportmidler til overkommelige priser for alle borgere, herunder ældre og handicappede, idet der tages hensyn til deres ret til fri bevægelighed og lige adgangsmuligheder til fysiske faciliteter og information. Begrebet bæredygtighed bør også tage hensyn til naboskabspolitikken, når det gælder udviklingen af transportinfrastrukturen.

1.13 EØSU mener, at en strategi, der bygger på innovation, incitamenter og infrastruktur (den såkaldte »3-I-strategi«) er den mest omkostningseffektive måde at opnå en bæredygtig udvikling på.

1.14 Som led i strategien for en bæredygtig udvikling af EU's transportpolitik og planlægningen af TEN-T-projekter anbefaler EØSU, at der udarbejdes analyser af mulighederne for at fjerne uberettigede eksisterende transportbarrierer, så kapaciteten kan udnyttes fuldt ud. Der bør opmuntres til bedre mobilitetsplanlægning med henblik på at fremme en adfærd som er forenelig med bæredygtig udvikling. Udfordringen består i at udøve indflydelse på mobilitet og transportintensitet i vores økonomier.

1.15 EØSU udtrykker sin helhjertede støtte til Kommissionens fremgangsmåde, som fremlægges i hvidbogen, hvad angår mere europæisk koordinering. For at opnå de ambitiøse mål, der er opstillet for udviklingen af TEN-T, er det – set i lyset af den vanskelige finansielle situation – nødvendigt at skabe en meget mere integreret europæisk infrastrukturpolitik, der er velkoordineret på alle niveauer, fra den strategiske planlægning til den endelige gennemførelse af de enkelte projekter. Nu skal der resultater på bordet.

2. Indledning

2.1 Som led i det kommende polske formandskab for Rådet for den Europæiske Union i andet halvår af 2011 er EØSU blandt andet blevet anmodet om at udarbejde en sonderende udtalelse om emnet »bæredygtig udvikling af EU's transportpolitik og planlægningen af TEN-T-projekter«.

2.2 EØSU tager imod anmodningen fra det kommende polske formandskab med stor forståelse, i betragtning af emnets store betydning, nødvendigheden af at sikre den grundlæggende ret til fri bevægelighed og med tanke på, at transportsektoren står for 10 % af EU's velstand målt i BNP og beskæftiger flere end 10 millioner arbejdstagere, mens den konstante mobilitetsforøgelse lægger kraftigt pres på transportsystemerne, hvilket medfører overbelastning, ulykker og forurening.

2.3 Kommissionen har udarbejdet en hvidbog om transport, der fastsætter Kommissionens planer for næste årti og skitserer mulighederne for et anderledes transportsystem inden 2020, med et fælles europæisk transportområde, åbne markeder, en grønnere infrastruktur og kulstoffattige teknologier.

2.4 TEN-T-nettet er en vigtig del af dette nye transportsystem. Det er grunden til, at revisionen af EU's retningslinjer om TEN-T-nettet bør få så stor opmærksomhed.

2.5 Som led i revisionen af TEN-T-retningslinjerne foreslår Kommissionen, at der udvikles et såkaldt basisnet, der omfatter grundlæggende sammenhængende, omfattende transportnet og omfatter knudepunkter og strategiske forbindelser.

⁽²⁾ EUT C 51 af 17.2.2011, s. 59-66: 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«.

2.6 Ifølge Kommissionen vil det udgøre rygraden i et europæisk integreret transportsystem og dermed være med til at løse de gennemgående problemer i TEN-T-planlægningen. Det er tvingende nødvendigt at finde en løsning på disse problemer, fordi trafikken mellem medlemsstaterne forventes at vokse til det dobbelte i 2020.

2.7 Udfordringen for EU er at udforme en politik, der, når den gennemføres, kan kombinere bestræbelserne på økonomisk vækst i form af øget transport, samhørighed, jobskabelse og bæredygtig udvikling.

2.8 For at imødegå denne udfordring vil det være hensigtsmæssigt at se nærmere på grundene til, at tidligere udvalgte projekter ikke fik den forventede succes.

2.9 TEN-T spiller en central rolle i udformningen af en effektiv transportpolitik og i EU's sammenhængende infrastrukturnet. Med dette for øje er EØSU principielt enig med Kommissionen i, at følgende grunde er relevante:

- i dag består TEN-T af en samling nationale sektioner uden tætte indbyrdes forbindelser; infrastrukturnettet er præget af manglende transportforbindelser i form af grænseoverskridende sektioner og alvorlige flaskehalse;
- manglen på indbyrdes kompatible, sammenhængende net i alle EU's medlemsstater, navnlig inden for jernbanesektoren og med hensyn til anvendelsen af intelligente transportsystemer for alle transportformer;
- medlemsstaternes tradition for at anvende driftsregler og standarder, der bygger på rodfæstede traditioner og love, der gør de massive investeringer i infrastrukturen mindre effektive. EØSU foreslår, at disse regler og standarder fastsættes med et højt sikkerheds- og kvalitetsniveau;
- den manglende intermodale integration - f.eks. at der ikke findes integrerede fysiske net og velfungerende intermodale omladningspunkter - medfører, at der ikke er tilstrækkelig kapacitet til intermodale transportoperationer;
- de resterende afvigelser mellem de forskellige medlemsstater i forhold til udviklingen af transportinfrastruktur;
- utilstrækkelig adgang til transport i nogle regioner i EU.

2.10 Vil man have gavn af et velfungerende, indbyrdes kompatibelt og intermodalt TEN-T, er det, med tidligere fejltagelser in mente, åbenlyst, at man først og fremmest bør tage fat på følgende centrale spørgsmål: at skabe et kvalitetsnet i alle medlemsstater med særligt fokus på grænseoverskridende sektioner, flaskehalse og knudepunkter. Desuden bør man

fremme sammodale transportoperationer ved at integrere alle transportformer og sikre en smidig afvikling ved at harmonisere de relevante regler, som bør garantere et højt sikkerheds- og kvalitetsniveau.

2.11 En sådan tilgang vil også kunne være med til at løse transportpolitikens bredere målsætninger og fremme EU's ressourceeffektivitet og indsats på klimaområdet.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU hilser det velkommen, at Kommissionen arbejder på en ny transeuropæisk transportnetpolitik, som vil gøre det muligt at opnå social og økonomisk samhørighed mellem alle regioner i EU, også i randområderne. En effektiv transportinfrastruktur, der forbinder regionerne med hinanden, er en forudsætning for dette.

3.2 Derfor er EØSU overbevist om, at udviklingen og den gradvise færdiggørelse af et transeuropæisk net, der udgør infrastrukturgrundlaget for varernes og personernes frie bevægelighed i det indre marked fortsat er et væsentligt politisk mål for EU, der vil samle Vest- og Østeuropa og dermed forme fremtidens fælles europæiske transportområde.

3.3 Det nyeste officielle dokument vedrørende gennemførelsen af TEN-T-programmet er midtvejsrevisionen af arbejdsprogrammet for TEN-T for 2007-2013, der blev offentliggjort i oktober 2010. Det indeholder en revision af 92 projekter, der udgør omtrent to tredjedele af det samlede TEN-T-budget (5,3 mia. euro ud af i alt 8 mia. euro). Med projekternes geografiske beliggenhed in mente beklager EØSU, at det kun er meget få af dem, der befinder sig i den østlige del af EU.

3.4 Det skyldes blandt andet manglen på tilstrækkelige finansielle midler i de nye medlemsstater. En anden årsag er, at der er andre vilkår for anvendelse af midler fra samhørigheds- og strukturfonde end for TEN-midler. Udvalget anbefaler, at der udarbejdes en analyse af den forsinkede udvikling af infrastrukturen i de nye medlemsstater samt af det ringe antal ansøgninger om og gennemførelser af TEN-T-finansierede projekter i de nye medlemsstater.

3.5 EØSU understreger, at det er nødvendigt at ændre den finansielle struktur og udvælgelsen af TEN-T-netprojekter radikalt, hvis formålet med EU er at skabe et virkelig integreret fælles europæisk transportmarked. Udfordringen består i at udøve indflydelse på mobilitet og transportintensitet i vores økonomier.

3.6 Udvalget er klar over, at udviklingen af det transeuropæiske transportnet inden for rammerne af Europa 2020-strategien skal sigte mod at skabe et ressourceeffektivt transportsystem, der bygger på innovation og fokuserer på klimaændringer, social bæredygtighed og miljømæssige udfordringer.

3.7 I den forbindelse ønsker EØSU at fremhæve de mange udtalelser, vi har udarbejdet om disse emner i de senest år, herunder udtalelserne om TEN-T: en gennemgang af politikken ⁽³⁾, En bæredygtig fremtid for transporten – EU's transportpolitik efter 2010 ⁽⁴⁾, Grønnere søtransport og transport ad indre vandveje ⁽⁵⁾, Vejtransport i 2020 ⁽⁶⁾, Mod et jernbanenet for godstransport ⁽⁷⁾, Fremme af grænseoverskridende retshåndhævelse på trafikssikkerhedsområdet ⁽⁸⁾, En strategi for indregning af de eksterne omkostninger i transportpriserne ⁽⁹⁾, Handlingsprogram for de indre vandveje – Naiades ⁽¹⁰⁾ og Den europæiske transportpolitik/Lissabonstrategien og bæredygtig udvikling ⁽¹¹⁾.

3.8 I udtalelsen om TEN-T: en gennemgang af transportpolitikken konkluderede EØSU, at »set i lyset af problematikken med stigende CO₂-emissioner samt infrastrukturelle og organisatoriske mangler i godstransporten kan udvalget godt acceptere Kommissionens idé om at satse på løsninger baseret på integreret samordnet modalitet i godstransporten med det formål at skabe synergieffekter for brugeren«.

3.9 I udtalelsen om Den europæiske transportpolitik/Lissabonstrategien og bæredygtig udvikling gav EØSU udtryk for, at – grundet transportsektorens afhængighed af fossile brændstoffer og det faktum, at disse ressourcer er begrænsede – EU's fremtidige transportpolitik bør forfølge fire overordnede mål og samtidig sikre sektorens konkurrenceevne inden for rammerne af 2020-strategien:

- fremme af kulstoffattige transportformer;
- energieffektivitet;
- sikkerhed og forsyningsuafhængighed samt
- bekæmpelse af trafikal overbelastning.

3.10 Det er tydeligt, at EU står i et dilemma: på den ene side vil man gerne skabe et integreret fælles transportmarked for alle 27 medlemsstater, hvilket forudsætter, at man investerer enorme summer i infrastruktur, fordi infrastruktur udgør grundlaget for solidaritet. På den anden side står man over for begrænsninger i form af budgetnedskæringer og målsætninger om at reducere udledningen af drivhusgasser og andre forurenende stoffer.

3.11 I flere af de ovennævnte udtalelser har EØSU har allerede udarbejdet forslag til at løse dette dilemma, som også har en direkte og synlig effekt på omkostningerne: at man vælger de grønneste og bedste fornyelige brændstoffer, der mindsker CO₂-udledningen mærkbart, anvender samordnet modalitet, indfører strategien med indregning af de eksterne omkostninger for alle transportformer og sidst, men ikke mindst, at man indfører

andre finansielle redskaber såsom selektiv anvendelse af offentlige-private partnerskaber til finansiering af TEN-T, under hensyntagen til de forskellige grader af erfaring, medlemsstaterne har med at anvende offentlige-private partnerskaber, og med tanke på behovet for at mobilisere EU's finansielle instrumenter (f.eks. struktur- og samhørighedsfonde, TEN, EIB) som led i en konsekvent finansieringsstrategi, der kombinerer EU's, nationale offentlige og private midler. For at give de offentlige myndigheder valgfrihed til at deltage i de offentlige-private partnerskaber, henviser EØSU til sin udtalelse, hvori det anbefales, at man skal revidere definitionen af offentlige-private partnerskaber i Eurostats procedurer vedrørende offentlig gæld ⁽¹²⁾.

3.12 EØSU udtrykker bekymring over de begrænsede ressourcer, der er til rådighed for TEN-T-projekter på EU-niveau, fordi de måske ikke skaber tilstrækkelige incitamenter for medlemsstaterne til at deltage i projekterne. Derfor henviser EØSU til sine udtalelser, hvori der argumenteres for at undersøge nye mulige offentlige indtægtskilder ⁽¹³⁾.

3.13 Med hensyn til CO₂-udledning understreger EØSU, at transportsektoren tegner sig for en væsentlig del (24 %) af CO₂-udledningen, og at man bør rette særlig opmærksomhed mod transportens bymæssige dimension. Over 70 % af befolkningen i EU bor i byerne. De tegner sig for en fjerdedel af de samlede CO₂-udslip på transportområdet, og deres andel er stigende. For at gøre transporten mere bæredygtig står det klart, at byerne skal tage deres ansvar, støttet af det regionale, nationale og internationale niveau. Langdistancegodstransport inden for EU gennemføres på den anden side i vid udstrækning inden for vigtige sammodale transportkorridorer. Det bør derfor være en prioritet at gøre disse transportkorridorer mere effektive og bæredygtige. Der bør opmuntres til bedre mobilitetsplanlægning med henblik på at fremme en adfærd som er forenelig med bæredygtig udvikling.

3.14 På trods af at EU tynges finansieringsproblemer, at den lokale accept af ny infrastruktur ofte er ringe, og at sådanne investeringer har miljømæssige konsekvenser, er der alligevel behov for ny infrastruktur for at fylde hullerne og fjerne flaskehalsene i det eksisterende net. Det er især i de nye medlemsstater, at der fortsat findes mange huller og flaskehalse.

3.15 Udvalget er overbevist om, at – ud over dette og for at forbedre den samordnede modalitet – aktiviteterne og midlerne generelt bør fokusere på transportknudepunkter som omladningsplatforme, eftersom de i stigende omfang udvikler sig til flaskehalse og derfor bør have særlig opmærksomhed. Man bør

⁽³⁾ EUT C 318 af 23.12.2009, s. 101.

⁽⁴⁾ EUT C 255 af 22.9.2010, s. 110.

⁽⁵⁾ EUT C 277 af 17.11.2009, s. 20.

⁽⁶⁾ EUT C 277 af 17.11.2009, s. 25.

⁽⁷⁾ EUT C 27 af 3.2.2009, s. 41.

⁽⁸⁾ EUT C 77 af 31.3.2009, s. 70.

⁽⁹⁾ EUT C 317 af 23.12.2009, s. 80.

⁽¹⁰⁾ EUT C 318 af 23.12.2006, s. 218.

⁽¹¹⁾ EUT C 354 af 28.12.2010, s. 23.

⁽¹²⁾ EUT C 51 af 17.2.2011, s. 59-66: 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 strukturerændringer: udviklingen af offentlig-private partnerskaber«.

⁽¹³⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 57-64: Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Økonomisk genopretning: status og konkrete initiativer« og EUT C 132 af 3.5.2011, s. 99-107: Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om » Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde« samt » Meddelelse fra Kommissionen om udviklingen af et fælles europæisk jernbaneområde«.

man også fokusere på korridorerne imellem dem. Teknologi og intelligente transportsystemer kan være til stor nytte, navnlig i byerne. En af udfordringerne er at udvikle og integrere dem på tværs af forskellige transportformer.

3.16 Revisionen af TEN-T-retningslinjerne er også nødt til at tackle flaskehalsene og de manglende transportforbindelser med det formål at fremme en velafbalanceret udvikling af transportinfrastrukturen i alle dele af EU, navnlig østpå, hvor der hersker mangel på jernbane- og vejforbindelser af høj kvalitet og er der stadig behov for sammodale løsningsmodeller for en række vigtige flaskehalse for eksisterende forbindelser og knudepunkter.

3.17 Selv om EØSU bakker op om Kommissionens idé om en hovednetstrategi for de vigtigste grænseoverskridende korridorer, støtter den også, at man fortsat afsætter midler til at udvikle det omfattende net i fremtiden, især i medlemsstater, der er berettigede til støtte fra samhørighedsfonden, på samme vilkår som i den nuværende budgetplan.

3.18 Det er også i overensstemmelse med idéen om, at social og økonomisk samhørighed ikke kan opnås uden at udbygge de dele, der mangler for at TEN-T-nettet bliver komplet, og uden at forbedre de dele af det eksisterende og fremtidige net, der ikke fungerer efter hensigten.

3.19 Med tanke på sikkerheden vil EØSU især understrege behovet for at forbedre udformningen af infrastrukturen, herunder tunneller;

3.20 EØSU mener, at der bør lægges større vægt på gennemsigthed ved gennemførelsen af TEN-T-projekter, ikke kun i hørings- eller udvælgelsesfasen, men også under selve projektets udførelse. Selvom udvalget erkender, at det største ansvar i den henseende påhviler de nationale regeringer, opfordrer EØSU Kommissionen til at være mere udfarende i sin dialog med nationale partnere og fastsætte højere standarder for gennemsigthed i forbindelse med projektgennemførelsen omfattende regelmæssig formidling af flere oplysninger til offentligheden om de enkelte projekters fysiske og finansielle karakteristika.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU mener, at man kan fremme den bæredygtige udvikling af EU's transportpolitik mærkbart ved at anvende strukturer for social dialog og/eller dialog mellem berørte parter i de transeuropæiske transportkorridorer, som allerede eksisterer eller er under opbygning. EØSU opfordrer til, at denne type strukturer reaktiveres.

4.2 I forbindelse med et nyt TEN-T-net ønsker udvalget, »at der udtrykkeligt tages højde for den såkaldte naboskabspolitik, dvs. EU's forbindelser mod øst og syd. Kommissionen og medlemsstaterne bør dog i den forbindelse først og fremmest fokusere på netværket samlet set og ikke på individuelle infrastrukturprojekter«. På den måde fremmes solidariteten mellem medlemsstaterne imellem.

4.3 Med hensyn til den fremtidige planlægning af TEN-T giver udvalget i sin udtalelse *TEN-T: en gennemgang af politikken* ⁽¹⁴⁾ udtryk for sin støtte til Kommissionens strategi, som den beskrives i grønbogen, og hvor princippet er, at hver transportform anvendes på grundlag af dennes komparative fordele inden for en samordnet transportkæde og på den måde spiller en vigtig rolle i forbindelse med realiseringen af Fællesskabets klimamålsætninger. Målet skal fortsat være et skifte i retning af den mest miljøvenlige transportkæde.

4.4 I denne sammenhæng vil EØSU minde om idéen om »grønne korridorer«, som Kommissionen fremlagde i handlingsplanen for godstransport fra 2007. Formålet med den idé er at skabe en bæredygtig sammodal logistisk løsning, der har dokumenteret positiv virkning på miljøet og klimaet og giver høj sikkerhed, kvalitet og effektivitet gennem demonstrationsplatforme langs internationale korridorer med koncentreret godstransport. Udvalget vil forbinde dette koncept med TEN-T's sammodale basisnetkorridorer af høj kvalitet, der ville egne sig til en sådan udvikling i samarbejde med offentlige og private partnere.

4.5 Kommissionen fastslog, at det nuværende system skulle ændres radikalt. De nye medlemsstater har ikke lige så stor gavn af EU-midlerne som de »gamle« medlemsstater. Der skal nye finansieringsmetoder til for at skabe lige markedsvilkår.

4.6 Udvalget stiller sig tvivlende over for gyldigheden af Kommissionens argumenter for udvælgelsen af, hvilke projekter der modtager støtte. Ifølge Kommissionen »hjælper disse projekter os med at forberede de fremtidige prioriteter på transportområdet: grønnere transport, bedre forbindelser mellem Øst- og Vesteuropa, og støtte til offentlige-private partnerskaber«. Man kan i hvert fald sætte spørgsmålstegn ved forbedringen af forbindelserne mellem øst og vest, men EØSU vil også tage hensyn til andre finansieringsmuligheder end de offentlige-private partnerskaber.

4.7 Kommissionens idé om at udnævne europæiske koordinatorer, der skal øge det internationale samarbejde, sammenholdt med vægten på langsigtet støtte til de vigtigste infrastrukturprojekter og oprettelsen af et gennemførelsesorgan, burde have bidraget til mere gennemsigthed, lige som det burde have haft en positiv virkning på udviklingen af TEN-T. Men både de europæiske koordinatorers analyse og resultaterne af den flerårige gennemgang af porteføljen bekræfter, at fremskridtet indtil videre har været sporadisk, fordi samarbejdet og koordineringen mellem medlemsstaterne ikke har fungeret efter hensigten.

4.8 Udvalget foreslår, at der på grundlag af det nydefinerede TEN-T-net underskrives såkaldte »programkontrakter« mellem EU og de enkelte lande, som fastlægger de gensidige forpligtelser for så vidt angår finansiering og tidsplaner for gennemførelsen. Disse programkontrakter bør ikke blot omfatte den

⁽¹⁴⁾ EUT C 318 af 23.12.2009, s. 101.

infrastruktur, der er en del af de transeuropæiske transportnet, men også den sekundære infrastruktur, som staterne måtte forpligte sig til at anlægge for at sikre, at hovednetværkene fungerer tilfredsstillende for at yde bedre service til borgerne. EØSU mener, at civilsamfundet bør inddrages i forberedelserne af sådanne »programkontrakter« for at øge effektiviteten af den videre gennemførelse af de godkendte projekter.

4.9 I midtvejsevalueringen af projektporteføljen for arbejdsprogrammet for TEN-T for 2007-2013 konkluderer Kommissionen, at 21 af de 92 projekter i porteføljen er grænseoverskridende projekter, hvor jernbanetransport er den transportform, der får mest støtte, fulgt af transport ad indre vandveje. Kommissionen konkluderer i sit dokument om den nye politik for det transeuropæiske transportnet, at vej- og lufttransportprojekter og – i mindre omfang – søtransport generelt giver temmelig gode resultater, sammenholdt med jernbanetransport og transport ad indre vandveje.

4.10 EØSU anbefaler, at man præciserer meningen med begrebet bæredygtighed. For at kunne bedømme, om et projektforslag opfylder kriterierne for »bæredygtighed« bør indholdet af konceptet fremgå tydeligt, helst udtrykt kvantitativt.

4.11 Med dette for øje betoner EØSU, at bæredygtighed – ud over at udgøre et grundlæggende bidrag til den økonomiske vækst – ikke kun omfatter miljømæssige målsætninger som klimabeskyttelse, begrænsning af støj- og luftforurening samt bevarelse af ressourcer, men også spænder over sociale spørgsmål på transportområdet, såsom arbejdstagernes rettigheder, arbejdsvilkår, adgang til offentlige transportmidler til overkommelige priser for alle borgere, herunder ældre og handicappede, idet der tages hensyn til deres ret til fri bevægelighed og lige adgangsmuligheder til fysiske faciliteter og information.

4.12 EØSU betoner sin støtte til en strategi, der bygger på innovation, incitament og infrastruktur (den såkaldte »3-I-strategi«) som den mest omkostningseffektive måde at opnå en bæredygtig udvikling på:

— innovation: at udvikle og gennemføre endnu flere tekniske foranstaltninger og driftsrutiner »ved kilden« for at forringe transportens påvirkning af miljøet

— incitament: at opmuntre til, at den bedste tilgængelige teknologi og praksis indføres hurtigt inden for alle transportformer

— infrastruktur: at sørge for, at trafikken er velfungerende, sikker og effektiv ved at gøre brug af den eksisterende infrastruktur og foretage tilstrækkelige investeringer i ny infrastruktur til at fjerne flaskehalsene og færdiggøre de manglende forbindelser.

4.13 EØSU konstaterer, at en integreret tilgang til de transeuropæiske netværk er en måde, hvorpå man kan nå målet med en bæredygtig udvikling. EØSU er overbevist om, at gennemførelsen af en helhedsstrategi kan fremskynde udbygningen af de planlagte transeuropæiske net og mindske de dermed forbundne udgifter i modsætning til en tilgang, som ikke tager højde for de mulige samspilseffekter mellem forskellige former for net. ⁽¹⁵⁾

4.14 EØSU mener, at det er nødvendigt med samarbejde og koordinering mellem de forskellige finansielle redskaber, der finansierer TEN-T, samt at finde nye finansielle kilder og kreditmekanismer, set i lyset af den økonomiske krise i Europa og det stramme budget, TEN-T har til rådighed.

4.15 EØSU udtrykker sin hjertede støtte til Kommissionens fremgangsmåde, som fremlægges i hvidbogen, hvad angår mere europæisk koordinering. For at opnå de ambitiøse mål, der er opstillet for TEN-T-udviklingen, er det – set i lyset af den vanskelige finansielle situation – nødvendigt at skabe en meget mere integreret europæisk infrastrukturpolitik, der er velkoordineret på alle niveauer, fra den strategiske planlægning til den endelige gennemførelse af de enkelte projekter.

4.16 EØSU mener, at timingen for hvidbogen er perfekt – den bør gøre det muligt at formulere et stærkt politisk budskab i forbindelse med den kommende revision af EU's budget. Den fremtidige finansiering af udviklingen af EU's transportinfrastruktur skal have realistiske ambitioner om at skabe et fælles europæisk transportområde på så kort tid som muligt.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁵⁾ EUT C 204, 9.8.2008, s. 25 (Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Meddelelse fra Kommissionen: Transeuropæiske net: På vej mod en helhedsstrategi.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om civilsamfundets bidrag til østpartnerskabet (sonderende udtalelse efter anmodning fra det ungarske EU-formandskab)

(2011/C 248/06)

Ordfører: **Gintaras MORKIS**

I et brev dateret den 15. november 2010, anmodede Rådet Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om i henhold til artikel 304 i EUF-traktaten at udarbejde en sonderende udtalelse om:

Civilsamfundets bidrag til østpartnerskabet.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 25. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling, mødet den 16. juni 2011, følgende udtalelse med 133 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) anser østpartnerskabet for overmåde vigtigt som en strategisk nødvendighed og en politisk investering fra EU's side, der fremover vil være til gavn for borgerne i EU og dets partnerlande. Begivenhederne i Middelhavsområdet har vist, at civilsamfundet spiller en afgørende rolle for overgangen til demokrati, konstitutionelle reformer og opbygning af institutioner. Derfor bør civilsamfundets bidrag til østpartnerskabet støttes og tages med i betragtning for at sikre en vellykket proces.

1.2 EØSU påskønner fremskridtene i gennemførelsen af østpartnerskabsinitiativet, som officielt blev søsat i maj 2009. Alle lande, som deltager i østpartnerskabet, har forbedret og intensiveret deres relationer med EU gennem dialog om associeringsaftaler, frihandelsområder, lempelse af visumreglerne og samarbejde inden for energiforsyningsikkerhed og andre områder. (Desværre har Belarus gjort store tilbageskridt i sine relationer med EU efter præsidentvalget i december 2010.)

1.3 Civilsamfundets bidrag til det multilaterale element i østpartnerskabet

1.3.1 Deltagelse i de mellemstatslige temaplatforme under østpartnerskabet

1.3.1.1 EØSU er blevet inviteret til at deltage i tre af de fire mellemstatslige tematiske platforme under østpartnerskabet, og udvalget har mulighed for at formidle civilsamfundets syn på disse platforme. Imidlertid anmoder EØSU Kommissionen om at invitere udvalget til at deltage i og samarbejde under temaplatform 3 vedrørende energisikkerhed, da udvalget har ekspertise på dette område.

1.3.1.2 Udvalget er af den opfattelse, at repræsentanter for de relevante arbejdsgrupper under østpartnerskabets civilsamfundsforum bør have mulighed for at deltage i møderne under de mellemstatslige tematiske platforme.

1.3.2 Civilsamfundsforummet under østpartnerskabet

1.3.2.1 Udvalget bifalder ligeledes etableringen af civilsamfundsforummet under østpartnerskabet i november 2009. Udvalget anser de nationale platforme under østpartnerskabets civilsamfundsforum for et være et yderst velegnet redskab til gennemførelse af østpartnerskabet i partnerlandene på en måde som inddrager civilsamfundet, men EØSU beklager, at arbejdsgivere, fagforbund og andre socioøkonomiske organisationer (landmænd, forbrugere) på nationalt niveau kun i beskedent omfang, om overhovedet, er involveret i aktiviteterne under de nationale platforme.

1.3.2.2 Da arbejdsmarkedets parter ikke for nærværende er tilstrækkeligt repræsenterede i østpartnerskabets civilsamfundsforum, opfordrer udvalget til, at forummets forretningsorden revideres, særligt med hensyn til udvælgelsesproceduren, med det formål at sikre, at repræsentanter for arbejdsgivere og arbejdstagere deltager i forummet sammen med andre interessegrupper fra såvel EU som partnerlande.

1.3.2.3 Udvalget opfordrer til, at man evaluerer forummets struktur med henblik på øget funktionalitet, samtidig med at de tilgængelige midler bør bruges så effektivt som muligt. Fokus kunne flyttes i retning af vedvarende og projektorienterede tiltag (på baggrund af forummets arbejdsgrupper og nationale platforme).

1.3.2.4 Udvalget foreslår, at antallet af repræsentanter fra EU bør øges for at støtte erfaringsudvekslingen og fremme overholdelsen af europæiske værdier. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg med sine 344 medlemmer, som repræsenterer det organiserede civilsamfund i EU, er i høj grad kvalificeret til at spille en aktiv rolle i opfyldelsen af østpartnerskabets målsætninger under civilsamfundsforummet, hvis reglerne for civilsamfundsforummet giver mulighed for, at EØSU kan inddrages i såvel civilsamfundsforummet som styringsudvalget på mere intensiv og vedvarende vis.

1.3.2.5 Set i lyset af den stadig større rækkevidde, som civilsamfundsforummet har, og særligt mandatet for de nationale platforme, er udvalget parat til at bidrage til et mere velfungerende forum. Det mener ligeledes, at det er blevet nødvendigt at etablere et sekretariat, ikke mindst set på baggrund af arbejdet i styringsudvalget.

1.3.2.6 Hvis det ikke lykkes at få forummet til at fungere på en måde, som råder bod på de strukturelle mangler, vil udvalget overveje andre metoder til mobilisering af de socioøkonomiske aktører, når det drejer sig om gennemførelse af østpartnerskabets målsætninger.

1.4 Konsolidering af civilsamfundet i partnerlande og bidrag til det bilaterale element i østpartnerskabet

1.4.1 Udvalget følger begivenhederne i det sydlige Middelhavsområde tæt. Det er overbevist om, at EU bør støtte demokratiserings- og stabiliseringsprocessen i regionen. Samtidig opfordrer EØSU til, at der udarbejdes en langsigtet og afbalanceret strategi for forholdet til EU's sydlige og østlige naboer, herunder for den finansielle støtte til politiske og økonomiske reformer, tilpasning til EU's standarder og styrkelse af civilsamfundet.

1.4.2 Udvalget mener, at en utilstrækkelig finansiell støtte kan resultere i, at forventningerne til østpartnerskabet, som et vigtigt instrument til fremme af overholdelsen af europæiske værdier, ikke opfyldes. I den henseende bifalder EØSU i høj grad Kommissionens forslag om en evaluering af EU's naboskabspolitik, men beklager at meddelelsen om »En ny tilgang til nabolande i forandring« ikke kræver, at der oprettes mekanismer til høring af civilsamfundet i landene under EU's naboskabspolitik og slet ikke kommer ind på EU's egen civilsamfunds-institution og den rolle, som EØSU kan spille i processen.

1.4.3 EØSU ser gerne, at der stilles forslag om etablering af en europæisk demokratifond og en civilsamfundsfacilitet. Imidlertid opfordrer EØSU Kommissionen til at lære af erfaringerne med civilsamfundsfaciliteten for det vestlige Balkan for at undgå visse mangler.

1.4.4 Udvalget forstår, at det er yderst vigtigt at arbejde sammen med uafhængige organisationer i partnerlandene. Ikke desto mindre er det ligeledes nødvendigt at samarbejde med eksisterende organisationer, som er regeringsafhængige, og samtidig støtte oprettelsen af uafhængige fagforbund og arbejdsgiverorganisationer, som vil kunne deltage i en reel social dialog, formidle idéerne om demokrati, menneske- og arbejdstagerrettigheder og arbejde for østpartnerskabsinitiativets øvrige målsætninger.

1.4.5 EØSU er af den opfattelse, at en styrkelse af dialogen mellem regeringer og civilsamfund på nationalt niveau er en forudsætning for demokratiseringen af samfundene i de østlige nabolande og deres tilnærmelse til europæiske værdier. Der er i

særlig grad et behov for at styrke civilsamfundets rolle i udarbejdelsen og gennemførelsen af handlingsplanerne under den europæiske naboskabspolitik.

1.4.6 Udvalget opfordrer til, at der etableres mekanismer for høring af civilsamfundet i samtlige østpartnerskabslande, såsom økonomiske og sociale råd eller lignende organisationer med udgangspunkt i de specifikke forhold, som gør sig gældende i hvert partnerskabsland. I nogle østpartnerskabslande kan de eksisterende nationale platforme under østpartnerskabets civilsamfundsforum udgøre et godt udgangspunkt for denne proces. EØSU er parat til at dele sine erfaringer med civilsamfundet i østpartnerskabslandene.

1.4.7 Udvalget har den holdning, at de associeringsaftaler, som forhandles mellem EU og partnerlandene, bør indeholde bestemmelser om etablering af fælles civilsamfundsorganer, der skal overvåge gennemførelsen af disse aftaler.

1.4.8 Hvad angår forhandlingerne og konklusionerne af forhandlingerne om en dybtgående og omfattende frihandelsaftale (DCFTA), mener udvalget, at civilsamfundet fra både EU og partnerlandene bør inddrages i udarbejdelsen af en bæredygtighedsvurdering inden forhandlingerne, og at civilsamfunds-mekanismer bør inkluderes i kommende DCFTA med det formål at overvåge gennemførelsen af bestemmelser med relation til bæredygtig udvikling.

1.5 Udvalget håber, at 2011 bliver et afgørende år for østpartnerskabet, idet det forventes, at det ungarske, og særligt det polske, EU-formandskab vil puste nyt liv i initiativet.

1.6 Udvalget retter disse anbefalinger til stats- og regeringscheferne og håber, at det topmøde under østpartnerskabet, som afholdes i Polen i efteråret 2011, på passende vis vil anerkende civilsamfundets bidrag gennem de seneste to år og de fremskridt, der er opnået, men også foretage en kritisk evaluering af de problemer, som relaterer sig til en utilstrækkelig inddragelse af arbejdsmarkedets parter og manglende gennemslagskraft hos civilsamfundsforummet.

2. Civilsamfundets bidrag til det multilaterale element i østpartnerskabet

2.1 Det har afgørende betydning for EU, at Unionens nabolande mod øst er stabile med en god regeringsførelse og beregnelige politikker samt økonomier, som er kendetegnet ved vækst. Landene i Østeuropa og i det sydlige Kaukasus er for deres vedkommende også meget interesserede i at have tættere og mere aktive forbindelser med EU. Den centrale forudsætning for, at disse lande kan fremskynde tilnærmelsen til EU, er landenes værdigrundlag og en tilpasning af lovgivning og regler. EU bør derfor betragte østpartnerskabet som en politisk investering, som vil være til gavn for EU-borgerne og fremme generelle fremskridt i partnerlandene.

2.2 Deltagelse i de mellemstatslige temaplatforme under østpartnerskabet

2.2.1 Kommissionens meddelelse om østpartnerskabet fastholdt, at der bør lægges særlig vægt på civilsamfundets inddragelse. EØSU er blevet inviteret til at deltage i tre af de fire mellemstatslige tematiske platforme (platform 1 – demokrati, god regeringsførelse og stabilitet, platform 2 – økonomisk integration og konvergens med EU's sektorpolitikker og platform 4 – mellemfolkelig kontakt), og udvalget har mulighed for at formidle civilsamfundets syn på disse platforme. På trods af dets dybe engagement i energirelaterede emner er udvalget imidlertid ikke blevet inviteret til at deltage i den vigtige tematiske platform om »energisikkerhed«.

2.2.2 EØSU mener, at platformene har gjort fremskridt i retning af opfyldelsen af østpartnerskabets målsætninger, men beklager, at civilsamfundets deltagelse er begrænset. Udvalget er af den opfattelse, at repræsentanter for de relevante arbejdsgrupper i østpartnerskabets civilsamfundsforum bør have mulighed for at deltage i møderne under de mellemstatslige platforme. Dette vil give civilsamfundet mulighed for at holde sig orienteret om arbejdet under platformene og fremsætte mere praktisk relaterede og konkrete anbefalinger. Udvalget opfordrer Kommissionen til at indlede forhandlinger med partnerlandene med det formål at foretage ændringer i forretningsordenen for de mellemstatslige platforme med henblik på at give civilsamfundsforummet status af permanent deltager i disse platforme.

2.2.3 Udvalget mener, at platformene kan have betydning for projekter, som har civilsamfundets interesse. Et markant eksempel på erhvervssammenslutningers inddragelse i østpartnerskabet kunne være EAST-INVEST-programmet, som er et joint venture mellem Eurochambres og partnere i østpartnerskabslandene. Dette er et nyt treårs projekt, der er tilpasset vilkårene under østpartnerskabet, og som har til formål at fremme samhandlen med de østlige naboer og fremme økonomisk udvikling og investeringer. 21 handelskamre fra EU-lande blev involveret i projektet, der realiserer målsætningerne under den mellemstatslige platform 2 – økonomisk integration og konvergens med EU's sektorpolitikker. Projektets samlede budget er på 8,75 millioner euro, hvoraf 7 millioner kommer fra Kommissionen. Forhåbentlig vil projektet resultere i, at de opstillede mål realiseres, så der bliver tale om et reelt bidrag til opfyldelsen af østpartnerskabets målsætninger. Dette eksempel kunne anvendes på konkrete projekter mellem EU og organisationer i partnerlandene i andre sektorer, herunder landbrug, forbrugerspørgsmål, miljø mm.

2.2.4 Udvalget har også den opfattelse, at en velfunderet inddragelse af erhvervslivet i flagskibsinitiativet for SMV'er under platform 2 og organiserede møder mellem virksomheder kan føre til oprettelsen af et erhvervsforum under østpartnerskabet, som vil øge erhvervsorganisationernes støtte til forhandlingerne om DCFTA.

2.2.5 Udvalget påpeger, at den sociale dialog ikke indgår i arbejdet under nogen platform, selvom dialogen udgør en del af fællesskabsretten.

2.3 Civilsamfundsforummet under østpartnerskabet

2.3.1 Kommissionens forslag om at oprette et civilsamfundsforum fik bred opbakning.

2.3.2 Ikke desto mindre er de fleste medlemmer af østpartnerskabets civilsamfundsforum tænketanke og ngo'er, som ikke repræsenterer hele mangfoldigheden af civilsamfundsaktører. Yderst få af partnerlandenes organisationer repræsenterer erhvervsfolk og arbejdstagere samt arbejdsmarkedets parter, herunder erhvervssammenslutninger og fagforbund eller andre socioøkonomiske interesser (landmænd, forbrugere, videnskabsfolk og akademikere, mm.).

2.3.3 I styringsudvalget på 17 medlemmer er arbejdsmarkedets parter fra partnerlandene slet ikke repræsenteret.

2.3.4 I løbet af det sidste halvandet år er der blevet oprettet nationale platforme under østpartnerskabets civilsamfundsforum i alle partnerlandene, således at civilsamfundsorganisationerne i hvert land kan samles om at gennemføre partnerskabets målsætninger.

2.3.5 Udvalget giver sin helhjertede støtte til etableringen af nationale platforme under østpartnerskabets civilsamfundsforum og det bidrag, som de har ydet til østpartnerskabsprocessen. Det er umagen værd at nævne følgende eksempler:

- »Køreplan for Belarus under østpartnerskabet« blev oprettet under den belarussiske platform i juli 2010;
- Aserbajdsjans platform har stået bag en lang række arrangementer om emner med betydning for regering og civilsamfund, f.eks. Aserbajdsjans tiltrædelse til WTO, alternative og vedvarende energikilder, energieffektivitet og SMV'ers vilkår;
- Det nationale råd for deltagelse, som fungerede som Moldovas nationale platform inden en sådan formelt blev oprettet, kunne deltage i alle møder i Moldovas regering med mulighed for at redegøre for rådets holdning til regeringens afgørelser og forslag til politiske foranstaltninger.

Udvalget beklager imidlertid det faktum, at arbejdsmarkedets parter også under disse platforme kun er inddraget i begrænset omfang, om overhovedet, på nationalt niveau i de nationale platformes aktiviteter, og at platformene derfor ikke ser på spørgsmålet om sociale rettigheder.

2.3.6 Udvalget har kortlagt flere mangler med hensyn til forummets funktionsevne og foreslår et samarbejde med styringsudvalget om en forbedring af forummets resultater.

2.3.7 Den nuværende sammensætning af forummet svarer ikke til Kommissionens ideoplæg, hvor det fremgik at »Medlemskab af civilsamfundsforummet under østpartnerskabet bør være tilgængeligt for civilsamfundsorganisationer, dvs. græsrodsorganisationer, fagforbund, arbejdsgiverorganisationer, faglige sammenslutninger, ngo'er, tænketanke, velgørende fonde, nationale og internationale civilsamfundsorganisationer/netværk og andre relevante civilsamfundsaktører fra østpartnerskabslandene, men også fra EU's medlemsstater og internationale organisationer/netværk. Civilsamfundsorganisationer fra tredjelande kan også inviteres. EØSU og dets modpart i partnerlandene bør spille en nøglerolle, navnlig med hensyn til erhvervsaktiviteter, beskæftigelse, arbejdsvilkår og sociale spørgsmål.« De vigtigste europæiske arbejdstager- og arbejdsgiverorganisationer gav udtryk for deres bekymring over situationen i et brev til forummets medlemmer af 19. maj 2010. Højtstående repræsentanter for EØSU og Kommissionen har diskuteret forummets sammensætning, og den kendsgerning at nogle af målsætningerne for østpartnerskabet, særligt målene med relation til økonomisk integration, kun kan opfyldes, hvis alle relevante partnere er involveret i forummets arbejde.

2.3.8 Udvalget mener også, at den rolle som civilsamfundsorganisationerne fra EU spiller i forummet, bør styrkes betydeligt. Deres repræsentation har hidtil været begrænset, ikke blot på grund af det relativt beskedne antal pladser til EU-deltagere i forummet (ud af 230 organisationer, som blev inviteret til civilsamfundsforummet i Berlin, var kun 80 fra EU) og i styringsudvalget (7 pladser ud af 17). EU-civilsamfundets deltagelse er ligeledes begrænset set ud fra et territorielt synspunkt. Organisationer fra en række medlemsstater tæt på de østlige grænser dominerer. Der er kun få civilsamfundsorganisationer fra EU, som har særlige projekter eller programmer for østpartnerskabslande.

2.3.9 EØSU er parat til at bruge sine ressourcer, erfaring, knowhow og kontakter til at rette op på de eksisterende ubalancer i civilsamfundsforummet. De 344 medlemmer i udvalget repræsenterer et stort potentiale, som kan anvendes til at fremme østpartnerskabets sag i EU's institutioner, alle medlemsstater og alle civilsamfundslag, navnlig hos arbejdsmarkedets parter.

2.3.10 Hvis udvalget skal have mulighed for at påtage sig denne rolle, må det være repræsenteret i strukturerne for civilsamfundsforummet. De eksisterende regler tager ikke højde for en vedvarende og effektiv inddragelse af EØSU i civilsamfundsforummet og bør derfor ændres, så det bliver muligt for EØSU at deltage i forummet i øget omfang og på permanent basis.

2.3.10.1 En styrket deltagelse af EØSU og andre socioøkonomiske aktører bør ligeledes bidrage til, at man opnår en mere afbalanceret deltagelse i arbejdsgrupperne under civilsamfundsforummet. For nærværende er de fleste af organisationerne involverede i arbejdsgrupperne om henholdsvis »demokrati, god regeringsførelse og stabilitet« og »mellemfolkelig kontakt«. Samtidig har arbejdsgrupperne om »økonomisk integration og konvergens med EU's sektorpolitikker« og »miljø, klimaændringer og energisikkerhed« ikke et tilstrækkeligt antal delta-

gere, hvilket er i modstrid med emnernes betydning for en vellykket gennemførelse af østpartnerskabet. Udvalget ville i den henseende være i stand til at yde et bidrag.

2.3.10.2 EØSU mener, at forummets arbejde i højere grad bør være projektorienteret. Visse arbejdsgrupper såsom gruppen vedrørende »økonomisk integration og konvergens med EU's sektorpolitikker« har forsøgt at udvikle specifikke projekter, men har ikke haft held til dette pga. manglende finansiering og et utilstrækkeligt antal partnere. EØSU's potentiale og administrative kapacitet kan være nyttig for udviklingen af konkrete projekter. Fælles studier og projekter kan ligeledes styrke civilsamfundets bidrag til østpartnerskabet.

2.3.10.3 EØSU foreslår, at styringsudvalget vælges for en periode på to år med henblik på at forbedre effektiviteten og give udvalget mulighed for at realisere projekter og ideer. Derudover mener EØSU også, at det er blevet nødvendigt at etablere et sekretariat for styringsudvalget.

2.3.11 Hvis forummet vedbliver at fungere på utilfredsstillende vis, vil udvalget overveje andre metoder til mobilisering af de socioøkonomiske aktører, når det drejer sig om gennemførelse af østpartnerskabets målsætninger.

3. Konsolidering af civilsamfundet i partnerlande og bidrag til det bilaterale element i østpartnerskabet

3.1 De nylige begivenheder i Nordafrika og Mellemøsten har gjort det klart, at regimer kan falde, selvom de spiller en nøglerolle for regionens sikkerhed og stabilitet og modtager finansiell støtte fra vestlige demokratier, hvis de negligerer befolkningens økonomiske og sociale situation og misbruger menneskerettigheder og friheder. Det globale samfund kan nu kun iagttage de politiske udviklinger i regionen med bekymring og gisne om de globale konsekvenser. De nylige begivenheder i regionen skal analyseres nøje, og den lære, som kan uddrages heraf, bør undersøges, og der bør udledes konklusioner.

3.1.1 Der består betydelige forskelle mellem landene i østpartnerskabet med hensyn til politiske omstændigheder og situationen for civilsamfundets organisationer. Der foreligger varierende udviklingsniveauer med hensyn til demokrati, menneskerettigheder og borgernes frihedsrettigheder. Deres økonomiske og sociale udviklingsniveauer og sågar deres geopolitiske udsigter er forskellige. Der består tillige betydelige forskelle mellem disse landes bestræbelser på at bringe sig selv på linje med EU og deres formål med deltagelse i østpartnerskabet. Civilsamfundet i de forskellige partnerlande har heller ikke de samme muligheder for at deltage i partnerskabet. Partnerlandene skal derfor undersøges individuelt, før det bliver muligt at vurdere, hvilke fremskridt de har gjort, i hvilken grad civilsamfundet er inddraget i dette initiativ, og hvilke alternativer der står åbne for det.

3.2 Af partnerlandene er det Ukraine, Moldova og Georgien, der virkelig har lært at udnytte det potentiale, som østpartnerskabet rummer på bestemte områder. Hvis kløften mellem disse tre lande og de øvrige østpartnerskabslande bliver stadig dybere, kan østpartnerskabets langsigtede fremtid som et regionalt projekt i Østeuropa imidlertid blive undermineret. På baggrund heraf spiller Kommissionen og civilsamfundet i de øvrige tre lande en vigtig rolle med hensyn til at sikre, at kløften ikke bliver endnu bredere. Belarus frembyder afgjort de største problemer, men dets medlemskab af østpartnerskabet bør ikke drages i tvivl, især på baggrund af landets særlige indenrigspolitiske situation.

3.3 Udvalget erkender, at det kun vil være tænkeligt for østpartnerskabet at igangsætte aktiviteter på områderne regional sikkerhed, stabilitet, økonomisk integration, miljøbeskyttelse, energisikkerhed, kontakter mellem befolkningerne osv., når partnerlandene respekterer menneskerettigheder og foreningsfrihed, og når der finder en ægte social og civil dialog sted. Større opmærksomhed bør derfor vies disse spørgsmål, især for Belarus' vedkommende, selvom de øvrige partnerlande også har problemer i den henseende.

3.4 Det er ganske klart, at østpartnerskabslandene ikke har en ægte social dialog og mekanismer til samråd med civilsamfundet: ofte er det kun organisationer, der er oprettet og styres af regeringerne, der regnes som partnere i en social og civil dialog. Udvalget forstår, at det er yderst vigtigt at arbejde sammen med uafhængige organisationer i partnerlandene. Imidlertid består der også et behov for samarbejde med eksisterende organisationer, som er anerkendt og undertiden afhængige af regeringen, samt at støtte dem i deres udvikling og samtidig etablere uafhængige fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer, hvor sådanne stadig ikke findes, for at sætte dem i stand til at deltage i en egentlig social dialog, formidle tanker vedrørende demokrati, menneske- og arbejdstagerrettigheder samt videreføre østpartnerskabsinitiativets øvrige mål.

3.5 En mere aktiv inddragelse af civilsamfundet kunne være med til at fremskynde gennemførelsen af østpartnerskabets mål i partnerlandene; endvidere kunne østpartnerskabet og civilsamfundets inddragelse heri være med til at styrke civilsamfundet. Når der udvikles programmer for at øge den administrative kapacitet, skal den offentlige sektor bibringes forståelse for civilsamfundets og arbejdsmarkedsparternes betydning og for de erfaringer, som EU og dets medlemsstater har med metoder til at inddrage civilsamfundet i beslutningstagningen. Erfaringerne i organisationer i landene i Centraleuropa kunne være yderst nyttige ved opbygningen af kapaciteter hos statslige og ikke-statslige organisationer i det østlige partnerskabs lande. EØSU er også rede til at levere knowhow til østpartnerskabets regeringer med det sigte at etablere en passende lovramme for den sociale og civile dialog.

3.6 I den henseende udtrykker EØSU i alt væsentligt tilfredshed med Kommissionens forslag om at tage den europæiske naboskabspolitik op til revision, men beklager, at meddelelsen om »En ny tilgang til nabolande i forandring« ikke kræver,

at der oprettes mekanismer til høring af civilsamfundet i landene under EU's naboskabspolitik og slet ikke kommer ind på EU's egen civilsamfundsinstitution og den rolle, som EØSU kan spille i processen.

3.7 EØSU udtrykker også tilfredshed med forslaget om at oprette en europæisk demokratifond og en civilsamfundsfacilitet, da dette givetvis vil kunne være med til at øge civilsamfundets deltagelse i det politiske liv. Samtidig opfordrer vi dog Kommissionen til at tage ved lære af de erfaringer, som er indhøstet med civilsamfundsfaciliteten og andre former for støtte til civilsamfundet under førtiltrædelsesbistanden. I EØSU's bidrag til Kommissionens igangværende undersøgelse af EU's støtte til civilsamfundet i de vestlige Balkanlande og Tyrkiet understregede vi, at der bør rettes større opmærksomhed mod arbejdsmarkedsparterne, især fagforeninger, som i nogle tilfælde næsten helt er blevet overset. Rent konkret indebærer dette, at der bør lægges vægt ikke blot på projekter, men også på den institutionelle udvikling og organisationernes overordnede bæredygtighed.

3.8 For at undersøge, i hvilken udstrækning civilsamfundsorganisationerne er inddraget i østpartnerskabet og i den igangværende dialog med nationale regeringer, bad EØSU disse organisationer om at udfylde et kort spørgeskema. Resultaterne af undersøgelsen viser, at det skorter på en dialog mellem nationale regeringer og civilsamfundsorganisationer, ikke mindst i tilknytning til associeringsaftaler og gennemførelsen af den europæiske naboskabspolitik's handlingsplaner. Regeringerne rådfører sig ikke nok med organisationerne om spørgsmål vedrørende østpartnerskabet. Hovedinformationskilderne på dette felt er Kommissionens delegationer i de enkelte lande og medierne. Det siger sig selv, at situationen er forskellig fra land til land. Dialogen mellem myndighederne og civilsamfundet er mest fremskreden i Republikken Moldova, mens den vanskeligste situation på dette område findes i Belarus. Udvalget opfordrer til, at der etableres mekanismer for høring af civilsamfundet i samtlige østpartnerskabets lande, såsom økonomiske og sociale råd eller lignende organisationer. De eksisterende nationale platforme for østpartnerskabets civilsamfundsforum kunne inddrages i denne proces. EØSU er rede til at yde støtte til civilsamfundet i partnerlandene ved etableringen af institutioner for civil dialog ved at trække på de erfaringer, som det har indhøstet under de nylige udvidelser.

3.9 Udvalget har den holdning, at de associeringsaftaler, som er under forhandling mellem EU og partnerlandene (i dag pågår der forhandlinger med samtlige partnerlande, undtagen Belarus), i deres institutionelle bestemmelser bør indeholde etablering af fælles civilsamfundsorganer for at sætte civilsamfundet i stand til at overvåge gennemførelsen af disse aftaler. De samarbejdsråd, som er oprettet ved associeringsaftalerne, kunne rådføre sig med disse organer, eller sidstnævnte kunne fremsætte henstillinger på eget initiativ. Det ideelle ville være, at de deltog som observatører på associeringsrådenes møder. De bør bestå af repræsentanter for civilsamfundet og omfatte socio-økonomiske partnere og ngo'ere. EØSU bør repræsenteres på passende vis.

3.10 Kommissionen har allerede indledt forhandlinger om en dybtgående og omfattende frihandelsaftale (DCFTA) med Ukraine og forventer forhandlinger med Georgien, Armenien og Moldova, når forudsætningerne for sådanne forhandlinger er opfyldt. DCFTA kunne få betydelige konsekvenser for erhvervsklimaet og arbejdsmarkedsvilkårene i partnerlandene. Derfor er den permanente dialog med civilsamfundet i forhandlingsprocessen af allerstørste betydning.

3.11 Med hensyn til forhandlingerne om og indgåelsen af DCFTA mener udvalget, at civilsamfundet bør inddrages i opstillingen af bæredygtighedsvurderingen forud for forhandlingerne. En sådan inddragelse vil være med til at øge befolkningens forståelse for fordelene ved DCFTA. Desuden bør civilsamfundsmekanismer medtages i den fremtidige DCFTA for at kunne overvåge gennemførelsen af bestemmelser vedrørende bæredygtig udvikling.

3.12 Næsten to år efter østpartnerskabets etablering er det stadig uklart, hvordan det formodes at indgå i et samspil med det regionale Sortehavssynergiinitiativ (2007), da de fleste partnerlande deltager i begge initiativer. På civilsamfundsniveau kunne der etableres et samarbejde mellem østpartnerskabets civilsamfundsforum og Sortehavets ngo-forum.

3.13 EØSU's bidrag til østpartnerskabet

3.13.1 EØSU anser østpartnerskabet for overmod vigtigt som en strategisk nødvendighed og en politisk investering fra EU's side, der fremover vil være til gavn for borgerne i EU og dets partnerlande.

3.13.2 EØSU har nu i fem år beskæftiget sig med civilsamfundets situation i samtlige partnerlande set ud fra en række synsvinkler, herunder foreningsfrihed, krav til registrering, skatelovgivning og -procedure, ytringsfrihed og gennemførelse af trepartshøringer. Det har udarbejdet relevante udtalelser og fremsat en række henstillinger om følgende emner: »Det bredere europæiske naboskab: en ny ramme for forbindelserne

med vores naboer i øst og syd«⁽¹⁾, »Civilsamfundet i Belarus«⁽²⁾, »Forbindelserne mellem EU og Moldova: Hvilken rolle skal civilsamfundet spille«⁽³⁾, »Forbindelserne mellem EU og Ukraine: En ny dynamisk rolle for civilsamfundet«⁽⁴⁾, »Oprettelse af netværk mellem civilsamfundets organisationer i Sortehavsregionen«⁽⁵⁾ og »Handlingsplanerne inden for rammerne af EU's naboskabspolitik i landene i det sydlige Kaukasus«⁽⁶⁾. På anmodning af det tjekkiske formandskab udarbejdede udvalget en sonderende udtalelse om »Inddragelse af civilsamfundet i østpartnerskabet«.

3.13.3 EØSU har udviklet kontakter med civilsamfundsorganisationer i østpartnerskabets lande og har afholdt en række seminarer om betydningen af social dialog og samråd med civilsamfundet. På disse seminarer har EØSU tillige fremhævet det nødvendige i at inddrage civilsamfundet i gennemførelsen af den europæiske naboskabspolitik's handlingsplaner.

3.13.4 EØSU afholder årlige seminarer i Ukraine i samarbejde med det ukrainske sociale og økonomiske trepartsråd om emner af fælles interesse og nærer håb om at sådanne årlige arrangementer også kan gennemføres i de kommende år sammen med andre af østpartnerskabets lande. EØSU er rede til at bistå med afholdelsen af årlige seminarer for civilsamfundet i samtlige østpartnerskabets lande med det sigte at vurdere fremskridtene i gennemførelsen af den europæiske naboskabspolitik's handlingsplaner.

3.13.5 EØSU bakker op om den prioritet, som det nuværende ungarske formandskab og det kommende polske formandskab for rådet tillægger, og yder sit bidrag i form af to yderligere udtalelser, nemlig »Hvilken naboskabspolitik for at sikre EU's energiforsyning?« og »Østpartnerskabet og den østlige dimension af EU's politikker med særlig hensyntagen til EU's landbrugspolitik«. Det er EØSU's håb, at dets tre udtalelser om østpartnerskabet vil modtage bred opbakning, og at de vil bidrage til opfyldelse af nogle af østpartnerskabets formål og målsætninger.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 80 af 30.3.2004, s. 148-155.

⁽²⁾ EUT C 318 af 23.12.2006, s. 123-127.

⁽³⁾ EUT C 120 af 16.5.2008, s. 89-95.

⁽⁴⁾ EUT C 77 af 31.3.2009, s. 157-163.

⁽⁵⁾ EUT C 27 af 3.2.2009, s. 144-151.

⁽⁶⁾ EUT C 277 af 17.11.2009, s. 37-41.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om integrering af vandpolitikken i de øvrige EU-politikker (sonderende udtalelse på anmodning af det ungarske rådsformandskab)

(2011/C 248/07)

Ordfører: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Den 13. november 2010 anmodede det kommende ungarske rådsformandskab EØSU om en sonderende udtalelse om emnet:

Integrering af vandpolitikken i de øvrige EU-politikker.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede An Le Nouail Marlière til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 20. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni, følgende udtalelse med 106 stemmer for, 26 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 På baggrund af sin ekspertise, når det gælder miljø og landbrug og de udfordringer, der følger med klimaændringerne i Europa (skiftevis oversvømmelser og tørke til skade for vandressourcerne, jordbunden og infrastrukturen og de økonomiske og sociale aktiviteter), anbefaler EØSU en konsolideret og bredt-favnende tilgang til problemerne på det miljømæssige, økonomiske og sociale område.

1.2 Efter EØSU's opfattelse er det yderst vigtigt, at EU udformer en europæisk vandpolitik på grundlag af vandrammedirektivet, og det opfordrer medlemslandene og EU-institutionerne til at konsolidere denne politik med tanke på, at vand er livsvigtigt og endvidere har stor økonomisk, social og miljømæssig betydning for borgerne, erhvervslivet, landbruget og de lokale og regionale myndigheder.

1.3 EØSU slår derfor til lyd for, at vand får en central plads i alle EU-politikker.

1.4 Med udgangspunkt i landdistrikternes og landbrugets særlige behov og forpligtelser i en tid, hvor man drøfter den fælles landbrugspolitik fremtid efter 2013, anbefaler EØSU at stille flere midler fra første søjle til rådighed for vandpolitikken gennem anvendelse af *krydsoverensstemmelse* ⁽¹⁾ og at øge miljøtiltagene i landbruget samt støtten dertil under anden søjle for at nå op på et niveau, der er tilstrækkeligt højt til at vinde tilslutning fra landmændene.

1.5 I betragtning af, at der blandt de hjemløse eller personer med dårlige boligforhold i Europa er mange, som endnu ikke

har adgang til rindende vand og/eller gratis drikkevand, understreger udvalget, at udfordringerne med hensyn til vand hænger sammen med fattigdomsbekæmpelsen og ambitionen om at udrydde den.

1.6 EØSU gør opmærksom på den internationale og ikke-europæiske dimension af EU's miljøpolitik gennem EU's strategi, Unionens tilgang til handel, miljø og udvikling og dens deltagelse i de globale miljøstrategier, både på EU's eget område (tværnationale vandområder) og i forbindelse med sin udenrigspolitik ⁽²⁾.

1.7 EØSU opfordrer medlemslandene og EU til at ratificere FN's konvention fra 1997 ⁽³⁾.

1.8 På det indre marked er de grundlæggende rettigheder, integration, social samhørighed og sundhed faktorer, som taler for en omhyggelig undersøgelse af konsekvenserne af og omkostningerne ved en vandpolitik, som ikke inddrager de sociale, miljømæssige og økonomiske dimensioner.

1.9 En sådan inddragelse forudsætter, at man øger sammenhængen mellem strategierne for de forskellige territoriale interesser i medlemslandene og for de forskellige områder (beskæftigelse, sundhed, miljø, intensivt eller økologisk landbrug, energi, fysisk planlægning, finansiering af de offentlige politikker osv.) og aktører (private brugere og forbrugere, husholdninger, erhvervsliv, landbrug), der generelt er berørt.

⁽¹⁾ Tilbagebetaling af subventioner, hvis EU's lovgivning (vandrammedirektivet) og national lovgivning (de nationale gennemførelsesforanstaltninger) vedrørende nitratforurening, vandkvalitet, vandrammedirektivet ifølge princippet forurenere betaler osv. ikke overholdes.

⁽²⁾ Informationsrapport om anstændigt arbejde og bæredygtig udvikling omkring Middelhavet: sektorerne for ferskvand, havvand og spildevandsbehandling.

⁽³⁾ FN's konvention om ikke-sejladsmæssig udnyttelse af internationale vandveje – http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/8_3_1997.pdf

1.10 Traditionelt set har forvaltningen af vandressourcer i Europa lagt størst vægt på udbud og forsyning. I dag har EU behov for nye midler for at kunne foregribe og håndtere naturkatastrofer og menneskeskabte katastrofer, som truer og skader vandressourcerne på kort sigt.

1.11 EØSU minder om den afgørende rolle, som jordbunden og vegetationen spiller med hensyn til at opsuge nedbør, og opfordrer Rådet til at sætte fornyet skub i vedtagelsen af jordbundsdirektivet, som er nødvendigt for, at der kan føres en effektiv vandpolitik ⁽⁴⁾.

1.12 EU har ligeledes behov for at skabe en bæredygtig strategi for forvaltning af disse ressourcer, hvor der også sættes fokus på en mere beskeden efterspørgsel, således at man kan bevare og beskytte ressourcerne gennem en mere effektiv anvendelse. Dette kan bl.a. ske gennem en reorganisering af vandudvindingen og anvendelse af nye teknologier.

1.13 Selv om vandressourcernes kredsløb endnu i høj grad er naturligt, omfatter det som følge af nye teknologier kunstige faser. Dette betyder dog ikke, at der ikke er behov for en demokratisk drøftelse af disse valg. Man bør nemlig sørge for, at vandudvindingen sker på en mere retfærdig måde, som lever op til kravene og konkurrencen mellem den økonomiske sektor og energisektoren, behovet for at bevare økosystemer for ferskvand og kravet om at beskytte en af borgernes grundlæggende rettigheder.

1.14 En integreret forvaltning af drænområder er af afgørende betydning for at bevare og administrere ressourcerne. En sådan fremmer de forskellige parter deltagelse i udformningen og iværksættelsen af tiltag, der modsvarer de regionale udfordringer, som ofte kræver, at der indgås kompromiser mellem forskellige interesser og forskellige sektorer (byplanlægning, oversvømmelsesområder, arealanvendelse – navnlig anvendelse af landbrugsområder – erhvervslivet, energisektoren).

1.15 EØSU understreger, at der kunne fastlægges et råderum for offentlig støtte på EU- og nationalt plan, som skulle kunne tildeles og/eller forhøjes med henblik på at omfatte støtte til beskyttelse af offentlige landskabsmæssige interesser såsom genskabelse af vådområder eller beskyttelse af biodiversiteten, navnlig i forbindelse med reformen af EU's statsstøtteregler for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse ⁽⁵⁾.

1.16 EØSU opfordrer medlemslandene og de lokale og regionale myndigheder til at sikre den enkelte borgers grundlæggende ret til at råde over en nødvendig mængde vand, til at udvise agtpågivenhed og stramme kravene om gennemsigtighed og mulighed for opsigelse af kontrakter om tjenester af offentlig eller almen interesse, både på det juridiske og økonomiske område: offentlig ejendom, bortforpagtning, fastsættelse af takster, nyinvesteringer, vedligehold af anlægsarbejder.

1.17 EØSU betoner, at også forvaltningen af menneskelige og sociale ressourcer bør ske på integreret vis: grunduddannelse og videreuddannelse, en referenceramme for kvalifikationer og anerkendelse af kvalifikationer, fremadrettet, helhedsorienteret og integreret forvaltning med henblik på at fremme den faglige og geografiske mobilitet gennem inddragelse af kønsaspektet, database.

1.18 EØSU anbefaler, at man inddrager den sociale dialog som et element, der kan bidrage til at sikre opfyldelsen af alle vandvesenets opgaver i al deres forskellighed og på alle niveauer. Det gælder både arbejdstagernes stilling og personalets og borgernes sikkerhed.

1.19 Hvad angår oplysning og rådgivning af brugerne udgør de økonomiske og sociale råd overalt hvor de findes en dyrebar ressource, da de er repræsentative, uafhængige, har stor erfaring og har kapacitet til at afholde offentlige høringer.

2. Lovgivning om vandpolitik

2.1 Flere problemstillinger er forbundet med vandpolitikken. Det gælder bl.a. forvaltning, bevarelse og udnyttelse af vandressourcerne, håndtering af katastrofer med relation til vand, beskyttelse af naturområder og den offentlige sundhed.

2.2 Nedenfor følger en liste over EU's lovgivning og de mest relevante politikker på vandforvaltningsområdet.

— 1970'erne: de første initiativer

— 1976: Badevandsdirektivet

— 1980: Drikkevandsdirektivet

— 1990'erne: Problemet med de største forureningskilder behandles ved kilden

— 1991: Rensning af byspildevand

— 1991: Nitratforurening fra landbruget

— 1996: Integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (IPPC-direktivet)

— Siden 2000: Udvidelse, sammenhæng, rationalisering

— 2000: Vandrammedirektivet og datterdirektiverne i 2006 og 2008 om grundvand og prioriterede stoffer

— 2007: Oversvømmelsesdirektivet

— 2007: Vandknapthed og tørke (meddelelse)

⁽⁴⁾ KOM(2006) 232 endelig – 2006/0086 (COD), KOM(2009) 665 endelig.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 146 endelig; EØSU's udtalelse *Reform af EU's statsstøtteregler for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse* (Se side 149 i denne EUT)

2.2.1 Vandrammedirektivet (direktiv 2000/60/EF) påbyder en integreret forvaltning af vandområderne med henblik på at bevare vandressourcerne »i hverdagen« gennem indførelse af begrebet vandløbsopland. Direktivet skaber også mulighed for at integrere forvaltningen af overfladevand og kystvande.

2.2.2 Gennem indsatsprogrammer i vandområdedistrikterne er hensigten med vandrammedirektivet, at vandet skal have en god kvalitet i 2015 (dog med mulighed for begrundede undtagelser), samt at vandkvaliteten ikke må blive forringet i fremtiden:

- forebyggelse og bekæmpelse af forurening
- fremme af bæredygtig anvendelse af vandressourcerne
- miljøbeskyttelse
- forbedring af vandøkosystemernes tilstand og afbødning af virkningerne af oversvømmelser og tørke.

2.2.3 Direktivet påbyder medlemslandene at kortlægge og klassificere de vandområder, der er beliggende inden for deres territorier, analysere deres karakteristika, gøre opmærksom på hvilke vandområder der er i fare, og undersøge betydningen af menneskelige aktiviteter for disse vandområder. Der udarbejdes vandområdeplaner med henblik på at forebygge forringelse og undgå forurening, forbedre og genskabe vandområder, hvad enten det drejer sig om overfladevand, grundvand eller beskyttede områder. Det er også hensigten at mindske den forurening, der skyldes udslip og udledning af farlige stoffer. Her suppleres vandrammedirektivet af direktivet om prioriterede stoffer fra 2008.

2.2.4 Midlertidig forringelse af vandområder er genstand for adskillige undtagelser. Der er ikke tale om en overtrædelse af vandrammedirektivet, hvis det er resultatet af ekstraordinære og uforudsete omstændigheder som følge af en ulykke, en naturlig årsag eller et tilfælde af force majeure. Disse undtagelser skal over for Kommissionen motiveres og begrundes af medlemslandene.

2.2.5 Ifølge direktivet har medlemslandene fra og med 2010 pligt til at føre en prispolitik, som belaster de forskellige vandforbrugere (husholdninger, landbrug, virksomheder osv.) i henhold til rimelige principper for forbrug, forurenere, betaler, omkostningsdækning.

2.2.6 Medlemslandene har pligt til at indføre en sanktionsordning for overtrædelser af direktivet, og Kommissionen kan iværksætte overtrædelsesprocedurer ledsaget af sanktioner i tilfælde af overtrædelse. De komplekse procedurer med hensyn til overtrædelse giver imidlertid ikke mulighed for at iværksætte sanktioner, og denne sanktionsordning virker ikke tilstrækkelig

afskrækkende. Det ville derfor være på sin plads at indføre et bødesystem, hvor bøden vokser eksponentielt i tilfælde af gentagne overtrædelser. (Bøden fordobles ved hver overtrædelse).

2.2.7 Det arbejde, der udføres inden for rammerne af REACH (forordning for registrering, vurdering og godkendelse af kemikalier, som opstiller en liste over forurenende stoffer, der udgør en stor risiko), er med til at nedbringe spredningen af persistente miljøgifte i vandet og beskytte vandøkosystemerne, hvorved risikoen for den offentlige sundhed begrænses.

2.3 *Kommissionen tager fat i problemet med vand i forbindelse med sundhedseftersynet af den fælles landbrugspolitik*

2.3.1 Sundhedseftersynet har således indført krav om at udlægge sprøjtefri randzoner langs vandområder, hvor anvendelsen af pesticider er begrænset, og at afsætte midler til bekæmpelse af vandknaphed. Det er nødvendigt at sikre, at disse tiltag føres ud i livet. Det er ligeledes vigtigt at gennemføre konsekvensanalyser vedrørende de mængder vand, der anvendes til produktion af biobrændstoffer og biomasse.

2.4 *Direktivet om forebyggelse af risici og oversvømmelser omhandler bevarelse af vandressourcerne i tilfælde af naturkatastrofer*⁽⁶⁾

2.4.1 Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/60/EF om vurdering og styring af risikoen for oversvømmelser pålægger medlemslandene at udarbejde en oversigt over farer og risici på området og udarbejde risikostyringsplaner for oversvømmelser med henblik på at reducere omfanget af disse. I forbindelse med direktivets gennemførelse skal der også etableres et grænseoverskridende samarbejde samt udveksling af oplysninger i de fælles grænseoverskridende vandområdedistrikter.

2.5 *Den Europæiske Unions solidaritetsfond yder erstatning til ofrene for naturkatastrofer*

2.5.1 En udtalelse fra EØSU⁽⁷⁾ pegede på mulige forbedringer af solidaritetsfondens funktion. Kriterierne for, hvilke tiltag der ifølge artikel 4 er støtteberettigede, er alt for restriktive og tager ikke hensyn til visse former for skader. I udtalelsen understreges det, at det er nødvendigt, at fonden også dækker katastrofer, der skyldes den akkumulerede virkning eller følgerne af længerevarende tilstande. Disse katastrofer i form af f.eks. tørke eller hedeølger er resultatet af en miljømæssig udvikling, som alle EU's medlemslande bærer ansvaret for. Ifølge udtalelsen bør vandforsyningen og brugbarheden af infrastrukturterne være omfattet af den Europæiske Unions solidaritetsfond, også selv om katastrofen ikke er opstået ved en pludselig begivenhed.

⁽⁶⁾ EUT C 195 af 18.8.2006, s. 20.

⁽⁷⁾ EUT C 28 af 3.2.2006, s. 69.

2.6 IPPC-direktivet om integreret forebyggelse og bekæmpelse af forurening (2008/1/EF) indeholder en ramme for installation af industrielle og agroindustrielle produktionsenheder ⁽⁸⁾.

2.6.1 Dette direktiv forpligter i teorien industrianlæg til at anvende den bedste tilgængelige teknologi. Det er helt sikkert ikke et af europæisk vandpolitikts vigtigste instrumenter. Ikke desto mindre har det nylige udslip af rødt slam i Ungarn, som har forurennet jorden og floderne i Ajka-regionen og også nået Donau, henledt opmærksomheden på forskellige spørgsmål i forbindelse med miljøet og beskyttelse af vandløb, behandlingen af og erstatningen til ofrene for katastrofer samt hvilket overvågningsniveau, der er behov for i forbindelse med gennemførelsen af vandpolitikkerne. Der findes imidlertid stadig hen ved 150 anlæg langs Donaus 3 019 kilometer lange breder ⁽⁹⁾, som ifølge Verdensnaturfonden er »tidsindstillede bomber«. Det røde slam, som er et biprodukt fra produktionen af aluminium, var således ikke blevet behandlet, selv om teknologien hertil findes og anvendes andre steder og gør det muligt at reducere indholdet af natriumkarbonat i restproduktet med helt op til 96 %. Mange producenter nøjes med at opbevare affaldet i et spildevandsbassin i stedet for at foretage en egentlig rensning, men disse spildevandsbassiner har ofte ikke en kapacitet, der modsvarer produktionen ⁽¹⁰⁾. Denne nye pligt til at anvende de bedste tilgængelige behandlingsteknologier burde kunne supplere lagringsfaciliteterne, så lagringen bliver bedre, mere sikker og mere rummelig.

2.7 Direktiv om tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation (90/531 og 93/38/EF) udstikker rammerne for offentlige og private aktørers udnyttelse af vandressourcerne og fastsætter betingelser for tildeling af kontrakter.

2.7.1 I førtiltrædelsesperioden blev de tiltrædende lande bedt om at bringe deres industri i overensstemmelse med europæiske standarder. Flere lande ændrede deres lovgivning, men det skete ved at nedsætte visse tærskler og forklejne visse miljøproblemer.

2.7.2 Det er derfor nødvendigt, at EU og medlemslandene styrker gennemførelsesforanstaltningerne med henblik på at øge informationsmængden og sikkerheden for borgerne, når det gælder adgangen til vand og sanitet.

2.8 Klimaforandringer og oversvømmelser

2.8.1 I kølvandet på de seneste oversvømmelser overalt i Europa, kræves der svar på en række spørgsmål vedrørende forebyggelse af oversvømmelser. EU råder over midler til at dæmme op for naturkatastrofer, men har paradoksalt nok ikke nogen mulighed for at forebygge og forudsige risikoen for katastrofer som følge af menneskers bevidste handlinger

eller manglende påpasselighed. For at være helt igennem effektive bør politikker til forebyggelse af oversvømmelser være integreret i mere overordnede politikker vedrørende fysisk planlægning, infrastrukturer, beskyttelse af økosystemerne og bekæmpelse af klimaforandringerne ⁽¹¹⁾.

2.9 Grænseoverskridende samarbejde: eksemplet med Saarland og Lorraine i Blies-flodens nedre bækken

2.9.1 Der er blevet iværksat et tværregionalt samarbejde mellem flere aktører med henblik på at etablere et grænseoverskridende partnerskab vedrørende oversvømmelser inden for rammerne af Interreg IV-A-programmet »forvaltning af høj og lav vandstand i Mosel- og Saar-floderne – FLOW MS«. Aftalen blev indgået mellem de internationale kommissioner for beskyttelse af Mosel og Saar (CIPMS), Saarlands ministerium for miljø, energi og transport (MUEV), præfekturet i Lorraine, underpræfekturet i Sarreguemines, fire tyske kommuner og fem franske kommuner. Formålet er at imødegå oversvømmelserne ved hjælp af en fælles forebyggende indsats og løbende udveksling af erfaringer. Det handler om at koordinere beredskabsplanerne bedre og tilpasse den kommunale planlægning til risikoen for oversvømmelse.

2.9.2 Dette grænseoverskridende samarbejde om Blies-flodens nedre bækken har til formål at fremme udarbejdelse af kort over faren og risikoen for oversvømmelser, vurdere denne risiko og udarbejde anbefalinger, som konkretiseres i risikostyringsplaner for oversvømmelser.

2.9.3 Floder stopper ikke ved grænserne. De lokale initiativer med hensyn til tidlig forvaltning af ressourcerne er essentielle, hvilket en række eksempler vidner om. Der etableres et tværnationalt samarbejde om flodbækkener som Rhinen, Oder, Meuse, Donau, Saar, Mosel og Elben. De omkringliggende lande opretter institutioner, som skal sikre, at der sker en koordineret risikostyring i forbindelse med oversvømmelser samt udarbejdes grænseoverskridende beskyttelsesplaner.

2.9.4 Semois-floden, der munder ud i Meuse, løber gennem Belgien og Frankrig og er et eksempel herpå. På trods af forskellene med hensyn til forebyggende og lovgivningsmæssige foranstaltninger har der siden 2002 været en fælles handlingsplan i kraft til bekæmpelse af oversvømmelser ved flodens øvre del (Belgien) og nedre del (Frankrig). Det finansielle program Interreg III Frankrig-Vallonien-Flandern (2002-2006) til fremme af tværeuropæisk samarbejde har gjort det muligt med en fælles indsats at samle alle tiltag til forebyggelse af oversvømmelser via en »flodafale« (et instrument til fælles vandforvaltning), hvad enten de er opstået på den ene eller den anden side af grænsen.

2.9.5 Andre projekter, såsom Eurotas-projektet eller de grænseoverskridende strategier for Donau eller Østersøen, sigter mod at udvikle fælles metoder, som kan anvendes af flere lande til langsigtet forvaltning af oversvømmelsesrisikoen og realtidvarsling af oversvømmelser samt beskyttelse af ferskvandskilder.

⁽⁸⁾ EUT C 182 af 4.8.2009, s. 46. EUT C 97 af 28.4.2007, s. 12. EUT C 80 af 30.3.2004, s. 29.

⁽⁹⁾ WWF/nyhedsbrevet *Usine Nouvelle* 21.10.2010.

⁽¹⁰⁾ (I årevis har Sanofi Aventis, som ligger i Ivry (Frankrig), pga. underdimensionerede spildevandsbassiner udledt forurenende stoffer i SIAAP's kloaksystemer, herunder benzen som er et yderst kræftfremkaldende stof.) (O.a.: SIAAP er et offentligt rensningsselskab med virke i Parisområdet).

⁽¹¹⁾ EUT C 195 af 18.8.2006, s. 20.

2.9.6 Det synes derfor muligt, nødvendigt og passende, at samarbejdsinitiativer udvikles på lokalt plan og at de efterfølgende støttes politisk og finansielt af EU.

3. De lokale myndigheders og civilsamfundets rolle

Der kan nævnes forskellige områder, hvor EU-borgerne berøres direkte af samordningen af en europæisk vandpolitik:

3.1 Vand- og katastrofeforvaltningens indvirkning på befolkningen

3.1.1 Tiltagende vandknaphed, vekslende perioder med langvarig tørke afløst af oversvømmelse eller forurening af vandet har alvorlige konsekvenser og skaber økonomiske og sociale problemer, som kan føre til indstilling af den økonomiske aktivitet (bl.a. landbruget), tab af arbejdspladser og dermed affolkning af landdistrikterne og ødelæggelse af deres livsgrundlag.

3.1.2 Bekæmpelsen af den kemiske forurening af vandet er afgørende. Dyr og menneskers sundhed afhænger heraf, og de kemiske grundstoffer overføres via fødekæden. Det er vigtigt, at listen over forurenende stoffer, hvis anvendelse er forbudt eller reguleret, bliver revideret løbende, således som det er fastsat i direktivet om prioriterede stoffer. Derfor er det nødvendigt at samarbejde med landbruget, industrien og miljøorganisationerne for at regulere anvendelsen af nye produkter og fastlægge grænseværdier, som understreget i nogle af EØSU's tidligere udtalelser ⁽¹²⁾.

3.2 Udnyttelsen af vandressourcerne til forskellige formål

3.2.1 Industri-, turisme- og landbrugssektoren berøres af vandforbruget og af forureningen af vandet. Den uhammede urbanisering langs flodbredder og kyster lægger også et pres på dette sårbare miljø. I EU lægger energiproduktionen beslag på 44 % af det samlede vandforbrug, og det går især til nedkøling. 24 % af vandudvindingen bliver brugt i landbruget, mens 21 % går til den offentlige vandforsyning og 11 % til industrien. Det fremgår ikke af disse tal, at anvendelsen varierer fra region til region. I Sydeuropa f.eks. forbruger landbruget over halvdelen og i nogle regioner over 80 % af det vand, der udvindes, mens det i Vesteuropa er energiproduktion og nedkøling, som tegner sig for over halvdelen af vandforbruget ⁽¹³⁾.

3.2.2 Afhængighedsforholdet mellem forvaltningen af vandressourcerne og el-produktionen fremstår klart og bør tages op til overvejelse i EU. Meget lidt af det vand, der går til energiproduktion, bliver forbrugt, og størstedelen sendes tilbage i kredsløbet med en højere temperatur. Det gælder i denne forbindelse om at beskytte de akvatiske systemer. Der

findes teknologier, som kan sænke forbruget af vand til el-produktion eller genvinde vandet effektivt, men da de er dyre bliver de ikke altid brugt. Det er derfor nødvendigt ikke kun at stimulere F&U på dette område og tilskynde til anvendelse af disse nye teknologier, men også at anskue investeringerne og bæredygtigheden af deres udbytte ud fra miljømæssige, sociale og økonomiske hensyn.

3.2.3 De måder, hvorpå landbrugsjorden bliver anvendt, samt byplanlægningen kan have en stor indvirkning på vandknapheden. En ukontrolleret udnyttelse øger presset på grundvandet eller overfladevandet og kan medføre uoprettelige ændringer af det naturlige miljø og sætte gang i en negativ socioøkonomisk udvikling, der kan være til skade for forsyningssikkerheden på fødevarer- og energiområdet og svække samfundets stabilitet. Flere vigtige vådområder, skove og naturlige overløbsområder er blevet tørlagt og inddæmmet, vandløb er blevet reguleret og der er anlagt kanaler for at tilgodese urbaniseringen, landbruget, energiforsyningen og beskytte mod oversvømmelser ⁽¹⁴⁾. Det er nødvendigt, at de fremtidige politikker for fysisk planlægning tager hensyn til de begrænsninger, som følger med forvaltningen af vandressourcerne.

3.3 Styring af efterspørgslen og sikring af et bæredygtigt udbud

3.3.1 En række faktorer påvirker husholdningernes vandforbrug: befolkningens og husholdningernes størrelse, urbaniseringen, turismen, indkomsterne, teknologien og forbrugsmønstret. Endvidere spiller »lækagerne« i distributions- og forsyningsnettet en nøglerolle i kontrollen af den mængde vand, som når frem til slutbrugerne. Man bør begrænse deres omfang, hvor det er nødvendigt. Der er brug for investeringer til at vedligeholde og udvikle distributionsnettet, men også infrastrukturen til spildevandsrensning. 10 % af EU-25's befolkning var endnu i 2006 ikke tilsluttet et system til opsamling af spildevand, med store forskelle fra land til land ⁽¹⁵⁾.

3.3.2 Turismen kan øge vandforbruget betydeligt, især i sommerferiemånederne og i syden, langs de europæiske kyster, hvor regionerne i forvejen lider under vandmangel. Bevidstgørelsen af forbrugerne er et vigtigt supplement til andre vandbesparende foranstaltninger.

3.3.3 Regler og uafhængighed: genbrug af spildevand i landbruget kan bidrage betydeligt til en bæredygtig forvaltning af ressourcerne, og den offentlige sundhed bør ligesom for andre kilders vedkommende sikres gennem fastlæggelse og kontrol af sundhedsnormer via lovgivning. Kontrollen af deres overholdelse skal være uafhængig og varetages af godkendte eller offentlige kontrolorganer.

⁽¹²⁾ EUT C 97 af 28.4.2007, s. 3.

⁽¹³⁾ »Water resources across Europe – confronting water scarcity and drought« (Vandressourcer i Europa – indsatsen mod vandknaphed og tørke), rapport fra Det Europæiske Miljøagentur, ISSN 1725-9177, februar 2009.

⁽¹⁴⁾ »The European environment – state and outlook 2010«, Det Europæiske Miljøagentur, SOER 2010.

⁽¹⁵⁾ SOER (s. 103) + rapport fra Det Europæiske Miljøagentur (s. 5) + pressemeddelelse fra Eurostat 2006.

3.4 *Civilsamfundets rolle i EU's vandpolitik*

3.4.1 Forud for resolutionen fra De Forenede Nationers Generalforsamling af 26.7.2010⁽¹⁶⁾ erklærede Rådet for Den Europæiske Union den 22. marts 2010, at EU's 27 medlemsstater anerkender retten til vand og sanitet og understregede, at »alle stater har en menneskerettighedsforpligtelse med hensyn til adgangen til rent drikkevand«. Rådet anerkendte desuden, at »menneskerettighedsforpligtelsen med hensyn til adgangen til rent drikkevand og passende sanitære forhold er tæt forbundet med de individuelle menneskerettigheder - såsom retten til bolig, mad og sundhed«.

3.4.2 Civilsamfundets ret til information om dataene vedrørende vand er af central betydning. I 1999 privatiserede delstaten Berlin sin vandforsyning til fordel for Veolia og den tyske koncern RWE med deraf følgende prisstigninger for brugerne. Overdragelseskontrakterne og de klausuler, som aftaleparterne havde undertegnet, blev hemmeligholdt. Et folkeligt initiativ har gjort det muligt at danne bevægelsen »Berliner Wassertisch«, som har indsamlet tilstrækkelige underskrifter til, at der kunne afholdes en folkeafstemning. 98 % af de i alt 27 %, som deltog i afstemningen, stemte for, at de hemmelige kontrakter skulle offentliggøres og derefter ophæves. I forlængelse af dette initiativ fremgik det af de offentliggjorte uddrag af kontrakterne, at aktionærernes udbytte fra de to selskaber var sikret via en kompensationsordning. Delstaten Berlin stillede således (med offentlige midler) garanti for selskabernes udbytte i de år, hvor dette ikke nåede op på de beløb, der var fastsat i de hemmelige klausuler. Stadig flere lokale myndigheder i Europa benytter sig af udløbet af overdragelseskontrakter med private selskaber til igen at overtage kontrollen med vandforsyningen.

Ikke desto mindre er nogle kommuner, hvoriblandt også store kommuner, blevet fanget i indgåede kontrakter med oprindelige, juridisk ulige vilkår, som har tvunget dem til at holde fast ved de deltagende private aktører⁽¹⁷⁾. Åbenheden omkring kontrakter om tjenester af offentlig eller almen interesse og muligheden for at opsiges dem skulle kunne forbedres ved at undersøge følgende aspekter:

- vandforvaltning: reinvestering af udbyttet i vedligeholdelse og modernisering af forsyningsnettene;
- de store investeringer, der kræves for at få adgang til såvel det private som det offentlige marked, må ikke føre til monopolsituationer eller underhåndsaftaler;
- de største private vandforsyningsselskaber er hovedsageligt finansieret med offentlige midler⁽¹⁸⁾
- arbejds- og ansættelsesvilkår og de ansattes sikkerhed: der er brug for tilstrækkeligt mange kvinder og mænd med en uddannelse og kvalifikationer, der alle skal have en offentlig status som ansat inden for vandforsyning, vandrening, vandkontrol, bekæmpelse af overtrædelser, forskning osv. En sådan status skal sikre opfyldelsen af alle de forskellige opgaver på alle niveauer;
- oplysning og rådgivning af brugerne: de økonomiske og sociale råd udgør overalt, hvor de findes, en dyrebare ressource for rådgivning, da de er repræsentative og har stor erfaring og kapacitet til at afholde offentlige høringer.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Resolution vedtaget af De Forenede Nationers generalforsamling om menneskets universelle ret til vand og sanitet, 26.7.2010, A/64/L.63/Rev.1, se: http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/UNGA_Resolution_HR_to_Water.pdf.

⁽¹⁷⁾ Medborgerkampagnen, »Vand til alle«, 2007. »Veolia Environnement: A Corporate Profile«. A special report by Public Citizens' Water for All program (Veolia Miljø: Profil af en virksomhed, særreport som led i medborgerkampagnen, »Vand til alle« <http://documents.foodandwaterwatch.org/Vivendi05.pdf> og

— Berlins hemmelige privatiseringskontrakt blev offentliggjort i dagbladet *Tageszeitung* (TAZ) lørdag den 30. oktober 2010 <http://www.taz.de/1/zukunft/wirtschaft/artikel/1/die-raeuberische-wasser-privatisierung/>.

⁽¹⁸⁾ <http://www.psiru.org/reports/2010-W-EWCS.doc>.

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forbindelserne med Centralasien:
EU's rolle og civilsamfundets bidrag (initiativudtalelse)**

(2011/C 248/08)

Ordfører: **Jonathan PEEL**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på plenarforsamlingen den 15.-16. september 2010 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

Forbindelserne med Centralasien: EU's rolle og civilsamfundets bidrag.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 25. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni, følgende udtalelse med 112 stemmer for, 5 imod og 12 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Ulig situationen i Europa findes der ingen ægte fornemelse af et regionalt tilhørsforhold blandt de fem centralasiatiske stater. Udvalget opfordrer Kommissionen og andre EU-institutioner til at videreføre arbejdet med at skabe en stærkere regional identitet og integration, hvor hvert land opmuntres til at arbejde tættere sammen med nabolandene med henblik på at mindske etniske og grænserelaterede problemer samt bane vejen for en intensiveret og mere bæredygtig økonomisk og social udvikling.

1.1.1 Udvalget er overbevist om, at der er et overvældende behov for en omfattende, sammenhængende og koordineret EU-strategi for udvikling og opbygning af effektive kontakter mellem civilsamfundene i henholdsvis EU og Centralasien. For nærværende er denne kontakt yderst begrænset. Til at begynde med er det nødvendigt, at EU i langt højere grad er diplomatisk repræsenteret.

1.1.2 Det er vigtigt at optimere brugen af den ekspertise, som er tilgængelig i alle EU-institutioner, ikke mindst set i lyset af Lissabontraktatens artikel 11, og vi opfordrer derfor EU-Udenrigstjenesten til at inddrage EØSU i videst muligt omgang, navnlig med hensyn til kapacitetsopbygning, hvor vi har erfaring fra andre verdensdele (f.eks. Balkan, Latinamerika).

1.1.3 Vi anbefaler derfor, at der gennem EU-Udenrigstjenesten etableres en formel mekanisme, som inddrager EØSU. For det første med henblik på at skabe mulighed for en mere præcis kortlægning af eksisterende samtalepartnere fra civilsamfundet i hver stat, herunder effektive uafhængige partnere fra erhvervsliv og fagforbund, og for det andet med det formål at udpege nye civilsamfundsorganisationer på vej frem og støtte disses udviklingsproces. Med henblik på at fremme disse målsætninger bør en mindre EØSU-delegation besøge Centralasien.

1.1.4 Udvalget støtter i høj grad den velstrukturerede proces for EU's menneskerettighedsdialog som et tidligt, positivt resultat af EU's strategi for Centralasien, men udtrykker dyb skuffelse over, at udvalget ikke hidtil har været inddraget. Det må være en toprioritet at rette op på denne situation.

1.1.5 En sådan indsats for at skabe langt stærkere mellemfolkelige kontakter skal omfatte intensiverede forbindelser på ungdoms- og uddannelsesområdet, idet flertallet af befolkningen i Centralasien er under 25, og en større brug af Erasmus Mundus-programmet for begge parter vedkommende. Dette bør omfatte visumlettelser til uddannelsesformål, gebyrfritagelse for Centralasiens bedste studerende, støtte til lærebøger i engelsk, sommerkurser og partnerskaber på såvel universitets- som ungdomsuddannelsesniveau.

1.2 Det overordnede spørgsmål om menneskerettigheder er tæt forbundet med en styrkelse af civilsamfundets inddragelse. Dette er et nøgleområde, hvor Europa kan og allerede gør en indsats for at yde bistand, efterhånden som de centralasiatiske lande fortsætter deres uafhængige kurs. Imidlertid må de udvalgte indsatsområder være et resultat af forhandlinger og kulturel hensyntagen. På trods af vedvarende problemer har alle fem stater ratificeret de 8 centrale ILO-konventioner (med to undtagelser, skitseret i punkt 5.4.1). En kortlægning af, hvordan og hvor EU kan støtte Centralasiens indsats for at opfylde disse og andre forpligtelser er en praktisk måde at opbygge gensidig tillid på.

1.2.1 Udvalget støtter også i høj grad arbejdet med at etablere handelsrelaterede aftaler med hver af de fem stater med tiden. I tråd med andre nylige EU-handelsaftaler vil vi i den henseende opfordre til, at der indføres et civilsamfundsforum under hver aftale, så emnet bæredygtig udvikling inkluderes, og man kan nyde godt af udvalgets ekspertise.

1.3 Særlige vigtige er i den forbindelse de indbyrdes forbundne, men vanskelige, emner fødevarerikkerhed, sikker vandforsyning og energiforsyning. Vi anbefaler, at EU påtager sig en større rolle i indsatsen for at få de fem lande til at samarbejde, så disse alvorlige problemer kan imødegås på holistisk vis. Kommissionen skal præcisere den indbyrdes sammenhæng mellem disse problemer. Hvad angår såvel sikker vandforsyning som fødevarerikkerhed har Europa positive erfaringer med at hjælpe andre lande, og dette bør udnyttes i fuldt omfang, så tiltro og tillid kan styrkes.

1.4 Udvalget anbefaler, i tråd med tidligere opfordringer⁽¹⁾ vedrørende handelsforhandlinger, at Kommissionen anvender de 27 konventioner, som er fastlagt i GSP Plus-systemet, som et udgangspunkt for udviklingen af en bredere, ikke-energirelateret handel med Centralasien. Dette kan kombineres med handelsrelateret teknisk bistand, hvor det er hensigtsmæssigt.

1.5 Udvalget anbefaler, at udviklingen af EU's forbindelser med Centralasien i høj grad skal være tæt forbundet med og gensidigt påvirket af EU's forbindelser med Rusland, Kina og Tyrkiet, men ikke Iran, så længe landet er pålagt sanktioner.

1.6 Landene i Centralasien besidder betydelige potentielle energireserver, som kan udgøre yderligere og supplerende (i modsætning til alternative) energikilder for Europa, selvom der er tale om komplekse transit- og transportforhold. Det er vigtigt, at rentabiliteten af sådanne forbindelser baseres på et praktisk og økonomisk grundlag.

1.7 Centralasien bør ikke være en endestation for Europas transport/transitforbindelser, men bør opfattes som et stop på vejen til Kina og videre. Kina's og EU's forslag til transportkorridorer skal afstemmes efter hinanden. Den gamle »silkevej« bør udvikles som en hovedfærdselsåre for handel og energi.

2. Indledning

2.1 Selvom Kasakhstan er verdens 9. største land, arealmæssigt set, har de fem lande i Centralasien (Kasakhstan, Kirgisistan, Usbekistan, Turkmenistan og Tadsjikistan) kun en samlet befolkning på 61 millioner – det samme antal som henholdsvis UK, Frankrig eller Italien.

2.2 Det er vigtigt at holde sig for øje, at der reelt er tale om nye stater, der i vid udstrækning befinder sig i en etableringsfase. Selvom de er uafhængige og fuldt ud anerkendte, er de et resultat af Sovjetunionens opløsning. Der var ingen fremtrædende »national befrielsesbevægelse« i nogen af staterne. I hver stat var det den tidligere politiske elite under sovjettiden, som tog over som den nye uafhængige elite. Imidlertid er denne fælles baggrund stadig en positiv faktor i arbejdet for at fremme den regionale samhørighed, som er yderst beskeden og langt fra så udbredt som i Europa. Regional samhørighed er et koncept, som EU er begyndt at fremme i regionen.

2.3 Derudover fungerer de centralasiatiske stater inden for grænser, som de ikke selv har valgt, og som ikke er baseret på naturlige geografiske grænser. De blev fastlagt af udenforstående, og landene blev indlemmet som sovjetrepublikker, hvilket har givet anledning til etniske spændinger, som senest set i Kirgisistan, hvor det usbekiske mindretal kom under pres. EU har her en mulighed for at bidrage med sine erfaringer vedrørende løsningen af nationale spændinger.

2.4 Disse stater arvede også planøkonomier: modeller, som det er bekvemt for de nuværende herskende eliter at bevare. Denne underliggende sklerose er blevet yderligere kompliceret af gamle, internationale, strategiske rivaliseringsgenopståen (ikke mindst begrundet i den korte afstand til Afghanistan og Iran). En rivalisering, som nu ligeledes er økonomisk begrundet, som følge af opdagelsen af hidtil ikke opgjorte energiresourcer, navnlig olie og gas, og særligt gas i Turkmenistan.

2.4.1 Der er allerede opstået spørgsmål om videreførelse af magten i samme familie i denne region (Kasakhstan). Den gamle administrative infrastruktur fra sovjettiden kan måske nu bedst betegnes som en klan-/familiebaseret forvaltningsstruktur. Støtte til fremme af et mere neutralt embedsværk er et andet potentielt område, hvor EU kan bidrage med sine civilsamfunds- og forvaltningsrelaterede programmer.

2.5 Inden området kom under russisk dominans i det 19. århundrede bestod Centralasien af en samling af uafhængige muslimske »khanates« og emirater med eksotiske navne, herunder Bokhara og Khiva, men de befandt sig langt fra alfarvej, pga. de enorme ørkenområder, som omgav dem. Tamurlane etablerede et kæmpeimperium med base i Samarkand, mens befolkningen til dels også nedstammer fra Genghis Khan's hære og »Golden Horde«. Det er ligeledes værd at bemærke, at der eksisterer en stærk videnskabelig tradition i området, særligt inden for astronomi, som går tilbage til det observatorium, der blev grundlagt af Ulugh Beg, Tamurlane's barnebarn, i 1420'erne. Kasakhstan er fortsat dybt involveret i rumprogrammet.

3. Et nyt »Great Game«?

3.1 På trods af den ugæstfri beliggenhed har Centralasien som nævnt fået stor strategisk betydning. Som et ekko af det 19. århundredes »Great Game« (hvor Centralasien var genstand for rivaliserende britiske og russiske ambitioner) er dette område igen, bortset fra Østasien, nok den væsentligste globale skueplads, hvor mange strategiske interesser truer med at støde sammen.

3.2 Efter mere end et århundredes russisk dominans har **Rusland** naturligvis stadig stor indflydelse i området. Det fælles sprog er russisk, de økonomiske forbindelser forbliver stærke, og Rusland ser dette område som en naturlig del af sin interessesfære. Kasakhstan indgik i en toldunion med Rusland (og Belarus) i 2010 og andre har udvist interesse for et medlemskab. For Kirgisistan, som det eneste WTO-medlem, ville dette udgøre et problem. Usbekistan og Turkmenistan er imidlertid betydeligt mere tilbageholdende med at genetablere forbindelserne med Rusland end de øvrige stater.

3.3 **Kina** er ligeledes stærkt involveret på udviklingsområdet, og dette har formelt givet sig udtryk i form af medlemskabet af Shanghaisamarbejdsorganisationen (som også omfatter Rusland og Iran). Kina har strategiske interesser på energiområdet – i 2010 tog landet på rekordtid en gasrørledning fra Turkmenistan i brug, der løber gennem Usbekistan og Kasakhstan, og som

⁽¹⁾ EUT C 211 af 19.8.2008, s. 82.

inden længe vil udgøre en fuldt ud integreret del af deres nationale energinet. Kina er ligeledes meget interesseret i at etablere strategiske jernbane- og vejkorridorer mod vest, som går gennem Centralasien, men disse er endnu ikke tilsluttet de europæiske transportkorridorer mod øst. Dette skal der rettes op på. Den gamle »silkevej« er allerede en turistattraktion og kunne med fordel udvikles som en hovedfærdselsåre for handel og energi.

3.4 Iran og Afghanistan er i høj grad involverede grundet det tætte naboskab, det farsi-beslægtede sprog, der tales i Tadsjikistan, og en nylig fremkomst af islamisk fundamentalisme. Den religiøse iver holdes for nærværende nøje i skak i hver enkelt centralasiatisk stat, men den er voksende. Islamistiske oprør var en faktor i 1990'ernes tadsjikiske borgerkrig, som mange frygter, kunne blusse op igen. For Iran, som er underlagt sanktioner pga. det nukleare spørgsmål, har forbindelserne med Turkmenistan særlig betydning, også for anlæggelsen af en ny strategisk gasrørledning. Narkosmugling fra Afghanistan udgør et stigende problem, men der er i højere grad tale om et problem, som relaterer sig til slutbrugerne i vesten. En begrænsning og reduktion af den ulovlige handel i Europa (og USA) skal udgøre en del af løsningen, udover at der skal gøres en indsats for at få fattige og korrupte embedsmænd i Centralasien til at bekæmpe narkosmuglingen.

3.5 Tyrkiet har ligeledes stor indflydelse i området, ikke mindst fordi alle folkeslag, bortset fra tadsjikerne, er af tyrkisk oprindelse med nært forbundne sprog. Tyrkiet var intensivt involveret umiddelbart efter Sovjetunionens sammenbrud, og er efter enkelte tilbageslag, igen i færd med at øge sin indflydelse. Tyrkiet vil ligeledes være et centralt knudepunkt for energirørledningerne mod vest.

3.6 USA er dybt involveret i regionen, ikke mindst som følge af krigen i Afghanistan.

3.7 Ovenstående rejser spørgsmålet om, i hvor høj grad EU skal involvere sig, også set i lyset af at der ikke er nogen EU-medlemsstat, som har en koloni i området. Europas behov bør vurderes i et langsigtet perspektiv, og på grundlag af EU's øvrige eksterne forbindelser.

3.7.1 EU fører allerede vigtige forhandlinger med både Rusland og Kina, som EU har et strategisk partnerskab med. Tiltrædelsesforhandlingerne med Tyrkiet er i gang, selvom der kun sker yderst beskedne fremskridt. Det overordnede indtryk er imidlertid stadig, at EU's forbindelser med de centralasiatiske stater håndteres helt uafhængigt af forholdet til ovennævnte lande. Dette giver ikke mening. Udviklingen af EU's forbindelser med Centralasien skal være afhængig af og tæt forbundet med EU's relationer til Rusland, Kina og Tyrkiet. Vores forbindelser med Centralasien bør ikke udvikles på en måde, som kan risikere at bringe vores strategiske forbindelser med nogen af disse centrale partnere i fare. Så længe Iran er pålagt sanktioner vil det være forhastet at inddrage dette land, men forholdet mellem Iran og Centralasien skal løbende tages med i betragtning.

4. EU's involvering i Centralasien

4.1 EU iværksatte sin egen strategi for Centralasien i juli 2007 på opfordring af det tyske EU-formandskab. Dette kan opfattes som temmelig paternalistisk, men alligevel er det værd at bemærke, at den meget lave samhandel endnu ikke er blevet forøget. Bortset fra Kasakhstan, som i 2009 (ligesom i 2007) tegnede sig for 0,9 % af EU's import og 0,5 % af eksporten, er der ingen af de andre lande, som kommer over 0,1 % af EU's handel. På trods af disse tal er EU en vigtig handelspartner for den enkelte stat, særligt for Kasakhstan, hvor EU set i forhold til handelsvolumen er en større handelspartner end både Rusland og Kina.

4.2 Det vil i høj grad være fornuftigt for EU at udvise nærmere interesse for Centralasien, særligt set i lyset af programmet for østpartnerskabet og Sortehavsstrategien. Disse strategier inddrager (sammen med Tyrkiet) alle andre lande, som tidligere udgjorde en del af Sovjetunionen, undtagen Rusland, som EU forhandler om et særskilt, nyt strategisk partnerskab med. Nogle EU-medlemsstater, særligt Litauen, og i stigende grad Tyskland, har allerede tætte forbindelser til Centralasien. Derudover anser mange Aserbajdsjan for at have større tilknytning til Centralasien end til Kaukasus, ikke mindst af energipolitiske og religiøse grunde.

4.2.1 Energi er et centralt emne. Landene i Centralasien besidder betydelige potentielle energireserver, som kan udgøre yderligere og supplerende energikilder for Europa, selvom der er tale om komplekse transit- og transportforhold. Det har afgørende betydning, at EU fastholder en realistisk opfattelse af mulighederne for energileverancer fra regionen, og at sådanne forbindelsers rentabilitet baseres på praktiske og økonomiske vurderinger. For værtslandene er det ligeledes vigtigt, at disse energikilder opfattes som et supplement til og en diversificering af eksisterende forsyningskilder og ikke som en mulig alternativ forsyningskilde eller en skakbrik, der kan bruges til at udøve indflydelse på forbindelserne med andre lande i regionen.

4.3 På trods af den optimistiske tone i fremskridtsrapporten fra juni 2010 er EU's forbindelser til de fem centralasiatiske stater bemærkelsesværdigt svage. Der findes kun et EU-repræsentationskontor i Kasakhstan, mens der er åbnet EU-delegationer i Kirgisistan og Tadsjikistan. I Usbekistan og Turkmenistan er EU kun repræsenteret ved »Europa Houses«, hvor de ansatte hovedsageligt er kontraktansatte konsulenter. Ifølge CEPS ⁽²⁾ har 18 EU-medlemsstater ambassader i Kasakhstan, 10 i Usbekistan og kun et par har i de andre lande. Kun Tyskland og Frankrig har ambassader i alle fem stater, Det Forenede Kongerige har i fire og ni medlemsstater er slet ikke repræsenteret i nogen af landene. EU's strategi for Centralasien vil være afhængig af en langt større EU-repræsentation, hvis den skal blive en succes, og dette vil udgøre en tidlig test for den nye EU-Udenrigstjeneste på trods af de alvorlige budgetmæssige begrænsninger. Fælles foranstaltninger gennem EU-Udenrigstjenesten på nøgleområder, som f.eks. behandlingen af visumspørgsmål (i det mindste for Schengenlandene), vil udgøre én af disse test.

⁽²⁾ Centre for European Policy Studies.

4.4 EU har forhandlet partnerskabs- og samarbejdsaftaler med alle fem stater. Aftalerne med Kasakhstan, Kirgisistan og Usbekistan trådte i kraft i 1999, selvom aftalen med Usbekistan senere blev delvist suspenderet fra 2005-2008 som følge af massakren i Andijan. Partnerskabs- og samarbejdsaftalen med Tadsjikistan (udskudt som følge af borgerkrigen) blev først ratificeret i 2009, mens aftalen med Turkmenistan endnu ikke er ratificeret, hvilket skyldes menneskerettighedsrelaterede problemer.

4.5 Særligt Kasakhstan er ved at udvikle sig til en central aktør i regionen, og EU's forbindelser med Kasakhstan udvikler sig hurtigt og underbygges af en stigende interesse fra begge sider. Kasakhstan er uden tvivl den mest tilgængelige stat for EU's vedkommende, og landet gav med sin aktive og succesrige kampagne for at få tildelt OSCE-formandskabet ⁽³⁾ et klart signal om, at man ønsker at spille en central rolle. Et yderligere bevis på, at Kasakhstan ønsker at intensivere sin medvirken i internationale anliggender er toldunionen med Rusland og Belarus og landets klare interesse i at opnå et WTO-medlemskab, eventuelt parallelt med Rusland. Andre faktorer er fremkomsten af en betydelig yngre gruppe af iværksættere, som er villige, og som opmuntres, til at lade sig uddanne i udlandet i kombination med en forståelse for og inddragelse af civilsamfundet.

4.6 Et lignende ønske om større synlighed på internationalt plan findes endnu ikke i Usbekistan, som holder fast i en mere lukket og autoritær tilgang, hvilket også gælder for Turkmenistan. I starten lod Usbekistan til at være den mest oplagte kandidat for tættere forbindelser med Europa, men dette perspektiv falmede, navnlig som følge af begivenhederne i Andijan. Samtidig skete der en åbning i Kasakhstan.

4.7 Kirgisistan, der har alvorlige vanskeligheder som følge af de etniske uroligheder i 2010, er ikke desto mindre et mere åbent samfund, hvor civilsamfundet i højere grad er inddraget. Dette er også tilfældet for Tadsjikistans vedkommende, hvor EU's forbindelser for øjeblikket er udpræget svage. Tadsjikistan er mere sårbart. Landet led under en omfattende borgerkrig i 1990'erne, der kan blusse op igen, og står over for en fødevarekrise.

5. Civilsamfundets rolle og menneskerettigheder

5.1 Civilsamfundets rolle er sporadisk og varierer meget i de fem stater. Civilsamfundet er mest inddraget i Kirgisistan, mens Kasakhstan og Tadsjikistan er ved at udvikle en forståelse for det civilsamfundsmæssige aspekt.

5.1.1 Civilsamfundet har imidlertid spillet en klar rolle i den velstrukturerede menneskerettighedsdialog mellem EU og disse tre lande. Denne proces har været et af de første resultater af EU's strategi for Centralasien. Der har været afholdt årlige møder på embedsmandsniveau og særskilte civilsamfundsseminarer med deltagelse af menneskerettighedsadvokater og lokale

ngo'er, hvor der har været EU-embedsmænd til stede. Der har været fastlagt en formel dagsorden for møderne, men der er endnu ikke etableret nogen effektiv benchmarking til måling af resultaterne.

5.1.2 Udvalget støtter i høj grad denne proces, men er dybt skuffet over, at EU-Udenrigstjenesten endnu ikke har været rede til at inkludere EØSU i denne indsats. Vi opfordrer kraftigt EU-Udenrigstjenesten til hurtigst muligt at råde bod på dette, ikke mindst fordi vi er en erfaren dialogpartner og kontaktfordrager til det bredere civilsamfund, som besidder en omfattende praktisk erfaring og en bredt anerkendt ekspertise.

5.2 En sådan inddragelse af civilsamfundet finder ikke sted i hverken Usbekistan (hvor der blev etableret regeringsorganiserede ngo'er) eller Turkmenistan, hvor der reelt ikke eksisterer noget uafhængigt civilsamfund.

5.2.1 Det er vigtigt at holde sig for øje, at der inden uafhængigheden ikke fandtes nogen tradition eller forståelse for civilsamfundets rolle som formidler mellem stat og borgere eller noget kendskab til ngo'er. Fagforbund, lokalsamfund, ungdoms- og faglige sammenslutninger indgik alle i den statslige struktur med få muligheder for påvirkning udefra, der kunne bidrage til udviklingen af nye institutioner efter uafhængigheden. Imidlertid har mange organisationer siden udviklet sig i en mere uafhængig retning på linje med privatiserede statsvirksomheder, uafhængige fagforbund og faglige organisationer, navnlig i Kasakhstan og Kirgisistan, og i mindre omfang Tadsjikistan.

5.2.2 Lokalsamfundsbaserede initiativer og selvhjælpsgrupper i landdistrikterne dukkede op i 1990'erne med udgangspunkt i traditionelle lokalsamfund og familiebaserede *hasher/ashar*-selvhjælpsgrupper, ikke mindst som en reaktion på sammenbruddet i de sovjetiske velfærdssystemer, men disse adskiller sig i høj grad fra ngo'er, som er internationalt anerkendte. Sidstnævnte ngo'er blev også etableret, men befandt sig hovedsageligt i storbyområder og var ofte afhængige af betydelig ekstern støtte (fra bl.a. USA). Hvert land udviklede sig forskelligt og stod over for forskellige problemer, men efter »farve«-revolutionerne i Georgien, Ukraine og Kirgisistan, blev ngo'er (som mange opfatter som fremmedelementer og overbetalte sammenlignet med lokale forhold) pålagt strenge restriktioner i Usbekistan og de forsvandt reelt i Turkmenistan. På det seneste er kløften mellem byer og landdistrikter øget, og islamisk baserede aktiviteter og påvirkninger er intensiverede.

5.3 Der ser ud til at være få formelle udvekslinger eller dybere kontakter mellem civilsamfundene i henholdsvis EU og Centralasien, hvilket ikke kan siges at være overraskende set i lyset af de meget dårlige vilkår for mellemfolkelige kontakter mellem Europa og Centralasien. Inden vi kan forvente, at civilsamfundet i Centralasien skal dele eller endda identificere sig med vores værdier, skal disse først formidles, og forstås, uden at de påtvinges. Kasakhstan kan her fungere som formidler, ikke mindst takket være de bedre erhvervsrelaterede og fagforbunds-baserede kontakter til landet.

⁽³⁾ Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa, den eneste internationale politiske og institutionelle forbindelse mellem Europa og alle de tidligere sovjetrepublikker.

5.3.1 Udvalget mener, at der er et overvældende behov for en omfattende, sammenhængende og koordineret EU-strategi for udvikling af kontakter til civilsamfundet i Centralasien. Udvalget har gode forudsætninger for at fremme disse tiltag, og det centrale spørgsmål er, hvordan man bedst fremmer dialog og mellemfolkelig kontakt, kortlægger emner af fælles interesse og nye civilsamfundsgrupper og fremmer bedste praksis med henblik på etablering af en mere formel mekanisme, der kan støtte effektive kontakter på civilsamfunds-niveau.

5.3.2 EU-Udenrigstjenestens nuværende arbejde i regionen skal bifaldes. Det er imidlertid afgørende at maksimere brugen af al tilgængelig ekspertise i EU's institutioner, som det er tilfældet med menneskerettighedsdialogen, og vi opfordrer derfor EU's Udenrigstjeneste til at inddrage EØSU i videst muligt omfang, ikke mindst med hensyn til kapacitetsopbygning, hvor vi har vigtige erfaringer fra andre verdensdele.

5.3.3 I den forbindelse findes der tre muligheder for tiltag. For det første må udvalget selv, med støtte fra EU-Udenrigstjenesten, klart kortlægge, hvem de vigtigste samtalepartnere bør være for nærværende. Der skal skabes et overblik over effektive uafhængige partnerorganisationer på arbejdsgiver- og arbejdstagersiden, og der skal etableres forbindelser i alle fem stater, hvilket også gælder for andre relevante partnere fra civilsamfundet. Den Internationale Arbejdsgiverorganisation (OIE) har ingen registrerede medlemmer i Centralasien, selvom organisationen har kontakter i Kasakhstan. Til det formål anbefales det, at en mindre EØSU-delegation besøger Centralasien (også med henblik på at synliggøre denne udtalelse).

5.3.4 Derudover er det afgørende, at man får overblik over andre civilsamfundsorganisationer under udvikling, så de kan opmuntres og tildeles praktisk støtte, efterhånden som de udvikler sig. Her forventer vi igen, at EU-Udenrigstjenesten vil inddrage udvalget, når det er hensigtsmæssigt.

5.3.5 Udvalget støtter også i høj grad arbejdet for at etablere handelsrelaterede aftaler med hver af de fem stater med tiden. I tråd med andre nylige EU-handelsaftaler vil vi i den henseende anbefale, at der indføres et civilsamfundsforum med hver stat, så forbindelserne til civilsamfundet i regionen i højere grad kan formaliseres, hvilket også ville åbne mulighed for, at udvalgets ekspertise vedrørende bæredygtig udvikling kan deles med relevante repræsentanter for civilsamfundet.

5.3.6 For det tredje skal der gøres mere for at fremme kontakter og udveksling mellem unge og Erasmus Mundus-programmet skal benyttes endnu mere med det formål at uddybe kontakter og mobilitet på uddannelsesområdet fra begge parter side. Dette bør omfatte visumlettelse til uddannelsesformål, gebyrfritagelse for Centralasiens bedste studerende, støtte til lærebøger i engelsk, sommerkurser og partnerskaber på såvel universitets- som ungdomsuddannelsesniveau. Vi bifalder,

at budgettet her er fordoblet til 10 mio. euro om året, men som påpeget i fremskridtsrapporten er størstedelen af befolkningen i Centralasien under 25 år (de vil dermed ikke kunne mindes sovjettiden).

5.3.7 Civilsamfundet har en nøglerolle at spille med hensyn til at fremme en større regional samhørighed og integration, hvilket er vigtigt for opbygningen af økonomiske og sociale vilkår, hvor markederne kan fungere effektivt, der skabes beskæftigelse på anstændige vilkår, smv'er kan udvikle sig, den lokale infrastruktur styrkes og fattigdomsbekæmpelsen intensiveres på grundlag af robuste institutioner med en klar ansvarsfordeling. Civilsamfundets erfaringer fra bl.a. de baltiske lande vil i den forbindelse være særligt nyttige.

5.3.8 Ovenstående proces skal understøttes af politisk engagement, fred og sikkerhed, retsstatsprincippet, et styrket demokrati, gode styreformer og makroøkonomisk stabilitet.

5.4 Tæt forbundet med indsatsen for at fremme en større inddragelse af civilsamfundet i området er imidlertid, og dette gælder i særlig grad for Usbekistan og Turkmenistan, menneskerettighedsspørgsmålet, hvor fremskridtene er små. Med en historie kendetegnet ved autokratiske styreformer og en manglende tradition for menneskerettigheder må disse spille en større rolle, hvis EU – og EU's civilsamfund – skal udvikle velfungerede arbejdsforbindelser med Centralasien. Menneskerettigheder er med til at definere Europa og europæisk historie, og dette er et nøgleområde, hvor Europa med rette mener at kunne yde et bidrag.

5.4.1 Imidlertid må de udvalgte indsatsområder være et resultat af forhandlinger og kulturel hensyntagen. Hver af disse stater har frivilligt forpligtet sig til at overholde de universelle menneskerettigheder, som fastlagt af FN og dertil knyttede institutioner (f.eks. ILO). I modsætning til mange andre af EU's handelspartnere har hver enkelt centralasiatisk stat allerede ratificeret de 8 vigtigste ILO-konventioner med undtagelse af foreningsfrihed (nr. 87), som Usbekistan ikke har ratificeret, og mindstealder for arbejde (nr. 138), som Turkmenistan ikke har ratificeret. Sidstnævnte undertegnede først konventionen om børnearbejde (nr. 182) i november 2010 og Usbekistan konventionen om mindstealder i 2009. Den praktiske håndhævelse er en anden sag. Vi opfordrer derfor Kommissionen til, at den, i et samarbejde med ILO, gør en større indsats for at kortlægge, hvordan og hvor EU bedst kan hjælpe Centralasien med at opfylde disse forpligtelser.

5.4.2 Dette er en praktisk måde at opbygge gensidig tillid på. Mens man kan argumentere for, at ingen menneskerettigheder er mere grundlæggende end andre, er der fortsat reelle problemer med relation til grundlæggende frihedsrettigheder, retsstat og forsamlings-, forenings- og ytringsfrihed. EU har allerede haft gode erfaringer med en positiv tilgang til emner med relation til bl.a. handicappedes situation.

5.4.3 Ikke desto mindre er der fortsat tale om store problemer og vanskeligheder, og de seneste begivenheder i Nordafrika minder os om vigtigheden af at styrke civilsamfundets aktive deltagelse og det presserende behov for at håndtere disse spørgsmål på en positiv måde. Udvalget ønsker at udvikle intensive og effektive kontakter og gode arbejdsforbindelser med civilsamfundet i Centralasien. Boykotforanstaltninger eller indførelsen af strenge fremskridtsrelaterede kriterier er ikke et realistisk alternativ. Forholdene er blevet sammenlignet med situationen i Belarus, hvor 158 ledende embedsmænd i januar 2011, efter uroligheder under præsidentvalget, fik forbud mod at rejse ind i EU og fik deres bankkonti i EU fastfrosset. Et eksempel som alle fem stater bør holde sig klart for øje.

5.4.4 I sin udtalelse om »Det globale Europa«⁽⁴⁾ opfordrede udvalget til, at Kommissionen som fundament for fremtidige EU-handelsaftaler bruger de 27 konventioner (herunder de otte centrale ILO-konventioner), som allerede står opført under dens GSP Plus-system. Dette mål skal gentages her som et grundlag for udvikling af en bredere, ikke-energirelateret handel med Centralasien i kombination med handelsrelateret teknisk bistand, hvor det er hensigtsmæssigt, og støtte til WTO-medlemskab. Kun Kirgisistan er medlem af WTO, men dets tiltrædelse i 1998 anses nu i vid udstrækning for at have været forhastet.

5.5 Bilag A indeholder et kort resumé af den aktuelle menneskerettighedssituation i hver af de fem stater.

6. Miljøspørgsmål

6.1 GSP Plus indeholder centrale miljøkonventioner. Særlig relevant for Centralasien er de indbyrdes forbundne emner fødevarer sikkerhed, sikker vandforsyning og energiforsyning, hvor en vigtig opgave for EU vil bestå i at opmuntre de fem stater til at samarbejde om at imødegå disse problemer på sammenhængende vis. Det fremgår ikke klart af EU's strategi, i hvor høj grad disse emner er forbundne, idet vandforsyning behandles særskilt under energi og miljømæssig bæredygtighed, og fødevarer sikkerhed betragtes som et alvorligt problem i sig selv.

6.2 Tadsjikistan stod i 2008, som det eneste land i Asien, på FAO's liste over 17 lande, der befinder sig i en »fødevarekrise«. Sikker vandforsyning er ligeledes et spørgsmål, som har grund-

læggende betydning for regionen samlet set, som bevidnet af den omfattende udtørring af Aralsøen, voksende problemer med floder, som forsvinder, og den kendsgerning, at bomuld er en særlig vandingsintensiv afgrøde. EU's erfaringer med at yde bistand bør her bidrage til at udbygge tillidsforholdet til Centralasien.

6.2.1 Tadsjikistan og Kirgisistan har vandforsyninger det meste af året (selvom en dårlig forvaltning og ødelagte distributionssystemer har resulteret i et stort spild med deraf følgende knaphed), mens nabolandene lider under vandmangel, særligt Usbekistan (som i høj grad er afhængig af vand udefra til sine vandingsintensive afgrøder som ris og bomuld samt til drikkevand). Tadsjikistan kæmper derimod med meget begrænsede ressourcer, hvad angår andre energiformer, men landet kæmper først og fremmest med manglende fødevarer sikkerhed. Landet er i høj grad afhængig af sine naboer, hvad angår leverancer af såvel energi som fødevarer.

6.2.2 I 2008 blev det vurderet, at over 2 millioner mennesker (over 1/3 af befolkningen) i landet led under fødevare-mangel og 0,75 millioner ansås for at lide under »alvorlig fødevare-mangel«. 64 % af befolkningen lever under fattigdomsgrænsen, og kun 7 % af landets areal kan anvendes til landbrugsproduktion.

6.2.3 Uheldigvis har Usbekistan og Tadsjikistan ikke været gode naboer, hvilket resulterede i en ond cirkel af afsavn og repressalier, efterhånden som der blev indført eksportforbud for energi og vand. I sidstnævnte tilfælde med det formål at styrke den hjemlige elektricitetsforsyning, som stadig kun fungerede i Dushanbe i to timer om dagen i en periode med ekstrem kulde.

6.3 Denne krise demonstrerede med al tydelighed vigtigheden af, at der udarbejdes en overordnet strategi, som omfatter en miljømæssigt forsvarlig brug af naturressourcer, fattigdomsbekæmpelse og først og fremmest fødevarer sikkerhed, hvis der skal skabes en bæredygtig økonomisk vækst i Centralasien samlet set. Ikke desto mindre bifalder udvalget, at EU allerede i høj grad bistår Tadsjikistan og nabolandene i arbejdet for at imødegå sådanne krisesituationer.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁾ KOM(2006) 763 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Mod en associeringsaftale mellem EU og Mercosur: civilsamfundets bidrag« (initiativudtalelse)

(2011/C 248/09)

Ordfører: **José María ZUFIAUR**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 16. september 2010 i overensstemmelse med forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om

Mod en associeringsaftale mellem EU og Mercosur: det organiserede civilsamfunds bidrag.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 25. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni, følgende udtalelse med 89 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Resumé og anbefalinger

1.1 Hvis man kan overvinde de nuværende hindringer på områder som landbrug, intellektuel ejendomsret og bæredygtig udvikling, mener EØSU, at en associeringsaftale mellem Mercosur og EU vil indebære enorme muligheder og fordele af alle slags for begge parter i en tid, hvor de globale aktørers roller er under gennemgribende forandring, hvor man står over for globale geostrategiske, miljø-, energi- og forvaltningsmæssige udfordringer, og hvor der er et presserende behov for omfattende reformer af udviklingsmodellen, så man kan komme ud af den værste systemiske krise siden 1930'erne.

1.2 EØSU mener, at en aftale kun vil være mulig, hvis den er afbalanceret, tilgodeser begge parter og ikke indgås på bekostning af nogen sektor (såsom det europæiske landbrug), region eller land. Associeringsaftalen må under ingen omstændigheder baseres på et dårligt aftaleresultat. Derfor anmoder udvalget de forhandlende parter om at udvise den nødvendige politiske vilje til at gøre associeringsaftalen mulig og om at sætte alle kræfter ind på at overvinde deres uoverensstemmelser, som især vedrører associeringsaftalens grundpille: handelsanliggender. Udvalget beder derfor om, at de tager alle de midler og mekanismer i brug, som kan bidrage til dette mål: anerkendelse af forskelle, ledsagende og kompenserende foranstaltninger, fastsættelse af undtagelser, udviklingsplaner til støtte for de mest berørte sektorer, fremme af investeringer, innovationspolitikker, klausuler om kompensation samt overgangs- og udviklingsklausuler. Desuden bør de ledsagende foranstaltninger inddrage alle EU's politikker.

1.3 Under alle omstændigheder opfordrer EØSU de forhandlende parter og især den Europæiske Union til at overveje de store politiske og økonomiske omkostninger ved ikke at indgå en aftale og den mulighed, som så ville gå tabt.

1.4 Det er afgørende for EØSU, at associeringsaftalen er ambitiøs og omfatter alle aspekter af handelsforbindelserne mellem EU og Mercosur. I denne forbindelse er det vigtigt at gøre noget ved de reelle forhindringer, som virksomhederne

støder mod, ved at harmonisere lovgivningen og konsekvenserne for ikke-handelsrelaterede hindringer. Navnlig bør associeringsaftalen i sin helhed være præget af en social, arbejds- og miljømæssig dimension. En sådan dimension skal være garant for, at de økonomiske forbindelser er i overensstemmelse med aftalens sociale og miljømæssige mål og ikke er til skade for reglerne og garantierne for bæredygtig udvikling. Den bør også afspejle, at parterne forpligter sig på grundlæggende standarder for så vidt angår sociale og arbejdsmæssige rettigheder, herunder internationale erklæringer som f.eks. ILO's erklæring om, at krænkelse af grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen ikke kan gøres gældende eller anvendes som en legitim komparativ fordel indenfor international handel.

1.5 EØSU anmoder om, at både Mercosurs rådgivende økonomiske og sociale forum (FCES) og EØSU, i deres egenskab af civilsamfundets repræsentanter i de to regioner, inddrages i forhandlingerne, i konsekvensanalysen af associeringsaftalen og i de forslag, som udspringer heraf (for EØSU er det vigtigt forudgående at analysere konsekvenserne af en eventuel associeringsaftale og indføre mekanismer til ex post at kontrollere overholdelsen og udviklingen af det, der er indgået aftale om), samt i udarbejdelsen af et specifikt kapitel i aftalen om den sociale, arbejds- og miljømæssige dimension. EØSU anmoder også om, at de – når aftalen er blevet underskrevet – deltager gennem nedsættelsen af et blandet rådgivende udvalg, der består af begge parters repræsentative organer for det organiserede civilsamfund ⁽¹⁾.

2. Indledning

2.1 Forhandlingerne mellem EU og Mercosur om at oprette en associeringsaftale gik i stå i 2004 pga. betydelige uoverensstemmelser mellem parterne omkring adgang til markederne og deres forventninger til resultaterne af Doha-udviklingsrunden. Gennem uformelle kontakter i 2009 opdagede man, at der var sket et skred i holdningerne, og parterne konkluderede, at der var skabt nye muligheder for en aftale, hvilket banede vejen

⁽¹⁾ Se Asunción-erklæringen om forhandlingerne om en associeringsaftale mellem EU og Mercosur, underskrevet af FCES og EØSU den 22. marts 2011, http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/2011_decl_en.pdf.

for, at man på topmødet mellem EU, Latinamerika og Caribien i maj 2010 besluttede at genoptage forhandlingerne. Det skulle være en ambitiøs associeringsaftale, hvor handelsdimensionen ikke kun skulle omfatte handel med varer, men også tjenester, investeringer, offentlige kontrakter, intellektuel ejendom (herunder geografiske betegnelser), handelslettelse, sundheds- og plantebeskyttelsesforanstaltninger, bæredygtig handel og udvikling, konkurrence og instrumenter til handelsbeskyttelse.

3. Associeringsaftalens potentiale og muligheder

3.1 Med en befolkning på mere end 700 millioner indbyggere og handel til en værdi af mere end 84 milliarder euro om året, vil en associeringsaftale mellem de to parter skabe et stort område for økonomisk integration, hvilket kan være til fordel for begge parter og have en positiv effekt på omverdenen, særlig resten af Latinamerika.

3.2 Samlet set er EU den største økonomi på verdensplan, og landene i Mercosur er tilsammen blandt de seks største økonomier i verden. Det er også et meget dynamisk område med høj årlig økonomisk vækst i de seneste år, op til 7 % i Brasilien og 9 % i Argentina, Uruguay og Paraguay. Samtidig er Mercosur begyndt at udvikle et mere diversificeret økonomisk grundlag, hvor landbrugsfødevarer udgør en vigtig del, men hvor den industrielle komponent også vokser takket være værdifulde betydelige energi- og teknologiresourcer.

3.3 EU er Mercosurs vigtigste handelspartner foran USA. I 2010 var værdien af EU's import fra Mercosur næsten 44 milliarder euro, mens værdien af eksporten var mere end 40 milliarder. Det skal fremhæves, at EU's eksport til Mercosur allerede er lige så stor som eksporten til Indien og større end eksporten til Canada eller Sydkorea. Ligeledes investerer EU mere i Mercosur end i Kina, Indien og Rusland tilsammen.

3.4 De to parter økonomier supplerer i vid udstrækning hinanden, hvilket tydeligt afspejles i mønstret for deres samhandel. EU eksporterer således hovedsagelig forarbejdede produkter, kapitalgoder, transportudstyr og kemiske produkter, mens det importerer fødevarer- og energiprodukter. Imidlertid er handelsmønstrene i gang med at ændre sig hurtigt på begge sider. For eksempel har EU øget sin eksport af forarbejdede landbrugsprodukter betydeligt, mens brasilianske virksomheder i 2007-2008 investerede mere i Europa end europæiske virksomheder gjorde i Brasilien. En associeringsaftale ville derfor have et stort potentiale for at skabe velstand.

3.5 En associeringsaftale med Mercosur vil gøre det muligt for EU at styrke sine økonomiske og geopolitiske forbindelser med en strategisk partner. Gennem en bi-regional aftale ville EU få en fordel i forhold til andre internationale konkurrenter som USA og Kina. Endvidere ville associeringsaftalen styrke det strategiske partnerskab med Brasilien, som ikke dækker handelsanliggender. Brasilien er særlig relevant for den geopolitiske udformning af de internationale forbindelser, da landet deltager

i de to vigtigste mekanismer til koordinering af vækstøkonomiernes interesser: BRIC og IBSA ⁽²⁾. Alt dette vil føre til større integration først i Sydamerika og derefter i Latinamerika; på et kontinent, der besidder vigtige reserver af energi, fødevarer og vand - tre ressourcer, der vil være livsvigtige i det 21. århundrede. Alt i alt vil associeringsaftalen kunne bidrage til at mindske den økonomiske og geopolitiske nedgang i Atlanten i forhold til Stillehavet.

4. Hindringer for og svagheder ved associeringsaftalen

4.1 De indiskutable fordele ved en associeringsaftale mellem EU og Mercosur kan imidlertid ikke ændre på, at der er vanskeligheder forbundet med en aftale af denne karakter. Disse kan sammenfattes i følgende fire punkter: 1) forhandlingsdagsordenens kompleksitet, dvs. handelsindholdet i aftalen; 2) de strukturelle svagheder, der påvirker integrationen af Mercosur og den frie handel; 3) associeringsaftalens sociale og miljømæssige dimension; 4) parternes politiske vilje til at nå frem til en aftale og således også til at diskutere alle muligheder for at udnytte kompensationsmekanismer i og uden for aftalen for at kunne indgå den. De to sidste punkter behandles i udtalelsens punkt 5 og 7.

4.1.1 Hvad angår **handelsspørgsmål** er vanskelighederne særdeles velkendte. Fra EU's side fokuserer man på landbrugsfødevarer i Mercosurlandene, som det fremgår af de konsekvensanalyser, Kommissionen for nyligt har gennemført ⁽³⁾. Navnlig frygter man en betydelig negativ indvirkning på sektorerne for sukker, okse-, kylling- og svinekød, frugt og grøntsager. Man mener også, at der er en overdreven protektionisme på området for industrivarer (automobiler, kemiske produkter) og endda for nogle forarbejdede landbrugsprodukter (herunder vin), at der er risiko for, at reglerne for beskyttelse af oprindelsesbetegnelser ikke overholdes, at reglerne for fødevarer-sikkerhed og for miljøbeskyttelse ikke er særligt strenge og at offentlige kontrakter ikke er fuldt gennemsigtige. Efter de sidste forhandlingsrunder har parterne nærmet sig hinanden på områder som bæredygtig handel og udvikling samt i spørgsmål vedrørende oprindelsesregler.

4.1.2 Fra Mercosurs synspunkt er landbruget også det vigtigste punkt. I 2004 tilbød man fra EU's side - når overgangsperioderne var afsluttet - at liberalisere 86,25 % af den samlede import af landbrugsvarer. Sandsynligvis vil forhandlingerne i dette tilfælde tage udgangspunkt i en højere grænse. Muligheden for at fastsætte kvoter gør forhandlingerne lettere. De risici, som de europæiske landbrugssektorer har peget på, kunne begrænses, hvis der i forhandlingerne om associeringsaftalen indarbejdes et krav om, at både de europæiske produkter og de produkter, der importeres fra Mercosur, på rimelig vis skal leve op til de samme standarder for miljø, fødevarer-sikkerhed, dyrevelfærd, osv. På den anden side må aftalen ikke øge EU's fødevarerafhængighed, og den bør omfatte de instrumenter, der er nødvendige for at forhindre en intensiv og lidet bæredygtig landbrugsmodel. Hvad angår industriprodukterne, er

⁽²⁾ BRIC: Brasilien, Rusland, Indien og Kina. IBSA: Indien, Brasilien, Sydafrika.

⁽³⁾ Generaldirektoratet for Landbrug og Kommissionens Fælles Forskningscenter, april 2011.

hindringerne mindre, og det virker mere sandsynligt, at man kan nå til enighed, som man f.eks. har gjort det med EU's aftale med Sydkorea om bilindustrien. Endelig kunne andre spørgsmål, som f.eks. intellektuel ejendom, der er særlig følsomme for nogle af Mercosur-landene, som f.eks. Brasilien, gøres til genstand for udviklings- eller overgangsklausuler på grundlag af, hvad Verdenshandelsorganisationen har fastlagt. I denne forbindelse mener EØSU, at man bl.a. kunne udarbejde et program for intellektuel ejendom til at fremme teknologioverførsel og etablere et troværdigt patentsystem mellem EU og Mercosur, og som kunne udvides til hele Latinamerika.

4.1.3 EØSU mener, på trods af vanskelighederne, at betingelserne er bedre end de tidligere har været for at indgå en aftale, der i sin helhed er afbalanceret, til fordel for begge parter og ikke til skade for nogen sektor, region eller land ⁽⁴⁾.

4.2 **Mercosurs strukturelle svagheder** har historisk set udgjort en betydelig hindring for en associeringsaftale. Blandt disse kan bl.a. fremhæves de utilstrækkelige fælles netværk og strukturer på et territorium, der er tre gange så stort som EU, det lave niveau af samhandel inden for regionen (15 % i Mercosur, 45 % i Nafta, 66 % i EU) og dominansen af handel uden for regionen, en ufuldstændig toldunion, begrænset samordning af makroøkonomiske politikker og svage regionale institutioner.

4.2.1 I løbet af de sidste år, især siden 2003, – da det på dette tidspunkt så ud til, at der ville komme en aftale i stand mellem EU og Mercosur – er der kommet nyt liv i den regionale integrationsproces med initiativer som gennemførelsen af fælles politikker på områder som energi, udnyttelse af gas- og olieressourcer, tilvejebringelsen af kommunikationsinfrastruktur, indgåelsen af en fælles automobilpolitik mellem Argentina og Brasilien og oprettelsen af en fond for strukturel konvergens i Mercosur (FOCEM). Man har også vedtaget en strategi til at gøre noget ved skævhederne på det indre marked og truffet foranstaltninger til fortrinsbehandling og differentieret behandling af Paraguay og Uruguay.

4.2.2 Ligeledes nedsatte regeringerne i Mercosur i 2000 en gruppe til makroøkonomisk overvågning, der skal holde øje med en række parametre for makroøkonomisk konvergens og udvikle fælles fremgangsmåder til at anvende dem.

4.2.3 Alt dette har bidraget til at øge handelen inden for regionen, forbedre kvaliteten af produktionen og tiltrække nye strømme af direkte udenlandske investeringer.

4.2.4 Mercosur har i de sidste par år også opnået en stærkere politisk dimension. Det har nedsat voldgiftsretter og appeldomstole, det er gået fra at være et administrativt sekretariat til at være et teknisk sekretariat, det har skrevet under på en protokol for menneskerettigheder, etableret Mercosurparlamentet

(PARLASUR) og udpeget sin første høje generelle repræsentant. Den økonomiske integrationsproces er imidlertid stadig skrøbelig, konflikterne på handelsområdet talrige, og opbygningen af institutionerne er endnu på et meget tidligt stade.

4.2.5 Det er særlig vigtigt at fremhæve, at Mercosur i august 2010 endelig vedtog en ny fælles toldkodeks (med næsten 200 artikler), hvilket indebærer en fjernelse af den dobbelte fælles eksterne told som betales for produkter, der transporteres fra ét land til et andet inden for området. Dette kræver, at man vedtager en fælles handelspolitik og harmoniserer andre elementer som de særlige importordninger eller handelsebeskyttelsesinstrumenterne. Det vil også kræve, at IT-systemerne til toldbehandling kobles sammen, og at man etablerer en mekanisme til opkrævning og fordeling af indtægterne fra den fælles told. Sådanne fremskridt mod en toldunion er meget vigtige for at lette forhandlingerne mellem EU og Mercosur.

4.2.6 Indgåelsen af en associeringsaftale kan fremskynde hele Mercosurs udvikling i retning af større økonomisk integration, regulering af dets indre marked og styrkelse af dets institutioner.

5. Associeringsaftalens indvirkning og udligningsforanstaltninger

5.1 På Kommissions bestilling er der foretaget en undersøgelse af effekten af en liberalisering af samhandelen mellem EU og Mercosur, både i forhold til associeringsaftalen i sin helhed og i forhold til tre specifikke sektorer: landbrug, automobil og skovbrug. Undersøgelsen gennemgår de mulige følger – såvel positive som negative – af aftalen og foreslår foranstaltninger og anbefalinger til, hvordan man kan fremme de positive effekter og forebygge eller begrænse de negative effekter mest muligt, både for aftalen i sin helhed og for de tre undersøgte sektorer.

5.2 EØSU anbefaler, at forhandlingsparterne tager højde for sådanne ledsageforanstaltninger både i den del af aftalen, der vedrører samhandelen, og i de dele, der drejer sig om samarbejde og fælles programmer for EU og Mercosur. Ligeledes mener udvalget, at Mercosurs rådgivende økonomiske og sociale forum og EØSU kunne sætte dem og andre elementer på listen over deres krav til forhandlingerne om associeringsaftalen.

5.3 EØSU mener, at for at lette associeringsaftalens gennemførelse kunne den indeholde bestemmelser, som tager forbehold for nye situationer og gør det muligt senere hen at uddybe og udvide nogle områder i den biregionale aftale.

5.4 I konsekvensanalyserne bør der efter EØSU's mening lægges større vægt dels på inddragelsen af eksperter og organisationer fra handelsaftales partnerland, dels på indkredsnings af sociale og miljømæssige risici, der i dag kun opfattes som et

⁽⁴⁾ Som stats- og regeringscheferne erklærede på EU-Mercosur-topmødet i maj 2010.

supplement til den økonomiske evaluering ⁽⁵⁾, herunder spørgsmålet om koncentration af velstanden og dens ulige fordeling, som aftalen kan medføre.

6. Spørgsmålet om bæredygtig udvikling i associeringsaftalen

6.1 Efter EØSU's mening bør den fremtidige associeringsaftale mellem EU og Mercosur som et tværgående element i hele aftalen indeholde en social samt arbejdsmarkeds- og miljømæssig dimension med henblik på at understøtte den **bæredygtige udvikling** inden for begge blokke. En dimension, som skal være et supplement til associeringsaftalens økonomiske og handelsmæssige dimension.

6.1.1 Dette er i tråd med de officielle holdninger i EU's og Mercosurs ⁽⁶⁾ politiske ledelse, som går ind for, at handelsliberaliseringen ledsages af forpligtelser og foranstaltninger på det sociale og miljømæssige område.

6.1.2 I tråd hermed mener EØSU, at associeringsaftalen bør fastlægge betingelser på det sociale, arbejdsmarkeds- og miljømæssige område, som skal overholdes for at der kan komme handelsmæssige og økonomiske forbindelser i stand med henblik på økonomisk og social samhørighed inden for rammerne af en strategi for **bæredygtig udvikling** og for at styrke det lokale erhvervsgrundlags konkurrenceevne (smv'er, socialøkonomien og mikrovirksomheder) på baggrund af dets evne til at skabe beskæftigelse.

6.1.3 EØSU er af den opfattelse, at den sociale, arbejds- og miljømæssige dimension påvirker hele aftalen. Aftalens handelsdel bør efter EØSU's mening omfatte aspekter vedrørende beskyttelsen af menneskerettighederne og de arbejdsmæssige, sociale og miljømæssige rettigheder samt indeholde et særligt afsnit om spørgsmål vedrørende »handel og bæredygtig udvikling« som f.eks.:

- Udelukkelse af produkter, som stammer fra ulovlige (fisk, træ) handelsstrømme
- Medtagelse af initiativer vedrørende fair trade eller virksomhedernes sociale ansvar i handels- og investeringsprogrammerne
- Forpligtelse til regelmæssig evaluering af handelsforbindelsernes indvirkning på sociale og miljømæssige spørgsmål
- Ingen mulighed for undtagelser fra lovbestemmelser om social eller miljømæssig beskyttelse for at forhindre uretmæssige fordele i den internationale handel
- Bekæmpelse af afskovning.

⁽⁵⁾ »Bæredygtighedsvurderinger og Den Europæiske Unions handelspolitik«, Evelyne Pichenot (EUT C 218 af 23.7.2011, s. 14-18).

⁽⁶⁾ Buenos Aires-erklæringen fremsat af Mercosurs socialministre, juli 2006. Det Europæiske Råds møder i februar 2005 og 2006.

7. EU-Mercosur-associeringsaftalens strategiske bestanddele

7.1 **Afgørende politisk vilje** er en vigtig forudsætning, for det første for at udforme og fremme en aftale, som ikke blot er en frihandelsaftale, men også en mere overordnet strategisk aftale, der indebærer langsigtede fordele for begge parter i henseende til udvikling, sikkerhed, migration og miljøudfordringer, og for det andet for at udnytte alle eksisterende mekanismer til at tage højde for ulighederne mellem de to regioner, nedbringe de negative følger af liberalisering for visse sektorer, indhente forsinkelserne i Mercosurs integrationsproces og indføre social medvirken og gennemsigtighed som nøglefaktorer i de biregionale forhandlinger.

7.2 Associeringsaftalen er en fortrinlig lejlighed til at gøre fremskridt hen imod overordnede strategiske målsætninger af interesse for begge regioner.

7.3 For det første vil den udgøre et middel til at bevare en international økonomisk og politisk tilstedeværelse på et tidspunkt, hvor den økonomiske og politiske magt er ved at flytte sig fra Atlanterhavet til Stillehavet. Mercosur har ingen aftaler med USA eller med de fem asiatiske magter, selv om Mercosur har undertegnet frihandelsaftaler med Chile og med medlemmer af Andesfællesskabet. Endvidere er Venezuela ved at blive indlemmet i blokken. Uden for det sydamerikanske område er der undertegnet aftaler, herunder frihandelsaftaler, med Sydafrika, Indien, Pakistan, Tyrkiet, Egypten, Marokko og Israel. EU har for sit vedkommende bilaterale aftaler med Mexico, Chile, Centralamerika, Peru, Columbia, Sydafrika, Vestindien og Sydkorea. Kort sagt ville en associeringsaftale mellem EU og Mercosur føre til, at der skabes en biregional blok med stor tyngde på den nye globale skueplads.

7.3.1 Aftalen ville også få stor betydning for en mere omfattende integration af hele det latinamerikanske område. Aftalen vil med stor sandsynlighed kunne tiltrække andre subregionale latinamerikanske og vestindiske grupperinger samt lande som Mexico og Chile. En »strategisk alliance« mellem de to regioner – mellem EU's 27 medlemsstater og de 33 lande i Latinamerika og Vestindien – vil have betydelig vægt i multilaterale organer. Den vil give større indflydelse i G-20, som tre latinamerikanske lande (Brasilien, Mexico og Argentina) og fem europæiske lande (Tyskland, Frankrig, Storbritannien, Italien og Spanien) samt EU selv er medlemmer af.

7.3.2 Endelig kan associeringsaftalen med Mercosur give EU en strategisk allieret i dets bestræbelser på at blive en global forkæmper for et beskyttet miljø. Miljøet er i dag et af de spørgsmål, som ligger medlemsstaterne, befolkningen og det multilaterale system mest på sinde. EU er forløber, når det gælder grønne tiltag og teknologier. Naturressourcer er en af Latinamerikas og især Mercosurs stærke sider, men det er også en af de regioner, der trues mest af klimaændringerne, bl.a. på grund af intensive landbrugsmetoder.

7.3.3 Hvis dette mål skal opnå tilstrækkelig opbakning, bør elementet »energi, miljø, videnskab og teknologi og innovation« have et betydeligt indhold. Disse spørgsmål bør være prioriterede emner i det element, som drejer sig om udviklingssamarbejde. EU's sjette rammeprogram for forskning og teknologisk udvikling har allerede gennemført talrige projekter sammen med Mercosurs medlemmer. Dette samarbejde bør nu indgå som en integrerende del af associeringsaftalen. De omfattende bevilninger, som er til rådighed under det syvende rammeprogram – 50 mia. euro – kunne yde et enormt bidrag hertil.

8. Civilsamfundet og associeringsaftalen

8.1 EØSU mener, at forhandlingernes interregionale karakter og associeringsaftalens indhold er et grundlæggende specielt element i disse forhandlinger og giver et benchmark for de økonomiske forbindelser i en verden, som er stadig mere åben for samhandel.

8.2 Udvalget gentager sit tilsagn til principperne om gennemsigtighed og deltagelse både i forhandlingsprocessen og i gennemførelsen af associeringsaftalen. Derfor ønsker udvalget at blive holdt helt ajour med forhandlingsprocessen og få realtidsadgang til forhandlerne for at kunne formidle høringsforummets og EØSU's forslag.

8.3 EØSU anmoder tillige om at blive inddraget i udformningen af konsekvensundersøgelserne, så det kan fremsætte henstillinger om metoderne til at fjerne eller nedbringe de negative følger af samhandelsliberaliseringsprocessen og henstiller, at man, når aftalen en gang er blevet underskrevet, etablerer et

observationscenter af teknisk karakter, som løbende skal analysere associeringsaftalens økonomiske, sociale og miljømæssige virkninger samt fremlægge konkrete forslag.

8.4 I forlængelse af høringsforummets og EØSU's fælles forslag – og de forhåndsftaler, som blev indgået under forhandlingerne før 2004 – opfordrer vi til, at der etableres et fælles rådgivende civilsamfundsudvalg under associeringsaftalen med lige mange medlemmer fra EØSU og høringsforummet og med obligatoriske rådgivende beføjelser omfattende alle associeringsaftalens områder, herunder handelskapitlet og overvågning af spørgsmål vedrørende bæredygtig udvikling.

8.5 EØSU finder det væsentligt, at aftalen kommer til at indeholde en social dimension, som skal være kohærent med en aftale, der omfatter mere end handelsmæssige aspekter og har det overordnede mål at øge den sociale samhørighed. Dette gælder især aftalens følger for beskæftigelsen, beskyttelsen af den lokale befolknings og de dårligst stilledes interesser, fremme af og overholdelse af menneskerettighederne, miljøbeskyttelsen samt de rettigheder, som tilkommer indvandrere og arbejdstagere generelt set. I denne henseende bør den indeholde internationale erklæringer som f.eks. ILO's, som fastsætter, at krænkelse af grundlæggende principper og rettigheder på arbejdspladsen ikke kan gøres gældende eller anvendes som en legitim komparativ fordel indenfor international handel. Det er således afgørende, at den fremtidige aftale genererer kvalitetsbeskæftigelse, forbedrer arbejdstagernes sociale vilkår og bidrager betydeligt til en bedre fordeling af velstanden.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Den interkulturelle dialog og romaerne: Kvindernes nøglerolle og betydningen af opdragelse og uddannelse« (tillægsudtalelse)

(2011/C 248/10)

Ordfører: **Anne-Marie SIGMUND**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 24. februar 2009 under henvisning til gennemførelsesbestemmelserne til EØSU's forretningsorden, artikel 29, punkt A, at afgive tillægsudtalelse om:

Den interkulturelle dialog og romaerne: Kvindernes nøglerolle og betydningen af opdragelse og uddannelse.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni 2011, følgende udtalelse med 127 stemmer for og 2 imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU har gjort den sidste sætning i Kommissionens meddelelse af 5. april 2011 ⁽¹⁾ til handlingsprincippet for de foreliggende forslag.

1.2 EØSU understreger, at der ikke længere bør udarbejdes strategier **for** romaerne og analyser **vedrørende** romaerne, men at der **sammen med** romaerne eller med de organisationer, der repræsenterer dem, bør iværksættes konkrete foranstaltninger.

1.3 EØSU er parat til at deltage i sådanne foranstaltninger inden for rammerne af sine beføjelser eller som hidtil tage initiativer (f.eks. afholdelse af høringer og seminarer) i tæt samarbejde med romaernes organisationer.

1.4 EØSU vil udbygge sine kontakter til institutioner, organisationer og instanser, der beskæftiger sig med dette område, og bestrebe sig på at få iværksat flere fælles tiltag ⁽²⁾.

1.5 EØSU betragter interkulturel dialog som et egnet middel til integration og inddragelse af romaer, både når det drejer sig om romakvindernes forståelse af deres egen rolle i denne proces og på opdragelses- og uddannelsesområdet.

1.6 EØSU vil, hvor det er muligt – bl.a. gennem sine egne netværk – deltage i lokale initiativer eller selv igangsætte initiativer.

2. Baggrund og fremgangsmåde

2.1 I sin sonderende udtalelse af 9. juli 2008 ⁽³⁾ fremsatte EØSU en række anbefalinger om hurtigere integration af romamindretallet i Europa. En tostrengt strategi – afstemt mellem EU og medlemsstaterne – i forbindelse med romabørns skolegang og uddannelse blev anbefalet, og Kommissionen opfordredes til at gennemføre en overordnet strategi og finansiere oplysningskampagner. Det understregedes, at romarepræsentanters aktive deltagelse i processen var den eneste vej frem.

2.2 Kommissionen ⁽⁴⁾ tog denne metode til sig og henviste i sin meddelelse til EØSU's udsagn ⁽⁵⁾ om, at »*integrering af romaspørgsmål i alle relevante europæiske og nationale politikker (mainstreaming) [er] den mest lovende måde at opnå integration af romaerne på*«.

2.3 Baggrunden for nærværende tillægsudtalelse er princippet om interkulturel dialog, som indebærer, at begge parter – i dette tilfælde romamindretallet i Europa og den europæiske befolkning, der ikke er romaer – frivilligt og fordomsfrit går i dialog med hinanden. Interkulturel dialog forudsætter, at man analyserer såvel fællestræk som forskelle mellem hinandens traditioner og levevis for at nå frem til en bedre forståelse af de faktiske forhold og foreslå brugbare løsninger.

2.4 Denne udtalelse fokuserer på Kommissionens første integrationsmål ⁽⁶⁾, **uddannelse**, som efter EØSU's mening er det vigtigste, og behandler også i den forbindelse kvindernes særlige betydning for romaernes integration.

⁽³⁾ EØSU's sonderende udtalelse »Integration af mindretal – Roma«, punkt 5.3, EUT C 27 af 3.2.2009, s. 88.

⁽⁴⁾ Kommissionens meddelelse »Social og økonomisk integration af romaer i Europa«, KOM(2010) 133 endelig.

⁽⁵⁾ EØSU's sonderende udtalelse »Integration af mindretal – Roma«, punkt 5.3, EUT C 27 af 3.2.2009, s. 88.

⁽⁶⁾ Kommissionen har formuleret 4 prioriterede integrationsmål: adgang til uddannelse, ret til beskæftigelse, adgang til sundhedspleje og ret til en bolig og de dermed forbundne basale servicefaciliteter.

⁽¹⁾ »Nu er det på tide at omsætte gode intentioner til handling« (meddelelsen fra Kommissionen »En EU-ramme for de nationale strategier for romaernes integration frem til 2020«, KOM(2011) 173 endelig).

⁽²⁾ Se bilag: »Initiativer, programmer, undersøgelser« (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf).

2.5 EØSU støtter strategien for »Den europæiske platform for integration af romaerne«, især de 10 fælles grundprincipper for integration af romaerne, som blev opstillet på platformens møde i 2009 ⁽⁷⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1 »Forenet i mangfoldighed« er et af de gængse »sloganer«, som beskriver det europæiske integrationsprojekt. Romaerne er et markant eksempel på Europas kulturelle mangfoldighed, så meget mere som de også selv ⁽⁸⁾ repræsenterer forskellige kulturelle identiteter ⁽⁹⁾.

3.2 Siden 1999 ⁽¹⁰⁾ har EØSU været fortalende for et udvidet kulturbegreb, som ud over kunst, tradition og kulturarv omfatter uddannelse, videnskab, forskning mm. Derfor får uddannelse også en særlig vægt i den interkulturelle dialog med især romaerne.

3.3 Til dem, der undsiger multikulturalismen ⁽¹¹⁾, har EØSU at sige, at deres argumenter på mange måder kan være berettigede, men at de kan misforstås og er uanvendelige i forbindelse med Det Europæiske Fællesskab, fordi dette holdes sammen af et fælles værdigrundlag ⁽¹²⁾.

3.4 Med denne forståelse af kultur som en fælles tilslutning til fælles værdier er det nærliggende at konkludere, at den europæiske identitet først og fremmest er en kulturel identitet som bekræftet i EU-traktatens artikel 2, den såkaldte »værdiklausul«. Interkulturel dialog er derfor det rette middel til at opnå et solidt bidrag til integration i almindelighed og til integration af romaerne i særdeleshed. **Tolerance**begrebet fortjener efter EØSU's mening særlig opmærksomhed.

3.5 Tolerance betyder andres ret til at »være anderledes«, og det indebærer såvel udøvelse af denne ret som anerkendelse af den. Dette er lige så vigtigt for romaer som for ikke-romaer. I den interkulturelle dialog har tolerance imidlertid også et andet

vigtigt indhold. Den skal ikke kun være med til at løse eventuelle konflikter mellem forskellige normer, men kræver tillige en følsomhed over for forskellighed, så der kan skabes den empati, der er nødvendig for sameksistens.

3.6 Kommissionens og Europa-Parlamentets initiativer til at forbedre romaernes situation ⁽¹³⁾ er fremragende midler til at tilvejebringe det lovgivningsmæssige og politiske grundlag for tiltag og programmer. Men de kommer i sagens natur »oppefra« og vil ikke få det ønskede resultat, medmindre de ledsages af tilsvarende initiativer »nedefra«, fra civilsamfundet, eventuelt med støtte fra offentlige organer på nationalt, regionalt og lokalt niveau.

3.7 EØSU hilser på denne baggrund Kommissionens seneste meddelelse velkommen og støtter især dens udsagn om, at der nu er behov for handling. Udvalget påpeger, at dette ikke kun gælder for de offentlige nationale, regionale og lokale myndigheder, men også for civilsamfundets aktører på begge sider.

3.8 EU og internationale organer har allerede givet betydelige beløb til integration af romaer, men har bagefter måttet konstatere, at resultatet på ingen måde har stået mål med støttebeløbene. Det skyldes efter EØSU's mening blandt andet, at der nok har været mange initiativer, konferencer og møder om spørgsmålet på EU-niveau, men at de – bl.a. på grund af utilstrækkelig inddragelse af de berørte romaer og deres lokale organisationer – ikke har været gode nok til at konkretisere de anbefalede foranstaltninger trods et godt indhold.

3.9 EØSU vil gerne, så langt dets kompetencer rækker, bidrage til, at dette misforhold mellem gode strategiske forslag og uhensigtsmæssige taktiske gennemførelsesforanstaltninger fjernes. Udvalget vil derfor bestræbe sig på at udfylde sin funktion som bindeled til borgerne og bl.a. gennem sine netværk og medlemmernes organisationer deltage i lokale foranstaltninger for at bidrage til, at der skabes større villighed til at tage imod de tilbud, der fremsættes, og til at opfylde forpligtelser.

4. Romakvindernes rolle

4.1 Det fremgår af forskellige rapporter, at det i romafamilier overvejende er mødre, som tager sig af opdragelsen af børn i førskolealderen ⁽¹⁴⁾, men at fædre fra børnenes skolestart også griber opdragende ind. Opdragelsen af piger er dog som oftest mødrenes opgave, også efter skolestarten. Men da prægnationen af børnene overvejende sker i førskolealderen, er det vigtigt, at alle børn allerede i hjemmet forberedes på skolen. Derfor er det

⁽⁷⁾ 1. Konstruktive, pragmatiske og ikke-diskriminerende politikker

2. Eksplicit, men ikke eksklusiv målretning

3. Interkulturel tilgang

4. Stræben efter generel integration

5. Bevidsthed om kønsaspektet (ligestilling)

6. Udbredelse af gennemprøvede politikker

7. Anvendelse af fællesskabsinstrumenter

8. Inddragelse af regionale og lokale myndigheder

9. Inddragelse af civilsamfundet.

10. Romaernes aktive deltagelse.

⁽⁸⁾ »Roma« bruges her som en samlet betegnelse for romaer, sinti, fahrende, kalé osv.

⁽⁹⁾ Se også Regionsudvalgets udtalelse CdR 178/2010 fin.

⁽¹⁰⁾ ØSU's initiativudtalelse om »Det organiserede civilsamfunds opgaver og bidrag i det europæiske samarbejde«, EFT C 329 af 17.11.1999, punkt 5.2.1.

⁽¹¹⁾ I den multikulturelle samfundsmodel er der ingen alment forpligtende værdier, der binder samfundet sammen. Det er først og fremmest et samfund, der består af flere grupper, der lever ved siden af hinanden.

⁽¹²⁾ Se »Europa ohne Identität? Die Krise der multikulturellen Gesellschaft«, Goldmann Verlag, s. 181 af prof. emeritus Bassam Tibi, Göttingen.

⁽¹³⁾ Se bilag: »Initiativer, programmer, undersøgelser« (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/SOC337_additional-info.pdf); meddelelse fra Kommissionen om »En europæisk ramme for nationale strategier for integration af romaer frem til 2020« (KOM(2011) 173 endelig) og rapporten fra medlem af Europa-Parlamentet Livia Járóká om »EU's strategi for integration af romaerne« (2010/2276(INI)), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0043+0+DOC+XML+V0//DE&language=DE>.

⁽¹⁴⁾ Konferencen »Jeg er en europæisk romakvinde«, 11.-12. januar 2010, Athen.

nødvendigt med tiltag, der kan få mødre til at forstå betydningen af opdragelse og uddannelse, især af pigerne, og anspore dem til konkret at forberede deres børn på skolen.

4.2 Disse tiltag vil dog kun blive en succes, hvis der (især på lokalt plan) findes tilbud, som tager hensyn til de forskellige traditioner. Det er de offentlige myndigheders pligt at tilbyde egnede uddannelsesprogrammer og forhindre segregation.

4.3 Det er desuden nødvendigt at iværksætte programmer for kompetence- og vidensformidling (»capacity building«), som kan sætte romakvinderne i stand til at varetage denne vigtige opgave i praksis.

4.4 I de traditionelle romafamilier bor flere generationer under samme tag. Også bedsteforældrene har indflydelse på børnenes opdragelse – i mange tilfælde større indflydelse end forældrene. Det er derfor vigtigt også at inddrage bedsteforældrene, som jo har en funktion som forbillede for de efterfølgende generationer.

4.5 Lykkes det at udnytte romakvindernes evne til at præge deres børns fremtid positivt, vil man vinde endnu mere, eftersom konkrete tiltag og initiativer af denne art vil være med til at nedbryde de stereotype forestillinger om romakvinder. De bliver alt for ofte presset ind i en offerrolle, som ofre for diskrimination, vold i hjemmet eller anden mishandling eller krænkelser. Det er selvfølgelig vigtige anklager, som ikke bør sidde overhørig. Selvfølgelig skal der træffes passende foranstaltninger imod sådanne uheldige forhold. Men derudover finder EØSU det også vigtigt at påpege, hvilken aktiv rolle romakvinder spiller i deres eget samfund, og hvilken betydning de kan få for det som deltagere i den interkulturelle dialog.

4.6 EØSU vil støtte initiativer, der bygger på denne selvforståelse blandt romakvinderne, og så vidt muligt bidrage til, at de får adgang til oplysninger eller instrumenter, der kan gøre det lettere for dem at udfylde deres rolle som dem, der sikrer familiens integration.

4.7 EØSU vil således så vidt muligt gennem deltagelse i lokale foranstaltninger ikke blot fremme konkret informationsformidling, men også motivere til deltagelse.

5. Opdragelse og uddannelse

5.1 Det er målet at sikre social integration af dårligt stillede grupper i romasamfundet, uden at de dermed mister deres kulturelle romaidentitet. En god uddannelse er udslagsgivende af to grunde: For det første kan og bør uddannelse af borgerne formidle grundlæggende, fælles værdier, hvilket gør det muligt for forskellige etniske grupper at leve i god sameksistens. En af disse værdier er åbenhed over for andre kulturer. For det andet kan uddannelse i sig selv være et vigtigt middel til integration, da den ideelt set indebærer et samspil mellem forskellige

kulturer. Selv om det aldrig er for sent at tilegne sig ny viden og nye færdigheder, er det vigtigt, at en god uddannelse starter tidligt i livet. Et barns stærke selvopfattelse og bevidsthed om sin rolle i en større gruppe og i sidste ende i samfundet er nøglen til succes senere i livet.

5.2 Man bør med foranstaltninger og politikker tilstræbe og sikre romaer og alle andre mindretalsgrupper lige adgang til uddannelse af høj kvalitet, da det egentlige mål er at udstyre dem med de kompetencer, der er brug for på arbejdsmarkedet, herunder også sociale kompetencer. De skal bringes i stand til selv at styre deres liv og til at handle som ansvarsfulde borgere, der kender deres rettigheder og pligter og er i stand til at udøve dem.

5.3 Romaernes manglende deltagelse på arbejdsmarkedet er imidlertid ikke kun et socialt problem; det har også ganske store økonomiske konsekvenser. Udgifter til uddannelse og opdragelse er måske nok principielt en omkostningsfaktor, men af en sådan art, at de ikke er rene udgifter, men først og fremmest meningsfulde investeringer i fremtiden.

5.4 Europarådet driver som led i sit opdragelses- og uddannelsesprogram for romabørn også et uddannelsesprogram for rådgivere og skolemedarbejdere, som Kommissionen også deltager i. EØSU er villig til at optræde som formidler i et fremtidigt samarbejde på dette område. Udvalget kunne f.eks. bidrage til udbredelse af programmet og dets resultater gennem sine egne kommunikationskanaler eller foreslå eksempler på bedste praksis fra programmerne i lande, som ikke allerede er omfattet af Europarådets program.

5.5 Det er i denne sammenhæng velkendt, at der forholdsmæssigt er langt flere børn af romaer, der forlader skolen før tiden, end andre børn⁽¹⁵⁾. Det er derfor nødvendigt sammen med de relevante myndigheder at overveje, hvilke tiltag der kan forbedre denne situation.

6. Uddannelse: Eksempler på nationalt plan

6.1 De fleste af EU's medlemsstater har vedtaget strenge love om ikke-forskelsbehandling og ligestilling for at opfylde EU-reglerne. Desværre finder der alligevel forskelsbehandling sted på lokalt plan, og ofte mangler den nationale lovgivning procedurer for indgivelse af klager og ugyldiggørelse af diskriminerende praksis, når en person mener at være blevet udsat for diskrimination. Det skal også bemærkes, at en svag kontrol betyder, at stater kan slippe igennem med kosmetiske ændringer, der kun forværrer segregationsmønsteret.

⁽¹⁵⁾ Roma Education Fund, Country assessments, <http://www.romaeducationfund.hu/publications/country-assessments>; Open Society Institute, No Data-No Progress, Country Findings, August 2010; <http://www.romadecade.org/files/downloads/General%20Resources/No%20Data%20No%20Progress%20Country%20Findings.pdf>.

6.2 Dette betyder dog ikke, at *ingen* medlemsstater gør en indsats for at sikre deres romaborgere adgang til visse grundlæggende rettigheder som f.eks. retten til en uddannelse, eller at *intet* nationalt retssystem er i stand til at sikre romaernes rettigheder. Nogle byretter eller landsretter er kommet frem til den afgørelse, at visse former for udelukkelse af romabørn strider mod deres egen lovgivning om ikke-forskelsbehandling. Allerede i 2004 – før Bulgariens indtrædelse i EU – afgjorde Sofias distriktsdomstol i en sag mod det bulgarske undervisningsministerium, mod kommunalforvaltningen og mod repræsentanter for skolemyndighederne, at romabørn var blevet frataget deres ret til lige adgang til uddannelse gennem segregation⁽¹⁶⁾. Kendelser af denne art er dog kun reaktioner på specifikke tilfælde og tvinger ikke altid de lokale og regionale myndigheder til at ændre en diskriminerende praksis, som synes at være fremherskende i mange europæiske staters uddannelsessystemer.

6.3 Ungarn har udvist et betydeligt politisk engagement og sat væsentlige ressourcer ind på at støtte foranstaltninger til forbedring af de økonomiske og sociale vilkår for deres romabefolkning med særligt fokus på uddannelse⁽¹⁷⁾. Ungarns integrationsinitiativer kendetegnes bl.a. ved, at de gennemføres som led i den almindelige uddannelsespolitik. I lande som Rumænien og Bulgarien har integrationsindsatsen fortrinsvis været situationsbestemt og ikke særlig omfattende⁽¹⁸⁾. Den ungarske fremgangsmåde har dog også ulemper, da der er konflikter mellem forskellige uddannelsespolitiske foranstaltninger indbyrdes og mellem uddannelsespolitikken og sundheds-, social- og boligpolitikken. Alle medlemsstaterne bør vide og tage med i betragtning, at der findes et sådant konfliktpotential.

6.4 I denne forbindelse bør man være særlig opmærksom på den tyske model for interkulturel opdragelse og interkulturel undervisning (fælles undervisning af mennesker med forskellig etnisk oprindelse⁽¹⁹⁾).

7. Resumé

7.1 I forbindelse med bestræbelserne på at forbedre romaernes integration er det beklageligt, at EU's integrationsbegreb udelukkende omfatter tredjelandsstatsborgere og ikke kan anvendes på romaerne, der jo som regel er EU-borgere.

7.2 Så meget desto vigtigere er det altid at gøre opmærksom på, at alle rettigheder og grundlæggende rettigheder, der er forbundet med unionsborgerskabet, også – i teorien – gælder for romaerne. Det er indlysende, at romaerne skal overholde deres forpligtelser som EU-borgere, og at manglende overholdelse får retlige konsekvenser, men på den anden side bør den fastlagte sanktionsmekanisme også træde i kraft, når romaerne nægtes de ovenfor nævnte rettigheder.

7.3 EØSU understreger endnu en gang, hvor vigtigt det er at gå ind i en interkulturel dialog med romaerne. En dialog er i sigens natur en interaktiv proces, der bygger på dialogparternes ligeværdighed, og som åbner for deltagelse. Inden for den interkulturelle dialogs rammer kan fordomme nedbrydes og tillid opbygges. Det er netop nedbrydelsen af fordomme og stereotype forestillinger på begge sider, der efter EØSU's mening er en væsentlig forudsætning for konkrete skridt hen imod en bedre sameksistens og reel tilvejebringelse af lige muligheder for alle. Lissabontraktaten har åbnet nye muligheder for EØSU med hensyn til tilvejebringelse af strukturer for dialogen med civilsamfundet. Under varetagelsen af disse opgaver vil EØSU gøre sig store anstrengelser for at bringe den interkulturelle dialog med romaerne ind på det rette spor.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Se: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2411&archiv=1>.

⁽¹⁷⁾ Generel henvisning: KEZDI, G. & SURANYI, E., »A Successful School Integration Program«, *Roma Education Fund Working Paper No. 2*, 2009, tilgængelig på: http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/a_successful_school_integration_kezdi_suranyi.pdf

⁽¹⁸⁾ Generel henvisning: European Roma Rights Centre »The Impact of Legislation and Policies on School Segregation of Romani Children: A Study of Anti-Discrimination Law and Government Measures to Eliminate Segregation in Education in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia«, *ERRC Report*, Februar 2007, tilgængelig på: http://www.errc.org/en-research-and-advocacy-reports-intro-details.php?article_id=2743

⁽¹⁹⁾ Se Hanna Kiper: »Interkulturelle Pädagogik« 1992, s.161; Franz Hamburger: »Die Vielfalt der Kulturen als Herausforderung für den Bildungsauftrag der Schule«, Frankfurt/Main 1989.

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

472. PLENARMØDE DEN 15. OG 16. JUNI 2011

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om beskatning af den finansielle sektor«

KOM(2010) 549 endelig

(2011/C 248/11)

Ordfører: **Stasys KROPAS**

Kommissionen besluttede den 7. oktober 2010 under henvisning til artikel 113 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om beskatning af den finansielle sektor

KOM(2010) 549 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 31. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling af 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni 2011, følgende udtalelse med 102 stemmer for, 16 imod og 28 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU bifalder Kommissionens overordnede initiativer, der skal bidrage til at genskabe vækst, robusthed og finansiell stabilitet. Stabiliteten og effektiviteten i den finansielle sektor og dermed begrænsningen af den overdrevne risikotagning samt skabelse af de rette incitamenter for institutionerne i den finansielle sektor bør sikres gennem passende regulering og tilsyn. I denne forbindelse har EØSU for nylig givet udtryk for sin støtte til udformningen af et system for bankafviklingsfonde som en del af regelsættet for krisestyring.

1.2 I kølvandet på krisen var regeringerne nødsaget til at foretage finanspolitiske stramninger for at kunne klare udgifterne til krisen og de bredere sociale og økonomiske konsekvenser. EØSU er af den opfattelse, at den finansielle sektor skal bidrage til disse stramninger på en retfærdig og effektiv måde.

1.3 Som det understreges i Kommissionens meddelelse, har et stigende antal medlemsstater allerede truffet ensidige

foranstaltninger til en beskatning af den finansielle sektor. De har vedtaget forskellige skatteordninger med forskellige beregningsgrundlag, forskellige effektive skattesatser og forskellige anvendelsesområder. EØSU mener, at beskatningsgrundlaget for sådanne finanspolitiske mekanismer bør harmoniseres, og at foranstaltninger til lempelse af dobbeltbeskatning bør koordineres. Hvis Kommissionen vedtager initiativer i denne retning, bør den tage hensyn til de divergerende konsekvenser, de måtte få for den enkelte medlemsstat, de nationale finansielle markeds betydning og robusthed, den eksisterende nationale skatteramme samt den nye afgift, som denne medlemsstat måtte have pålagt sin finansielle sektor i kølvandet på krisen.

1.4 Nye afgifter, krav og regler kunne have vide konsekvenser for det finansielle system og økonomien som helhed. Derfor skal man se grundigt på konsekvenserne heraf for kapitalgrundlaget og for bankernes og de finansielle institutioners evne til at spille deres rolle i finansieringen af økonomien og især smv'erne. Den finansielle sektors samlede skattebidrag skal sammenlignes med andre sektorer. I den forbindelse skal man

tage højde for konsekvenserne af yderligere afgifter for EU's finansielle institutioners konkurrencemæssige position i verden.

1.5 Eftersom presset på likviditeten og solvensmarginerne var et centralt element i tiden op til krisen, er det ifølge EØSU tilrådeligt, at skattegrundlaget for enhver ny afgift på finansielle institutioner udformes på en måde, der tager hensyn til institutionernes evne til at betale og deres evne til at opfylde nye kapitalkrav.

1.6 I sin konsekvensanalyse bør Kommissionen tage specielt hensyn til proportionalitetsprincippet. Dette betyder, at den administrative byrde, som overholdelsen af kravene pålægger markedsaktørerne og finansielle institutioner, bør stå i forhold til det underliggende formål med denne nye afgift. Hvis Kommissionen påtænker at indføre en ny afgift efter modellen med en afgift på finansielle transaktioner, bør den søge at skabe sammenhæng med den politik, den har udviklet i de senere år, for at forenkle skatteprocedurer, der betragtes som hindringer for efterfølgende handel. Hvis den påtænker at indføre en afgift på finansielle aktiviteter, bør beskatningsgrundlaget udformes på en måde, der er forenelig med de oplysninger, som er let tilgængelige for de finansielle institutioner inden for de eksisterende finansielle rapporteringsrammer.

1.7 EØSU bekræfter konklusionerne og anbefalingerne i sin udtalelse af 15. juli 2010 om indførelsen af en afgift på finansielle transaktioner (AFT) ⁽¹⁾, men understreger dog samtidig på grund af risikoen for at fremme udflytningen af finansielle aktiviteter til finansielle centre uden for EU, at indførelsen af en sådan afgift bør foregå på globalt plan snarere end på EU-plan. Men hvis det viser sig, at vedtagelsen af en AFT på globalt plan ikke er gennemførlig, ser EØSU gerne, at der vedtages en europæisk AFT, i hvilken forbindelse der skal tages hensyn til Kommissionens konsekvensanalyse.

1.8 En afgift på finansielle aktiviteter kan have lignende mangler som afgiften på finansielle transaktioner herunder indebære en risiko for udflytning. Disse betænkeligheder bør indgå i Kommissionens indledende konsekvensundersøgelse.

1.9 Indførelsen af en ny afgift baseret på pengestrømme og udformet uden for merværdiafgiftens anvendelsesområde, idet den utilfredsstillende fritagelse for merværdibeskatning samtidig opretholdes, kan skabe et meget kompliceret beskatningssystem for finansielle institutioner. EØSU mener derfor, alt afhængig af resultaterne af Kommissionens konsekvensanalyse, at hvis en ny beskatning af den finansielle sektor baseres på pengestrømme eller på lignende faktorer, bør Kommissionen vurdere fordelene ved at udforme den inden for rammerne af den gældende momsordning for at gøre det lettere rent administrativt for sektoren og for at mindske den byrde, som følger af ikke-fradragsberettiget moms. Man bør også være opmærksom på de utilsigtede konsekvenser af indførelsen af en afgift på den finansielle sektor, især udviklingen af alternative systemer, der ikke er underlagt regulering, tilsyn og kontrol, og som ikke desto mindre kan skabe alvorlige problemer.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om afgift på finansielle transaktioner, EUT C 44 af 11.2.2011, s. 81.

1.10 Man bør ikke lukke øjnene for de konkurrencemæssige konsekvenser af nye afgifter på bankvæsenet både med hensyn til banksektorens konkurrenceevne i forhold til ikke-banksektoren og bankvæsenets evne til fortsat at kunne opfylde realøkonomiens finansielle behov. Dette er især vigtigt på et tidspunkt, hvor økonomien søger at komme ud af krisen.

2. Baggrund

2.1 I kølvandet på krisen står de nationale regeringer rundt om i verden over for et stort dobbeltsidet problem. For det første haster det med at reformere finans- og banksystemet. For det andet har de brug for nye indtægtskilder.

2.2 Adskillige skattepolitiske mål overvejes herunder begrænsning af de negative eksterne virkninger, konsolidering af de offentlige finanser, den finansielle sektors bidrag til tilbagebetaling af udbetalt offentlig støtte, indfrielse af forpligtelserne over for udviklingslandene og bekæmpelse af klimaforandringen og – forudsat at den finansielle sektor er underbeskattet – finde veje til, hvordan denne sektor kan yde et rimeligt og betydeligt bidrag til de offentlige budgetter. Formålet med beskatningen af den finansielle sektor er fortsat ret bredt, og disse afgifters art og mekanismer er stadig under overvejelse.

2.3 Den 7. oktober 2010 offentliggjorde Europa-Kommissionen en meddelelse om den fremtidige beskatning af den finansielle sektor ⁽²⁾, som blev underbygget af et arbejdsdokument ⁽³⁾, hvori man overvejer to instrumenter:

— En afgift på finansielle aktiviteter (AFA) på EU-plan for at generere indtægter til medlemsstaternes budgetter og for samtidig at bidrage til at sikre større stabilitet på de finansielle markeder. Den mener, at en sådan afgift ikke vil udgøre en unødigt risiko for EU's konkurrenceevne, hvis den udformes og gennemføres omhyggeligt.

— På globalt plan støtter Kommissionen ideen om en AFT, som efter dens opfattelse ville kunne være med til at finansiere internationale udfordringer som f.eks. udvikling og klimaforandring.

2.4 Kommissionen antyder også, at bankafgiften – i betragtning af finanskrisens globale og systemiske karakter – kan være med til at forhindre overdreven risikotagning. Den ville efter Kommissionens opfattelse være et fornuftigt supplement til de lovgivnings- og tilsynsmæssige reformer, da den vil gøre de finansielle markeder mere effektive, robuste og stabile og mindske deres volatilitet.

2.5 Som en del af rammen for krisestyring har Kommissionen også foreslået nye initiativer herunder indførelsen af en bankafviklingsfond ⁽⁴⁾, som allerede er blevet behandlet i en EØSU-udtalelse ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ KOM(2010) 549/5.

⁽³⁾ SEK(2010) 1166/3.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 254 endelig.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om »Bankafviklingsfonde«, EUT C 107 af 6.4.2011, s. 16.

3. Den finansielle sektors rimelige og betydelige bidrag til de offentlige finanser

3.1 I betragtning af den rolle som aktørerne i den finansielle sektor havde i tiden op til krisen, hvor regeringer måtte redde finansielle institutioner, er det en udbredt opfattelse, at de dermed forbundne udgifter ikke skal bæres af borgerne eller andre sektorer. Dette synspunkt afspejler sig i det erklærede mål, som er »at få den finansielle sektor til at yde et rimeligt og betydeligt bidrag til de offentlige budgetter«. I denne sammenhæng overvejer Kommissionen i den økonomiske undersøgelse at medtage en tilbundsgående konsekvensanalyse, der analyserer de forskellige muligheder for beskatning med et afbalanceret forslag for øje.

EØSU henstiller, at Kommissionen foretager en undersøgelse af den finansielle sektors samlede skattebidrag i EU ved at måle alle de forskellige afgifter, som allerede betales af de finansielle virksomheder. Denne undersøgelse kunne give et samlet billede af virksomhedernes skattebetalinger, ikke-fradragsberettiget moms og skatter på arbejdskraft, som pålægges banker som arbejdsgivere. Medarbejderbaserede afgifter bør medtages særskilt for at måle det overordnede økonomiske bidrag. Ideen kunne så være at verificere, hvorvidt der er symmetri mellem beskatningen og den værditilvækst, banksektoren skaber, og hvorvidt banksektorens samlede skattebidrag er lavere eller højere end andre vigtige sektorer. Endelig kunne man regne sig frem til et samlet beløb for den nye bankafgift og de nuværende samlede skattebidrag.

3.2 Hvis der indføres en afgift på den finansielle sektor, ville en sådan undersøgelse ifølge EØSU hjælpe med at kalibrere dens omfang både med hensyn til anvendelsesområde og effektiv skatteprocent. Undersøgelsen bør nøje vurdere bankernes evne til at genskabe og styrke deres kapitalgrundlag og deres evne til at finansiere husholdninger og virksomheder, navnlig små, i EU.

3.3 Efter EØSU's opfattelse skal de forskellige forslag til, hvordan den finansielle sektor kan være med til at mindske udgifterne ved en eventuel fremtidig krise, nødvendigvis ses i sammenhæng med den løbende debat om de mere vidtrækkende ændringer af lovgivningen og den lange række af foranstaltninger, der skal mindske både sandsynligheden og konsekvenserne af økonomisk sammenbrud.

3.3.1 Beskatningen af finanssektoren er optimal, hvis den skaber balance mellem på den ene side at opfylde det finanspolitiske mål om at skabe indtægter, og på den anden side at opfylde målet om at mindske risikotagningen.

4. Afgift på finansielle transaktioner (AFT)

4.1 Denne skal kunne opfylde flere formål herunder især lægge en dæmper på uproduktiv aktivitet på de finansielle markeder ved at mindske spekulation og volatilitet og samtidig geninddrive offentlige midler.

4.2 Europa-Parlamentet vedtog en beslutning om beskatning af transaktioner i marts 2010 og en betænkning om innovativ finansiering på globalt og europæisk plan ⁽⁶⁾ i marts 2011.

4.3 Med denne afgift søger myndighederne at mindske antallet af risikable, spekulative (»samfundsmæssigt ubrugelige«) ⁽⁷⁾ finansielle transaktioner. Måske ser de det også som en hjælp til at forhindre banker i at blive for store eller i at foretage for mange alt for risikable transaktioner i fremtiden.

4.4 EØSU gav udtryk for sin mening om afgiften på finansielle transaktioner i sin initiativudtalelse om emnet med følgende konklusioner og anbefalinger:

— Det primære sigte med en AFT bør være at ændre finanssektorens adfærd ved at mindske omfanget af kortfristede finansielle transaktioner i spekulationsøjemed. På denne måde kan aktiviteterne i finanssektoren underlægges markedets prisme-kanisme. Det vil være muligt at opnå den ønskede virkning, da afgiften på finansielle transaktioner rammer de hyppigste transaktioner hårdest.

— Det andet mål med en AFT er at rejse offentlige midler. Denne nye indtægtskilde kunne anvendes til at fremme den økonomiske udvikling i udviklingslande, til at finansiere klimapolitik i udviklingslande eller til at lette presset på de offentlige finanser. Sidstnævnte punkt indebærer også, at den finansielle sektor kommer til at tilbagebetale den offentlige støtte. På længere sigt bør indtægterne udgøre en ny generel offentlig indtægtskilde.

4.5 Da der fra flere sider gives udtryk for betænkeligheder vedrørende risikoen for udflytninger, hvis afgiften anvendes lokalt, bør en AFT, som anbefalet af Kommissionen, først forsøges indført globalt. Men hvis det viser sig, at vedtagelsen af en AFT på globalt plan ikke er gennemførlig, gør EØSU sig til talsmand for en europæisk AFT, i hvilken forbindelse der skal tages hensyn til Kommissionens konsekvensanalyse.

4.6 EØSU mener, at afgiften på finansielle transaktioner bør udformes på en sådan måde, at man med centrale depositarordninger letter opkrævningen. Problemstillinger og udgifter forbundet med gennemførelsen af opkrævningen og overholdelsen af en bred AFT skal overvejes tillige med den juridiske usikkerhed vedrørende de formodede opkrævere af afgifter på OTC-(over the counter)transaktioner af ikke-børsnoterede værdipapirer og derivater.

4.7 Endelig påpeger EØSU, at der fortsat eksisterer et stort antal jurisdiktioner, som udgør store offshore-finanscentre, der er præget af lukkethed pga. af deres bankhemmelighed, og hvor

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 10. marts om skat på finansielle transaktioner og forslag til betænkning om innovativ finansiering på globalt og europæisk plan (2010/2105(INI)).

⁽⁷⁾ *Taxing the Speculators*, <http://www.nytimes.com/2009/11/27/opinion/27krugman.html>.

der er lav eller ingen beskatning. I betragtning af hvor let det er at oprette og ved hjælp af internettet drive finansielle filialer på disse steder, er det afgørende, at man parallelt med vedtagelsen af en afgift på finansielle transaktioner kræver, at regnskaberne i alle lande offentliggøres land for land, og at der er et effektivt retligt og skattemæssigt samarbejde.

5. Afgift på finansielle aktiviteter

5.1 Det vigtigste træk ved afgiften på finansielle aktiviteter er, at den beskatter selskaber i den finansielle sektor, mens afgiften på finansielle transaktioner beskatter de finansielle markedsdeltagere. Derudover beskatter afgiften på finansielle transaktioner handelsaktiviteter, der er koncentreret i få finansielle centre, mens afgiften på finansielle aktiviteter er fokuseret på profitten og lønningerne i den finansielle sektor, som er mere jævnt fordelt.

5.2 På grundlag af IMF-rapporten mener Kommissionen, at det ville være muligt at forbedre beskatningen af den finansielle sektor og samtidig mindske negative eksterne virkninger ved at indføre et andet middel: en afgift på finansielle aktiviteter.

5.3 Ved udformningen af en afgift på finansielle aktiviteter kan Kommissionen fastlægge et skattegrundlag under henvisning til den finansielle balance.

5.4 De anvendte begreber bør være forståelige i henhold til de eksisterende regnskabsmæssige rammer, hvad enten det er de internationale regnskabsstandarder (IFRS) eller lokale generelt accepterede regnskabsprincipper (lokale GAAP), da finansielle institutioner måske ikke anvender IFRS.

5.5 Hvis den udformes baseret på pengestrømme, kan indførelsen af en afgift på finansielle aktiviteter påvirke likviditeten og gøre pengestrømmene dyrere og det på trods af, at presset på likviditeten var et centralt element i tiden op til krisen. Det er derfor tilrådeligt, at man ved fastlæggelsen af skattegrundlaget for afgiften på finansielle aktiviteter tager særligt hensyn til institutionernes evne til at betale og deres evne til at opfylde nye kapitalkrav samt vekselvirkningen mellem AFA og moms.

6. Moms

6.1 Et argument for at indføre en ny afgift er ifølge Kommissionen bl.a. fritagelsen af finanssektoren for moms i henhold til Rådets direktiv 2006/112/EF om det fælles merværdiafgiftssystem («momsdirektivet»).

6.2 EØSU ønsker at understrege, at den primære årsag til fritagelsen er, at det konceptuelt og i praksis er vanskeligt at måle værdien af de finansielle tjenester, banker yder. Dette er især tilfældet for traditionelle finansielle formidlingstjenester som indlån og udlån. Vederlaget for disse tjenester består i spændet mellem den opkrævede rente på udlånet og den betalte rente på indlånet. Denne margin er et globalt sammensat mål for den formidlingstjeneste, en bank yder både indskydere og låntagere, som ikke umiddelbart lader sig måle for enkelttransaktioner med henblik på at pålægge moms eller enhver anden form for transaktionsbaseret forbrugsafgift. Det har været vanskeligt at udvikle en metode til at fastlægge denne margin for individuelle transaktioner med henblik på at beregne moms ud fra en fakturabaseret metode. Lignende problemstillinger opstår i forbindelse med beskatning af forsikringsvirksomhed og andre typer af finansielle tjenester som f.eks. valutahandel og handel med værdipapirer.

6.3 Momsfritagelsen for finansielle tjenester er i momslovgivningen forbundet med ingen ret – eller begrænset ret – til at fradrage indgående moms. Dette betyder, at finansielle institutioner ikke fuldt ud kan fradrage den moms, de har måttet betale på egne udgifter, som derfor er en ren udgift. Størrelsen af denne »skjulte momsomkostning« kan være betydelig, da udliciterede tjenester og koncerninterne transaktioner lider under dominoeffekten af denne afgift.

6.4 Kommissionen fremsatte i 2007 et direktivforslag om en reform af momsbehandlingen af finansielle tjenesteydelser baseret på tre søjler herunder forslaget om en mulighed for at beskatte finansielle tjenesteydelser. EØSU mener, at debatten om beskatningen af den finansielle sektor skal ses i sammenhæng med den foreslåede momsreform⁽⁸⁾.

6.5 EØSU er også betænkelig ved afgiftens omfang og den byrde, den sammenlagt med størrelsen af de momsbeløb, der ikke kan fratrækkes, beløber sig til. Selv om den kan udformes, så den er specifikt rettet mod økonomisk afkast og/eller risici, beskatter den i sin mest omfattende form (efter additionsmetoden) den samlede profit og aflønning. Hvis en ny afgift baseres på pengestrømme eller på lignende faktorer, burde Kommissionen vurdere fordelene ved at udforme den inden for rammerne af den gældende momsordning for at mindske de virkninger, som følger af ikke-fradragsberettiget moms, og således undgå risikoen for at øge de økonomiske omkostninger for alle økonomiske aktører i Europa.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁸⁾ KOM(2007) 746 og 747 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Konklusionerne af den femte rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed: samhørighedspolitikens fremtid«

KOM(2010) 642 endelig

(2011/C 248/12)

Ordfører: **Carmelo CEDRONE**

Kommissionen besluttede den 9. november 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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Investeringsbank — Konklusionerne af den femte rapport om økonomisk, social og territorial samhørighed: samhørighedspolitikens fremtid«

KOM(2010) 642 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed. Sektionen vedtog sin udtalelse den 31. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni 2011, følgende udtalelse med 133 stemmer for, 7 imod og 14 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 Kort sagt mener Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU), at Kommissionen har opstillet nogle gode overordnede punkter for samhørighedspolitikken:

- fremme af den europæiske merværdi,
- styrkelse af styringen,
- strømlining og forenkling af gennemførelsessystemet,
- forbedring af samhørighedspolitikens arkitektur.

1.2 EØSU mener, at **det er muligt at nå disse mål**, hvis man samtidig:

- styrker den strategiske planlægning og hjælper medlemsstaterne med at gennemføre de institutionelle reformer, der kræves for at gøre administrationerne mere funktionelle,
- koncentrerer EU-midlerne om få prioriterede mål,
- skaber øget økonomisk og social mobilisering og i højere grad inddrager de sociale og økonomiske aktører i gennemførelsen af samhørighedspolitikken,
- reformerer principperne for additionalitet og samfinansiering, og

— gør konsekvensanalyser obligatoriske.

1.3 Det bør ikke glemmes, at samhørighedspolitikken sammen med udviklingen og mindskelsen af de regionale forskelle bør bidrage aktivt til at forbedre tjenesteydelserne og borgernes økonomiske og sociale vilkår.

1.4 Det vil være et skridt i den rigtige retning, hvis man som helhed forbedrer den økonomiske struktur og virksomhedernes, herunder navnlig smv'ernes, mikro- og håndværksvirksomhedernes, vilkår, produktivitet og konkurrenceevne. Organisationer, der repræsenterer virksomheder med en særlig territorial tilknytning og især dem, der tilhører EU's højtprioriterede sektorer, bør derfor inddrages direkte sammen med fagforeningerne og civilsamfundet.

1.5 En interessant indfaldsvinkel hvad angår **territorial samhørighed, som rækker ud over de territoriale, regionale og sektorielle grænser**, kan være (under mål 3) at prioritere udvikling af det grænseoverskridende interregionale samarbejde og at afsætte flere midler til territorial samhørighed i regionerne og den makroregionale strategi med euroregioner (omkring Østersøen, Middelhavet, Adriaterhavet, Alperne-Adriaterhavet-Donau, Atlanterhavsaksen).

1.6 EØSU mener, at Kommissionen og medlemsstaterne bør gøre alt, hvad der står i deres magt, for at fremme udveksling af oplysninger om bedste praksis og støtte til lokale myndigheder til programforvaltning ved bl.a. at gennemføre interne reformer og reformer af de berørte sektorer.

1.7 Det vil nemlig kun være muligt at indkredse de prioriteter, der bør opstilles for Europa 2020-strategien, og sikre, at målet om tematisk koncentration nås, hvis den p.t. utilstrækkelige **viden** om investeringsresultaterne øges, og der udarbejdes specifikke konsekvensanalyser.

1.8 EØSU er også enig i beslutningen om at tage hensyn til fordelingen af højvækstsektorer i alle EU's regioner, som er underinddelt i konvergensregioner, overgangsregioner og regioner under målet for konkurrenceevne og beskæftigelse. Det løser imidlertid ikke problemet med at fordele midlerne mellem de fattige regioner (80 % af midlerne) og de øvrige regioner (de resterende 20 %), selv om denne tilgang hjælper med at løse samfinansieringsproblemet.

1.9 EØSU finder det dog afgørende at **koordinere** samtlige Kommissionens forslag og politikker, dvs. Europa 2020-strategien, samhørighedspolitikken, den fælles landbrugspolitik, energipolitikken, transportpolitikken, miljøpolitikken, forskningspolitikken osv. Der er nemlig behov for at koordinere de foranstaltninger, der finansieres af ESF og EFRU, bl.a. fordi ESF burde fremme EU's beskæftigelsesstrategi, gennemførelse af den sociale dagsorden, kvalitetsuddannelse, ungdomsinitiativer samt europæisk uddannelse af de personer, der arbejder med samhørighedspolitikken.

2. Forslag

2.1 Politiske forslag

2.1.1 **Europa 2020-strategien:** EØSU mener ikke, at samhørighedspolitikken udelukkende bør være et redskab for Europa 2020-strategien, men mener snarere, at den for at være troværdig bør rejse egne midler gennem udstedelse af euroobligationer.

2.1.2 **Samhørighedspolitikken** bør fastholde sine grundlæggende mål, såsom **solidaritet** mellem folk og områder samt udvikling.

2.1.3 **EU-topmøde:** Samhørighedspolitikken og alle de dertil afsatte midler bør diskuteres og gennemgås **én gang om året** på et særligt EU-topmøde. Det bør ske både pga. den økonomiske og sociale samhørighedspolitikkes betydningsfulde forbindelse til den makroøkonomiske politik i forbindelse med EU's økonomiske og sociale styring.

2.1.4 **Stabilitetspagt og sanktioner:** EØSU mener, at der bør sættes mere på incitamenter end på sanktioner for ikke yderligere at straffe de mest forgældede og dermed mest udsatte regioner. Håbet er tværtimod, at man som led i den igangværende reform af stabilitets- og vækstpigten fra budgettet udelukker investeringer i forskning, almen uddannelse og erhvervsuddannelse, som ikke bør betragtes som løbende udgifter. Sigtet er at undgå at straffe de fattigste regioner, som har mest behov for EU-støtte.

2.1.5 Der bør kun opstilles et begrænset antal **prioriteter** under hensyntagen til målene for de forskellige fonde og 2020-

strategien. Det gælder navnlig de politikker, der sigter mod at gennemføre **det indre marked**, som bør være mål for samhørighedspolitikken. Prioriteterne bør fastlægges på et EU-topmøde, og der bør forudgående indledes en høring af de offentlige aktører, arbejdsmarkedets parter og de økonomiske interesseorganisationer på samtlige niveauer.

2.1.6 **Det socioøkonomiske partnerskab** med udbredelse af god praksis sideløbende med og/eller kombineret med aftaler mellem de offentlige parter skal blive normal fast procedure i forbindelse med udformning, gennemførelse og vurdering af samhørighedspolitikken. Som sådan bør den knyttes direkte til konditionaliteten. EØSU ser gerne, at princippet i den generelle forordnings artikel 11, som fastlægger reglerne for partnerskabet, udvides til at gælde samtlige strukturfonde.

2.2 Teknisk operative forslag

2.2.1 Reglerne for **samfinansiering** bør differentieres på baggrund af udviklingsbetingelserne og de disponible økonomiske og sociale midler i de forskellige zoner og områder, der er berørt af samhørighedspolitikken, og navnlig på baggrund af regionernes indkomst (beregningen heraf kunne i den sammenhæng med fordel revideres ⁽¹⁾) og budget.

2.2.2 Ex-ante **konditionaliteten** bør sigte mod at forbedre kvaliteten af de udgifter, der er knyttet til opfyldelse af målene, og således gøre de berørte administrationer mere effektive og maksimere brugen af midler, men samtidig passe på ikke at straffe eksempelvis de mest forgældede regioner.

2.2.2.1 Medlemsstaterne bør med andre ord fremme de institutionelle reformer, der er nødvendige for at gennemføre strukturelle tilpasninger, fremme væksten og beskæftigelsen med det sigte at reducere social udstødelse. EØSU finder det desuden bydende nødvendigt, at iværksættelsen af denne politik sker i samråd med arbejdsmarkedets parter på alle niveauer, og at dette er en forudsætning for støttetildeling.

2.2.3 De traditionelle **indikatorer** for udvælgelse af indsatsområder bør kombineres med andre parametre som f.eks. graden af beskæftigelse og fattigdom, skolegang, alment og erhvervsfagligt uddannelsesniveau, tjenesteydelser og miljøbæredygtighed.

2.2.4 **Konsekvensanalyser** bør blive et centralt element i samhørighedspolitikken, ikke kun som ex-ante konditionalitet, med henblik på at vurdere effektiviteten og de opnåede resultater. Dette bør opnås ved hjælp af fælles parametre, som er fastlagt på EU-plan og gjort obligatoriske i hele EU.

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse om »Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1445/2007 af 11. december 2007 om fælles regler for indberetning af basisoplysninger om købekraftpariteter og for beregningen og offentliggørelsen heraf«, EUT C 318/08 af 23.12.2006, s. 45.

2.2.4.1 Selv om den resultatbaserede analyse er meget mere interessant end en analyse baseret på overvågning af den finansielle forvaltning, vil dens praktiske gennemførelse kræve lang forberedelse og fastlæggelse af specifikke kriterier. Resultaterne af en indsats, og navnlig hvis der er tale om noget immaterielt såsom uddannelse og investering i udvikling, kan først måles efter en vis tid. Overgang til en resultatbaseret analyse vil kræve forudgående uddannelse af projektledere og administrative myndigheder, og EØSU foreslår at teste denne formel i perioden 2011-2013 i en række regioner, der skal udvælges ud fra kvaliteten af den aktuelle partnerskabsbaserede forvaltning.

2.2.5 **Forenkling** bør være samhørighedspolitikens vigtigste mål. Det kan nås ved at lette de administrative og regnskabsmæssige procedurer, forbedre og styrke overvågnings- og vurderingskriterierne og skære ned på procedurerne i forbindelse med præsentation af planer og/eller projekter. Revisionen af regnskabsprocedurerne kan nås ved, at samtlige berørte parter handler i fællesskab med Revisionsretten.

2.2.5.1 Det er især vigtigt at følge *one stop shop*-princippet, både i forbindelse med præsentation af projekter, hvor man kan ensarte de forskellige fondes procedurer, og i forbindelse med regnskabsrevisionen, hvor man kan harmonisere de finansielle og programrelaterede bestemmelser og gennemføre én enkelt kontrol, som skal være gældende for alle de berørte instanser.

2.2.5.2 Synergi mellem de forskellige programmer: af hensyn til klarhed, enkelhed og effektivitet er det nødvendigt at tilstræbe størst mulig komplementaritet mellem alle de programmer, der vedrører de samme aktører i samme område, og det gælder såvel mellem EU-programmerne, de nationale og lokale programmer som indbyrdes mellem de forskellige former for EU-finansiering. Manglen på synergi er én af årsagerne til underudnyttelsen og den lave effekt af strukturfondene og EU-programmerne overordnet set.

2.3 **Uddannelse** er et andet vigtigt redskab, som er nødvendigt for at nå samhørighedsmålene, herunder at opnå en bedre anvendelse af midlerne.

3. Indledning

3.1 Principperne om samhørighed og solidaritet er to af grundpillerne i traktaten, hvis art. 174 lyder således: »For at fremme en harmonisk udvikling af Unionen som helhed udvikler og fortsætter denne sin indsats for at styrke sin økonomiske, sociale og territoriale samhørighed«.

3.2 Der er desuden et andet punkt, som er særligt vigtigt i lyset af de to seneste udvidelser: »Unionen stræber navnlig efter at formindske forskellene mellem de forskellige områders udviklingsniveauer og forbedre situationen for de mindst begunstigede områder«.

3.3 Disse to principper, som danner grundlag for integration af EU's befolkninger og områder, må aldrig blive glemt. Mindst af alt af dem, der handler på vegne af EU.

3.4 Kommissionen fremsætter næste år et forslag til det nye EU-budget efter 2013 (der blev allerede offentliggjort en meddelelse herom den 19. oktober 2010), men visse regeringers opfordring til Rådet (december 2010) om ikke at øge EU-budgettet lover ikke godt, selv om det vil blive ledsaget af et lovforslag om strukturfondene.

3.5 Kommissionens femte samhørighedsrapport skal med sine konklusioner og sin nye sproglige udformning ses i denne sammenhæng, og den hænger tæt sammen med Europa 2020-strategien.

4. Resumé af Kommissionens meddelelse

4.1 I konklusionerne af den femte samhørighedsrapport behandler Kommissionen forskellige temaer på en meget anderledes måde end tidligere, og den søger at give svar og retningslinjer i afventning af afslutningen af den høring, den har iværksat med sine 13 spørgsmål til rapporten.

4.2 Følgende hovedtemaer behandles:

4.2.1 Fremme af samhørighedspolitikens europæiske merværdi

4.2.1.1 Kommissionen mener, at dette mål kan nås gennem:

- styrkelse af den strategiske planlægning,
- øget tematisk koncentration af midlerne,
- styrket effektivitet gennem konditionalitet og incitamenter, inklusive samfinansiering og stabilitetspagt,
- bedre evaluering, effektivitet og resultater,
- anvendelse af nye finansielle instrumenter,

(jf. Kommissionens første fem spørgsmål).

4.2.2 Styrkelse af styringen

4.2.2.1 Dette mål kan nås gennem:

- indførelse af en tredje dimension: territorial samhørighed,
- styrkelse af partnerskab (offentligt og privat).

(jf. spørgsmål 6 og 7).

4.2.3 Et strømlinet og enklere gennemførelsessystem

4.2.4 Det kan nås gennem:

- finansiell forvaltning,
- reduktion af den administrative byrde,
- finansiell disciplin,
- finansiell kontrol

(Jf. spørgsmål 8, 9, 10 og 11).

4.2.5 Samhørighedspolitikken arkitektur

(Jf. spørgsmål 12 og 13).

4.3 De næste skridt

4.3.1 Kommissionen forbeholder sig ret til at finpudse forslagene i den femte samhørighedsrapport på baggrund af svarene på spørgsmålene.

5. Kommissionens meddelelse: Generelle bemærkninger ⁽²⁾

5.1 Med henblik på at fremme samhørighedspolitikken europæiske merværdi foreslår Kommissionens femte samhørighedsrapport at indføre en række meget ambitiøse reformer, som tager sigte på at gøre anvendelsen af de finansielle ressourcer i medlemsstaterne mere effektiv og forenkle forvaltningen heraf. EØSU støtter den generelle tilgang i Kommissionen reformforslag.

5.2 Denne indsats bør hilses velkommen og bygges videre på, men den risikerer ikke at være nok, hvis nogle af de mere forsigtige forslag ikke omsættes til konkrete handlinger, navnlig hvad angår den tætte, næsten unikke forbindelse mellem strukturfondene og Europa 2020-strategien.

5.3 Trods denne indsats er situationsanalysen ikke realistisk, selv om den er genstand for en (temmelig generel) høring, som lader de grundlæggende problemer komme i anden række.

5.4 For eksempel virker det som et meget ambitiøst og prisværdigt projekt at pålægge samhørighedspolitikken den opgave alene at fungere som drivkraft for væksten, forudsat at samhørighedspolitikken ændres radikalt og følges op af en langsigtet politik, der kan fremme dens praktiske gennemførelse. EU har desuden brug for en fælles økonomisk politik.

5.4.1 Hvis det ikke sker, risikerer forslaget at være illusorisk eller i hvert fald med begrænset virkning. Så for at fremme opnåelsen af dette mål og ikke udvande samhørighedsprincippet er 2020-strategien nødt til at råde over egne midler, eventuelt i form af et EU-lån, og følge samme princip. Desuden bør også alle de øvrige EU-politikker inddrages på lige fod, inklusive den fælles landbrugspolitik. Kun på den måde fjerner strukturfondene sig ikke fra deres oprindelige »funktion« som regionaludviklingsredskaber. EØSU beklager, at den femte samhørighedsrapport ikke henviser til landbrugspolitikken, og at samhørighedspolitikken ikke nævnes i den fælles landbrugspolitik.

5.5 I meddelelsen påpeger Kommissionen med rette, at merværdien af samhørighedspolitikken er genstand for tilbagevendende drøftelser blandt universitetsfolk, som i deres empiriske undersøgelser ofte anfører, at effekten af disse politikker er vanskelig at måle. Det kan skyldes, at indikatorerne for territorial samhørighed ikke altid vælges efter passende kriterier. Udvalget mener, at der bør lægges større vægt på disse spørgsmål, end det hidtil har været tilfældet.

6. Særlige bemærkninger (til Kommissionens fire målsætninger)

6.1 Hvad angår målet om at styrke **den strategiske planlægning**, der skal gennemføres inden for en strategisk ramme, ligger det nye i Kommissionens forslag primært i at skabe kohærens og en mere funktionel sammenhæng mellem målene for Europa 2020-strategien og de tiltag, der fastlægges på nationalt niveau via de operationelle programmer.

6.2 EØSU bifalder denne nyskabelse, men mener, at det største problem er sammenhængen mellem de årlige planer, der udarbejdes af medlemsstaterne og aftales med EU, om stabilisering af de offentlige finanser (nationale reformprogrammer) og samhørighedspolitikken. Det er et højaktuelt tema pga. de store forskelle mellem EU-landenes nuværende forvaltningssystemer og størrelsen af deres offentlige gæld.

6.3 Det skal endvidere afgøres, om samhørighedspolitikken grundlæggende skal forblive en uafhængig politik, hvad angår valget af prioriteter og fremtidige aktioner, eller om den fortsat skal være underordnet de økonomipolitiske beslutninger, der træffes på nationalt plan for at begrænse den offentlige gæld. EØSU mener, at de vigtigste EU-institutioner (Europa-Parlamentet, Kommissionen og Rådet) og de nationale institutioner bør være særdeles opmærksomme på dette spørgsmål med henblik på at finde løsninger på at bevare sammenhængen mellem målene for Europa 2020-strategien og den nye styring af samhørighedspolitikken, som ikke kan være underordnet førstnævnte.

6.4 Et andet vigtigt aspekt i relation til den strategiske planlægning vedrører Kommissionens forslag om at indføre nye **ex ante konditionalitetsbestemmelser**, som tager sigte på at fastlægge de principper, som medlemsstaterne skal følge og gennemføre for at effektivisere samhørighedspolitikken. I lyset af den kritik, som mange lande har fremført, er det klart, at Kommissionen ønsker at indføre bestemmelser, der kan sikre større investeringseffektivitet. Man bør dog undgå at gøre procedurerne mere besværlige og »straffe« regioner for fejl, de ikke har skyld i (nationalstaternes underskud).

⁽²⁾ KOM(2010) 642 endelig.

6.5 EØSU bifalder de minimumsbetingelser for adgang til finansiering og for at sikre *forvaltning* af ressourcerne, som Kommissionen nævner, og også tilvejebringelsen af incitamenter, som skal få medlemslandene til at gennemføre de nødvendige reformer. EØSU mener desuden, at Kommissionen og medlemsstaternes indsats først og fremmest bør være rettet mod at iværksætte interne reformer i de institutioner og sektorer, som først og fremmest er berørt af samhørighedspolitikken (miljø, arbejdsmarked, almen og erhvervsuddannelse og innovation).

6.6 Kun i de mest grelle tilfælde af uregelmæssigheder og/eller manglende overholdelse af samhørighedspolitikens principper og regler kan man forestille sig, at Kommissionen vil gøre brug af sanktioner eller lignende foranstaltninger over for en medlemsstat og forlange suspension/tilbagebetaling af EU-midler.

6.7 Et andet positivt aspekt er forslaget, som Kommissionen og medlemsstaterne støtter, om at samle samhørighedsmidlerne om **et begrænset antal prioriteter** (se også udtalelse ECO/230) ud fra den betragtning, at samhørighedsmidlerne ikke rækker til at finansiere de meget omfattende behov i de regioner, der halter bagefter. EØSU mener, at samhørighedspolitikken kan blive mere effektiv, hvis den målretter støtten til materielle og immaterielle initiativer med stor økonomisk, social og territorial indvirkning.

6.8 Opstilling af prioriteter og begrænsning af antallet af initiativer at finansiere er imidlertid et af de mest vanskelige problemer at løse, da mange regionale og nationale myndigheder stiller krav om at gå i stik modsatte retning.

6.9 Som EØSU ofte tidligere har sagt ⁽³⁾, kan **partnerskab** skabe reel merværdi i denne sammenhæng. Udvalget bifalder derfor Kommissionens udmelding, forudsat at det ikke kun drejer sig om offentligt partnerskab, men også navnlig om socialt og civilt partnerskab med konkret inddragelse af og stemmeret til de berørte sociale og civile aktører i alle faser og på alle niveauer. Det ville desuden være en god idé at yde parterne støtte til teknisk bistand.

6.10 EØSU er enig i, at der er behov for at reformere **principperne om additionalitet og samfinansiering**, for hvilke der er planlagt reformer, så de begge kan imødekomme behovet for differentierede bidrag »for i højere grad at afspejle graden af udvikling, EU-merværdi, aktionstyper og modtagerne«.

⁽³⁾ Jf. EØSU's tidligere udtalelser: »Resultaterne af forhandlingerne vedrørende de samhørighedspolitiske strategier og programmer for programmeringsperioden 2007-2013«, EUT C 228/26 af 22.9.2009, s. 141, »Fremme af effektive partnerskaber i forvaltningen af samhørighedspolitikens programmer baseret på god praksis i perioden 2007-2013«, EUT C 44/01 af 11.2.2011, s. 1 og »Regionalpolitikens bidrag til intelligent vækst i Europa 2020«.

6.11 Udvalget kan også tilslutte sig forslaget om at indføre en **ny tredje, mellemliggende kategori af regioner**, hvis økonomiske situation placerer dem over de 75 % af EU-gennemsnittet, men under 100 % (90 %). Dermed kunne man nemlig forenkle kontrollen med og gennemførelsen af samfinansiering, da det ville være muligt at udvide brugen af ressourcer til alle regioner, omend på et lavere niveau.

6.12 Hvad angår additionalitetsprincippet, bør de forskellige typer tiltag, der kræver finansiering fra nationalt hold, defineres nærmere, og det bør anføres, hvad de bidrager med i form af merværdi, indvirkning på beskæftigelsen og vækststimulering. Begrænsningen af antallet af prioriteter og indgreb, som skal finansieres i medlemsstaterne, burde lette anvendelsen af additionalitetsprincippet og samtidig gøre det mere fleksibelt.

6.13 Hvad angår det andet princip, kunne man anvende forskellige satser for samfinansiering, dvs. lavere satser i de regioner, der afviger mest fra EU-gennemsnittet, med det klare formål at lette finansieringen af specifikke lokale udviklings tiltag, og højere i de regioner, der ligger tættere på EU-gennemsnittet.

6.14 Den tredje store målsætning handler om **at forenkle forvaltningen af de fælles programmer**. Det er et punkt, samtlige medlemsstater er enige om, og som EØSU altid har været fortalende for i sine udtalelser med det sigte at lette gennemførelsen af programmer under samhørighedspolitikken. I denne målsætning skal der tages hensyn til medlemsstaternes og regionernes meget forskellige administrative og regnskabsmæssige regler, men man skal samtidig holde sig for øje, at hyppige ændringer, navnlig når de kommer lige oven i hinanden, skaber forhindringer og forårsager forsinkelser.

6.15 EØSU finder forslaget om at forlange, at de myndigheder, der forvalter programmerne, hvert år skal aflægge rapport om de udgifter, EU har samfinansieret (og vedlægge erklæringer fra uafhængige revisorer) uhensigtsmæssigt og vanskeligt at gennemføre i betragtning af de betingelser og frister, der i dag gælder for tildeling af EU-kontrakter.

6.16 Hvis hensigten derimod er at »styrke« ansvarligheden hos de nationale og regionale myndigheder, navnlig dem med de største problemer med og/eller forsinkelser i gennemførelsen, kunne kontrollen med resultaterne overdrages til uafhængige akkrediterede enheder på EU-plan, mindst to år efter programmeringsperiodens begyndelse. I tilfælde af administrative fejl eller væsentlige afvigelser fra de forventede resultater kan Kommissionen beslutte – afhængigt af alvoren af de konstaterede uregelmæssigheder – at lukke programmet, suspendere betalingerne eller kræve tilbagebetaling af udbetalte beløb.

6.17 De nationale og regionale myndigheder skal bevise deres evne til at planlægge og forvalte de samfinansierede udgifter effektivt. Dette resultat kan ikke opnås ved at indføre hyppigere kontrol af udgiftsperioderne (via årlige rapporteringer), men ved at kontrollere, at kvaliteten af gennemførte eller fremtidige investeringer er sikret, at tidsplanerne for gennemførelse af foranstaltningerne er overholdt, og at der er anvendt effektive evaluering- og kontrolprocedurer.

6.18 Derudover er der andre vigtige nyskabelser, som EØSU bifalder, især vedrørende:

- udvikling af nye finansieringstekniske instrumenter, hvis anvendelsesområde og omfang skal udvides til nye sektorer, som for øjeblikket ikke har gavn af dem (bytransport, forskning og udvikling, energi og miljø, telekommunikation osv.),
- indførelse af nye former for offentlig-private partnerskaber,
- revision af strategierne for de enkelte strukturfonde, begyndende med Den Europæiske Socialfond (ESF) og hvordan den kan bidrage til gennemførelse af den europæiske beskæftigelsesstrategi,
- det øgede fokus på byområder,
- indførelse af incitamenter for at fremme reformer, der kan hjælpe medlemsstaterne og regionerne til at anvende EU-midlerne mere effektivt,
- indførelse af en reserve i budgettet for samhørighedspolitikken, som skal stilles til rådighed for de regioner, der har opnået de bedste resultater set i forhold til målsætningerne for Europa 2020-strategien.

6.18.1 EØSU mener, at der for hvert af disse nye tiltag bør opstilles nøje definerede mål, foretages en vurdering af de disponible ressourcer og udarbejdes en præcis beskrivelse af betingelser og tidsplan for gennemførelsen.

6.18.2 Disse forslags sammenhæng og bæredygtighed bør vurderes nøje i lyset af reformens fire vigtigste mål og deres anvendelighed i de regioner og områder, som stadig ligger langt under EU-gennemsnittet, hvad angår økonomisk udvikling, produktionseffektivitet, social integration og livskvalitet.

6.19 For de nye finansielle overslag forslår Kommissionen igen at anvende kriteriet om 75 % af det gennemsnitlige BNP pr. indbygger for købekraftsparitet til at afgøre disse regioners støtteberettigelse under anvendelse af konvergenskriteriet. Udvalget foreslår derimod, at man overvejer at indføre andre parametre, som bedst muligt kan afspejle de objektive betingelser i EU's enkelte regioner og områder.

7. EU-budgettet, samhørighedspolitikken og Europa 2020-strategien

7.1 Udsigterne for EU's budget efter 2013 er bestemt ikke opmuntrende. Dette blev gjort helt klart på topmødet i slutningen af 2010. Nogle stater (kun nogle af dem?) benytter stramningerne pga. af krisen som argument for ikke at stille flere ressourcer til rådighed, ud over det rent symbolske, og glemmer, at samhørighedspolitikken beslægtet med mindre end 1 % af BNP, og at visse medlemsstater samtidig har brugt omkring 24 % af BNP på at redde bankerne!

7.2 EØSU mener, at Europa 2020-strategien, som EU synes at sætte al sin lid til, er vigtig. Den risikerer imidlertid at mislykkes, medmindre den har tilstrækkelig direkte finansiering, som det ville være en god idé at skaffe via europæiske obligationer. Det ville ligeledes være hensigtsmæssigt at tillade de svageste samhørighedsregioner en vis grad af fleksibilitet under hensyntagen til deres særlige kendetegn med det sigte at fremme integrationen mellem de to politikker.

7.3 Denne integration kan fremmes gennem større viden om de territoriale behov og prioriteter, der kan være omfattet af Europa 2020-strategien for at nå målet om tematisk koncentration.

8. Samhørighedspolitikens fremtid efter 2013: strategiske punkter

8.1 Kommissionens forslag til den fremtidige samhørighedspolitik for den kommende programmeringsperiode peger sammen med målsætningerne for Europa 2020-strategien i en positiv retning, som EØSU som sagt i det store og hele kan tilslutte sig, for så vidt som målet er at effektivisere en af EU's vigtigste politikker til økonomisk omfordeling. Hvis disse mål skal nås, kræver det imidlertid, at der opfyldes nogle grundlæggende strategiske betingelser ud over de allerede nævnte.

8.2 Den første betingelse: EØSU mener, at de tilsagn der afkræves Kommissionen og medlemsstaterne kan give mærkbare resultater, hvis dette projekt sammenkædes med en mere overordnet **revision af EU's økonomiske forvaltningsstruktur** og de mål, som EU ønsker at forfølge på både europæisk og internationalt plan. Denne revision er blevet så meget desto mere nødvendig efter krisen og angrebene på statsgælden, som har tvunget EU til at ajourføre sin pengepolitik, som hidtil har været tilpasset de rigeste områder i EU (stabilitet) på bekostning af de mindre udviklede områder, der har behov for at vokse (vækst).

8.3 Den anden betingelse handler om et af de centrale punkter i planen om at revidere samhørighedspolitikken, eller med andre ord behovet for at skabe **en funktionel og strategisk koordinering mellem de forskellige strukturfonde**, hvilket i øjeblikket praktisk taget er ikke-eksisterende. Udvælgelse og finansiering af tiltag på regionalt plan bør derfor foregå inden for rammerne af en dialog og en arbejdsmetode, som ikke alene er fastlagt af medlemsstaterne (partnerskabskontrakter) og de socioøkonomiske parter, men også med teknisk og finansiell bistand fra de fem strukturfonde med henblik på at danne **en fælles myndighed** for koordinering og forvaltning af de forskellige fonde.

8.4 Den tredje betingelse handler om at skabe **koordinering** og synergi mellem tiltag under samhørighedspolitikken og de **andre dertil knyttede politikker** (sektorphilittikker inden for miljø og energi, forsknings- og innovationspolitikker, beskæftigelsespolitikker osv.) og følgelig også om EU's øvrige finansielle instrumenter (EIB, finansiering af innovation, infrastruktturnet, udvikling af telekommunikation osv.). Samhørighedspolitikken skal blive et redskab i en større plan om at fremme regionernes og lokalområdene overordnede udvikling og om at sætte skub i sektorbaserede tiltag og finansiering, ikke mindst fra den private sektor, som er skræddersyet til regionernes særlige behov.

8.5 Den fjerde betingelse drejer sig om muligheden for i forbindelse med denne nye tilgang til EU's økonomiske styring, at udvikle former for **styrket samarbejde** om fælles mål vedrørende et bestemt område eller en makroregion eller udvikling af aktiviteter, som medlemsstaterne anser for at være strategiske. Dette redskab, som endnu ikke udnyttes fuldt ud, selv om det er fastlagt i Traktaten, ville lette beslutningsprocessen og gøre det muligt at opnå bedre resultater meget hurtigere takket være de synergieffekter og stordriftsfordele, som de deltagende lande ville opnå.

8.6 Den femte betingelse, igen vedrørende koordinering, handler om, at det på kort sigt, dvs. inden starten på samhørighedspolitikken nye programmeringsperiode, er nødvendigt at

foranstalte en **interinstitutionel koordinering** (mellem Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og de rådgivende organer, EØSU og Regionsudvalget og de socioøkonomiske partnere). Målet er at fremme en drøftelse og udveksling af holdninger mellem EU-institutionerne om den fremtidige samhørighedspolitik, inden de endelige forslag forelægges de kompetente organer til godkendelse. Denne koordinering bør ske fortløbende og parallelt med programgennemførelsen og resultatevalueringen.

8.7 EØSU slår til lyd for (gen)indførelse af fællesskabsinitiativerne straks efter midtvejsevalueringen af strukturpolitikkerne. Afskaffelsen af programmer, der har vist sig effektive, f.eks. Urban, Equal, Interprise m.fl., har udgjort et tab for det territoriale temaorienterede samarbejde og for den sociale fornyelse, da denne rolle ikke er blevet videreført ved »mainstreamingen« af fondene eller andetsteds.

8.8 EØSU håber dog, på baggrund af hvad der allerede er blevet iværksat med konklusionerne på den vedlagte femte samhørighedsrapport, at Kommissionen med henblik på den næste reform fremlægger nogle dristigere forslag, der kan føre til en reel ændring i forhold til tidligere.

Bruxelles, den 16. juni 2011

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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og de nationale parlamenter: Gennemgang af EU's budget«

KOM(2010) 700 endelig

(2011/C 248/13)

Ordfører: **Henri MALOSSE**

Medordfører: **Michel DANTIN**

Kommissionen besluttede den 19. oktober 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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og de nationale parlamenter: Gennemgang af EU's budget

KOM(2010) 700 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 31. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni 2011, følgende udtalelse med 175 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Gennemgangen af EU's budget er ikke et spørgsmål om tal, men om et effektivt redskab til at fremme et politisk projekt. I dag råder EU ikke over budgetmidler til at gennemføre sin politiske strategi eller opfylde sine forpligtelser i henhold til den nye Lissabontraktat.

1.2 Den økonomiske og finansielle krise, som udgik fra USA, har ramt Europa hårdt og forårsaget et væld af voksende udskejelser i de fleste medlemsstater. Det indvirker uundgåeligt på forberedelsen af de finansielle overslag 2014-2020, men EU må ikke blive offer herfor.

1.3 Derfor kræver det fantasi at fastlægge et intelligent, europæisk budget, hvor midlerne står mål med EU's ambitioner uden at øge den samlede skattebyrde, som borgerne og virksomhederne skal bære.

1.4 Noget for noget-konceptet må forkastes, da det er i strid med værdierne om solidaritet og gensidig fordel af den europæiske integration. Tværtimod er det vigtigt at anvende nærhedsprincippet ved at overdrage EU de områder, som ikke længere giver mening eller virker effektivt på nationalt plan. EØSU bifalder Kommissionens forslag om at vende tilbage til princippet om egne indtægter, som kan nyoprettes eller træde i stedet for nationale afgifter.

1.5 EU's budget bør styrkes og have løftestangseffekt. EØSU opfordrer til komplementaritet mellem de nationale budgetter

og EU-budgettet, hvilket vil give skalafordele, således at de vigtigste mål for EU's politikker kan nås. EU's foranstaltninger vil ligeledes virke mere effektivt, hvis der mere systematisk vælges EIB-lån, offentlig-private partnerskaber og udstedelse af euroobligationer til investeringerne.

1.6 For at vise, at pengene gives bedre ud på fællesskabsplan, bør EU desuden starte en reel revolution i procedurerne, som på nuværende tidspunkt er alt for bureaukratiske, og rette sin indsats mod projekter, som er synlige for borgerne.

1.7 Et ambitiøst budget kan kun gennemføres med held, hvis det vinder offentlighedens opbakning. Derfor ønsker EØSU, at der gennemføres og offentliggøres nye undersøgelser af omkostningerne ved det manglende Europa, hvori dobbeltposterne i de nationale budgetter belyses. EØSU tilslutter sig således Parlamentets initiativ og vil yde sit bidrag hertil.

1.8 For at virke troværdigt på EU's borgere skal EU's budget være eksemplarisk med hensyn til forvaltning, effektivitet, åbenhed og kontrol med de administrative udgifter.

2. Stræben mod en ny ambition

2.1 I sin meddelelse lægger Kommissionen ikke skjul på sit ønske om at fastlægge en ambitiøs strategi som udgangspunkt for EU's finansielle overslag efter 2013. Det bifalder EØSU, for Lissabontraktaten har åbnet vejen for en Union med en stærk politisk identitet fremover.

2.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at noget for noget-konceptet er endnu mindre på sin plads i dag, end det var i begyndelse af den europæiske integrationsproces. Et sådant koncept, som alt for ofte har afsporet den europæiske integration og skadet debatten, er i vid udstrækning skyld i processens utilstrækkelighed, forsinkelse og nederlag. Det strider mod ånden i en union af stater og folk og mod al rationel, økonomisk tænkning. For i en økonomisk, monetær og politisk union bør fordelene og merværdien i sagens natur komme alle til gavn. Alle de fremskridt, der er gjort i EU, bygger på multiplikatorvirkningen af at slå sig sammen, som er det diametralt modsatte af noget for noget-konceptet.

2.3 I lyset af disse betragtninger fandt EØSU allerede i 2008, at man ved fastlæggelsen af budgetpolitikkerne ikke kommer uden om et helt grundlæggende valg mellem føderalisme og mellemstatsligt samarbejde, og at det er klart, at fremskridtene i den europæiske integration bl.a. måles på, hvordan budgettet finansieres ⁽¹⁾.

2.4 Samtidig ønsker EØSU også, at der drages lære af en objektiv analyse af budgettets nuværende funktion. Kommissionen fremhæver med rette forsinkelserne i programmernes iværksættelse, den iboende kompleksitet i systemet og den decentrale tilgang, som ikke har haft positive virkninger. Disse uhensigtsmæssigheder skal undersøges til bunds med inddragelse af alle berørte parter, således at der kan drages lære heraf og findes forbedringer.

2.5 EØSU støtter Kommissionens fire overordnede prioriteringer, dvs. virkeliggørelse af vigtige politiske mål, styrkelse af EU-merværdien, resultatorientering og optimering af de gensidige fordele gennem solidaritet. EØSU vil gerne tilføje et krav mere, nemlig gennemsigthed.

2.5.1 Set fra dette synspunkt er de nuværende resultater af EU's indsats på budgetområdet ikke tilfredsstillende. Denne svaghed hæmmer den europæiske integration, da den vanskeliggør egentlig opbakning fra borgernes side og tjener som argument for, at medlemsstaterne bremser væksten i EU's budget. Det skal der rettes op på både med hensyn til budget-proceduren, som forekommer borgerne meget uklar, og med hensyn til operationelle gennemførelser, som alt for ofte er fortrolige, spredt ud over bitesmå projekter eller skjult i komplekse medfinansieringer.

2.6 Efter EØSU's opfattelse skal en sådan omlægning af EU's budgetpolitik bidrage direkte til målet om fornyelse af fællesskabsmetoden, som EØSU udtrykkelig krævede i sin udtalelse fra oktober 2010, der blev vedtaget med et meget stort flertal ⁽²⁾.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om EU's budgetreform og fremtidige finansiering, EUT C 204 af 9.8.2008, s. 113.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om *Fornyelse af fællesskabsmetoden* (retningslinjer), EUT C 51 af 17.2.2011, s. 29.

3. Stræben mod en bedre komplementaritet mellem det nationale og europæiske niveau

3.1 EØSU kan ikke acceptere, at den europæiske integrationsproces, der er afhængig af de bevilgede budgetmidler, bliver gidsel for nedbringelsen af de offentlige underskud. En sådan udformning vil direkte sætte spørgsmålstejn ved EU's politiske ambitioner som følge af Lissabon-traktaten og Europa 2020-strategien.

3.2 EØSU foreslår, at der derfor tilrettelægges en komplementaritet mellem nationale budgetter og EU-budgettet omkring nogle fælles mål bl.a. gennem partnerskabsaftaler om udvikling og investering under 2020-strategien. Det handler således om en intelligent sammenlægning af nationale og europæiske midler med henblik på at opnå skalafordele og en løftestangseffekt samt nedbringe de nationale budgetunderskud takket være de positive virkninger ved at slå ressourcerne sammen.

3.3 I dette øjemed anmoder EØSU Kommissionen om frigive de nødvendige midler for uden yderligere opsættelse at opdatere **evalueringen af omkostningerne ved det manglende Europa**, som ikke er blevet beregnet siden Cecchini-rapporten ⁽³⁾, som Kommissionen fremlagde for 23 år siden. EØSU glæder sig over Parlamentets hensigt om selv at tage et initiativ desangående. EØSU agter selv at deltage fuldt ud i arbejdet hermed og bidrage aktivt til denne opdatering.

3.3.1 De europæiske borgere og skatteydere bør ganske rigtigt kende størrelsen af den regning, som de nu er tvunget til at betale på grund af de overfløde dobbeltomkostninger ved de opdelinger, der stadig findes såvel på det administrative som på det økonomiske område. De bør informeres om de skalafordele, EU's offentlige politikker vil kunne nyde godt af ved en mere vidtgående europæisk integration. F.eks. betaler borgerne hver dag med trafikforsinkelser og -forstyrrelser og virksomhederne med et vist produktivitetstab for den manglende virkeliggørelse af det indre marked på transportområdet, der dog ellers er indskrevet i Romtraktaten. Det samme gælder den utilstrækkelige liberalisering af adgangen til offentlige kontrakter, selv om Cecchini i sin rapport anslog, at åbningen af disse kontrakter for europæisk konkurrence kunne skabe to mio. nye job.

3.4 EØSU fremhæver især den stimulerende økonomiske virkning, som med rimelighed kan forventes af en opjustering af EU's budget på baggrund af sådanne skalafordele. Hvis depressionsvirkningerne af de barske oprydninger i staternes offentlige finanser opvejes af denne produktivitetsgevinst, kan den nødvendige budgettilbageholdenhed af hensyn til underskuddene forliges med behovet for et økonomisk og socialt genopsving, som kan få Europa ud af krisen og den sløje vækst.

⁽³⁾ Rapport om omkostningerne ved det manglende Europa, Paolo CECCHINI, 1988.

3.5 Denne afstivning af økonomien vil igen have positiv indflydelse på skatteindtægterne og dermed på genopretningen af de offentlige regnskaber. En intelligent opjustering af EU's budget skulle faktisk gøre det muligt at komme ind i og fastholde en god økonomi- og budgetcirkel baseret på fælles udnyttelse af den gensidige komplementaritet. Udnyttelsen af den nationale og europæiske komplementaritet er således betingelsen for en varig konsolidering af vækst og beskæftigelse i Europa.

4. Nødvendigheden af større budgetautonomi

4.1 EØSU finder, at en forøgelse af EU's budget i sig selv ikke alene er ønskelig, men nødvendig i betragtning af omfanget af de nye udfordringer, som skal løses i fællesskab.

4.2 Derfor støtter EØSU Kommissionens forslag om at give en ordning baseret på egne ressourcer forrang, hvor indtægterne tilføres EU's budget direkte uden at gå gennem statskasserne. EØSU mener, at en reform af EU's budget ikke kan blive effektiv uden oprettelse af selvstændige, egne indtægter, som er præcist målrettet og varige, i stedet for de nationale bidrag, som blev indført i 1980 med en særlig korrektion for Det Forenede Kongeriges vedkommende og siden bevaret i Fontainebleau-aftalen i 1984, og som nærer det uheldige noget for noget-koncept.

4.3 EØSU påskønner Kommissionens mangfoldige forslag til nye ressourcer i meddelelsen, bl.a. vedrørende finansielle transaktioner og CO₂. Uden at tage stilling på nuværende tidspunkt til arten af de nye, egne indtægter understreger EØSU nødvendigheden af at følge alle forslag desangående op med en konsekvensanalyse for bedre at kunne bedømme dem. EØSU ønsker også, at man undersøger muligheden for at overføre visse afgifter eller dele af eksisterende afgifter fra det nationale budget til EU's budget, som f.eks. merværdiafgiften. Man kunne i denne forbindelse overveje en del af selskabsskat, hvis der fandtes et fælles beskatningsgrundlag som foreslået af Kommissionen.

4.4 EØSU forventer, at en sådan reform på sigt kunne afskaffe de nationale korrektioner, som så ikke længere vil være berettiget i et nyt europæisk budget, der giver alle medlemsstaterne en større merværdi.

4.5 EØSU gør også opmærksom på tre principper, som skønnes nødvendige for en vellykket reform af EU's budgetressourcer:

4.5.1 Skattebyrden må ikke øges som følge af reformen af EU's egne indtægter.

4.5.2 De eventuelle nye europæiske afgifter må ikke have for diskriminerende indvirkning på visse medlemsstater på grund af

deres nationale karakteristika eller forstyrre de europæiske virksomheders aktiviteter. De bør heller ikke virke for tyngende på borgerne, herunder de dårligst stillede befolkningsgrupper, sådan som det er tilfældet med moms.

4.5.3 Omorganiseringen skal bidrage til en rationalisering og en bedre afbalancering af det samlede skattetryk i overensstemmelse med EU's mål for konkurrenceevne og beskæftigelse. Desuden skal EU's udgifter koncentreres mere om EU's prioriteter og områder, hvor der kan opnås skalafordele. Denne betingelse betragter EØSU som en nødvendig forudsætning for en væsentlig forhøjelse af EU's budget.

4.6 Endelig finder EØSU, at der, indtil EU har nået et højere integrationsniveau, kan iværksættes innovative løsninger, som gennem specialagenturer eller andre metoder forener nationale budgetter med EU's budget på områder som forskning og udvikling, innovation, udviklingsbistand, finansiering af større infrastrukturer m.v. Med sådanne løsninger vil der kunne opnås en reel integration af prioriteringer og midler, og samtidig bevares kontrollen på alle politiske kompetenceniveauer såvel nationale som europæiske.

5. Mere målrettet indsats mod EU-merværdi

5.1 EØSU understreger nødvendigheden af at afpasse EU's budget efter målene og forpligtelserne i Europa 2020-strategien. Ud over de tilsvarende budgetmidler kræver dette også synlige forbindelser mellem indsatsen under dette budget og de forskellige søjler i Europa 2020-strategien.

5.2 EØSU gør specielt opmærksom på, at det er vigtigt at anvende budgettet effektivt på områder, som er EU's ansvar, først og fremmest konsolideringen af Den Økonomiske og Monetære Union, styrkelsen af solidariteten EU's medlemsstater imellem samt gennemførelsen af nye politikker som følge af Lissabon-traktaten: energi og klima, retlige og indre anliggender, udenrigspolitik.

5.3 De seneste kriser i eurozonen har understreget behovet for især at fremme solidariteten inden for rammerne af Den Økonomiske og Monetære Union. De foreliggende midler på EU's budget bidrog straks med nødvendig støtte og foregreb oprettelsen af stabiliseringsfonden. Beslutningen om at integrere denne stabiliseringsmekanisme i traktaten er en ny fase i den europæiske solidaritet, men også i EU's ambition om politisk og økonomisk integration med henblik på varig konsolidering af Den Økonomiske og Monetære Union, som er et centralt fremskridt i den europæiske konstruktion og det indre markeds økonomiske og sociale samhørighed. Det haster navnlig med at sætte gang i den økonomiske union, som halter bagefter den monetære union og svækker den. Der er næppe udsigter til en vellykket gennemførelse af Europa 2020-strategien, hvis denne forskel ikke udlignes. Dette aspekt havde fortjent en mere indgående undersøgelse i Kommissionens dokument.

5.4 Den anden vigtige prioritering i EU's budget er som bekendt, og som Kommissionen med rette fremhæver, styrkelsen af politikkerne i den magiske trekant »forskning, innovation og uddannelse«, der spiller en central rolle i tacklingen af globaliseringen.

5.4.1 Det er imidlertid ikke med et budget, som kun udgør 4 % af budgettet til offentlig forskning i Europa, at man kan ændre situationen grundlæggende og imødegå de globale udfordringer. Der skal findes midler, herunder finansielle, til at omdanne de europæiske programmer til deciderede redskaber, som forbedrer europæisk erhvervslivs konkurrenceevne.

5.4.2 De nationale programmets integration på den ene eller den anden måde i det europæiske rammeprogram for forskning er afgørende for skalafordele og massevirkning. Det er også vigtigt, at der her fokuseres på nøglesektorer, tages hensyn til specifikke nationale udgangspositioner og at der rettes op på de konstaterede u hensigtsmæssigheder, bl.a. den administrative træghed.

5.4.3 EU's innovationspolitik bør være et grundlæggende, centralt udgangspunkt for europæisk forskning, men har hidtil kun været behandlet af Kommissionen som et biprodukt af forskningstiltag. Kommissionen måtte foreslå en kursændring og gjorde det i sin meddelelse for nylig »Europa 2020-flagskibsinitiativ: Innovation i EU« (KOM(2010) 546 endelig).

5.4.4 EØSU henviser bl.a. til sine krav om en langt mere ambitiøs politik, som forener fremme af iværksætterånden, afskaffelse af opdelingen i nationale netværk til støtte for og udbredelse af innovation og en europæisk klyngepolitik, som kan frembringe en europæisk topklasse i stedet for en national topklasse. EØSU bifalder beslutningen om at forstærke samordningen med henblik på at indføre et fællesskabspatent. Virkeliggørelsen heraf bør finde sted hurtigst muligt, således at den situation, som i årtier har hæmmet EU's konkurrenceevne i alvorlig grad, bringes til ophør.

5.4.5 På uddannelsesområdet har EØSU slået til lyd for mere ambitiøse initiativer, herunder oprettelse af nye Europaskoler med adgang for alle som bevis på en styrket europæisk identitet, dannelse af europæiske universiteter i egentlig forstand ⁽⁴⁾ og en europæisk politik for nye kvalifikationer til nye job ⁽⁵⁾.

5.4.6 Kommissionen bør lægge større vægt på gennemførelsen af objektive analyser af virkningerne af EU's politikker og sikre en nøje forbindelse mellem oplysningerne i de tekniske bilag og hoveddokumentet.

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om *Universiteter til Europa*, EUT C 128 af 18.5.2010, s. 48.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om *Nye kvalifikationer til nye job*, EUT C 128 af 18.5.2010 s. 74.

5.5 Politikken for økonomisk, social og territorial samhørighed bidrager også direkte til at udtrykke europæisk solidaritet. EØSU vil modsætte sig enhver afvikling af denne politik, som er symbolet på en union mellem de europæiske folk. EØSU anmoder imidlertid om en fornyelse, som gør den mere effektiv, bl.a. gennem forenkling af forvaltningstilgangen, større fokusering på flagskibsprojekter i forbindelse med EU's prioriteringer og stærkere inddragelse af de økonomiske og sociale aktører. I dette øjemed skal EU modvirke eksklusion af de mest sårbare befolkningsgrupper og støtte de fjerneste og pga. deres særlige karakteristika dårligst stillede lande og regioner for at sikre, at de fuldt ud får del i de økonomiske og sociale fremskridt. Hvad angår beskæftigelsessituationen, er **Den Europæiske Socialfond** ud fra dette synspunkt det mest velegnede instrument, navnlig i finansieringsmåden, til gennemførelse af **den europæiske beskæftigelsesstrategi**, som bør være central i Europa 2020-strategiens inklusive vækst.

5.6 En høj prioritet på EU's budget i direkte forbindelse med målet om en mere effektiv og mere solidarisk Union, som er tættere på borgerne, bør være at investere mere i offentlige, europæiske goder. Denne prioritet omtales med rette af Kommissionen. Den skal imidlertid præciseres og konkretiseres. EØSU agter på sin side at gennemdrøfte spørgsmålet med de økonomiske og sociale aktører for at klarlægge behov og målsætninger. EØSU vil allerede nu fremhæve en række krav på dette område:

5.6.1 Først vil EØSU understrege behovet for at udvikle rigtige tjenester af almen interesse for hele EU i komplementaritet med de nationale forvaltninger og i partnerskab med de europæiske brugere af hensyn til en sund organisation og sikkerhed i EU på områder, som hører under Unionens kollektive ansvar.

5.6.1.1 Det gælder bl.a. indretningen af det indre marked og af toldvæsenet, men også de nye områder, hvor medlemsstaterne har besluttet at overdrage kompetencer til Unionen, f.eks. indvandrer- og asylpolitik, retlige og indre anliggender, indførelse af en europæisk diplomat- og udenrigstjeneste samt vagt-tjenesten ved de ydre grænser.

5.6.2 EØSU påpeger ligeledes nødvendigheden af at styrke transeuropæiske investeringer i infrastrukturer bl.a. for at understøtte disse tjenester af almen interesse og sikre, at de kan fungere korrekt. Der er ophobet alt for mange forsinkelser siden Kommissionens hvidbog, som blev fremlagt af Jacques Delors i 1993, og dennes forslag og metodologi er næsten ikke blevet fulgt op. En stor del af EU's territorium, bl.a. i de lande, der er tiltrådt for nylig, er fortsat udelukket fra de store samhandelsstrømme som følge af disse mangler. Blandt de infrastrukturprioriteringer, som skal opbygges, fremholder EØSU de strukturelle projekter som specifikationer for det fælles europæiske luftrum ⁽⁶⁾, højhastigheds-jernbanestrækningerne i hele Europa og nettene af indre vandveje. Store investeringer af europæisk dimension er også påkrævet inden for energipolitik for at sikre større forsyningsuafhængighed gennem investering i sikkerhed, effektivitet og vedvarende energi.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om *Det fælles europæiske luftrum*, EUT C 182 af 4.8.2009, s. 50.

5.6.3 Der kan også nævnes behovet for nyskabende, fælles investeringer til imødegåelse af de nye udfordringer til konkurrenceevnen eller sikkerheden i forbindelse med telekommunikation, miljø og civilbeskyttelse.

5.7 Hvad angår den fælles landbrugspolitik, henviser EØSU til sin positive holdning ⁽⁷⁾ til en fornyelse heraf. Den skal tilpasses de nye udfordringer uden dog at nationaliseres igen og uden at give afkald på dens værdifulde principper, såsom solidaritet indadtil og udadtil, fødevareproduktionens kvalitet, fællesskabspræference og territorial samhørighed til fordel for landdistrikterne, især bjerg- og ømråder. For en af den fælles landbrugspolitik hovedopgaver går nemlig ud på at anerkende landmændenes rolle. Desuden skal den bidrage til en bæredygtig forvaltning af naturressourcerne og konkret imødegåelse af de store udfordringer forbundet med bekæmpelse af klimaforandringer og beskyttelse af miljøet og biodiversiteten ⁽⁸⁾.

5.8 Med hensyn til udenrigspolitik og udviklingsbistand til tredjelande henviser EØSU til sin tilslutning til en rationalisering af EU's og medlemsstaternes repræsentation og en styrkelse af effektiviteten af EU's bistand som et supplement til den nationale bistand og i snævrere partnerskab med de direkte berørte økonomiske og sociale aktører.

5.9 Hvad angår udviklingsbistand, hvor anvendelsens sporbarhed skal sikres, finder EØSU, at det ville være formålstjenligt at sammenlægge de nationale og de europæiske programmer både for at opnå større effektivitet og sammenhæng og for at gøre den europæiske bistand mere synlig. I denne forbindelse skal det bemærkes, at EØSU var initiativtager til bestemmelsen i Cotonou-aftalerne om at stille 15 % af EUF's bistand til rådighed for ikke-statslige aktørers tiltag. EØSU foreslår, at dette princip anvendes på og udvides til at gælde for alle udviklingsprogrammer.

6. Stræben mod effektivitet

6.1 I denne vanskelige tid for de offentlige finanser i Europa bør EU's budget være et eksempel på god forvaltningspraksis. Uden at forfalde til letkøbt demagogi om de europæiske institutioners administrative omkostninger, som er forholdsmæssigt langt lavere end i de nationale forvaltninger (f.eks. har Kommissionen ikke flere ansatte end Paris kommune), anbefaler EØSU, at der træffes foranstaltninger, som beviser en synlig medvirken fra de europæiske institutioners side i medlemsstaternes administrative besparelser. Samtidig skal institutionerne, inklusive EØSU, i deres ansættelses- og forfremmelsesprocedurer være

opmærksomme på principperne om lige muligheder og ikke-forskelsbehandling, som er indskrevet i traktaten. EØSU understreger imidlertid, at god forvaltningspraksis også går ud på at give det europæiske civilsamfund midler til at deltage fuldt ud i den europæiske debat.

6.2 Støtten fra EU's budget til medlemsstaterne bør selv underkastes skærpede betingelser, særlig med hensyn til modtagerens overholdelse af fællesskabslovgivningen og Domstolens afgørelser samt kontrol af fællesskabsstøttens forenelighed med konkurrencereglerne.

6.3 I lyset af udfordringerne ved at skabe konvergens mellem de økonomiske politikker under ØMU'en skal støtten også centreres bedre om betingelserne for at skabe overensstemmelse med kravene i Euro-plus-pagten.

6.4 Den finansielle støtte til tredjelande bør gøres betinget af sporbarheden i deres anvendelse, overholdelsen af deres forpligtelser, navnlig hvad angår økonomiske og sociale reformer for tilpasning til markedsåbningen, de gensidige partnerskaber og inddragelsen af arbejdsmarkedets parter fra civilsamfundet.

6.5 I euroens udvikling og behovet for at styrke eurozonens samhørighed over for markederne ligger der også hidtil underudnyttede muligheder for innovative låne- og långivningspolitikker på EU-plan, hvorved virkningen af støtten fra EU's budget forstærkes. EØSU anbefaler i første omgang en øget koordinering mellem ECB, Eurogruppen og EIB. Det glæder sig over de opmuntrende resultater af de første euroobligationer og ønsker en udvidelse inden for områder som uddannelse, forskning, industri og infrastruktur i EU. Samtidig kunne etableringen af en sådan europæisk finanskasse under stramme vilkår og streng disciplin anvendes til at skabe fælles hæftelse for en væsentlig del af medlemsstaternes gæld. Med disse instrumenter skal EU bevise sit politiske engagement i euroens fastholdelse.

6.6 EØSU slår til lyd for en bedre identificering af de projekter, som EU støtter, og en fokusering om det, der har højest EU-merværdi. EØSU anmoder derfor om en lempelse af additionalitetsreglen, således at der ikke længere vurderes projekt for projekt, men globalt som led i strategiske partnerskaber med medlemsstaterne.

6.7 En fremskyndelse af prioriterings- og bevillingsprocedurerne kan også imødegå visse behov. EØSU har allerede anbefalet at undersøge muligheden for i videre udstrækning at anvende specialagenturer eller globaltilskud til enheder, der er tættere på de lokale forhold, f.eks. regioner eller organisationer i civilsamfundet. Sidstnævnte teknik, som EØSU foretrækker, har stået sin prøve i regionalpolitik og kan udvides til at omfatte alle EU's finansielle tiltag.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om *Styrkelse af den europæiske landbrugsfødevaremodel*, EUT C 18 af 19.1.2011, s. 1.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om *Den fælles landbrugspolitik fremtid*, EUT C 132 af 3.5.2011, s. 63.

6.8 Med hensyn til de store investeringsprojekter bør der også tilskyndes til at vælge lån fra Den Europæiske Investeringsbank og private finansieringer, men dog med nogle retlige rammer som nævnt i en tidligere udtalelse fra EØSU⁽⁹⁾. Hvis dette valg vinder udbredelse i større målestok, vil Europa kunne indhente forsinkelserne på infrastrukturområdet og finansiere de store teknologiprojekter, som er afgørende for vores konkurrenceevne i en globaliseret verden.

6.8.1 Endvidere mener EØSU, at hastesituationer kan gøre det nødvendigt med en større smidighed og bedre tilpassede mekanismer i lighed med Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen⁽¹⁰⁾.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ EØSU's udtalelse om *Private og offentlige investeringer*, EUT C 51 af 17.2.2011, s. 59.

⁽¹⁰⁾ EØSU's udtalelse om *EU's budgetreform og fremtidige finansiering*, EUT C 204 af 9.8.2008, s. 113.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: EU's strategi for Donauområdet«

KOM(2010) 715 endelig

(2011/C 248/14)

Medordfører: **Etele BARÁTH**

Medordfører: **Mihai MANOLIU**

Kommissionen besluttede den 8. december 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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: EU's strategi for Donauområdet

KOM(2010) 715 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 31. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni, følgende udtalelse med 150 stemmer for, 3 imod og 20 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg bakker helhjertet op om Den Europæiske Unions nye makroregionale strategi og udarbejdelsen af en Donaustrategi i den sammenhæng. Som institutionel repræsentant for det organiserede civilsamfund i EU ønsker EØSU at spille en nøglerolle i udarbejdelsen og gennemførelsen af denne strategi, navnlig gennem det forum for civilsamfundet, der indgår i handlingsplanen for strategien.

1.2 EØSU's interesse for og engagement i Donaurelaterede spørgsmål er ikke ny. Udvalget har således igennem årene vedtaget mange dokumenter om forskellige emner, herunder transport og beskyttelse af miljøet. I EØSU's udtalelse ECO/277 fremgår det f.eks. klart, hvorfor udvalget finder det vigtigt at fastlægge en strategi for Donauområdet.

1.3 EØSU mener, at der i forbindelse med udarbejdelsen af Donaustrategien bør tages hensyn til den rolle, Donaufoden spiller i udviklingen af en fælles Donaubevidsthed og -identitet med interkulturel dialog og solidaritet som centrale elementer. Der er tale om et regionalt bidrag til udviklingen af en fælles europæisk bevidsthed.

1.4 EØSU håber, at dets anbefalinger på dækkende vis afspejler udvalgets og det organiserede civilsamfunds engagement i og stærke opbakning til strategien. EØSU forventer, at gennemførelsen af denne strategi og af handlingsplanen ved hjælp af det forvaltningssystem, der er etableret, reelt vil bidrage til at forbedre leve- og arbejdsvilkårene for samtlige borgere i Donauregionen, som det betragter som et spejlbillede af Europa. Udvalget forventer endvidere, at forskellene mellem

denne region og EU's mere udviklede regioner vil blive mindsket, og at gennemførelsen af strategien vil tage hensyn til miljøbeskyttelseskrav, sikre bevarelsen af vandressourcerne og styrke beskyttelsen af regionens kulturværdier.

1.5 Det skal påpeges, at de seneste udvidelser af EU har flyttet Unionens geografiske centrum længere mod øst, hvorimod det økonomiske tyngdepunkt stadig er i Vesteuropa. Økonomisk, territorial og social samhørighed, der er et nøgleelement i Donaustrategien og handlingsplanen, og praktiske ideer til, hvordan strategien kan gennemføres, er velegnede som bidrag til at få rettet op på denne ubalance. EØSU mener, at den nye makroregionale fremgangsmåde kan være en model, som en lang række andre regioner i EU kan følge.

1.6 EØSU mener, at strategien og handlingsplanen er kendetegnet ved at være inklusiv og åben for alle, ved at tage hensyn til sociale, økonomiske og miljømæssige aspekter og ved klart at afspejle civilsamfundsorganisationernes anbefalinger. Strategien vil være effektiv, da der systematisk anvendes en integreret og bæredygtig tilgang frem for en sektoriel tilgang. EØSU anbefaler, at strategien bidrager til at sikre en særlig behandling af de dårligst stillede samfundsgrupper og inkorporerer instrumenter til bekæmpelse af fattigdom.

1.7 EØSU mener, at strategien afspejler EU's nye politik på det makroregionale niveau, som er under udarbejdelse, og derfor bidrager til at harmonisere de samarbejdssystemer, der allerede eksisterer på forskellige niveauer og inden for forskellige sektorer i regionen, og til at gøre dem mere effektive og undgå overlappninger. Det er imidlertid nødvendigt at skabe en bedre sammenhæng med de nye retningslinjer i samhørighedspolitikken.

1.8 EØSU mener, at forvaltningssystemet for strategiens gennemførelse bør være tydeligt, enkelt og gennemsigtigt og gøre det muligt at gøre effektive fremskridt mod opfyldelse af målene. EØSU vil arbejde for, at de muligheder, der ligger i Lissabontraktaten, udnyttes fuldt ud ved systematisk at følge princippet om deltagelsesdemokrati og ved at bidrage effektivt til gennemførelse af handlingsplanen. En vigtig forudsætning for succes er, at alle aktører inddrages og deltager aktivt gennem anvendelse af partnerskabsprincippet, at der sikres fleksibilitet, og at der gennemføres en regelmæssig revision. I den forbindelse glæder EØSU sig over oprettelsen af et forum for civilsamfundet i Donauområdet. Handlingsplanen tildeler EØSU og de tilsvarende nationale organer en nøglerolle i dette forum.

1.9 EØSU mener, at strategien som makroregional udviklingspolitik på grundlæggende vis vil bidrage til at uddybe integrationsprocessen i EU, navnlig inden for rammerne af Europa 2020-strategien (for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst) og til at sikre en tilnærmelse mellem EU og de seks tredjelande i regionen ved at bistå dem i deres integrationsbestrebelser.

1.10 Kommissionen udarbejder denne strategi, men det bør understreges, at der ikke bliver tale om nogen særbehandling af regionen, selv om strategien kan sikre fremskridt i EU's makroregionale politik. Der behøver derfor ikke være tale om en »tre gange nej«-strategi, selv om:

1. strategien ikke omfatter nye støttemidler. Der kan blive tale om, at regionen mobiliserer yderligere midler på internationalt, nationalt, regionalt plan eller fra den private sektor, men der må frem for alt sikres en bedre udnyttelse af eksisterende midler;
2. EØSU betragter koordineringen af finansielle midler med henblik på at nå de opstillede mål som en forbedring, som ved hjælp af en løbende revision vil gøre det muligt at frigøre nye finansieringskilder. Udvalget anbefaler, at der oprettes en særlig fond;
3. strategien ingen ændringer kræver i EU-lovgivningen, da denne gælder de 27 medlemsstater og ikke en makroregion. EØSU anbefaler imidlertid som allerede understreget i dets udtalelse om EU-strategien for Østersøområdet⁽¹⁾, at Kommissionen afsætter flere ressourcer til dette formål for at sikre en korrekt gennemførelse af strategien;
4. EØSU mener, at de berørte parter i givet fald kunne indføre ændringer i det styrkede territoriale samarbejde på regionalt, nationalt eller andet niveau for at tage hensyn til særlige mål;

5. strategien ikke skaber supplerende strukturer, som er fundamentalt forskellige fra de eksisterende strukturer i EU. Strategien gennemføres under anvendelse af nye koordinationsstrukturer for regionen og gennem eksisterende organer. Det må sikres, at nye og eksisterende strukturer supplerer hinanden bedst muligt;

6. EØSU mener, at de administrative byrder må begrænses mest muligt. Der bør oprettes en forskergruppe, der skal gennemføre videnskabelige analyser og drøftelser af spørgsmål, der har relation til Donaustrategien. Der bør oprettes en stipendieordning, som skal bidrage til gruppens arbejde.

2. En EU-strategi for Donauområdet: generelle bemærkninger

2.1 EØSU konstaterer, at Donauområdet har ændret sig betydeligt, i og med at flodbækkenet for en stor dels vedkommende i dag er blevet et EU-område. Der har åbnet sig nye muligheder for at tage udfordringerne op og udnytte regionens potentiale. Den socioøkonomiske udvikling, konkurrenceevnen og miljøforvaltningen kan styrkes, der kan sikres en energieffektiv vækst, og sikkerheden og transportkorridorerne kan moderniseres.

2.2 Ved hjælp af en langsigtet samarbejdsramme for en lang række forskellige spørgsmål er det meningen, at strategien⁽²⁾ skal udvikle regionens sociale kultur og enorme økonomiske potentiale og forbedre de miljømæssige forhold.

2.3 EØSU mener, at EU's strategi for Donauområdet vil spille en nøglerolle i forbedringer mht. bæredygtig transport, sammenkobling af energisystemer, beskyttelse af miljøet, bevarelse af vandressourcer og stimulering af erhvervsklimaet. EØSU er endvidere enig i, at strategien skaber en ny merværdi ved at sikre sammenhæng mellem de forskellige politikområder og øget samordning mellem de deltagende medlemsstater og ved at udforme en integreret tilgang til bæredygtig udvikling.

2.4 Donau er et historisk, socialt, økonomisk og funktionelt område defineret ved dets afvandingsområde. Strategien udvider denne tilgang, for at prioriteterne kan betragtes på integreret vis. I den forbindelse er det nødvendigt at skabe forbindelse mellem regionens beboere, deres synspunkter og deres behov. Inden 2020 bør samtlige borgere i Donauområdet have bedre lokale muligheder for videregående uddannelse og for beskæftigelse og velfærd. Ved at gøre bæredygtig vækst til et højt prioriteret indsatsområde vil strategien for Donauområdet i vid udstrækning kunne bidrage til virkeliggørelse af Europa 2020-strategiens mål.

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: EU's strategi for Donauområdet (SEK(2010) 1489 endelig), SEK(2010) 1490 endelig, SEK(2010) 1491 endelig).

⁽¹⁾ EUT C 339/07 af 14.12.2010, s. 29.

2.5 EØSU håber, at større harmonisering af de programmer, der er vedtaget af Donauområdet stater, i indeværende regnskabsår, hvor der ikke vil blive tildelt nye midler til strategiens gennemførelse, vil bidrage til at øge effekten af de 100 mia. EUR, der er afsat til regionen. Med dette for øje er det vigtigt at udpege synergieffekter og finde kompromiser, f.eks. udvikling af avanceret grøn teknologi og samarbejde om en bedre justering af politikker og finansiering for at forbedre virkningen lokalt og for at overvinde opsplitninger.

2.6 EØSU henleder opmærksomheden på, at det i betragtning af de aktuelle økonomiske forhold af rationaliserings-hensyn er nødvendigt at vælge et begrænset antal projekter og gennemføre en effektivitetsanalyse. For at styrke det økonomiske og finansielle samarbejde er det nødvendigt med praktiske foranstaltninger og passende garantier mellem parterne.

2.7 EØSU udelukker ikke muligheden for, at Donaustategien på politisk plan skal gennemføres i form af en proces, som i gennemførelsesfasen kræver fleksibilitet og løbende revision samt i relevante tilfælde supplerende finansielle ressourcer.

2.8 Efter EØSU's opfattelse indgår overensstemmelsen med EU's lovgivning og politikker som en meget vigtig del af strategien. Man bør løbende bestræbe sig på at udfylde hullerne med hensyn til gennemførelsen og løse de praktiske og organisatoriske problemer, som er årsag til de manglende resultater. Den »styrkede territoriale dimension« vil bidrage til et koordineret samarbejde, til udviklingen af principper for tilrettelæggelse af samordning i Unionens forordninger samt til gennemførelse af forpligtelserne i EU-lovgivningen, især i sammenhæng med det indre marked og miljøet. Den kan blive forløber for iværksættelsen af et »styrket samarbejde«.

2.9 EØSU slår til lyd for, at EU's strategi for Donauområdet gøres til en del af Europa 2020-strategien, som er det vigtigste EU-engagement vedrørende intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Dette kunne danne præcedens for andre regionale strategier.

2.10 EØSU er enig i, at regionalt samarbejde i Donauområdet bidrager til opfyldelsen af de fem overordnede mål i Europa 2020-strategien. Disse omfatter: fremme af beskæftigelsen, forbedring af vilkårene for innovation, forskning og udvikling, og navnlig udbredelse af nye teknologier, gennemførelse af målene for klimaændringer og energi, højere uddannelsesniveauer samt fremme af social integration, ved at mindske fattigdom og ved at tage udfordringerne ved aldring op.

3. En EU-strategi for Donauområdet: budskaber, problemer og udfordringer

3.1 De dramatiske begivenheder, der fandt sted i Centraleuropa i 1989, var startskuddet til en gennemgribende forandring af samfundet. Man må gøre sig klart, at Donauområdet omfatter medlemsstater, som er blevet medlem på forskellige tidspunkter,

lande, som ansøger om EU-medlemskab, samt andre tredjelande. EØSU kan konstatere, at de fleste af disse lande står over for de samme problemer, men at de ressourcer, de råder over, er meget forskellige. Udveksling af god administrativ praksis er vigtig, hvis området skal gøres mere sikkert og trygt, og hvis man skal styrke områdets integration i EU.

3.2 EØSU er meget opmærksomt på de ekstreme forskelle, som karakteriserer Donauområdet på det økonomiske, sociale og territoriale plan. Forskellene er slående, fra EU's mest konkurrencedygtige til de fattigste regioner, fra de mest veludannede til de mindst uddannede og fra den højeste levestandard til den laveste.

3.3 Især marginaliserede grupper (først og fremmest romaer, flertallet af disse lever i området) bør nyde godt af de muligheder, Europa 2020-strategien frembyder. Man vil kunne overvinde uligheder inden for uddannelse og beskæftigelse. Området kan gøres til et sikkert og trygt sted, hvor problemer som konflikter, udstødelse og kriminalitet bliver løst på passende vis. I dette område er der brug for at skabe forbindelser mellem mennesker, deres idéer og behov. EØSU anbefalede allerede i sin udtalelse om »Den Europæiske Unions strategi for Donauregionen«⁽³⁾ at etablere et »forum for erhvervslivet i Donauområdet« med deltagelse af sociale og økonomiske aktører, som kunne blive et vigtigt redskab for samarbejdet og den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i Donauregionen.

3.4 Hovedbudskaberne i forslaget til en EU-strategi for Donauområdet er følgende:

- 1) Strategien er et velkomment initiativ til at styrke regionens integration i EU.
- 2) Medlemslande og tredjelande (herunder kandidatlande og potentielle kandidatlande) engagerer sig på højeste politiske niveau.
- 3) Kommissionen spiller en afgørende rolle med hensyn til fremme af denne proces.
- 4) Det er muligt at forbedre anvendelsen af de eksisterende finansieringsmuligheder væsentligt for at gennemføre strategiens mål.
- 5) Strategien bør resultere i synlige og konkrete forbedringer for regionen og dens indbyggere.

3.5 EØSU er enig i, at strategien for Donauområdet først og fremmest bør løse følgende store udfordringer:

— **Mobilitet:** Donau er i sig selv en stor transeuropæisk transportnetkorridor. Den udnyttes imidlertid langt under sin fulde kapacitet. Der er derfor behov for at undersøge, hvordan man kan få løst de velkendte fysiske og organisatoriske flaskehalsproblemer i og på Donau (Beogradkonventionen) under hensyntagen til nationale beslutninger og

⁽³⁾ EUT C 48/02 af 15.2.2011, s. 2.

behov vedrørende miljø- og naturbeskyttelse. Der er desuden et særligt behov for øget intermodalitet og for modernisering og udvidelse af infrastrukturen med transportknudepunkter såsom flodhavne. Efter EØSU's opfattelse er det yderst vigtigt at forbedre vilkårene for mobilitet blandt arbejdstagerne og sikre den frie udveksling af tjenesteydelser.

- **Energi:** Priserne i dette område er relativt høje. Opsplittede markeder fører til højere omkostninger og mindre konkurrence. Energiforsynings sikkerheden i området er lav. En forbedret effektivitet, herunder energibesparelser og flere vedvarende energikilder, er af afgørende betydning. De lande, som deltager i strategiens gennemførelse, bør være drivkraft for udviklingen af EU's naboskabspolitik og sikre energiforsynings sikkerheden.
- **Miljø:** Donauområdet er et vigtigt internationalt afvandingsområde og en økologisk korridor. Derfor er det nødvendigt med et regionalt og globalt tiltag vedrørende naturbevarelse, fysisk planlægning og vandbygningsarbejde. Man bør være opmærksom på de sociale krav samt tage hensyn til miljøvirkningerne af transportforbindelser, udvikling af turiststruktur eller nye energiproducerende faciliteter. Det er ligeledes nødvendigt at tage hensyn til Natura 2000-programmet. Vandsport og bæredygtig vandturisme samt opdragelse i at have respekt for vand og naturen er vigtige elementer at tage i betragtning i forbindelse med udformningen af grønne korridorer. **Risiciene** er store. I en tid hvor oversvømmelser, tørker og industriel forurening af både stort og lille omfang kommer i en lind strøm, bør forebyggelse, forberedelse og en egentlig beredskabskapacitet nødvendigvis baseres på intensivt samarbejde og udveksling af informationer.
- **Socioøkonomiske betragtninger:** Donauområdet er karakteriseret af stor kulturel og sproglig mangfoldighed, men også af store socioøkonomiske forskelle. Området omfatter nogle af de økonomisk stærkeste, men også nogle af de fattigste regioner i EU. Der savnes ofte kontakter og et effektivt samarbejde, økonomisk såvel som institutionelt. Andelen af højt kvalificerede personer i dette område er mindre end gennemsnittet i EU-27. Mobiliteten er stor, og de bedst kvalificerede forlader ofte regionen på jagt efter gunstigere socioøkonomiske vilkår.
- **Sikkerhed og grov og organiseret kriminalitet:** Der findes fortsat markante problemer. Menneskehandel og smugleri af varer udgør særlige problemer i en række lande. Korruptionen underminerer borgernes tillid og står i vejen for den økonomiske og sociale udvikling.

3.6 EØSU mener til gengæld også, at der åbner sig en række ekstraordinære perspektiver for Donauområdet. Det gælder både med hensyn til handelsforbindelser, kapaciteten til at udvikle uddannelsessystemet, så det hviler på solide kommunale infrastrukturer og kan opfylde arbejdsmarkedets fremtidige behov, og udnyttelsen af det enorme potentiale som følge af regionens

kulturelle, etniske og sociale rigdom. Ingen anden flod kan prale af at have så mange vidunderlige hovedstæder beliggende ved sine bredder. Området kan endvidere byde på en række enestående turistattraktioner. Det samme gælder med hensyn til anvendelsen af vedvarende energi. Donauområdets rige miljøarv kræver, at kriteriet om bæredygtighed får en fremtrædende plads i ethvert udviklingsprojekt.

3.7 Arbejdet vedrørende innovation, turisme, informations-samfundet, institutionel kapacitet og marginaliserede grupper vil give positive resultater, hvis det udføres i fællesskab. EØSU er overbevist om, at en effektiv forbedring går såvel gennem kommunikation og gennemsigtighed som gennem koordineret planlægning, finansiering og gennemførelse.

3.8 Markedssvigt, der skyldes eksternaliteter, viser sig klart i form af manglende investeringer på tværs af grænserne. Det er nødvendigt at få fastlagt store projekter og at gennemføre dem bæredygtigt og effektivt, hvor omkostninger og udbytte deles.

3.9 Donau har brug for passende interne netværk samt netværk, der er forbundet med andre regioner i Europa og verden. Ingen zone må marginaliseres. Hvis EU's nord-sydgående akser forbedres, og indlandsstaterne får adgang til Middelhavsområdet, vil samarbejdet mellem EU-lande og ikke-EU-lande blive styrket. EØSU gentager tidligere opfordringer herom fremsat af de blandede rådgivende udvalg med Rumænien (2002, 2005) og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (2010). Energi- og transportinfrastruktur lider stadig under adskillige mangler og skavanker på grund af utilstrækkelig kapacitet og kvalitet eller en vedligeholdelse, der lader meget tilbage at ønske. EØSU anmoder Kommissionen og de nationale myndigheder om under inddragelse af civilsamfundet at udarbejde forslag til, hvordan disse mangler og skavanker kan afhjælpes. Personrelationerne må også styrkes gennem kultur og turisme.

3.10 Miljøressourcer er et fælles gode, som rækker ud over grænser og nationale interesser i landene i regionen. Menne-skelig aktivitet lægger stadig større pres på disse ressourcer. Det er fundamentalt vigtigt at samarbejde, ellers ødelægges laden stå til hos nogle hurtigt gode resultater hos andre. Eksisterende samarbejdsstrukturer bør derfor styrkes.

3.11 I strategien ⁽⁴⁾ er der en **handlingsplan** ⁽⁵⁾, som forudsætter et stærkt engagement fra medlemsstaternes og de interesserede parter side. I strategien lægges der vægt på en integreret lokalt tilpasset fremgangsmåde og gode forbindelser

⁽⁴⁾ EU's strategi for Donauområdet er beskrevet i to dokumenter: 1) en meddelelse fra Kommissionen til EU's øvrige institutioner, og 2) en handlingsplan, som ledsager og kompletterer meddelelsen.

⁽⁵⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: EU's strategi for Donauområdet (KOM(2010) 715 endelig), SEK(2010) 1489 endelig), SEK(2010) 1490 endelig), SEK(2010) 1491 endelig)).

mellem by- og landområder. En rimelig adgang til infrastruktur og tjenester samt sammenlignelige levevilkår vil fremme den territoriale samhørighed, som nu er et eksplicit EU-mål.

3.12 Inden for rammerne af handlingsplanen har Kommissionen i partnerskab med medlemsstaterne, regionerne og andre interesserede parter udvalgt de projekter ⁽⁶⁾, som giver øjeblikkelige og synlige fordele for Donau-områdets befolkning, ligesom de har virkninger på makroområdet (eller en markant stor del heraf).

3.13 EØSU finder derfor, at projekterne bør fremme bæredygtig udvikling og dække flere regioner eller lande, at de er sammenhængende og gensidigt støttende og skaber vind-vind-løsninger, samtidig med at de er realistiske (teknisk gennemførlige og med solide finansieringsordninger).

3.14 EØSU bifalder, at de vigtigste spørgsmål samles i fire søjler, hver med deres prioriterede områder og specielle aktionsområder:

- 1) *Indførelse af forbindelser i Donauområdet*: forbedring af mobiliteten og intermodaliteten, af de indre vandveje, veje, jernbaner og flyforbindelser, tilskyndelse til flere vedvarende energikilder og fremme af kultur og turisme samt den mellemfolkelige kontakt;
- 2) *Miljøbeskyttelse i Donauområdet*: genopretning og fastholdelse af vandkvaliteten, styring af miljørisici, bevarelse af biodiversitet, landskaber, luftkvalitet og jordbundskvalitet;
- 3) *Velstand i Donauområdet*: udvikling af videnssamfundet gennem forskning, uddannelse og informationsteknologier, støtte til virksomhedernes konkurrenceevne, herunder udvikling af klynger, investering i mennesker og kvalifikationer;
- 4) *Styrkelse af Donauregionen*: udvikling af den institutionelle kapacitet og samarbejdet mellem institutionerne, samarbejde om at fremme sikkerheden og bekæmpe organiseret og grov kriminalitet.

3.15 Efter EØSU's mening skal Donauområdet på baggrund af makroregionale interesser først og fremmest stræbe efter en koordineret udvikling af nord-sydgående transportakser og mangelfuld energiinfrastruktur samt sammenkoblede net for at skabe fremskridt. EØSU slår dog til lyd for, at der indføres en fredningsplan for Donaus bredder og bifloder, hvis selve floden udvikles til transportakse. Strategien foreslår også dannelsen af netværk af små og mellemstore virksomheder fra de deltagende lande i Donauområdet og sætter som mål at fjerne hindringer for samarbejde på grundlag af en grøn økonomi, netværk af forsknings- og uddannelsesinstitutioner, herunder for faglig videreuddannelse.

⁽⁶⁾ Fremme tanken om et civilt forum for Donauområdet, som kunne danne grundlag for civilsamfundets deltagelse i strategien.

4. Spørgsmål vedrørende finansiering, EU-lovgivning og EU's institutionelle strukturer

4.1 Med strategien forsøger man at få det bedst mulige ud af mulighederne ved at samordne indsatsen, nærmere bestemt politikkerne og støtten. Aktionerne supplerer hinanden. Alle interesserede parter skal påtage sig et ansvar. En styrket territorial dimension vil muliggøre en integreret tilgang, fremme yderligere samordning af sektorpolitikker og bidrage til oprettelsen og udviklingen af europæiske grupper for territorialt samarbejde (EGTS).

4.2 Efter EØSU's opfattelse kan den arbejdsgruppe på højt niveau, som nedsættes for at fastsætte regler og identificere de vigtigste temaer sammen med koordinatorene for de forskellige temaer udgøre den nye form for institutionaliseret samarbejde på makroregionalt niveau, som parallelt hermed kan blive understøttet af lovændringer i regionen, om nødvendigt.

4.3 Strategien gennemføres ved at udnytte og tilpasse eksisterende finansiering til strategiens mål, hvor det er hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med de overordnede rammer. Meget er faktisk allerede muligt via en lang række EU-programmer (f.eks. 100 mia. EUR fra Strukturfondene 2007-2013 samt de omfattende IPA- og ENPI-programmer).

4.4 EØSU henleder opmærksomheden på, at omfordelingen af ressourcer udelukkende bør foregå på grundlag af en effektivitetsanalyse, der viser, at ressourcer, der omdirigeres fra andre områder, rent faktisk gavner samfundet som helhed.

4.5 EØSU mener, at man bør være opmærksom på muligheden af at kombinere lån og tilskud. Der findes nationale, regionale og lokale ressourcer. Det er absolut af afgørende betydning, at der er adgang til og mulighed for at kombinere finansieringen, især fra offentlige og private kilder under EU-niveauet. Ud over at sørge for en mere effektiv udnyttelse af ressourcerne bør man være opmærksom på fordelingen af risici i forbindelse med finansieringen.

4.6 EØSU finder, at det er Kommissionens opgave at sørge for koordinationen mellem de forskellige indsatsområder, og at medlemsstaterne skal have ansvaret for koordinationen af de enkelte prioriterede områder efter samråd med Kommissionen og de berørte regionale agenturer og organisationer.

4.7 EØSU er overbevist om, at gennemførelsen af aktioner er alles ansvarsområde, på nationalt plan, regionalt plan, kommunalt og lokalt niveau. Aktionerne (med angivelse af de mål, der skal nås) skal omsættes til konkrete projekter, (som er detaljeret beskrevet, og hvor der er et krav om en projektleder, en tidsramme og finansiering).

4.8 EØSU håber, at strategien vil skabe en bæredygtig ramme for strategisk integration og sammenhængende udvikling af Donauområdet ved at fastsætte prioriteter for foranstaltninger, der kan gøre Donauområdet til en EU-region, som er gearret til det 21. århundrede. Strategien skal ledsages af vigtige bestræbelser, formidling af de nødvendige informationer og gennemførelsen af PR-aktiviteter for at sikre, at strategiens mål bliver kendt viden om og gennemført i praksis.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

Følgende ændringsforslag blev forkastet på plenarforsamlingen, men opnåede mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 3.8

Tekst ændres:

~~»Markedssvigt, der skyldes eksternaliteter, viser sig klart i form af manglende investeringer på tværs af grænserne. Det er nødvendigt at få fastlagt store projekter og at gennemføre dem bæredygtigt og effektivt, hvor omkostninger og udbytte deles.»~~

Begrundelse

- 1) Der er sikkert også presserende behov for »store projekter« i Donauområdet, men det fremgår ikke tydeligt, hvad der menes med store projekter. Da et sådant stort projekt, for ikke at sige mammutprojekt, imidlertid nævnes konkret i punkt 3.9, bør EØSU være forsigtig og ikke give indtryk af, at udvalget mener, at netop storprojekter som beskrevet i punkt 3.9 fremmer udviklingen. Desuden er små og mellemstore projekter ikke mindre egnede til at skabe nye arbejdspladser og samtidig overholde bæredygtigheds- og miljømålene. I Bulgarien har man f.eks. netop indført begrænsninger for udbygningen af vedvarende energi, fordi energinettene ikke har kapacitet nok. Det kunne være nyttigt at foretage investeringer med henblik på gennemførelse af nye energikoncepter, men det er formodentlig ikke det, der menes her.
- 2) Det fremgår ikke klart, hvad medordførerne ønsker at udtrykke, når de skriver, at »omkostninger og udbytte« skal deles. Hvem skal stå for omkostningerne for de store projekter, og hvem vil dele udbyttet?

Resultatet af afstemningen:

For: 68
Imod: 71
Hverken for eller imod: 26

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Smart regulering i Den Europæiske Union«

KOM(2010) 543 endelig

(2011/C 248/15)

Ordfører: **Jorge PEGADO LIZ**

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 8. oktober 2010 under henvisning til EUF-traktatens artikel 304 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 - Smart regulering i Den Europæiske Union

KOM(2010) 543 endelig.

Det forberedende arbejde henvises til den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug. Sektionen vedtog sin udtalelse den 26. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling af 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni 2011, følgende udtalelse med 128 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU glæder sig over den interesse, Kommissionen udviser ikke blot i denne meddelelse, men også i dokumenterne vedrørende Europa 2020-strategien og Single Market Act (retsakten om det indre marked) for styrkelsen af de politiske, lovgivningsmæssige og administrative procedurer, som skal sikre, at EU-lovgivningen udarbejdes og håndhæves mere rationelt og hensigtsmæssigt igennem hele processen lige fra selve udformningen til gennemførelsen ved medlemsstaternes kompetente instanser samt den afslutningsvise evaluering af slutbrugernes overholdelse.

1.2 EØSU forstår imidlertid ikke behovet for at indføre et nyt begreb i stedet for »bedre lovgivning«, medmindre det er fordi, der er tale om en udelukkende politisk meddelelse.

1.3 EØSU glæder sig over, at der i denne meddelelse indgår forskellige forslag, som stammer fra udvalgets udtalelser. Derfor glæder udvalget sig over den erklærede hensigt om at forbedre overvågningen af nærheds- og proportionalitetsprincipperne, at gøre konsekvensanalyser mere præcise, sikre at ex post-evalueringer bliver mere strategiske og integrerede samt involvere medlemsstaterne og deres parlamenter mere aktivt, give dem større ansvar og tilbyde dem støtte i deres eget arbejde på lovgivningsområdet. Udvalget er især tilfreds med forslaget om at sikre større deltagelse fra borgernes og andre interesserede parter side i udarbejdelsen, gennemførelsen og håndhævelsen af EU-lovgivningen, navnlig takket være forlængelsen af perioden for offentlige høringer og gennem overtrædelsesprocedurernes forenkling og effektivisering.

1.4 EØSU mener dog, at meddelelsen ikke – som man kunne ønske – bidrager tilstrækkeligt til konkretiseringen af de juridiske aspekter for iværksættelsen af Europa 2020-strategien eller blot til anvendelsen af de foranstaltninger, der prioriteres under *Single Market Act*.

1.5 EØSU finder det altafgørende, at meddelelsen ledsages af et egentligt handlingsprogram, der fastsætter målsætninger og midler, identificerer instrumenter, evaluerer konsekvenser, definerer valgmuligheder og fastlægger cost-benefit-forholdet, hvilket forudsætter en bred debat med civilsamfundet i EU samt på nationalt, regionalt og lokalt niveau.

1.6 EØSU opfordrer derfor Kommissionen til i kommende meddelelser at tage nøje hensyn til de overordnede retningslinjer, nedfældet i denne udtalelse og begrunde de holdninger, den har haft på området i en årrække.

1.7 EØSU finder navnlig, at der er behov for en klarere definition af følgende aspekter: hvordan de forudgående konsekvensanalyser skal gennemføres af de EU-institutioner, der har et ansvar herfor; sammensætningen og karakteren af den instans, der skal overvåge konsekvensanalyserne; de anvendte parametre, navnlig for så vidt angår indvirkningen på de grundlæggende rettigheder; hvordan man kan sikre større transparens. Sektorer som finans, sundhed, og social sikring bør også behandles mere detaljeret og sektorspecifikt; endvidere er der behov for at få klarlagt prioriteringskriterierne, mekanismerne til evaluering og behandling af klager, Kommissionens muligheder for på eget initiativ at afsløre traktatbrud samt værktøjerne til at forbedre de nationale domstoles og andre supplerende instrumenters funktionsmåde.

1.8 Endelig mener EØSU, at Kommissionen har overset en række vigtige aspekter, og opfordrer til, at disse bliver overvejet nøje og specifikt indarbejdet. Det gælder nærmere bestemt følgende: indikatorer og parametre for evaluering af juridiske teksters kvalitet; praktiske foranstaltninger til forenkling af lovgivningen; den uforklarlige manglende foretrækkelse af

forordningen som instrument, navnlig for at opnå fuld harmonisering i anliggender, der vedrører fuldendelsen af det indre marked; den utilgivelige udeladelse af valgfrie ordninger; betydningen af selvregulering og samregulering; det overraskende fravær af enhver henvisning til det yderst vigtige arbejde, der er udført under den fælles referenceramme, og til de forslag, der lige nu behandles om større harmonisering af den europæiske aftaleret.

1.9 Meddelelsens svageste punkt er dens behandling af spørgsmålene vedrørende anvendelsen af EU-lovgivningen. Derfor opfordrer udvalget Kommissionen til grundigt at overveje årsagerne og de vigtigste grunde til den generelt mangelfulde anvendelse af EU's regelværk, som bekræftes hvert eneste år i rapporter om selvsamme emne. EØSU vil også bede Kommissionen tage højde for de mange bidrag og henstillinger, udvalget er kommet med i forskellige udtalelser, samt foretage en systematisk gennemgang af de foranstaltninger, der er behov for, for at kunne gennemføre en radikal ændring af den aktuelle situation.

2. Indledning: koncept og baggrund

2.1 I henhold til foreliggende meddelelse bør »smart regulering« opfattes som regulering:

- der omfatter hele den politiske proces – fra lovgivningen udarbejdes til gennemførelsen, håndhævelsen, evalueringen og revisionen af den,
- der fortsat udgør et fælles ansvarsområde for medlemsstaterne og EU-institutionerne,
- hvor de der berøres mest af regulering spiller en afgørende rolle, hvilket forudsætter en styrket deltagelse af borgerne og interesserede parter.

2.2 Kommissionen mener, ligesom dens repræsentant understregede gentagne gange på de forberedende møder for nærværende EØSU-udtalelse, at der blot er tale om et politisk og ikke et teknisk dokument. Det betyder, at det ikke tjener noget formål at forvente, at det skal kunne give en klar definition af »smart regulering«.

2.3 Det nuværende initiativ om »smart regulering« er imidlertid efterfølgeren af forsøget på »bedre lovgivning«, som EU-institutionerne generelt og især Kommissionen har brugt særligt mange kræfter på i de seneste 10 år, ligesom EØSU, der altid har støttet og opmuntret til initiativet, hvilket tydeligt fremgår af en række udtalelser ⁽¹⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Det nuværende billede af EU-lovgivningen forudsætter grundige overvejelser om udformning, udarbejdelse, gennemførelse og håndhævelse. Lignende overvejelser bør gøres for så vidt angår revision og forenkling.

3.2 EØSU mener, at emnet fortjener en bred diskussion, hvor civilsamfundet også inddrages. Ikke blot fordi, det er civilsamfundet, der vil mærke konsekvenserne af EU-lovgivningen, men også fordi dets deltagelse kan have afgørende betydning for en ønskelig forbedring af den eksisterende lovgivningsmæssige ramme.

3.3 På den baggrund virker det som om, at meddelelsen – der blot er et politisk dokument – ikke formår at leve op til forventningerne. Det indeholder ganske vist fine forslag og gode hensigter, men mangler konkrete foranstaltninger og effektive instrumenter.

3.4 Overordnet set kan man hævde, at fordi der er tale om et udelukkende politisk dokument, skal det suppleres med et egentligt program, der indeholder målsætninger, konkretiserer de foreslåede foranstaltninger, identificerer de nødvendige instrumenter og evaluerer følgerne. Programmet bør indeholde såvel muligheder som cost-benefit-forholdet.

3.5 EØSU ser meget positivt på den analyse, som ligger til grund for meddelelsen, og de målsætninger, den foreslår. Udvalget forstår ikke, hvorfor man vil ændre begrebet fra »bedre regulering« til »smart regulering«, medmindre det er fordi, der er tale om et udelukkende politisk dokument.

3.6 EØSU finder det derfor nyttigt at gentage, hvad det mener der skal til på dette område:

- a) en striksere anvendelse af principperne om »bedre lovgivning«,
- b) større gennemsigtighed på alle niveauer for udarbejdelse af lovgivning,
- c) nøjere udvælgelse af juridiske instrumenter herunder også mekanismer for selvregulering og samregulering,
- d) udvikling af et mere systematisk overvågningssystem for gennemførelse af direktiverne på nationalt plan,
- e) man må ikke glemme de nationale parlamenters nye rolle og øgede kompetencer i henhold til Lissabontraktaten,
- f) Kommissionen bør tillige oftere anvende sine fortolkende meddelelser,
- g) der er samtidig behov for en større indsats for så vidt angår forenkling af lovgivning og kodificering.

4. Særlige bemærkninger

A. Aspekter, der hilses velkommen

4.1 De særlige bemærkninger bør fremhæve en række positive aspekter i meddelelsen, som bør hilses velkommen og få opbakning.

⁽¹⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 107, og EUT C 175 af 28.7.2009, s. 26.

4.2 Hertil hører først og fremmest målet om at forbedre kontrollen af nærheds- og proportionalitetsprincipperne og at højne kvaliteten i de juridiske tekster, navnlig gennem grundigere konsekvensanalyser.

4.3 Men også intensionerne om at fortsætte programmerne til forenkling af lovgivning og nedbringelse af den unødvendige administrative byrde med mindst 25 %.

4.4 Præsentation af også idéen om en mere strategisk og integreret *ex post*-evaluering, som ikke blot tager højde for det eksisterende juridiske rammearbejde, men også ser på de relevante økonomiske, sociale og miljømæssige konsekvenser og ikke kun på hvert enkelt lovgivningsinitiativ isoleret set.

4.5 Navnlig hilses alle de initiativer velkommen, der går ud på at opmuntre medlemsstaterne til at påtage sig deres ansvar i den lovgivningsmæssige proces ved at inddrage de nationale parlamenter som følge af deres nye beføjelser i henhold til TEUF i forbindelse med forberedelse af de juridiske tekster og navnlig for så vidt angår bestemmelserne i artiklerne 8 og 13.

4.6 Udvalget glæder sig således over, at Kommissionen er rede til ikke blot at yde støtte til de respektive organer i medlemsstaterne, der er med til at gennemføre og håndhæve EU's regelværk, men også at sikre borgernes og andre interesserede parter deltagelse i de drøftelser, der skal foregå i de enkelte medlemsstater som led i forberedelsen, gennemførelsen og omsætningen af EU-lovgivningen i national lovgivning.

4.7 Udvalget glæder sig navnlig over, at Kommissionen er fast besluttet på at smidiggøre procedurerne i forbindelse med overtrædelser samt opstilling af prioriteter uden at glemme SOLVIT's rolle, da der er brug for et frisk pust og større udbredelse og troværdighed blandt de interesserede.

4.8 Hvad der er særligt prisværdigt, er forlængelsen af den generelle frist for offentlige høringer fra 8 til 12 uger »for at alle de interesserede parter i højere grad kan komme til orde«. EØSU mener, at denne foranstaltning hænger uløseligt sammen med indholdet i Lissabontraktatens artikel 11 som et bidrag til at opnå deltagelsesdemokrati i EU.

B. Hvad kan gøres bedre?

4.9 EØSU forstår grundene til, at Kommissionen mener, at det ansvarlige interne udvalg fortsat skal overvåge konsekvensanalyserne. Ikke desto mindre bør man også lytte til de argumenter, der blev fremført under den offentlige høring og som taler for, at overvågningen skal varetages af en uafhængig, ekstern instans. Alternativt kunne man forestille sig at oprette en intern instans med repræsentanter fra samtlige medlemsstater. Uanset hvilken model der vælges, bør man styrke mandatet for Udvalget for Konsekvensanalyse gennem en forpligtelse til at gennemføre konsekvensanalyser. Udvalget for Konsekvensanalyser har under alle omstændigheder ikke beføjelser til at blokere en konsekvensanalyse og dermed bremse et dertil knyttet lovgivningsforslag, såfremt analysen afslører grundlæggende mangler i det gennemførte undersøgelsesarbejde.

Det er emner, der fortjener at blive drøftet i detaljer, eftersom der – som Kommissionen udtrykker det – er tale om »en central faktor i denne ordning«.

4.10 Desuden konkluderede Den Europæiske Revisionsret i en nylig rapport, at Kommissionen ikke finder, det er nødvendigt at sende udkast til konsekvensanalyser til høring til trods for de interesserede parter talrige anmodninger herom. En høring om udkast til konsekvensanalyser kan medvirke til en forbedret proces set fra de interesserede parter perspektiv og dermed være med til at sikre, at »det bedste produkt« indføres i processen for fælles lovgivning, hvor Ministerrådet og Europa-Parlamentet er inddraget.

4.11 Revisionsretten oplyste endvidere i selv samme rapport, at en af svaghederne i EU's konsekvensanalysesystem faktisk er, at hverken Europa-Parlamentet eller Ministerrådet foretager en systematisk analyse af deres egne ændrings følger. EØSU opfordrer derfor Rådet og Europa-Parlamentet til at udarbejde og offentliggøre læservenlige sammendrag af deres egne konsekvensanalyser samt at overholde den interinstitutionelle aftale ⁽²⁾.

4.12 Meddelelsen redegør ikke for, hvilke parametre der kan anvendes i de konsekvensanalyser, man ønsker at gennemføre ⁽³⁾.

4.13 For så vidt angår større gennemsigtighed i systemet bør Kommissionen anføre, hvordan og med hvilke nye midler, den har til hensigt at opfylde dette mål.

4.14 Med hensyn til evaluering af følgerne for de grundlæggende rettigheder vil det være en god idé, at Kommissionen præciserer, hvordan og med hvilke midler den har til hensigt også at opnå dette mål.

4.15 Den aktuelle finanskrisen har bevist, at der er behov for at nytænke markedsaktørernes regulerende rolle. Samtidig bør den nye opgave, der går ud på at lave »smart regulering«, udføres såvel sektor for sektor som på tværs af sektorerne, og meddelelsen bør være særligt opmærksom på sektorerne for finans, sundhed og social sikkerhed.

4.16 For så vidt angår udøvelsen af beføjelser i forbindelse med overtrædelser, navnlig de »interne organisatoriske foranstaltninger, der er nødvendige for effektivt og upartisk at udføre denne opgave i overensstemmelse med traktaten« ⁽⁴⁾, foreslår udvalget, at Kommissionen redegør for prioriteringskriterier, evalueringsmekanismer, behandling af klager, Kommissionens muligheder for på eget initiativ at afsløre traktatbrud, værktøjer til at forbedre de nationale domstoles og andre supplerende instrumenters funktionsmåde (SOLVIT, FIN-NET, ECC-NET, som er alternative og udenretslige midler).

⁽²⁾ EUT C 321 af 31.12.2003, s. 1.

⁽³⁾ EUT C 44 af 11.2.2011, s. 23.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 725 endelig.

C. Hvad mangler?

4.17 Med hensyn til forbedringen af de juridiske teksters kvalitet savnes oplysninger om indikatorer og parametre til brug ved en evaluering.

4.18 Med hensyn til lovgivningens forenkling mangler der referencer til konkrete midler, der ellers synes indlysende såsom:

- en reel og egentlig indsats for kodificering og ikke blot en sammenfatning af tekster,
- offentliggørelse af de samlede tekster, når de er blevet revideret og ændret, i stedet for blot at »sammenstykke« dem og henvise til artikler i forskellige retsakter.

4.19 Der mangler en klar anerkendelse af muligheden for at vælge »forordningsinstrumentet« frem for direktiver til trods for, at denne fremgangsmåde indgår i 2020-strategien.

4.20 Der er ingen forbindelse mellem det yderst vigtige arbejde, der er udført under den fælles referenceramme og Kommissionens nylige forslag, der lige nu behandles om større harmonisering af den europæiske aftaleret ⁽⁵⁾.

4.21 Der findes ingen henvisning til behovet for på systematisk vis at opfatte »den 28. ordning« som initiativer, der omfattes af »bedre lovgivning« ⁽⁶⁾.

4.22 Det er ligeledes overraskende, at meddelelsen ikke omtaler betydningen af selvregulering og medregulering og den forudgående nødvendige overvejelse af, hvad der med held kunne løses under »soft law« i stedet for at anvende en regulering.

4.23 Meddelelsens svageste punkt er dens behandling af spørgsmålene vedrørende anvendelsen af EU-lovgivningen. EØSU ønsker i den forbindelse at henlede opmærksomheden på sine udtalelser ⁽⁷⁾ på området og på konklusionerne fra den seneste konference afholdt under det belgiske formandskab om emnet ⁽⁸⁾.

4.24 Særlig vigtig i den forbindelse er Kommissionens beretning af 1. oktober 2010 ⁽⁹⁾ om kontrol med gennemførelsen af EU-retten, der på trods af en lille forbedring i forhold til forrige

år viser, at et gennemsnit på 51 % af de nødvendige gennemførelsesforanstaltninger er forsinkede, og at det i gennemsnit tager 24 måneder at afslutte overtrædelsesprocedurerne.

4.25 I den forbindelse undlader Kommissionen at henvise til nogle af de vigtigste årsager til den generelt mangelfulde anvendelse af EU's regelværk i medlemsstaterne, noget EØSU ofte har pointeret, og som kun kan forklares ved den kendsgerning, at der er tale om et udelukkende politisk dokument. Ikke desto mindre og som følge af dokumentets betydning inden for rammerne af smart regulering er det vigtigt at minde om følgende:

- a) Den ukorrekte eller mangelfulde integration af fællesskabsstandarder i de nationale lovgivninger, hvor de mange gange anses for uønskede og stridende mod nationale sædvaner og interesser,
- b) de nationale myndigheders manglende politiske vilje til at overholde og gennemføre standarder, der betragtes som »fremmede« i forhold til landets eget juridiske korpus og nationale tradition,
- c) den vedholdende tendens til at ville tilføje nye unødvendige regler til fællesskabsbestemmelserne eller at vælge dele til og fra (»gold-plating« og »cherry-picking«) og endda anspore til, at medlemsstaterne foruden de sammenligningstabeller, som den interinstitutionelle aftale ⁽¹⁰⁾ henviser til, og som medlemsstaterne i henhold til rammeaftalen mellem Kommissionen og Europa-Parlamentet skal udarbejde, også skal specificere, hvilke bestemmelser i den gennemførte lovgivning der udgør overregulering,
- d) de nationale myndigheders mangelfulde forudsætninger for at forstå og kunne anvende EU-lovgivningen,
- e) den til tider utilstrækkelige efteruddannelse inden for EU-lovgivning af nogle dommere og andre aktører i retssystemet (advokater, dommerfuldmægtige osv.), som mange gange fører til fejlagtig eller manglende anvendelse af de omsatte bestemmelser eller til anvendelse af »parallelle« nationale bestemmelser,
- f) behov for udvidede administrative samarbejdsforanstaltninger, så civilsamfundet og navnlig forbrugerorganisationerne kan inddrages,
- g) mangel på indarbejdelse og harmonisering af sanktionerende lovgivning, som overlades til medlemsstaterne.

⁽⁵⁾ Grønbog fra Kommissionen om løsningsmodeller for indførelse af en europæisk aftaleret for forbrugerne og erhvervslivet (KOM(2010) 348 endelig).

⁽⁶⁾ Se EØSU's initiativudtalelse »Den 28. ordning« (EUT C 21 af 21.1.2011, s. 26) såvel som referencerne til denne metode i de seneste nøglerapporter såsom Monti-rapporten med overskriften »Ny strategi for det indre marked« af 9. maj 2010, Felipe González' rapport »En plan for Europa frem til 2030« af 8. maj 2010 eller Lamassoure-rapporten »The citizen and the application of Community law« af 8. juni 2008.

⁽⁷⁾ EUT C 24 af 31.1.2006, s. 52, og EUT C 18 af 19.1.2011, s. 100.

⁽⁸⁾ Konference på højt niveau »European consumer protection enforcement day« (Bruxelles, den 22. september 2010).

⁽⁹⁾ KOM(2010) 538 endelig, 27. årsberetning om kontrol med gennemførelsen af EU-retten (2009).

⁽¹⁰⁾ EUT C 321 af 31.12.2003, s. 1.

4.26 Kommissionens tiltag bør først og fremmest koncentrere sig om information og uddannelse af de nationale offentlige myndigheder, navnlig dem, der har det største ansvar for EU-lovgivningens anvendelse i medlemsstaterne. På dette område bør man intensivere oplysning og uddannelse af dommere og andre aktører inden for retsvæsenet, som i sidste ende er dem, der har ansvaret for at fortolke og anvende lovgivningen i konkrete sager, hvor der er opstået tvister.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Revisionspolitik: Læren af krisen«

KOM(2010) 561 endelig

(2011/C 248/16)

Ordfører: **Peter MORGAN**

Kommissionen besluttede den 13. oktober 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog – Revisionspolitik: Læren af krisen

KOM(2010) 561 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 26. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni, følgende udtalelse med 153 stemmer for, 1 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger**1.1 Oversigt**

1.1.1 Grønbogen har titlen »Revisionspolitik: Læren af krisen«. EØSU mener, at krisens omfang skyldtes, at ingen af de involverede parter agerede, som de burde have gjort, mindst af alle bestyrelserne i en lang række banker. På den baggrund burde de regulerende myndigheder, tilsyn og lovpligtige revisorer have opdaget de problemer, der var skyld i krisen, hvilket de imidlertid ikke gjorde. EU har allerede behandlet spørgsmålet om regulering og tilsyn. Der er et klart behov for at se nærmere på de lovpligtige revisors rolle. Faktisk efterlyste EØSU netop en sådan gennemgang i sin udtalelse fra 2009 om de Larosièr-gruppens rapport ⁽¹⁾. Grønbogen behandler andet og mere end blot revisionens rolle, bl.a. styring, tilsyn og koncentration. EØSU er enig i, at disse spørgsmål har indflydelse på, hvor godt revisorerne løser deres opgave i krisetider.

1.1.2 Grønbogen rejser 38 spørgsmål. Tre spørgsmål behandler højst følsomme emner. Spørgsmål 18 handler om obligatoriske udbud, spørgsmål 28 behandler fælles revision og spørgsmål 32 griber fat i konsolideringen af »Big Four«-revisionsfirmaerne. Ligeledes hvilken politik Kommissionen hævder imod, anbefaler EØSU i alle tilfælde, at der gennemføres en omhyggelig konsekvensanalyse, før der træffes nogen form for beslutning.

1.2 Revisorens rolle

1.2.1 Den lovpligtige revisors rolle, som den er fastsat og praktiseres i øjeblikket, er u hensigtsmæssig. Revisionsudvalget eller tilsynsudvalget er den lovpligtige revisors væsentligste modpart.

En styrkelse af den eksterne revisors uafhængighed og en reform af revisionsudvalget står centralt i forslagene i denne udtalelse.

1.2.2 EØSU foreslår, at revisionsdirektivet fra 2006 ændres med henblik på at styrke revisionsudvalgets eller tilsynsudvalgets rolle:

- Et flertal af udvalgets medlemmer samt udvalgets formand skal være uafhængige.
- Nogle af medlemmernes kompetence skal matche de branchekarakteristika, der gælder for den pågældende virksomhed, navnlig inden for banksektoren.
- Revisions- eller tilsynsudvalget bør ikke blot overvåge, men rent faktisk tage ansvar for revisionsprocessens integritet.

1.2.3 I forbindelse med tilsynsordninger inden for rammerne af det dobbelte system, der både har et tilsynsudvalg og en bestyrelse, går EØSU ind for en styrkelse af forbindelserne mellem revisoren og tilsynsudvalget.

1.2.4 Principielt mener EØSU, at der er behov for følgende forbedringer:

- præcisering af revisorens opgaver og dermed forbundne ansvar;
- revisorens rapporter bør gøres klarere og mere forståelige, navnlig når det gælder eksisterende risici;
- videreudvikling af revisionen i retning af en virksomhedsrevision (forretningsmodellens holdbarhed, finansiell soliditet, synlighed og håndtering af virksomhedsrisici);

⁽¹⁾ EUT C 318 af 23.12.2009, s. 57.

- styrkelse af den løbende kommunikation mellem revisoren og virksomhedens kontrolinstanser allerede mens revisionen bliver gennemført.

1.3 Styring og uafhængighed

EØSU går ikke ind for en obligatorisk rotationsordning for kontrakter med revisionsfirmaer men er enig i, at virksomhedernes bånd til revisionsfirmaerne bør begrænses i kraft af et lovkrav om, at revisionskontrakter skal lægges i udbud hvert sjette til ottende år. Der bør føres streng kontrol med den lovpligtige revisors levering af andre tjenesteydelser end revision til sine klienter, da der bør være forbud mod, at den lovpligtige revisor leverer skatte- og risikorådgivning og interne revisionsydelser til større virksomheder på grund af de hermed forbundne interessekonflikter. Ydelse af skatterådgivning bør begrænses i tilfælde, hvor der kan være tale om en materiel interessekonflikt for den lovpligtige revisor.

1.4 Tilsyn

Der bør indføres lovkrav om regelmæssige møder mellem lovpligtige revisorer og tilsyn. Dette behov er særlig udtalt i forbindelse med systemisk vigtige banker.

1.5 Koncentration

Koncentrationen af det meste af markedet for revision af store virksomheder på fire store firmaer (»The Big Four«) har resulteret i et oligopol. Før Arthur Andersens fald var der fem firmaer. Følgerne af endnu en konkurs ville være helt uoverskuelige. EØSU henstiller, at der træffes kortsigtede foranstaltninger i form af afviklingsplaner for at afbøde virkningerne af en eventuel konkurs i ét af de pågældende firmaer. På længere sigt mener udvalget, at det er nødvendigt at omstrukturere markedet. Det henstiller derfor, at oligopolet indbringes for medlemslandenes konkurrencemyndigheder, begyndende med Tyskland, Holland og Storbritannien.

1.6 Det europæiske marked

Etablering af et effektivt europæisk marked for lovpligtig revision er et attråværdigt mål, men hindringerne herfor i form af forskelle med hensyn til skatter og afgifter, lovkrav og sproglige barrierer er fortsat enorme. Der er dog mulighed for en vis rationalisering.

1.7 Forenkling til gavn for SMV'erne

SMV'er findes i alle former og alle størrelser. Hvis de involverer eksterne investeringer og/eller vigtige bankfaciliteter og/eller større kunder og leverandører, der er bekymrede for deres værdikædes integritet, er det vanskeligt at forestille sig mange forenklinger.

1.8 Internationalt samarbejde

EØSU anser internationalt samarbejde for at være absolut påkrævet. Dette kræver initiativer i fællesskab med Rådet for Finansiell Stabilitet og G20, men mest akut med USA via G8-samarbejdet.

1.9 Corporate Governance (selskabsledelse)

EØSU beklager, at grønbogen om revisionspolitik ikke indeholder et afsnit om corporate governance. En ny grønbog om corporate governance (KOM(2011) 164 endelig) er netop blevet offentliggjort. Det er nødvendigt, at Kommissionen skaber et samlet hele af sine forslag om henholdsvis corporate governance og revisionspolitik. For så vidt angår nøjagtigheden af virksomhedens regnskaber, hænger disse emner uløseligt sammen.

2. Indledning

2.1 I henhold til eksisterende lovgivning er det bestyrelsens ansvar at sørge for, at der bliver ført regnskab med og fremlagt et retvisende billede af virksomhedens aktiviteter. Store virksomheder har pligt til at anvende internationale regnskabsstandarder (IFRS – International Financial Reporting Standards). Det er den lovpligtige revisors opgave i revisionserklæringen at udtale sig om, i hvilket omfang bestyrelsen har fremlagt et retvisende billede af virksomhedens aktiviteter, og om IFRS er blevet fulgt. Bestyrelsens beretning og den lovpligtige revisors konklusioner offentliggøres begge i virksomhedens årsberetning og årsregnskab. De årsberetninger, der blev offentliggjort af bankernes bestyrelser inden krisen, indeholdt ingen advarsler om den kommende krise, og samtidig fortsatte de lovpligtige revisorer med at påtegne disse beretninger, som om alt var i den skønneste orden. Hovedlæren af krisen er, at tingene må ændres. Efter EØSU's opfattelse bør der i den forbindelse fokuseres på revisions- eller tilsynsudvalget, og på at sikre den lovpligtige revisors uafhængighed.

2.2 Den nuværende situation afspejles i de erklæringer, der afgives af bestyrelser og revisorer i årsberetningerne. Udvalget har også gennemgået revisionspåtegninger fra Frankrig, Tyskland, Spanien og Storbritannien. I alle medlemsstater fokuserer de lovpligtige revisorer på procedure og proces. Lovpligtige revisorer overalt i EU henviser til stadighed til IFRS. Der gives fra forskellig side nu udtryk for betænkelighed ved, at rutinemæssig afkrydsning af overholdelse af kravet om overensstemmelse med IFRS fjerner bedømmelsen af visse aspekter af regnskabsførelsen og revisionen.

2.3 En gennemlæsning af revisionserklæringer i Tyskland fra et af de fire store firmaer vedr. bl.a. Deutsche Banks, Munich Re's og BMW's regnskaber viser, at ordlyden af den engelske oversættelse er nærmest identisk, selvom der er tale om tre meget forskellige virksomheder. Denne tendens til brug af standardformuleringer skjuler indholdet af revisionen for brugeren. Den lovpligtige revisor bekræfter, at relevante procedurer er overholdt, men der er ingen dokumentation for revisionens detaljeringsgrad. Efter EØSU's opfattelse er der behov for ændringer for at sikre, at revisionspåtegninger prioriterer indhold højere end form.

2.4 Den eksterne revision beror i stor udstrækning på kundens interne kontrolsystemer, og en stor del af revisors opmærksomhed samler sig om disse systemers integritet. Større virksomheder har en formel intern revisionsafdeling, der er uafhængig af økonomiafdelingen, og som refererer direkte til revisionsudvalget. Den interne revision er ansvarlig for de interne kontrolsystemers integritet. Visse virksomheder

lægger den interne revision i underentreprise hos en tredjepart. Er dette tilfældet, bør det aldrig være det eksterne lovpligtige revisionsfirma, som leverer de pågældende tjenesteydelser. Revisionsudvalget eller tilsynsudvalget har ansvaret for at garantere den interne revisionsafdelings uafhængighed og som konsekvens heraf det interne kontrolsystems integritet.

2.5 Mens revisor står inde for den økonomiske information, der er indeholdt i årsregnskabet, omfatter erklæringen med de nuværende bestemmelser ingen fingerpeg om virksomhedens forretningsmæssige dispositioner. En af de lærer, der kan uddrages af krisen, er, at bestyrelsen i sin beretning bør informere om den forretningsmæssige status, herunder foretage en risikovurdering, og at den lovpligtige revisor i et vist omfang bør stå inde for disse oplysninger. Derfor bør den lovpligtige revisor ikke rådgive kunden om risikovurdering og risikostyring ⁽²⁾.

2.6 På baggrund af det nuværende systems fejl og mangler med hensyn til at orientere aktionærer og interesseparter og navnlig i lyset af visse bankers skæbne under krisen er der udbredt støtte til at styrke revisions- eller tilsynsudvalgets rolle. UK Financial Reporting Council har f.eks. foreslået følgende principper som grundlag for en reform af regnskabsaflæggelsen:

- højere kvalitet i den beskrivende del af beretningen, navnlig hvad angår forretningsstrategi og risikostyring;
- bredere anerkendelse af revisionsudvalgets betydning og som følge heraf større vægt på dets bidrag til regnskabsaflæggelsens integritet;
- større gennemsigtighed i den måde, hvorpå revisionsudvalget lever op til sit ansvar for at sikre, at årsberetningen er fyldestgørende, herunder tilsynet med den eksterne revisor;
- flere oplysninger om revisionsprocessen, både for revisionsudvalget og investorerne, og en udvidelse af revisors ansvar samt
- lettere tilgængelige årsberetninger ved brug af teknologi.

2.7 EØSU støtter disse principper. Følgerne heraf er:

1. Bestyrelsen skal i højere grad eksplicitere, hvilke skridt den tager for at sikre dels pålideligheden af den information, som virksomhedens ledelse og bestyrelsens tilsyn er baseret på, dels større gennemsigtighed i virksomhedens aktiviteter og de risici, der måtte være forbundet hermed.

⁽²⁾ Risikostyring indebærer, at man identificerer, vurderer og prioriterer risici (defineret i ISO 31000 som den potentielle positive eller negative indflydelse, som usikkerhed kan give), efterfulgt af en koordineret og økonomisk anvendelse af ressourcer for at minimere, overvåge og kontrollere sandsynligheden for og/eller konsekvensen af uheldige hændelser eller maksimere realiseringen af muligheder. Strategier for risikostyring kan indebære, at man overfører risikoen til en anden part, undgår risikoen, reducerer de negative konsekvenser af risikoen og accepterer nogle eller alle konsekvenserne af en bestemt risiko; kilde: wikipedia.org.

2. Den lovpligtige revisor skal fremlægge en rapport, der omfatter en vurdering af, hvor fyldestgørende og rimelig revisionsudvalgets beretning er, og som påpeger eventuelle forhold i årsberetningen, som efter revisors opfattelse er ukorrekte eller ikke i overensstemmelse med de oplysninger, der fremgår af regnskabet, eller som er fremkommet som resultat af revisionen.

3. Revisions- eller tilsynsudvalgets stigende betydning med hensyn til at holde ledelsen og de lovpligtige revisorer ansvarlige bør styrkes yderligere i kraft af større gennemsigtighed via mere fyldestgørende udvalgsberetninger, hvori der navnlig gøres rede for, hvordan udvalget har levet op til sit ansvar for at sikre, at årsberetningen er retvisende, samt for andre forhold under dets ansvarsområde, f.eks. tilsyn med den eksterne revision og udpegning af lovpligtige revisorer.

2.8 EU-direktivet om lovpligtig revision fra 2006 fastsætter følgende med hensyn til revisionsudvalg:

Virksomheder af interesse for offentligheden skal have et revisionsudvalg. Medlemsstaterne bestemmer, om revisionsudvalget skal bestå af bestyrelsesmedlemmer og/eller medlemmer af den reviderede virksomheds tilsynsorgan, der ikke indgår i direktionen, og/eller medlemmer valgt på den reviderede virksomheds generalforsamling. Mindst et medlem af revisionsudvalget skal være uafhængigt og have kvalifikationer inden for regnskabsvæsen og/eller revision.

Uden at det berører det ansvar, der påhviler medlemmerne af bestyrelsen, direktionen eller tilsynsorganet eller andre medlemmer udnævnt af den reviderede virksomheds generalforsamling, indgår det blandt revisionsudvalgets opgaver:

1. at overvåge regnskabsaflægningsprocessen
2. at overvåge, om virksomhedens interne kontrolsystem, i givet fald interne revision og risikostyringssystemer fungerer effektivt
3. at overvåge den lovpligtige revision af årsregnskabet og det konsoliderede regnskab.

2.8.1 For at sikre de principper og retningslinjer, der er anført ovenfor under pkt. 2.6 og 2.7, gennemslagskraft, mener EØSU, at den citerede bestemmelse skal ændres, og at der skal fastsættes et krav om, at et flertal af medlemmerne af og formanden for udvalget er uafhængige, mens de eksisterende regler for medbestemmelse bibeholdes.

2.8.2 Blot at stille krav om kvalifikationer inden for regnskabsvæsen og/eller revision er utilstrækkeligt. Nogle af medlemmernes kompetence skal matche de branchekarakteristika, der gælder for den pågældende virksomhed, navnlig inden for banksektoren.

2.8.3 Efter EØSU's opfattelse bør revisions- eller tilsyns-udvalget ikke blot overvåge, men rent faktisk tage ansvar for disse processers integritet i tråd med de principper og retningslinjer, der er anført ovenfor under pkt. 2.6 og 2.7.

2.9 Hvis det er givet, at bestyrelsen er ansvarlig for regnskaberne, bør det overvejes, hvilken rolle og hvilket ansvar bestyrelsesmedlemmerne har, når det kommer til regnskaberne pålidelighed. For eksempel attesterer bestyrelsen, at den har foretaget alle de nødvendige undersøgelser med henblik på med god samvittighed at kunne sige god for regnskabet. Kan vi tro på, at bankbestyrelserne inden krisen foretog alle de nødvendige undersøgelser? Havde de nogen som helst forståelse for den likviditetsrisiko bankerne løb, den betænkelige kvalitet af deres realkreditrelaterede aktiver og de indlejrede risici i deres låneporteføljer? I fremtiden vil banker og andre selskaber være nødt til at sikre, at de uafhængige bestyrelsesmedlemmer, som udpeges til deres bestyrelser, medbringer de nødvendige kvalifikationer og en bedre forståelse af deres rolle og ansvar.

2.10 De principper, som beskrives i afsnit 2.6 ovenfor, vil kræve en mere generel gennemgang af corporate governance, hvis de skal gennemføres med succes. Det er altafgørende, at konklusionerne fra både grønbogen om corporate governance og grønbogen om revisionspolitik samles til et integreret hele, så der ikke findes nogen huller mellem dem.

2.11 Sammenfattende må det siges, at mens det er bestyrelsens ansvar at fremlægge et retvisende billede af virksomheden, må de lovpligtige revisorer sikre sig, at der rent faktisk er blevet fremlagt et sådant retvisende billede. Begrænset ansvar er et enestående privilegium, som aktieselskaberne sidder inde med. Formålet med den lovpligtige revision er at sikre, at dette privilegium ikke misbruges. Aktionærer, obligationsejere, banker og andre kreditorer løber altid en direkte finansiell risiko. De er direkte afhængige af, at regnskaberne er korrekte. Andre aktørers udkomme – det være sig medarbejdere, kunder eller leverandører – afhænger af, om et selskab fortsat er en »going concern«. Under bankkrisen levede hverken de lovpligtige revisorer eller de øvrige ansvarlige parter op til deres ansvar. Revisionsbranchen kan ikke være immun over for indførelsen af reformer og tilsyn andre steder i det finansielle system. *Status quo* er ikke en mulighed.

3. Spørgsmål

3.1 Indledning

1) Har du generelle bemærkninger om denne grønbogs formål og strategi?

Jævnfør venligst denne udtalelses afsnit 1.

2) Mener du, at revisionens rolle i samfundet bør fastlægges bedre, når det gælder regnskaberne rigtighed?

Det er en grundlæggende betingelse for et samfund, som i høj grad er afhængigt af de resultater, de offentlige aktieselskaber kan opnå i en markedsøkonomi, at regnskaberne er korrekte. Det er i offentlighedens interesse, at virksomhederne overlever og klarer sig godt. Der er tale om en kompleks mangfoldighed af indbyrdes afhængige interesser: Aktionærer, obligationsejere,

banker og andre kreditorer, som baserer deres vurdering af sikkerheden i deres investeringer og lån på regnskaberne; ansatte, der bedømmer deres job- og lønsikkerhed på baggrund af regnskaberne; andre berørte parter, som benytter regnskaberne til at vurdere, hvor sikker virksomheden er som arbejdsgiver, leverandør eller kunde; lokale samfund og lokale og nationale myndigheder, der anvender regnskaberne som målestok for virksomhedens bidrag til samfundet og for dets skatteevne.

Ud over disse betragtninger spiller banker og andre kreditinstitutter en afgørende rolle i forbindelse med styringen af markedsøkonomien. Under finanskrisen opfyldte bankerne ikke deres opgave med at flytte penge rundt i økonomien. Derfor er der med rette blevet sat spørgsmålstegn ved rigtigheden af de regnskaber, de fremlagde forud for krisen. Regnskaber, som giver et retvisende billede, er et grundlæggende element i EU's politiske, sociale og økonomiske organisation. Firmaer, som påtager sig at foretage lovpligtig revision, har ansvaret for at beskytte den offentlige interesse.

3) Mener du, at den generelle »revisionskvalitet« kan forbedres yderligere?

Ja, revisionspåtegninger er ikke fyldestgørende. De afspejler ikke til fulde det arbejde, som den lovpligtige revisor skal udføre. Med fremkomsten af internationale regnskabsstandarder (IFRS – International Financial Reporting Standards) kan de reviderede regnskaber også vise sig mindre meningsfulde, navnlig når det gælder banker.

3.2 Revisors rolle

4) Mener du, at revisionsundersøgelser bør give garantier, når det gælder virksomhedernes økonomiske soliditet? Er revisioner velegnede til dette formål?

Som de ser ud nu, er revisionsundersøgelser ikke velegnede til dette formål. En virksomheds vedvarende økonomiske soliditet afhænger af dens forretningsmodels fleksibilitet. Afprøvning af modellen er hovedsageligt institutioners og analytikeres opgave, ikke den lovpligtige revisors. Alligevel er der behov for ændringer. I sin beretning bør bestyrelsen være mere åben om virksomhedens faktiske soliditet. Det er så den lovpligtige revisors opgave som udenforstående at stå inde for disse oplysninger. For at være i stand til dette må den lovpligtige revisor nødvendigvis være i besiddelse af en sektorspecifik viden om de iboende risici, hvilket tilsyneladende blev en stadig større mangelvare, efterhånden som kompleksiteten af bankernes aktiver tog til. I den sammenhæng bør der også gives en forklaring på de skøn, der foretages med henblik på at bekræfte, at virksomheden er i stand til at fortsætte sin kontinuerlige funktion.

5) Bør revisionsmetoden forklares bedre for brugerne med henblik på at mindske forskelle i forventningerne og præcisere revisionens rolle?

Ja. De lovpligtige revisorer fremsætter kortfattede bemærkninger i beretningen og regnskabet, men disse er procesorienterede og afslører intet om, hvilke resultater de er nået frem til, hvad der måtte have givet anledning til betænkeligheder, eller deres vurderinger i øvrigt. Det er ikke kun et spørgsmål om at

forklare metoderne. Bestyrelsen skal begrunde deres skøn og beslutninger, og derefter skal revisorerne forklare, hvordan de når frem til, at regnskaberne rent faktisk giver et retvisende billede. I den forbindelse er det vigtigt at sikre, at de lovpligtige revisorer ikke falder tilbage i de samme standardfraser.

6) Bør »professionel skepsis« styrkes? Hvordan kan dette opnås?

Professionel skepsis kan blive styrket gennem træning, erfaringer erhvervet uden for revisionsområdet, peer reviews af resultaterne af revisionen og ved, at revisionspartnere udviser lederskab. Ydermere vil den større gennemsigtighed, som forlanges af revisorerne ifølge forslagene i afsnit 2, kræve, at de lovpligtige revisorer udviser en mere stringent professionel skepsis end hidtil. Oprettelsen af en faglig disciplinær instans i hvert enkelt medlemsland ville føre til øget skepsis.

Alt taler for, at den professionelle skepsis ville blive fremmet yderligere gennem økonomisk uafhængighed. Revisionsudvalget eller tilsynsudvalget bør foretage en gennemgang og kritisk vurdering af den vifte af andre tjenester end revision, som leveres til revisionskunderne, således at udvist skepsis ikke bringer materielle indtægtskilder i fare. Muligvis ville skepsissen også blive styrket, hvis der indføres procedurer, som pålægger revisionsudvalget eller tilsynsudvalget at foretage periodiske vurderinger af det nødvendige i at lægge revisionskontrakten i udbud.

7) Bør det negative syn på forbehold i revisionspåtegninger tages op til fornyet overvejelse? I bekræftende fald, hvordan?

Nej. Aktionærer og andre berørte parter bør være bekymrede, hvis bestyrelsens beretning har fået en revisionspåtegning med forbehold. Større gennemsigtighed i forbindelse med bestyrelsens og/eller revisions- eller tilsynsudvalgets beretning kan imidlertid skabe større klarhed for aktionærerne, om hvorfor den lovpligtige revisor har taget forbehold i revisionspåtegningen.

Når det gælder banker, kan et forbehold forårsage en tillidskrise med potentielle systemiske konsekvenser. Derfor bør alle den lovpligtige revisors forbehold indberettes hurtigst muligt til de regulerende myndigheder og tilsynsmyndighederne, således at der hurtigst muligt kan blive taget hånd om potentielle problemer.

8) Hvilke yderligere oplysninger bør der gives til de eksterne berørte parter, og hvordan?

De lovpligtige revisorer har et ansvar over for aktionærerne, medarbejderne og andre interessenter. De aflægger ikke særskilt rapport til de øvrige berørte parter. Virksomheden er ansvarlig for den information, der gives til de berørte parter. Som foreslået i afsnit 2 bør både bestyrelsen og de lovpligtige revisorer give virksomhedens kontrolinstanser, aktionærerne, medarbejderne og andre interessenter mere information, ligesom der bør være større gennemsigtighed.

EØSU opfordrer desuden til, at revisoren ytrer sig klarere om de identificerede risici, i hvert fald i den revisionsrapport, der ikke er tilgængelig for offentligheden. Revisoren bør tilvejebringe oplysninger, der synliggør væsentlige risici, der kan true virksomheden. Det kan være scenarier, følsomhedsanalyser, oplysninger om væsentlige parametre, der kan have indflydelse på risikoen, skadesomfanget og sandsynligheden for skaden. Regnskabs- og bedømmelsesmetodernes påvirkning af virksomhedens aktiver og passiver, finansielle stilling og resultater bør fremstilles på mere gennemsigtig vis.

9) Findes der en hensigtsmæssig og regelmæssig dialog mellem de eksterne revisorer, interne revisorer og revisionsudvalget? I benægtende fald, hvordan kan denne kommunikation forbedres?

Bankkrisen kunne godt tyde på, at der ikke altid har været tale om en regelmæssig og hensigtsmæssig dialog, men i mange tilfælde har en sådan dog fundet sted. Kommunikationen vil blive forbedret, hvis revisionsudvalgets rolle styrkes.

10) Mener du, at revisorerne bør spille en rolle, når det gælder om at sikre pålideligheden af de oplysninger, virksomhederne indberetter vedrørende VSA?

Muligvis, men ikke før der er enighed inden for EU om, hvilke regnskabsstandards der skal gælde.

11) Bør revisor kommunikere mere regelmæssigt med de berørte parter? Og bør tidsrummet mellem regnskabsårets afslutning og datoen for udarbejdelse af revisionserklæringen mindskes?

De berørte parter omtales under spørgsmål 8 ovenfor. Tidsrummet er ikke noget problem.

12) Hvilke andre foranstaltninger kunne overvejes for at øge revisionernes værdi?

Kommissionen bør undersøge, hvilke virkninger indførelsen af de internationale regnskabsstandards (IFRS) ville have, navnlig for bankerne. Der hersker bekymring for, at kritiske begreber som forsigtighed og konservativ regnskabsaflæggelse under de internationale regnskabsstandards fortrænges af fokus på processen og overholdelse af standarderne. Meget tyder på, at ved at begrænse revisorerne muligheder for at foretage et forsigtigt skøn giver de internationale regnskabsstandards mindre sikkerhed. De internationale regnskabsstandards har også en række særlige problemer såsom deres manglende evne til at tage hensyn til forventede tab.

Mundtlige indlæg, der blev givet i forbindelse med det britiske overhus' undersøgelse af koncentrationen af revisionsmarkedet viste, at svaghederne ved de internationale regnskabsstandards er særligt alvorlige, når det gælder revision af bankregnskaber.

Internationale revisionsstandards (ISA)

13) Hvad er din holdning til indførelsen af internationale revisionsstandards i EU?

Positiv. Man bør dog sørge for absolut neutralitet over for retssystemerne.

14) Bør internationale revisionsstandards gøres retligt bindende i hele EU? Bør der i bekræftende fald vælges en godkendelsesmetode, der svarer til den eksisterende metode til godkendelse af internationale regnskabsstandards (IFRS)? Bør anvendelsen af internationale revisionsstandards, som følge af den aktuelle omfattende brug af disse revisionsstandards i EU, i stedet fremmes yderligere gennem ikke-bindende retsakter (henstilling, adfærdskodeks)?

Ja, eventuelt ved regulering.

15) Bør de internationale revisionsstandards tilpasses yderligere for at opfylde SMV'ernes og de små og mellemstore revisionsfirmaers behov?

Det er ikke nødvendigt.

3.3 Revisionsfirmaernes styring og uafhængighed

16) Opstår der en konflikt, når revisoren udpeges og aflønnes af den reviderede enhed? Hvilke alternative forholdsregler vil du anbefale i denne sammenhæng?

Der er tale om en potentiel konflikt, men den er håndterbar. Der er behov for større gennemsigtighed med hensyn til udpegelse og genudpegelse af lovpligtig revisor, og dette indgår i de forslag, der er skitseret i afsnit 2. Når virksomheden selv (revisions- eller tilsynsudvalg og aktionærer) står for udpegelsen, er det muligt at udpege den lovpligtige revisor, som bedst er i stand til at opfylde virksomhedens særlige krav, f.eks. i form af viden om den pågældende erhvervssektor og den fornødne internationale rækkevidde.

17) Vil en udnævnelse foretaget af tredjepart kunne begrundes i visse tilfælde?

Ikke under normale forhold. Spørgsmålet kan imidlertid opstå med hensyn til institutioner med stor systemisk betydning, eksempelvis store banker. Hvis tilsynsmyndighederne er i regelmæssig kontakt med de lovpligtige revisorer for systemisk betydningsfulde institutioner, og de ikke er tilfredse med deres resultater eller deres uafhængighed, bør tilsynsmyndighederne have beføjelse til at påbyde institutionen at skifte revisor. Dette behøver kun at være en reservebeføjelse, eftersom en virksomhed, der er klar over, at tilsynsmyndighederne holder øje med den, kan forventes selv at ville skifte revisor.

18) Bør løbende kontrakter med revisionsfirmaer være tidsbegrænset? I bekræftende fald, hvad bør revisorerne maksimale kontraktperiode være?

I sin besvarelse af dette spørgsmål vil EØSU indledningsvis give udtryk for et forbehold: enhver foreslået ændring af status quo bør først underkastes en omhyggelig konsekvensanalyse.

Rotation af revisionshold og ledere samt længden af den periode, bestyrelsesformænd, administrerende direktører og

økonomidirektører normalt sidder på posten, betyder, at der er en mere end tilstrækkelig personudskiftning. Problemet er forholdet virksomhederne imellem. De lovpligtige revisorer har brug for at holde på deres klienter, og klienterne ønsker at beholde en revisor, som de føler sig godt tilpas med. Disse længerevarende relationer er en potentiel trussel mod uvildigheden og den professionelle skepsis.

EØSU går ikke ind for, at kontrakter med revisionsfirmaer begrænses gennem obligatoriske rotationsordninger, men anbefaler, at store virksomheder gennemfører en lovpligtig udbudsrunde af deres revisionskontrakter hvert sjette til ottende år. Mindst ét revisionsfirma ud over de fire store (the »Big Four«) skal opfordres til at afgive bud. En sådan procedure vil ikke nødvendigvis føre til en udskiftning af virksomhedens lovpligtige revisor. Derfor er processen nødt til at være gennemsigtig. Revisionsudvalget bør forklare baggrunden for udbuddet og sin beslutning. Det skal i den sammenhæng også holde et møde med sine største aktionærer.

19) Bør der være forbud mod levering af tjenester uden for revisionsområdet? Bør forbuddet gælde for samtlige firmaer og deres klienter, eller kun for visse institutionstyper som f.eks. systemiske finansielle institutioner?

Revisionsfirmaernes levering af tjenester uden for revisionsområdet til andre virksomheder end deres revisionsklienter bør ikke begrænses, men sådanne tjenester bør kun leveres til revisionsklienter med udtrykkelig tilladelse fra revisions- eller tilsynsudvalget. For at øge uvildigheden af den lovpligtige revision af større selskaber bør den lovpligtige revisor ikke yde risikorådgivning til klienten, ej heller fungere som dennes interne revisor. Ydelse af skatterådgivning bør begrænses i tilfælde, hvor der kan være tale om en materiel interessekonflikt. Generelt set omfatter tjenester uden for revisionsområdet enten rådgivning eller regnskabsførelse. Der er mindre sandsynlighed for, at rådgivning giver anledning til interessekonflikter i forhold til den lovpligtige revision end regnskabsførelse. Revisionsudvalgene bør godkende den lovpligtige revisors levering af alle andre tjenesteydelser end revision og afværge interessekonflikter. Udvalgene bør også overvåge den samlede værdi af disse tjenester, og denne bør offentliggøres i årsberetningen.

En mere lempelig ordning kan indføres for SMV'er. SMV'er findes i alle former og alle størrelser. I mange tilfælde vil det give mening, hvis det lovpligtige revisionsfirma yder skatte- og risikorådgivning.

20) Bør der fastsættes et maksimalt honorar, som et revisionsfirma har ret til at modtage fra en enkelt klient?

Dette kan kun besvares på baggrund af hvert enkelt revisionsfirmas samlede indtægter på nationalt plan. Den nuværende tærskel, som i henhold til International Ethics Standards Board for Accountants' (IESBA's) etiske regler indebærer, at maksimalt 15 % af et nationalt firmas honorarer må stamme fra en enkelt klient, er fornuftig, fordi den forudsætter, at revisionshonorarer er en funktion af det reviderede selskabs størrelse og kompleksitet. Klienterne skyr ingen midler for at få nedbragt disse honorarer. Honorarer til revisionsfirmaet for andre ydelser end revisionsarbejde bør indberettes separat.

21) Bør der indføres nye regler vedrørende gennemsigtheden af revisionsfirmaernes regnskaber?

Ja, men disse regler er nødt til at anerkende, at »Big Four«-netværker omfatter separate nationale firmaer og ikke hver især er én enhed. Revisionsfirmaer bør offentliggøre deres regnskaber på lige fod med de virksomheder, de reviderer.

22) Hvilke yderligere foranstaltninger kan der træffes, når det gælder styringen af revisionsfirmaer, med henblik på at øge revisorernes uafhængighed?

I nogle jurisdiktioner afgiver revisorerne årligt en formel bekræftelse af deres uafhængighed. I en enkelt medlemsstat følger de en ledelseskodex for revisionsfirmaer. Når der opstår en interessekonflikt, må de trække sig fra én af deres forpligtelser. Ydermere bør revisionsfirmaer ansætte uafhængige bestyrelsesmedlemmer og rådgivere.

23) Bør der søges alternative strukturer, således at revisionsfirmaerne får mulighed for at skaffe kapital fra eksterne kilder?

Et kommanditselskab med begrænset ansvar (limited liability partnership) er en attraktiv struktur for revisionsfirmaer. Det kan sammenlignes med kreditvurderingsbureauernes struktur som aktieselskaber, der utvivlsomt spillede en vis rolle i de katastrofale vurderingsbeslutninger, som førte til finanskrisen. Hvis den ikke var udsat for truslen om ubegrænset ansvar ved medlemslandenes domstole, burde partnerskabsmodellen være tilstrækkelig robust. Andre selskabsformer, som måtte bidrage til at udvide markedet, bør ikke desto mindre opmuntres. Begrænsning af ansvaret kunne have den dobbelte fordel, at det baner vejen for tilførsel af ny kapital samt giver revisionsfirmaer i det mellemste markedssegment incitament til at byde aggressivt på revisionsopgaver for store virksomheder.

24) Kan du tilslutte dig forslagene vedrørende koncernrevisorer? Har du andre idéer og holdninger til spørgsmålet?

Koncernrevisorer bør selvfølgelig have den nødvendige autoritet og adgang, så de fuldt ud kan leve op til deres ansvar over for koncernens aktionærer.

3.4 Tilsyn

25) Hvilke skridt bør der tages for yderligere at fremme integrationen og samarbejdet vedrørende tilsynet med revisionsfirmaer på EU-plan?

Spørgsmål som standarder, pas og revisionsfirmaernes internationale netværk har en international dimension. Alligevel opererer de lovpligtige revisionsfirmaer gennem nationale enheder, som medlemsstaterne fører tilsyn med. EØSU går ind for et kollegium af nationale tilsynsmyndigheder, der er forbundet med den nye EU-ramme for finansielt tilsyn.

26) Hvordan kan der sikres øget samråd og kommunikation mellem revisorer af store børsnoterede selskaber og tilsynsmyndighederne?

Der findes allerede visse lovmæssige krav, selv om det er dokumenteret, at dialogen mellem revisorer og tilsynsmyndigheder brød sammen i årene forud for krisen i visse medlemsstater. EØSU anbefaler, at den nye europæiske bankmyndighed fastlægger specifikke krav på bankområdet. Desuden bør tilsynsmyndighederne drage formanden og bestyrelsen til ansvar for at kommunikere med dem, med mulighed for at indføre sanktioner i tilfælde af, at virksomheden tilbageholder vigtige oplysninger.

3.5 Koncentration og markedsstruktur

27) Kan revisionsmarkedets aktuelle sammensætning udgøre en systemisk risiko?

Vi mener, at der er en reel risiko for markedsforstyrrelser. Vi mener ikke, at det udgør en umiddelbar systemisk risiko for markedet, at et enkelt revisionsfirma går konkurs. Med hensyn til uafhængighed og markedsbetingelser vil det imidlertid være aldeles uacceptabelt at lade tre firmaer dominere hele området alene. Den seneste finansielle og økonomiske krise har vist, at der bør tages højde for enhver eventualitet, når det gælder risikostyring.

28) Mener du, at en obligatorisk dannelse af et konsortium for revisionsfirmaer med inddragelse af mindst ét mindre, ikke-systemisk revisionsfirma kan fungere som en katalysator med henblik på at gøre revisionsmarkedet mere dynamisk og gøre det muligt for små og mellemstore virksomheder at opnå større deltagelse i segmentet for større revisionsundersøgelser?

Det er et lovgivningsmæssigt krav i Frankrig, at revision af virksomheder skal udføres af et konsortium bestående af mindst to revisionsfirmaer. Der fandtes engang lignende bestemmelser i Danmark, men de ansås for ikke længere at være nødvendige. I Frankrig har denne lovgivning været gældende for noterede selskaber siden 1966. I 1984 blev lovgivningen udvidet til også at omfatte selskaber, som er forpligtet til at offentliggøre konsoliderede regnskaber. På det tidspunkt var de britisk-amerikanske revisionsfirmaers markedsandel hastigt stigende. I et vist omfang har politikken vist sig at være vellykket. En undersøgelse af 468 franske virksomheder – der blev udgivet i 2006 ⁽³⁾ og bygger på data fra 2003 – viste, at 54 firmaer blev revideret af to »Big Four«-firmaer, 241 (51,5 %) blev revideret af én »Big Four« og én fransk virksomhed, mens de resterende 173 blev revideret af forskellige kombinationer af store og små franske firmaer.

Situationen på det franske revisionsmarked hænger ikke udelukkende sammen med lovgivningsfæstede interventioner. Virksomhedsejerskab er langt mere koncentreret i Frankrig end i angelsaksiske lande, og det påvirker revisionskravene. Samme undersøgelse viser, at den største investor ejer 25 % eller mere af sammenlagt 73 % af Frankrigs virksomheder. De største ejergrupper er andre virksomheder (34 %), familieejerskab (25 %) og offentligt ejerskab (21 %), mens internationale investorer blot udgør 8,5 %.

⁽³⁾ Assessing France's Joint Audit Requirement: Are Two Heads Better than One? af Jere R. Francis, University of Missouri-Columbia og Chrystelle Richard, Université Paris Dauphine og Ann Vanstraelen, Universiteit Antwerpen og Universiteit Maastricht.

Undersøgelsen konkluderede, at »Brugen af »Big Four«-revisionsfirmaer især øges i tilfælde, hvor der er en ringere koncentration af ejerskab hos en enkelt aktionær og en større andel af internationale og offentlige investorer, mens der er mindre sandsynlighed for, at man anvender »Big Four«-revisionsfirmaer, hvis det er familieejerskab, der dominerer. Desuden vokser sandsynligheden for, at man bruger et »Big Four«-revisionsfirma, når der er øget institutionelt ejerskab (banker og pensionsfonde). Det skal bemærkes, at der findes dokumentation for, at nogle af disse ejerskabskarakteristika også er forbundet med brugen af to »Big Four«-revisionsfirmaer, i modsætning til et enkelt».

Tager man denne sammenhæng mellem ejerskab og revision i betragtning, tyder resultaterne på, at man ikke uden videre kan konkludere, at den franske lovgivning er altafgørende for strukturerne på det franske revisionsmarked. Her skal det imidlertid bemærkes, at fransk lovgivning ikke – i modsætning til hvad Kommissionen foreslår – kræver, at den fælles revision nødvendigvis sker i et samarbejde mellem et »lille« og et »stort« firma. Som Kommissionen har erkendt, var reaktionerne på dette spørgsmål i forbindelse med høringen om grønbogen blandede. Det gjaldt navnlig spørgsmålet om, hvorvidt fælles revisioner vil give bedre resultater, eller om de vil føre til mere bureaukrati og flere udgifter.

For at besvare spørgsmålet: fælles revision vil øge de mindre firmaers deltagelse på markedet for revision af store virksomheder. For at finde ud af, om det så i praksis vil føre til mindre koncentration, og inden for hvilket tidsrum, opfordrer EØSU Kommissionen til at udarbejde en omhyggelig konsekvensanalyse, inden man drager konklusioner på dette punkt. EØSU mener, at konkurrencereglerne rummer supplerende muligheder for at håndtere oligopolet.

29) Er du enig i obligatoriske rotationsordninger og udbud efter en fastsat periode med henblik på forbedring af revisionsmarkedernes struktur? Hvor lang skal denne periode være?

EØSU går ikke ind for obligatoriske rotationsordninger. Hvad angår obligatoriske udbud, henvises der til svaret på spørgsmål 18.

30) Hvordan skal »Big Four-skævheden« takles?

EØSU mener, at alle kunstige skævheder i forhold til »Big Four«, f.eks. bankaftaler, bør afskaffes. Obligatorisk tildeling af opgaver til »Big Four« alene bør forbydes. Kommissionen kunne overveje at indføre en ordning for certificering af den næste række revisionsfirmaer, med det formål at dokumentere deres evne til at revidere store virksomheder.

31) Er du enig i, at beredskabsplaner, bl.a. afviklingsplaner, kan være nøglen til at håndtere problemerne med systemiske risici og risikoen for firmakonkurs?

Der bør være beredskabsplaner for både revisionsfirmaer og nationale tilsynsmyndigheder. Revisionsfirmaerne er internationale netværk. Den bedste strategi vil være at koncentrere sig om at begrænse eventuelle konkurser på medlemsstatsniveau og samtidig opretholde resten af netværkets integritet. Afviklingsplaner vil være kernen i enhver begrænsningsstrategi. Et tidligt varslingsystem vil fremme gennemførelsen af beredskabsplanen.

32) Er den bredere begrundelse for konsolideringen af de store revisionsfirmaer i løbet af de sidste to årtier (dvs. globalt udbud, synergier) stadig hensigtsmæssig? Under hvilke omstændigheder kan det overvejes af vende udviklingen?

Som allerede nævnt i svaret på spørgsmål 18 insisterer EØSU på, at ethvert tiltag, der er foreslået på dette område, bør underkastes en omhyggelig konsekvensanalyse. I takt med at de fremtidige asiatiske supermagter ekspanderer på verdensplan, vil deres revisionsfirmaer sandsynligvis følge med kunderne. Enhver regeringsindsats for at gennemtvinge ændringer på revisionsmarkedet bør betragtes inden for en tidsramme på 20 år. Derudover bør man holde alvorligt øje med den potentielle effekt af utilsigtede virkninger.

Det er vanskeligt at forestille sig, at udviklingen vender, men det er vigtigt at håndhæve konkurrencereglerne på revisionsmarkedet. EØSU går ind for, at der henvises til medlemsstaternes konkurrencemyndigheder, først og fremmest i Tyskland, Holland og Storbritannien. Konkurrencemyndighederne bør også nøje undersøge alle foreslåede virksomhedsovertagelser, som Big Four-firmaer har planer om at gennemføre.

3.6 Oprettelse af et europæisk marked

33) Hvordan kan den grænseoverskridende mobilitet bedst øges for revisorer?

Som udgangspunkt bør reglerne og den gældende lovgivning harmoniseres. Det vil også være nyttigt at indføre internationale revisionsstandards. De store forskelle vedrørende skatter, regler og sprog i de 27 medlemsstater er utvivlsomt en hæmsko for den uhindrede grænseoverskridende mobilitet.

34) Kan du tilslutte dig »maksimal harmonisering« kombineret med et europæisk enhedspas for revisorer og revisionsfirmaer? Mener du, at dette også bør gælde for mindre firmaer?

Ja, men man bør ikke undervurdere de vanskeligheder, der er forbundet med det. Man kunne forestille sig et europæisk pas for revisorer på området for lovpligtige IFRS-regnskabsrapporter. Beslutningen om, hvilken revisor eller hvilket lovpligtige revisionsfirma, der tildeles et sådant pas, skal derfor bero på, om revisionen kan eller vil omfatte IFRS-regnskaber.

3.7 Forenkling: Små og mellemstore virksomheder og revisionsfirmaer

35) Er du tilhænger af et lavere ydelsesniveau end den lovpligtige revision, en såkaldt »begrænset revision« eller »lovpligtig undersøgelse« af SMV'ernes regnskaber? Bør denne ydelse være afhængig af, om regnskaberne er udarbejdet af en kvalificeret bogholder (intern eller ekstern)?

SMV'er findes i alle former og alle størrelser. Hvis de involverer eksterne investeringer og/eller vigtige bankfaciliteter og/eller større kunder og leverandører, der er bekymrede for deres værdikædes integritet, er det vanskeligt at forestille sig mange forenklinger. Brug af en autoriseret revisor kan være hensigtsmæssig i en mikrovirksomhed uden ekstern kapital.

36) Bør der være en »safe harbour«-ordning i forbindelse med det mulige forbud mod levering af andre tjenesteydelser uden for revisionsområdet til SMV-klienter?

Ja, men det er ikke aktuelt med et forbud.

37) Bør en »begrænset revision« eller »lovpligtig undersøgelse« være forbundet med mere smidige interne kvalitetskontrolbestemmelser og tilsynsmæssige undersøgelser? Har du forslag til, hvordan dette kan gøres i praksis?

Se spørgsmål 35. For små virksomheders vedkommende er revisionerne under alle omstændigheder små og enkle.

3.8 Internationalt samarbejde

38) Hvilke forholdsregler kan efter din mening forbedre kvaliteten af tilsynet med de globale revisionsaktører gennem internationalt samarbejde?

Inddragelse i G20 og Rådet for Finansiell Stabilitet. Indledningsvis vil den vigtigste foranstaltning dog være samarbejde på G8-niveau, med særligt fokus på tætte forbindelser med tilsynsmyndighederne i USA.

Bruxelles, den 16. juni 2011

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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Centralbank — En EU-ramme for krisestyring i finanssektoren«

KOM(2010) 579 endelig

(2011/C 248/17)

Ordfører: **Lena ROUSSENOVA**

Kommissionen besluttede den 20. oktober 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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Centralbank — En EU-ramme for krisestyring i finanssektoren

KOM(2010) 579 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 26. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni 2011, følgende udtalelse med 132 stemmer for, 13 imod og 20 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU deler Kommissionens bekymring for, at det i fremtiden ikke længere vil være acceptabelt, at nødlidende finansielle institutioner modtager støtte på bekostning af de offentlige finanser og de lige vilkår på det indre marked, og udvalget støtter i princippet forslaget om en omfattende EU-ramme. At gennemføre den kommer til at kræve yderligere udgifter, professionelle færdigheder og menneskelige ressourcer af såvel de nationale myndigheder som bankerne, sammen med reformer af medlemsstaternes lovgivningsrammer og ordninger. EØSU håber på baggrund af resultaterne af den offentlige høring, at Kommissionen vil gennemføre en **omfattende konsekvensanalyse af de omkostninger, menneskelige ressourcer samt lovgivningsreformer, der er nødvendige**. Et realistisk forslag bør ledsages af en **tidsplan for ansættelse af arbejdskraft**, der tager højde for, at denne måske ikke er umiddelbart tilgængelig på markedet.

1.2 Udvalget anbefaler en holistisk tilgang og opfordrer Kommissionen til at vurdere krisestyringsrammens kumulative effekter sammen med de effekter, som alle de nye lovgivningskrav, de nye skatter i finanssektoren og bankafgifterne har på bankernes evne til at udstede lån til husholdninger og virksomheder til rimelige udlånsrenter, uden at den økonomiske vækst eller jobskabelsen sættes på spil ⁽¹⁾.

1.3 EØSU anbefaler Kommissionen at planlægge passende foranstaltninger til at opnå koordination mellem den valgte

afviklingsmyndighed, centralbanken og finansministeriet (når ingen af de to sidstnævnte er valgt som afviklingsmyndighed i medlemsstaten), inden man foretager en afvikling. For at beskytte sektoren mod mulige afsmitninger og tillidskriser er denne koordination afgørende, når der afvikles store og systemisk vigtige institutioner, såvel som når flere institutioner afvikles på samme tid.

1.4 Ud over forslaget om, at tilsynsmyndighederne skal udføre stresstest som del af de forberedende og forebyggende foranstaltninger, anbefaler EØSU Kommissionen at gøre Den Internationale Valutafond/Verdensbankens handlingsplan for finansielle tjenesteydelser (FSAP) obligatorisk for **alle medlemsstater**, som det foreslås i de Larosiére-rapporten ⁽²⁾. Analysen og stresstesten i denne handlingsplan kæder den makroøkonomiske udvikling og ubalancer i medlemsstaterne sammen med deres makrofinansielle stabilitet og mikroprudentielle risici, hvilket gør dem til nyttige og yderst velegnede analyseredskaber for tilsynsmyndighederne.

1.5 EØSU bifalder Kommissionens forslag om overførsel af aktiver som en forebyggende foranstaltning, men advarer om, at tilsynsmyndighederne ikke bør kræve, at der skal ydes økonomisk støtte til andre koncernenheder. Dette bør forblive frivilligt, og det er afgørende for opretholdelsen af den finansielle stabilitet, at både hjem- og værtslandet behandles på lige vilkår.

⁽¹⁾ Se også EUT C 107 af 6.4.2011, s. 16, hvor udvalget i detaljer diskuterer omkostningerne forbundet med en ramme for krisestyring og navnlig bankafviklingsfonde såvel som deres konsekvenser for finanssektoren og den bredere økonomi.

⁽²⁾ Rapport fra Højniveaugruppen vedrørende Finansielt Tilsyn i EU med Jacques de Larosiére som formand, 25. februar 2009, s. 64.

Der bør kun ydes finansiel støtte til koncerner i henhold til en finansiel koncernaftale, og hvis en række betingelser er opfyldt:

- Den vigtigste betingelse bør kræve, at den finansielle støtte kun kan ydes, hvis den støttegivende enhed opfylder tilsynskravene i direktiv 2006/48/EF eller eventuelle andre højere nationale kapitalkrav, og at den vil fortsætte med at gøre dette til alle tider og under alle omstændigheder. EØSU anbefaler, at denne betingelse opfyldes af alle tilsynsmyndigheder og mæglere, herunder EBA i tilfælde af uoverensstemmelser mellem kollegiets medlemmer.
- For at beskytte den makrofinansielle stabilitet i det land, hvor det overførende selskab hører hjemme, mener EØSU, at tilsynsmyndigheden for dette bør have beføjelser til at forhindre eller begrænse en overførsel af aktiver under en aftale om finansiel koncernstøtte, hvis den bringer det overførende selskabs og landets finansielle sektors likviditet, solvens og finansielle stabilitet i fare.

1.6 Udpegelsen af en særlig direktør er et signal om, at banken er i problemer, hvilket kan underminere indskydernes tillid og udløse stormløb på banker. Udpegelsen af særlige direktører for en række institutioner inden for samme tidsperiode kan måske give anledning til alvorlige forstyrrelser. I sådanne tilfælde bør man indføre yderligere sikkerhedsforanstaltninger for at beskytte de berørte banker og hele sektoren mod mulige afsmitninger og udvikling af en tillidskrise.

1.7 EØSU anbefaler, at Kommissionen vurderer konsekvenserne af undsætningsinstrumenterne for banksektoren og de finansielle markeder, og at den foretager en cost-benefit- og gennemførlighedsanalyse af de forskellige undsætningsinstrumenters grænseoverskridende virkninger, omsættelighed og gennemsigtighed.

1.8 Som svar på de lovgivningsmæssige stramninger og indførelsen af yderligere krisestyringsforanstaltninger og -instrumenter kunne skyggebanksystemet udvikles endnu mere. Kommissionen bør sikre, at de lovgivende og tilsynsførende myndigheder er i stand til at begrænse afsmitningen til banker af risici, der ikke kommer fra banksektoren. Enheder i skyggebanksystemet bør også være underlagt skrappe lovgivningsmæssige standarder og være i stand til at bære tab.

2. Indledning

2.1 Under finanskrisen tillod regeringerne ikke, at bankerne og andre systemiske finansielle institutioner gik fallit. Der blev truffet en bred vifte af foranstaltninger: I nogle tilfælde havde bankerne brug for kapitaloverførsler med store omkostninger for de offentlige finanser til følge (som forhåbentlig genvindes i fremtiden), i andre tilfælde havde de brug for likviditetsstøtte

og/eller garantier for deres passiver. I alle tilfælde gav det anledning til stress på de finansielle markeder og skabte ulige vilkår på det indre marked og på verdensplan.

2.2 På baggrund af den allerede eksisterende konsensus om, at dette aldrig må ske igen, har Kommissionen vedtaget to meddelelser om krisestyring og afvikling. I den første fra oktober 2009 ⁽³⁾ undersøges, hvilke ændringer der er nødvendige for at muliggøre effektiv krisestyring og -håndtering eller afvikling af en nødlidende grænseoverskridende bank på ordentlig vis. I den anden meddelelse, som blev offentliggjort i maj 2010 ⁽⁴⁾, undersøges det, hvordan afvikling kan finansieres, således at moralsk hasard mindskes, og de offentlige midler beskyttes ⁽⁵⁾. Meddelelsen (2010)570 endelig opstiller en omfattende EU-ramme for kriseramte og nødlidende banker og de retningslinjer, som Kommissionen har til hensigt at følge. I december 2010 blev der iværksat en offentlig høring om de tekniske detaljer ved denne lovgivningsramme.

2.3 Kommissionen har til hensigt gradvist at arbejde frem mod en EU-krisestyringsordning. **Som det første skridt** var det dens hensigt før sommeren 2011 at vedtage et lovgivningsforslag om en harmoniseret ordning på EU-plan om krisestyring, genopretning af banker og afvikling, som skulle omfatte et fælles sæt afviklingsredskaber og et styrket samarbejde mellem de nationale myndigheder ved håndteringen af bankers fallit på tværs af grænserne. **Som det andet skridt** vil Kommissionen undersøge behovet for yderligere harmonisering af solvensordningerne for banker. Endelig bør **det tredje skridt** indebære oprettelsen af en integreret afviklingsordning, muligvis baseret på en europæisk afviklingsmyndighed inden 2014.

3. Bemærkninger

3.1 Anvendelsesområde og mål

3.1.1 I Kommissionens meddelelse foreslås en ramme for krisestyring for »**alle kreditinstitutter og visse investerings-selskaber, uanset om de driver virksomhed på tværs af grænser eller på hjemmemarkedet ... uanset kategori og størrelse, navnlig systemisk vigtige institutioner**«. I en fodnote forklarer Kommissionen, at den »**har til hensigt at inddrage de investeringsselskaber, som risikerer at skabe systemisk ustabilitet i tilfælde af fallit, og overvejer, hvordan denne kategori kan defineres**«. Mange steder i meddelelsen tales der ikke kun om kreditinstitutter, men også om investeringsselskaber, selvom denne kategori ikke defineres klart. EØSU forventer, at Kommissionen klart definerer kategorierne **investeringsselskaber og investeringsfonde** med eventuelle systemiske konsekvenser under hensyntagen til resultaterne af den offentlige høring, der blev indledt i december 2010. Udvalget opfordrer Kommissionen til også at vurdere, hvorvidt de afviklingsrelaterede værktøjer og beføjelserne foreslået i KOM(2010) 579 endelig er tilstrækkelige til, at man på behørig vis kan behandle alle de specifikke problemer, der følger med, når et investeringsselskab eller en investeringsfond går fallit.

⁽³⁾ KOM(2009) 561.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 254.

⁽⁵⁾ Se http://ec.europa.eu/internal_market/bank/crisis_management/index_en.htm.

3.1.2 Regelsættet for forebyggelse, krisestyring og afvikling bygger på syv principper og målsætninger, som skal sikre, at nødlidende banker kan forlade markedet uden at bringe den finansielle stabilitet i fare. EØSU støtter de fleste af dem, men den fjerde og den sidste fortjener nogle kommentarer og præciseringer:

- Udvalget støtter Kommissionens synspunkt om, at det er vigtigt at mindske moralsk hasard ved at sikre en retfærdig og passende fordeling af tab på aktionærer og kreditorer i forbindelse med afvikling af banker, men kun hvis de får en behandling, der afspejler **den normale rangorden og ligner den, de ville få, hvis banken var blevet likvideret**. I denne proces behandles kreditorer normalt anderledes end aktionærer. Forslaget om at fordele tabet på både aktionærerne og kreditorerne kan give anledning til juridiske problemer, og det er nødvendigt at præcisere den forholdsmæssige fordeling af tabet og kriterierne for at sætte kreditorer sammen med bidragsyderne: hvornår og i hvor høj grad? At tab fordeles på aktionærer er uden tvivl et korrekt princip. At forvente, at kreditorerne også skal bære noget af tabene, uden at uddybe det mere, giver imidlertid anledning til betænkeligheder. Hvornår og i hvor høj grad skal en specifik kreditor bære tabene? Bør det overvejes at skelne mellem »skyldige« eller »uforsigtige« kreditorer og andre kreditorer? På hvilket grundlag og under hvilke omstændigheder skulle tabene endvidere dækkes af hele banksektoren?
- Hvad angår det sidste punkt, er udvalget enig i, at det er nødvendigt at undgå endnu værre kriser, men målsætningen om at »begrænse konkurrenceforvridninger« er imidlertid ikke andet end en tom erklæring: At hjælpe en institution, der er i krise eller, endnu værre, næsten fallit, med omkostninger til følge for en tredje part er i sig selv lig med konkurrenceforvridning.

3.1.3 Som en reaktion på lovgivningsmæssige stramninger og indførelsen af yderligere krisestyringsforanstaltninger og -instrumenter kunne skyggebanksystemet udvikles endnu mere. EØSU anbefaler, at de lovgivende og tilsynsførende myndigheder bestræber sig på at begrænse afsmittningen til banker af risici, der ikke kommer fra banksektoren, og på at sætte enheder i skyggebanksystemet i stand til at bære tab og underlægge dem passende lovgivningsmæssige standarder.

3.2 Regelsættets vigtigste bestanddele

3.2.1 Regelsættet, som Kommissionen foreslår, er teoretisk set korrekt, og EØSU ser positivt på de tre kategorier af foranstaltninger:

- i. forberedende og forebyggende,
- ii. tidlig tilsynsmæssig indgriben,
- iii. afvikling.

Det vil langt fra være enkelt at gennemføre dette regelsæt, og EØSU bifalder intentionen om at sikre en gradvis og glidende overgang fra de nuværende nationale ordninger til det foreslåede regelsæt. De mange initiativer, som er blevet foreslået af visse nationale myndigheder, såvel som de forskellige nationale lovgivninger om ejendomsret, konkurs samt forvaltningsretligt og strafferetligt ansvar skaber mange hindringer for en hurtig overgang til det foreslåede regelsæt. Udvalget håber, at den »brede vifte af muligheder« ikke vil blive misbrugt under politiske, økonomiske og sociale kriser, men udnyttet til at sikre fleksibilitet i tilpasningen af de nationale regler til EU-lovgivning og til at fremme effektiv koordinering og samarbejde i forbindelse med grænseoverskridende krisestyring og afvikling af alle slags kreditinstitutter uanset deres størrelse og indbyrdes sammenhæng.

3.2.2 Myndigheder med ansvar for krisestyring

Det fremgår eksplicit af Kommissionens meddelelse, at beføjelserne til at foretage tidlig indgriben fortsat vil blive udøvet af tilsynsmyndighederne i overensstemmelse med kapitalkravs-direktivet, men når det gælder afviklingsbeføjelserne skal den enkelte medlemsstat imidlertid selv udpege en afviklingsmyndighed til at udøve dem. EØSU bifalder Kommissionens anbefaling om, at afviklingsmyndighederne bør være administrative frem for retslige, men udvalget er også klar over, at der er forhindringer og vanskeligheder forbundet med at gennemføre dette. Udvalget forventer også, at nationale ex ante-bankafviklingsfonde foreslået i KOM(2010) 254 endelig og KOM (2010) 579 endelig skal have deres egen del i udøvelsen af afviklingsbeføjelser, hvis det tilrettelægges efter anbefalingerne i ovennævnte meddelelser. Selvom det overlades til medlemsstaterne at vælge afviklingsmyndighederne, skal de stadig agere i overensstemmelse med de fælles regler og principper i EU-regelsættet.

3.2.2.1 EØSU mener også, at en effektiv gennemførelse af en afvikling kræver god koordinering mellem den valgte afviklingsmyndighed, centralbanken og finansministeriet, når ingen af de to sidstnævnte er blevet valgt til afviklingsmyndighed i medlemsstaten. Dette er afgørende, når store og systemisk vigtige institutioner skal afvikles, såvel som når flere finansielle institutioner afvikles på samme tid.

3.2.3 Forberedende og forebyggende foranstaltninger

Alle de foranstaltninger og initiativer, der foreslås i dette afsnit, er teoretisk set korrekte og uden tvivl også nødvendige for at sikre en effektiv gennemførelse af Kommissionens regelsæt. Der er imidlertid nogle spørgsmål, der ikke må fejles ind under gulvtæppet:

- Hvor meget vil de koste, og hvem skal i sidste ende bære omkostningerne?
- Vil myndighederne og de finansielle institutioner være i stand til at finde de professionelle ressourcer til at opfylde de behov, der følger af de foreslåede foranstaltninger?

— Hvor lang tid vil der gå, før et fuldt fungerende EU-system er på plads?

3.2.3.1 Mere præcist **skal tilsynsmyndighederne** indføre øget tilsyn, evaluere og overvåge genopretnings- og afviklingsplaner, vedtage forebyggelsesforanstaltninger (afsnit 3.2 i KOM (2010) 579 endelig), gribe ind ved afviklingen af en virksomhed i samarbejde med afviklingsmyndighederne osv. I praksis bliver tilsynsmyndighederne superforvaltere af institutionerne.

Ud over den normale indberetning skal de **finansielle institutioner** udarbejde og løbende opdatere genopretnings- og afviklingsplaner, som de skal sende ind til myndighederne. Derudover skal medlemsstaterne **oprette afviklingsmyndigheder** eller udvide eksisterende myndigheders område til også at omfatte afvikling af finansielle institutioner.

3.2.3.1.1 Alle disse foranstaltninger er uden tvivl nødvendige for at skabe sunde, sikre finansielle markeder. Det vanskelige ligger i at afgøre, **hvor meget det vil koste** ⁽⁶⁾ og i **at sikre, at både myndighederne og de finansielle institutioner vil være i stand til at finde tilstrækkelig højt kvalificeret arbejdskraft**, der er parat til at udføre de nye opgaver. Det endelige mål er så vigtigt, at det måske berettiger de store omkostninger ved planen, men knappe menneskelige ressourcer kan udgøre en enorm hindring. Kommissionen er klar over dette, og i sit høringsdokument opfordrede den medlemsstaterne til at vurdere de sandsynlige omkostninger (herunder menneskelige omkostninger), som sandsynligvis bliver en følge af de foreslåede aktiviteter i forbindelse med øget tilsyn, genopretnings- og afviklingsplaner. **Et realistisk forslag fra Kommissionen bør ledsages af en konsekvensvurdering af omkostninger og en tidsplan for rekruttering**, der tager højde for, at arbejdskraften måske ikke er umiddelbart tilgængelig på markedet.

3.2.3.2 Ud over forslaget om, at tilsynsmyndighederne skal udføre stresstest, anbefaler EØSU Kommissionen at gøre Den Internationale Valutafond/Verdensbankens handlingsplan for finansielle tjenesteydelser (FSAP) ⁽⁷⁾ obligatorisk for alle medlemsstater, som det foreslås i de Larosièrereporten ⁽⁸⁾. For øjeblikket er FSAP obligatorisk for 25 IMF-medlemslande, hvoraf kun 11 er EU-medlemsstater. Analysen og stresstesten i FSAP kæder den makroøkonomiske udvikling og ubalancer i medlemsstaterne sammen med deres makrofinansielle stabilitet og mikroprudentielle risici, hvilket gør dem til nyttige og yderst velegnede analyseredskaber for tilsynsmyndighederne.

3.2.3.3 **EØSU bifalder Kommissionens forslag om overførsel af aktiver som en forebyggende foranstaltning i situationer, hvor koncernenheder er udsat for**

likviditetsstress. For at bevare virksomhedsmodellen med datterselskaber er udvalget overbevist om, at den økonomiske støtte til andre koncernenheder fortsat bør være frivillig og ikke påtvungen af tilsynsmyndighederne. For at undgå at sprede likviditetsproblemer anbefaler udvalget, at Kommissionen omhyggeligt udspecificerer, under hvilke omstændigheder og betingelser man kan overføre aktiver, og understreger, at det er afgørende med ens behandling i alle medlemsstater, både i hjem- og værtslande, for at undgå afsmitning og opretholde den finansielle stabilitet.

3.2.3.3.1 Der bør kun ydes finansiel støtte til koncerner i henhold til en **finansiel koncernaftale**, og hvis en række kapital- og likviditetsbetingelser er opfyldt: Den vigtigste betingelse bør være, at støtten kun kan gives, hvis den støttende enhed **opfylder tilsynskravene i direktiv 2006/48/EF eller eventuelle andre højere specifikke nationale kapitalkrav, og at den vil fortsætte med at gøre dette til alle tider og under alle omstændigheder**. EØSU anbefaler, at denne betingelse respekteres af alle **tilsynsmyndigheder og mæglere, herunder EBA**, i tilfælde af uoverensstemmelser mellem kollegiets medlemmer, eller hvis man ikke kan komme frem til en aftale. Udvalget mener også, at finansiel koncernstøtte først bør godkendes af tilsynsmyndighederne efter en **risikovurdering og stresstest**, og at **markederne bør oplyses** om enhver tildeling af finansiel støtte til koncerner.

3.2.3.3.2 For at sikre den makrofinansielle stabilitet bør **tilsynsmyndigheden for den overførende enhed** have beføjelser til at **forhindre eller begrænse overførsel af aktiver** i henhold til en aftale om finansiel koncernstøtte, hvis det bringer den overførende enhed og landets finansielle stabilitet i fare.

3.2.4 Udløsningsmekanismer for tidlig indgriben og afvikling

3.2.4.1 Hele denne del synes at være korrekt og generelt acceptabel. Tilsynsmyndighederne overdrages den vanskelige, ømtålelige opgave at opspore ikke bare de omstændigheder, hvor kravene i kapitalkravsdirektivet ikke opfyldes, men også de omstændigheder, der tyder på, at kravene sandsynligvis ikke kan opfyldes. Dette indebærer et behov for **sofistikerede værktøjer og professionelle færdigheder** og en øget opmærksomhed på markedet.

3.2.4.2 Opgaverne i forbindelse med **beslutninger** om indgriben såvel som foranstaltningerne beskrevet i afsnit 3.4 kræver i høj grad **subjektive vurderinger**, som, selvom de er velfunderede og fagligt motiverede, kan prøves i retten af tredjeparter eller endda af institutionen selv. For de tilsynsførende myndigheder indebærer dette forpligtelser og/eller ansvar, som de skal være parat til at tage på sig. Måske kunne et par klart afgrænsede kvantitative udløsningsmekanismer hjælpe tilsynsmyndighederne med at træffe afgørelser om tidlig indgriben, der dermed i mindre grad ville være baseret på subjektive vurderinger og udsat for retsusikkerhed. Hvad angår udløsningsmekanismerne for afvikling, hilser udvalget Kommissionens ideer

⁽⁶⁾ Vedrørende finansiering af omkostningerne se afsnit 3.4 i KOM(2010) 579 endelig og udtalelse (EUT C 107 af 6.4.2011, s. 16).

⁽⁷⁾ Se IMF, Financial Sector Assessment program, 2011, www.imf.org.

⁽⁸⁾ Rapport fra Højniveaugruppen vedrørende Finansielt Tilsyn i EU med Jacques de Larosièrre som formand, 25. februar 2009, s. 64.

velkommen og anerkender behovet for at kombinere og skabe en behørig balance mellem kvantitative og kvalitative udløsningsmekanismer. Vi anbefaler også Kommissionen at være særlig opmærksom på de mekanismer til udløsning af afvikling, der forventes at indikere det præcise øjeblik, hvor undsættelsesinstrumenterne skal anvendes.

3.2.5 Tidlig indgriben

De foranstaltninger, som Kommissionen foreslår, synes at være korrekte og acceptable, men udpegelsen af en **særlig direktør** kræver en vis opmærksomhed. Tidligere juridiske undersøgelser har vist, at begrebet »tidlig indgriben« har forskellige betydninger i forskellige medlemsstater, og at tilsynsmyndighedernes beføjelser til at udpege en særlig direktør måske også er forskellige. I nogle medlemsstater **tillader** den nationale lovgivning måske udpegelsen af særlige ledere, og der er måske kun brug for **mindre ændringer**. I en række medlemsstater er der juridisk grundlag for at udpege særlige direktører takket være bestemmelser, der udløser foranstaltninger for tidlig indgriben, når en bank ikke kan opfylde kapitalkravet. I andre medlemsstater **forbyder den nationale selskabslovgivning** måske udpegelsen af en særlig direktør, medmindre denne udpeges af selskabets bestyrelse eller generalforsamling, og **kun en ny lov** kan ændre eller modificere den eksisterende lovgivning.

3.2.5.1 Kommissionen anfører, at udpegelsen af en særlig direktør ikke bør indebære statsgaranti eller **gøre de tilsynsførende myndigheder ansvarlige**. Dette er næppe acceptabelt fra et rent juridisk synspunkt: Det er et generelt princip, at den, som træffer en afgørelse eller foranstaltning, også er ansvarlig for konsekvenserne. Enhver undtagelse fra dette princip uden et juridisk grundlag vil sandsynligvis blive prøvet i retten.

3.2.5.2 EØSU anbefaler, at det er muligt at udpege en særlig direktør på baggrund af en klart defineret udløsningsmekanisme, når tilsynsmyndigheden, **i henhold til artikel 136 i kapitalkravsdirektivet**, er overbevist om, at kreditinstituttets ledelse **ikke er villig eller i stand til** at træffe de nødvendige foranstaltninger. Udvalget er overbevist om, at hvis beslutningen om at udpege en særlig direktør for en koncern skal være juridisk bindende, bør den tages af den konsoliderende tilsynsmyndighed, men i **tæt samarbejde med værtstilsynsmyndighederne**.

3.2.5.3 Udpegelsen af en særlig direktør er et signal om, at banken er i problemer, hvilket kan underminere indskydernes tillid og udløse stormløb på banker. EØSU er bekymret for, at udpegelsen af særlige direktører for en række institutioner inden for samme tidsperiode måske kan give anledning til alvorlige forstyrrelser, og der bør træffes yderligere forebyggende foranstaltninger til at beskytte de berørte banker og hele sektoren mod mulige afsmitninger og udvikling af en tillidskrise.

3.2.6 Afvikling

3.2.6.1 Foranstaltningerne i dette afsnit er alle gennemtænkte, men Kommissionen anerkender selv, at en reform af **lovgivningen om bankers insolvens** måske er nødvendig, og at man overvejer en undersøgelse af området (s. 8-9 i meddelelsen). Samlet set kan de foreslåede tiltag faktisk betragtes som en **nær-konkursprocedure, parallel med, men adskilt fra de normale procedurer**. I stedet for en reform vil der snarere være behov for en ny lovgivning i de fleste medlemsstater.

3.2.6.2 Den væsentligste forskel mellem afvikling og konkurs er, at institutionen eller dele af den overlever afviklingen, et faktum, der berettiger, at tilsyns- og afviklingsmyndighederne skal inddrages i og vejlede gennem hele proceduren. Men **disse myndigheder tildeles ikke juridiske beføjelser**, hvilket komplicerer tildelingen af beføjelser og ansvar, for ikke at sige passiver. Kommissionen synes at være ganske klar over dette problem. Angående sikkerhedsforanstaltninger for modparter og markedsordninger tages **domstolsprøvelse** i brug »for at sikre, at de berørte parter har behørig ret til at sætte spørgsmålstegn ved myndighedernes handlinger og søge erstatning«.

3.2.6.3 Her kunne myndighederne komme i en vanskelig og farlig situation: En »berørt« part, der ønsker at sætte spørgsmålstegn ved myndighedernes beslutning, kunne indgive søgsmål til domstolen, som kunne **beslutte at blokere hele proceduren**. Med den eksisterende lovgivning er dette en reel risiko, og det er mere end sandsynligt, at denne situation opstår. Man bør sætte alle kræfter ind på at undgå muligheden for, at **afviklingsprocedurer forsinkes eller blokeres**. Sådanne procedurer skal være rettidige og gennemføres hurtigt, da enhver forsinkelse eller blokering kan annullere myndighedernes initiativer og udløse negative reaktioner på markedet. En **ændring af lovgivningen og de retlige procedurer** er uden tvivl nødvendig i de fleste medlemsstater, men eftersom regelsættene for insolvens og de retlige procedurer varierer betydeligt i nogle af dem, vil der være behov for betydelige ændringer.

3.2.7 Gældsnedskrivning

EØSU bifalder Kommissionens bestræbelser på at analysere den udfordring, der ligger i at afvikle store, komplekse finansielle institutioner og de forskellige spørgsmål, der knytter sig til gældsnedskrivningsværktøjer. Udvalget opfordrer Kommissionen til at udvikle et regelsæt, hvor dette værktøj effektivt bidrager til afviklingen af alle institutioner under ordningen, herunder store, komplekse finansielle institutioner, og understøtter vigtigheden af et fælles internationalt regelsæt. Vi håber, at Kommissionen derfor vil tage højde for Baselkomitéens synspunkt om, at systemisk vigtige finansielle institutioner bør have underskudsabsorberende kapacitet, der ligger over minimumsstandarderne. Udvalget understreger, at undsætningsredskaber kan anerkendes som et middel til at øge den underskudsabsorberende kapacitet hos de finansielle institutioner, herunder dem, der er systemisk vigtige, og ser positivt på, at de anvendes som et alternativ til en redningsaktion med offentlige midler. Imidlertid har EØSU en

række forbehold over for udformningen og anvendelsen af undsætningsinstrumenterne og opfordrer Kommissionen til at undersøge og anvende dem med større forsigtighed.

3.2.7.1 EØSU mener, at man ved udformningen og udøvelsen af beføjelserne til nedskrivelse af gæld så vidt muligt bør respektere den normale konkursorden fastlagt i insolvenslovgivningen. Enhver afvigelse pga. særlige omstændigheder bør fastsættes og meddeles på forhånd.

3.2.7.2 Kommissionen bør sikre, at ordningen er troværdig, og at afsmittende virkninger undgås i de tilfælde, hvor hovedinvestorerne i en undsætningsmekanisme til en bank er andre banker, der er internt forbundne. Effektiviteten af undsætningsinstrumenterne i perioder med systemiske kriser og virkningerne af, at de aktiveres samtidigt af mange finansielle institutioner, bør nøje overvejes, og yderligere foranstaltninger bør foreslås for at undgå alvorlige problemer.

3.2.7.3 Kommissionen bør nøje analysere potentialet for konjunkturforstærkende adfærd og undsætningsinstrumenternes volatilitet i kriseperioder og bør overveje, hvornår og i hvor høj grad de kan udnyttes under sådanne omstændigheder.

3.2.7.4 EØSU forventer, at Kommissionen foretager en vurdering af de forskellige undsætningsinstrumenters virkninger på banksektorens og de finansielle markeders overordnede modstandskraft.

3.3 Koordinering af grænseoverskridende krisestyring

3.3.1 Koordineret afvikling af EU-bankkoncerner

3.3.1.1 EØSU bifalder Kommissionens interesse i at opnå hensigtsmæssig grænseoverskridende koordinering i krisestyringen og insisterer på, at ordningerne bør sikre, at kreditorerne og aktionærerne behandles ens i både hjem- og værtslandet, beskytte mod afsmitning i kriseperioder og opretholde den finansielle stabilitet i alle medlemsstaterne.

3.3.1.2 I kapitel 4 anfører Kommissionen med rette, at koordinerede foranstaltninger vil være nødvendige i tilfælde af en fallit, og at »de foranstaltninger, der er beskrevet i afsnit 2, sikrer, at **afviklingsmyndighederne har de samme værktøjer og beføjelser**«. Denne erklæring synes imidlertid at være i modstrid med et andet synspunkt i begyndelsen af kapitel 3: »**regelsættet bør ... ikke foreskrive, hvilke foranstaltninger der skal anvendes i bestemte tilfælde**«.

3.3.1.3 Koordineret handling afhænger så af en fælles vilje til at vedtage de samme foranstaltninger, hvilket er en betingelse, som tidligere erfaringer viser næppe vil kunne opfyldes. Det er korrekt, at Kommissionen ved udarbejdelsen af kapitel 3 formentlig kun refererer til nationale tilfælde, mens kapitel 4 handler om grænseoverskridende kriser, hvor beføjelserne overføres til den europæiske tilsynsmyndighed (ESA). Men bemærkningen er stadig berettiget: Hvis **den enkelte nationale myndighed frit kan vælge** sin egen procedure, kan de procedurer, som foreskrives af en **europæisk tilsynsmyndighed, være anderledes** eller i modstrid med de nationale. Er dette

tilfældet, kunne procedurerne vedrørende kreditorerne i nationale filialer af en udenlandsk bank adskille sig fra procedurerne vedrørende kreditorerne i nationale banker. Dette kunne give anledning til nogen bekymring i forhold til **lige rettigheder** for kreditorer og muligvis føre til **uoverensstemmelser mellem reglerne** på det indre marked. Nogle af disse spørgsmål behandles indgående i høringsdokumentet, og vi håber, at høringen vil bidrage til at løse de fleste af dem.

3.3.1.4 Udvalget er ganske klar over, at medlemsstaterne vil væge sig mod ideen om forskriftsmæssige regler, og at det modsatte standpunkt måske ikke er realistisk, men at give de nationale myndigheder alt for stor valgfrihed vil medføre vanskeligheder, når der opstår internationale kriser, som påvirker koncerner. Sandsynligvis vil en **koordinering af visse centrale dele** af procedurerne (på lang sigt under den europæiske tilsynsmyndigheds paraply) være nødvendig for vedtagelsen af de nationale regler.

3.3.1.5 Hvad angår **regelsættet for koordinering**, overvejer Kommissionen to reformer: Den ene er baseret på **afviklingskollegier**, den anden på **afviklingsmyndighederne på koncernniveau**. Den sidste løsning synes mere fornuftig, fleksibel og effektiv, eftersom **afviklingsmyndighederne vil spille den ledende rolle** med den europæiske bankmyndighed (EBA) som observatør. Den anden løsning, der består af en udvidelse af de eksisterende tilsynskollegier med tillæg af afviklingsmyndighederne, kan give problemer, når det kommer til at tage hurtige afgørelser pga. problemer i forbindelse med tilsyn og afvikling.

3.3.1.6 **Et stort problem: Koncernafviklingsordningen har ikke bindende virkning.** Nationale myndigheder, som ikke har tilsluttet sig ordningen, har frihed til at træffe »uafhængige foranstaltninger«, men er i så fald »forpligtet« til i et vist omfang at tage højde for indvirkningen af deres beslutning på andre medlemsstater, »til at begrunde deres beslutninger« over for afviklingskollegiet og til at »drøfte« deres begrundelser med de øvrige medlemmer af kollegiet. Også her giver tidligere erfaringer anledning til en **negativ kommentar**: Når der er nationale interesser på spil, er der stor sandsynlighed for, at de enkelte nationale myndigheder vil beskytte disse frem for at tage andre hensyn. Den foreslåede procedure er for klodset, tidskrævende og uanvendelig i tilfælde, hvor de nationale myndigheder skal handle øjeblikkeligt. Det er urealistisk at forvente af nationale myndigheder, at de skal vente og afstå fra at træffe nationale foranstaltninger, indtil afviklingsmyndigheden på koncernniveau træffer en afgørelse, navnlig hvis datterselskaberne er for store til det lokale marked.

3.3.1.7 EØSU anbefaler Kommissionen at forenkle den procedure, som de medlemsstater, der ikke tilslutter sig den foreslåede plan, kan bruge til at give udtryk for deres synspunkter.

3.4 Finansiering af afvikling

EØSU har allerede udtalt sig om dette emne i udtalelsen om »Bankafviklingsfonde«⁽⁹⁾. Udvalget vil gerne igen understrege, at

⁽⁹⁾ EUT C 107 af 6.4.2011, s. 16.

ethvert forslag til retsforskrift på dette område bør ledsages af en indgående analyse og konsekvensanalyse, der tager fuldt hensyn til indførelsen af bankafgifter eller skatter i nogle medlemsstater.

3.4.1 Afviklingsfonde og indskudsgarantiordninger

EØSU har allerede givet udtryk for sine holdninger til bankafviklingsfonde og indskudsgarantiordninger i en tidligere udtalelse ⁽¹⁰⁾.

3.4.2 Udformningen af afviklingsfonde

3.4.2.1 Der er en vis bekymring, når det kommer til den sidste umiddelbart harmløse sætning: »... **de udgifter, der overstiger fondens kapacitet, inddrives efterfølgende fra banksektoren**«. At kræve, at en hel branche skal dække de tab, som et medlem lider, er ikke en usædvanlig politik, men for at gøre dette bør betingelserne være meget klart definerede og foregå af en indgående analyse af konsekvenserne. Der er brug for et behørigt **retsgrundlag**. At foreskrive, at der skal bidrages til en fond gennem en **forordning**, er en accepteret procedure, men der kræves en lov, hvis tabene skal dækkes direkte af tredjeparter.

3.4.2.2 Hvad angår **grundlaget for bidraget**, kunne en acceptabel harmoniseret tilgang måske være baseret på summen af passiverne, efter at de er blevet kvalitativt vurderet, eller på passiverne eksklusive garanterede indskud. Igen dukker fleksibilitetsdæjlen op: Hver medlemsstat vil kunne tage deres egne beslutninger, »forudsat at det ikke forårsager forvridninger på det indre marked«. Forskellige kriterier fører til forskellige bidragssystemer og til forskellige omkostningsniveauer for hver national branche: **Forvridning er det uundgåelige resultat af fleksibilitet**.

3.4.2.3 Mange af medlemsstaterne har allerede indført skatter og afgifter, hvor parametrene (**grundlag, sats og omfang**) varierer betydeligt. Hvad angår disse forskelle, vil udvalget gerne understrege vigtigheden af **at sikre en hensigtsmæssig koordinering på kort sigt ved at indføre praktiske løsninger, herunder bilaterale aftaler, når dette er hensigtsmæssigt**. Derudover vil udvalget endnu engang gerne understrege vigtigheden af den indbyggede fleksibilitet, der ligger i de nationale afgifts- og skattesystemer på den korte bane i lyset af de igangværende ændringer på lovgivningsområdet og udviklingen i retning af en hensigtsmæssig EU-dækkende løsning på mellemlang sigt.

3.4.3 Fondenes størrelse

EØSU har allerede udtalt sig om dette i en nylig udtalelse ⁽¹¹⁾. Igen kræves en **kvantitativ konsekvensanalyse** såvel som en vurdering af virkningerne af en yderligere dræning af midlerne fra de kredittilgængelige ressourcer i den finansielle sektor, sammen med effekterne af kapitalkravsdirektivet.

3.5 Næste skridt og det fremtidige arbejde

3.5.1 Næste skridt: regelsæt for koordinering

Det vil uden tvivl være nødvendigt at ændre den nationale insolvenslovgivning for at tilpasse de nye regler om afvikling, men **hvordan, og hvor lang tid det vil tage, er åbent for spekulation**. At ændre en lov kræver, at regeringer og parlamentet involveres, hvilket ofte er en langstrakt procedure, og endnu mere når det drejer sig om ømtålelige spørgsmål. Før der vedtages en ny forordning, bør Kommissionen forsøge at undgå konflikter med **etablerede principper** i visse medlemsstater.

3.5.2 Et regelsæt vedrørende insolvens (mellemlang sigt)

Administrative likvidationsbehandlinger er ikke en ukendt procedure, men i de fleste medlemsstater sker det normalt ved en **kurator, som udpeges af et nævn, der fører tilsyn med kuratoren**. At bemyndige administrative bankenheder til at varetage likvidation af banker ville være ensbetydende med at **overdrage beføjelser fra juridiske til administrative myndigheder**, hvilket måske er i strid med nationale love eller endda forfatninger.

3.5.3 EU's ramme for krisestyring for den finansielle sektor, som Kommissionen foreslår, adskiller sig fra de krisestyringsstrategier, som for nylig er blevet anvendt i nogle medlemsstater under programmer støttet af EU og IMF ⁽¹²⁾. Disse programmer foreskriver rekapitalisering med offentlige midler, herunder finansiering fra EU-IMF, hvilket kan fortsætte i de næste par år, netop hvor den nye europæiske ramme for krisestyring og bankafviklingsfondene skal indføres i resten af EU. EØSU forventer, at Kommissionen foreslår hensigtsmæssige overgangsforanstaltninger inden for en realistisk tidsramme, så disse medlemsstater kan organisere en hurtig, glidende og fuldstændig overgang til den foreslåede EU-ramme for krisestyring og bankafviklingsfonde, der kan forenes med behovet for at undgå en svækkelse af deres banksektorer.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ Jf. fodnote 9.

⁽¹¹⁾ Jf. fodnote 9.

⁽¹²⁾ Se IMF's landerapporter for Grækenland (nr. 1168) og Irland (nr. 10366 og nr. 1147).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om »Udvidelse af sanktionsordningerne i sektoren for finansielle tjenesteydelser«

KOM(2010) 716 endelig

(2011/C 248/18)

Ordfører: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Kommissionen besluttede den 8. december 2010 under henvisning til EUF-traktatens artikel 304 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om udvidelse af sanktionsordningerne i sektoren for finansielle tjenesteydelser«

KOM(2010) 716 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 26. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni, følgende udtalelse med 105 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU glæder sig meget over indførelsen af en overnational ordning med sanktioner, som skal være virkeligt effektive, afskrækkende og stå i rimeligt forhold til overtrædelsen. Det støtter også den tilgang, Kommissionen har anlagt i meddelelsen med henblik på at opstille en række fælles minimumsstandards, som medlemsstaterne skal overholde, når de fastlægger sanktioner for overtrædelser af reglerne vedrørende finansielle tjenesteydelser.

1.2 De rammebestemmelser, der foreslås indført, bygger på retsprincipper, som EU allerede har anvendt med gode resultater, såsom »forureneren betaler«-princippet, der her tjener til at afstemme straffen efter den skete skade og afskrække fra økonomisk kriminalitet, samt politikken for strafnedsættelse, som belønner »whistleblowers« og typisk anvendes i efterforskningen og bekæmpelsen af konkurrencebegrænsende praksis; den kan i denne sammenhæng være til særlig stor nytte på grund af den rolle, som de ansatte i finansieringsinstitutter kan spille i anmeldelsen af overtrædelser.

1.3 EØSU bifalder Kommissionens brede anvendelse af begrebet »sanktioner«, der kan bestå i såvel afgiftsforanstaltninger som foranstaltninger til genetablering af lovligheden, beslaglæggelse, erklæring af ledelsen for inhabil, ophævelse af foranstaltninger (såsom inddragelse af tilladelse) og økonomiske, såsom tvangsbøder og lignende.

1.4 EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge, hvorledes der kan sættes en stopper for svigagtige finansielle aktiviteter med udgangspunkt i eller retning mod skattely og finansparadiser, som omfatter kapitalbevægelser, der påvirker det indre markeds funktion.

1.5 Konfiskation af uberettigede fortjenester og skadeserstatning bør være supplerende foranstaltninger, der kan anvendes i

tilgift til den straf, som myndighederne kan pålægge. De midler, der herigennem inddrives, bør – som EØSU ⁽¹⁾ flere gange har foreslået – tilføres en »hjelpefond for kollektive søgsmål«, som skal gøre det lettere for forbrugerorganisationerne at anlægge denne form for kollektive erstatningssager. I denne forbindelse vil EØSU ⁽²⁾ gerne minde Kommissionen om, at udvalget ved flere lejligheder har peget på behovet for en overnational regulering, som kan harmonisere rammerne for kollektive søgsmål.

1.6 EØSU opfordrer Kommissionen til at være opmærksom på det nødvendige i, at Den Europæiske Union underskriver internationale aftaler med tredjelande med det sigte at styrke den ekstraterritoriale effekt af den nugældende lovgivning om finansielle sanktioner, så det sikres, at den formår effektivt og afskrækkende at håndtere krænkelser af lovgivningen om finansielle tjenesteydelser.

2. Indledning

2.1 Finanskrisen har skabt tvivl om, hvorvidt de finansielle markeders regler altid bliver overholdt og anvendt, som de burde, i hele Unionen. Desuden kan manglende håndhævelse af EU-regler i én medlemsstat få betydelige konsekvenser for det finansielle systems stabilitet og funktionsmåde i en anden medlemsstat.

2.2 I den forbindelse anmodede ECOFIN-Rådet Kommissionen og de tre tilsynsudvalg (Det Europæiske Banktilsynsudvalg - CEBS, Det Europæiske Tilsynsudvalg for Forsikrings- og Arbejdsmarkedspensionsordninger - CEIOPS og Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg - CESR) om at tage bestik af sanktionsbeføjelsernes sammenhæng, ækvivalens og faktiske anvendelse i de forskellige sektorer i medlemsstaterne.

⁽¹⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1-19 og EUT C 175 af 28.7.2009, s. 20-25.

⁽²⁾ EUT C 324 af 30.12.2006, s. 1.

2.3 På internationalt plan indgår en udbygning af sanktionsordningerne som et led i reformen af den finansielle sektor, hvilket blev bekræftet på topmødet i Washington den 15. november 2008 mellem G20-lederne. Endvidere indebærer Dodd-Frank-loven »Wall Street Reform and Consumer Protection Act« (juli 2010) en omfattende reform af det amerikanske finansielle system.

3. Meddelelsen

3.1 På grundlag af ovennævnte undersøgelser og drøftelserne med medlemsstaterne fremlægger Kommissionen denne meddelelse, hvori den beskriver områder, hvor der potentielt kan opnås forbedringer, og foreslår mulige EU-foranstaltninger med henblik på at opnå større konvergens mellem sanktionsordningerne og større effektivitet. I den finansielle sektor indgår effektive sanktionsordninger som et centralt element i en tilsynsordning, som bør sikre sunde og stabile finansielle markeder såvel som beskyttelse af forbrugerne og investorerne.

3.2 For at sikre fuld anvendelse af EU-lovgivningen skal sanktionerne være effektive, stå i rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Sanktionerne kan betragtes som effektive, hvis de kan sikre overholdelse af EU-lovgivningen, som værende rimelige i forhold til overtrædelsen, hvis de i tilstrækkeligt omfang afspejler overtrædelsen og begrænser sig til det minimum, der er nødvendigt for at nå de mål, der forfølges, og som afskrækkende, hvis de afskrækker lovovertrædere fra at begå samme overtrædelse igen og andre potentielle lovovertrædere fra at begå sådanne overtrædelser.

3.3 Under den eksisterende lovgivningsramme har medlemsstaterne en betragtelig grad af frihed til at fastlægge og anvende nationale sanktioner. Denne frihed bør dog afstemmes med behovet for en effektiv og ensartet anvendelse af den europæiske lovgivning.

3.4 I dag omfatter de europæiske direktiver og forordninger vedrørende den finansielle sektor fire grupper af bestemmelser om sanktioner:

- koordinering af beføjelserne til at anvende sanktioner mellem en række medlemsstater;
- bestemmelser, der pålægger medlemsstaterne at anvende passende administrative sanktioner og foranstaltninger og sikre, at de er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Normalt sondres der ikke mellem undersøgelses-, forebyggelses- og modforanstaltninger;
- sanktioner over for specifikke overtrædelser;
- bestemmelser om, at myndighederne i visse tilfælde skal offentliggøre foranstaltningerne og sanktionerne.

3.5 Revisionen af sanktionsordningerne viser en række forskelle mellem medlemsstaterne, som kan skyldes mange forskellige faktorer, herunder forskelle mellem de nationale retssystemer, forfatningsmæssige bestemmelser, de nationale myndigheders funktionsmåde og den rolle, som administrative domstole eller straffedomstole spiller.

3.6 Kommissionen har konstateret forskelle mellem nationale sanktionsordninger og svagheder inden for følgende områder:

- Visse kompetente myndigheder har ikke adgang til at anvende visse vigtige typer sanktionsbeføjelser over for bestemte overtrædelser.
- Der er store forskelle mellem medlemsstaternes administrative økonomiske sanktioner (bøder), og sanktionerne er for milde i visse medlemsstater.
- Der er forskelle med hensyn til karakteren (administrativ eller strafferetlig) af de sanktioner, som de forskellige nationale lovgivninger indeholder bestemmelser om.
- Der er forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til anvendelsen af sanktioner.

3.7 Kommissionen mener, at forskellene inden for en række centrale områder under sanktionsordningerne kan føre til overtrædelser af EU-reglerne om finansielle tjenesteydelser, underminere forbrugerbeskyttelsen og markedets integritet, skabe konkurrenceforvridning på det indre marked, få negative virkninger for det finansielle tilsyn og i sidste ende underminere tilliden til den finansielle sektor.

3.8 Kommissionen mener, at der er behov for yderligere konvergens og styrkelse af sanktionsordningerne for at forhindre, at de finansielle markeder fungerer ineffektivt. Den foreslår derfor, at der fastsættes en række fælles minimumsstandarder med henblik på en minimumstilnærmelse mellem de nationale sanktionsordninger, som tager hensyn til følgende emner:

- passende administrative sanktioner for overtrædelse af grundlæggende bestemmelser;
- offentliggørelse af sanktioner;
- administrative bøder af tilstrækkelig størrelse;
- bestemmelser om sanktioner for både enkeltpersoner og finansieringsinstitutter;
- kriterier, der bør tages i betragtning ved anvendelsen af sanktioner;
- eventuel indførelse af strafferetlige sanktioner for de mest alvorlige lovovertrædelser;
- passende mekanismer til støtte for en effektiv anvendelse af sanktioner.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU's vurdering

4.1.1 Udvalget ser meget positivt på Kommissionens meddelelse, som overordnet set anbefaler, at der udarbejdes mere effektive overnationale rammebestemmelser for at slå ned på overtrædelser begået af finansieringsinstitutter og -aktører i en tid præget af omarbejdelse af den internationale regulering af kapitalmarkedet.

4.1.2 Meddelelsen bygger på de politiske holdninger, der blev konsolideret på (især) G-20-ledernes topmøde i Washington (2008), London (2009) og Seoul (2010) og på EU's egne holdninger, som er blevet fastlagt på højeste institutionelle niveau (f.eks. oprettelsen af de finansielle tilsynsmyndigheder, reformen af direktivet om markeder for finansielle instrumenter, aftalen om hedgefonde osv.).

4.2 Nærhedsprincippet

4.2.1 Meddelelsen, som helt klart er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, understreger, at det først og fremmest er de nationale myndigheder, som på koordineret og integreret vis skal sørge for en konsekvent håndhævelse af de gældende bestemmelser og af den kommende sanktionsordning for lovovertrædelser i sektoren for finansielle tjenesteydelser. De omhandlede sanktioner falder således alle under disse myndigheders kompetence.

4.2.2 Der kan dog også forekomme »overtrædelser på tværs af grænserne«, som begås af personer, der opererer i flere EU-lande med konsekvenser for hele det indre marked. I så fald vil det være nødvendigt:

- klart at definere beføjelserne til at træffe afgørelse om indledningen af sanktionsproceduren for at undgå eventuel »forum-shopping«, hvor parterne vælger de nationale myndigheder, som håndhæver sanktionsbestemmelserne mildest;
- at uddelegere opgaver og ansvarsområder til andre kompetente myndigheder, hvis visse betingelser er opfyldt;
- undtagelsesvist at give de europæiske tilsynsmyndigheder beføjelse til at behandle disse sager, afhængigt af deres indhold.

4.2.3 En overnational indsats er berettiget, hvis der er behov for tilnærmelse mellem de nationale sanktionsordninger – administrative eller strafferetlige – hvis der konstateres alvorlige mangler eller huller, som gør dem usammenlignelige, eller hvis de håndhæves efter helt forskellige kriterier. Den enkelte medlemsstat kan vælge den strafferetlige eller administrative vej, men under overholdelse af principperne om ækvivalens og faktisk anvendelse, som fastlagt i Domstolens praksis.

4.2.4 Under hensyntagen til kompetencefordelingen mellem administrationer og retsinstanser sigter de rammebestemmelser, der foreslås indført, mod at lette anvendelsen af retsprincipper, som EU allerede anvender med gode resultater, såsom »forurenaren betaler«-princippet, der her tjener til at afstemme straffen i forhold til den skete skade og afskrække fra økonomisk kriminalitet, samt politikken for strafnedsættelse, som belønner »whistleblowers«, og typisk anvendes i efterforskningen og bekæmpelsen af konkurrencebegrænsende praksis; den kan i denne sammenhæng være til særlig stor nytte på grund af den rolle, som de ansatte i finansieringsinstitutter kan spille i anmeldelsen af overtrædelser.

4.2.5 Det er klart, at hårdheden af de sanktioner og straffe, som lovovertræderne idømmes og som under alle omstændigheder skal virke afskrækkende for at forhindre nye lovovertrædelser, som et demokratisk samfund ikke kan finde sig i, skal

være forenelige med en favorabel behandling i form af betydelig nedsættelse eller ophævelse af sanktionen eller straffen for personer, der samarbejder om at afsløre ulovligheder eller fastslå, om der er tale om et ulovligt forhold.

4.2.6 EØSU mener, at en afsløring eller anmeldelse – på de vilkår, der opstilles i *Dodd-Frank-loven* i USA – kan være et godt middel til sanering af det indre marked for finansielle tjenesteydelser, så det kan komme til at fungere bedre; dette kan ske gennem indførelse af en ordning med økonomiske incitamenter, tilskyndelsesprogrammer for anmeldelse af overtrædelser af bestemmelserne om finansielle tjenester til de finansielle tilsynsmyndigheder.

4.2.7 I dette øjemed må man fjerne visse lovgivningsmæssige hindringer, som stadig findes i nogle medlemsstater og som kan forhindre denne indsats med henvisning til beskyttelsen af forretningshemmeligheder og andre fortrolighedsbestemmelser, der kan være til skade for anmelderne; under alle omstændigheder bør de ansatte garanteres beskyttelse gennem programmer for interessebeskyttelse.

4.2.8 direktivet om hvidvaskning af penge indeholder allerede bestemmelser om en sådan gunstig behandling af ansatte i finansieringsinstitutter, som anmelder mistænkelige transaktioner, og om beskyttelse mod mulige repressalier på arbejdspladsen eller af anden art.

4.3 Hvad der savnes i meddelelsen

4.3.1 Ved en gennemgang af meddelelsen kan man imidlertid konstatere, at de overtrædelser, som Kommissionen tager fat på, generelt vedrører fysiske eller juridiske personer, som kan straffes ad administrativ eller strafferetlig vej. Den tager således ikke højde for forsætlige fejl eller forsømmelser fra de offentlige myndigheders side, især de myndigheder, som har regulerings- og tilsynsbeføjelser over for finansmarkederne, skønt deres uhensigtsmæssige funktion kan påføre det indre marked og forbrugernes interesser alvorlig skade.

4.3.2 Dette gælder for eksempel den nødvendige fjernelse af de såkaldte »usynlige barrierer«, som har været og er årsag til uoverstigelige hindringer for udøvelsen af de grundlæggende økonomiske frihedsrettigheder (f.eks. misbrug af skønsebeføjelserne, når der træffes afgørelse om en persons egnethed som leder af et kredit-⁽³⁾ eller forsikringselskab, eller om uforeneligheden af aktionærers »kvalificerede deltagelse« i et finansieringsinstitut⁽⁴⁾ osv.).

4.3.3 Ligeledes bør det fastsættes, at der i medlemsstaterne skal opstilles interne oversigter – som ikke findes i dag – for at fremhæve det ansvar, der påhviler bestyrelsesmedlemmer og direktører for finansieringsinstitutter, som på grund af deres systemiske karakter kan risikere at påføre finansmarkedernes stabilitet og forbrugernes umådelig stor skade gennem en uagtsom eller forsætlig dårlig ledelse.

⁽³⁾ Artikel 11 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/48/EF af 14.6.2006, EUT L 177 af 30.6.2006, s. 1.

⁽⁴⁾ Artikel 12 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/44/EF af 5.9.2007, EUT L 247 af 21.9.2007, s. 1.

4.3.4 Det er i hvert fald urimeligt, at en hvilken som helst ansat i et finansieringsinstitut - også selv om det pga. sin størrelse er irrelevant for markedet - kan straffes hårdt for korrupsion, svig eller hvidvaskning af penge, mens ledelsen af de pågældende institutter, som bærer skylden for de skadelige konsekvenser af overtrædelsen af de finansielle bestemmelser, slipper for strafferetlige eller administrative sanktioner, hvilket der er eksempler på i nogle medlemsstater. Der kan konstateres alvorlige mangler i de finansielle institutioners corporate governance.

4.4 Gensidighed

4.4.1 Meddelelsen anlægger i denne henseende en overdrevent »eurocentrisk« tilgang ved at fokusere på »indre« europæiske situationer uden at undersøge, hvorledes finansieringsinstitutter i tredjelande agerer, hvilket ligeledes kan påvirke det indre marked i betragtning af kapitalmarkedernes åbenhed og den relative lethed, hvormed disse institutter udøver deres virksomhed efter bestemmelserne om etableringsfrihed ved hjælp af en praksis, der tolereres, såsom »joint-ventures« eller »leap-frogging«.

4.4.2 Endvidere bør man i mangel af en fælles ordning, som ville gøre det nemmere at føre en gensidighedsbaseret politik over for tredjelande vedrørende finansielle tjenesteydelser, kræve, at de nationale myndigheder indfører tilsyns- og sanktionsmekanismer, som skal være lige så effektive og vidtgående over for finansieringsinstitutter fra tredjelande.

4.4.3 EØSU opfordrer Kommissionen til at undersøge, hvorledes der kan sættes en stopper for svigagtige finansielle aktiviteter med udgangspunkt i eller retning mod skattely og finansparadiser, som omfatter kapitalbevægelser, der påvirker det indre markeds funktion.

4.4.4 I denne forbindelse giver EØSU udtryk for sin bekymring over, at Kommissionen ikke i tilstrækkelig grad behandler aspekter vedrørende opfølgningen på tiltag, som har til formål at straffe krænkelse af den finansielle lovgivning, når sådanne indledes i tredjelande, eller det direkte eller indirekte ansvar ligger hos naturlige eller juridiske personer, som er etableret i disse lande.

4.5 Angående visse aspekter af teknisk art, skal følgende anføres:

4.5.1 EØSU bifalder Kommissionens brede anvendelse af begrebet »sanktioner«, der kan bestå i såvel afgiftsforanstaltninger som foranstaltninger til genetablering af lovligheden, beslaglæggelse, erklæring af ledelsen for inhabil, ophævelse af foranstaltninger (såsom inddragelse af tilladelse) og økonomiske, såsom tvangsbøder og lignende.

4.5.2 Alle sanktionsprocedurer bør som minimum baseres på principperne om legalitet, strafbarhed, strafskyldighed, ikke

tilbagevirkende kraft, forbud mod »*reformatio in pejus*«, formodning om uskyld, proportionalitet, forbud mod dobbelt strafforfølgning, forældelsesregler, mulighed for midlertidig indstilling af retshandlinger samt appelmulighed som et middel til at sikre effektiv retsbeskyttelse.

4.5.3 Det ville også være tilrådeligt at gøre en større indsats for at offentliggøre de sanktioner, der pålægges lovovertrædere, således at de - ud over at de selvfølgelig bekendtgøres i de respektive nationaltidender - også, afhængigt af deres alvor, kan offentliggøres i EU-Tidende eller i de skriftlige medier eller massemedier såsom Internet for overtræderens regning.

4.6 Valg af instrument

4.6.1 EØSU mener, at en afklaring af, hvilken form for retsakt Kommissionen til sin tid vil foreslå vedtaget, kan gøre det lettere at opnå disse mål om en sanktionsordning baseret på principperne om effektivitet, proportionalitet og afskrækkende virkning.

4.6.2 Skønt det ideelle ville være at vælge en forordning, bør der ikke være nogen som helst skønsmargen for dens anvendelse. I lyset af den nuværende udvikling i EU-retten er en forordning muligvis ikke det rette instrument.

4.6.3 EØSU mener, at et rammedirektiv egner sig bedre, selv om Kommissionen mener, at der bør foretages en minimumsharmonisering. I dette tilfælde bør bestemmelserne være tilstrækkeligt klare og indeholde præcise og ubetingede påbud, så de kan anvendes umiddelbart, som det fremgår af Domstolens retspraksis. Et sådant direktiv bør indeholde meget detaljerede bestemmelser for at sikre, at de almennyttige mål, der tilstræbes, bliver opfyldt.

4.6.4 Under alle omstændigheder bør der i forbindelse med økonomiske sanktioner tages hensyn til princippet om, at lovovertræderen ikke må opnå nogen gevinst af sin overtrædelse, og der bør opstilles fælles metoder til beregning af den ulovlige fortjeneste, der skal betales tilbage, som en yderligere foranstaltning i tilgift til den pålagte bøde.

4.6.5 Konfiskation af uberettigede fortjenester og skadeserstatning bør være supplerende foranstaltninger, der kan anvendes i tilgift til den straf, der pålægges. De midler, der herigennem inddrives, bør - som EØSU ⁽⁵⁾ flere gange har foreslået - under hensyntagen til de enkelte medlemsstaters prioriteringer tilføres en »hjælpefond for kollektive søgsmål«, som skal gøre det lettere for forbrugerorganisationer og andre organisationer med en legitim interesse at anlægge kollektive erstatningssager. I denne forbindelse vil EØSU ⁽⁶⁾ gerne minde Kommissionen om behovet for en overnational regulering, som kan harmonisere rammerne for kollektive søgsmål for at opnå et højt niveau for beskyttelse af forbrugernes økonomiske interesser.

⁽⁵⁾ Jf. fodnote 1.

⁽⁶⁾ Jf. fodnote 2.

4.6.6 Andre forhold, der må tages med i betragtning ved pålæggelsen af sanktioner, er lovovertrædernes personlige situation, overtrædelsens alvor, overtræderens økonomiske soliditet, overtræderens samarbejdsvilje, overtrædelsens varighed, overtrædelsens indvirkning på forbrugernes og brugernes rettigheder og legitime interesser og på andre økonomiske aktører.

4.7 Lissabontraktaten og forbrugerne

4.7.1 Skønt meddelelsen tager meget hensyn til den holdning, som forbrugerne af finansielle tjenesteydelser indtager, ved blandt andet at nævne muligheden for inden for alle retsordener at anvende kollektiv klageadgang, hvilket EØSU har støttet i flere udtalelser, anlægges den kun en passiv tilgang hertil baseret på beskyttelse mod og bekæmpelse af misbrug eller ulovlig praksis.

4.7.2 Med hensyn til anvendelsen af Lissabontraktaten, hvori princippet om deltagelsesdemokrati anerkendes som en af grundpillerne i EU's demokratiske liv, burde forbrugerne inddrages via deres mest repræsentative organisationer.

4.7.3 Den fremtidige sanktionsordning, som nu er til behandling, bør indeholde bestemmelser, som kan styrke forbrugerorganisationernes stilling på dette område. Blandt andet bør der indføres permanente kommunikationskanaler mellem Europa-Parlamentet, Kommissionen, EØSU og de nævnte organisationer, og de bør sikres offentlig finansiering med henblik på en mere effektiv tidlig varsling af potentielle

trusler mod finansmarkedernes stabilitet og for at fremme udarbejdelsen af regler, som kan holde trit med den hastige udvikling af produkter og praksis på markedet under hensyntagen til de konsekvenser, som indførelsen af sanktioner mod finansieringsinstitutter kan få for deres kunder.

4.7.4 På denne måde ville man sideløbende med beskyttelsen mod og bekæmpelsen af de skadevoldende overtrædelser af reglerne i den finansielle sektor kunne anlægge en forebyggende tilgang, hvilket kan vise sig at være langt mere effektivt.

4.7.5 EØSU tillægger det stor betydning, at der oprettes et europæiskagentur til beskyttelse af forbrugerne af finansielle tjenester, og peger igen ⁽⁷⁾ på nødvendigheden af at undersøge muligheden for i det europæiske retssystem at nedsætte en myndighed svarende til den, der er blevet indført i USA med *Dodd-Frank Act* (Bureau of Consumer Financial Protection).

4.7.6 Derfor foreslår EØSU Kommissionen at benytte perioden til forberedelse af det kommende forslag til at gennemføre eller nyvurdere undersøgelser af bedste praksis i EU vedrørende forbrugerbeskyttelse af finansielle tjenesteydelser, som kan benyttes som udgangspunkt for udformning af juridiske instrumenter, der sikrer et højt beskyttelsesniveau for samtlige brugere af finansielle tjenesteydelser. Dette høje beskyttelsesniveau for brugere af finansielle tjenesteydelser er genstand for et mandat, som er nedfældet i charteret om grundlæggende rettigheder, og som henvender sig til samtlige EU-institutioner.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁷⁾ EUT C 107 af 6.4.2011, s. 21.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Færre administrative henvendelser for borgerne: Fremme af fri cirkulation af offentlige dokumenter og anerkendelse af virkningerne af civilstandsattester«

KOM(2010) 747 endelig

(2011/C 248/19)

Ordfører: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Kommissionen besluttede den 14. december 2010 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Grønbog — Færre administrative henvendelser for borgerne: Fremme af fri cirkulation af offentlige dokumenter og anerkendelse af virkningerne af civilstandsattester

KOM(2010) 747 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 26. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni, følgende udtalelse med 127 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU tager vel imod Kommissionens grønnebog og anerkender nødvendigheden af at lette cirkulationen af offentlige dokumenter i hele EU ved at fjerne de nuværende hindringer, da det gør livet lettere for de europæiske borgere og medvirker til, at de kan udøve deres rettigheder mere effektivt.

1.2 EØSU støtter Kommissionens initiativer til at fremme fri cirkulation af offentlige dokumenter, da det er et supplement til unionsborgerskabet og styrker borgernes økonomiske og sociale rettigheder.

1.3 EØSU mener, at Kommissionen - hvad angår civilstandsattester - bør gøre følgende:

- Fastlægge en frivillig ordning med en overnational europæisk civilstandsattest,
- Påbegynde det nødvendige arbejde med at harmonisere reglerne om lovkonflikter og
- mens ovennævnte nøgleelementer fastlægges, operere med gensidig anerkendelse gennem opstilling af de minimumskrav, som civilstandsattesterne skal opfylde, ud fra en konsensus om at disse attester skal formodes at være generelt gyldige inden for EU, når den berørte kompetente myndighed har konstateret, at attesten er lovligt udstedt.

1.4 EØSU opfordrer derfor de øvrige institutioner og kompetente organer i EU til ufortrødent at fremme Kommissionens forslag på dette område, således at der så vidt muligt kan vedtages overnationale regler i indeværende lovgivningsperiode.

1.5 Følgelig kan EØSU med rimelighed gøre sig til talsmand for generel indførelse af flersprogede standardformularer for officielle dokumenter, som kan bygge på ICCS's modeller, hvilket blandt andet ville have den fordel at overflødiggøre oversættelse af disse dokumenter i bestemmelsesstaten.

2. Indledning

2.1 De administrative procedurer, som skal opfyldes for at kunne gøre brug af offentlige dokumenter uden for den medlemsstat, hvor de blev udstedt, kan være meget tidkrævende og medføre store omkostninger, som i korthed skal dække ægthedsbevis eller fremlæggelse af en bekræftet oversættelse af dokumenterne.

2.1.1 En af årsagerne til disse vanskeligheder er, at borgerne er forpligtede til at fremlægge offentlige dokumenter for myndighederne i en anden medlemsstat, som beviser, at de har en ret eller en forpligtelse. Disse dokumenter kan være af meget forskellig art. Der kan være tale om administrative dokumenter, notardokumenter, civilstandsattester, diverse kontrakter og retsafgørelser.

2.1.2 Den traditionelle metode til at bekræfte ægtheden af offentlige dokumenter, der er beregnet til brug i udlandet, kaldes legalisering, og den består ifølge den normale legaliseringsprocedure i, at et dokument legaliseres af de kompetente myndigheder i den stat, som udsteder dokumentet og derefter af ambassaden eller konsulatet i den stat, hvor det skal bruges. Den forenklede udgave af denne procedure går ud på at påtegne en »apostille«, hvor den stat, som udsteder dokumentet, påtegner det med et ægthedscertifikat.

2.1.3 Det Europæiske Råd opfordrede som led i Stockholm-programmet ⁽¹⁾ Kommissionen til at fortsætte arbejdet med at følge op på disse undersøgelser for at sikre fuld efterlevelse af retten til fri bevægelighed. Til dette formål er der planlagt to lovgivningsforslag i handlingsplanen fra Stockholmprogrammet vedrørende:

- fri cirkulation af dokumenter ved at afskaffe legaliseringen af dokumenter mellem medlemsstaterne og
- anerkendelse af virkningerne af visse civilstandsattester, således at en juridisk status, som er opnået i en medlemsstat, kan blive anerkendt med samme juridiske konsekvenser i en anden medlemsstat.

3. Kommissionens grøn bog

3.1 Kommissionen indleder en høring om spørgsmål, som omfatter fri cirkulation af offentlige dokumenter og anerkendelse af virkningerne af civilstandsattester.

3.2 Offentlige dokumenter

3.2.1 Kommissionen vil gerne have, at der bliver set nærmere på alle de offentlige dokumenter, som kræver administrative formaliteter for at kunne bruges uden for den stat, hvor de er blevet udstedt. Til disse formaliteter hører bevis for ægthed eller fremlæggelse af en bekræftet oversættelse. Fælles for alle disse dokumenter er, at de udgør et bevis for faktiske omstændigheder, som er registreret af en offentlig myndighed.

3.2.2 For øjeblikket er de administrative formaliteter som legalisering og apostillepåtegning af offentlige dokumenter i Unionens medlemsstater karakteriseret ved at være juridisk opsplittede mellem flere kilder:

- nationale lovgivninger, som er meget forskellige fra hinanden;
- talrige multilaterale eller bilaterale internationale konventioner, som er blevet ratificeret af et både varieret og begrænset antal lande, og som slet ikke giver den nødvendige løsning på problemer med fri bevægelighed for borgere i Europa;
- en opsplittet EU-ret, som kun behandler visse, begrænsede aspekter ved de spørgsmål, der rejser sig.

3.3 Løsninger, der kan lette fri cirkulation af offentlige dokumenter mellem medlemsstaterne:

3.3.1 Afskaffelse af administrative formaliteter:

Det foreslås at afskaffe legalisering og apostillepåtegning for samtlige offentlige dokumenter for at sikre, at de kan cirkulere frit i Unionen.

3.3.2 Samarbejde mellem kompetente nationale myndigheder:

3.3.2.1 I tilfælde af alvorlig tvivl om ægtheden af et dokument eller hvis et dokument ikke findes i en medlemsstat, kan de nationale kompetente myndigheder udveksle de nødvendige oplysninger og finde en passende løsning herpå.

3.3.2.2 E-justice-portalen vil kunne informere borgerne om, at der er civilstandsattester, og om, hvilke juridiske implikationer de har. Man kunne også forestille sig, at borgerne får mulighed for at kunne anmode om og få en civilstandsattest online via et sikret system.

3.3.3 Begrænsning af oversættelse af offentlige dokumenter:

Man kan forestille sig, at der indføres frivillige standardformularer, i det mindste for de mest almindelige offentlige dokumenter inden for mange administrative sektorer for at afhjælpe kravet om oversættelse og undgå omkostningerne hertil.

3.3.4 Europæisk civilstandscertifikat:

Dette europæiske civilstandscertifikat kunne gælde parallelt med medlemsstaternes nationale civilstandsattester. Det vil ikke være obligatorisk for borgerne, men frivilligt. Format og angivelser på certifikatet vil blive ensartede med en enhedsformular, det europæiske certifikat.

3.4 Anerkendelse af de gensidige virkninger af civilstandsattester:

3.4.1 Civilstandsattester er dokumenter, der er oprettet af en myndighed, og som opregner begivenheder i den enkelte borgers liv som for eksempel fødsel eller herkomst.

3.4.2 Enhver borger bør have sikkerhed for, at hans civilstandsforhold er kontinuerte og permanente, så han kan gøre brug af sin ret til fri bevægelighed, og at den retsstilling, der er registreret ved en civilstandsattest kan få hermed forbundne civilretlige konsekvenser.

3.4.3 Spørgsmålet er, om det er nødvendigt, at Unionen gør noget for at skabe større retssikkerhed for EU-borgerne på civilstandsområdet og for at afskaffe de hindringer, der konfronteres med, når de beder om anerkendelse i én medlemsstat af en retsstilling, der er erhvervet i en anden medlemsstat.

3.4.4 Unionens tiltag gennem afledt ret ⁽²⁾ har hidtil været meget specifikke, og der er i dag ikke nogen regler om, at en medlemsstat skal anerkende forhold, som er knyttet til civilstand og indtrådt i en anden medlemsstat. Ydermere har Unionen ikke kompetence til at gribe ind i medlemsstaternes materielle familieret, eftersom TEUF ikke giver hjemmel til at foreslå en sådan løsning.

⁽¹⁾ KOM(2004) 401 endelig.

⁽²⁾ Forordning (EF) nr. 2201/2003, art. 21, stk. 2.

3.4.5 Kommissionen foreslår tre forskellige måder at løse disse problemer på:

3.4.5.1 At hjælpe de nationale myndigheder med at finde praktiske løsninger:

Det er således Den Europæiske Unions vigtigste rolle at hjælpe de nationale myndigheder med at samarbejde på en mere effektiv måde.

3.4.5.2 Anerkendelse med retsvirkning:

Denne anerkendelse vil kunne foregå uden harmonisering af eksisterende regler, og medlemsstaternes retssystemer vil kunne forblive uændrede, hvilket vil indebære, at hver enkelt medlemsstat på grundlag af gensidig tillid accepterer og anerkender virkningerne af en retsstilling, der er opnået i en anden medlemsstat.

3.4.5.3 Anerkendelse baseret på harmonisering af reglerne om lovkonflikter:

Der ville være tale om opbygning af et sæt af fælles regler udviklet på EU-plan, hvis formål skulle være at sikre retten i forbindelse med krydsning af grænsen, når der er tale om civilstandsforhold.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Grønbogen, som Kommissionen har udarbejdet, er lovgivningsmæssigt set begrundet i behovet for at få området med frihed, sikkerhed og retfærdighed til at fungere bedre og på flere områder og for at understrege dets sammenhæng med borgernes udøvelse af de rettigheder, som er knyttet til unionsborgerskabet og de grundlæggende økonomiske friheder.

4.2 Udvalget bifalder således dette initiativ fra Kommissionens side, som - i overensstemmelse med de konstitutionelle principper og værdier og med Unionens mål som fastlagt i EUT og TEUF efter Lissabontraktaten - anlægger en først og fremmest retlig synsvinkel, som styrker borgernes rolle i den europæiske integrationsproces.

4.3 Følgelig påhviler det Unionens institutioner og organer at gøre det lettere for medlemsstaternes borgere og for alle mennesker generelt at udøve de rettigheder og friheder, som de bør kunne nyde godt af i så vidt et omfang og med alle de muligheder, som traktaterne og den gældende ret åbner mulighed for.

4.3.1 Dette vil føre til mere ligebehandling i overensstemmelse med princippet i artikel 9 i EUT og vil medvirke til at fjerne de hindringer for udøvelsen af disse rettigheder og friheder, som ikke er begrundet i hensynet til den offentlige orden, og som ofte alene har til formål at beskytte korporative interesser (hvilket er ensbetydende med mulig indgriben fra offentligt ansatte, notarer eller medarbejdere i registre osv.), eller som dækker over en absurd mistillid i forbindelse med EU-medlemsstaternes suverænitet.

4.4 Ikke desto mindre kræver vedtagelsen af fremtidige foranstaltninger for at fjerne hindringer, som udspringer af

administrative eller sproglige formaliteter, en velovervejet undersøgelse af den materielle rækkevidde, eftersom sådanne tiltag - ved siden af de ønskværdige »menneskelige« resultater mht. afskaffelse af administrative hindringer og besvær samt lavere økonomiske omkostninger og forkortelse af ventetiden for anvendelsen af offentlige dokumenter uden for den stat, hvori de er blevet udstedt - kan udløse alvorlige lovkonflikter på et så følsomt område som civilstand.

4.5 På denne baggrund vil det være passende at undersøge gennemførligheden af de nævnte foranstaltninger og i den forbindelse skelne mellem aspekter, som alene vedrører proceduremæssige og sproglige spørgsmål, og mere indholdsmæssige spørgsmål vedrørende de berørtes retsstilling.

4.6 Fuld gennemførelse af retten til at færdes frit, opholdsretten, etableringsfriheden, fri udveksling af tjenesteydelser og fri bevægelighed for arbejdstagerne i det indre marked og andre rettigheder kræver, at der indføres overnationale mekanismer og retsakter, som ophæver de administrative formaliteter til bekræftelse af ægtheden af offentlige dokumenter eller begrænser dem til meget specifikke situationer.

4.6.1 Myndighederne i medlemsstater, som ikke oprindeligt har udstedt et givet dokument, optræder ofte på en måde, som dækker over interesser, der er uforenelige med EU-retten, og som indebærer diskriminatorisk behandling og uberettigede byrder for enkeltpersoner.

4.6.2 Det er indlysende, at hensynet til den offentlige orden og beskyttelsen af medlemsstaternes finansielle interesser kan sikres på måder, som er mindre byrdefulde for enkeltpersoner, og som i hvert fald ikke må krænke deres rettigheder i henhold til EU's retsorden. I tilfælde af alvorlig tvivl om ægtheden af et dokument, eller hvis et dokument ikke findes i en medlemsstat, kan de nationale kompetente myndigheder udveksle oplysninger og finde en passende løsning herpå.

4.6.2.1 Her vil udvalget dog understrege, at det anser det for de offentlige forvaltningspligt på alle mulige måder at yde borgerne grænseoverskridende anerkendelse af alle offentlige dokumenter vedrørende en status eller en situation, som er en forudsætning eller betingelse for, at den pågældende kan udøve de rettigheder og friheder, som EU anerkender.

4.6.3 Dette fremgår af de forskellige erfaringer inden for EU, såsom:

- det administrative samarbejde mellem medarbejdere i civilstandsregistre, som i dag foregår mellem de elleve medlemsstater, der har undertegnet ICCS-konvention nr. 3⁽³⁾, og hvis gode resultater i EØSU's øjne er et godt argument for at opfordre alle EU's medlemsstater til at undertegne den som et indledende skridt til den forventelige vedtagelse af overnationale regler på dette område;
- udveksling af oplysninger om erhvervskvalifikationer via det elektroniske informationssystem for det indre marked (IMI);

⁽³⁾ Ifølge konvention nr. 3 skal en civilstandsmyndighed, der opretter en vielsesattest, underrette civilstandsmyndigheden på det sted, hvor hver af de kommende ægtefæller er født, ved hjælp af en standardformular.

— den gradvise automatisering og afskaffelse af eksekutivproceduren i forbindelse med den udbredte anvendelse af elektroniske procedurer, e-retspleje osv.

4.6.3.1 Det synes i lyset af disse erfaringer at være på sin plads, at Kommissionen sammenkæder sit lovgivningsforslag i Grønbogen om fri cirkulation af offentlige dokumenter med andre initiativer såsom dagsordenen for et »digitalt Europa« og »e-2020«. EØSU mener, at det ville være en god lejlighed til at komme i gang med skabelsen af et net af civilstandsregistre, som kan lette gennemførelsen af princippet om, at offentlige dokumenter kun skal forelægges én gang for at forenkle de administrative procedurer.

4.6.3.2 EØSU mener, at man også kunne overveje på kort sigt at oprette en elektronisk database med modeller for de offentlige dokumenter, som hyppigst udstedes i medlemsstaterne. En sådan database skulle forvaltes af Kommissionen for at fremme den gensidige anerkendelse og automatiske validering af dem på hele EU's område med angivelse af de respektive sprogversioner.

4.6.4 Ligeledes viser erfaringer fra andre af EU's indsatsområder, at det er muligt at anvende dokumenter, som er udformet med samme eller næsten samme format og med ensartede teknikker og materialer, såsom det europæiske pas⁽⁴⁾ samt dokumenter med henblik på assistance i henhold til artikel 20, stk. 2, litra c), i TEUF; formatet for kørekort til de forskellige kategorier af motorkøretøjer og knallerter osv.

4.6.5 Følgelig kan EØSU med rimelighed gøre sig til talsmand for generel indførelse af flersprogede standardformularer for officielle dokumenter, som kan bygge på ICCS's modeller, hvilket blandt andet ville have den fordel at overflødig gøre oversættelse af disse dokumenter i bestemmelsesstaten.

4.7 Der kan ikke herske tvivl om, at et tættere administrativt samarbejde og udstedelsen af dokumenter med gyldighed i alle EU's medlemsstater er opnåelige mål i et klima med gensidig tillid for ikke at sige gensidig anerkendelse; de er også værd at stræbe efter, hvis man vil lette udøvelsen af de nævnte EU-borgerrettigheder og grundlæggende økonomiske rettigheder. Vedtagelsen af EU-regler, der gælder fuldt ud i alle medlemsstater, er en institutionel opgave, som falder inden for EU's kompetence, og den er nødvendig for at føre integrationsprocessen videre.

4.8 Ikke desto mindre er spørgsmålet om skriftlig dokumentation for civilstand mere kompliceret af forskellige grunde, som gør det nødvendigt at undersøge forskellige lovgivningsmuligheder.

4.8.1 Det drejer sig om at finde frem til en fælles løsning (måske indførelse af et europæisk civilstandscertifikat) på det problem, at de civilstandsattester, der i dag udstedes af de

kompetente myndigheder i medlemsstaterne, ikke angiver personlige forhold på samme måde, og at deres virkninger ikke kan gøres gældende fuldt ud i medlemsstaterne.

4.8.2 De forskellige retlige, kulturelle og religiøse traditioner i EU's medlemsstater gør, at borgernes retsstilling antager forskellige former. Dette betyder, at der er skævheder, som rækker lige fra kravet om et certifikat for, at der kan indgås ægteskab, som findes i nogle medlemsstater, anerkendelse af ægteskaber mellem personer af samme køn, rækkefølgen af efternavne, eller spørgsmålet om, hvilket køn, en person har efter kønsskifte.

4.9 Medlemsstaterne har i dag kompetencen på dette område, og Lissabontraktaten giver ikke noget specifikt grundlag for at tage overnationale initiativer til harmonisering af lovgivningen på området, og den indeholder heller ikke – til forskel fra stk. 3 i artikel 77 i TEUF vedrørende visa og andre tilladelser til kortvarigt ophold – nogen bestemmelse, som kan tages i anvendelse i tilfælde af manglende hjemmel i traktaterne. Det er derfor nødvendigt nøje at holde sig til nærhedsprincippet.

4.10 Følgelig bør man overveje muligheden for at tage princippet om gensidig anerkendelse i anvendelse gennem en eller anden form for overnational bestemmelse baseret på den generelle mulighed i artikel 81, stk. 1, i TEUF, hvorefter der som fastsat i samme artikels stk. 3 kan anvendes en særlig lovgivningsprocedure med deltagelse af medlemsstaternes nationale parlamenter.

4.10.1 Det vil således ikke være ønskeligt at foretage en detaljeret gennemgang og evaluering af de juridiske muligheder, som Unionen kan vælge alt efter, hvilken civilstand, der ønskes anerkendt, da det nok vil være lettere at anvende denne fremgangsmåde på herkomst, adoption eller rækkefølgen af en persons efternavn, end på anerkendelse af et ægteskab.

4.10.2 Uanset hvilken lovgivningsform, EU vælger at foreslå, og uanset hvor lang tid der går med at få den indført, må man så hurtigt som muligt tilgodese de personer, der kræver anerkendelse af en retsstilling eller af virkninger af en civilstandsattest, gennem udarbejdelse af kriterier eller bindende EU-regler, som kan hjælpe de nationale myndigheder i medlemsstaterne med at finde sammenhængende og fleksible løsninger uden at diskriminere borgerne på grundlag af deres nationalitet.

4.11 I betragtning af det uopsættelige behov for at lette offentlige dokumenters cirkulation bør medlemsstaterne og EU's institutioner støtte Kommissionens initiativer til at fremme fri cirkulation af offentlige dokumenter og indføre en frivillig overnational ordning med et europæisk civilstandscertifikat ved at påbegynde det nødvendige arbejde med at harmonisere lovkonfliktreglerne. Samtidigt må der indføres gensidig anerkendelse gennem fastlæggelse af de minimumskrav, som civilstandsattesterne skal opfylde, og opnås konsensus om, at dokumenterne skal formodes at være generelt gyldige inden for EU, når først den kompetente myndighed har fastslået, at de er lovligt udstedt.

⁽⁴⁾ EFT C 241 af 19.9.1981 og EFT C 179 af 26.7.1982.

4.12 For at sikre størst mulig effekt af de fremtidige foranstaltninger, som EU måtte vedtage angående fri cirkulation af offentlige dokumenter, opfordrer udvalget Kommissionen til at overveje muligheden for at foreslå, at de fremtidige bestemmelser også kommer til at gælde for borgerne fra Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde og fra de tredjelande, som EU har indgået stadigt gældende associeringsaftaler med (på et gensidigt grundlag, som også omfatter medlemsstaternes borgere), samt for fastboende tredjelandsstatsborgere, som er lovligt etableret eller bosat i en medlemsstat.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

*Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/666/EØF, 2005/56/EF og 2009/101/EF for så vidt angår sammenkobling af centrale registre og handels- og selskabsregistre«

KOM(2011) 79 endelig — 2011/0038 (COD)

(2011/C 248/20)

Ordfører: **Miklós PÁSZTOR**

Den 8. og den 16. marts 2011 besluttede henholdsvis Europa-Parlamentet og Rådet under henvisning til artikel 50, stk. 2 (g) i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/666/EØF, 2005/56/EF og 2009/101/EF for så vidt angår sammenkobling af centrale registre og handels- og selskabsregistre

KOM(2011) 79 endelig - 2011/0038 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 26. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni 2011, følgende udtalelse med 144 stemmer for, 2 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU glæder sig over offentliggørelsen af direktivet, som det anser for at være et væsentligt skridt fremad i udviklingen af det indre marked. Det gør det muligt at realisere erhvervslivets, lønmodtagernes, forbrugernes og EU-borgernes overordnede mål, som forudsat i Europa 2020-strategien og SMV-initiativet (»Small Business Act«). I sin nuværende form, hvor målet er at standardisere de vigtigste oplysninger og dokumenter og at erstatte det frivillige samarbejde med en juridisk forpligtelse i hele EU, opfylder forslaget kun nogle af de fremsatte grundlæggende krav.

1.2 Samtidig indeholder forslaget mange usikkerhedsmomenter omkring gennemførelsen. Det overlades til Kommissionen at løse en lang række problemer i en fremtidig regulering. EØSU udtrykker håb om, at det ligeledes vil blive inddraget i de kommende lovgivningsfaser og fortsat vil være en partner for Kommissionen i udmøntningen af de delegerede beføjelser.

1.3 EØSU ville have foretrukket, at man med forslaget konsoliderede de tre ændrede direktiver og gav entydigt udtryk for EU's krav på dette område⁽¹⁾. Med ændringen og de delegerede retsakter, som vil blive vedtaget senere, skabes der uklarhed om gennemførelsen. Af denne grund fastholder EØSU i denne forbindelse de standpunkter, det gav udtryk for i forbindelse med grønbogen, og håber, at de bliver medtaget i den fremtidige lovgivning.

1.4 Udvalget anser det for en alvorlig mangel, at man i forordningen ikke tager stilling til spørgsmålet om flytning af

hjemsted, der som anført i grønbogen bliver stadig mere afgørende på et stadig tættere integreret indre marked. EØSU betragter det som en forspildt mulighed, at lovgiver ikke har forsøgt at anvende det i øvrigt nævnte princip om åbenhed om værdipapirer som model.

1.5 EØSU støtter de foreslåede ændringer af direktiv 89/666/EØF og 2005/56/EF.

1.6 Med hensyn til ændringerne af direktiv 2009/101/EF anser udvalget det for væsentligt:

— at oplysningerne offentliggøres hurtigst muligt, dvs. med den kortest mulige frist ud fra de tekniske og juridiske begrænsninger,

— at anmodningen om basisoplysninger er gratis under det fælles europæiske system – en anbefaling EØSU allerede har givet udtryk for.

— at spørgsmålet om udgifterne i forbindelse med opbygningen og udnyttelsen af systemet klarlægges, hvilket ikke er tilfældet i øjeblikket. På dette punkt beklager udvalget manglen på konsekvensanalyser i forslaget. Det fremhæver imidlertid nødvendigheden af, at EU afsætter midler til at dække disse udgifter,

— at systemet giver den mest direkte adgang til informationer, og at offentliggørelsen af informationer på papir minimeres mest muligt.

⁽¹⁾ Det første og det ellefte direktiv kan i praksis let kombineres, da de har det samme mål (virksomheders oplysningspligt), mens direktivet om grænseoverskridende fusioner begrænser sig til et specifikt aspekt, nemlig kravene til selskabsregistre i forbindelse med grænseoverskridende operationer.

1.7 EØSU accepterer, at fristen for EU's og medlemsstaternes gennemførelse af de nødvendige love og administrative bestemmelser er den 1. januar 2014. Det anser det imidlertid for nødvendigt, at EU fastsætter en intern frist for gennemførelsen af de foranstaltninger, der vedtages i de delegerede retsakter.

2. Direktivforslagets indhold

2.1 Direktivet søger at skabe større åbenhed om de juridiske og skattemæssige bestemmelser for virksomheder, som i stigende grad gør brug af fordelene ved det indre marked, og således øge tilliden til dette marked for at fremme udnyttelsen af de konkurrencemæssige fordele, som forholdet mellem handelspartnere skaber.

2.2 På grundlag af direktivet skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger for i hele EU at give forretningspartnere og tredjemand let adgang til officielle dokumenter og andre oplysninger om virksomheder og de forbindelser, de opretholder med hinanden. Hidtil har der nemlig ikke været nogen forpligtelse hertil eller mulighed herfor. Problemet med gennemsigtighed er særlig akut og aktuelt i forbindelse med grænseoverskridende fusioner og opsplitninger af virksomheder eller i tilfælde af filialer af en virksomhed, der er underlagt en anden medlemsstats lovgivning.

2.3 Som løsning foreslår Kommissionen at ændre visse tidligere direktiver:

- direktiv 89/666/EØF om offentlighed vedrørende filialer oprettet i en anden medlemsstat (elleve direktiv),
- direktiv 2005/56/EF om grænseoverskridende fusioner af selskaber,
- direktiv 2009/101/EF om garantier til selskabsdeltagere og tredjemand (nyt direktiv om adgang til selskabsoplysninger, som erstatter det første direktiv).

Disse direktiver dækker kun delvist det voksende behov for information.

2.4 Med det nye direktiv bliver de eksisterende krav og procedurer udvidet og præciseret, og Kommissionen får beføjelse til i forbindelse med gennemførelsen af direktivet, at tilføje yderligere præciseringer og udvidelser. Hovedformålet med denne foranstaltning er at sikre, at alle selskaber, filialer eller grupper af økonomiske aktører kan identificeres tydeligt og så hurtigt som muligt og således, at eventuelle ændringer umiddelbart registreres og er tilgængelige. Det bedste instrument til at opnå dette er den elektroniske lagring og offentliggørelse af dokumenter og oplysninger, og endvidere skal medlemsstaterne via den planlagte fælles europæiske platform sørge for digitaliseringen og adgangen til data.

2.5 De fleste af de ændringer, Kommissionen foreslår, vedrører direktiv 2009/101/EF:

- fristen for offentliggørelse af data er fastsat til højst 15 kalenderdage,

— enhver virksomhed skal have en unik identifikator, der sikrer deres entydige identificering i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde,

— de krævede formaliteter i medlemsstaterne skal være forenelige med tilgængeligheden via en fælles europæisk elektronisk platform,

— medlemsstaterne skal sikre dokumenternes og oplysningernes troværdighed,

— offentliggørelsesomkostningerne bør ikke overstige de nødvendige administrative udgifter,

— med henblik på gennemførelsen af disse bestemmelser kan Europa-Kommissionen på grundlag af delegerede beføjelser vedtage tekniske regler for forvaltningen, sikkerheden og udformningen af den unikke identifikator, anvendelsen af sprog, metoder og tekniske normer for offentliggørelse og eventuelle sanktioner ved manglende overholdelse af bestemmelserne.

2.6 Ændringerne af direktiverne fra 1989 og 2005 vedrører den unikke identifikationskode for filialer eller kapitalselskaber, der har været genstand for en grænseoverskridende fusion samt kravet om elektronisk forenelighed med andre registreringsaktiviteter.

2.7 Direktivet, der træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen, er rettet til medlemsstaterne, som skal gennemføre det senest den 1. januar 2014.

3. Den juridiske baggrund for udtalelsen

3.1 Gennemsigtigheden af selskabsregistre er ikke blot et vigtigt mål i sig selv, men er også en af de nødvendige forudsætninger for den yderligere harmonisering af selskabsretten. Interoperabiliteten mellem de nationale registre er i det væsentlige et it-relateret og økonomisk spørgsmål, men forslaget skal offentliggøres i juridisk form, da man ikke kan se bort fra de lovmæssige krav. Uden over behovet for at finde den rette juridiske form skal man også se indgående på den juridiske baggrund for harmoniseringen.

3.1.1 I denne sammenhæng er det i første omgang et spørgsmål om, hvordan man kan forene interesserne mellem de lande, der traditionelt er kapitalgivende og dem, der er modtagere. Tabellen nedenfor viser hovedlinjerne i deres tilgange. På grundlag af disse tilgange udgør medlemsstaternes underliggende interesser på længere sigt en væsentlig hindring for en gennemgribende harmonisering. Den kendsgerning, at debatten kun drejer sig om et teknisk spørgsmål som sammenkoblingen af selskabsregistre, ændrer ikke ved dette.

	Kapitalgivende medlemsstat	Kapitalmodtagende medlemsstat
1. Legitimierung af virksomheder (juridisk personlighed)	Fiktionsprincippet (universalitet)	Realitetsprincippet (specifikke forhold)
2. Den juridiske persons identificerbarhed	Registreringssted	Det faktiske administrative sæde
3. Retskompetence	Individualitetsprincippet	Territorialitetsprincippet
4. Princippet om økonomisk ret	Retssikkerhed	Forebyggelse af misbrug af loven
5. Princippet om EU-lovgivning (politikken for det indre marked)	Forbud mod at begrænse af de grundlæggende friheder	Forbud mod forskelsbehandling

3.2 I lande hvor fiktionsprincippet finder anvendelse (anerkendelsen af virksomheder på nationalt plan er i princippet automatisk, hvis de opfylder visse formelle krav), findes der få hindringer for den nationale registrering af virksomheder. I andre (hvor det også drejer sig om at beskytte de lokale samfund omkring virksomheden) er der langt flere hindringer, da virksomheden, der ønsker registrering, har et større ansvar end staten. Med andre ord vejer privatretten tungere end den offentlige ret, når det drejer sig om registrering.

3.3 I visse lande kan virksomheder slet ikke ændre deres status, mens det i andre i tilfælde af flytning af det faktiske administrative sæde er nødvendigt at ændre identiteten og dermed registreringen for at blive anerkendt rent selskabsretligt. Dette har skabt forskellige problemer på det indre marked (som f.eks. *Überseering*-sagen). Dette udelukker nemlig hverken dobbelt identitet eller den mareridtsagtige situation med dobbelt manglende identitet (som det skete med en tysk-irsk sammenslutning).

3.4 Visse lande ser verden som en helhed og betragter virksomhedernes aktivitet som en helhed, uanset om den udøves inden for landets grænser eller i udlandet (individualitetsprincippet). I andre lande baseres retskompetencen på territorialitetsprincippet. Det, der tæller, er hvor virksomheden er placeret, og der er derfor en afgørende forskel mellem det nationale territorium og udlandet. Der er således et reelt behov for harmonisering. I det første tilfælde (individualitetsprincippet) falder interoperabiliteten mellem selskabsregistre hovedsagelig ind under privatretten, og selskabsretten beskæftiger sig med virksomhedernes egne interesser. I det andet tilfælde er det nødvendigt med offentlige foranstaltninger. Man kan således forestille sig, at i det første tilfælde er f.eks. BRITE-projektet en bedre løsning for kapitalgivende lande end positiv harmonisering.

3.5 Kendetegnende for kapitalgivende lande er, at de er tilbageholdende med at ændre den identificeringskode, der på basis af selskabsretten blev opnået ved registreringen, da retssikkerheden for dem er vigtigere end alt andet. Andre lande anser

derimod beskyttelsen af de lokale samfund omkring virksomheden for altafgørende og tøver ikke, hvor det er nødvendigt, med at anfægte en virksomheds juridiske status. Det er grunden til, at artikel 11 i det første direktiv (artikel 12 i det nye), der indgående beskriver årsagerne til afviklingen af en virksomhed, kan blive gennemført meget forskelligt fra land til land i lyset af dets fortolkning af, hvordan en virksomhed skal oprettes (jf. f.eks. sagerne *Ubbink* eller *Marleasing*).

3.6 De lande, der i princippet ikke skelner mellem interne og eksterne aktiviteter, drager generelt størst fordel af det indre markeds muligheder, og de virksomheder, der er registreret i disse lande, kan let få den opfattelse, at de foranstaltninger, som værtslandet træffer, skader dem, da deres EU-friheder begrænses. I de lande, der derimod anvender realitetsprincippet (dvs. territorialitetsprincippet), kan der i højere grad lægges vægt på spørgsmålet om den diskriminerende behandling af udenlandske virksomheder. Det er således klart de kapitalgivende lande, der har interesse i en standardisering af registre, men reguleringen på området er en større udfordring for de kapitalmodtagende lande.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU glæder sig over offentliggørelsen af direktivet, som det anser for at være et væsentligt skridt fremad i udviklingen af det indre marked. Det gør det muligt at realisere erhvervslivets, lønmodtagernes, forbrugernes og EU-borgernes overordnede mål, som det tidligere har givet udtryk for i forbindelse med grønbogen: »Sammenkoblingen af selskabsregistre bør afspejle målene i to strategiske dokumenter, nemlig *Europa 2020-strategien* og *En Small Business Act* for Europa. Sammenkobling af selskabsregistre må forventes at øge gennemsigtigheden og lette samarbejdet mellem virksomhederne samt mindske barriererne for grænseoverskridende erhvervsaktiviteter og reducere de administrative byrder, navnlig for de små og mellemstore virksomheder. Alt dette er nødvendigt, hvis man skal styrke det indre marked og fremme en afbalanceret og bæredygtig økonomisk og social fremgang, som fremhævet i Kommissionens meddelelse »Tænk småt først« – En »Small Business Act« for Europa – KOM(2008) 394 endelig«⁽²⁾.

4.2 Udvalget bemærker endvidere, at i sin nuværende form, hvor målet er at standardisere de vigtigste oplysninger og dokumenter og at erstatte det frivillige samarbejde med en juridisk forpligtelse i hele EU, opfylder forslaget kun nogle af de fremsatte grundlæggende krav. Desuden anser det den generelle holdning i reguleringen til spørgsmålet om administrative omkostninger og databeskyttelsen for acceptabel, men mener dog, at mange punkter kræver en præcisering.

4.3 Det må dog konstateres, at forslaget stadig indeholder mange usikkerhedsmomenter, hvad angår gennemførelsen. Som helhed vil de nærmere bestemmelser først blive fastlagt i en fremtidig regulering. Det ville dog have været hensigtsmæssigt, at man allerede nu blev informeret herom. Det foreliggende forslag kunne således have indeholdt yderligere oplysninger om visse normer og indhold i betragtning af, at en del omtales i grønbogen og krævede et svar. Man burde derfor have udtalt sig

⁽²⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 120, pkt. 1.2.

om deres praktiske aspekter. Af denne grund fastholder EØSU i denne forbindelse de standpunkter, det gav udtryk for i forbindelse med grønbogen, og håber, at de bliver medtaget i den fremtidige lovgivning.

4.4 EØSU føler således, at EU har forspildt en mulighed for at tage et større skridt i retning af en tættere harmonisering af selskabsretten som beskrevet i afsnit 3. Udvalget er klar over, at mange juridiske og institutionelle forskelle gør det vanskeligt at gøre betydelige fremskridt inden for dette bredere spørgsmål, og at harmoniseringen af selskabsretten kunne tage et årti. Registrering er imidlertid en del af processen og ved at undlade at behandle spørgsmålet i detaljer, har vi forpasset en mulighed for at finde fælles formuleringer og indlede en debat. I øvrigt illustrerer Brite-programmet klart, at de berørte parter til almindelig tilfredshed kan løse mange detailspørgsmål gennem selvregulering.

4.5 Udvalget anser det for en alvorlig mangel, at man i denne lovgivning ikke tager stilling til spørgsmålet om flytning af hjemsted, der som anført i grønbogen bliver stadig mere afgørende på et stadig tættere integreret indre marked. EØSU betragter det som en forspildt mulighed, at lovgiver ikke har forsøgt at anvende det i øvrigt nævnte princip om åbenhed om værdipapirer som model.

4.6 Som led i denne proces kunne det have været nyttigt, at man med forslaget konsoliderede de tre ændrede direktiver og gav entydigt udtryk for EU's krav på dette område⁽³⁾. Med ændringen og de delegerede retsakter, som vil blive vedtaget senere, skabes der uklarhed om gennemførelsen, især fordi det foreliggende forslag ikke uddyber de administrative udfordringer i forbindelse med forvaltningen og samarbejdet mellem medlemsstaternes handelsregistre.

4.7 Udvalget mener, at der vil opstå nye problemer i forbindelse med de tilstræbte mål, da de instanser, der hidtil har arbejdet sammen om registreringer på europæisk plan – hvad enten de er officielle, arbejder på frivillig basis eller udsprunget af markedet – ifølge forslaget ordlyd og forhåbentlig ikke som oprindelig tiltænkt – ikke vil have nogen plads inden for rammerne af det nye samarbejde. EØSU er også enig i, at EU's fælles juridiske portal – e-Justiceportalen – bør være den centrale adgang til juridiske oplysninger, men anser det for vigtigt, at der er tilstrækkelige muligheder for initiativer, der forfølger andre og eventuelt mere vidtgående målsætninger. Udvalget understreger også, at »det er særlig vigtigt, at de nationale institutioner og EU-institutionerne samarbejder med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet på dette område«⁽⁴⁾. EØSU håber, at det ligeledes vil blive inddraget i de kommende lovgivningsfaser og fortsat vil være en partner for Kommissionen i forberedelsen af en fremtidig regulering.

⁽³⁾ Det første og det ellefte direktiv kan i praksis let kombineres, da de har det samme mål (virksomheders oplysningspligt), mens direktivet om grænseoverskridende fusioner begrænser sig til et specifikt aspekt, nemlig kravene til selskabsregistre i forbindelse med grænseoverskridende operationer.

⁽⁴⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 120, pkt. 6.7.

5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU støtter de foreslåede ændringer af direktiv 89/666/EØF og 2005/56/EF.

5.2 Hvad angår ændringen af direktiv 2009/101/EF, finder udvalget det vigtigt, at oplysningerne offentliggøres hurtigst muligt, dvs. med den kortest mulige frist ud fra de tekniske og juridiske begrænsninger. EØSU mener, at det på kort sigt er muligt at afkorte den foreslåede frist drastisk. Det påpeger imidlertid, at selv denne frist kan vise sig at være for lang i visse tilfælde, og at der derfor kan være et potentielt behov for, at anmeldelsen af ændringer sker meget hurtigere, med andre ord via den fælles europæiske platform i form af en »offentliggørelse⁽⁵⁾« umiddelbart efter en lokal anmeldelse, og som kunne blive certificeret på et senere tidspunkt. De aktuelle it-systemer gør dette muligt.

5.3 Det skal klart angives, om det alene er anmelderen, der skal dække alle udgifterne til denne informationstjeneste, eller om den part, der anmoder om oplysninger, også skal betale. På dette punkt er der forskel på de nationale systemer. I øjeblikket er det sådan, at der kun skal betales for oplysninger, som kommer fra et andet lands handelsregister. EØSU fastholder sit tidligere udtrykte håb om, at anmodningen om basisoplysninger bliver gratis under det fælles europæiske system⁽⁶⁾.

5.3.1 Udvalget mener, at især oplysninger om forretningssted, virksomhedens ejere og vigtigste ledere, selskabets økonomiske og juridiske situation, dets soliditet samt præcise data om regnskab og balance skal betragtes som nødvendige basisoplysninger for forretningspartnere, aktionærer, kreditorer og medarbejdere.

5.3.2 I denne forbindelse understreger udvalget, at spørgsmålet om udgifterne til systemets opbygning og drift ikke er blevet afklaret. Det beklager, at der ikke foreslås konsekvensanalyser til at foretage en vurdering heraf. Det fremhæver imidlertid nødvendigheden af, at EU afsætter midler til at dække sådanne udgifter.

5.4 EØSU glæder sig over, at dataene vil være tilgængelige elektronisk. Det håber imidlertid, at driften af systemet giver så direkte adgang til information som muligt. Det erkender dog, at det her er væsentligt at finde en balance mellem krav til offentlighed og hurtig og sikker drift. Udvalget er overbevist om, at et tilfredsstillende kompromis er muligt, og at kravet til offentlighed i sidste ende vil blive styrket. Udvalget nærer endvidere

⁽⁵⁾ Det drejer sig om meddelelser eller informationer, der offentliggøres på det europæiske elektroniske net, og som er direkte tilgængelig for de interesserede parter.

⁽⁶⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 120, pkt. 1.5.

den grundlæggende forventning til det fælles system, at det vil minimere offentliggørelsen af informationer på papir og dermed omkostningerne ved offentliggørelsen.

5.4.1 EØSU henleder opmærksomheden på, at der kan opstå modsætninger mellem anmeldelsespligten på EU-plan og de juridiske krav, der fortsat er national kompetence (f.eks. spørgsmålet om autenticitet). Denne situation er uholdbar på lang sigt.

5.5 Udvalget mener ligeledes, at der findes enkle tekniske løsninger på sprogproblemerne, som blot kræver betydelige forberedelser. Med moderne oversættelsessoftware kan man let offentliggøre standardiserede dokumenter til et hvilket som helst andet sprog, forudsat at disse er tilgængelige og er blevet

godkendt efter en passende høring. Denne form for standardisering er især egnet til basisoplysninger og regnskabsdokumenter.

5.6 Med hensyn til databeskyttelse anser EØSU det for hensigtsmæssigt, at direktiv 95/46/EF om beskyttelse af personoplysninger finder anvendelse på selskabsregistre.

5.7 EØSU accepterer, at fristen for EU's og medlemsstaternes gennemførelse af de nødvendige love og administrative bestemmelser er den 1. januar 2014. Det anser det imidlertid for nødvendigt, at EU fastsætter en intern frist for gennemførelsen af de foranstaltninger, der vedtages i de delegerede retsakter. Således vil en velfungerende struktur sikre, at der er hurtig og ensartet adgang til informationer om selskaber i hele EU.

Bruxelles, den 15. juni 2011

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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En global metode til beskyttelse af personoplysninger i Den Europæiske Union«

KOM(2010) 609 endelig

(2011/C 248/21)

Ordfører: **Peter MORGAN**

Kommissionen besluttede den 4. november 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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En global metode til beskyttelse af personoplysninger i Den Europæiske Union

KOM(2010) 609 endelig.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder. Sektionen vedtog sin udtalelse den 27. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 16. juni 2011, følgende udtalelse med 155 stemmer for, 9 imod og 12 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EU's databeskyttelseslovgivning bygger på direktiv 95/46/EF fra 1995. Det havde to målsætninger, der blev udtrykt således:

- (1) *Medlemsstaterne sikrer i overensstemmelse med dette direktiv beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger.*
- (2) *Medlemsstaterne må ikke af grunde, der har forbindelse med den i stk. 1 foreskrevne beskyttelse, indskrænke eller forbyde fri udveksling af personoplysninger mellem medlemsstaterne.*

Det er vigtigt at opnå overensstemmelse mellem disse to målsætninger, så de ikke strider imod hinanden. Det vigtigste formål med en ny lovgivning må være at indføre en lovmæssig ramme, der medvirker til at nå begge målsætninger.

1.2 EØSU bifalder meddelelsen, der gør rede for Kommissionens strategi for at ajourføre databeskyttelsesdirektivet 95/46/EF. Den rivende udvikling, der sker inden for ny teknologi, medfører en eksponentiel stigning i mængden af online-databehandling. For at undgå massive krænkelse af privatlivets fred, er man derfor nødt til at øge beskyttelsen af personoplysninger i tilsvarende grad. Indsamlingen, sammenlægningen og forvaltningen af data fra forskellige kilder skal afgrænses nøje. Den offentlige sektor råder over mange forskellige informationer om forholdet mellem staten og borgerne. De oplysninger, der indsamles, bør begrænses til det, der er strengt nødvendigt til det givne formål. Der bør nedlægges forbud mod at samle disse forskellige data i en »big brother«-database.

1.3 Samtidig maner EØSU til forsigtighed. Lovgivning, der indeholder bestemmelser for erhvervsvirksomhed, skal forblive stabil og forudsigelig. EØSU støtter derfor en passende revision af databeskyttelseslovgivningen.

1.4 I meddelelsen påpeges det, at interessenter, ikke mindst multinationale virksomheder, igen og igen har udtrykt bekymring over den utilstrækkelige harmonisering af medlemsstaternes lovgivning om databeskyttelse, selv om den fælles EU-lovgivning er på plads. EØSU foreslår, at den nye lovgivning skal give en mere konsekvent beskyttelse af arbejdstagernes personoplysninger i hele EU, herunder en EU-ramme, der øger den retlige klarhed og sikkerhed. I den henseende udtrykker EØSU især tilfredshed med hensigten om en obligatorisk udnævnelse af en uafhængig databeskyttelsesansvarlig og at harmonisere reglerne vedrørende de databeskyttelsesansvarliges opgaver og beføjelser.

1.5 På grund af den mulige konflikt mellem privatlivets fred og den kommercielle brug af data om privatpersoner samt alt det, der er på spil, er folk nødt til at blive mere opmærksomme på de formål, der kan være med at samle oplysninger om dem, samt de muligheder, der har for at kontrollere anvendelsen af oplysninger, der er blevet samlet. Derfor mener EØSU, at en effektiv håndhævelse og klageadgang er absolut nødvendige, hvis projektet skal være »omfattende« i ordets egentlige forstand. Desuden bør man tage højde for den grænseoverskridende dimension.

1.6 Hvad EU's borgere angår, bør man inden for EU anvende den lovgivning, der gælder i den medlemsstat, hvor den registransvarlige for de indsamlede data befinder sig. For borgere, der har ret til beskyttelse, navnlig arbejdstagere og forbrugere, finder databeskyttelsesloven på deres sædvanlige opholdssted anvendelse.

1.7 Henvisningen til børn er for overfladisk. Der er nødt til at være særligt fokus på beskyttelse af børns personlige oplysninger. Retten til at blive glemt vil kunne rette op på registreringen af børns fjollerier og teenageres forseelser, men det er ikke sikkert, at retten til at blive glemt kan gennemføres i praksis.

1.8 Den nuværende definition af »følsomme oplysninger« skal præciseres, i og med at der er et stadigt voksende antal kategorier for elektroniske personrelaterede data. EØSU udtrykker bekymring for den udbredte og ukritiske brug af overvågningskameraer. Det er nødvendigt at håndhæve loven, der begrænser misbrug af disse optagelser. Et andet omstridt emne er GPRS-data om en persons opholdssted. Der bliver indsamlet flere og flere biometriske data. Definitionen bør omfatte sådanne nye teknologier og metoder og bør kunne rumme yderligere teknologiske udviklinger. Det kan blive nødvendigt at fastlægge principper, der tager højde for sammenhængen. EØSU går ind for, at disse nye teknologier anvendes hensigtsmæssigt.

1.9 Selv om EØSU erkender de udfordringer, der er forbundet med politisamarbejde på tværs af grænserne, mener vi alligevel, at der til enhver tid bør tages størst muligt hensyn de grundlæggende rettigheder, herunder databeskyttelse.

1.10 EØSU støtter Kommissionens grundlæggende intention om at sikre en mere konsekvent anvendelse af EU's databeskyttelsesregler i alle medlemsstaterne. EØSU er bekymret over, at alle de 12 nye medlemsstater måske endnu ikke har gennemført direktiv 95/6 til fulde.

1.11 EØSU mener, at de nationale databeskyttelsesmyndigheder generelt er tandløse og overbebyrdede, og at deres uafhængighed skal styrkes. Et nyt direktiv bør under alle omstændigheder indeholde krav om, at de nationale myndigheder får den status, den autoritet og de ressourcer, de skal bruge for at kunne varetage deres rolle.

1.12 På grundlag af artikel 29-gruppens hidtidige bidrag til beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger mener EØSU, at denne gruppe fortsat har en vigtig rolle at spille.

1.13 I forbindelse med EU's digitale dagsorden anmoder EØSU Kommissionen om at overveje at oprette et EU-organ, der har til opgave at undersøge internettets bredere samfundsmæssige påvirkning 10 til 20 år frem i tiden. De eksisterende bestemmelser om beskyttelse af personoplysninger bliver mere og mere utilstrækkelige. Samfundet halter bagefter. I forbindelse med databeskyttelse anbefaler EØSU, at man udnævner en tilsynsførende for databeskyttelse i EU. Den nuværende europæiske tilsynsførende for databeskyttelse beskæftiger sig kun med EU-institutionerne. Der er behov for en tilsynsførende, der er ansvarlig for koordineringen af og driftsstandarderne i medlemsstaterne. En sådan udnævnelse vil imidlertid kun være en del af den overordnede myndighed, EØSU forestiller sig.

2. Indledning

2.1 EØSU støtter fortsat de principper, som lå til grund for 1995-direktivet. I det følgende sammenfattes enkelte uddrag af teksten i direktivet. Uddragene udtrykker klart principperne:

— Artikel 6

Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at personoplysninger

- (a) *behandles loyalt og lovligt;*
- (b) *indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål;*
- (c) *skal være tilstrækkelige og relevante og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de indsamles, og de formål, hvortil de senere behandles;*
- (d) *skal være korrekte og om nødvendigt ajourførte;*
- (e) *skal opbevares på en sådan måde, at det ikke er muligt at identificere de registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil personoplysningerne indsamles.*

— Artikel 7

Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om, at behandling af personoplysninger kun må finde sted hvis:

- (a) *der ikke hersker tvivl om, at den registrerede har givet sit samtykke, eller*
- (b) *behandlingen er nødvendig af hensyn til opfyldelsen af en kontrakt, som den registrerede er part i, eller*
- (c) *behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som gælder for den registransvarlige, eller*
- (d) *behandlingen er nødvendig for at beskytte den registreredes vitale interesser, eller*
- (e) *behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse, eller*
- (f) *behandlingen er nødvendig, for at den registransvarlige kan forfølge en legitim interesse.*

— Artikel 8

Medlemsstaterne forbyder behandling af personoplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold og oplysninger om helbredsforhold og seksuelle forhold.

2.2 I for de sidste ti år har omstændighederne ændret sig markant med nye bestemmelser i artikel 16 Lissabon-traktaten og artikel 8 i EU's charter om grundlæggende rettigheder.

2.3 Formålet med denne meddelelse er at fastlægge Kommissionens metode til modernisering af EU's retssystem med hensyn til beskyttelse af personoplysninger på alle de områder, hvor EU agerer, især på baggrund af de udfordringer, som globalisering og ny teknologi skaber, således at man fortsat kan sikre fysiske personer et højt beskyttelsesniveau med hensyn til behandling af personoplysninger på alle de områder, hvor EU agerer.

2.4 I dag er det blevet nemmere og hurtigere at udveksle information over hele verden. Oplysninger om enkeltpersoner – e-mails, fotos og elektroniske kalendere – kan oprettes i Storbritannien med tysk software, behandles i Indien, lagres i Polen, mens en italiensk statsborger kan få adgang til dem i Spanien. Den hurtigt voksende informationsstrøm verden over er en stor udfordring for fysiske enkeltpersoners ret til beskyttelse af personoplysninger og privatlivets fred. Spørgsmål vedrørende databeskyttelse, herunder den grænseoverskridende dimension, påvirker borgerne hver dag – både når de er på arbejde, er i kontakt med offentlige myndigheder, når de køber varer eller tjenesteydelser, når de rejser eller surfer på internettet.

2.5 I 2011 vil Kommissionen foreslå lovgivning om revision af retsreglerne om databeskyttelse, med det formål at styrke EU's holdning til beskyttelse af personoplysninger inden for rammerne af alle EU-politikker, herunder retshåndhævelse og kriminalitetsforebyggelse under hensyntagen til disse områders særlige karakter. Ikke-lovgivningsmæssige foranstaltninger, f.eks. tilskyndelse til selvregulering og muligheden for EU-datasikkerhedsmærkning, vil også blive undersøgt.

2.6 Kommissionen vil fortsat føre passende kontrol med, at EU-retten gennemføres korrekt på dette område, idet den ikke vil tøve med at indlede retsbrudssager, når EU-reglerne for databeskyttelse ikke implementeres eller anvendes korrekt.

2.7 Den omfattende tilgang til databeskyttelse indeholder følgende hovedmål:

- Styrkelse af fysiske personers rettigheder;
- Større vægt på databeskyttelse som led i det indre marked;
- Revision af databeskyttelsesreglerne inden for politisamarbejdet og det retlige samarbejde i straffesager;
- Databeskyttelsens globale dimension;
- En stærkere institutionel ordning til bedre håndhævelse af databeskyttelsesreglerne.

Nedenstående afsnit 3-7 opsummerer disse mål og indeholder EØSU's syn på forslagene. Overskrifter, der er markeret med **fed skrift** følger strukturen i meddelelsen. *Kursiveret tekst* er en sammenfatning af teksten.

3. Styrkelse af fysiske personers rettigheder

3.1 Fysiske personer skal nyde passende beskyttelse i enhver situation

EU's charter om grundlæggende rettigheder omfatter retten til beskyttelse af personoplysninger. »Personoplysninger« er defineret, så begrebet dækker alle oplysninger, der vedrører en identificeret eller en identificerbar person. Det vil blive overvejet, hvordan man kan sikre, at databeskyttelsesreglerne anvendes på sammenhængende vis, under hensyntagen til den nye teknologiske indvirkning på fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder og målet om at sikre fri udveksling af personoplysninger i det indre marked.

3.1.1 Den frie udveksling af personoplysninger i det indre marked er en forudsætning for et fuldt funktionsdygtigt marked, men udgør imidlertid en potentiel trussel for sikkerheden af medarbejderoplysninger, som virksomheder er i besiddelse af. Der er behov for specifikke forholdsregler, såsom de registeransvarliges ansvar for grænseoverskridende udveksling af personoplysninger samt kryptering af mere følsomme oplysninger.

3.1.2 EØSU ønsker at understrege, at beskæftigelsesområdet mere eller mindre forbigås, ikke kun i den aktuelle meddelelse, men også i debatten om databeskyttelse i Europa i det hele taget. Det arbejde, der allerede udføres på EU-niveau, bør fungere som udgangspunkt, i særdeleshed de forslag, der er fremsat af artikel 29-gruppen.

3.2 Øget gennemsigtighed for de registrerede

Gennemsigtighed er en grundlæggende betingelse for, at fysiske personer kan have kontrol over og beskytte deres egne personoplysninger. Følgende aspekter vil blive overvejet: et generelt princip om gennemsigtighed i behandlingen af personoplysninger, at pålægge registeransvarlige specifikke forpligtelser, navnlig over for børn, at udarbejde standardiserede EU-erklæringer om beskyttelse af personoplysninger samt en obligatorisk underretningspligt ved persondatasikkerhedsbrud.

3.2.1 Standardiserede erklæringer er at foretrække, eftersom de modvirker interessekonflikter. Det bør være frivilligt, hvorvidt man vil anvende dem.

3.2.2 »Gennemsigtighed« løser ikke nødvendigvis problemet med ensidige kontraktvilkår. Det er vigtigt at stramme reglerne for at give større beskyttelse mod urimelige kontraktvilkår.

3.2.3 Henvisningen til børn er for overfladisk. Der er nødt til at være særligt fokus på beskyttelse af børns personlige oplysninger. Retten til at blive glemt vil kunne rette op på registreringen af børns fjollerier og teenageres forseelser, men det er ikke sikkert, at retten til at blive glemt kan gennemføres i praksis (se 3.3.2).

3.2.4 Den nye lovgivning skal præcisere den rolle, som de ansvarlige for behandling og registrering af data spiller, så der ikke er nogen tvivl om deres identitet, rettigheder og forpligtelser.

3.2.5 EØSU støtter forslaget om obligatorisk anmeldelsespligt ved datasikkerhedsbrud, men mener, at det kan blive vanskeligt at gennemføre i alle sammenhænge, inden for alle sektorer og i alle situationer.

3.3 Øget kontrol over egne personoplysninger

Vigtige forudsætninger er begrænsning af databehandling under hensyntagen til formålet (princippet om dataminimering) og at de registrerede har effektiv kontrol over deres egne oplysninger. Det vil blive overvejet at styrke princippet om dataminimering, forbedre mulighederne for, at fysiske personer kan udøve deres ret til adgang, berigtigelse, sletning og blokering af personoplysninger, at præcisere retten til at blive glemt samt at sikre den udtrykkelige ret til dataportabilitet.

3.3.1 I princippet støtter EØSU enhver indsats for yderligere at sikre privatlivets fred. Enkeltpersoner bør have ret til fri adgang til alle oplysninger, der er indsamlet om dem. Fri adgang til kreditvurderingsoplysninger er en mulig begyndelse. At trække sit samtykke tilbage uden grund og en reel ret at blive glemt er grundlæggende rettigheder, men privatlivets fred kan sikres yderligere, hvis der i det hele taget indsamles færre data. Derfor opfordrer EØSU Kommissionen til at gennemføre forslaget om at styrke princippet om dataminimering.

3.3.2 Selv om retten til at blive glemt er en tillokkende løsning, vil den være vanskelig at opnå på grund af oplysningernes viruslignende udbredelse på internettet samt teknologi, der nok sletter, men ikke glemmer.

3.4 Øget bevidsthed

Man bør fremme oplysningsaktiviteter, herunder information på internettet, som tydeligt beskriver, hvilke rettigheder de registrerede har, og hvilke forpligtelser der påhviler de registeransvarlige. Det er især manglen på bevidsthed blandt unge, der giver anledning til bekymring.

3.4.1 Det vil være vanskeligt at opnå den nødvendige adfærdssændring, især set i lyset af, at den rivende udvikling, der er sket inden for sociale netværker, ikke er blevet ledsaget af en tilsvarende øget bevidsthed blandt brugerne, når det gælder konsekvenserne af de mængder af personlige oplysninger, de blotlægger. Mens det i princippet ville være fint med obligatoriske informationsmeddelelser for alle internet-tjenester, ville dette udgøre et problem for erhvervslivet. Man bør overveje at indføre oplysningsprotokoller fordelt på tjenesteydelseskategorier – internethandel, internetudbydere, søgemaskiner, sociale netværk osv.

3.4.2 EØSU hilser det velkommen, at Kommissionen agter at tilbyde EU-midler til at støtte oplysningsaktiviteter. EØSU opfordrer til, at man udvider dette til at omfatte medfinansiering af oplysningsaktiviteter, der udføres af arbejdsmarkedets parter og organisationer i civilsamfundet på EU- og nationalt niveau.

3.5 Sikring af informeret og frivilligt samtykke

Kommissionen vil undersøge, hvordan reglerne om samtykke kan tydeliggøres og styrkes.

3.5.1 De nødvendige typer samtykke bør fortsat være knyttet til arten af oplysninger, der behandles, og ikke den type teknologi, der anvendes. EØSU er imidlertid bekymret over de mange tilfælde, hvor der gives samtykke på internettet, mens den pågældende side hverken giver nogen information om aftalen eller tilbyder virksomme mekanismer til at registrere tilbage-trækning af samtykke. Derudover kan det forekomme, at aftalen indgås ved at man klikker på en funktion for at acceptere en lang række vilkår og betingelser, hvori samtykke måske er et mindre element. Det vil være hensigtsmæssigt at have et sådant samtykke i et enkelt, separat dokument for at gøre det fyldestgørende, informeret og specifikt.

3.5.2 Behandling af personoplysninger har stor vigtighed for organisationer og virksomheder, der udøver deres aktiviteter på internettet. Standardoptionen er en klar fordel for operatøren, men kan være en ulempe for kunden, hvis den ikke gennemføres på redelig vis. Brugen af den bør afgrænses, så alle operatører forpligtes til at tilbyde kunderne at sikre privatlivets fred, hvis de udtrykker ønske herom.

3.5.3 Fair kontraktvilkår er en forudsætning for informeret samtykke. Det er nødvendigt at fastlægge principper for at undgå illoyal handelspraksis.

3.6 Beskyttelse af følsomme oplysninger

Det vil blive overvejet at udvide definitionen af »følsomme oplysninger« til bl.a. at omfatte genetiske data og yderligere at harmonisere betingelserne for behandling af følsomme data.

3.6.1 Den nuværende definition af »følsomme oplysninger« skal præciseres, i og med at der er et stadigt voksende antal kategorier for elektroniske personrelaterede data. EØSU udtrykker bekymring for den udbredte og ukritiske brug af overvågningskameraer. Det er nødvendigt at håndhæve loven, der begrænser misbruget af disse optagelser. Et andet omstridt emne er GPRS-data om en persons opholdssted. Der bliver indsamlet flere og flere biometriske data. Definitionen bør omfatte sådanne nye teknologier og metoder og bør kunne rumme yderligere teknologiske udviklinger. Det kan blive nødvendigt at fastlægge principper, der tager højde for sammenhængen. EØSU går ind for, at disse nye teknologier anvendes hensigtsmæssigt.

3.6.2 Man bør også øge beskyttelsen af følsomme oplysninger. Det bør være obligatorisk at kryptere følsomme oplysninger. Man bør anvende den bedste teknologi, der er tilgængelig. Registeransvarlige bør have ansvaret for brud på sikkerheden.

3.7 Mere effektive retsmidler og sanktioner

Det vil blive overvejet at øge mulighederne for at anlægge sag ved de nationale domstole og muligvis indføre strafferetlige sanktioner i tilfælde af alvorlige krænkelse.

3.7.1 På grund af den mulige konflikt mellem privatlivets fred og den kommercielle brug af data om privatpersoner samt det, der er på spil, er folk nødt til at blive mere opmærksomme på de formål, der kan være med at samle oplysninger om dem, samt de muligheder, de har for at kontrollere anvendelsen af oplysninger, der er blevet samlet. Derfor mener EØSU, at en effektiv håndhævelse og klageadgang er absolut nødvendige, hvis projektet skal være »omfattende« i ordets egentlige forstand. Desuden bør man tage højde for den grænseoverskridende dimension.

3.7.2 Man bør overveje mulighederne for kollektivt søgsmål som redskab i tilfælde af ekstreme brud på sikkerheden. Man bør undersøge muligheden for, at erhvervsmæssige og professionelle organisationer og fagforeninger kan repræsentere enkeltpersoner og anlægge sag ved en domstol.

4. Større vægt på databeskyttelse som led i det indre marked

4.1 Styrket retssikkerhed og lige vilkår for registeransvarlige

Databeskyttelse i EU har en tydelig forbindelse til det indre marked. Det vil blive overvejet, hvordan der kan opnås yderligere harmonisering af databeskyttelsesreglerne på EU-niveau.

4.1.1 EØSU er bekymret over, at antallet af beslutninger, der træffes i medlemsstaterne, som fastsat i direktiv 95/46, har skabt et problem med hensyn til gennemførelsen. En forordning på den baggrund kunne have givet mere sikkerhed. Man bør gennemføre en harmonisering ved hjælp af en række standarder, som møder direktivets krav.

4.1.2 Der er ikke en eneste henvisning i meddelelsen til arbejdstagere og deres adgang til de personlige oplysninger, som arbejdsgiverne er i besiddelse af. I multinationale virksomheder, som kan centralisere registrene inden for eller uden for EU, skal arbejdstagerne ret til adgang defineres klart for at blive omfattet af den nye lovgivning.

4.2 Lettelse af de registeransvarliges administrative byrder

Der skal undersøges forskellige muligheder for at forenkle og harmonisere det nuværende anmeldelsessystem, herunder for at udfærdige et fælles EU-registreringsskema. Anmeldelser kunne offentliggøres på internettet.

4.2.1 EØSU bakker udtrykkeligt op om disse initiativer.

4.3 Præcisering af reglerne om gældende national ret og af medlemsstaternes ansvar

Det står ikke altid klart for de registeransvarlige og databeskyttelsesmyndighederne, hvilke myndigheder der er ansvarlige, og hvilken national ret der finder anvendelse, når flere medlemsstater er involveret. Globaliseringen og den teknologiske udvikling gør ikke problemet mindre. Revision og præcisering af de eksisterende bestemmelser om gældende ret vil blive undersøgt for at styrke retssikkerheden og tydeliggøre medlemsstaternes ansvar.

4.3.1 Hvad EU's borgere angår, bør man inden for EU anvende den lovgivning, der gælder i den medlemsstat, hvor den registeransvarlige for de indsamlede data befinder sig. For deltagere i dataudveksling, som har ret til beskyttelse, navnlig arbejdstagere og forbrugere i EU, skal bestemmelserne og procedurerne i databeskyttelsesloven på arbejdstagerens eller forbrugers sædvanlige opholdssted finde anvendelse.

4.4 Større ansvar til den registeransvarlige

Kommissionen vil undersøge, hvordan det kan sikres, at de registeransvarlige iværksætter effektive politikker og mekanismer, således at databeskyttelsesreglerne faktisk bliver overholdt. Det vil blive overvejet at gøre det obligatorisk at udpege en databeskyttelsesansvarlig og harmonisere deres operationsregler for at gøre det forpligtende at foretage en konsekvensanalyse af databeskyttelse. Derudover vil Kommissionen yderligere fremme anvendelsen af teknologier til beskyttelse af privatlivets fred og gennemførelsen af princippet om »indbygget databeskyttelse«.

4.4.1 Teknologier til beskyttelse af privatlivets fred og princippet om indbygget databeskyttelse indebærer muligheden for at fratage de registeransvarlige skønsmålinger, da de ellers kan komme i konflikt med deres organisationers kommercielle prioriteter. EØSU opfordrer Kommissionen til at indlede yderligere undersøgelser og videreudvikle disse redskaber, eftersom de rummer mulighed for at styrke databeskyttelsen og samtidig modvirke interessekonflikter. Det bedste ville være at gøre disse redskaber obligatoriske.

4.4.2 For at udrydde enhver tvivl bør de registeransvarlige stå til regnskab for alle aspekter af den databehandling, de er ansvarlige for. I overensstemmelse hermed bør forpligtelser vedrørende privatlivets fred defineres præcist i kontrakten i tilfælde, der berører underleverandører eller grænseoverskridende aktiviteter.

4.4.3 EØSU mener, at alle medlemsstater bør oprette et professionelt organ, der er ansvarlig for de dataansvarliges kvalifikation og certificering.

4.4.4 Gennemførelsen af bestemmelserne i denne kategori bør stemme overens med målet om at lette de administrative byrder for de registeransvarlige, som omhandlet i punkt 4.2.

4.5 Tilskyndelse til selvregulering og undersøgelse af EU-certificeringsordningerne

Kommissionen vil undersøge, hvordan man kan tilskynde yderligere til selvregulering, herunder adfærdskodekser, og efterprøve muligheden for at gennemføre EU-certificeringsordningerne.

4.5.1 Se pkt. 3.7.1: håndhævelse og klageadgang hører til EØSU's vigtigste betænkeligheder. Disse forslag virker tillokkende, fordi de kan være med til at reducere den enorme lovgivningsmæssige byrde, der tynger erhvervslivet. Man bør udgive et kompendium eller en håndbog i bedste praksis i alle medlemsstater.

5. Revision af databeskyttelsesreglerne inden for politisamarbejdet og det retlige samarbejde i straffesager

EU's instrument til beskyttelse af personoplysninger inden for politisamarbejde og retligt samarbejde i straffesager er rammeafgørelse 2008/977/RIA. Den har flere mangler, der direkte kan påvirke fysiske personers muligheder for at udøve deres databeskyttelsesrettigheder på sådanne områder, eksempelvis med hensyn til viden om, hvilke af deres personoplysninger der behandles og udveksles, af hvem og med hvilket formål, og om, hvordan de kan udøve deres rettigheder, såsom retten til at få adgang til deres oplysninger.

Det vil blive overvejet at udvide anvendelsen af de generelle databeskyttelsesregler til områderne politisamarbejde og retligt samarbejde, at indføre nye bestemmelser på områder som behandling af genetiske data, at iværksætte en høring om revisionen af de nuværende kontrolordninger på området samt at vurdere behovet for på længere sigt at tilnærme de forskellige sektorspecifikke regler inden for de nye generelle regler for databeskyttelse.

5.1 Selv om EØSU erkender de udfordringer, der er forbundet med politisamarbejde på tværs af grænserne, mener vi alligevel, at der til enhver tid bør tages størst muligt hensyn de grundlæggende rettigheder, herunder databeskyttelse. EØSU er bange for, at sikkerhedsmæssige bekymringer – selv hvis de måtte være fejlagtige – hyppigt medfører brud på menneskerettighederne. Enkeltpersoner skal informeres bedre om myndighedernes metoder til og formål med at indhente personlige oplysninger fra telefonregninger, bankkonti, kontrol i lufthavne osv.

6. Databeskyttelsens globale dimension

6.1 Præcisering og forenkling af reglerne for internationale dataoverførsler

Kommissionen agter at undersøge:

— hvordan de nuværende procedurer i forbindelse med internationale dataoverførsler kan forbedres og strømlines, så EU's metode i forhold til tredjelande og internationale organisationer bliver mere ensartet og sammenhængende;

— hvordan de krav og kriterier, der anvendes ved vurderingen af databeskyttelsesniveauet i et tredjeland, kan udspecificeres;

— hvordan kerneelementer vedrørende EU's databeskyttelse, der kan anvendes ved internationale aftaler, kan defineres.

6.1.1 EØSU støtter disse nyttige initiativer og håber, at Kommissionen kan opnå en bred international aftale. Uden en sådan vil disse forslag næppe få nogen nævneværdig virkning.

6.2 Fremme af universelle principper

Det er vigtigt, at Den Europæiske Union fortsat spiller en ledende rolle for at udvikle og fremme internationale juridiske og tekniske standarder for beskyttelse af personoplysninger. For at nå dette mål vil Kommissionen gøre en aktiv indsats for internationale standarder for databeskyttelse samt for samarbejdet med tredjelande og internationale organisationer såsom OECD.

6.2.1 EØSU støtter også disse forslag. På grund af internettets globale karakter er det vigtigt, at alle kontinenters regler og retningslinjer er kompatible. Beskyttelsen af personoplysninger skal være grænseoverskridende. Vi konstaterer, at både OECD og Europarådets konvention nr. 108 allerede har fastlagt retningslinjer på området. Sidstnævnte konvention er for tiden under revision. Kommissionen bør sikre, at det nye direktiv er kompatibelt med konventionen.

7. En stærkere institutionel ordning til bedre håndhævelse af databeskyttelsesreglerne

Kommissionen vil undersøge:

— hvordan de nationale databeskyttelsesmyndigheders status og beføjelser kan styrkes, tydeliggøres og harmoniseres;

— hvordan samarbejdet og koordineringen mellem databeskyttelsesmyndighederne kan forbedres;

— hvordan det kan sikres, at EU's databeskyttelsesregler anvendes mere konsekvent i hele det indre marked; Foranstaltningerne omfatter:

— en styrkelse af den rolle, som de nationale tilsynsførende for databeskyttelse spiller;

— en bedre koordinering af deres arbejde via artikel 29-gruppen;

— indførelsen af en mekanisme, der under Kommissionens ledelse kan sikre en konsekvent praksis.

7.1 Da EØSU lægger vægt på håndhævelse og klageadgang, spiller disse forslag en vigtig rolle for Udvalget. Vi tilslutter os formuleringerne »styrke, tydeliggøre og harmonisere« samt »samarbejde og koordinering«, og vi støtter Kommissionens grundlæggende intention om at sikre en mere konsekvent anvendelse af EU's databeskyttelsesregler i alle medlemsstaterne. EØSU er bekymret over, at alle de 12 nye medlemsstater muligvis endnu ikke har gennemført direktiv 95/6 til fulde.

7.2 EØSU mener, at de nationale databeskyttelsesmyndigheder generelt er tandløse og overbebyrdede, og at deres uafhængighed skal styrkes. Et nyt direktiv bør under alle

omstændigheder indeholde krav om, at de nationale myndigheder får den status, den autoritet og de ressourcer, de skal bruge for at kunne varetage deres rolle. Deres opgaver og ressourcer bør defineres på et tværopæisk grundlag. Det bør overvejes at udnævne en Europæisk Tilsynsførende for Databeskyttelse.

7.3 På grundlag af artikel 29-gruppens hidtidige bidrag til beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger mener EØSU, at denne gruppe fortsat har en vigtig rolle at spille.

Bruxelles, den 16. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs Udtalelse

Følgende tekst i sektionens udtalelse blev forkastet til fordel for ændringsforslag vedtaget på plenarforsamlingen, men opnåede dog mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer:

Punkt 1.6

Hvad EU's borgere angår, bør man inden for EU anvende den lovgivning, der gælder i den medlemsstat, hvor den registeransvarlige for de indsamlede data befinder sig.

Punkt 4.3.1

Hvad EU's borgere angår, bør man inden for EU anvende den lovgivning, der gælder i den medlemsstat, hvor den registeransvarlige for de indsamlede data befinder sig.

Resultat af afstemningen

Stemmer for:	86
Stemmer imod:	72
Stemmer hverken for eller imod:	19

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse: En europæisk ramme for social og territorial samhørighed«

KOM(2010) 758 endelig

(2011/C 248/22)

Ordfører: **Maureen O'NEILL**

Kommissionen besluttede den 16. december 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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse: En europæisk ramme for social og territorial samhørighed

KOM(2010) 758 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, der vedtog sin udtalelse den 27. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog følgende udtalelse på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni 2011, med 147 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

EØSU's udtalelse om »Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse« er i tråd med Europa 2020-strategien for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Udtalelsen understreger den nye holistiske tilgang, som i høj grad forbinder den med de andre flagskibsinitiativer og EU's fem overordnede mål. Den understreger ligeledes behovet for sammenhæng mellem politikker på henholdsvis EU- og nationalt niveau samt betydningen af ikke-statslige aktørers inddragelse, idet disse spiller en nøglerolle ⁽¹⁾.

1. Anbefalinger

EØSU fremsætter følgende anbefalinger:

gennemførelse af de horisontale sociale bestemmelser i Lissabontraktaten;

- Idet fattigdom er udtryk for en krænkelse af menneskerettighederne, skal regeringer, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet påtage sig et fælles ansvar for fattigdomsudryddelsen;
- Der skal være en politisk sammenhæng mellem økonomiske, finansielle, beskæftigelsesmæssige og sociale foranstaltninger i Europa 2020-strategien, og de bør alle bidrage til social samhørighed;
- Besparelsesforanstaltninger bør ikke øge fattigdomsrisikoen, og en effektiv social konsekvensanalyse skal gennemføres og indgå i debatten;
- Strategien for aktiv inklusion bør gennemføres som en overordnet strategi, der skal sikre passende indkomststøtte, et rummeligt arbejdsmarked og adgang til kvalitetsarbejde og tjenesteydelser;
- Der skal være et større fokus på at reducere uligheder og håndhæve grundlæggende menneskerettigheder, også gennem en mere retfærdig indkomstfordeling og gennemførelse af de horisontale sociale bestemmelser i Lissabontraktaten;
- Der bør i højere grad sættes på investeringer i menneskelig kapital i form af livslang læring på uddannelses- og erhvervsuddannelsesområdet, herunder forbedrede kvalifikationer, der modsvarer behovene på og uden for arbejdsmarkedet;
- Civilsamfundsaktørers deltagelse i platformen, herunder fattige borgere, ngo'er og arbejdsmarkedets parter bør styrkes gennem en struktureret dialog på såvel EU- som nationalt niveau og fremmes vha. passende EU-støtte. EØSU bør spille en aktiv og samarbejdende rolle i denne dialog og på den årlige konference;
- Den EU-støtte, særligt strukturfondsmidler, som er målrettet mod fattigdomsbekæmpelse, skal øges, og der skal fokuseres på forenkling af procedurer, øget gennemsigtighed og overvågning af en effektiv gennemførelse;
- Den åbne koordinationsmetode på det sociale område skal styrkes, hvilket omfatter udvikling af nationale strategier for social beskyttelse og social integration og handlingsplaner på nationalt og lokalt niveau. Forbindelsen til flagskibsinitiativet vedrørende fattigdom skal præciseres.

⁽¹⁾ Sætning tilføjet som anbefalet af EØSU's styringsudvalg om Europa 2020-strategien.

2. Baggrund

»Mennesker lever i fattigdom, hvis deres indkomst og ressourcer er så utilstrækkelige, at de forhindrer dem i at have en levestandard, der betragtes som acceptabel i det samfund, de lever i. På grund af deres fattigdom oplever de ofte afsavn på flere områder som følge af ledighed, lav indkomst, dårlige boligforhold, utilstrækkelig lægehjælp og hindringer for deltagelse i livslang læring, kulturelle aktiviteter, sport og andre fritidsaktiviteter. De er ofte marginaliserede og udelukkede fra at deltage i aktiviteter (økonomiske, sociale og kulturelle), som er almindelige for andre mennesker, og deres muligheder for at påberåbe sig fundamentale rettigheder er ofte begrænsede«⁽²⁾.

2.1 Over 80 millioner mennesker i EU lever under fattigdomsgrænsen⁽³⁾, hvoraf mere end 50 % er kvinder og 20 millioner er børn. Mens det statistiske datamateriale vedrørende materiel fattigdom er vigtigt, skal det også erkendes, at der eksisterer immateriel fattigdom som f.eks. analfabetisme. Den aktuelle økonomiske krise har ramt de mest sårbare og dårligst stillede medborgere hårdest.

2.2 Kommissionen har reduktion af fattigdom som et centralt element på sin økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale dagsorden – Europa 2020-strategien⁽⁴⁾. Stats- og regeringscheferne nåede til politisk enighed om en fælles målsætning om, at EU skal bringe mindst 20 millioner mennesker ud af fattigdom og social udstødelse i løbet af det kommende årti. Flagskibsinitiativet under platformen mod fattigdom udgør en integreret del af strategien kombineret med retningslinje 10, som vil underbygge medlemsstaternes bidrag til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse i de nationale reformprogrammer.

2.3 Det europæiske år for bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse satte fokus på de komplekse og flerdimensionale aspekter af fattigdomsbekæmpelsen og det presserende behov for at modvirke fattigdom set i lyset af den økonomiske krise og besparelsesforanstaltninger.

2.4 Unge, indvandrere og lavtuddannede har en stigende arbejdsløshedsrisiko. De »arbejdende fattige«, som ikke kan tjene en løn, der er tilstrækkelig til at dække daglige fornødenheder, samt ældre medborgere og familier på reduceret indkomst oplever i stigende grad materielle afsavn, som rammer 8 % af europæerne; i visse medlemsstater op til 30 %⁽⁵⁾.

⁽²⁾ (Fælles rapport om social integration ved Kommissionen og Det Europæiske Råd, marts 2004).

⁽³⁾ Fattigdomsrisikoen er fastsat til 60 % af den nationale ækvivalente disponible medianindkomst efter de overførselsindkomster, der er karakteristiske i hver enkelt medlemsstat.

⁽⁴⁾ Ajourføring 2010 af den fælles vurdering fra Udvalget for Social Beskyttelse og Europa-Kommissionen af de sociale virkninger af den økonomiske krise og de politiske tiltag (November 2010). KOM(2010) 2020 – »Europa 2020 – En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst«.

⁽⁵⁾ Materielle afsavn defineres som manglende adgang til mindst 4 ud af 9 essentielle fornødenheder. De har ikke råd til i) at betale husleje eller forsyningsregninger, ii) at opvarme boligen tilstrækkeligt, iii) at afholde uforudsete udgifter, iv) at spise kød, fisk eller en proteinækvivalent hver anden dag, v) at holde en uges ferie borte fra hjemmet én gang om året, vi) en bil, vii) en vaskemaskine, viii) et farvefjernsyn eller ix) en telefon.

2.5 Det Europæiske Råd er nået til enighed om, at hovedmålet for nedbringelse af fattigdom set i lyset af Europa 2020-strategien bør baseres på tre indikatorer: fattigdomsrisiko, alvorlige materielle afsavn og andelen af personer, som lever i husholdninger, hvor ingen arbejder. Målene for fattigdomsbekæmpelse bør tage højde for lokale og regionale prioriteter.

3. Platformen mod fattigdom og social udstødelse

3.1 Den foreslåede platform er et af de syv flagskibsinitiativer under Europa 2020-strategien, som har tre prioriteter, der har til formål at sikre et højt beskæftigelsesniveau, en høj produktivitet og social samhørighed:

— Intelligent vækst

— Bæredygtig vækst

— Inklusiv vækst.

3.2 Platformen har til formål at skabe en fælles forpligtelse til at bekæmpe fattigdom og social udstødelse mellem medlemsstaterne, EU-institutionerne og de vigtigste aktører ved at opstille »dynamiske rammer for initiativer«, der skal sikre social og territorial samhørighed, således at jobskabelse, vækst og social inklusion fordeles mere ligeligt i EU.

3.3 Med henblik på at opfylde disse mål har Kommissionen identificeret følgende indsatsområder:

— Konkrete aktioner inden for hele det politiske spektrum

— Større og mere effektiv anvendelse af EU's fonde til fremme af social inklusion

— Fremme af evidensbaseret innovation på det sociale område

— Arbejde i partnerskab og fuld udnyttelse af den sociale økonomi

— Øget politisk koordinering blandt medlemsstaterne.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Fattigdom er uacceptabel i det 21. århundredes Europa og udtryk for en overtrædelse af menneskerettighederne. EØSU bifalder forpligtelsen til at mindske fattigdom og målet om at bringe mindst 20 millioner mennesker ud af fattigdom⁽⁶⁾ kombineret med platformens etablering og foranstaltningerne til fattigdomsbekæmpelse, hvoraf mange afspejler indholdet i tidligere EØSU-udtalelser, men udvalget opfordrer til, at der iværksættes mere konkrete tiltag til imødegåelse af årsagerne til såvel som konsekvenserne af fattigdom og håndhævelse af menneskerettighederne.

⁽⁶⁾ Jf. EØSU's erklæring til Det Europæiske Råd af 17. juni 2010.

4.2 Der er en manglende sammenhæng mellem de økonomiske, finansielle og sociale politikker på EU-niveau og realiteterne på medlemsstatsniveau. EØSU fremhæver vigtigheden af en sammenhængende og integreret strategi og lægger særlig vægt på, at EU-politikkerne for økonomisk styring, vækst og beskæftigelse i forbindelse med krisen ikke må øge fattigdomsrisikoen. EØSU opfordrer til, at der gennemføres en effektiv social konsekvensanalyse af disse foranstaltninger, som bør være genstand for en grundig debat.

4.3 Udvalget har under udtalelsens udarbejdelse taget højde for fattigdommens andre følger: fattigdom øger den økonomiske og sociale emigration og går i de forskellige medlemsstater ud over afskrivning af investeringerne i de menneskelige ressourcer. De fattige, der ikke er særligt godt rustet til at forsvare deres interesser, kan risikere at blive endnu dårligere stillet, hvis der under udarbejdelsen af økonomiske, skattemæssige, sociale, sundhedsmæssige og uddannelsesmæssige reformer, der skal nedbringe statens udgifter, ikke tages hensyn til de fattige. Det voksende antal mennesker, der lever under fattigdomsgrænsen, vil gøre behovet for en omfordeling af de offentlige midler så meget desto mere presserende.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Social beskyttelse

5.1.1 EØSU erkender, at foranstaltninger til fremme af beskæftigelse og jobskabelse er vigtige, men understreger, at en styrkelse af den sociale beskyttelse og ikke en nedskæring af velfærdsydelser eller et nedadgående pres på lønningerne, som i uforholdsmæssig høj grad rammer de fattigste, har afgørende betydning.

5.1.2 Sociale beskyttelsessystemer reducerer fattigdomsrisikoen med 1/3 ⁽⁷⁾ og er afgørende for håndhævelsen af menneskerettighederne. De fungerer som automatiske økonomiske stabilisatorer, der afbøder fattigdom og fremmer økonomisk og social samhørighed samt vækst. Desuden spiller de en central rolle, når det handler om at sikre borgernes opbakning til det europæiske projekt ⁽⁸⁾.

5.1.3 EØSU bakker helt og fuldt op om Kommissionens fokusering på bæredygtigheden i medlemsstaternes sociale beskyttelses- og pensionssystemer med henblik på at sikre en tilstrækkelig indkomst gennem hele livet, herunder i alderdommen ⁽⁹⁾.

5.2 Strategier for aktiv integration

5.2.1 Der skal være en løbende og koordineret fokusering på en integreret strategi for **aktiv integration**, som tager udgangspunkt i de tre søjler: **et rummeligt arbejdsmarked, adgang til kvalitetsydelser og passende indkomststøtte** ⁽¹⁰⁾ med det formål at fjerne de hindringer, som de fattige oplever.

5.2.2 EØSU støtter, at man, ved at fokusere på bæredygtig vækst, i høj grad satser på såvel forebyggelse som udryddelse i fattigdomsbekæmpelsen. Arbejdspladser af høj kvalitet og moderne, effektive sociale beskyttelsessystemer i kombination med imødegåelsen af uligheder på områderne indkomst, velstand og adgang til tjenesteydelser har afgørende betydning. Kommissionen fremhævede i sin årlige statusrapport (2011) den kendsgerning, at der ikke kan skabes en bæredygtig vækst, medmindre denne er til gavn for alle samfundsgrupper, og det sikres, at vækst og social samhørighed kombineres ⁽¹¹⁾.

5.2.3 Mens det er meget vigtigt at udforme politikker på EU-niveau, skal medlemsstaternes, og særligt de regionale og lokale myndigheds rolle, styrkes med henblik på at sikre, at der sker reelle forandringer. EØSU ser gerne et samarbejde med Regionsudvalget om dette spørgsmål.

5.2.4 EØSU fremhæver den vigtige rolle, som såvel arbejdsmarkedets parter som socialøkonomiske organisationer, herunder kooperativer, bør spille i udviklingen af et rummeligt arbejdsmarked og fremme af en mere retfærdig indkomstfordeling som centrale bidrag til gennemførelsen af Europa 2020-strategien.

5.2.5 EØSU opfordrer til, at der i højere grad lægges vægt på skabelsen af vedvarende arbejdspladser af høj kvalitet og foranstaltninger til imødegåelse af fattigdom blandt personer i arbejde, herunder lønninger, man kan leve af, gode arbejdsvilkår og reduktion af fattigdomsfælden i overgangsfasen mellem velfærdsydelser og arbejde.

5.2.6 Der skal træffes specifikke foranstaltninger til at skabe et rummeligt arbejdsmarked ⁽¹²⁾, der fjerner hindringerne for bestemte gruppers adgang, herunder unge og ældre, etniske minoriteter, bl.a. romaer, indvandrere, kvinder, enlige forsørgere og handicappede ⁽¹³⁾, som del af EU's strategi for aktiv integration.

5.2.7 EØSU fremhæver betydningen af lovligt arbejde til alle og er bekymret for, hvilke konsekvenser sort arbejde, skattesvig og omgåelse har for den bæredygtige finansiering af de sociale beskyttelsessystemer samt de beskæftigelsesmæssige og sociale rettigheder. Det er nødvendigt at gennemføre samordnede tiltag på EU-niveau og en blanding af sanktioner og effektiv kontrol samt skabe incitamenter til lovligt arbejde.

5.2.8 EØSU efterlyser en detaljeret køreplan for gennemførelsen af strategierne for aktiv integration på lokalt niveau. Det støtter Europa-Parlamentets opfordring til Kommissionen om at undersøge konsekvenserne af et lovforslag om indførelse af en passende minimumsindkomst på mindst 60 % af medianindkomsten i hver medlemsstat.

⁽⁷⁾ Rapport fra Udvalget for Social Beskyttelse »Social Assessment of Europe 2020« (Februar 2011).

⁽⁸⁾ EUT C 132/26 af 3.5.2011.

⁽⁹⁾ EUT C 84/38 af 17.3.2011.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens henstilling om aktiv integration af mennesker, der er udstødt fra arbejdsmarkedet (2008.867/EC).

⁽¹¹⁾ Jf. »Statusrapport for Europa 2020 (Bilag 1 i »Årlig vækstundersøgelse«, KOM (2011) 11 – A1/2, pkt. 2.5).

⁽¹²⁾ ETUC/Business Europe et al: Framework Agreement on Inclusive Labour Markets (marts 2010).

⁽¹³⁾ EUT C 21/66 af 21.1.2011.

5.2.9 EØSU opfordrer til, at der indsamles sammenlignelige data og opstilles forbedrede indikatorer med det formål at afspejle de sociale og økonomiske fordele ved at udrydde fattigdom og omkostningerne ved ikke at handle.

5.3 Inddragelse af aktørerne

5.3.1 EØSU anser inddragelsen af relevante aktører i en fortløbende struktureret dialog på EU- og nationalt niveau for at være afgørende i indsatsen for at finde effektive løsninger og overvåge gennemførelsen af platformens program.

5.3.2 EØSU bifalder Kommissionens forslag om at samarbejde med EU-institutioner, fattige borgere, ngo'er, socialøkonomiske organisationer, arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsaktører på en årlig konference med det formål at gøre status over de realiserede fremskridt som en del af den ovennævnte strukturerede dialog på EU- og nationalt niveau. Dette skal omfatte en evaluering af den årlige vækstundersøgelses sociale konsekvenser og de realiserede fremskridt.

5.3.3 EØSU ønsker en styrkelse af den rolle, som Europa-Parlamentet kan spille med hensyn til at sikre, at platformens program gennemføres i medlemsstaterne. Dette er i overensstemmelse med forslagene fra Europa-Parlamentets borgerforum, AGORA.

5.3.4 EØSU støtter i høj grad flagskibsplatformens forslag om frivillige retningslinjer for interessenternes deltagelse på EU-niveau og i de nationale reformprogrammer.

5.3.5 EØSU bør være en aktiv partner i opfyldelsen af platformens målsætninger og spille en nøglerolle i koordineringen af interesserne hos arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationer. Dette kunne omfatte:

- Afholdelse af en årlig høring med det formål at reflektere over de opnåede fremskridt med opfyldelsen af målet om fattigdomsbekæmpelse;
- Bidrag til den planlagte midtvejsevaluering i 2014 af Europa 2020-strategien;
- Bidrag til den årlige konference;
- Deltagelse i den løbende dialog med andre aktører, herunder Regionsudvalget, nationale økonomiske og sociale råd og udarbejdelse af udtalelser om nøgleprioriteter.

5.4 Imødegåelse af uligheder

5.4.1 EØSU bifalder, at der fokuseres på platformens arbejde på områderne bekæmpelse af forskelsbehandling, lige muligheder og integration med det formål at sikre integration af personer med fysiske handicap eller psykiske problemer, unge, ældre og personer med indvandrerbaggrund eller etniske minoriteter, herunder romaer, og fremme af ligestilling mellem kønnene⁽¹⁴⁾. EØSU fremhæver behovet for at inkludere en

tværgående henvisning til grundlæggende menneskerettigheder og konkrete forslag vedrørende gennemførelsen af de horisontale sociale bestemmelser i artikel 5, 8, 9 og 10 i EUF-traktaten.

5.4.2 EØSU støtter prioriteringen af kampen mod udelukkelse fra boligmarkedet og hjemløshed samt energifattigdom og finansiel udelukkelse. EØSU fremhæver betydningen af at fremme en prismæssigt overkommelig adgang til kvalitetstjenesteydelser, herunder it. Disse skal udvikles gennem nationale strategier for social beskyttelse og social inklusion som del af en styrket, åben koordinationsmetode for sociale spørgsmål.

5.4.3 EØSU fremhæver behovet for at investere i menneskelige ressourcer og understreger betydningen af uddannelse og erhvervsuddannelse med henblik på at fremme jobkvalifikationer, personlig udvikling og social inklusion. Dette bør omfatte de tidlige år, skolegang, videregående uddannelser og faglig uddannelse på arbejdspladsen som en del af bestræbelserne på at sikre livslang læring for alle.

5.4.4 Rapporter fra OECD og Kommissionen fremhæver stigende uligheder i indkomstfordeling og velstand samt ulige adgang til tjenesteydelser, herunder sundhedsydelser, i og mellem medlemsstaterne. Derudover er fattigdom en af de centrale sociale determinanter for et dårligt helbred, og EU's politik bør være udtryk for en moralsk forpligtelse til at redde menneskeliv. Overbevisende dokumentationsmateriale slår fast, at mere lige samfund næsten altid klarer sig bedre. Platformen skal prioritere udviklingen af integrerede strategier og konkrete foranstaltninger til at mindske forskellene og skabe et mere retfærdigt samfund⁽¹⁵⁾.

5.4.5 EØSU støtter Kommissionens forslag om at udarbejde en omfattende henstilling vedrørende børnefattigdom, som bør bidrage til »at forebygge og afbøde børnefattigdom ved at sikre en tilstrækkelig indtægt i familien, investere i pasningsfaciliteter og uddannelse, særligt i de tidlige år, og styrke børnenes selvstændighed i tråd med de grundlæggende rettigheder og FN's konvention om børns rettigheder«. Ovennævnte skal udvikles parallelt med en overordnet strategi for familierpolitikken. En fortløbende overvågning, udveksling, forskning og peer review skal inkluderes med henblik på at bidrage til Europa 2020-strategiens mål for fattigdomsbekæmpelse⁽¹⁶⁾.

5.5 Anvendelse af EU's midler til opfyldelse af målene om social inklusion og samhørighed

5.5.1 EØSU bifalder i høj grad forslagene om en mere effektiv anvendelse af strukturfondene til at reducere fattigdom og fremme social samhørighed, men fremhæver behovet for at stille flere midler til rådighed, særligt for dårligt stillede

⁽¹⁴⁾ Jf. EØSU's budskab til Det Europæiske Råd i juni 2010, som fremhæver betydningen af at imødegå uligheder og bekæmpe forskelsbehandling.

⁽¹⁵⁾ OECD (2008): Voksende ulighed? Indkomstfordeling og fattigdom i OECD-lande. Kommissionen, GD for Forskning, »Why socioeconomic inequalities increase: facts and policy papers in Europe« EUR 24 471.

⁽¹⁶⁾ EUT C 44/34 af 11.2.2011.

samfundsgrupper. Det har afgørende betydning, at der investeres i skabelsen af kvalitetsarbejdspladser og effektive strategier, der kan støtte udstødte gruppers adgang, herunder også gennem socialøkonomien. Støtten bør ligeledes forbedre adgangen til kvalitetstjenesteydelser, herunder boliger.

5.5.2 EØSU støtter forslagene om at forenkle lokale organisationers adgang til strukturfondene, særligt ved brug af globaltilskud, teknisk bistand og kapacitetsopbygning, men fremhæver behovet for at:

- reducere bureaukratiet ved at gøre procedurerne for støtteansøgninger mere fleksible;
- fastsætte europæiske minimumsstandarder for forbedret gennemsigtighed og mere effektive procedurer, herunder en forenkling af informationsformidlingen ⁽¹⁷⁾.

Kommissionen bør give vejledning, fremme gensidig læring og overvåge resultaterne samt i særlig grad lære af erfaringerne med anvendelsen af strukturfondene under krisen.

5.5.3 EØSU foreslår, at EU-programmer som PROGRESS anvendes til at finansiere udviklingen af nationale platforme, som skal gøre det muligt for aktørerne at engagere sig effektivt i den europæiske platform og fremme realiseringen af dennes prioriteter.

5.6 Social innovation og reformer

5.6.1 EØSU bifalder anerkendelsen af den rolle, som socialøkonomien og ngo'er spiller i gennemførelsen af strategier for fattigdomsbekæmpelse, jobskabelse og udvikling af tjenesteydelser, som på kreativ vis imødekommer samfundets behov. Det understreger også det fælles ansvar, som alle aktører har for at samarbejde om udviklingen af effektive løsninger, herunder smv'er og iværksættere.

5.6.2 Frivilligt arbejde spiller en vigtig rolle for udviklingen af lokalsamfund, erhvervslivet af færdigheder, adgangen til ikke-formel og uformel uddannelse og styrkelse af den enkelte borgers handlekraft. EØSU ønsker i høj grad at fremhæve fordelene ved frivilligt arbejde, så længe dette ikke undergraver lønarbejdet eller de offentlige tjenesteydelser.

5.6.3 EØSU bifalder en intensiveret støtte til evidensbaseret social innovation, men understreger vigtigheden af at fastholde og bygge videre på den eksisterende bedste praksis og opfordrer til, at støtten videreføres.

5.7 En forbedret politisk koordinering

5.7.1 De nationale reformplaner og fastsættelsen af nationale mål er et centralt element i gennemførelsen af Europa 2020-strategien og iværksættelsen af politikker til fattigdomsbekæmpelse. Det er imidlertid afgørende, at denne proces underbygges af en styrket åben koordinationsmetode på det sociale område, som er baseret på integrerede nationale strategier, der skal udgøre et mere solidt grundlag for realiseringen af de sociale målsætninger og præcisere forbindelserne til den europæiske platform mod fattigdom.

5.7.2 EØSU har i sin udtalelse om den åbne koordinationsmetode og den sociale klausul bakket op om den horisontale sociale klausul, den sociale konsekvensanalyse og en styrket åben koordinationsmetode på det sociale område som redskaber til sikring af en integreret strategi og mainstreaming af sociale målsætninger. EØSU opfordrer til, at denne proces gøres mere synlig og gennemsigtig, ved at man involverer de vigtigste EU-institutioner og aktører, og udvalget fremhæver betydningen af, at der udvikles strategier for social beskyttelse og social inklusion på EU, nationalt, regionalt og lokalt niveau.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁷⁾ EUT C 132/8 af 3.5.2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Meddelelse om migration«

KOM(2011) 248 endelig

(2011/C 248/23)

Hovedordfører: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Europa-Kommissionen besluttede den 4. maj 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – Meddelelse om migration

KOM(2011) 248 endelig.

Den 14. maj 2011 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium 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 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni, Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 109 stemmer for, 2 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Det Europæiske Råd vil på sit møde i juni 2011 drøfte visse aspekter af den fælles indvandringspolitik. Formanden, Herman Van Rompuy, har foreslået, at man koncentrerer sig om:

- Den frie bevægelighed for personer inden for EU
- Asylreglerne
- Udviklingen af et partnerskab med de sydlige Middelhavslande og kontrollen ved EU's ydre grænser.

1.2 Den 4. maj 2011 udsendte Europa-Kommissionen en meddelelse om migration ⁽¹⁾ som bidrag til mødet i Det Europæiske Råd.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Gennem forskellige udtalelser (se bilaget) har EØSU sammen med de øvrige EU-institutioner arbejdet på at give EU en fælles politik og lovgivning om asyl og indvandring. Trods fremskridt er situationen stadig utilfredsstillende. Vedtagelse af en fælles lovgivning om indrejsetilladelse for indvandrere og modtagelse af personer, der har behov for international beskyttelse, støder på mange vanskeligheder i Rådet og Europa-Parlamentet.

2.2 Den fælles indvandringspolitik skal have en samlet strategi, der tager hensyn til aspekter som demografisk situation og arbejdsmarkedssituation, overholdelse af menneskerettighederne, ligebehandling og ikke-diskrimination, lovgivning om nye indvandreres indrejse, modtagelse og beskyttelse af asylansøgere,

bekæmpelse af kriminelle netværk for ulovlig menneskesmugling, samarbejde med tredjelande, europæisk solidaritet, socialpolitik og integration.

2.3 De seneste måneder har været skueplads for begivenheder, erklæringer og politiske beslutninger, der har vakt stor bekymring i EØSU, fordi der er tegn på, at en gammel, velkendt europæisk sygdom er ved at brede sig blandt os: fremmedhad og nationalisme, der lukker andre ude. Minoriteter og indvandrere udsættes for tab af rettigheder, fornærmelser samt aggressive og diskriminerende politikker.

2.4 For mange år siden næredes fremmedhadet og populismen af yderliggående politiske fløje, men de var i mindretal. I dag er disse politikker imidlertid blevet en del af dagsordenen og programmet i forskellige europæiske regeringer, der bruger indvandrer- og minoritetsfjendske politikker som valgkampsvåben. EØSU håber, at Det Europæiske Råd i juni undgår, at den europæiske dagsorden smittes af fremmedhad og populisme.

2.5 Vi har i de seneste uger været vidne til uacceptable situationer. En moderat stigning i tilstrømningen af indvandrere i Middelhavsområdet har skabt en alvorlig politisk krise i Europa. Tidligere i historien, da langt flere mennesker flygtede fra krig og elendighed, handlede Europa solidarisk, sikrede beskyttelse af menneskerettighederne og styrkede idéen om europæisk integration.

2.6 Oprettelsen af Schengenområdet er for EØSU og for de fleste europæere et af de vigtigste fremskridt for den europæiske integration. Alligevel er nogle medlemsstater i færd med at indføre grænsekontroller inden for EU, som er i strid med traktaten.

⁽¹⁾ KOM(2011) 248 endelig.

2.7 EØSU er bekymret, fordi en lille krise med indvandring af mennesker, der har behov for beskyttelse, så tvivl om, hvor rodfæstede værdierne er i visse regeringer og i EU som helhed.

2.8 EØSU opfordrer til, at man modererer den politiske debat og genvinder balancen og respekten for principperne om demokrati og frie, åbne samfund. De europæiske regeringer bør huske på, at integration af indvandrere er en tovejsproces, som også forudsætter, at de europæiske værtssamfund indgår kompromiser og har en velvillig indstilling til integration. Men et samfund, som accepterer, at dets politiske ledere i forbindelse med valgkampagner og politiske beslutninger benytter sig af populisme og fremmedhad rettet mod indvandrere og minoriteter, er ikke integrationsvenligt.

2.9 Europa har brug for en vision på mellemlang og lang sigt. Det belgiske EU-formandskab har anmodet EØSU om at udarbejde en sonderende udtalelse⁽²⁾ om den lovlige indvandnings rolle på baggrund af de demografiske udfordringer. Konklusionerne er klare: I de kommende år skal arbejdstagernes mobilitet inden for EU stige, og ligeså indvandringen af arbejdstagere og deres familier fra tredjelande. Dette scenario indvarsler nye udfordringer med forvaltning af en større mangfoldighed i virksomhederne og i byerne. EØSU opfordrer Kommissionen til snarest at fremlægge den nye EU-dagsorden for integration under hensyntagen til det europæiske integrationsforums arbejde.

2.10 De nyligt indtrufne begivenheder i det sydlige Middelhavsområde samt debatterne og konflikterne inden for Den Europæiske Union giver os lejlighed til at styrke EU's værdier og principper og de gældende fælles regler samt til at sikre »mere Europa« i EU's politikker vedrørende grænser, fri bevægelighed, asyl og indvandring.

3. Særlige bemærkninger

3.1 Fri bevægelighed for personer – Indre grænser

3.1.1 EØSU mener, at den frie bevægelighed for personer er et princip og en rettighed, der har afgørende betydning for den europæiske integrationsproces. Den er en af grundpillerne for EU som et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. EØSU er enig med Kommissionen i, at det er nødvendigt at udvikle et mere gennemsigtigt og solidt Schengenforvaltnings-system ved hjælp af et europæisk system for en uafhængig og objektiv evaluering af medlemsstaternes gennemførelse af Schengengrænsekodeksen. Dette system bør ledes og koordineres af Kommissionen og inddrage eksterne eksperter.

3.1.2 Medlemsstaterne bør overholde deres forpligtelser i medfør af Schengengrænsekodeksen, når de midlertidigt genindfører kontrol ved de indre grænser i undtagelsestilfælde, hvor

hensynet til den offentlige orden gør det nødvendigt at handle hurtigt, især pligten til forinden at underrette Kommissionen om dette skridt og overholdelsen af de proceduremæssige garantier (begrundelse), der er fastsat i kodeksen, samt af principperne om proportionalitet, solidaritet og gensidig tillid.

3.1.3 EØSU accepterer, at der oprettes en mekanisme på europæisk niveau for koordineret genindførelse af kontrol af indre grænser i tilfælde af »meget kritiske situationer« eller af et uventet, stærkt indvandningspres på de ydre grænser. Forhandlingerne i Rådet om denne mekanisme bør ikke give regeringerne mulighed for at genforhandle og/eller svække Schengengrænsekodeksens proceduremæssige garantier.

3.1.4 EØSU støtter Europa-Parlamentets forslag om, at Kommissionen udarbejder en ny overtrædelsesmekanisme (mekanisme for hurtig varslings af eventuelle krænkelse af grundlæggende rettigheder og friheder i EU). Dens vigtigste funktion skal være at suspendere foranstaltninger, som medlemsstater træffer inden for EU-retten, og som krænker enkeltpersoners grundlæggende rettigheder og friheder, mens deres lovlighed afgøres ved en hurtig procedure ved Domstolen i Luxembourg⁽³⁾.

3.2 EU's ydre grænser

3.2.1 Den Europæiske Union har brug for en politik for de ydre grænser, som er troværdig, effektiv, legitim og underkastet streng demokratisk kontrol og uafhængige evalueringer. EØSU anmoder Rådet og Europa-Parlamentet om at nå til enighed om Kommissionens forslag fra februar 2010, der styrker Frontex-forordningen.

3.2.2 Medlemsstaterne bør efter EØSU's mening give Frontex-agenturet flere operationelle beføjelser og større autonomi i forbindelse med dets aktiviteter og ressourcer (teknisk udstyr). Gennemførelsen af fælles operationer koordineret af agenturet (og deres indvirkning på de grundlæggende rettigheder og administrative garantier, som er fastlagt i Schengengrænsekodeksen) bør imidlertid gøres til genstand for demokratisk kontrol udført af Europa-Parlamentet og EU's Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA). Dette skal ledsages af en løbende evaluering, især af Frontex' aktiviteter og aftaler med tredjelande, de fælles operationers effektivitet og kvaliteten af agenturets risikoanalyser.

3.2.3 EØSU finder det meget vigtigt, at Frontex opfylder sine forpligtelser vedrørende adgang til international beskyttelse, som f.eks. non-refoulement-princippet, uafhængig kontrol af overholdelsen af de grundlæggende rettigheder og udarbejdelse af en etisk adfærdskodeks i tilfælde af tvangsmæssig tilbagesendelse.

⁽²⁾ EUT C 48 af 15.2.2011, s. 6-13.

⁽³⁾ Rapport om situationen for de grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union (2009) - En effektiv gennemførelse efter ikrafttrædelsen af Lissabontraktaten (2009/2161(INI)) - P7_TA(2010)0483, punkt 40.

3.2.4 EØSU er også enig i oprettelsen af en europæisk grænsevagtjeneste bestående af en pulje af grænsevagter, der i fremtiden kunne udgøre en centraliseret europæisk administration. Dens hovedopgave skulle være at gennemføre Schengengrænsekodeksens fælles regler.

3.3 Indvandring af arbejdskraft

3.3.1 EU bør arbejde politisk på at fremme udviklingen af en fælles politik for lovlig indvandring og lette mobiliteten og en retfærdig behandling af tredjelandsstatsborgere, der kommer til EU for at arbejde. I flere medlemsstater, og især i bestemte sektorer og fagkategorier, har virksomheder behov for at ansætte nye arbejdstagere fra udlandet på grundlag af deres evner og kvalifikationer. EU bør vedtage en fælles retlig ramme på europæisk niveau om indvandring af arbejdskraft. Den skal være sammenhængende, global, horisontal og styret af respekten for arbejdstagernes rettigheder, ligebehandling og virksomhedernes behov.

3.3.2 EØSU har allerede udarbejdet udtalelser om direktivet for sæsonarbejdere, for udsendte arbejdstagere, for højt kvalificerede arbejdstagere og for forskere. En dynamisk, innovativ og konkurrencedygtig økonomi som EU's har behov for at inddrage nye talenter, men det skal ske i samarbejde med oprindelseslandene for at undgå hjerneflugt.

3.3.3 Det haster, mener EØSU, med at Rådet og Europa-Parlamentet når til enighed om direktivet vedrørende »et sæt fælles rettigheder og kombineret opholds- og arbejdstilladelse«⁽⁴⁾. Den forskel i rettigheder, der er mellem forskellige kategorier af arbejdstagere fra tredjelande på EU-niveau, bør udjævnes. Den nuværende retlige ramme har en sektororienteret tilgang, som fremmer forskelsbehandling mellem de forskellige kategorier af indvandrede arbejdstagere, hvad angår indrejse- og opholdsbetingelser samt rettigheder.

3.3.4 EØSU hilser Kommissionens plan om at fremlægge en fælles indvandringskodeks i 2013 velkommen. Kodeksen skal

konsolidere lovgivningen gennem en ensartet og gennemsigtig ramme for indvandreres rettigheder, garantier og pligter. Den skal bygge på principperne om ligestilling og retfærdig behandling. EU bør mere aktivt fremme medlemsstaternes gennemførelse i national ret af internationale og europæiske konventioner og traktater vedtaget i organisationer som FN, Europarådet og ILO.

3.4 Dialog og mobilitetspartnerskaber mellem EU og tredjelande

3.4.1 EØSU bakker op om de generelle linjer i Kommissionens meddelelse om »En dialog om migration, mobilitet og sikkerhed med det sydlige Middelhavsområde«⁽⁵⁾. EU bør fortsætte med at udvikle en global tilgang til migration og lægge hovedvægten på at fremme de lovlige kanaler for migration og mobilitet.

3.4.2 EØSU bifalder initiativet til at etablere mobilitetspartnerskaber mellem EU og Tunesien, Egypten og Libyen. Der bør dog foretages en uafhængig undersøgelse af effektiviteten og virkningen af de mobilitetspartnerskaber, der allerede er i gang. EØSU støtter Kommissionens initiativ til at sikre, at mobilitetspartnerskaberne får en effektiv evalueringsmekanisme. På den anden side bør de mobilitetspartnerskaber, der er fælles politiske erklæringer, men ikke juridisk bindende for de deltagende stater, omdannes til internationale aftaler.

4. International beskyttelse

4.1 EØSU håber, at Rådet og Europa-Parlamentet i 2012 godkender den fælles lovgivning, som mangler for at etablere et fælles asylsystem.

4.2 EØSU finder det endvidere nødvendigt at øge solidariteten mellem medlemsstaterne, når det gælder om at modtage personer, der kommer til Europa med et behov for international beskyttelse. Udvalget foreslår desuden, at EU tilbyder genbosættelsesprogrammer som foreslået af Kommissionen.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁴⁾ KOM(2007) 638 endelig.

⁽⁵⁾ KOM(2011) 292 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer«

KOM(2010) 781 endelig — 2010/0377 (COD)

(2011/C 248/24)

Ordfører: **David SEARS**

Rådet besluttede den 24. januar 2011 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 kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer

KOM(2010) 781 endelig — 2010/0377 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 20. maj 2011. **David SEARS** var ordfører.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni, følgende udtalelse med 146 stemmer for, ingen imod og 6 hverken for eller imod:

1. Resumé og anbefalinger

1.1 EØSU har gennemgående bakket op om Kommissionens forslag til lovgivning rettet mod at begrænse både forekomsten og de mulige følger af større uheld. Disse direktivers anvendelsesområde afhænger på afgørende vis af andre EU-retsakter, navnlig hvad angår klassificering og mærkning af farlige stoffer. EØSU er derfor enig i, at det nu er nødvendigt med et nyt direktiv pga. de ændringer, som følger af, at man for nylig har vedtaget et globalt harmoniseret system til klassificering og mærkning af kemiske stoffer. Det er FN, der har foreslået og udviklet dette system. Vanskelighederne forbundet med dette, som i øvrigt ikke forventes at give mange fordele ud over en lettelse af verdenshandelen, anerkendes og diskuteres indgående i en tidligere udtalelse ⁽¹⁾.

1.2 EØSU tilslutter sig også helt og holdent Kommissionens og størstedelen af de berørte parter synspunkt om, at der ellers ikke er behov for større ændringer – og at ændringer således skal være så små som muligt, så fokus ikke fjernes det mindste fra de målsætninger, der er de væsentligste for denne veletablerede og effektive lovgivning, som nyder bred opbakning.

1.3 EØSU mener derfor, at alle kræfter bør sættes ind på en kritisk vurdering af, hvorvidt ændringerne i klassifikationen har betydning for sandsynligheden for, at der sker et større uheld, om nødvendigt for hvert enkelt produkt. Hvis de ikke har, og/eller hvis de i betydelig grad vil øge antallet af berørte mindre virksomheder med lav risikobetoning og SMV'er, bør det sikres, at forslagens effekt ikke svækkes. Dette gælder især for sektoren for vaskemidler, hvor de nye klassifikationer ikke tager særlig megen højde for den praktiske anvendelse af husholdningsprodukter i dagligdagen. I disse tilfælde bør man også nøje overveje tærskelmængderne, navnlig når der er ringe sandsynlighed for brand eller eksplosioner, og når produkterne pakkes i mindre mængder til detailsalg.

1.4 I de tilfælde hvor råmaterialer, mellemprodukter og færdige produkter hører under flere retsakter, der revideres efter forskellige tidsplaner, skal man være meget omhyggelig med de overlappende overgangsperioder for at sikre, at de samlede omkostninger for driftslederne og medlemsstaterne begrænses så meget som muligt og for at skabe mindst mulig forvirring blandt alle berørte parter.

1.5 Da de kompetente myndigheder generelt synes at mene, at de vigtigste virksomheder allerede er omfattet af lovgivningen, bør man bestræbe sig på at forbedre effektiviteten af kontrollerne og den efterfølgende rapportering om disse og, hvor det er hensigtsmæssigt, tilstødende lokaliteter. Så vidt muligt bør dette ikke kun ske gennem øgede krav om, at medlemsstaterne skal indsamle information og videresende det til Kommissionen. EØSU noterer sig, at systemets nuværende struktur ikke er særlig formålstjenlig, og udvalget ser positivt på Kommissionens indsats for at nå til enighed med medlemsstaterne, hvis åbne og rettidige bidrag, systemet er afhængigt af. De foreslåede ændringer af listen over berørte produkter og virksomheder skal fortsat granskes af de andre EU-institutioner og EU's rådgivende organer, inden de vedtages.

1.6 EØSU støtter kraftigt, at der stilles relevant, forståelig og rettidig information til rådighed for offentligheden. Der vil fortsat være behov for information i papirform, selvom elektroniske midler, herunder sociale netværk, i stigende grad vil blive taget i brug, særlig på lokalt plan. Alle organisationer, der repræsenterer civilsamfundet i nærheden af en »Seveso-virksomhed« (eller enhver anden fremstillings- eller oplagingsvirksomhed), spiller en rolle, både når det gælder om at forebygge og reagere på alle former for ulykker, herunder nødsituationer i forbindelse med et større uheld, som fastlagt i Seveso-direktivet.

⁽¹⁾ EUT C 204 af 9.8.2008.

1.7 De nye forslag vedrørende »miljømæssig retfærdighed« er kun relevante, hvis »miljømæssig uretfærdighed« kan bevises i forbindelse med større uheld. I betragtning af det ret lave antal uheld, der er blevet indberettet under dette direktiv, særlig fra kolonne 2-virksomheder, er det vanskeligt at se, at det skulle være muligt. Alle de oplysninger, der gives, bør gøres tilgængelige for alle dele af det organiserede civilsamfund. EØSU mener derfor, at dette krav bør erstattes af en mere moderne og mere alment accepteret tilgang til sikkerhedsoplysningsforvaltning, som bygger på tilstrækkelige beviser og den påkrævede konsekvensanalyse.

1.8 EØSU konstaterer, at EU sakker bagud i forhold til USA, når det kommer til at anerkende og belønne god praksis, særlig i forhold til sikkerhed i forbindelse med kemiske processer og individuel sikkerhed. Udvalget mener, at man ville få mere ud af dette end af de foranstaltninger, som Kommissionen foreslår.

1.9 EØSU støtter således forslaget, men foreslår, at en række punkter revideres for at sikre, at man til fulde opfylder lovgivningens veletablerede langsigtede mål om at begrænse antallet og konsekvenserne af større uheld.

2. Indledning

2.1 Det blev anerkendt for mere end 40 år siden i direktivet om farlige stoffer 67/548/EØF, at det er nødvendigt at klassificere, mærke og emballere »stoffer«, der defineres som »farlige« i henhold til en række skalaer for virkninger på sundhed, sikkerhed og miljø, hvilket gav anledning til en liste over elementer og deres forbindelser, der i begyndelsen i det mindste var af begrænset længde. Godt 20 år senere blev dette med direktivet om farlige præparater 88/379/EØF udvidet til at omfatte »præparater«, og nu fik man en mere omfattende og i teorien uendelig liste over blandinger af to eller flere stoffer i varierende men bestemte forhold.

2.2 Disse to direktiver udgør sammen med deres mange ændringsdirektiver og tilpasninger til den teknologiske udvikling kernen i et harmoniseret system til beskyttelse af arbejdstagere, forbrugere, producenter, markedsførere, distributører og miljøet. De sikrer også, at der er et indre marked i EU for de berørte produkter, herunder råmaterialer, mellemprodukter og affaldsstrømme og færdige produkter, der er klar til at blive markedsført. Desuden er direktiverne tæt forbundet med og indvirker på stort set alle andre EU-retsakter til at beskytte menneskers sundhed og sikkerhed samt miljøet. Alle ændringer af dette underliggende system vil derfor med stor sandsynlighed være komplicerede og dyre for alle berørte parter.

2.3 I de seneste år er der blevet gennemført to sådanne ændringer. I 2006 vedtog Rådet forordning (EF) 1907/2006 om »registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier« (REACH) sammen med det supplerende direktiv 2006/121/EF, der skulle ændre direktiv 67/548/EØF

yderligere og bringe disse to vigtige retsakter i overensstemmelse med hinanden. I 2008 vedtog Rådet og Europa-Parlamentet forordning (EF) 1272/2008 for at indføre et globalt harmoniseret system (GHS) til klassificering og mærkning af kemikalier, hvilket FN havde udviklet efter mange års arbejde. Dette vil i mange tilfælde føre til ændringer i navne, piktogrammer og standardformuleringer for forskellige risici og klassificerede »stoffer« og »blandinger«. De reelle risici, som et givent produkt eller en given proces medfører for arbejdstagere, distributører, forbrugere og den brede offentlighed, vil naturligvis ikke forandre sig.

2.4 Man anerkendte på dette tidspunkt, at der sandsynligvis ikke ville være de store fordele forbundet med at erstatte et veletableret, fuldt fungerende og effektivt system med et andet, og at de eventuelle reduktioner i omkostningerne ved international handel ville blive mere end udlignet af stigningen i omkostninger i forbindelse med lovgivning og efterlevelse af reglerne inden for EU. Indførslen af nye klassifikationer og endemål ville også resultere i betydelige tekniske problemer og derigennem øge udgifterne forbundet med omformulering eller ændre rækken af produkter til rådighed for forbrugere – samt medføre en betydelig risiko for forvirring både under og efter overgangsperioderne i forhold til alle berørte retsakter.

2.5 Disse problemer afspejles nu tydeligt og tages til en vis grad op i Kommissionens forslag KOM(2010) 781 endelig til et direktiv, også kaldt »Seveso III-direktivet«, der skal erstatte eksisterende regler om kontrol med »risikoen for større uheld« med »farlige stoffer«, i overensstemmelse med definitionen af begge i lovgivningen.

2.6 Reglerne blev indført i 1982 med direktiv 82/501/EØF efter et stort uheld i Seveso i 1976 (der førte til omfattende dioxinudslip). Dette blev ændret efter uheld i Bhopal (et stort udslip af methylisocyanat) og Basel (en række brande og giftige udslip). Det blev i 1996 erstattet af Rådets direktiv 96/82/EF. Efter større uheld i Toulouse (med ammoniumnitrat), Baia Mare (cyanidudslip) og Enschede (en eksplosion på en fyrværkerifabrik) blev dette direktiv ændret af direktiv 2003/105/EF, der opstiller en række klare krav til producenterne og medlemsstaterne om procedurer og indberetning.

2.7 Generelt mener man, at disse retsakter har haft en indgående og positiv virkning på sikkerheden på og kontrollen med fremstillingsanlæg, hvor der anvendes, fremstilles eller oplagres farlige stoffer. Den omfatter nu omkring 10 000 fremstillingsvirksomheder, hvoraf omkring 4 500 på nuværende tidspunkt defineres som »kolonne 3-virksomheder«, hvilket indebærer strengere krav om indberetning og kontrol end dem, der gælder for de 5 500 virksomheder under »kolonne 2«. Der foretages regelmæssige inspektioner. Der er etableret indberetningssystemer på nationalt og EU-plan. Systemet er velunderbygget og værdsat af alle involverede. Der sker stadig uheld, men forhåbentligt sjældnere og med mindre konsekvenser for menneskers sundhed og miljøet, end hvad der ellers ville have været tilfældet.

2.8 Ifølge Kommissionens onlinestatistik er der blevet indberettet 745 uheld i løbet af de 30 år direktivet har været i kraft. Yderligere 42 uheld er blevet indberettet, men endnu ikke tilføjet til den offentligt tilgængelige eMARS database⁽²⁾. Selvom statistikkerne hverken er komplette eller let tilgængelige, mener man, at 80 % af uheldene har fundet sted på »kolonne 3-virksomheder«, mens de resterende har fundet sted på »kolonne 2-virksomheder«. 35 af dem blev frivilligt indberettet af OECD-lande uden for EU. Antallet af uheld, der indberettes pr. år, nåede sit højeste i perioden 1996-2003 og er siden faldet kraftigt. Det er uklart, hvorvidt dette skyldes en virkelig forbedring af anlæggenes sikkerhed eller blot forsinkelser i medlemsstaternes analyse og indberetning af uheldene og i den efterfølgende oversættelse.

2.9 Militære virksomheder og farer som følge af ioniserende stråling, offshore-udvinding af mineraler og kulbrinte, transport og affaldsdeponeringsanlæg sammen med stoffer opført i del 3 i direktivets bilag I er alle undtaget disse kontroller.

2.10 Desværre afhænger denne lovgivnings anvendelse i afgørende grad af forordningen for klassificering, mærkning og emballering af alle farlige stoffer beskrevet ovenfor. Om en virksomhed skal undergå Seveso-kontroller, og hvor omfattende disse skal være, afgøres af stoffets klassifikation og hvor meget af stoffet, der anvendes, fremstilles eller oplagres på virksomheden. Kontrollerne er udarbejdet med henblik på at undgå effekterne af »store uheld« eller begrænse dem mest muligt. Disse defineres som uheld, der har en eller flere af følgende konsekvenser: et eller flere dødsfald; seks eller flere tilskadekomne med efterfølgende hospitalsophold; skader på ejendomme inden eller uden for anlægget; evakuering af personale eller naboer til anlægget eller langvarig skade på det omgivende miljø. De virkelige store »store uheld« nævnt i 2.6, der førte til ændringer af reglerne, var selvfølgelig af en helt anden målestok og er derfor ikke typiske eksempler på de uheld, der almindeligvis indberettes.

2.11 Indførslen af det globaliserede harmoniserede system kræver nu, at direktivet ændres, navnlig bilagene, som indeholder de specifikke fareklasser og de klassificerede »stoffer« og »blandinger« af disse, som oplystes under eller undtages fra disse på baggrund af revideringen af deres fareklasse.

2.12 Da det drejer sig om ændringer af definitioner, ikke af de reelle risici, og Kommissionen hverken har til hensigt i betydelig grad at ændre eller udvide anvendelsesområdet for de nuværende regler, forventes de faktiske positive virkninger for sikkerheden i forbindelse med kemiske processer, for arbejds-tagere, forbrugere eller miljøet at være minimale. Det er således åbenlyst, at det er nødvendigt at begrænse omkostninger og andre konsekvenser for driftslederne og medlemsstaterne, ligesom man skal undgå enhver svækkelse af den nuværende fokusering på risikoen for større uheld.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1 Kommissionens forslag til et nyt direktiv er baseret på artikel 191 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Direktivet er rettet til medlemsstaterne og vil træde i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*. Direktiv 96/82/EF ophæves fra den 1. juni 2015. Interesseparterne er blevet hørt. Der var almindelig enighed om, at der ikke er behov for nogen større ændringer, ud over at tilpasse bilag 1 til forordningen (EF) 1272/2008.

3.2 Kommissionen søger dog at afklare og opdatere nogle af procedurerne og definitionerne, såvel som at træffe nye foranstaltninger, særlig hvad angår hyppigheden af inspektioner, indholdet af virksomhedernes plan for forebyggelse af større uheld, kravene til sikkerhedsledelsessystemet, information til offentligheden, ret til miljømæssig retfærdighed, medlemsstaternes indberetning til Kommissionen og processen med at ændre bilagene gennem delegerede retsakter.

3.3 Kommissionen anerkender, at det vanskeligste er at tilpasse de eksisterende fareklasser »giftig« og »meget giftig« til de nye fareklasser »akut toksicitet 1-3«, der nu er opdelt efter eksponeringsveje (oralt, dermalt og indånding). Der vil være nye og mere specifikke fareklasser for iltungs-, eksplosions- og antændelighedsfarer, herunder »brandfarlige aerosoler«. En række andre produkter herunder ammoniumnitrat og svær fyringsolie, der anvendes generelt, men også lejlighedsvis benyttes som prækursorer for sprængstof, nævnes særskilt.

3.4 Forslaget ledsages af et arbejdsdokument og en konsekvensanalyse, to eksterne konsekvensanalyser udarbejdet af COWI A/S (Danmark, internationalt konsulentfirma) om de forskellige valgmuligheder for forslaget i sin helhed og for tilpasningen af bilag 1 samt af en rapport fra Det Fælles Forskningscenters teknisk arbejdsgruppe om kriterierne for klassificering af Seveso-virksomheder. Yderligere oplysninger om forslaget til reform af eMARS-databasen blev givet efter anmodning.

3.5 Selvom der er tale om en vis ophobning af beføjelser og ansvar hos Kommissionen, anføres det, at forslaget ingen virkninger har for EU's budget. I konsekvensanalysen gøres omkostningerne og fordelene for medlemsstaterne eller virksomhederne ikke fuldstændig op. Det foreslås dog, at begge vil være betydeligt lavere end, da lovgivningen blev indført første gang. I konsekvensanalysen anføres også, at omkostningerne generelt vil være ubetydelige i sammenligning med omkostningerne forbundet med et faktisk uheld. Branden i 2005 i Buncefield-terminalen i Storbritannien nævnes som et eksempel. Hverken omkostningerne eller den reelle virkning af et par nye forslag om information af den brede offentlighed og indsendelse af oplysninger til Kommissionen er blevet vurderet. Gennemførelsen og det formodede udkomme af den nuværende lovgivning blev undersøgt i tilhørende dokumenter, men disse blev ikke inkluderet i konsekvensanalysen.

⁽²⁾ <http://emars.jrc.ec.europa.eu/>.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU har i sine udtalelser udtalt sig positivt om alle de nævnte direktiver og har bakket kraftigt op om rækken af forslag rettet mod at begrænse forekomsten og virkningen af større uheld til et minimum med den generelle betegnelse Seveso I-, II- og nu III- direktiverne. Udvalget støtter således også det nye forslag samt det retsgrundlag og instrument, man har valgt til det. Udvalget er imidlertid bekymret over forslagets proportionalitet og sandsynlige virkninger, da nogle af bestemmelserne tydeligvis rækker ud over, hvad der er strengt nødvendigt for at nå de ønskede mål.

4.2 EØSU støttede også kraftigt målet om at oprette et globalt harmoniseret system til klassificering, emballering og mærkning af kemikalier. De Forenede Nationer tog initiativ til dette, og hensigten er at støtte verdenshandelen og hjælpe mindre udviklede økonomier med deres bestræbelser på at beskytte arbejdstagernes og forbrugernes sikkerhed og sundhed.

4.3 EØSU fremfører imidlertid en række forbehold med hensyn til dette i en tidligere udtalelse offentliggjort i EUT C 204 s. 47 af 9. august 2008. Uanset hvor gode intentionerne er, ville mange af disse forbehold gælde for enhver harmoniseringsproces på nationalt eller som i dette tilfælde globalt plan, hvor et velfungerende system erstattes af et andet for at sikre et højere gode, som f.eks. at lette verdenshandelen. Bureaukrati og omkostninger kan gribe om sig. Veletablerede procedurer og definitioner kan blive svækket. Grundlæggende mål kan træde i baggrunden. Fremstillings- og markedsføringsmetoder skal måske revideres med betydelige omkostninger til følge og uden at være til gavn for arbejdstagere eller forbrugere. Forvirring på alle niveauer kan forventes både under og efter de uundgåelige overgangsperioder for hver berørt retsakt. Det er sandsynligt, at fordelene, hvis de overhovedet måles, er små eller ikke-eksisterende, og at det er svært at retfærdiggøre yderligere omkostninger.

4.4 Mange af disse synspunkter er blevet anerkendt under udarbejdelsen af dette forslag, ikke mindst i kraft af den næsten universelle enighed om, at der ikke er behov for større ændringer af den nuværende forordnings fokus, anvendelsesområde og generelle gennemførelse, ud over at bilag 1 skal tilpasses de nye definitioner for klassificering, mærkning og emballering af »farlige stoffer«, som forordningen afhænger af.

4.5 Desværre er der dog stadig en række uløste problemer. Nogle af disse blev taget op under høringen, men behandles ikke i det nuværende forslag. Andre generelle spørgsmål er overhovedet ikke blevet taget op.

4.6 EØSU beklager især, at vedtagelsen af et globalt harmoniseret system, der har været forhandlet på verdensplan og grundlæggende set kun findes på ét sprog, har ført til, at ord, som i mange år har været helt centrale, nu har mistet deres betydning, f.eks. ordet »stof«, der nu både kan omfatte »præparater« og »blandinger«, og at disse to ord tillægges den samme betydning, hvilket ikke var tilfældet i direktivet om farlige præparater. Ligeledes er der stadig ikke gjort noget for at stadfæste, at de tre termer – på engelsk og på nogle andre EU-sprog

– »kemikalie« (som navneord), »kemisk stof« og »stof« er synonyme i EU's lovgivning, på trods af at de bruges forskelligt og tillægges forskellige betydninger. Det vil måske være nødvendigt at forklare nogle, at der ikke eksisterer »ikke-kemiske« stoffer. Henvisninger til »M-faktorer« eller »R & S-sætninger« giver måske også kun mening på et sprog og kan give problemer, når de skal oversættes til andre sprog.

4.7 Således har man forsømt en god lejlighed til at oprette et glossar med nøgletermer på alle sprogene i EU, som tidligere foreslået. Dette er ellers afgørende, når lovgivning inden for nye områder påvirker den samme gruppe produkter – for eksempel for at begrænse terroristers muligheder for at anvende stoffet som prækursorer for sprængstoffer – og når man skal behandle horisontal og vertikal lovgivning, som f.eks. REACH-forordningen, direktivet om industriens emissioner, lovgivning vedrørende vandkvalitet og WEE-direktivet, der overlapper og virker ind på hinanden med produktspecifikke retsakter vedrørende opløsningsmidler, vaskemidler, kosmetik, aerosoler, gødningsstoffer og pesticider.

4.8 Et lignende synspunkt kan fremsættes i forbindelse med den foreslåede procedure for ændring af bilagene, der har som det væsentligste formål at øge eller reducere antallet af produkter og dermed også antallet af virksomheder, der falder under denne lovgivning udelukkende gennem Kommissionens vedtagelse af delegerede retsakter. Dette vil kræve klart formulerede retningslinjer, som alle berørte parter kan acceptere. Sådanne er endnu ikke blevet udviklet. De videnskabelige grundlag for disse beslutninger bør foldes ud i fuldstændige procedurer, som man på forhånd er blevet enige om, og som følges tæt. I tilfælde af at Europa-Parlamentet eller Rådet har indsigelser bør det være obligatorisk, at de andre EU-institutioner og rådgivende organer foretager en revision. Der bør også være bestemmelser, der gør det muligt for medlemsstaterne eller andre berørte parter at gøre indsigelser.

4.9 Dette er også relevant for forslagets anvendelsesområde. Seveso II-direktivet gælder for omkring 10 000 konkrete virksomheder i hele EU. Omkring halvdelen af disse hører også under det nyligt vedtagne direktiv om industrielle emissioner, der erstatter IPPC-direktivet, og som kommer til at gælde for mere end 50 000 virksomheder i alt. Såkaldte »Seveso-virksomheder« inkluderer bl.a. kemisk produktion, olieraffinering, fremstilling af forbrugerprodukter og anden forarbejdningsindustri samt visse anlæg til affaldsbehandling. Medlemsstaternes kompetente myndigheder synes at være enige om, at de eksisterende definitioner ganske godt dækker de virksomheder, hvor der overhovedet er en mulighed for at, der sker et større uheld. Alle større virksomheder er helt sikkert nævnt. Enhver ændring i niveauet for klassificering af produkterne med henblik på at opfylde GHS-kravene uden nogen ændringer i de faktiske underliggende farer vil kun medføre tilføjelser af mindre virksomheder eller på et tyndt grundlag øge antallet af virksomheder, der klassificeres som højrisikovirksomheder. Der er anledning til særlige betænkeligheder, hvad angår råmaterialer til vaskemidler, da ændringer i definitionen kan føre til, at et betydeligt antal af kolonne 2-virksomheder tilføjes. Eftersom de 5 500 kolonne 2-virksomheder ifølge Kommissionens statistik, som tidligere nævnt, ikke tegner sig for mere end 5-10 indberettede uheld pr. år synes dette ikke at være et område af høj prioritet for yderligere lovgivningsmæssige tiltag. At der pr. kolonne 2-virksomhed indberettes et uheld hvert 500- $\leq$ FT

TYPE="NUMBER">1000 år (pr. kolonne 3-virksomhed hvert 100-200 år) tyder faktisk på, at der er større personlige risici forbundet med at være i hjemmet eller på vej til arbejde, selvom uheldene her naturligvis sjældent hverken har store konsekvenser for andre eller tages lige så alvorligt af myndighederne og den brede offentlighed. Således synes fordelene ved at sikre, at de ansvarlige SMV'er kender og opfylder loven, og ved at foretage regelmæssige inspektioner af virksomhederne, at være forsvindende små. På et tidspunkt hvor der skæres ned på budgetter og personale, kunne dette endda øge sandsynligheden for, at der sker alvorlige uheld andre steder.

4.10 EØSU anmoder derfor indtrængende om, at direktivernes oprindelige hovedmål om at undgå eller minimere virkningerne af større uheld i henhold til definitionen af disse bevares. Enhver beslutning, der kan underminere dette mål, også selvom det blot er indførslen af det nye globale harmoniserede system til klassificering, mærkning og emballering af stoffer eller ændringer af indberetningssystemer på lokalt og EU-plan, bør på det kraftigste imødegås. Dette kræver, at man nøje overvejer ikke kun grænserne for de nye klassificeringer, men også tærskelmængderne for oplagrede produkter. Når det drejer sig om varer, der allerede er pakket i mindre mængder til detailsalg, og der er lav sandsynlighed for brand eller eksplosion, falder risikoen for større uheld meget.

4.11 EØSU bemærker også, at dette forslag specifikt og med rette udelukker uheld som den nylige offshore-eksplosion på en boreplatform i den Mexicanske Golf i Mexico, som måske kræver ny lovgivning, og mere lokalt udslippet af rødt slam i Ungarn, der i det mindste i teorien hørte under direktivet om minedriftsaffald fra 2006. Det er naturligvis afgørende, at man på nationalt plan gennemfører lovgivningen korrekt og foretager behørig inspektioner uanset hvilke regler, der er vedtaget på EU-plan.

5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU bemærker, at mange af de omtalte direktiver indeholder indberetningskrav til producenter og medlemsstater med forskellige tidsfrister. Øger man hyppigheden og omfanget af indberetningen, uden at der foreligger klare beviser for, at dette vil have en positiv effekt, belaster man blot alle involverede endnu mere. En ophobning af data centralt i Bruxelles eller andre steder vil også gøre det vanskeligt at vedligeholde både kvalitet og fortrolighed, når dette er nødvendigt.

5.2 Dette gælder også for et nyt krav til virksomheder om at give oplysninger om »nabovirksomheder« for at undgå en »dominoeffekt« på nabolokaliteter, uanset om disse er omfattet af direktivet. Det er uklart, hvordan dette går i spænd med EU's konkurrencelovgivning. Imidlertid er det meget relevant for udviklingen af lokale beredskabsplaner til at imødegå nødsituationer, og i denne sammenhæng har det EØSU's fulde opbakning.

5.3 Kravet om at driftslederne skal udarbejde rapporter, der indeholder beviser for eksistensen af en »sikkerhedskultur«,

skyldes uheld i USA som f.eks. rumfærgelykken og to større uheld, der senere har fundet sted i Texas og den Mexicanske Golf. Ifølge to tilbageskuende rapporter om disse ulykker eksisterede der ikke sådan en kultur. Dette er imidlertid subjektive vurderinger, som det er svært at evaluere eller måle. De kompetente myndigheder i de fleste medlemsstater ville have vanskeligt ved på forhånd at tilvejebringe regelmæssige og meningsfulde vurderinger med deres nuværende personale. Dette forslag blev derfor afvist på et møde mellem sikkerhedsekspert i Ipsra i 2010, og det er uklart, hvorfor det på ny er blevet indarbejdet i forslaget.

5.4 Generelt ville EØSU foretrække, at indberetningskravene i alle medlemsstater holdes på et niveau, der er realistisk, meningsfuldt, sammenligneligt samt muligt at håndhæve, og at man bestræber sig på at udveksle bedste praksis tværs over grænserne. EØSU beklager især, at der typisk intet står under afsnittene »Lessons learned« i de 745 onlinerapporter, der for øjeblikket er tilgængelige i eMARS-databasen, og at resten af afkrydsningsfelterne ikke indeholder megen brugbar information, på trods af at det lægges ud til den brede offentlighed og sikkerhedsekspert som en central kilde til relevante oplysninger. Nogle oplysninger, for eksempel om fordelingen af uheld mellem kolonne 2- og kolonne 3-virksomheder, er tilsyneladende ikke blevet indsamlet på systematisk vis, hvilket gør det svært at vurdere effektiviteten af lovgivningens forskellige dele og af foranstaltninger, der er påkrævet på nationalt plan. EØSU ser derfor positivt på Kommissionens indsats for at blive enig med medlemsstaterne om nye indberetningsstandarder, og udvalget har tillid til, at systemet vil få tildelt de ressourcer, der er nødvendige for, at det fortsat kan tjene det oprindelige formål.

5.5 EØSU sætter også spørgsmålstegn ved, at indberetningskravene for så vidt angår kravet om en plan for forebyggelse af større uheld, der ledsages af et sikkerhedsledelsessystem samt en sikkerhedsrapport, er forskellige for kolonne 2- og kolonne 3-virksomheder defineret i henhold til mængderne af de producerede, anvendte eller oplagrede stoffer og disse stoffers farekategorier. Eftersom det første, forebyggelsesplanen, ikke er meget værd uden det andet, et sikkerhedsledelsessystem, mener EØSU, at dette burde være et krav for alle virksomheder, der falder under direktivet. De specifikke krav til kolonne 2-virksomheder burde imidlertid tilpasses bedre til deres noget lavere risiko for, at der rent faktisk sker et større uheld.

5.6 EØSU konstaterer, at forslagene om information af offentligheden er blevet betydeligt udvidet, selvom det ikke altid er klart, hvorfor man har gjort dette. »Skoler og hospitaler« nævnes specifikt i et afsnit, men det er ikke klart, om de nævnes i uddannelsesøjemed, eller fordi de er steder med mange ansatte eller mange individer og derfor kræver særlige evakueringsplaner og øvelser, eller fordi de skal betragtes som centrale ressourcer i en nødsituation. Dette burde afklares, så de berørte parter kan træffe de nødvendige foranstaltninger.

5.7 I alle tilfælde bør kravet være, at den information, der gives, er relevant, forståelig og rettidig i forhold til det specifikke formål. Det vil hjælpe nogle sektorer af lokalsamfundet, men ikke alle, at stille informationerne til rådighed elektronisk. Det vil således være nødvendigt med information i papirform i mange år frem. Nye kommunikationsformer som målrettede e-mail, sociale netværk endda Twitter® kunne afprøves på lokalt plan i forbindelse med beredskabsplaner til specifikke nødsituationer.

5.8 Endelig har Kommissionen tilføjet en ny artikel, der skal sikre »miljømæssig retfærdighed«. Begrebet opstod i USA i 1980'erne og baserer sig på borgerrettighedsbevægelsen, der eksisterede 20 år tidligere, hvor farve, fattigdom og fravær af borgerrettigheder, og derfor også et åbenbart fravær af »retfærdighed«, hang tæt sammen. De samme principper blev indarbejdet i Århuskonventionen fra 1998. Der blev vedtaget en forordning i 2006, der fastlægger EU-institutionernes forpligtelser. I EØSU's udtalelse om denne forordning, som blev offentliggjort i EUT C 117 s. 52 af 30. april 2004, støtter udvalget forslaget men giver også udtryk for forbehold over for den

snævre definition af »organisationer, der tilstræber at beskytte miljøet«, da »andre non-profit organisationer, såsom fagforeninger, erhvervs- og interesseorganisationer, forbrugerorganisationer etc. også udfører et vigtigt arbejde for miljøet på lokalt, regionalt, nationalt og europæisk plan«. Dette synspunkt gør sig stadig gældende i dag, hvor alle elementer af det organiserede civilsamfund er ganske godt involverede i udarbejdelsen af velunderbyggede bedømmelser vedrørende spørgsmål af betydning for lovgivning på dette område, ligesom de er med til at sikre, at arbejdstagernes og den omgivende brede offentligheds sundhed og sikkerhed er behørigt beskyttet, hvis der rent faktisk sker et større uheld. Ifølge Kommissionens onlinerapporter om gennemførelse af forordningen fra 2006 har de temmelig få anmodninger om information talt mere for at udarbejde løbende EU-dækkende kampagner end for at give oplysninger om specifikke virksomheder. Det er derfor uklart, hvorfor dette særlige krav er blevet tilføjet på dette tidspunkt i stedet for f.eks. forslag om udveksling, anerkendelse og belønning af bedste praksis. Det er et område, hvor EU sakker betydeligt bagud i forhold til USA, og hvor man ellers kunne opnå virkelige fordele for den personlige sikkerhed og for sikkerhed i forbindelse med kemiske processer i overensstemmelse med forslagets erklærede mål.

Bruxelles, den 15. juni 2011

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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om muligheder og udfordringer for europæisk film i den digitale tidsalder«

KOM(2010) 487 endelig

(2011/C 248/25)

Ordfører: **Eugen Mircea BURADA**

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 24. september 2010 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om muligheder og udfordringer for europæisk film i den digitale tidsalder

KOM(2010) 487 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 24. maj 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni 2011, følgende udtalelse med 142 stemmer for, 1 imod og 9 hverken for eller imod:

Motto

»Europa skal spille en hovedrolle og under ingen omstændigheder en birolle i globaliseringen«⁽¹⁾

PRÆAMBEL

»Europæisk film spiller en vigtig rolle for skabelsen af europæiske identiteter, hvilket står højt på den europæiske kulturdagsorden.«

Denne indledende sætning i Kommissionens meddelelse er en fremragende hensigtserklæring, idet den lige fra starten fremhæver emnets virkelige dimension og gør os opmærksomme på, hvor stor betydning det har for at nå målet om et forenet EU, sådan som EU's grundlæggere havde forestillet sig det. Kulturen i alle dens afskygninger og især den del, vi her beskæftiger os med, film, er den vigtigste formidlingskanal for kommunikation, solidaritet, demokrati og navnlig europæisk samhørighed. Film er som en tilværelsens hellige gral og skal beskyttes og betragtes med stor politisk og strategisk interesse. Digitalfilm frembyder en mulighed, som ikke bør forpasses, for at give europæisk filmindustri hovedrollen som grænseoverskridende idéformidler. EU er også nødt til at gribe denne enestående chance for at komme til at råde over de nødvendige værktøjer til at opnå europæisk samhørighed gennem skabelse af europæiske identiteter. Det er nemlig kun kunst i bred forstand og navnlig filmkunst, der kan opfylde denne ambition. Udtrykt i økonomiske vendinger kræver hele denne proces et BUDGET, dvs. en meget stor økonomisk indsats, uden hvilken EU, som er et sandt babelstårn med 27 forskellige medlemmer, sætter sin fremtid på spil pga. de enkelte medlemsstaters identitetsbetingede særinteresser.

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 Det foreliggende emne er både komplekst, følsomt og alvorligt, men frem for alt politisk:

⁽¹⁾ Møde den 6. januar 2011 mellem formand Staffan NILSSON og kommissær Michel BARNIER.

— KOMPLEKST, pga. de europæiske identiteters kulturelle mangfoldighed;

— FØLSOMT, fordi de enkelte medlemsstater er stolte over deres righoldige og varierede nationale filmarv og derfor vil se på denne nye fase med stor forsigtighed eller ligefrem skepsis;

— ALVORLIGT, fordi der ikke er nogen egentlig strategi på EU-plan, og man ikke har nået de forventede resultater, hvilket på langt sigt kan være en trussel for EU's bestræbelser på at styrke EU ved at skabe og harmonisere de europæiske identiteter;

— POLITISK, fordi selvom film, det ultimative kulturelle udtryk, oprindeligt var en fritidsaktivitet, har den med tiden fået en ny og bredere betydning: moralsk støtte, kommunikationsmiddel, aftryk i historien og underbevidstheden, propagandamiddel osv.

1.2 EØSU anbefaler, at alle beslutningstagere, der beskæftiger sig med dette enestående projekts fremtid, går forsigtigt til værks og undgår fristelsen til at foretage sammenligninger, der er farvet af et kulturelt mindreværdskompleks, som f.eks. »amerikanske film styrer verden«, »publikum foretrækker amerikanske filmproduktioner« osv. Konkurrencen bør virke som en adrenalinindsprøjtning på europæisk digital filmindustri. Publikum vil gerne rives med, begejstres, overbevises, underholdes og vil gerne bydes inden for i en biograf, som de ankommer til med deres egne idéer, men som de gerne skulle forlade med nye idéer, de har modtaget via lærredet. Dette er nøglen til succes.

Det anbefales derfor at tage alle midler i brug (selvtillid, beslutsomhed, EU's ambition) for at finde en vej og de nødvendige finansielle midler til at sikre, at denne kulturelle og politiske drivkraft, som uden tvivl er en af hjørnestenene i et samlet Europa, bliver en succes.

1.3 Denne veritable digitale revolution inden for europæisk film vil med sine nye programmer, standarder og lovgivning vække mange af sektorens aktører af deres tornerosesøvn og pålægge dem en ny arbejdsramme, et nyt tempo og frem for alt et øget budget. Det bliver en ny udfordring, der imidlertid risikerer at føre til lukning af mange små og mellemstore virksomheder, hvilket klart fremgår af Kommissionens tekst. EØSU efterlyser og støtter alle nyttige EU-tiltag i den sammenhæng og mener, at man bør sætte alt ind på at bevare de små biografer og biograferne i landdistrikterne, som har afgørende betydning for den sociale samhørighed og for nichen med eksperimenterende film og kunstmateriale.

1.4 Det er et kæmpe innovationsskridt, som er afgørende for europæisk films fremtid, der er en vigtig del af europæisk kultur og en solid bro mellem mennesker og kulturer i EU, der giver dem mulighed for at mødes og lære noget om hinanden, og i givet fald at lære, at de kan leve sammen i gensidig respekt og forståelse, og måske endda beundring, og som varsler starten på en mere imødekommende, konkurrencepræget og økonomisk overkommelig tilværelse.

1.5 EØSU går ind for at skabe en specifik, klar og stabil lovramme på EU-plan. Medlemsstaterne skal gøre en målrettet indsats for at få de mange millioner tidligere biografgængere tilbage i biograferne. Det er vigtigt at indse, at det i dag er blevet en luksus at se en film i biografen, medens det at se en DVD i hjemmebiografen (naturligvis med plasmaskærm) er en dagligdags foreteelse.

1.6 Når man tager fat på dette emne, bør man have i mente, at IKT - ny teknologi, informationer i realtid og direkte kommunikation uden sprogbarrierer - er særdeles velegnet til at udbrede Europas righoldige kulturelle og kreative værdier uden hindringer og så billigt som muligt. IKT giver samtidig gode adgangsmuligheder for syns- og hørehæmmede personer.

1.7 Der kan imidlertid ikke opnås stabile, varige resultater, hvis ikke EU stiller de nødvendige finansielle ressourcer til rådighed til at iværksætte og understøtte dette unikke multikulturelle projekt ordentligt. Alene forvaltningen af dette program vil uden tvivl medføre omkostninger, som vil være vanskelige at

bære for mindre biografer, sektorens fagfolk og navnlig biografgængerne, som er den primære målgruppe. Eftersom der ikke findes en enkelt tilgang til offentlig støtte, der egner sig til samtlige lande og regioner i EU, understreger EØSU, at det er nødvendigt at yde tilstrækkelig finansiell støtte til digitaliseringen af de mindre biografer, især i landdistrikterne. Man bør anvende strukturfondene, sikre tilstrækkelig indenlandsk finansiering og først og fremmest give biograferne bedre adgang til Media's Production Guarantee Fund. Alligevel kan der ikke blive tale om at anlægge en standardstrategi for offentlig støtte, som skal være gældende i samtlige lande og regioner i EU. Tværtimod skal de enkelte lande og regioner have frihed til at iværksætte en ordning, der passer godt til det pågældende marked.

1.8 Det anbefales at benytte overgangen til digital teknologi, som helt sikkert vil finde sted i de kommende år, til at digitalisere filmarkiver for såvel dokumentarfilm, arkivmateriale som klassiske film, således at kommende generationer ikke berøves denne filmskat, og så der bliver let adgang til disse produktioner.

1.9 Meddelelsen fokuserer snævert på digitalisering af biografer i stedet for mere generelt på europæisk film og avspolitik i en digital verden. Digitaliseringen er en langt mere kompleks proces end blot udskiftning af udstyr. Der vil være brug for en mere integreret tilgang, som tager højde for en bredere vifte af kulturelle hensyn og mål (skabelsesprocessen) på lige fod med de teknologiske/industrielle, for at gøre europæisk film til et vigtigt strategisk element i *Den digitale dagsorden for Europa*. Adgang til digitale film i underholdnings- såvel som informationssøgningsøjemed skal være en del af *Den digitale dagsorden for Europa*.

2. Indledning

2.1 Digitale film er film, hvortil digital teknologi anvendes til distribution og forevisning i biograferne. Digital teknologi omfatter: digital optagelse, digital efterproduktion, fremstilling af digital master-kopi (Digital Cinema Distribution Master, DCDM), digital filmforevisning (DCI), hvilket kan ske i to opløsninger: 2k og 4k. Digitale film skal sikre bedst mulig gengivelse af billeder og lyd.

2.2 Distribution af film i digitalt format giver filmdistributører mulighed for at opnå betydelige besparelser. 80 minutters film distribueret på traditionel film koster mellem 1 500 og 2 500 USD. Dette tal ganget med flere millioner kopier giver et svimlende beløb. På et digitalt medie med maksimalt 250 Mb pr. sekund kan en almindelig film lagres på en harddisk med kun 300 GB til en meget lav pris. Desuden bør man ikke glemme, at det fysiske digitale udstyr er let at betjene, opbevare og transportere, hvortil kommer, at det kan genanvendes (kilde: Wikipedia).

2.3 Digital distribution (digital film) ville ikke findes uden filmproduktionen, som halter bagud, hvad angår digital tilpasning af optageudstyret. Det kræver en betydelig finansiel indsats at indhente det akkumulerede efterslæb og opnå hurtige fremskridt i forhold til konkurrencen.

Vi befinder os i dag i en temmelig paradoks situation, hvor vi forsøger at opbygge et net af digitale biografer, medens de fleste filmproducenter fortsat anvender celluloidfilm som medie til at distribuere deres film.

Det samme gælder også i forbindelse med 3D-film, hvor de fleste distributører eller biografer for et par euro mere pr. billet sælger de europæiske borgere en slags erstatningsprodukt, som ikke lever op til de digitale standarder. I de tilfælde, hvor en digital master ikke er blevet optaget digitalt, kan der ikke være tale om egentlig digital filmforevisning. For eksempel blev filmen *Avatar* optaget i 3D, hvilket også forklarer de mange millioner biografgængeres interesse.

3. Forudsætninger

3.1 Meddelelsen behandler en række vigtige begreber, som skal fremme et fælles europæisk kulturområde, og går ud fra princippet om, at digitaliseringen skal foregå som beskrevet og ledsages af den nødvendige finansielle støtte.

3.1.1 Det står højt på DEN EUROPÆISKE KULTURDAGS-ORDEN at fremme europæisk film, som spiller en vigtig rolle for skabelsen af europæiske identiteter og tilnærmelsen mellem de forskellige kulturer i EU.

3.1.2 DEN DIGITALE DAGSORDEN FOR EUROPA er ét af Europa 2020-strategiens syv flagskibsinitiativer for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.

3.1.3 Det indre marked er det omdrejningspunkt, der til trods for alle vanskeligheder sikrer, at kulturelt indhold, sociale forbindelser og kommercielle tjenester frit kan flyde over EU's indre grænser og dermed give EU-borgerne mulighed for fuldt ud at nyde godt af fordelene ved oprettelsen af et indre digitalt marked.

3.1.4 UNESCO's konvention, som Den Europæiske Union ratificerede i 2006, har til formål at beskytte og fremme de kulturelle udtryksformers mangfoldighed og er særdeles nyttig til indkredsning af de tiltag, der er nødvendige – og som EU fuldt ud bør gennemføre i forbindelse med digitalisering af biografer.

3.1.5 Grønbogen – »Frigørelse af de kulturelle og kreative industriens potentiale«. Kulturelle og kreative industrier er ud over deres direkte bidrag til BNP også vigtige drivkræfter for økonomisk og social innovation i mange andre sektorer.

3.1.6 **Media 2007-programmet** er et vidtrækkende program, som også omfatter et uddannelsesprogram for branchefolk inden for den europæiske audiovisuelle programindustri. Målet for programmet er at hjælpe personer, der arbejder i branchen, med at omstille sig til den europæiske og internationale situation på av-markedet gennem fremme af livslang læring og brug af ny teknologi.

3.1.7 Der mangler finansielle midler til digitalisering af de mindre biografer, navnlig i landdistrikterne. Man bør anvende strukturfondene, sikre tilstrækkelig indenlandsk finansiering og først og fremmest give biograferne bedre adgang til Media's Production Guarantee Fund.

4. Analyse af situationen

4.1 Den digitale revolution rejser politikspørgsmål på regionalt, nationalt og europæisk plan:

— europæiske værkers konkurrenceevne og distribution

— pluralisme og sproglig og kulturel mangfoldighed.

Disse problemer må analyseres og løses retfærdigt og ensartet af samtlige aktører i EU.

4.2 Det kan konstateres, at hidtil har den finansielle støtte, som medlemsstaternes myndigheder har ydet, været forbeholdt filmfremstilling og -produktion, hvilket efter vor mening er et meget prisværdigt valg, som er helt afgørende for at fremme de forskellige landes filmkultur. Betingelsen har været overgang til digital produktion.

4.3 Meddelelsen fremhæver endvidere, at det er nødvendigt at skaffe yderligere finansiell støtte til såvel fremstilling af master-kopier som til installation af digitale skærme, således at film kan udsendes og ses af flest muligt. Det er dog en betingelse, at der finansieres omskoling af dem, der mister deres job på grund af den teknologiske omstilling.

4.4 Teksten peger også på, at det er nødvendigt at inddrage en bred vifte af distributører og biografer, da man ellers ikke kan sikre distribution af europæiske værker og europæisk films mangfoldighed. Den omstændighed, at nogle distributører også er filmproducenter, burde ikke være noget problem, så længe billetprisen ikke er uoverkommeligt høj. Deres forretningsprægede tankegang bør udnyttes til gavn for nationale eller europæiske digitale film.

4.5 Kommissionen og medlemsstaterne nedsatte en ekspertgruppe vedrørende digital film så langt tilbage som i foråret 2008. Drøftelserne viste klart, at der er behov for et alternativ til den nuværende Virtual Print Fee-model (VPF), og understregede desuden, at det for at sikre digitaliseringen er nødvendigt med offentlig national støtte og finansiell støtte fra EU.

4.6 Formidlere (investorgrupper) finansierer anskaffelsen af alt digitalt udstyr til biograferne. Distributøren er fra første forevisning forpligtet til at tilbagebetale finansieringen – VPF-gebyret – hvilket i praksis svarer til at købe det digitale udstyr.

4.7 Meddelelsen giver os nogle finansieringseksempler, som kunne forlede os til at tro, at digitaliseringen bare kører på skinner, men vi har endnu ikke noget klart billede af dens hastighed, effektivitet, udstyrets stabilitet og navnlig størrelsen af det samlede net af digitale biografer, der er en af søjlerne i det indre marked, som har til formål at sikre intelligent, bæredygtig og solidarisk vækst.

4.8 Den offentlige høring om muligheder og udfordringer for europæisk film i den digitale tidsalder, som Kommissionen indledte den 16. oktober 2009, har ført til over 300 svar fra biografer, distributører, producenter, salgsagenter, filmagenturer, professionelle agenturer og digitale servicevirksomheder.

4.9 EØSU mener, at hvis vi ønsker at klare denne udfordring, bør denne langsigtede indsats tilpasses europæisk kulturs store mangfoldighed.

4.10 Filmindustrien har gennem årene været stillet over for adskillige udfordringer: stumfilm, farvefilm, Dolby Sound System osv. Nutidens store udfordring hedder den digitale revolution.

4.11 EØSU understreger, at digitaliseringen også frembyder alvorlige tekniske og finansielle problemer i forbindelse med opbevaring, langsigtet bevaring og adgang, som ikke behandles i meddelelsen. Der er ingen langsigtet plan for digital opbevaring, og der findes heller ingen afprøvet metode til langfristet bevaring af digitalt materiale med henblik på senere anvendelse. Et digitalt lagret medie har kortere levetid end en film, er væsentligt dyrere, og det digitale indhold vokser eksponentielt. Desuden er der også spørgsmålene om adgang, originalitet og ægthed.

4.12 EØSU anbefaler at gribe disse udfordringer an ved at organisere et samarbejde på tværs af sektoren og inddrage alle interessenter for at iværksætte passende ordninger for opbevaring og arkivering, fastlægge fælles standarder og træffe beslutning om en stabil og pålidelig støtte. Anbefalingerne vedrørende den sammenhængende ramme for digital opbevaring og arkivering går navnlig ud på garanteret adgang i 100 år, foranstaltninger til at imødegå lange perioder med manglende finansiering eller finansieringsvanskeligheder, evnen til at fremstille kopier for at opfylde fremtidige distributionsbehov, spørgsmålet om billed- og lyd kvalitet bedre end eller svarende til originalen, såvel som sikring mod afhængighed af ustabile teknologiplatforme.

4.13 Meddelelsen understreger også den mulighed, der ligger i digital distribution: at sikre filmmarkivers overlevelse og at distribuere de store klassikere, som risikerer at gå i glemmebogen pga. forældet teknologi, til et bredt publikum.

4.14 Digitaliseringen giver desuden mulighed for betydelige besparelser i produktions- og efterproduktionsleddet. En digital master (DSM, *Digital Source Master*) kan nemlig bruges på flere forskellige områder: biograf, video-on-demand (VOD), DVD, digitalt fjernsyn.

4.15 Digital distribution frembyder desuden en anden yderst vigtig mulighed: Den gør det lettere at overvinde de fysiske, kulturelle, men navnlig de sproglige grænser, idet den blot viser den originale version med oversættelse til sproget i det land, hvor den skal vises. Desuden indeholder DVD'er stadig oftere undertekster på flere sprog.

4.16 Digitaliseringen gør det også muligt for filminstruktører indtil sidste øjeblik at kontrollere kvaliteten af den digitale master (billeder, special effects, belysning, musik, lydeffekter osv.).

4.17 EØSU bifalder Kommissionens opfordring til de medlemsstater, der støtter deres respektive filmindustri, om at bruge den digitale distribution som en chance for at tage udfordringen op og gennem fortsat deltagelse i den digitale revolution sikre fremtiden for digital film, som bringer den multikulturelle mangfoldighed inden for EU-borgernes rækkevidde.

4.18 EØSU fremhæver sektorens beskæftigelsespotentialer og de pågældende jobs særlige beskaffenhed. Det er i dag vigtigt at investere i menneskelige ressourcer for at sikre en vellykket udbredelse af digital film i Europa, hvilket vil sikre den europæiske filmindustri fremtidige kvalitet og særlige kendetegn. Det skal desuden bemærkes, at man i videst mulig udstrækning – f.eks. ved hjælp af passende uddannelses- og genansættelsestiltag – bør mindske de sociale omkostninger, der er knyttet til digitaliseringsprocessen, når filmoperatører og/eller laboratorieteknikere mister deres job.

4.19 Media 2007-afgørelsens artikel 3, stk. 1, litra c), omfatter uddannelse, der på forhånd tager hensyn til digital teknologi til produktion, efterproduktion, distribution, forevisning og arkivering af europæiske av-programmer. Media 2007-programmet bør revideres og udvides for at give prioritet til og opfylde de nye krav, som er mere vidtgående end de hidtil fastsatte.

4.20 Media 2007 støtter ligeledes det andet aspekt af digitale film, der hedder distribution og udbredelse (art. 5).

4.21 Statsstøtte, der ydes i henhold til EUF-traktatens artikel 107, stk. 3, litra d), udgør en anden finansieringskilde. Som man kan forstå af sammenhængen, er der temmelig mange eksempler.

4.22 Standardisering: I 2002 fastlagde seks større amerikanske selskaber en række tekniske specifikationer for digital filmdistribution: *Digital Cinema Initiative* (DCI).

4.23 Disse DCI-specifikationer blev offentliggjort i 2005 af Society of Motion Picture and Television Engineers (SMPTE) og blev derefter gjort til standarder for digital film og vedtaget som internationale standarder af Den Internationale Standardiseringsorganisation (ISO). Kommissionen vil i 2011 vedtage en med stor interesse imødeset henstilling om fremme af specifikke europæiske standarder for europæiske digitale film.

4.24 I Europa er andelen af de film, der optages digitalt, eller som efterproduceres digitalt, foruroligende lav sammenlignet med USA. Vi halter bagud i forhold til denne vigtige konkurrent. Et godt eksempel: Af alle de digitale film, der blev vist i

Frankrig (30 film i 2007, 50 i 2008) var 35 nordamerikanske produktioner, 10 europæiske og 5 uafhængige produktioner.

4.25 Vores bestræbelser på at udvikle digitale biografer uden samtidig at støtte produktion af europæiske digitale film svarer til at »lægge en løkke om halsen« på europæisk filmproduktion og kapitulere over for de udenlandske digitale film.

4.26 Hvis dette omfattende europæiske program skulle mislykkes, vil det betyde dødsstødet til tanken om europæisk samhørighed baseret på skabelse af et europæisk multikulturelt indhold.

4.27 Morale: Europa har meget at indhente på det digitale filmområde.

Bruxelles, den 15. juni 2011

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, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Reform af EU's statsstøtteregler for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse«

KOM(2011) 146 endelig

(2011/C 248/26)

Hovedordfører: **Raymond HENCKS**

Den 23. marts 2011 besluttede Kommissionen under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Reform af EU's statsstøtteregler for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse

KOM(2011) 146 endelig.

Den 3. maj 2011 henviste EØSU's præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet.

Som følge af sagens hastende karakter (artikel 59 i forretningsordenen) udpegede EØSU på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011 (mødet den 15. juni) Raymond HENCKS til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 136 stemmer for, 6 imod og 16 hverken for eller imod:

1. Henstillinger

1.1 EØSU anerkender, at Kommissionen i dialogen med de interesserede parter har gjort sig overvejelser om en revision og præcisering af regler for finansiering af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

1.2 EØSU er helt enig i en ny og mere alsidig og velafbalanceret tilgang til de forskellige former for offentlige tjenesteydelser og går ind for at fritage offentlige tjenester, der kun berører en lille del af befolkningen, og visse sociale tjenester fra kravet om anmeldelse.

1.3 EØSU anmoder i den forbindelse Kommissionen om for de enkelte bestemmelser om finansiering at skabe klarhed om kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste, såfremt de falder ind under Altmark-kriterierne og dermed ikke er underlagt reglerne om »statsstøtte«.

1.4 For at sikre, at sådanne tjenesteydelser ikke længere afhænger af en udelukkende lovgivningsmæssig eller juridisk fremgangsmåde fra sag til sag kan man kun glædes over, at det er Kommissionens hensigt at skabe større klarhed omkring forskellen mellem tjenesteydelser af almen økonomisk interesse (SGEI) og ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse, idet EØSU er overbevist om, at man, eftersom det er vanskeligt at definere de to begreber, ikke bør fokusere på, hvorvidt der er tale om tjenesteydelse af økonomisk eller ikke-økonomisk karakter, men i stedet bør forholde sig til de pågældende tjenesters særlige opgave og forpligtelserne til offentlige tjenesteydelser.

1.5 På den baggrund mener EØSU derfor, at reglerne for kompensation for forpligtelse til offentlig tjeneste i forbindelse med statsstøtte kunne være mere demokratiske for

de titusindvis af offentlige myndigheder, der skal iværksætte dem, hvis de var omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure i henhold til artikel 14 i TEUF, under forbehold af at de i øvrigt er i overensstemmelse med traktaten.

1.6 Selvom det er rosværdigt, at medlemsstaterne opfordres til i højere grad at lægge vægt på effektivitet, så må man ikke nøjes med at fokusere på de økonomiske kriterier, men også tage højde for de sociale, territoriale og miljømæssige aspekter og tage hensyn til andre kriterier såsom kvalitet, resultater og bæredygtighed.

1.7 EØSU frygter, at indførelsen af effektivitetsbegrebet fører til, at vurderingskriterierne i beslutningen og rammebestemmelserne tilpasses det fjerde kriterium i Altmark-dommen. Det risikerer desuden at finde anvendelse for alle former for kompensation, også dem, der betales af de offentlige tjenester, der er fritaget for kravet om anmeldelse.

1.8 For så vidt angår Kommissionens hensigt om at skabe større klarhed omkring de begrænsninger, medlemsstaterne pålægges i forbindelse med klassificeringen af en aktivitet som tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, minder EØSU om, at det i en årrække har efterlyst større klarhed omkring iværksættelsen af artikel 106, stk. 2, som fortolkes forskelligt.

2. Indledning

2.1 De forskellige medlemsstater tilbyder forskellige former for statsstøtteordninger, der favner vidt, lige fra statsstøtte til beskæftigelse, uddannelse, investering, forskning, miljøbeskyttelse, små og mellemstore virksomheder, redning og genopretning af virksomheder i økonomiske vanskeligheder, familier og personer med problemer til forsyningspligtigheder (SGI).

2.2 For så vidt angår konkurrencereglerne og det indre marked opfattes statsstøtte i henhold til TEUF som en fordel, der, uanset hvordan den ydes, gives på et selektivt grundlag af de nationale myndigheder til en eller flere virksomheder.

2.3 Der er således først tale om statsstøtte, hvis følgende kriterier er opfyldt:

- støtten indebærer en overførsel af offentlige ressourcer fra de nationale, regionale eller lokale myndigheder enten direkte eller gennem en offentlig eller privat instans og uanset form (tilskud, rentegodtgørelser, lånegarantier, kapitaltilførsel, henlæggelser osv.),
- den indgår ikke i generelle foranstaltninger men forbliver selektiv og er diskriminerende i forhold til andre virksomheder og instanser,
- den giver modtageren (den private virksomhed eller offentlige instans med eller uden lukrativt formål) en økonomisk fordel, som denne under normale omstændigheder ikke ville have haft,
- den har en potentiel indvirkning på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne.

2.4 Ovennævnte statsstøtteordninger er i princippet forbudt i henhold til traktaten (artikel 107 og 108 i TEUF), men andre er imidlertid tilladt, hvis de kan retfærdiggøres af målsætninger af fælles interesse (forsyningspligtigheder, social og regional samhørighed, beskæftigelse, forskning og udvikling, bæredygtig udvikling, fremme af kulturel mangfoldighed osv.) og for at rette op på markedssvigt, under forudsætning af, at de ikke fordrejer konkurrencevilkårene, hvilket strider mod EU's interesse.

2.5 Medlemsstaternes mulighed for at yde statsstøtte er blevet fulgt op af en række retsakter og omfattende og løbende retspraksis fra Den Europæiske Unions Domstol, der har indført bindende regler for de medlemsstater, der ønsker at indføre sådanne foranstaltninger.

2.6 Bortset fra visse undtagelsestilfælde (de minimis-støtte, støtte under en fastsat tærskel, støtte til visse specifikke sektorer) skal medlemsstaterne således foretage en indberetning til Kommissionen af den støtte, de har til hensigt at udbetale. Først når Kommissionen officielt har givet tilladelse, må en støtte komme til udbetaling.

2.7 Alene Kommissionen har bemyndigelse til at vurdere, hvorvidt statsstøtten er forenelig med traktaten (der er mulighed for prøvelse ved De Europæiske Fællesskabers Domstol) og har således betragtelige beføjelser til at gennemføre undersøgelser, træffe afgørelser og pålægge sanktioner på området.

2.8 Ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse er ikke omfattet af lovgivningen om statsstøtte.

2.9 For så vidt angår tjenesteydelser af almen økonomisk interesse (SGEI) er det for de offentlige myndigheder relevant

at vide, om kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste er statsstøtte, der er forenelig med traktaten i henhold til konkurrencereglerne og bestemmelserne om det indre marked.

2.10 I henhold til Domstolens Altmark-dom (sag C-280/00, Altmark Trans GmbH) er der ikke tale om statsstøtte for en SGEI, når alle følgende betingelser er opfyldt:

1. forpligtelserne til offentlig tjeneste er klart definerede,
2. de kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, er fastlagt i forvejen,
3. kompensationen for den offentlige tjeneste dækker kun omkostningerne og en rimelig fortjeneste,
4. virksomheden vælges enten gennem en procedure for tildealing af offentlige kontrakter, som giver mulighed for at udvælge den ansøger, der kan levere de pågældende ydelser til de laveste omkostninger for samfundet, eller også fastlægges kompensationen på grundlag af en analyse af omkostningerne for en »veldrevet« og veludrustet virksomhed i den pågældende sektor.

2.11 Som følge af den såkaldte Altmark-dom har Kommissionen taget hensyn til, at kun få kompensationer opfyldte de fire betingelser, og at alle andre kompensationer dermed faldt ind under kategorien »statsstøtte«. Kommissionen vedtog derfor »Monti-Kroes-pakken«, der fastsætter:

1. ved beslutning – hvad der udgør statsstøtte, men alligevel ikke skal meddeles (beslutning 2005/842/EF vedrørende anvendelse af bestemmelserne i TEUF's artikel 106 stk. 2 for statsstøtte i form af kompensation for offentlige tjenesteydelser til virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse),
2. ved rammebestemmelse - vurderingsprocedurerne for de meddelte tilfælde (fællesskabsrammebestemmelse 2005/C 297/04 om statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste),
3. en ny tilgang til det fjerde Altmark-kriterium, der går ud på at beregne kompensationen for de ekstraomkostninger, som den særlige opgave har medført og ikke ved at sammenligne med en »veldrevet« og veludrustet virksomhed.

2.12 Denne rammebestemmelse, der sigter mod at fastsætte regler og principper, der afgør betingelserne for, hvornår kompensationer er forenelige med det »indre marked« på baggrund af TEUF's artikel 106, stk. 2, udløber i november 2011.

2.13 Eftersom såvel rammebestemmelsens som ovennævnte beslutnings regler skal revideres, har Kommissionen indledt en gennemgang af Monti-Kroes-pakken, bl.a. ved i 2008/2009 at opfordre medlemsstaterne til at udarbejde en rapport om den aktuelle pakkes anvendelse og ved i 2010 at afholde en offentlig høring om emnet.

2.14 På baggrund af de to tiltag har Kommissionen udarbejdet nogle retningslinjer, hentet fra den forelagte meddelelse, der går ud på sammen med de andre EU-institutioner og andre interesserede parter at indlede en orienterende debat inden juli måned i år forud for udarbejdelsen af nye tekstforslag.

3. Meddelelsens indhold

3.1 Inden for rammerne af målet om *klarere, enklere og mere afbalancerede instrumenter* lægger meddelelsen op til:

- at skabe større klarhed omkring
 - forskellen mellem økonomiske og ikke-økonomiske aktiviteter,
 - de begrænsninger, medlemsstaterne pålægges i forbindelse med definitionen af en aktivitet som en SGEI,
 - levering af sådanne til lavere omkostninger ved hjælp af de mest velegnede og effektive midler,
 - samspillet med de sektorspecifikke regler, der gælder for SGEI,
- at indtage en mere alsidig og velafbalanceret tilgang til de forskellige former for offentlige tjenesteydelser,
- at forenkle reglernes anvendelse for visse typer offentlige tjenesteydelser, der kun berører en lille del af befolkningen, og som har lokal karakter og en begrænset indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne, og for visse typer sociale tjenesteydelser af almen interesse,
- i højere grad at lægge vægt på effektivitet og konkurrence i tilfælde af store kommercielle tjenesteudbydere, hvor der er en tydelig europæisk dimension.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU støtter de foranstaltninger, som medlemsstaterne og andre direkte berørte parter indleder, og som enten i rapporten om anvendelsen af den nuværende Monti-Kroes-pakke eller under den offentlig høring om emnet har givet udtryk for ønsket om på ny at undersøge de regler om statsstøtte, der gælder for SGEI, for at fjerne enhver retsusikkerhed og afbalancere de økonomiske, sociale og miljømæssige interesser.

4.2 EØSU er helt enig i en ny og mere alsidig og velafbalanceret tilgang til de forskellige former for offentlige tjenesteydelser med henblik på en klarlægning af finansieringsreglerne. Samtidig går udvalget ind for at fritage de offentlige tjenester, der kun berører en lille del af befolkningen, og visse sociale tjenester fra kravet om anmeldelse, som dog endnu ikke er fastlagt. Det er særligt vigtigt, at de eksisterende undtagelser på visse områder (dvs. beskæftigelse af sårbare grupper, såsom personer med handicap) opretholdes.

4.3 EØSU stiller sig i den forbindelse spørgsmålet om, hvilke grunde Kommissionen har haft til at begrænse fritagelsen af offentlige tjenester af mindre målestok fra kravet om anmeldelse til lokalt plan, når kravet om ikke at påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne burde være tilstrækkeligt såvel på lokalt, regionalt og nationalt niveau.

4.4 Ifølge meddelelsen skal revision af pakken ses i lyset af Kommissionens overordnede politiske målsætninger på området for offentlige tjenesteydelser og navnlig meddelelsen »På vej mod en akt for det indre marked« samt Europa 2020-strategien».

4.5 EØSU minder i den forbindelse om, at udvalget i sin udtalelse: »En akt for det indre marked« (INT/548 af 15. marts 2011) vurderer, at *målet for meddelelsen og andre foranstaltninger inden for offentlige tjenesteydelser bør være at hjælpe medlemsstaterne med at udvikle og forbedre deres offentlige tjenester i overensstemmelse med protokollen for forsyningspligtigheder*.

4.6 EØSU anmoder i den forbindelse Kommissionen om for de enkelte finansieringsforhold at klarlægge kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste, såfremt det falder ind under Altmark-kriterierne, og der dermed ikke er tale om »statsstøtte«. Der er i øjeblikket stadig manglende bevidsthed om de forskellige notifikationsprocedurer og de forskellige fritagelser. Dette resulterer i et reduceret marked, da organisationer, som er afhængige af kompensation for at yde en effektiv service, er ude af stand til at konkurrere, hvilket har direkte indvirkning på EU-borgernes liv, der berøves kvalitet og tilgængelige tjenester.

4.7 Udvalget er af den opfattelse, at det, at man i protokollen om forsyningspligtigheder skelner mellem økonomiske og ikke-økonomiske tjenesteydelser uden at løse problemet om, hvordan man skelner mellem de to kategorier, er bevis på, at der er behov for at få klarlagt såvel begreberne og de gældende ordninger som den rolle, de ikke-kommercielle organisationer spiller samt begrebet »rimelig fortjeneste«, for at sikre, at sådanne tjenesteydelser ikke længere afhænger af en udelukkende lovgivningsmæssig eller juridisk fremgangsmåde fra sag til sag. På grund af de dobbelte social- og konkurrencepolitiske mål er der behov for en afklaring af begrebet »rimelige fortjeneste«. Det ville derfor være mere nyttigt, hvis man på EU-niveau kunne give retlig vejledning om og fortolkning af relevante spørgsmål.

4.8 Man kan således kun glædes over, at det er Kommissionens hensigt at skabe større klarhed omkring forskellen mellem tjenesteydelser af almen økonomisk interesse og ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse. Som EØSU allerede har påpeget i sin udtalelse om »Fremtiden for forsyningspligtigheder« (CESE 976/2006), er sondringen mellem ydelser af henholdsvis økonomisk og ikke-økonomisk karakter fortsat uklar.

4.9 Netop fordi det for det første er vanskeligt at give en udtømmende definition af ikke-økonomiske tjenesteydelser af almen interesse/tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, og for det andet på grund af risikoen ved en restriktiv tilgang, er EØSU overbevist om, at sondringen mellem økonomisk/ikke-økonomisk bør opgives til fordel for en fokusering på de pågældende ydelsers særlige formål og de krav (den offentlige forsyningspligt), som de pålægges af en offentlig myndighed med henblik på varetagelsen af deres opgave, og som bør være klart defineret.

4.10 Selvom Lissabontraktaten gennem protokollen om forsyningspligtigheder har indført en vejledning til forsyningspligtigheder af såvel økonomisk som af ikke-økonomisk interesse, så har selvsamme traktat i sin artikel 14 ligeledes indført et nyt retsgrundlag for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, der giver Rådet og Parlamentet til opgave – gennem forordninger i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure – at fastlægge de fornødne principper og vilkår, navnlig økonomiske og finansielle, der gør det muligt for dem at opfylde deres opgaver.

4.11 På den baggrund mener EØSU derfor, at reglerne for kompensation for forpligtelse til offentlig tjeneste i forbindelse med statsstøtte kunne være mere demokratiske for de titusindvis af offentlige myndigheder, der skal iværksætte dem, hvis de var omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure i henhold til artikel 14 i TEUF, under forbehold af at de i øvrigt er i overensstemmelse med traktaten.

4.12 EØSU glæder sig over, at Kommissionen har til hensigt at opfordre medlemsstaterne til i højere grad at lægge vægt på effektivitet. Der bør ikke udelukkende fokuseres på de økonomiske kriterier, men også tages højde for de sociale, territoriale og miljømæssige aspekter for så vidt angår de særlige opgaver, som de offentlige myndigheder fastlægger for den enkelte tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Kommissionen bør ikke begrænse effektivitetskriterier til kortsigtede overvejelser, men også medtænke kvalitet, resultater og bæredygtigheden af tjenester, især når der ydes sociale tjenester og sundhedsplejetjenester. Desuden bør de særlige forhold, som kendetegner social-økonomiske virksomheder (kooperativer, gensidige selskaber, sammenslutninger og stiftelser) også tages i betragtning.

4.13 En stor del af forsyningspligtighederne som f.eks. sociale tjenester eller sundhed hviler på en asymmetri mellem tjenesteudbydere og støtteberettigede, som adskiller sig fra forretningsforbindelsen mellem leverandør og forbruger. Forsyningspligtigheder udgør som oftest skræddersyede løsninger, der tager højde for den særlige situation og brugernes behov. De fungerer

kun ud fra solidaritetsprincippet og afhænger i høj grad af offentlig finansiering. EØSU ønsker at opfordre Kommissionen til at igangsætte en høring for at undersøge, hvilke offentlige tjenester på området for socialydelser af almen interesse der kan opnå gruppefritagelse, da de ikke i væsentlig grad påvirker konkurrencen eller indebærer grænseoverskridende muligheder.

4.14 Disse effektivitetskriterier ville betyde, at vurderingskriterierne i beslutningen og rammebestemmelserne tilpasses det fjerde kriterium i Altmark-dommen. Det ville desuden risikere at gælde for alle kompensationer også dem, der udbetales af mindre offentlige tjenester på lokalt plan, og som har begrænset indvirkning på samhandelen mellem medlemsstaterne og visse typer sociale tjenesteydelser af almen interesse, som Kommissionen ellers har til hensigt at fritage fra anmeldelsespligten og opfatter som værende forenelige med det indre marked. Det betyder, at disse tjenesteydelser fortsat er underlagt en efterfølgende kontrol med endnu en retlig usikkerhed til følge.

4.15 En sådan usikkerhed findes også med hensyn til den kompetence, som Kommissionen giver sig selv, til at evaluere effektiviteten på trods af, at domstolen i sag M6/TF1 (T-568/08 og T-573/08) nægter Kommissionen en sådan beføjelse.

4.16 For så vidt angår Kommissionens hensigt om at skabe større klarhed omkring de begrænsninger, medlemsstaterne pålægges i forbindelse med klassificeringen af en aktivitet som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, minder EØSU om, at det i en årrække har efterlyst større klarhed omkring iværksættelsen af artikel 106, stk. 2, som fortolkes forskelligt, idet de på den ene side fremstilles som fritagelser eller undtagelser fra traktatens overordnede regler (se meddelelse af 20. november 2007), og det på den anden side i henhold til hvidbogen fra 2004 erkendes, at: *»i tilfælde af tvist er det den faktiske udførelse af en forsyningspligt opgave, der har forrang frem for anvendelsen af traktatens bestemmelser«*.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om dæk til motorkøretøjer og påhængskøretøjer samt om montering heraf« (kodifikation)

KOM(2011) 120 endelig — 2011/0053 (COD)

(2011/C 248/27)

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 1. april 2011 og den 24. marts 2011 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om dæk til motorkøretøjer og påhængskøretøjer samt om montering heraf (kodifikation)

KOM(2011) 120 endelig — 2011/0053 (COD).

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold og ikke har nogen bemærkninger, besluttede det på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni 2011, med 157 stemmer for, 1 imod og 8 hverken for eller imod at afgive en udtalelse til støtte for Kommissionens forslag.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet« (kodifikation)

KOM(2011) 189 endelig — 2011/0080 (COD)

(2011/C 248/28)

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 10. maj 2011 og den 3. maj 2011 under henvisning til artikel 192, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (Kodifikation)

KOM(2011) 189 endelig — 2011/0080 (COD).

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold og allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse CES 23/81 fin, vedtaget den 29. april 1981 (*), besluttede det på sin 472. plenarforsamling den 15.-16. juni 2011, mødet den 15. juni, med 154 stemmer for, 2 imod og 10 hverken for eller imod at afgive en udtalelse, som støtter Kommissionens forslag, og at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument.

Bruxelles, den 15. juni 2011

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) EØSU's udtalelse om Forslag til Rådets direktiv om vurdering af offentlige og private projekters virkninger på miljøet, EFT C 185 af 27.7.1981, s. 8.

<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2011/C 248/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: EU's strategi for Donauområdet« KOM(2010) 715 endelig	81
2011/C 248/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Smart regulering i Den Europæiske Union« KOM(2010) 543 endelig	87
2011/C 248/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Revisionspolitik: Læren af krisen« KOM(2010) 561 endelig	92
2011/C 248/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg, Regionsudvalget og Den Europæiske Centralbank — En EU-ramme for krisestyring i finanssektoren« KOM(2010) 579 endelig	101
2011/C 248/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om »Udvidelse af sanktionsordningerne i sektoren for finansielle tjenesteydelser« « KOM(2010) 716 endelig	108
2011/C 248/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Grønbog — Færre administrative henvendelser for borgerne: Fremme af fri cirkulation af offentlige dokumenter og anerkendelse af virkningerne af civilstandsattester« KOM(2010) 747 endelig	113
2011/C 248/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 89/666/EØF, 2005/56/EF og 2009/101/EF for så vidt angår sammenkobling af centrale registre og handels- og selskabsregistre« KOM(2011) 79 endelig — 2011/0038 (COD)	118
2011/C 248/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En global metode til beskyttelse af personoplysninger i Den Europæiske Union« KOM(2010) 609 endelig	123
2011/C 248/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse: En europæisk ramme for social og territorial samhørighed« KOM(2010) 758 endelig	130
2011/C 248/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Meddelelse om migration« KOM(2011) 248 endelig	135
2011/C 248/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer« KOM(2010) 781 endelig — 2010/0377 (COD)	138



<u>Informationsnummer</u>	Indhold (fortsat)	Side
2011/C 248/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om muligheder og udfordringer for europæisk film i den digitale tidsalder« KOM(2010) 487 <i>endelig</i>	144
2011/C 248/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Reform af EU's statsstøttere regler for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse« KOM(2011) 146 <i>endelig</i>	149
2011/C 248/27	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om dæk til motorkøretøjer og påhængskøretøjer samt om montering heraf« (kodifikation) KOM(2011) 120 <i>endelig</i> — 2011/0053 (COD)	153
2011/C 248/28	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet« (kodifikation) KOM(2011) 189 <i>endelig</i> — 2011/0080 (COD)	154

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 salgsagenter. Listen over salgsagenterne 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