



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

57. årgang

5. juni 2014

Indhold

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 494. plenarforsamling den 10. og 11. december 2013

2014/C 170/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om på vej mod en makroregional EU-strategi til fremme af den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i Middelhavsområdet (initiativudtalelse)	1
2014/C 170/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Statistiske værktøjer til måling af frivilligt arbejde (initiativudtalelse)	11
2014/C 170/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om måling af social indvirkning (initiativudtalelse)	18
2014/C 170/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Europæisk minimumsindkomst og fattigdomsindikatorer (initiativudtalelse)	23
2014/C 170/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udfordringerne i den europæiske ingeniørbranche (maskin-, elektroteknik-, elektronik- og metalforarbejdningsindustrien) i en global økonomi under forandring (initiativudtalelse)	32
2014/C 170/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Den europæiske sektor for vedligeholdelse, reparation og ombygning af skibe: en robust, internationalt konkurrencedygtig sektor, som understøtter EU's politikker for bæredygtig vækst (initiativudtalelse)	38

III *Forberedende retsakter*

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 494. plenarforsamling den 10. og 11. december 2013

2014/C 170/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2012/2002 om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond COM(2013) 522 <i>final</i> — 2013/0248 (COD)	45
---------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

2014/C 170/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om pengemarkedsforeninger COM(2013) 615 final — 2013/0306 (COD)	50
2014/C 170/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Skyggebanker — Hvordan tackle nye kilder til risici i den finansielle sektor? COM(2013) 614 final	55
2014/C 170/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Innovationsinvesteringsspakken COM (2013) 494 final COM(2013) 493 final — 2013/0232 (COD) COM(2013) 495 final — 2013/0240 (NLE) COM(2013) 496 final — 2013/0241 (NLE) COM(2013) 497 final — 2013/0242 (COD) COM (2013) 498 final — 2013/0243 (COD) COM(2013) 500 final — 2013/0233 (COD) COM(2013) 501 final — 2013/0234 (NLE) COM(2013) 503 final — 2013/0237 (NLE) COM(2013) 505 final — 2013/0244 (NLE) COM(2013) 506 final — 2013/0245 (NLE).	61
2014/C 170/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: »På vej mod en europæisk horisontal ramme for kollektive retsmidler« COM(2013) 401 final	68
2014/C 170/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om pakkerejser og formidlede rejsearrangementer samt om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2011/83/EU og om ophævelse af Rådets direktiv 90/314/EØF COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD)	73
2014/C 170/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD) Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om betalingstjenester i det indre marked og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2013/36/EU og 2009/110/EF og om ophævelse af direktiv S2007/64/EF COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD).	78
2014/C 170/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed COM(2013) 534 final	85
2014/C 170/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om handlingsplan for stålindustrien i Europa COM(2013) 407 final	91
2014/C 170/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Det europæiske udviklingsår (2015)	98
2014/C 170/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om dyresundhed COM(2013) 260 final — 2013/0136 (COD) Forslag til Europa Parlamentets og Rådets forordning om produktion og markedsføring af planteformeringsmateriale (lovgivning om planteformeringsmateriale) COM(2013) 262 final — 2013/0137 (COD) Forslag til Europa Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere COM(2013) 267 final — 2013/0141 (COD).	104
2014/C 170/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) COM (2013) 521 final — 2013/0247 (COD)	110
2014/C 170/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1013/2006 om overførsel af affald COM(2013) 516 final — 2013/0239 (COD).	113
2014/C 170/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 216/2008 for så vidt angår flyvepladser, lufttrafikstyring og luftfartstjenester og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum (omarbejdning) og meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om hurtigere gennemførelse af det fælles europæiske luftrum COM(2013) 408 final, COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) og COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD).	116

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 494. PLENARFORSAMLING DEN 10. OG 11. DECEMBER 2013

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om på vej mod en makroregional EU-strategi til fremme af den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i Middelhavsområdet (initiativudtalelse)

(2014/C 170/01)

Ordfører: **Stefano MALLIA**Medordfører: **Stefano PALMIERI**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. februar 2013 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at udarbejde en udtalelse om:

»På vej mod en makroregional EU-strategi til fremme af den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed i Middelhavsområdet«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 14. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 121 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod:

Ordliste

Kortform	
Middelhavsmakroregionen	Makroregionen for Middelhavsområdet
Makroregional strategi	Den makroregionale strategi for Middelhavsområdet
Middelhavskystregion	Kystregion i Middelhavsområdet
Det makroregionale forum	Det makroregionale Euro-Middelhavs-forum

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU er af den opfattelse, at der er behov for en makroregional strategi for Middelhavsområdet, som kan hjælpe regionerne med at tackle de udfordringer, som regioner eller lande ikke på egen hånd kan løse tilfredsstillende ved hjælp af de sædvanlige midler. En sådan strategi vil gøre det lettere for de pågældende regioner at tackle årsagerne til den usikkerhed, der hviler tungt over Middelhavsområdet, ved at forøge merværdien af de gode resultater af de allerede iværksatte initiativer og Europa 2020-målene. En vellykket makroregional strategi for Middelhavsområdet vil også have positive følgevirkninger for EU som helhed.

1.2 EU's kystregioner i Middelhavsområdet har ideelle forudsætninger for at danne en samarbejdsplatform, der kan få strategisk betydning for styrkelsen af de økonomiske, sociale og politiske forbindelser mellem regionerne internt og med regioner i Middelhavslande uden for EU på bestemte områder (indvandring, søtransport, sikkerhed til søs, miljøbeskyttelse osv.). Middelhavsområdets kystregioner har potentialet til at lede den økonomiske vækst og omstillingsproces i helt nye retninger.

1.3 Da Middelhavsområdet er meget vidtstrakt, foreslår EØSU, at den makroregionale strategi underinddeles (på grundlag af regional nærhed) i mindst tre geografisk afgrænsede undermakroregioner med handlingsplaner baseret på en funktionel tilgang til løsningen af fælles udfordringer.

1.4 EØSU er tilhænger af en makroregional strategi med udgangspunkt i reglen om »tre gange ja« (ja til mere supplerende finansiering, ja til bedre institutionel koordinering og ja til flere nye projekter), som øger synergierne mellem forskellige EU-politikker programmer og koordinerer indsatsen fra en lang række berørte grupper i EU's middelhavskystregioner.

1.5 EØSU bifalder udviklingen af en makroregional strategi for Middelhavsområdet omfattende alle Europa 2020-strategiens mål, men især prioriteterne vedrørende *intelligent vækst* (fremme af en videnbaseret økonomi til støtte for innovation og nye teknologier), *bæredygtig vækst* (fremme af en bæredygtig, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi) og *inkludativ vækst* (fremme af en økonomi med stor vægt på jobskabelse og fattigdomsbekæmpelse for at fremme den sociale og territoriale samhørighed).

1.6 EØSU peger på fem *drivkræfter bag forandringer*, som kan være medvirkende til, at EU's samhørighedspolitikker for 2014-2020 får de ønskede resultater i Middelhavsområdet:

- fremme af en polycentrisk, afbalanceret og integreret udvikling;
- støtte til territorielt samarbejde i EU's middelhavskystregioner;
- sikring af middelhavskystregionernes internationale konkurrenceevne med udgangspunkt i stærke lokale økonomier;
- bedre territoriale forbindelser for borgere, lokalsamfund og virksomheder;
- forvaltning og integration af miljø-, landskabs- og kulturværdier.

1.7 EØSU gør opmærksom på, hvor vigtigt det er at støtte strategien for *blå vækst*, der indeholder muligheder for at forbedre konkurrenceevnen i Middelhavsområdet, fremme gennemførelsen af grønnere politikker og overgå til en lavemissionsøkonomi i alle sektorer. EØSU bifalder endvidere tanken om en makroregional EU-strategi, som også tager *den europæiske handicapstrategi* ⁽¹⁾ og *strategien for ligestilling mellem kvinder og mænd* ⁽²⁾ med i betragtning. Disse tre strategier bør have en gensidigt forstærkende virkning i gennemførelsesforløbet.

1.8 EØSU bifalder Kommissionens forslag vedrørende Middelhavsområdet i forbindelse med den integrerede havpolitik. Dog så det gerne, at ambitionerne var højere, og foreslår en makroregional strategi, som omfatter de territoriale og maritime søjler og tager hensyn til erfaringerne fra Østersø- og Donauområderne samt til Europa-Parlamentets betænkning om udviklingen af EU's makroregionale strategier i Middelhavsområdet og Kommissionens rapport om merværdien af de makroregionale strategier.

1.9 EØSU bemærker, at forvaltningen af EU's makroregionale strategi bør tilrettelægges på flere niveauer med inddragelse af regionale, nationale og europæiske institutioner og ikke bør betragtes som en ekstra aktivitet eller ekstraarbejde for disse institutioner.

⁽¹⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Den europæiske handicapstrategi 2010-2020: et nyt tilsagn om et Europa uden barrierer*, COM(2010) 636 final.

⁽²⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget, *Strategi for ligestilling mellem kvinder og mænd*, COM(2010) 491 final.

1.10 EØSU mener, at det grundlæggende princip for gennemførelsen af den makroregionale strategi for Middelhavsområdet bør være en integreret tilgang, som i første omgang bør defineres i rundbordsdialoger og efterfølgende udbygges med nedsættelse af et makroregionalt Euro-Middelhavs-forum, der skal have til opgave at inddrage alle institutionelle aktører og interesseparter i civilsamfundet fuldt ud og kombinere de eksisterende politikker med funktionelle målsætninger med henblik på at udforme en fælles politik. Det foreslåede makroregionale forum vil kunne trække på erfaringerne fra udformningen, overvågningen og evalueringen af territoriale og søfartsrelaterede foranstaltninger i Middelhavsområdet. Forummet bør blive det makroregionale redskab for fastlæggelse af de fælles strategiske indsatsområder, og det skal bidrage aktivt til at udvælge prioriterede projekter vedrørende territorial samhørighed i Middelhavsområdet.

1.11 I lyset af EØSU's og Regionsudvalgets støtte til en strategi til fremme af samhørigheden i Middelhavsområdet mener EØSU, at det fra et strategisk synspunkt vil være hensigtsmæssigt, at disse to institutioner lægger lokaler til og står i spidsen for det makroregionale middelhavsforum. I praksis vil der blive etableret en ledelsesgruppe med medlemmer fra Europa-Parlamentet, Kommissionen, EØSU og Regionsudvalget. Gruppen vil systematisk yde bistand i forbindelse med udformningen af strategien og ved den fremtidige koordinering.

1.12 EØSU er enig i, at strategien ikke blot skal betragtes som et dokument. Den må først og fremmest ses som en proces, hvilket betyder, at den skal gennemføres gradvist. EØSU håber, at der for Middelhavsområdet vil blive gjort brug af de positive erfaringer med gennemførelsen af de makroregionale strategier for henholdsvis Østersø- og Donauområdet, således at gennemførelsen bliver effektiv og ikke forsinkes, og strategien udmønter sig i konkrete fordele for befolkningen i de pågældende områder inden for en rimelig tidshorizont.

2. En makroregional EU-strategi for Middelhavsområdet

2.1 Det er vigtigt at fastlægge en fælles definition af betegnelsen makroregion. I de fleste tilfælde defineres en makroregion som »et område, der indbefatter territorier henhørende under flere forskellige lande eller regioner, som deler et eller flere fælles træk eller udfordringer (...) af geografisk, kulturel, økonomisk eller anden karakter«⁽³⁾

2.1.1 Kommissionen har defineret følgende tre elementer som grundlaget for en makroregional strategi:

- 1) en integreret ramme for medlemsstater og tredjelande i samme geografiske område;
- 2) tackling af fælles udfordringer;
- 3) fremme af den økonomiske, sociale og territoriale samhørighed gennem styrket samarbejde.

2.2 På nuværende tidspunkt har EU vedtaget to makroregionale strategier: en for Østersøområdet i 2009 og en for Donauområdet i 2011. En makroregional strategi for Adriaterhavet-Det Joniske Hav, oprindeligt foreslået af Regionsudvalget i 2011⁽⁴⁾, er desuden ved at blive vedtaget, mens en Atlanterhavsstrategi udformet som en havområdestrategi allerede er vedtaget.

2.2.1 Debatten om makroregionale strategier bør ses i lyset af udviklingen af EU's rammer for politikformulering: med Lissabontraktaten er territorial samhørighed blevet et centralt mål for EU's politik, og under Europa 2020-strategien er territorial styring den vigtigste faktor til opfyldelse af EU's mål for samhørighedspolitikken i den næste programmeringsperiode (den flerårige finansielle ramme 2014-2020).

2.2.2 I 2012 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse, hvori den vurderede behovene og mulighederne for havrelaterede aktiviteter i Adriaterhavet og Det Joniske Hav og udstak en ramme »for indførelsen senest i 2013 af en sammenhængende maritim strategi med dertil hørende handlingsplan«. Den tilføjede videre, at hvis »EU-medlemsstaterne beslutter at bede Kommissionen om at udarbejde en EU-strategi for Adriaterhavet og Det Joniske Hav, kommer denne maritime strategi til at udgøre det første element i en sådan makroregional EU-strategi, som dækker flere områder«⁽⁵⁾.

⁽³⁾ »Macro-regional strategies in the EU«, debatoplæg fremlagt af kommissær Pawel Samecki i Stockholm (16.9.2009): http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/cooperation/baltic/pdf/macoregional_strategies_2009.pdf.

⁽⁴⁾ Regionsudvalgets udtalelse *Territorialt samarbejde i middelhavsområdet gennem den adriatisk-ioniske makroregion*, EUT C 9, 11.1.2012, s. 8.

⁽⁵⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget *En maritim strategi for Adriaterhavet og Det Joniske Hav*, COM(2012) 713 final, Bruxelles, 30.11.2012.

2.3 Den makroregionale tilgang bliver stadig mere fremtrædende i EU's politik, og EØSU mener derfor, at der er behov for en klarere definition af betegnelsen »makroregion«. Desuden bakker EØSU som i tidligere udtalelser ⁽⁶⁾ op om denne vigtige politiske strategi samt om Europa-Parlamentets beslutning om makroregionale perspektiver i Middelhavsområdet ⁽⁷⁾.

2.3.1 De makroregionale strategier har to særskilte hovedmål: Det første er at tackle problemer, som regioner eller lande ikke på egen hånd kan finde tilfredsstillende løsninger på (f.eks. miljøproblemer), og det andet er samarbejde til gavn for de involverede regioner og lande. Denne opdeling afspejler sondringen mellem tværnationale spørgsmål og fælles spørgsmål (anvendt i debatten om tværnationalitet og nærhedsprincippet i forbindelse med udbetaling af EU-midler). De geografiske, socioøkonomiske og administrative forhold i Middelhavsområdet peger klart i retning af, at det er målene i den første kategori, der er mest relevante for den heri omhandlede makroregionale strategi.

2.4 Miljømæssigt, historisk og kulturelt ligner landene i Middelhavsområdet hinanden, hvilket gør, at området kan betragtes som én makroregion ⁽⁸⁾. Efter EØSU's opfattelse bør der gennemføres en enkelt makroregional strategi for Middelhavsområdet omfattende EU's 149 (heraf 7 kroatisk) middelhavskystregioner i Spanien, Frankrig, Kroatien, Italien, Malta, Slovenien, Grækenland og Cypern, defineret på NUTS III-niveau ⁽⁹⁾.

2.5 Den erhvervsaktive befolkning i EU's middelhavskystregioner var i 2009 på ca. 32,4 mio. (hvoraf ca. 41 % var kvinder). Med en gennemsnitlig arbejdsløshed i disse regioner på 12,9 % i 2009 (8,9 % i EU) har borgerne her generelt større risiko for at blive arbejdsløse. I 2007 var bruttonationalproduktet (BNP) i EU's middelhavskystregioner på 1.715 mia. KKS (købekraftstandard) eller 13,9 % af EU's BNP. Det gennemsnitlige BNP pr. indbygger i disse regioner var 23.000 KKS pr. indbygger, hvilket var lavere end EU-gennemsnittet (24.000 KKS pr. indbygger) ⁽¹⁰⁾.

2.5.1 Da EU's middelhavsmakroregion dækker et meget stort område, er EØSU af den opfattelse, at den bør inddeles i mindst tre undermakroregioner. Nylige høringer foretaget af Europa-Parlamentet om udviklingen af makroregioner har vist, at der er opbakning til tanken om tre særskilte undermakroregioner: (i) det vestlige Middelhavsområde, (ii) det centrale Middelhavsområde (i praksis makroregionen for Adriaterhavet-Det Joniske Hav) og (iii) det østlige Middelhavsområde — med specifikke handlingsplaner, der skal være afstemt med hinanden.

2.5.2 Hvad angår undermakroregionen for det centrale Middelhavsområde, mener EØSU i tråd med Europa-Parlamentets udtalelser og den geografiske fordeling fastlagt af Eurostat, at Sicilien og Malta bør være omfattet af makroregionen for Adriaterhavet-Det Joniske Hav. Vigtigere endnu er det, at lande og regioner, der ligger på de imaginære grænser mellem undermakroregionerne, kan deltage i mere end én af de disse undermakroregioner for at sikre bedre koordinering og eliminere unødvendigt dobbeltarbejde og konflikter.

⁽⁶⁾ EØSU's sonderende udtalelse til det cypriotiske formandskab om *udvikling af en makroregional strategi i Middelhavsområdet*, EUT C 44, 15.2.2013, s.1, EØSU's udtalelse om *udvikling af en havstrategi for Atlanterhavsområdet*, EUT C 229, 31.7.2012, s. 24.

⁽⁷⁾ Forslag til Europa-Parlamentets beslutning om *udvikling af EU's makroregionale strategier: nuværende praksis og fremtidsperspektiver, især i Middelhavsområdet*, 2011/2179(INI), 27.6.2012.

⁽⁸⁾ Middelhavet omfatter alle havområder mellem Gibraltarstrædet i vest og Marmarahavet i øst (Marmarahavet ikke medregnet). 142 kystregioner i EU grænser op til Middelhavet (NUTS III). EUROSTAT, 2011, Statistics in focus, *The Mediterranean and Black Sea basins*.

⁽⁹⁾ En EU-kystregion er en statistisk region på NUTS III-niveau, der opfylder et af følgende kriterier:

— Region med en søgrænse (372 regioner opfylder dette kriterium).

— Region, hvor mere end halvdelen af befolkningen bor inden for 50 km fra havet (73 regioner opfylder dette kriterium).

— Hamborg, en tysk region, der ikke opfylder ovennævnte kriterier, men er blevet tilføjet listen over kystregioner i EU på grund af den store maritime indflydelse i regionen.

Kilde: EUROSTAT, 2011, *ibid*.

⁽¹⁰⁾ Den erhvervsaktive befolkning i de 7 kroatisk middelhavskystregioner er på 527.000 (44,7 % kvinder), arbejdsløsheden ligger på 17,8 %, og det gennemsnitlige BNP på 20.785 KKS (EUROSTAT 2013). For de øvrige lande: EUROSTAT 2001, *ibid*.

3. Forudsætningerne

3.1 Den Europæiske Union har igennem årene vist større eller mindre interesse for Middelhavsområdet med lancering af forskellige initiativer og instrumenter. Initiativerne har i et vist omfang ført til fremskridt, men de har ikke fuldt ud kunnet opfylde de oprindeligt fastlagte mål for den sociale, politiske og økonomiske udvikling. Tiden er nu inde til at supplere det arbejde, EU som en del af sine eksterne politikker udfører inden for rammerne af Middelhavsunionen og den europæiske naboskabspolitik med lancering af en mere integreret politik for EU's egne middelhavsregioner.

3.1.1 Klare og fælles strategier for regionen som helhed og for undermakroregionerne ledsaget af den dertil hørende handlingsplan kunne medvirke til at fjerne noget af den regionalpolitiske usikkerhed, der er opstået i kølvandet på EU's fejlslagne eksterne politikker i regionen, såsom Middelhavsunionen og den europæiske naboskabspolitik. Sådanne klare strategier kan også bidrage til at integrere og bygge videre på nogle af de positive resultater og igangværende projekter under EU's nuværende eksterne politikker.

3.2 EØSU går ind for en makroregional strategi, som styrker synergierne mellem forskellige EU-politikker og koordinerer indsatsen fra en bred vifte af interessenter i EU's middelhavskystregioner. Helt overordnet bør målet med en makroregional strategi være at tilføje en merværdi til allerede iværksatte tiltag i en makroregion, at koordinere EU-, nationale og regionale midler for at opfylde fælles mål og målsætninger, at skabe en følelse blandt aktørerne af, at de opnår noget i fællesskab, og at etablere et samarbejde mellem organisationer og myndigheder på alle niveauer om store muligheder og udfordringer. Mere konkret er der i denne helt særlige periode med skrappe finanspolitiske stramninger, som også i høj grad påvirker den private sektors muligheder for at sætte skub i økonomien igen, et afgørende behov for at opnå en så optimal Pareto-fordeling som mulig ved anvendelsen af de midler, der er til rådighed.

3.3 Den nuværende økonomiske situation, som blev udløst af den globale finansielle krise i 2008, kræver, at der vedvarende gøres en indsats for at finde nye vækstområder, der kan bidrage til at hjælpe landene ud af den økonomiske krise og give dem mulighed for at skabe yderst tiltrængte arbejdspladser. EU's kystområder i Sydeuropa har potentialet til at blive innovationscentre for dynamisk vækst, hvis de udnytter deres særlige karakteristika.

3.3.1 Dette vil dog kræve en hidtil uset indsats for at koordinere det arbejde, som på nuværende tidspunkt udføres af nøgleaktører i regionen, med henblik på at opnå en tættere integration mellem de pågældende områder med arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i en vigtig rolle.

3.3.2 Udvalget er af den opfattelse, at der allerede findes en overflod af instrumenter og politikker, der i væsentlig grad kan bidrage til gennemførelsen af en makroregional strategi. Her tænkes der på projekter finansieret af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) og Den Europæiske Socialfond (ESF), de såkaldte strukturfonde, samt midler udbetalt til regioner omfattet af konvergensmålet, målet om regional konkurrenceevne og beskæftigelse samt om europæisk territorialt samarbejde, programmer til udvikling af transport og territorial samhørighed (øremærket til Europa 2020-strategien), navnlig dem, der har et særligt fokus på havene, såsom Den Europæiske Hav- og Fiskerifond, Connecting Europe-faciliteten, Den Europæiske Investeringsbank (EIB) og nationale midler.

3.3.2.1 I denne forbindelse bør det påpeges, at alle EU's medlemsstater (og mere specifikt de 163 regioner i Middelhavsområdet) er ved at udarbejde deres egne partnerskabsaftaler, som beskriver, hvordan de enkelte medlemsstater agter at anvende midlerne fra den fælles strategiske ramme. Selvom sådanne aftaler indeholder et element af territorialt samarbejde, mener EØSU, at man forspilder en mulighed for at øge koordineringen mellem lande og regioner i Middelhavsområdet.

3.3.2.2 EØSU holder på, at der bør være midlertidige ordninger til fremme af gennemførelsen af den makroregionale strategi, og at disse foranstaltninger bør være fuldstændig på plads på tidspunktet for midtvejsevalueringen af partnerskabsaftalerne med EU's medlemsstater.

3.3.3 For at sikre at disse instrumenter målrettes og giver de bedst mulige resultater, er der behov for koordinering på flere niveauer mellem de involverede institutioner for at styre processen og sikre, at ressourcerne udnyttes fuldt ud, og at der ikke forekommer overlapninger. Koordinering mellem regioner er blevet en ubetinget og presserende nødvendighed, da der nu skal udrettes mere med samme (eller færre) midler. Derfor skal der tilvejebringes de rette, velfungerende instrumenter, som kan sikre koordinering og effektivitet.

3.3.3.1 I en konkurrencepræget og globaliseret verden må de 163 regioner kunne konkurrere med aktører fra nær og fjern, og derfor er lederskab og rettidige beslutninger altafgørende.

3.3.4 De perifere kystregioner, som deltager i Konferencen af Perifere Kystregioner i Europa, og Regionsudvalget har gentagne gange anbefalet Kommissionen at lancere en territorial pagt, således at det sikres, at alle økonomiske grupper i Europas regioner arbejder for Europa 2020-strategien ⁽¹¹⁾.

3.4 Der er behov for en kombination af markante politikker og decentraliseret beslutningstagning, som vil medvirke til at sikre, at ressourcerne koordineres og bruges, hvor de med størst sandsynlighed vil skabe mest mulig vækst og beskæftigelse.

3.4.1 Kun en nøje udtænkt og enkel strategi, der har den bredest mulige opbakning, kan fungere som ledetråd for de valg, som regioner, byer og havne i EU's middelhavskystregioner skal træffe.

3.4.2 Det er også vigtigt at udforme en metode til at måle politikernes virkningsgrad i makroregionen for Middelhavsområdet, så der på et tidligt tidspunkt kan gribes ind med korrigerende foranstaltninger. Tidligere betød manglen på en præcis målestok for politikernes succes/fiasko i kombination med manglede koordinering, dobbeltarbejde, spild og en mangel på ansvarlighed, at det var umuligt at gribe ind i rette tid, hvilket blot forværrede de fejlslagne politikker.

3.4.3 Strategien skal ledsages af en handlingsplan, der klart angiver, hvilke projekter der primært vil blive udvalgt på grundlag af deres tværregionale indvirkning og betydning for økonomisk vækst, samt hvilke finansieringskilder der vil blive anvendt til gennemførelsen heraf. Dette er meget vigtigt og skulle gerne ligge klart i løbet af de første to år af den flerårige finansielle ramme for 2014-2020.

3.4.4 Det er yderst vigtigt at få reduceret de administrative krav til indberetning og udfyldning af formularer, som påhviler aktørerne og operatørerne. NGO'er, SMV'er og regionale myndigheder, navnlig i de mindre regioner, afskrækkes ofte fra at deltage på grund af manglende kapacitet og den enorme opgave, det er at holde styr på alle de administrative procedurer. Der er selvfølgelig behov for kontrol, men det er altafgørende, at modtagere af projektstøtte kan bruge deres tid og ressourcer på at skabe konkrete fordele for samfundet og økonomien som helhed.

3.4.5 Hvis handlingsplanerne ikke gennemføres, vil det efter EØSU's opfattelse, forhindre regionerne i at udnytte en mulighed for at skabe vækst. Hvis dette slår fejl, vil alternativomkostningerne være ekstremt høje, navnlig i denne krisetid. EØSU er overbevist om, at man igennem innovativt samarbejde kan opnå væsentlige effektivitetsgevinster i udnyttelsen af ressourcer og dermed øget vækst. Lykkes det ikke, tegner der sig nogle dystre udsigter for de regionale politiske ledere og borgerne. For flertallet af regionerne i området er vækstperspektiverne for de næste to år ikke særligt gode, og de vil blive endnu dårligere, hvis regionerne ikke griber de muligheder, som en makroregional strategi frembyder, og ikke udnytter de menneskelige og naturlige ressourcer, de har, på en effektiv og bæredygtig måde ⁽¹²⁾.

3.4.6 Som det allerførste bør strategien kortlægge de vigtigste målsætninger og nuværende europæiske, nationale og regionale programmer og identificere de lokale og regionale myndigheder og civilsamfundsorganisationer, der kan stå for den nødvendige koordinering. Under EU's makroregionale strategier er der adskillige EU-finansierede projekter, hvis merværdi kunne øges med den rette koordinering. Denne type projekter, som i hvert fald på papiret allerede findes, og nye projekter, som utvivlsomt vil blive iværksat i fremtiden, kan være medvirkende til, at målene for EU's makroregionale strategier opfyldes.

4. Hvad er formålet?

4.1 Hovedformålet er at få defineret en makroregion for Middelhavsområdet bestående af flere niveauer, der skal være ledsaget af en makroregional strategi, hvorunder aktiviteter gennemføres ved hjælp af særlige handlingsplaner med udgangspunkt i reglen om »3 gange ja«: ja til mere supplerende finansiering, til bedre institutionel koordinering og til flere nye projekter.

⁽¹¹⁾ Marseille, 27. november 2009, seminar i Konferencen om Europas vej ud af krisen: foreløbige forslag fra regionerne om fremtiden for EU-budgettet og -politikker. I sin første resolution (CdR 199/2010) argumenterer Regionsudvalget for stærk støtte til Europa-Parlamentets forslag om etablering af »De regionale og lokale myndigheders territoriale pagt om Europa 2020-strategien«.

⁽¹²⁾ Scenarios for the Mediterranean — World Economic Forum 2011.

4.2 Regionerne i Middelhavsområdet er nødt til at forpligte sig til at samarbejde om strategien på alle indsatsniveauer, således at Europa 2020-strategiens mål kan udnyttes til at fremme integrationen mellem EU's politikker og midler (territoriant samarbejde). Den makroregionale strategi bør gennemføres, således at den hjælper regioner og områder med at tackle udfordringer, der ikke kan klares med nationale midler alene.

4.3 EØSU mener, at en makroregional strategi for Middelhavsområdet bør baseres på tre vækstsøjler:

— Intelligent vækst (med særlig fokus på blå vækst)

Fremme af en videnbaseret økonomi med støtte til innovation og ny teknologi

— Bæredygtig vækst

Fremme af en bæredygtig, grønnere og mere konkurrencedygtig økonomi

— Inklusiv vækst

Fremme af en økonomi med stor vægt på jobskabelse og bekæmpelse af fattigdom for at understøtte den sociale og territoriale samhørighed.

4.3.1 *Intelligent vækst* vil blive fremmet ved at fokusere på *blå vækst*. Den 13. september 2012 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om blå vækst, hvori den pegede på fem »værdikæder«, som kan blive kilder til bæredygtig vækst og jobskabelse i den blå økonomi. De fem værdikæder er: blå energi, akvakultur, hav-, kyst- og krydstogtturisme, havenes mineralske ressourcer og blå bioteknologi⁽¹³⁾.

4.3.1.1 *Blå vækst* afspejler de valg, kystregioner har truffet for at styrke deres konkurrenceevne og fremme den økonomiske vækst ved at udnytte deres geografiske placering og det, der gør dem specielle, nemlig havaktiviteter og maritime aktiviteter — altså ved at fokusere på det, de er bedst til.

4.3.1.2 For så vidt angår *intelligent vækst* er udfordringen for kystregionerne i EU's makroregion for Middelhavsområdet todelt:

— de skal skabe tilstrækkelig økonomisk aktivitet til, at Europa på sigt kommer ud af den nuværende økonomiske og sociale krise;

— de skal foretage de nødvendige investeringer i vigtig infrastruktur, navnlig havne, lufthavne, jernbaner, transportknudepunkter og andre faciliteter, der kan sikre, at makroregionen for Middelhavsområdet har forudsætningerne for fuldt ud at tage del i genopretningen, så snart den begynder.

4.3.1.3 En bæredygtig udnyttelse af Middelhavsområdets ressourcer giver mulighed for at skabe velstand og arbejdspladser. Forskning i avancerede miljøsystemer og -teknologier bør videreudvikles som støtte for de traditionelle aktiviteter i Middelhavsområdet, der er i tilbagegang, således at der skabes nye muligheder.

4.3.1.4 Disse udfordringer kræver deltagelse fra forskerverdenen, teknologiske kredse, økonomiske aktører samt arbejdsmarkedets parter. Støtteaktiviteter på områder som infrastruktur, industri, uddannelse, politikker for investeringer i F&U, samarbejde mellem universiteter og etablering af klynger bør også medtænkes.

4.3.1.5 Den maritime sektor er robust og bidrager til udviklingsstrategierne. Maritim turisme skaber økonomisk aktivitet og beskæftigelse og er desuden med til at udvikle en Euro-Middelhavsidentitet.

4.3.2 De væsentligste drivkræfter for *bæredygtig vækst* og de berørte sektorer er alle indbyrdes forbundne på mange måder. Bæredygtighed og gennemførelse af grønnere politikker samt overgang til en lavemissionsøkonomi i alle sektorer bidrager til at opfylde klimamålene og tilpasningen til klimaændringer. Der er behov for at anvende ressourcerne effektivt, styrke synergier samt identificere og bekæmpe spild og dobbeltarbejde. De vigtigste infrastrukturer, herunder til land- og søtransport, energioverførsel og IT-netværk, skal konstant opdateres for at sikre, at der ikke forekommer hæmmende flaskehalse.

⁽¹³⁾ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — *Blå vækst: mulighederne for bæredygtig vækst i den maritime økonomi*, COM(2012) 494 final, Bruxelles, 13. september 2012.

4.3.2.1 Bæredygtigheden af kyst- og havområder kan ikke adskilles fra hinanden, og begge er udsat for pres på grund af menneskelige aktiviteter, bl.a. landbaseret forurening, der ender i Middelhavet, og CO₂-udledning fra skibe⁽¹⁴⁾. Den integrerede forvaltning af kystområder bør ikke kun omfatte økonomisk aktivitet og forurening i kystområder. Den maritime sektor og skibe, der besejler Middelhavet, må gives de incitamenter, der skal til, for at de overgår til de allernyeste »grønne« teknologier.

4.3.2.2 Den Europæiske Union og otte af dens medlemsstater har underskrevet Barcelonakonventionen fra 1975 om beskyttelse af Middelhavet mod forurening og de dertil hørende protokoller, som er indgået under FN's Miljøprogram (UNEP). Ved en retsakt vedtaget af Rådet i slutningen af 2012 blev EU part i konventionens offshoreprotokol om beskyttelse af Middelhavets kystområder mod forurening fra offshoreaktiviteter. Konventionen ser ud til at blive til betydelig fordel for EU's middelhavsregioner, som bør være meget opmærksomme på den, bl.a. i deres bestræbelser for at skabe »blå vækst«.

4.3.2.3 Middelhavsområdets vedvarende energipotential er en enorm, endnu ikke udnyttet kilde til ren energi. I tråd med Europa 2020-strategiens mål bør der træffes klimatilpasnings- og forebyggelsesforanstaltninger som en del af EU's makroregionale strategi.

4.3.2.4 Den makroregionale strategi bør omfatte foranstaltninger vedrørende bæredygtig transport for at nedbringe CO₂-emissionerne. Vejtransporten bør omlægges til søtransport⁽¹⁵⁾. Søtransporten derimod skal fortsætte udviklingen i retning mod brug af renere brændstoffer. Sikkerheden til søs og samarbejdet om forebyggelse og håndtering af katastrofesituationer bør medtages.

4.3.3 Strategien bør indeholde en stærk social dimension, der kan understøtte *inkludativ vækst* i EU's middelhavskystregioner. Økonomisk udvikling og jobskabelse bør medvirke til, at livskvaliteten for befolkningen i regionerne bliver bedre. De regionale myndigheder bør fremme den sociale dialog og inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet. I en integreret tilgang til territorial samhørighed bør der tages hensyn til, hvor udbredt inklusionen er i byer og storbyområder, i landdistrikter, de små byer langs kysten og på øerne. Infrastrukturen, teknologier og tilgængeligheden af tjenester for handicappede bør alle knyttes sammen med bæredygtig udvikling som en grundlæggende forudsætning for inkludativ vækst.

4.3.3.1 Informationsteknologierne skal udbygges, især skal forbindelserne i yderområder være bedre, for at fremme den territoriale og sociale samhørighed i Middelhavsområdet generelt ved hjælp af en tværtematisk tilgang. Udviklingen af IKT bør fremhjelpes.

4.3.3.2 Det er endvidere vigtigt at være opmærksom på behovet for at anlægge flere lufthavne og etablere flere flyforbindelser i middelhavsmakroregionen for at øge den økonomiske integration i regionen. Der ligger stadig et stort udnyttet potentiale inden for luftfarten og i luftfartsinfrastrukturen, men det kræver flere investeringer.

4.3.3.3 Uddannelsesinstitutionerne spiller en vigtig rolle i forbindelse med fremme af *inkludativ vækst* i Middelhavsområdet. Der er behov for at fastlægge fælles uddannelsesmål for hele middelhavsmakroregionen.

4.3.3.4 Dialogen mellem arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og uddannelsesinstitutionerne bør efter EØSU's opfattelse styrkes, og uddannelse inden for søfartsfagene og samarbejde mellem universiteter og uddannelsescentre bør prioriteres.

4.3.3.5 De arbejdsløse i Middelhavsområdets kystregioner må også høres i forbindelse med udformningen af en fremtidig strategi, der skal give dem mulighed for at vende tilbage til arbejdsmarkedet. Det er også vigtigt, at der gøres en virkelig og konkret indsats for at inddrage ledere af »marginaliserede« sociale grupper, såsom indvandrersamfund, handicappede og kvindeorganisationer. EØSU bakker fuldt op om EU's politikker om bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, handicap, alder, seksuel orientering eller køn.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 480 final — 2013/0224 (COD).

⁽¹⁵⁾ Ibid.

4.3.3.6 Eftersom befolkningen i EU bliver stadig ældre, bør der medtages et specifikt tiltag vedrørende sund og aktiv aldring i middelhavskystregionerne. Desuden er der i disse regioner behov for en realistisk, langsigtet plan for kontrolleret indvandring og sæsonarbejdere, som kan tage over efter den aldrende befolkning og løfte den stadig større forsørgerbyrde. EØSU mener, at EU bør gøre langt mere for at hjælpe middelhavsregionerne med at klare migrationsbølgen og integrere migranterne i samfundet.

4.3.3.7 EØSU anser det for yderst vigtigt, at EU's strategi for middelhavsmakroregionen udvikles under hensyntagen til de europæiske prioriteter om forbedring af social inklusion og velfærd, fuld respekt for handicappedes rettigheder og fremme af ligestilling mellem kønnene i Middelhavsområdet. Derfor er det helt afgørende, at handicappede sikres ret til selvbestemmelse, værdighed og frihed, og at kvinders stilling på arbejdsmarkedet, i samfundet og som beslutningstagere styrkes.

5. Hvilke fordele kan forventes?

5.1 En makroregional strategi for Middelhavsområdet rummer mange muligheder, først og fremmest fordi den skaber en referenceramme for samhørighedspolitikken og tilskynder til samarbejde på tværs af sektorer i et indre marked for tjenesteydelser. Rammen kan sikre større komplementaritet i investeringerne og influere på prioriteterne for de enkelte regionale udviklingsplaner for en europæisk makroregion og således give et overblik og sikre reelle synergier inden for rammerne af en integreret tilgang.

5.2 Med en makroregional strategi vil EU's forskellige støttemekanismer i højere grad blive anvendt og samarbejdet øget, eftersom det ikke blot vil være bevillingerne til samhørighedspolitikken, der kan trækkes på, men også regionernes og medlemsstaternes ressourcer i kraft af flerniveauforvaltningen. Det er en strategi, som vil gavne alle lokale aktører.

5.3 Fordelene ved en makroregional strategi for Middelhavsområdet skyldes i høj grad den meget vidtspændende, integrerende måde at gribe tingene an på flere niveauer, hvilket kan fremme synergier mellem EU-politikker og -programmer og skabe komplementaritet i finansieringen.

5.4 En makroregional strategi for Middelhavsområdet vil være til gavn for gennemførelsen af strategiske aktiviteter i kyst- og ømråder og øge samarbejdet mellem myndigheder, regioner, byer, havne og, om nødvendigt, nationale myndigheder i Middelhavsområdet.

5.5 Aktiviteter knyttet til den integrerede havpolitik og *blå vækst* vil blive gennemført, og i den forbindelse vil der blive lagt vægt på sammenhæng og synergier med aktiviteter, der ikke umiddelbart er relateret til den maritime sektor.

5.6 De tre søjler for vækst nævnt ovenfor vil være bestemmende for de foreslåede tiltag, idet de tiltag, der vælges, skal opfylde følgende kriterier:

- De skal kunne mærkes i makroregionen og udmønte sig i konkrete fordele for borgerne i middelhavsmakroregionen inden for en rimelig tidshorisont.
- De skal være i overensstemmelse med princippet om bæredygtig udvikling og derfor kunne skabe økonomisk vækst med mindst mulig skadevirkning på miljøet.
- De skal kunne gennemføres inden for en kort eller mellemlang periode (højst 7 år).
- De skal med stor sandsynlighed kunne tiltrække privat finansiering til at supplere den offentlige finansiering (fra EU og myndigheder).

6. Drivkræfterne bag forandringer

6.1 EØSU mener, at en forudsætning for social og økonomisk udvikling i Middelhavsområdet er en fælles indsats for at forvalte og udnytte potentialet i området. EØSU peger på fem *drivkræfter bag forandringer*, som kan være medvirkende til, at EU's samhørighedspolitikker for 2014-2020 får de ønskede resultater i EU's middelhavskystregioner.

6.1.1 Fremme af en polycentrisk, afbalanceret og integreret udvikling

En afbalanceret territorial udvikling er af strategisk betydning for den sociale og økonomiske samhørighed i EU's middelhavskystregioner. Kystregionerne er nødt til at samarbejde for at etablere innovative netværk, der kan mindske den store forskel i de økonomiske resultater i området og de regionale skævheder samt sikre, at den økonomiske vækst understøtter en bæredygtig udvikling i Middelhavsområdet.

6.1.2 Støtte til territorielt samarbejde i EU's middelhavskystregioner

Territorielt samarbejde er et vigtigt led i at forbedre Middelhavsområdets konkurrenceevne og samtidig minimere fragmenteringen i økonomisk, social og miljømæssig henseende. Det er vigtigt at forbedre koordineringen mellem de myndigheder, som forvalter de grænseoverskridende og tværnationale programmer, og integrere de fastlagte prioriteter med strategierne på nationalt, regionalt og lokalt niveau for at fremme foranstaltninger, som er i tråd med Europa 2020-strategien og samhørighedspolitikkerne for 2014-2020.

6.1.3 Sikring af middelhavskystregionernes internationale konkurrenceevne med udgangspunkt i stærke lokale økonomier

Den internationale konkurrenceevne og samhørigheden i middelhavskystregionerne i EU kan sikres ved at tilskynde borgerne til at tilegne sig viden, uddanne sig og ajourføre deres færdigheder, ved gennem markedsinitieret innovation at udvikle nye produkter/tjenester, som skaber vækst og beskæftigelse og samtidig hjælper lokalsamfundene med at tackle de sociale udfordringer. Bedre brug af informations- og kommunikationsteknologier og skabelsen af et indre digitalt marked baseret på et hurtigt/ultrahurtigt internet og interoperable applikationer er af strategisk betydning for, at der kan udvikles stærke lokale økonomier.

6.1.4 Bedre territoriale forbindelser for borgere, lokalsamfund og virksomheder

Adgang til tjenesteydelser af almen interesse, såsom informations-, viden- og mobilitetstjenester, til rimelige priser samt effektive intermodale transportløsninger og miljøvenlige produktionssystemer er prioriteter af afgørende betydning for samhørigheden i Middelhavsområdet. Forbedring af forbindelserne mellem de vigtigste centre i middelhavskystregionerne og de internationale transportknudepunkter ved at udvikle motorvejene til søs, styrke de transeuropæiske net (TEN-T) og udvikle sekundære systemnetværk på regionalt og lokalt niveau for at få bugt med de geografiske vanskeligheder for bl.a. øerne i Middelhavet er helt afgørende for at øge konkurrenceevnen og samhørigheden i Middelhavsområdet.

6.1.5 Forvaltning og integration af miljø-, landskabs- og kulturværdier

Beskyttelse og styrkelse af kultur- og naturarven er en vigtig forudsætning for udviklingen af middelhavskystregionerne i EU. Det er vigtigt at støtte fuld integration af beskyttede områder i lokalsamfund og lokale økonomier. Den høje landskabsværdi i Middelhavsområdet bør udvikles kvalitativt, og områder med rige natur- og kulturressourcer må anerkendes som det, de er, så disse aktiver kan udnyttes bedst muligt. Det er derfor vigtigt at udvikle den regionale og lokale identitet og samtidig gøre lokalsamfundene i Middelhavsområdet mere bevidste om og ansvarlige for de værdier i form af miljø, landskab, kultur og andre unikke karakteristika, de besidder.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Statistiske værktøjer til måling af frivilligt arbejde (initiativudtalelse)

(2014/C 170/02)

Ordfører: **Krzysztof PATER**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. februar 2013 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Statistiske værktøjer til måling af frivilligt arbejde«

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 14. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 109 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Under hensyntagen til, at frivilligt arbejde:

1.1.1 er en vigtig drivkraft for inklusiv vækst, som bidrager til såvel den sociale som den menneskelige kapital, og er befordrende for solidaritet på tværs af generationerne, og samtidig også repræsenterer en betydelig økonomisk værdi;

1.1.2 er en nøgelfaktor i mange socialpolitikker og en indikator for den offentlige politiks gennemslagskraft, som bør måles effektivt og overvåges for at give beslutningstagerne korrekt viden;

1.1.3 er et forskningsemne, som for øjeblikket ikke måles tilstrækkeligt pga. usammenhængende og overdrevent restriktive undersøgelser, der ikke medtager elementer såsom frivillig hjælp ydet direkte til personer uden for enhver form organisationsstruktur og overser den økonomiske værdi af frivilligt arbejde;

1.2 opfordrer EØSU Kommissionen til:

1.2.1 at skabe de rette betingelser for at indlede et metodologisk arbejde og pilotforskningsprojekter, der tager sigte på at fastlægge de grundlæggende principper for EU-landenes nationale statistiske kontorer forskning i frivilligt arbejde. Der skal i den forbindelse gøres brug af Den Internationale Arbejdsorganisations (ILO's) vejledning i måling af frivilligt arbejde og de hidtidige erfaringer i lande, der allerede har gennemført forskning i henhold til anbefalingerne i vejledningen;

1.2.2 i de kommende år at arbejde på en standardiseret metode til forskning i frivilligt arbejde og ved hjælp af en passende forordning at sikre, at den anvendes i medlemsstaternes løbende forskning;

1.2.3 at tage skridt til at tilskynde medlemsstaternes statistiske kontorer til at blive involveret i forskningen i frivilligt arbejde, inden forordningen gennemføres;

1.2.4 at indsamle og stille sammenhængende oplysninger til rådighed fra den forskning i frivilligt arbejde, der er gennemført i de enkelte lande eller på EU-plan;

1.2.5 at indføre retlige foranstaltninger, der er bindende på EU- og medlemsstatsplan, og som ville gøre det muligt for den almenyttige sektor at medfinansiere offentlige tilskud med den økonomiske værdi af frivilligt arbejde, opgjort på grundlag af solide statistiske data, der er udarbejdet med de statistiske værktøjer, der er udviklet i overensstemmelse med nærværende udtalelse;

1.3 EØSU benytter endvidere denne lejlighed til at gentage, at der er behov for et gunstigt klima for og støtte til frivillige aktiviteter. I forbindelse med det europæiske år for frivilligt arbejde 2011 blev der udarbejdet konkrete forslag om et gunstigt klima for frivilligt arbejde, inklusive bæredygtig støtte til frivillige aktiviteter, som i høj grad er til gavn for samfundet ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 150.

2. Baggrund

2.1 I henhold til den (i EU-institutionerne) udbredte definition af udtrykket henviser »frivilligt arbejde« til alle former for formelle og uformelle frivillige aktiviteter, som en person påtager sig af egen fri vilje, valg og motivation og uden tanke for økonomisk vinding.

2.2 Definitionen af frivilligt arbejde i Den Internationale Arbejdsorganisations vejledning i måling af frivilligt arbejde, der anvendes som en konceptuel ramme for måling af formelt og uformelt frivilligt arbejde i forskellige kulturelle og juridiske sammenhænge, er i overensstemmelse med denne opfattelse af frivilligt arbejde, men er blot mere præcis. Ifølge denne definition betyder frivilligt arbejde »ubetalt, ikke-pålagt arbejde, dvs. den tid, som enkeltpersoner vederlagsfrit bruger på aktiviteter enten gennem en organisation eller direkte for andre uden for deres egen husstand«⁽²⁾. Denne definition, som præciserer frivilligt arbejdes kendetegn, bør anvendes i international komparativ forskning. Det skyldes, at det er nødvendigt at tage hensyn til alle de vigtige karakteristika ved frivilligt arbejde i de definitioner, der anvendes i de enkelte lande, og dermed sikre, at forskningsgenstanden er ensartet defineret, uanset de lokale forhold.

2.3 I de senere år og især i forbindelse med det europæiske år for frivilligt arbejde 2011 har mange dokumenter fra Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet samt EØSU, Regionsudvalget og de europæiske civilsamfundsorganisationer påpeget, at frivilligt arbejde er knyttet til vigtige EU-værdier såsom aktivt medborgerskab og solidaritet med folk i nød. Det er blevet understreget, at frivilligt arbejde yder et væsentligt bidrag til den del af den sociale velfærd, der ikke måles med BNP, og har stor indflydelse på folks livskvalitet. Set ud fra et systemisk synspunkt bidrager frivilligt arbejde til at skabe social kapital og opbygger og konsoliderer tillids- og samarbejdsbånd, samtidig med at det fremelsker bredt accepterede sociale normer og værdier. Uformelt frivilligt arbejde er en vigtig form for investering i menneskelig kapital, f.eks. gennem uformel pleje og undervisning af børn og unge, mens formelt frivilligt arbejde spiller en central rolle i bl.a. udvikling af tværgående færdigheder og erhvervelse af nye faglige kvalifikationer. Også den frivillige pleje, der ydes til og af ældre personer, er yderst vigtig for de aldrende europæiske samfund. Alle disse træk, som peger på det frivillige arbejdes rolle i at skabe social samhørighed og fremme beskæftigelsen, betyder, at det betragtes som en vigtig del af inklusiv vækst, som er en af de tre søjler i EU's udviklingsstrategi — Europa 2020.

2.4 Et vigtigt element i debatten var anbefalinger, der fremhævede behovet for at indsamle sammenlignelige oplysninger, som viser både den sociale og økonomiske betydning af frivilligt arbejde. Der blev i den sammenhæng henvist til den metode, der er foreslået i ILO's vejledning, som en egnet model for statistisk forskning på området⁽³⁾.

2.5 Disse anbefalinger hang klart sammen med konstateringen af, at der ikke fandtes tilstrækkelige oplysninger om frivilligt arbejde, og denne vurdering gælder stadigvæk.

2.6 Der er blevet gennemført en del forskning i frivilligt arbejde i de enkelte lande, som har dækket mange centrale aspekter af frivilligt arbejde (ikke kun deltagelsesgraden i frivilligt arbejde og den demografiske profil af personer involveret i dette arbejde, men også f.eks. deres motivation). En hindring for at anvende denne forskning til at foretage analyser på tværs af hele EU er den manglende konsistens i omfanget af og metoden bag udarbejdelsen af definitionen af frivilligt arbejde og andre metodologiske forskelle (f.eks. forskningsperiodens længde, uensartet aldersafgrænsning af de adspurgte befolkningsgrupper, forskellige forskningsmetoder, resultaternes nøjagtighed) samt forskelle i forskningsdatoer. Som fremhævet i rapporten foretaget på Kommissionens foranledning af konsulentfirmaet GHK kan resultaterne ofte afvige så meget som 30-40 procentpoint fra hinanden⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Vejledning i måling af frivilligt arbejde, Den Internationale Arbejdsorganisation, Genève, 2011.

⁽³⁾ (1) Meddelelse om EU-politikker og frivilligt arbejde: Anerkendelse og fremme af frivillige aktiviteter på tværs af grænserne i EU, meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget (COM(2011) 568 final); (2) Frivilligt arbejdes rolle i social- og arbejdsmarkedspolitikken — Rådets konklusioner — Rådet for Den Europæiske Union, 2011; (3) EUT C 181 af 21.6.2012, s. 150.

⁽⁴⁾ GHK's rapport, *Volunteering in the European Union*, GHK 2010.

2.7 Regelmæssigt indsamlede og internationalt sammenlignelige oplysninger om frivilligt arbejde er ret begrænsede i omfang og vedrører primært udbredelsen af frivilligt arbejde (med dets forskellige definitioner) udført via organisationer (formelt frivilligt arbejde) og den demografiske profil af de personer, der deltager i sådanne aktiviteter. Undertiden tager forskningen fat på andre spørgsmål, som f.eks. hyppigheden af frivilligt arbejde⁽⁵⁾. Nogle af disse undersøgelser er ikke begrænset til et generelt spørgsmål om frivilligt arbejde, defineret på den ene eller anden måde, men fokuserer i stedet på flere (op til en halv snes) typer organisationer eller aktiviteter, som folk har brugt deres fritid på⁽⁶⁾. Relativt set, er det mest sjældent behandlede spørgsmål antallet af timer erlagt af de frivillige⁽⁷⁾.

2.8 Trods store forskelle i resultaterne af de enkelte internationale undersøgelser og mellem de nationale og internationale resultater er det alligevel muligt at slå fast, at frivilligt arbejde — selv om kun formelt frivilligt arbejde er taget i betragtning — er meget udbredt. Skøn over antallet af frivillige i EU på over 15 år svinger mellem 92 og 150 millioner, hvilket vil sige, at mellem 22 og 36 % af voksne i alle EU-lande er involveret i frivilligt, ulønnet arbejde i forskellige slags organisationer⁽⁸⁾. De holdninger, de vigtigste EU-institutioner har vedtaget om frivilligt arbejde, er baseret på et relativt lavt skøn over antallet af frivillige på ikke mere end 100 millioner.⁽⁹⁾

2.9 Det er på baggrund af de oplysninger, der foreligger på nuværende tidspunkt om frivilligt arbejde, ikke muligt at foretage den analyse, der efterlyses i dokumenterne fra Kommissionen, Europa-Parlamentet, Rådet og EØSU. For øjeblikket er det ikke muligt at foretage en troværdig overvågning af den økonomiske betydning af frivilligt arbejde eller dets bidrag til politikker på EU-plan. Det er ikke muligt at opgøre den samlede mængde tid brugt på frivilligt arbejde eller dets pengeværdi og dermed vurdere, hvor omfattende det er udtrykt i universelle økonomiske indikatorer såsom national beskæftigelse (antallet af beskæftigede i den nationale økonomi) eller BNP. De eneste aktuelt tilgængelige oplysninger, som dog er begrænset til formelt frivilligt arbejde udført i almennyttige organisationer og opgjort på baggrund af nogle ikke specielt konsekvente metoder, kommer fra det internationale sammenlignende projekt om den almennyttige sektor, som er koordineret af Johns Hopkins University. Disse oplysninger viste kun andelen af frivilligt arbejde udført i almennyttige organisationer i forhold til BNP og den erhvervsaktive befolknings arbejdspotentialer i tre EU-lande: Tjekkiet (0,2 % af BNP, 0,5 % af den erhvervsaktive befolkning), Frankrig (1,4 %, 3,2 %) og Belgien (0,7 %, ingen tilgængelige oplysninger)⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ For eksempel indsamles der i forbindelse med den europæiske socialundersøgelse (ESS 2002-2010) hvert andet år oplysninger om omfanget af deltagelse i partipolitisk arbejde eller arbejde i andre organisationer eller foreninger ud fra et ønske om at gøre en god gerning eller forhindre, at der sker noget negativt. I undersøgelserne i hhv. 2006 og 2012 blev de adspurgte imidlertid også bedt om at oplyse, hvor ofte de i løbet af de forgangne 12 måneder havde deltaget i frivilligt arbejde for en forening eller en velgørenhedsorganisation.

⁽⁶⁾ Den europæiske undersøgelse af værdier (EVS) og visse undersøgelser foretaget i forbindelse med Eurobarometerundersøgelsen — koordineret af GD for Kommunikation (Eurobarometer 66.3/2006, 73.4/2010, 75.2/2011).

⁽⁷⁾ Den europæiske undersøgelse af livskvalitet (EQLS 2003, 2007), Eurobarometer 60.3 (2003/2004). De mest omfattende oplysninger om den tid, der bruges på ulønnet arbejde i forbindelse med organisationer, uformel bistand til andre husstande eller deltagelse i møder i organisationer, grupper eller foreninger, der også tager hensyn til sæsonmæssige forskelle i løbet af året. Oplysningerne er indsamlet i forbindelse med tidsforbrugsundersøgelsen.

⁽⁸⁾ Ovenstående tal stammer fra GHK's rapport om frivilligt arbejde i Den Europæiske Union, 2010.

⁽⁹⁾ Tallet på 100 mio. frivillige var at finde i *Betænkningen om det frivillige arbejdes bidrag til økonomisk og social samhørighed*, Europa-Parlamentet, Regionaludvalget (2008) (2007/2149 (INI) dokument A6- 0070/2008.

⁽¹⁰⁾ Disse resultater er baseret på studier af almennyttige organisationer. Forskningen omfattede beregning af det samlede antal timer frivilligt arbejde i den almennyttige sektor (som blev omsat til fuldtidsækvivalenter) for derefter at kunne foretage en sammenligning med antallet af erhvervsaktive personer i det pågældende land. Værdien af det frivillige arbejde blev derefter fastsat ved at gange antallet af disse jobækvivalenter med de gennemsnitlige lønninger i den almennyttige sektor. Denne metode kan føre til et lavere skøn over mængden og værdien af frivilligt arbejde end den metode, der er beskrevet i ILO's vejledning, da organisationerne generelt ikke registrerer den frivillige arbejdstid og har tendens til ikke at tage hensyn til frivilligt arbejde, der kun udføres lejlighedsvis. Desuden vedrører de opnåede resultater kun den almennyttige sektor, medens ILO's metode gør det muligt at måle formelt frivilligt arbejde i alle institutionelle sektorer. De resultater, der er nævnt i dette afsnit, stammer fra: Salamon, L. M., Sokolowski, S. W., Haddock, M. A., Tice, H.S., *The State of Global Civil Society and Volunteering*. De seneste resultater af gennemførelsen af FN's håndbog om den almennyttige sektor, centret for civilsamfundsstudier — Johns Hopkins University, 2013

2.10 På grundlag af de metodologiske principper, der er fastsat i ILO's vejledning, har de nationale statistiske kontorer i tre EU-lande (Polen, Ungarn og Italien) allerede gennemført undersøgelser af omfanget og værdien af frivilligt arbejde, og i nogle af de andre lande er de ved at forberede dette arbejde.⁽¹¹⁾ 2011-oplysningerne vedrørende Polen foreligger nu. De viser, at samlet set svarede det formelle og uformelle frivillige arbejde til det arbejde, der udføres af 9,6 % af de ansatte i den bredere nationale økonomi (inklusive frivilligt arbejde) og 2,8 % af det bredt definerede BNP. I Polen, hvor de udvidede familiebånd er særligt stærke, bestod det frivillige arbejde primært af uformelt frivilligt arbejde og udgjorde en andel på 8 % af de beskæftigede i den nationale økonomi, som også omfatter frivilligt arbejde, samt bidrog med 2,2 % til det bredt definerede BNP. Formelt frivilligt arbejde udgjorde hhv. 1,6 % og 0,6 % af de ovennævnte kategorier⁽¹²⁾.

3. ILO's vejledning som en samlet og universel tilgang til forskning i frivilligt arbejde

3.1 Som tidligere sagt nævnes den vejledning i måling af frivilligt arbejde, som er offentliggjort i ILO-regi, i næsten alle EU-dokumenter om frivilligt arbejde som en egnet model for statistisk forskning på dette område. De metodologiske løsninger i ovenstående vejledning blev også fremhævet af den internationale konference for arbejdsmarkedsstatistikere som et passende grundlag for forskning i frivilligt arbejde. Det foreslås at indlemme frivilligt arbejde i de officielle arbejdsmarkedsstatistikker⁽¹³⁾. De løsninger, der foreslås i vejledningen, har også vundet tilslutning fra aktører fra den tredje sektor, og mange ngo'er slår til lyd for at bruge denne model til forskning i frivilligt arbejde.⁽¹⁴⁾

3.2 Den metodiske tilgang, der foreslås i ILO's vejledning, er også en reaktion på manglen på eller den manglende konsistens i tilgængelige oplysninger om frivilligt arbejde i den tredje sektor — et problem, som er blevet påpeget af det komparative projekt om den almennyttige sektor og senere fremhævet som en alvorlig hindring for udarbejdelsen af nøjagtige statistikker til nationalregnskaberne og den almennyttige sektors satellitregnskab⁽¹⁵⁾.

3.3 Den metodiske tilgang er baseret på en operationel definition af det fænomen, der i vejledningen omtales som »frivilligt arbejde«. Den er ikke baseret på en specifik term eller udtryk, der anvendes ensartet til forskning i de undersøgte lande, men er snarere en deskriptiv definition, som fremhæver tre grundlæggende træk. Frivilligt arbejde er defineret som aktiviteter, der:

- a) involverer produktivt arbejde,
- b) er vederlagsfrit,
- c) ikke er pålagt og
- d) ikke tager sigte på ens egen husstand.

ILO-vejledningen indeholder mange supplerende forklaringer, som hjælper til at afklare eventuel tvivl om fortolkningen af kriterierne⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ Portugals offentlige statistikkontor har allerede udarbejdet et pilotskema til arbejdsstyrkeundersøgelse i overensstemmelse med ILO's vejledning; De offentlige statistikkontorer i Irland og Spanien har ligeledes erklæret sig villige til at indlede tilsvarende undersøgelser.

⁽¹²⁾ Nałęcz, S., Goś-Wójcicka, K., (eds.) Frivilligt arbejde via organisationer eller anden form for frivilligt arbejde uden for egen husstand — 2011. Polens centrale statistikkontor, Warszawa, 2012.

⁽¹³⁾ I overensstemmelse med den resolution, der blev vedtaget den 11. oktober 2013 af den 19. konference for arbejdsmarkedsstatistikere, omfatter definitionen af arbejde i statistisk sammenhæng også frivilligt arbejde som en form for arbejde. Det foreslås derfor at lade det være omfattet af de regelmæssige statistiske observationer.

⁽¹⁴⁾ F.eks. EYV 2011 Alliance, Det Europæiske Center for Frivilligt Arbejde (CEV), Johns Hopkins Center for Civil Society Studies (CCSS), og Associazione Promozione e Solidarietà (SPES).

⁽¹⁵⁾ Handbook on non-profit institutions in the System of National Accounts (Håndbog om almennyttige organisationer i nationalregnskabssystemet), De Forenede Nationers statistikafdeling, New York, 2003.

⁽¹⁶⁾ Officielle oversættelser af vejledningen findes på fransk, spansk, italiensk og montenegrinsk og kan downloades fra www.ilo.org og www.evmp.eu.

3.4 De brede forskningsrammer, der er opridset i vejledningen, gør det muligt at opfylde mange interessenters informationsbehov. Vejledningens centrale definition af frivilligt arbejde indebærer et bredt forskningsspektrum, der omfatter både formelt frivilligt arbejde (som ILO kalder indirekte frivilligt arbejde) og uformelt frivilligt arbejde (som ILO kalder direkte frivilligt arbejde). Desuden er fokus ikke begrænset til en enkelt sektor, men omfatter for eksempel både frivilligt arbejde i den tredje sektor og i offentlige institutioner, og der opfordres til at opdele data efter f.eks. område og institutionel sektor. De indsamlede oplysninger er både klart defineret og fleksible for brugerne.

3.5 Den forskningsmodel, der foreslås i ILO's vejledning, er baseret på en række generelle principper, der sikrer konsistens, uanset hvilken type undersøgelse forskningen er baseret på:

- a) dækning af det bredest mulige befolkningsspektrum for derved at afspejle alle relevante dele af befolkningen;
- b) brug af den definition af »frivilligt arbejde«, der er vedtaget i vejledningen, og af den terminologi, der bruges til at beskrive det;
- c) dækning af alle former for frivilligt arbejde (dvs. frivilligt arbejde udført for eller gennem organisationer og frivilligt arbejde udført direkte for enkeltpersoner uden for husstanden eller for foreninger);
- d) dækningen af de variabler, der indgår i det anbefalede undersøgelsesskema: mængden af frivilligt arbejde (faktisk erlagte timer), typen af arbejde (stilling), det område, hvor frivilligt arbejde forekommer (industri eller institutionel sektor);
- e) muligheden for at opgøre de frivillige aktiviteter i henhold til standardklassifikationer for beskæftigelse (ISCO) og sektorer (NACE's standardnomenklatur, eller ICNPO-klassifikationen, der er rettet mod aktiviteterne i den almenyttige sektor) for at muliggøre yderligere analyser af det frivillige arbejde set fra arbejdsmarkedets synspunkt og fastsætte den økonomiske værdi af det frivillige arbejde⁽¹⁷⁾.

3.6 Den foreslåede metode gør det muligt at fokusere forskningsindsatsen primært på at indsamle de nødvendige oplysninger til at kvantificere mængden og værdien af frivilligt arbejde i standardiserede økonomiske enheder, som gør det muligt at sammenligne med den nationale beskæftigelse eller BNP. De indsamlede oplysninger kan bruges til at opgøre omfanget og værdien af forskellige typer frivilligt arbejde pr. institutionel og økonomisk sektor, aktivitetstype, region, urbaniseringsgrad osv.

3.7 På grundlag af de data, der indsamles ved hjælp af skemaet om frivilligt arbejde, er det også muligt at foretage en lang række analyser af social karakter. Det er muligt at analysere omfanget og intensiteten af frivilligt arbejde og de former, det antager (for personer eller organisationer — i tilfælde af formelle strukturer er det muligt at specificere aktivitetsområde eller -sektor). En sådan analyse kan tage hensyn til de frivilliges forskellige karakteristika: demografiske kendetegn (f.eks. alder, køn, familiemæssige stilling), lokalisering (f.eks. region, lokalitetens størrelse) og erhvervmæssige, uddannelsesmæssige og økonomiske situation. Ved at tilføje supplerende spørgsmål til skemaet om frivilligt arbejde er det også muligt at analysere de frivilliges motivation og andres begrundelser for ikke at deltage i frivilligt arbejde osv.

3.8 Under hensyntagen til at respondenterne som regel kun er i stand til at give detaljerede og pålidelige oplysninger om den seneste tid, bruger vejledningen referenceperioden på fire uger til spørgsmål om frivilligt arbejde. Dette skyldes behovet for at opgøre antallet af timer brugt på frivilligt arbejde så nøjagtigt som muligt. Samtidig er perioden på fire uger væsentligt kortere end den typiske tidsramme på 12 måneder for størstedelen af forskningen i frivilligt arbejde. Den kortere referenceperiode giver sig udslag i lavere tal for omfanget af frivilligt arbejde (antallet af frivillige) og skaber en risiko for at få resultater, der er skæve pga. sæsonbetingede udsving. Anbefalingen er derfor at holde sig til perioden på fire uger af hensyn til sammenligneligheden og samtidig også finde metoder til at afbalancere sæsonudsving og sikre stikprøver af passende størrelse, så der er nok frivillige i undersøgelsen til, at der kan foretages yderligere skøn af antallet af timer i forskellige grupperinger.

⁽¹⁷⁾ Forkortet og ændret udgave af bestemmelserne i vejledningen i måling af frivilligt arbejde (s. 10). ISCO — International fagklassifikation, NACE — Statistisk klassifikation af økonomiske aktiviteter i EU. ICNPO — *International klassifikation af nonprofitorganisationer*.

3.9 Vejledningens anbefalede metode til forskning i frivilligt arbejde er udformet som et skema til arbejdsstyrkeundersøgelse (LFS) eller andre husstandsundersøgelser. Brugen af LFS som en platform frembyder en række fordele:

- a) fuld sammenlignelighed og pålidelighed af resultater opnået på grundlag af forskning ved hjælp af et stort repræsentativt udsnit og en universel metode (LFS);
- b) minimering af byrden på det officielle statistiske system og respondenterne;
- c) mulighed for at analysere data om frivilligt arbejde i forbindelse med data, der viser den demografiske, sociale og erhvervs-mæssige situation og er indsamlet i forbindelse med arbejdsstyrkeundersøgelsen;
- d) lave omkostninger ved at nå ud til respondenterne;
- e) mulighed for at anvende interviewere med erfaring i at indkode forskellige typer arbejde ved hjælp af klassifikationer, der anvendes i officielle statistikker, især fagklassifikationen (ISCO);
- f) passende kognitiv kontekst for forskning (spørgsmål om ulønnet arbejde er et naturligt supplement til spørgsmål om lønnet arbejde).

3.10 Forskning i frivilligt arbejde ved hjælp af LFS-skemaet medfører også visse begrænsninger og problemer, som løses under hensyntagen til de lokale forhold eller på baggrund af en overordnet tilgang:

- a) brug af telefoninterviews til forskning, hvilket bliver stadig mere almindeligt i forbindelse med arbejdsstyrkeundersøgelser i stedet for personlige interviews, øger presset på interviewtiden og kan resultere i en lavere andel af frivilligt arbejde (*volunteering rate*), navnlig i lande, hvor der er ringe bevidsthed om frivilligt arbejde, og hvor det ikke er en integreret del af almindelig sprogbrug. Interviews kræver derfor tid til yderligere forklaringer eller eksempler⁽¹⁸⁾;
- b) ovennævnte problem kan løses ved at inkludere spørgsmål fra skemaet til måling af frivilligt arbejde i brede undersøgelser, der gennemføres med direkte kontakt mellem interviewer og respondenter (*face-to-face method*)⁽¹⁹⁾;
- c) forfatterne til ILO-vejledningen anbefaler universelle løsninger på nogle af de problemer, der er indkredset oven for vedrørende anvendelse af skemaet til forskning i frivilligt arbejde. F.eks. har man fundet ud af, at oplysninger, der kommer fra respondenter, der svarer på vegne af andre, er af ringere kvalitet, og det anbefales derfor, at interviews kun gennemføres med de personer, som undersøgelsen vedrører direkte, i stedet for at bruge oplysninger om en persons frivillige arbejde, som er indhentet fra en ægtefælle eller et andet medlem af husstanden. I tilfælde af vanskeligheder med at anvende komplekse universelle klassifikationer som f.eks. NACE giver forfatterne mulighed for at anvende forenklede klassifikationer som f.eks. ICNPO⁽²⁰⁾.

3.11 Vejledningen i måling af frivilligt arbejde er omfattende og indeholder retningslinjer om tilrettelæggelse og gennemførelse af forskning såvel som anbefalinger om udarbejdelse og præsentation af resultater. Ved værdiansættelsen af frivilligt arbejde anbefaler vejledningen at bruge en tilgang, der bygger på den fulde genanskaffelsesværdi (*full replacement cost*) og at anvende gennemsnitslønnen i den nationale økonomi for den type aktivitet (fag) og den økonomiske og institutionelle branche og sektor, som det organ, for hvilket det frivillige arbejde udføres, tilhører.

3.12 Uanset den overordnede tilgang i de foreslåede løsninger og den solide begrundelse herfor er ILO's vejledning stadig meget fleksibel i forhold til mange spørgsmål, som de enkelte lande kan behandle i lyset af de lokale forhold. Det gælder mange punkter som f.eks. tilpasning af formuleringen til de lokale forhold og den mere eller mindre detaljerede måde at beregne værdien af frivilligt arbejde på (der gives andre eksempler i punkt 3.10). På den anden side bør de vigtigste elementer i definitionen af frivilligt arbejde anvendes for at sikre internationalt sammenlignelige oplysninger.

⁽¹⁸⁾ Nałęcz, S., *Sharing the Experience of Volunteer Work Measurement. Lessons from pioneer implementation of the ILO methodology by the Central Statistical Office of Poland*, <http://evmp.eu/wp-content/uploads/Lessons-Podgorica-GUSISP.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Cappadozzi, T., *Sharing the Italian experience on the project of measurement of unpaid volunteer work*. http://evmp.eu/wp-content/uploads/Cappadozzi_Presentation_EVMP-Conference_Madrid_3.28.2012.pdf.

⁽²⁰⁾ Der er blevet anvendt forenklede klassifikationer i alle de tre lande, der hidtil har målt frivilligt arbejde i overensstemmelse med ILO's vejledning.

3.13 Flexibiliteten i vejledningen udspringer af et ønske om at give den universel karakter og sikre, at den anvendes bredt, uanset væsentlige kulturelle og samfundsmæssige forskelle på globalt plan. I EU er disse forskelle relativt små, hvilket gør det muligt at udvikle en mere ensartet metode og følgelig at få mere sammenlignelige data.

4. Hvad skal der gøres?

4.1 I betragtning af det store behov for data om frivilligt arbejde, hvilket skyldes dets centrale rolle i at skabe inklusiv vækst og styrke den sociale samhørighed, social og menneskelig kapital, uformel uddannelse, integration på arbejdsmarkedet og solidaritet mellem generationerne, er der et behov på EU-plan for at skabe betingelser, der fremmer systematisk, sammenlignelig forskning i frivilligt arbejde i medlemsstaterne. EØSU forstår, at alle nye aktiviteter, der iværksættes af EU-institutionerne og medlemsstaterne, har brug for ordentlig finansieringsstabilitet, og erklærer derfor, at det vil undersøge alle muligheder for at støtte og finansiere forskning i måling af frivilligt arbejde, herunder forslaget i punkt 4.2.

4.2 I overensstemmelse med anbefalingerne i EU-dokumenter, som opfordrer medlemsstaterne til at fremme forskning i frivilligt arbejde på grundlag af ILO's vejledning, opfordrer EØSU indtrængende Kommissionen til i de kommende år at arbejde på en standardiseret metode til forskning i frivilligt arbejde og at sikre dens gennemførelse ved hjælp af en passende forordning med henblik på medlemsstaternes regelmæssige forskning.

4.3 Før forordningen vedtages, bør Kommissionen tage skridt til at støtte det metodologiske arbejde og pilotundersøgelser med henblik på at fastlægge ensartede principper for forskning i frivilligt arbejde i de nationale statistiske kontorer, som bygger på de vigtigste principper i ILO's vejledning og erfaringerne fra de lande, der allerede har drevet forskning på baggrund af de løsninger, der er beskrevet deri. Ved udarbejdelsen af detaljerne i denne forordning bør man søge at minimere omkostningerne og de administrative byrder. Med dette for øje ville den bedste fremgangsmåde være at kombinere forskningen i frivilligt arbejde med et af de andre forskningsområder, der allerede varetages af de nationale statistiske kontorer i medlemslandene.

4.4 I betragtning af det betydelige behov for data om omfanget af formelt og uformelt frivilligt arbejde og dets indvirkning på det generelle velfærdsniveau og på udvalgte områder af det offentlige liv i de enkelte lande og på tværs af EU, bør der skabes et grundlag, der kan sikre, at Kommissionen indsamler og stiller passende harmoniserede data fra undersøgelser udført i medlemsstaterne og på EU-plan til rådighed. En mulighed for at forske i virkningerne af frivilligt arbejde kunne f.eks. være undersøgelsen af voksenundervisning (Adult Education Survey), hvorigennem man kunne indsamle og analysere oplysninger om, hvilken indflydelse frivilligt arbejde har på at erhverve færdigheder, som er nyttige for at få det job, man ønsker.

4.5 Den økonomiske værdi af frivilligt arbejde skal anerkendes og værdsættes af de offentlige myndigheder. Kommissionen og medlemsstaterne bør indføre bestemmelser, der gør det muligt at bruge den økonomiske værdi af frivilligt arbejde som et middel til at medfinansiere offentligt finansierede projekter. Erfaringer og data indsamlet i forbindelse med forskning i den økonomiske værdi af frivilligt arbejde i henhold til en ensartet metode i hele EU vil være meget nyttige i forbindelse med udarbejdelsen af praktiske løsninger.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om måling af social indvirkning (initiativudtalelse)

(2014/C 170/03)

Ordfører: **Ariane RODERT**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 19. september 2013 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Måling af social indvirkning«

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december 2013, følgende udtalelse med 146 stemmer for, 5 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder debatten om måling af socialøkonomiske virksomheders sociale indvirkning, men fremhæver betydningen af at afsætte mere tid til dette komplekse emne. Et første skridt vil være, at Kommissionen iværksætter en datindsamling, der skal tjene som grundlag for en sammenlignelig analyse af målingen af den sociale indvirkning i medlemsstaterne, men også for en nærmere undersøgelse af dette emne set i lyset af Europas sociale dimension.

1.2 EØSU mener, at en forkeret eller forhastet strategi kan modarbejde EU-institutionernes mål om at støtte udvikling og vækst i sektoren for socialøkonomiske virksomheder. Da kendskabet til denne sektor i mange medlemsstater er beskedent, opfordrer EØSU Kommissionen til at prioritere yderligere oplysningsaktiviteter og en fuldstændig gennemførelse af dagordenen vedrørende initiativet for socialt iværksætteri.

1.3 Måling af social indvirkning sigter mod at måle de sociale resultater og den sociale indvirkning af bestemte aktiviteter i en socialøkonomisk virksomhed og ikke virksomhederne selv, selvom strukturerne i socialøkonomiske virksomheder i sig selv bidrager til at skabe social værdi. Målingen er en løbende proces og en integreret del af virksomhedens aktiviteter samt et vigtigt strategisk planlægningsværktøj.

1.4 Det er vanskeligt at anbefale én enkelt metode, og derfor anbefaler EØSU, at Kommissionen i stedet for at udvikle en ny metode skaber øget bevidsthed om de mest almindeligt anvendte principper. Fælles for disse er, at der er tale om græsrodsinitiativer, der har til formål at beskrive de sociale ændringer baseret på et reelt behov og reelle aktiviteter.

1.5 Enhver målemetode skal udvikles med udgangspunkt i den socialøkonomiske virksomheds vigtigste resultater, støtte virksomhedens aktiviteter, være proportional og ikke kvæle den sociale innovation. Metoden bør forsøge at skabe balance mellem kvalitative og kvantitative data og tage højde for, at »fortællingen« har stor betydning for målingen af resultater. Det skal ligeledes bemærkes, at de vanskeligheder, der er forbundet med at overføre resultaterne af en måling af den sociale indvirkning på mikroniveau til makroniveau (fra lokalt niveau til EU-niveau) må undersøges nærmere.

1.6 I erkendelse af, at der er behov for metoder til måling af den sociale indvirkning, navnlig hvad angår EuSEF-⁽¹⁾ og PESI-⁽²⁾forordningerne, anbefaler EØSU, at de metoder, der udvikles for disse forordninger, indgår i pilotprojekter, overvåges nøje og revideres om nødvendigt. Dermed skal det sikres, at metoderne ikke lægger hindringer i vejen for de socialøkonomiske virksomheders adgang til finansiering gennem disse instrumenter. Dette ville give Kommissionen mulighed for at opstille fælles retningslinjer og principper for, hvad der skal måles, i stedet for hvordan der skal måles.

1.7 EØSU vil fortsat undersøge dette emne og nøje følge Kommissionens arbejde med at indføre en metode, så det sikres, at en sådan ikke hindrer udviklingen af socialøkonomiske virksomheder i Europa. Derudover vil udvalget fortsat deltage i den bredere debat om, hvordan den sociale indvirkning med tiden kan inddrages på andre områder.

⁽¹⁾ Europæiske sociale iværksætterfonde, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Et EU-program for social udvikling og innovation, COM(2011) 609 final.

2. Indledning

2.1 Kommissionens meddelelse »Akten for det indre marked II — Sammen om fornyet vækst«⁽³⁾ fremhæver behovet for at udvikle metoder til måling af de sociale og økonomiske fordele, der skabes af socialøkonomiske virksomheder i forbindelse med gennemførelsen af EuSEF og PESI.

2.2 Som reaktion herpå har en undergruppe⁽⁴⁾ under Kommissionens rådgivende flerpartsgruppe vedrørende socialt iværksætteri (GECES) fået til opgave at vejlede Kommissionen i, hvordan socialøkonomiske virksomheder kan måle deres sociale indvirkning.

2.3 Denne udtalelse beskriver de socialøkonomiske virksomheders syn på udviklingen af en EU-målemetode til måling af social indvirkning, hovedsageligt set i lyset af EuSEF og PESI. Da der er tale om et vigtigt emne understreger EØSU imidlertid, at det ville være fordelagtigt, hvis måling af den sociale indvirkning efterfølgende udvides til andre områder med henblik på at undgå en fragmenteret tilgang.

2.4 Socialt iværksætteri fremhæves i flere nylige EU-initiativer. Derudover har EØSU i høj grad arbejdet med dette emne⁽⁵⁾ og set nærmere på udfordringerne med EuSEF og socialøkonomiske virksomheder⁽⁶⁾. Et centralt element er lanceringen af Kommissionens initiativ vedrørende socialt iværksætteri⁽⁷⁾, som har til formål at styrke udvikling og vækst i socialt iværksætteri og socialøkonomiske virksomheder i EU.

2.5 Socialøkonomiske virksomheder er etableret med et socialt formål for øje og drives inden for den sociale økonomi. For at sikre denne model fremhæver EØSU, at beskrivelsen af socialøkonomiske virksomheder fra initiativet vedrørende socialt iværksætteri bør udgøre grundlaget for enhver afledt forordning, standard eller programmer, da den er rummelig og tager højde for de forskellige modeller i medlemsstaterne.

2.6 Det er vigtigt at påpege, at hensigten med denne udtalelse ikke er at argumentere for en generel måling af virksomheders sociale indvirkning. Emnet bør heller ikke forveksles med initiativer vedrørende virksomhedernes sociale ansvar (VSA) eller alle arbejdsgivers pligt til at sørge for anstændige arbejdsvilkår og overholde eksisterende kollektive overenskomster. Derudover bør det bemærkes, at en effektiv social indsats og infrastruktur fortsat er medlemsstaternes ansvar.

2.7 Denne udtalelse omhandler kun den sociale indvirkning af de socialøkonomiske virksomheders aktiviteter og ikke de socialøkonomiske virksomheder i sig selv, selv om deres struktur og forretningsmodeller er vigtige elementer for realiseringen af social indvirkning gennem internalisering af sociale omkostninger og tilvejebringelse af positive eksternaliteter.

3. Social indvirkning i en samfundsmæssig sammenhæng

3.1 Økonomiske resultater har længe været det vigtigste kriterium for måling af organisationers og landes udvikling, uanset om økonomiske eller sociale fremskridt har været den centrale drivkraft. En bæredygtig verden kræver en mere holistisk tilgang, der tager højde for sociale, miljømæssige og økonomiske konsekvenser.

3.2 Bevidstheden om dette er steget i de senere år. I 2008 vedtog EØSU en initiativudtalelse med titlen *Hinsides BNP — målemetoder for bæredygtig udvikling*⁽⁸⁾, som fremhævede behovet for nye metoder til måling af bæredygtighed og velfærd for at løfte de sociale udfordringer. Kommissionen fulgte op med en rapport i 2009 med titlen *BNP og mere — Måling af fremskridt i en verden i forandring*⁽⁹⁾, som henlede opmærksomheden på behovet for nye instrumenter til overvågning og måling af den sociale udvikling. Derudover har andre aktører også taget initiativ til at introducere nye instrumenter, f.eks. OECD med sit indeks for forbedret livskvalitet (Better life index)⁽¹⁰⁾.

3.3 For Europa, der befinder sig midt i en krise med velfærdsmodeller under forandring, er det nu vigtigere end nogensinde at fokusere på reel værdiskabelse. Dette er senest blevet fremhævet i initiativer til fremme af ØMU'ens sociale dimension⁽¹¹⁾, forslag til sociale indikatorer og foranstaltninger til supplerende af den økonomiske rapportering. Denne argumentation findes nu i mange EU-dokumenter, hvor måling og overvågning af social merværdi, ændringer og konsekvenser er forudsætninger for en effektiv gennemførelse af direktiver, programmer og aktiviteter.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/expert-group/social_impact/index_en.htm.

⁽⁵⁾ EUT C 318 af 23.12.2009, s. 22; EUT C 24 af 28.1.2012, s. 1; EUT C 229 af 31.7.2012, s. 44.

⁽⁶⁾ EUT C 229 af 31.7.2012, s. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ EUT C 100 af 30.4.2009, s. 53.

⁽⁹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹⁰⁾ www.betterlifeindex.org.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002_1-emu_en.pdf.

3.4 Måling af den sociale indvirkning er et vigtigt emne og en vigtig forudsætning for genopbygningen af den sociale dimension i Europa. EØSU sætter derfor spørgsmålstegn ved Kommissionens meget forhastede tilgang til dette område og opfordrer til, at der afsættes mere tid til en grundig debat af de overordnede spørgsmål, således at det sikres, at de mest hensigtsmæssige metoder vælges. I den sammenhæng skal det nævnes, at Kommissionen må træde varsomt i forbindelse med udviklingen af instrumenter, der kan risikere at få en modsatrettet effekt, idet det overordnede mål er at støtte de socialøkonomiske virksomheders målopfyldelse.

3.5 Dette bekræftes yderligere af det meget beskedne kendskab til socialøkonomiske virksomheder og socialøkonomien samt den begrænsede anerkendelse af dem i mange medlemsstater. En lancering af debatten, der tager udgangspunkt i den sociale indvirkning i stedet for at fokusere på sikring af gunstige rammevilkår for socialøkonomiske virksomheder, kan have negative konsekvenser for udviklingen af denne sektor. EØSU opfordrer derfor kraftigt Kommissionen til at prioritere den fuldstændige gennemførelse af initiativet vedrørende socialt iværksætteri for at sikre retfærdige og gennemsigtige vilkår for socialøkonomiske virksomheder i alle medlemsstater forud for lanceringen af initiativet vedrørende måling af social indvirkning.

4. Beskrivelse af den sociale indvirkning

4.1 Måling af den sociale indvirkning gavner alle sektorer i samfundet. For en socialøkonomisk virksomhed er det hovedformålet at opnå en positiv social indvirkning, og det er ofte en løbende og integreret del af virksomhedens aktiviteter. Det er vigtigt at sondre mellem sociale og forretningsmæssige resultater, da det er den sociale indvirkning, der skal måles, og ikke organisationen.

4.2 Der er ligheder i den måde, aktørerne beskriver den sociale indvirkning på, men der er også forskelle. EØSU fremhæver betydningen af en fælles forståelse og foreslår, at beskrivelsen omfatter de sociale resultater og den sociale indvirkning, der er resultatet af bestemte aktiviteter i en socialøkonomisk virksomhed.

4.3 Det er ligeledes vigtigt at bemærke, at måling af indvirkning ikke blot handler om at måle de tilsigtede resultater, men også de samlede resultater (tilsigtede og utilsigtede) og deres indvirkning.

4.4 Det er en udfordring at vurdere den sociale indvirkning, idet forbindelserne mellem aktiviteten og resultatet kan være vanskelig at påvise. Positive følgevirkninger er ofte kvalitative og kan sommetider først dokumenteres over en længere periode. Et forsøg på at beskrive en aktivitet ved hjælp af tal indebærer en betydelig risiko for, at de frembragte oplysninger enten ikke måler det, der var hensigten, eller ikke gør det på den rigtige måde. Socialøkonomiske virksomheder må derfor ikke presses til at sætte lighedstegn mellem måling og kvantificering og kun fokusere på aktiviteter, der er lette at måle, kvantificere eller anerkende fra eksternt hold.

4.5 Kvantificering bør i stedet betragtes som en målemetode parallelt med kvalitative tilgange, herunder narrative metoder. Denne alternative eller supplerende tilgang, der består i at indsamle informationsrige fortællinger set fra støttemodtagernes perspektiv, har afgørende betydning for evalueringen af »merværdien« ved en socialøkonomisk virksomheds aktiviteter. Derudover bør det påpeges, at en måling af værdiskabelse ikke nødvendigvis skal resultere i et endeligt tal, men kan være en kombination af tal og tekst.

4.6 For at undersøge denne kompleksitet nærmere anbefaler EØSU, at Kommissionen iværksætter en indsamling af data om eksisterende metoder som udgangspunkt for gennemførelsen af sammenlignelige analyser medlemsstaterne imellem.

5. Nøgleaktører og begreber

5.1 En forudsætning for udarbejdelsen af en EU-metode til måling af social indvirkning i den nuværende EU-kontekst (EuSEF og PESI) er inddragelse af aktørerne, hvilket primært vil sige socialøkonomiske virksomheder, brugere, politiske beslutningstagere, kapitalindskydere samt leverandører af sociale ydelser, offentlige myndigheder og arbejdsmarkedets parter, når det er hensigtsmæssigt. Denne tilgang baseret på et samarbejde med aktørerne skaber en tillidsbaseret proces, hvor målet er at nå frem til en fælles opfattelse af de ønskede resultater.

5.2 En forudsætning for denne aktørbaserede tilgang er en fælles forståelse af de grundlæggende begreber i forbindelse med måling af den sociale indvirkning. Begreber som input, output, resultat og indvirkning defineres ofte forskelligt i forskellige sammenhænge. Det er vigtigt, at aktørerne har samme opfattelse af disse begreber.

5.3 Hvis der kun fokuseres på output (f.eks. antallet af personer, der deltager i efteruddannelse), måles aktivitetens reelle indvirkning ikke. Det er derfor vigtigt at erkende, at måling af social indvirkning betyder et skifte fra måling af output til måling af indvirkning. På denne måde kan den reelle merværdi beskrives, samtidig med at der tages højde for, at måling af social indvirkning er en kompleks og tværfaglig disciplin.

5.4 Det skal bemærkes, at navnlig de vanskeligheder, der er forbundet med at overføre resultaterne af en måling af den sociale indvirkning på mikroniveau til makroniveau (fra lokalt niveau til EU-niveau), må undersøges nærmere. Det samme gælder for målemetodernes hensyntagen til enkeltpersoners og virksomheders rettigheder og behov.

6. Metoder og værktøjer

6.1 Den sociale indvirkning måles på mange forskellige måder, hvilket gør det vanskeligt at anbefale én bestemt metode eller sammenligne forskellige metoder⁽¹²⁾. Der er udviklet en bred vifte af metoder, som i mange tilfælde er iværksat inden for rammerne af forskellige EQUAL-projekter⁽¹³⁾. Fælles for disse er, at der er tale om græsrodsinitiativer, der har til formål at realisere ønskede sociale ændringer baseret på et reelt behov og reelle aktiviteter.

6.2 De mest kendte metoder er *social return on investment (SROI)*, en resultatorienteret model til fastlæggelse af en organisations sociale, miljømæssige og økonomiske værdiskabelse, og *social accounting*, som er en metode til planlægning, måling og evaluering af en organisations sociale målsætninger⁽¹⁴⁾. Et eksempel på en mere generel metode til fastholdelse af den sociale merværdi er *Global Reporting Index (GRI)*, der er et system til bæredygtighedsrapportering, som skaber en ramme for social, miljørelateret og økonomisk indberetning. Men der findes også en lang række andre metoder⁽¹⁵⁾.

6.3 Fælles for disse metoder er, at de tager udgangspunkt i formålet med den socialøkonomiske virksomheds aktiviteter og ikke i modeller fra andre sektorer. I stedet for blot at måle outputtet mellem to tidspunkter anvender disse tilgange ofte en bredere funderet ikke-lineær proces som f.eks. *Theory of Change*⁽¹⁶⁾, der forenklet sagt går ud på at definere, kvantificere og spore. Ved anvendelsen af en sådan tilgang indarbejdes selve målingsprocessen i virksomhedens forretningsplan og bliver et vigtigt værktøj til interne forbedringer.

6.4 Ved udformningen af metoder til måling af social indvirkning er det vigtigt, at de er proportionale og støtter den socialøkonomiske virksomhed. Mange socialøkonomiske virksomheder er små og nye og kan kun afsætte begrænsede ressourcer til anvendelse af komplicerede metoder. For at sikre at de bureaukratiske byrder er begrænsede og proportionale, anbefaler EØSU derfor, at andre aktører (EU, fondsforvaltere) påtager sig omkostningerne ved måling af indvirkning frem for de socialøkonomiske virksomheder.

6.5 Hvad indikatorer angår, foreslår EØSU, at de socialøkonomiske virksomheder vælger dem ud fra samtaler med brugere og aktører. F.eks. kunne en indikator være »sparede udgifter for samfundet« eller den socialøkonomiske virksomheds »realiserede indvirkning«, men virksomhedens lobbyarbejde samt dens struktur og forretningsmodel kunne ligeledes indgå.

6.6 På grundlag af de eksisterende metoder bør Kommissionen overveje at udvikle en EU-ramme, der stemmer overens med EØSU's anbefalinger, og som er tilpasset de specifikke bestemmelser, der findes i nogle medlemsstater, og deres modeller for velfærdsorganisationer og socialøkonomiske virksomheder.

7. Øvrige bemærkninger

7.1 Da det er yderst vanskeligt at anbefale én bestemt metode eller standardindikatorer til måling af social indvirkning, bør Kommissionen først skabe øget bevidsthed om de mest almindeligt anvendte principper og metoder og opfordre virksomhederne til at anvende dem. Ud fra disse erfaringer kan Kommissionen herefter udarbejde fælles retningslinjer for måling af sociale resultater frem for output, med det formål at etablere en principiel ramme for hvad der skal måles, i stedet for at forsøge at definere hvordan den sociale indvirkning skal måles.

7.2 På grund af emnets kompleksitet anbefaler EØSU, at de metoder, der er udviklet til EuSEF og PESI, som et første tiltag gøres til pilotprojekter. Dette ville give Kommissionen mulighed for nøje at overvåge konsekvenserne af anvendelsen af disse metoder og om nødvendigt foretage en revision. Al dataindsamling bør være kønsopdelt, således at kvinders rolle inden for socialt iværksættereri kan anerkendes, og der sikres gennemsigtighed i tildelingen af finansiering. Dette bidrager til at sikre, at de anvendte metoder ikke begrænser adgangen til finansiering for de tiltænkte målgrupper.

⁽¹²⁾ Bouchard, M (ed) (2009): *The worth of social economy*, Peterlang, Bruxelles.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated.

⁽¹⁴⁾ <http://www.thesroinetwork.org/what-is-sroi>, <http://www.socialauditnetwork.org.uk/getting-started/what-is-social-accounting-and-audit>.

⁽¹⁵⁾ F.eks. PQASSO (Practical Quality Assurance System for Small Organisations), SIMPLE (Simple Impact Measurement for Local Economies), Volunteering Impact Assessment Toolkit, The Big Picture, Impact Framework, Logic Model Builder, Measuring Impact Framework, Outcome Mapping, Outcome-Based Evaluation, Social Impact Assessment (SIA), the Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 I forbindelse med udformningen af disse pilotprojekter må Kommissionen ligeledes tage højde for spørgsmålet om kompetence og mål hvad angår »revisions«-funktionen og den »reviderende« aktør. Dette er tæt forbundet med meromkostninger og de reviderende aktørers motivation. EØSU opfordrer Kommissionen til at gøre en indsats for at minimere disse omkostninger ved udformningen af kravene til måling og dermed undgå at skabe unødigt bureaukrati eller fordreje den sociale udvikling.

7.4 Der er en risiko for, at de målemetoder, der specifikt er udformet med henblik på EuSEF og PESI, vil få forrang ved gennemførelsen af andre værktøjer og regler relateret til socialøkonomiske virksomheder på nationalt, regionalt og lokalt niveau. En uhensigtsmæssig eller forkert anvendelse af metoder til måling af social indvirkning kan lægge hindringer i vejen for social innovation og sociale eksperimenter. For at begrænse denne risiko bør Kommissionen tilbyde bevidstgørelsesaktiviteter og efteruddannelse i medlemsstaterne.

7.5 Denne udtalelse er et første skridt i EØSU's arbejde med måling af social indvirkning. Den er et svar på Kommissionens aktuelle arbejde med emnet. EØSU mener imidlertid, at det har afgørende betydning at videreføre og udvide denne debat, og udvalget vil derfor overvåge Kommissionens arbejde og fortsat behandle dette emne på andre områder i sit politiske arbejde.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Europæisk minimumsindkomst og fattigdomsindikatorer (initiativudtalelse)

(2014/C 170/04)

Ordfører: **Georgios DASSIS**

Medordfører: **Seamus BOLAND**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. februar 2013 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Europæisk minimumsindkomst og fattigdomsindikatorer«

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 20. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 155 stemmer for, 93 imod og 12 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 De negative økonomiske og sociale konsekvenser af krisen og manglen på strukturreformer, som øger fattigdommen og udstødelsen i EU, kombineret med en aldrende befolkning, øgede migrationsstrømme og voksende EU-skepsis, betyder, at der er et yderst presserende behov for et nyt politisk fokus, der vil styrke solidariteten og de grundlæggende værdier i EU's arbejdsmarkeds- og socialpolitik.

På den baggrund anfører EØSU, at:

1.2 fastsættelsen af en europæisk minimumsindkomst på et så afgørende tidspunkt vil bidrage til økonomisk, social og territorial samhørighed, til beskyttelsen af de grundlæggende menneskerettigheder, til at skabe balance mellem økonomiske og sociale målsætninger og til en ligelig fordeling af ressourcer og indkomst,

1.3 en vigtig debat har fundet sted i EØSU's organer, og at tiden nu er inde til at sikre en passende minimumsindkomst i EU på basis af et rammedirektiv, der effektivt skal bekæmpe fattigdommen og fremme integrationen på arbejdsmarkedet, hvilket Regionsudvalget⁽¹⁾ og fattigdomsbekæmpelsesorganisationer⁽²⁾ har appelleret om, og opfordrer Kommissionen til at iværksætte en samlet aktion som opfølgning på Europa-Parlamentets beslutning fra 2011⁽³⁾,

1.4 Kommissionen bør undersøge finansieringsmulighederne for en europæisk minimumsindkomst med særligt fokus på mulighederne for at oprette en passende europæisk fond,

1.5 der bør træffes flere foranstaltninger for at sikre, at Europa 2020-strategiens mål vedrørende beskæftigelse, fattigdom og social udstødelse reelt nås. Foranstaltningerne skal omfatte 1) videreførelse af arbejdet med at nå de horisontale beskæftigelsesmål, 2) fastsættelse af mål for mindskelsen af de tre indikatorer, som udgør den sammensatte indikator for fattigdom og social udstødelse, 3) fastsættelse af delmål på europæisk og nationalt plan for de grupper, der har større fattigdomsrisiko end den samlede befolkning — dvs. børn og eneforsørgerfamilier — samt fattige arbejdstagere, 4) en undersøgelse af, hvordan medlemsstaterne udregner fattigdomsniveauerne og fastsætter de nationale målsætninger og 5) sikring af et fornyet engagement fra medlemsstaternes side, således at kombinationen af tiltag i hver medlemsstat gør det muligt at nå EU's samlede mål,

1.6 der bør ske en effektiv evaluering af de sociale virkninger af foranstaltningerne i de nationale reformprogrammer og de nationale sociale rapporter samt af pakkerne af tiltag vedrørende økonomisk genopretning for at undgå, at de forværrer fattigdommen og den sociale udstødelse og med det formål at sikre en større civilsamfundsinddragelse i udformningen af de nationale reformprogrammer og de nationale sociale rapporter,

⁽¹⁾ Regionsudvalgets udtalelse: »Den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse«, EUT C 166 af 7.6.2011, s. 18. Jf. s. 19, pkt. 7.

⁽²⁾ ATD Fourth World, det europæiske fattigdomsbekæmpelsesnetværk (EAPN), den europæiske sammenslutning af nationale organisationer, der arbejder med hjemløse (FEANTSA), den europæiske afdeling af Emmaus etc.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 15. november 2011 om den europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse (2011/2052/INI), EUT C 153E af 31.5.2013, s. 57-78.

1.7 den øgede fattigdom og sociale udstødelse bør overvåges bedre, og Kommissionen bør, hver gang det er nødvendigt og land for land, inden for rammerne af dens evaluering af de nationale reformprogrammer og nationale sociale rapporter, fremsætte specifikke henstillinger vedrørende social integration. Henstillingerne skal ligeledes kunne gennemføres i programlande, der modtager særlig bistand fra Kommissionen, Den Europæiske Centralbank og IMF,

1.8 den bedste garanti mod fattigdom og social udstødelse er at være i arbejde på anstændige vilkår, og det henstiller til Kommissionen, at den i samarbejde med medlemsstaterne gennemfører foranstaltninger under vækst- og beskæftigelsespagten for at fremme væksten, konkurrenceevnen og jobskabelsen. Det hilser kommissær Tajanis planer om en industripolitisk aftale med det formål at styrke industrien i EU og potentialet for jobskabelse velkommen.

1.9 det er vigtigt, at arbejdstagerne, de arbejdsløse og udsatte sociale grupper i højere grad tager del i livslang læring, og at niveauet af erhvervs kvalifikationer og erhvervelse af nye kvalifikationer højnes, hvilket kan føre til en hurtigere integration på arbejdsmarkedet, øge produktiviteten og hjælpe folk med at finde et bedre job.

2. Baggrund

2.1 En garanteret minimumsindkomst er en indkomststøtte, der ikke beror på indbetaling af bidrag, og som udspænder et sikkerhedsnet under borgere, der ikke er berettigede til ydelser fra socialsikringsordninger⁽⁴⁾. Som et sidste værn mod fattigdom er minimumsindkomsten knyttet til retten til et anstændigt liv for personer, der ikke har andre midler til at sikre deres indkomst, samt for dem, der forsørger⁽⁵⁾. Det er vigtigt ikke at blande »garanteret minimumsindkomst« og den via kollektive overenskomster eller ved lov fastsatte »mindsteløn« sammen.

2.2 Der opstilles i artikel 10, stk. 2, i Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder (1989)⁽⁶⁾ en ret til »tilstrækkelige indtægter og ydelser fra socialsikringsordninger« til mennesker uden for arbejdsmarkedet uden passende midler til at opretholde livet.

2.3 I EU's charter om grundlæggende rettigheder (2000), der som en del af den nye reformtraktat er juridisk bindende, hedder det, at »den menneskelige værdighed er ukrænkelig. Den skal respekteres og beskyttes« (artikel 1), og »for at bekæmpe social udstødelse og fattigdom anerkender og respekterer Unionen retten til social bistand og boligstøtte, der skal sikre en værdig tilværelse for alle, der ikke har tilstrækkelige midler« (artikel 34, stk. 3).

2.4 Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (artikel 153, stk. 1, litra h) giver Unionen beføjelser til at indføre lovgivning for at støtte og supplere medlemsstaternes aktiviteter inden for integration af personer, der er udstødt fra arbejdsmarkedet. Blandt de krav, som Unionen skal tage hensyn til ved fastlæggelsen og gennemførelsen af sine politikker og aktiviteter, nævner TEUF-traktaten (artikel 9) bl.a. et højt beskæftigelsesniveau, en passende social beskyttelse og bekæmpelse af social udstødelse.

2.5 I Rådets henstilling 92/441/EØF⁽⁷⁾ opfordres medlemsstaterne til at anerkende »den grundlæggende ret til tilstrækkelige og forudsigelige ressourcer og ydelser« og tilpasse deres sociale sikringsordninger og fastsætte fælles gennemførelseskriterier, dog uden at der specificeres en minimumstærskel på EU-niveau.

2.6 Kommissionens henstilling fra 2008⁽⁸⁾ anerkender passende indkomststøtte som en af de tre søjler i aktiv integration med en understregning af, at modtagerne skal stå til rådighed for beskæftigelse, uddannelse eller andre sociale integrationsforanstaltninger.

⁽⁴⁾ Andre politikker i den kategori er: a) en universel grundindkomst eller grundindkomstgaranti, en permanent, på forhånd fastsat ydelse udbetalt med faste mellemrum til voksne borgere uanset deres økonomiske eller sociale situation, eller om de står til rådighed for arbejdsmarkedet og b) en negativ indkomstskat baseret på begrebet marginal skattesats.

⁽⁵⁾ Hugh Frazer og Eric Marlier. *Minimum Income Schemes Across EU Member States*, sammenfattende rapport, EU-Netværk af nationale uafhængige eksperter i social integration, Kommissionen, GD for Sociale Anliggender og Ligestilling, oktober 2009.

⁽⁶⁾ Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, »Fællesskabspagten om arbejdstagernes grundlæggende arbejdsmarkedsmæssige og sociale rettigheder«, Luxembourg, De Europæiske Fællesskabers Publikationskontor, 1990.

⁽⁷⁾ Rådets henstilling 92/441/EØF af 24. juni 1992 om fælles kriterier i forbindelse med sikring af tilstrækkelige indtægter og ydelser fra socialbeskyttelsesordninger, EUT L 245 af 26.8.1992, s. 46-48.

⁽⁸⁾ Kommissionens henstilling af 3. oktober 2008 om aktiv integration af mennesker, som er udstødt fra arbejdsmarkedet [meddelt under nummer C(2008) 5737], EUT L 307 af 18.11.2008, s. 11-14.

2.7 Bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse er et af de vigtigste mål i Europa 2020-strategien, som oprettede Den Europæiske Platform mod Fattigdom og Social Udstødelse⁽⁹⁾. Den sætter for første gang et mål for mindskelsen af fattigdommen og den sociale udstødelse på mindst 20 mio. mennesker pr. 2020 baseret på en kombination af tre indikatorer: risiko for fattigdom (defineret som den procentdel af befolkningen, der har under 60 % af den nationale medianindkomst), alvorlige materielle afsavn (manglende ressourcer baseret på en specifik liste over ting) og meget lav arbejdsintensitet (personer, som lever i en husholdning, hvor ingen har arbejde)⁽¹⁰⁾. EØSU bifaldt dette tilsagn og understregede, at EU's politikker ikke må øge risikoen for fattigdom⁽¹¹⁾.

2.8 Europa 2020-strategiens hovedmål hvad angår mindskelsen af fattigdom og social udstødelse er en mindskelse på et præcist antal personer, hvilket adskiller sig fra tilgangen til strategiens andre hovedmål⁽¹²⁾, idet disse er udtrykt i procenter, hvilket gør det lettere for medlemsstaterne at arbejde hen imod samme mål anført i procent.

2.9 Det er medlemsstaterne, der beslutter, hvorledes de definerer deres nationale mål, og med hvilke tiltag de når dem. Summen af nationale mål ligger dog fortsat en del lavere end de 20 millioner mennesker, som der sættes på i Europa 2020: man anslår, at der er en diskrepans på 5-8 millioner mellem det overordnede mål i Europa 2020-strategien og summen af de nationale mål⁽¹³⁾. Derudover mangler der i mange nationale reformprogrammer fuld klarhed over, hvordan fattigdomsmålet vil kunne nås, og der mangler passende foranstaltninger for social integration⁽¹⁴⁾. Lande, der modtager særlig støtte fra Kommissionen, Den Europæiske Centralbank og IMF er ikke forpligtede til at indgive specifikke nationale reformprogrammer⁽¹⁵⁾. De står kun til ansvar i forhold til bestemmelserne i hvert aftalememorandum, som ikke indeholder foranstaltninger med henblik på at mindske fattigdommen og den sociale udstødelse.

2.10 Europa-Parlamentet opfordrer i sin beslutning fra 2010⁽¹⁶⁾ medlemsstaterne til at indføre ordninger om en passende minimumsindkomst svarende til mindst 60 % af den nationale medianindkomst og efterlyser stærkere EU-henstillinger, og i beslutningen fra 2011⁽¹⁷⁾ opfordrer det kraftigt Kommissionen til at iværksætte en høring om muligheden for et lovgivningsinitiativ om en passende minimumsindkomst.

3. Fattigdom, social udstødelse og ledighed i EU

3.1 EØSU er klar over, at fattigdom udgør en menneskerettighedskrænkelse, hvilket gør det nødvendigt med yderligere bestræbelser for at nå målene i artikel 3, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union, og mener, at fattigdomsbekæmpelse er en udfordring for hele Europa.

⁽⁹⁾ Europa 2020 — En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst — COM(2010) 2020 final, Bruxelles, 3.3.2010.

⁽¹⁰⁾ Samlet identificerer de tre indikatorer en generel målgruppe, som »risikerer fattigdom og social udstødelse«, hvilket betyder, at en person, der opfylder blot et af kriterierne, medtælles, og det kun én gang.

⁽¹¹⁾ Udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — »En europæisk ramme for social og territorial samhørighed« COM(2011) 758 final, EUT C 248 af 25.8.2011, s. 130-134.

⁽¹²⁾ Inden for beskæftigelse, uddannelse, klimaforandring, forskning og udvikling er målene udtrykt i procent, hvilket sætter medlemsstaterne i stand til at fastsætte tilsvarende nationale mål i procenter.

⁽¹³⁾ Kommissionen, »Rapport om beskæftigelse og social udvikling i Europa«, 2012.

⁽¹⁴⁾ Hugh Frazer og Eric Marlier. 2011. *Assessment of Progress towards the Europe 2020 social inclusion objectives: Main Findings and Suggestions on the Way Forward*. EU-netværk af uafhængige eksperter i social integration, Bruxelles, Kommissionen.

⁽¹⁵⁾ Kommissionen, *Guidance for the National Reform Programme*, 18. januar 2012.

⁽¹⁶⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 20. oktober 2010 om mindsteindkomstens betydning for bekæmpelse af fattigdom og fremme af et samfund med plads til alle (2010/2039(INI)), EUT C 70E af 8.3.2012, s. 8-18.

⁽¹⁷⁾ Jf. fodnote 3.

3.2 Krisen og manglen på strukturreformer har siden 2008 forøget risikoen for fattigdom og social og arbejdsmarkedsmæssig udstødelse⁽¹⁸⁾ i mange lande: de seneste tal fra Eurostat⁽¹⁹⁾ bekræfter, at 24,2 % af EU's befolkning, dvs. 119,7 mio. mennesker, risikerer fattigdom eller social udstødelse⁽²⁰⁾. I 2011 steg denne procent i 19 medlemsstater, og mellem 2008 og 2011 steg antallet af fattige eller socialt udstødte personer med 4 millioner. De tre indikatorer for »risiko for fattigdom eller social udstødelse« er også blevet forværret siden 2008: nu ligger de på 17 % risiko for fattigdom, 9 % risiko for alvorlige materielle afsavn, og 10 % risiko for mennesker i husholdninger med meget lav arbejdsintensitet. I mange lande bliver de fattige stadig fattigere⁽²¹⁾.

3.3 Børn (under 18 år) er med en procent på 27,1 % blandt de grupper, hvor risikoen for fattigdom eller social udstødelse er højere end den samlede befolkning⁽²²⁾. Fattigdomsrisikoen er relativt høj for mennesker over 65 år i visse lande⁽²³⁾.

3.4 Indkomstforskellene og den sociale ulighed øges i alle medlemsstater samt mellem lande og regioner, og de er blevet alvorligt forværret på grund af krisen⁽²⁴⁾. Derudover bliver befolkningsgrupper, der allerede var ugunstigt stillet før krisen, endnu mere udsatte⁽²⁵⁾.

3.5 Krisen bringer nye former for fattigdom frem i lyset som manglende bolig, energifattigdom, finansiel udstødelse (manglende adgang til grundlæggende banktjenester og lån), husholdningers uforholdsmæssigt store gæld, og kvinder er mere udsatte for sociale risici end mænd. Samtidig rammes de mest sårbare befolkningsgrupper som ældre (især meget gamle mennesker og ældre kvinder), handicappede, personer med alvorlige kroniske sygdomme, eneforsørgerhusholdninger, lavindkomstfamilier og indvandrere og visse etniske mindretal som romaer uforholdsmæssigt mere af mange former for afsavn.

3.6 Beskæftigelsen og den sociale situation i EU befinder sig på kritiske niveauer. Ledigheden stiger konstant og berørte i januar 2013 26,2 mio. mennesker, dvs. 10,8 % af den erhvervsaktive befolkning i EU (og 19 mio., dvs. 11,9 % af den erhvervsaktive befolkning i eurozonen), og den økonomiske situation for husholdningerne er foruroligende⁽²⁶⁾. Ungdomsarbejdsløsheden er rekordhøj i hele EU: 23,6 % af de unge i den arbejdsdygtige alder er ledige, og tendensen er, at de forbliver ledige i stadig længere perioder.

3.7 EØSU er stærkt foruroliget over det stigende antal fattige arbejdstagere, hvilket bl.a. skyldes lave lønninger, og at usikre ansættelsesforhold bliver stadig mere almindelige. I 2011 levede 8,9 % af de beskæftigede under fattigdomstærsklen, og de androg en tredjedel af alle voksne i arbejde, som risikerer fattigdom⁽²⁷⁾.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU har afgivet en række udtalelser⁽²⁸⁾ om emner, som direkte eller indirekte omhandler minimumsindkomst og fattigdom, og har fremsat relevante henstillinger. Udvalgets bemærkninger og anbefalinger fra 1989⁽²⁹⁾ er i dag mere presserende som følge af krisens skadevirkninger. Det støtter bl.a. den »europæiske platform mod fattigdom og social udstødelse« og mener, at den åbne koordinationsmetode og den horisontale klausul kan bidrage til at sikre en minimumsindkomst og bekæmpe fattigdom og social udstødelse.

⁽¹⁸⁾ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, *Evidence on Demographic and Social Trends. Social Policies' Contribution to Inclusion, Employment and the Economy*, SWD(2013) 38 endelig, første del.

⁽¹⁹⁾ Eurostat, 2013. Nøgleindikatorer t2020_50, t2020_51, t2020_52, t2020_53, ajourført den 3. oktober 2013.

⁽²⁰⁾ De højeste procenter ses i Bulgarien (49 %), Rumænien og Letland (40 %), Litauen (33 %), Grækenland og Ungarn (31 %) og Italien (28,2 %).

⁽²¹⁾ Kommissionen, *Social Europe: Current Challenges and the Way Forward, Annual Report of the Social Protection Committee* (2012).

⁽²²⁾ Jf. fodnote 19.

⁽²³⁾ Ibid.

⁽²⁴⁾ Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation, Det Europæiske Fagforeningsinstitut, *Benchmarking Working Europe*, 2013.

⁽²⁵⁾ Eurofound, *Quality of Life in Europe: Impacts of the Crisis, 3rd European Quality of Life Survey*, Luxembourg, 2012.

⁽²⁶⁾ Kommissionen, *EU Employment and Social Situation Quarterly Review*, marts 2013.

⁽²⁷⁾ Kommissionen, *Social Europe: Current Challenges and the Way Forward, Annual Report of the Social Protection Committee* (2013).

⁽²⁸⁾ Jf. EUT C 44 af 11. februar 2011, s. 23-27; EUT C 166 af 7. juni 2011, s. 18-22; EUT C 24 af 28. januar 2012, s. 35-39; EUT C 132 af 3. maj 2011; EUT C 318 af 23. december 2009, s. 52-56; EUT C 48 af 15. februar 2011, s. 57-64; EUT C 44 af 11. februar 2011, s. 90-98; EUT C 44 af 11. februar 2011, s. 34-39; EUT C 318 af 29. oktober 2011, s. 43-49; EUT C 132 af 3. maj 2011, s. 26-38; EUT C 128 af 18. maj 2010, s. 10-17.

⁽²⁹⁾ EUT C 221 af 28.8.1989, s. 10-15.

4.2 Det presserende behov for en minimumsindkomstordning blev understreget på den offentlige høring⁽³⁰⁾, som EØSU afholdt i forbindelse med udarbejdelsen af udtalelsen, hvor eksperter og engagerede personer deltog i diskussionen om bedre måling af fattigdom og udfordringerne forbundet med at indføre en europæisk minimumsindkomst.

4.3 Fattigdom⁽³¹⁾ og udstødelse, som kommer til udtryk på mange forskellige måder, kræver en styrket social dimension i de europæiske styreformer, dvs. at socialt bæredygtige makroøkonomiske politikker er en forudsætning for at komme ud af krisen og for at sikre social samhørighed. Vedvarende fattigdom og udstødelse er til skade for økonomien, da dette mindsker den disponible indkomst og efterspørgslen, underminerer konkurrenceevnen og fører til stramninger på de nationale budgetter.

4.4 EØSU er i den henseende overbevist om behovet for at tage prioriteter og politikker op til nyvurdering, især pengepolitikkerne — herunder stabilitets- og vækstpagten — konkurrence- og udenrigshandelspolitikkerne samt finans- og skattepolitikkerne.

4.5 EØSU bifalder den ajourførte sociale investeringspakke af 20. februar 2013⁽³²⁾, hvor medlemsstaterne bedes om at udforme en effektiv og passende indkomststøtte baseret på de sociale behov, der er konstateret på lokalt, regionalt og nationalt plan, og om at opstille referencebudgetter, der indeholder en liste over de goder og tjenester, en familie af en bestemt størrelse og sammensætning har brug for for at kunne leve på et bestemt trivselsniveau, samt deres månedlige eller årlige anslåede omkostninger.

4.6 EØSU beder indstændigt Kommissionen om hurtigere at konkretisere sit løfte⁽³³⁾ om at støtte medlemsstaternes indsats ved at overvåge reformerne for aktiv inklusion, ved at udarbejde en metode til opstilling af referencebudgetter og ved at overvåge relevansen af indkomststøtten og benytte disse budgetter, så snart de er udarbejdet i samarbejde med medlemsstaterne.

4.7 For EØSU er der ikke tvivl om, at den bedste metode til at få nedbragt fattigdommen og forhindre social udstødelse er at genstarte væksten, forøge konkurrenceevnen og skabe gunstige rammebetingelser for europæiske virksomheder (og i den forbindelse bl.a. sørge for, at de administrative byrder ikke bliver for store, og sikre adgangen til finansiering), så de kan ekspandere og skabe arbejdspladser til mennesker med de rigtige færdigheder.

4.8 EØSU understreger, at det er nødvendigt at lægge særlig vægt på programmer for livslang læring som et grundlæggende redskab til bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse, fremme af beskæftigelsesegnheden og adgangen til viden og arbejdsmarkedet. Det er vigtigt, at arbejdstagerne, de arbejdsløse og udsatte sociale grupper i højere grad tager del i livslang læring, og at niveauet af erhvervs kvalifikationer og erhvervelse af nye kvalifikationer højnes, hvilket kan føre til en hurtigere integration på arbejdsmarkedet, øge produktiviteten og hjælpe folk med at finde et bedre job.

4.9 EØSU støtter en global tilgang til socialt iværksætteri med øget finansiering til den sociale iværksætterfond og bedre lovgivning og mindre administration for at fremme virksomheder i socialøkonomien, som kan bekæmpe fattigdommen ved at være drivkræfter for vækst, innovation og beskæftigelse.

4.10 EØSU bifalder den nye henstilling om børnefattigdom⁽³⁴⁾, men beklager, at så mange af dem fortsat er i risiko for fattigdom; en situation, der går i arv fra generation til generation og afslører alvorlige mangler i de eksisterende politikker.

⁽³⁰⁾ 28. maj 2013, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-euro-mediterranean-summit-2012-documents.24761>.

⁽³¹⁾ Indikatoren for risiko for fattigdom og social udstødelse består af tre elementer: risiko for fattigdom, alvorlige materielle afsavn og indikatoren for meget lav arbejdsintensitet.

⁽³²⁾ Meddelelse fra Kommissionen COM(2013) 83 final af 20. februar »Sociale investeringer i vækst og samhørighed, herunder gennem anvendelse af Den Europæiske Socialfond 2014-2020«. Den sociale investeringspakke indeholder ligeledes en henstilling »Investering i børn« (C(2013) 778 final), arbejdsdokumenter om temaer som »Long-term care in ageing societies — Challenges and policy options« »Investing in Health«, »Follow-up on the implementation by the Member States of the 2008 European Commission recommendation on active inclusion of people excluded from the labour market«, samt »3rd Biennial Report on Social Services of General Interest«.

⁽³³⁾ Meddelelse COM(2013) 83 final/2, pkt. 2.2.

⁽³⁴⁾ Kommissionens henstilling af 20. februar 2013 »Investering i børn: Hvordan man bryder den onde cirkel for de socialt udsatte« (2013/5/EU), EUT L 59 af 2.3.2013, s. 5-16.

4.11 EØSU er stærkt betænkelig ved, at målene vedrørende fattigdom og social udstødelse fastsat i Europa 2020-strategien (20 millioner færre fattige i EU i 2020) ikke vil blive nået.

4.12 EØSU har allerede påpeget, at omfanget af civilsamfundsinddragelse i forberedelsen af de nationale reformprogrammer varierer fra medlemsstat til medlemsstat, og at der i visse lande gøres meget lidt for at inddrage civilsamfundet⁽³⁵⁾.

4.13 Manglen på relevante data om indkomst og levestandard er en hindring for gennemførelsen af Europa 2020-strategien.

5. Minimumsindkomstens rolle i at bekæmpe fattigdom og fremme social integration

5.1 EØSU er bevidst om, at dette at give EU en central specifik rolle i beskyttelse via en minimumsindkomst vil være et uhyre komplekst politisk forehavende på grund af forskellene mellem medlemsstaternes økonomiske niveau, de forskelligartede minimumsindkomstordninger⁽³⁶⁾ og socialsikringsstrukturer, nærhedsprincippet, omfanget af rettigheder og pligter knyttet til minimumsindkomstbeskyttelsen og den meget komplekse interaktion mellem dels de nuværende politikker og resultaterne af den og dels betydningen af »solidaritet« i EU.

5.2 EØSU mener ikke desto mindre, at det er nødvendigt at indføre en minimumsindkomstordning og styrke dem, der allerede eksisterer, for 22 år efter Kommissionens henstilling 92/441/EØF er det stadig ikke alle medlemsstater, der har indført en sådan ordning eller sikret, at den fungerer korrekt overalt, og medlemsstaternes kumulative mål om at mindske fattigdommen og den sociale udstødelse ligger markant under Europa 2020-målet⁽³⁷⁾.

5.3 EØSU understreger i lyset af dynamikken mellem fattigdom og økonomi minimumsindkomstordningens stabiliserende potentiale, idet den både kan mindske krisens sociale virkninger og have en anti-cyklisk effekt ved at tilvejebringe yderligere ressourcer til at booste efterspørgslen på det indre marked.

5.4 EØSU frygter meget, at minimumsindkomstordningerne, som er meget forskelligartede i størsteparten af medlemsstaterne for så vidt angår dækning, universel adgang og effektivitet, ikke formår i tilstrækkeligt omfang at mindske fattigdommen, og er foruroliget over, at den manglende brug af ordningerne sætter denne effektivitet yderligere på prøve⁽³⁸⁾.

5.5 EØSU glæder sig over de positive resultater med den sociale åbne koordinationsmetode, men beklager, at de eksisterende instrumenter og strukturer ikke er blevet udnyttet fuldt ud, og at kampen mod fattigdom og social udstødelse kun har været en begrænset succes.

5.6 For at supplere den åbne koordinationsmetode på det socialpolitiske område støtter EØSU, at der indføres et EU-direktiv, der udvider minimumsindkomstordningerne til at omfatte alle medlemsstater, forbedrer effektiviteten af de eksisterende ordninger under hensyntagen til de forskellige nationale situationer og dermed sender et stærkt budskab om den sociale søjle i EU.

5.7 Et sådant direktiv skal fastlægge fælles standarder og indikatorer, opstille metoder til at overvåge gennemførelsen heraf og muliggøre inddragelsen af arbejdsmarkedets parter, modtagerne og andre interessenter, når de nationale minimumsindkomststøtteordninger skal indføres eller revideres.

5.8 EØSU har den opfattelse, at de budgetmæssige og makroøkonomiske politikker som en forudsætning for at styrke solidariteten og den sociale samhørighed **i og mellem medlemsstaterne** også skal bidrage til de sociale investeringsmål i Europa 2020, når de nuværende politikker gennemføres, og de eksisterende instrumenter og strukturer anvendes.

5.9 EØSU er overbevist om, at EU's bestræbelser for at forbedre minimumsindkomstbeskyttelsen består i at give medlemsstaterne — især medlemsstater, hvor dette behov er mest akut — en støtte til at åbne deres markeder og føre effektive makroøkonomiske politikker samt at anvende de til rådighed stående midler på en mere effektiv og målrettet måde og øjeblikkeligt at undersøge mulighederne for at øge de nødvendige midler.

⁽³⁵⁾ EØSU »Øget inddragelse af det organiserede civilsamfund i de nationale reformprogrammer«. Sammenfattende rapport. Bruxelles, den 28. februar 2011.

⁽³⁶⁾ En samlet oversigt findes i Frazer og Marlier op.cit., 2009.

⁽³⁷⁾ Udvalget for Social Beskyttelse op.cit.

⁽³⁸⁾ SWD(2013) 39 final.

5.10 EØSU minder om, at selv om minimumsindkomstordningerne er direkte knyttet til de sociale sikringssystemer og velfærdsydelserne, bør de ikke føre til afhængighed heraf, og det gentager de betingelser, det opstillede allerede i 1989⁽³⁹⁾. Med det formål for øje bør minimumsindkomstordningerne ledsages af overordnede politikker og målrettede foranstaltninger, herunder aktive arbejdsmarkedspolitikker, der skal hjælpe personer uden arbejde med at komme tilbage på arbejdsmarkedet, arbejdsformidling, forvaltning af ydelser og programmer med sigte på arbejdsmarkedet som uddannelse og jobskabelse støttet af passende aktiveringsstrategier, således at de arbejdssøgende får flere chancer for at finde arbejde. Der er ligeledes behov for effektive arbejdsmarkedsinstitutioner, sundhedsydelser og boligpolitikker samt tilgængelige offentlige tjenesteydelser af høj kvalitet til rimelige priser.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽³⁹⁾ Jf. udtalelsen citeret i fodnote 29.

BILAG

til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Følgende ændringsforslag, som fik tilslutning fra over en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten:

Punkt 1.4

Ændres som følger:

»Kommissionen bør undersøge eksisterende bedste praksis finansieringsmulighederne for at hjælpe medlemsstaterne med at udvikle strategier for aktiv inklusion indeholdende tilstrækkelig og passende indkomststøtte, aktiveringsforanstaltninger og foranstaltninger for at bekæmpe fattigdom, som er forenelige med deres primære ansvar i henhold til nærhedsprincippet og national praksis, og som led heri bør finansieringsmulighederne tillige gennemgås, og der må ses på, hvordan midlerne bruges effektivt og målrettet en europæisk minimumsindkomst med særligt fokus på mulighederne for at oprette en passende europæisk fond.«

Afstemningsresultat

Stemmer for: 112

Stemmer imod: 134

Stemmer hverken for eller imod: 10

Punkt 4.2

Ændres som følger:

»~~Det presserende behov~~ Behovet for en minimumsindkomstordning blev understreget på den offentlige høring³⁰, som EØSU afholdt i forbindelse med udarbejdelsen af udtalelsen, hvor eksperter og engagerede personer deltog i diskussionen om bedre måling af fattigdom og udfordringerne forbundet med at indføre en europæisk minimumsindkomst på nationalt niveau.«

Afstemningsresultat

Stemmer for: 110

Stemmer imod: 132

Stemmer hverken for eller imod: 13

Punkt 5.3

Ændres som følger:

»EØSU ~~understreger bemærker~~ i lyset af dynamikken mellem fattigdom og økonomi, at minimumsindkomstordninger ~~er~~ har et stabiliserende potentiale, idet den både ~~som~~ kan mindske krisens sociale virkninger og have en anti-cyklisk effekt ved at give yderligere ressourcer til at booste efterspørgslen på det indre marked.«

Afstemningsresultat

Stemmer for: 110

Stemmer imod: 139

Stemmer hverken for eller imod: 8

Punkt 5.6

Ændres som følger:

~~»For at supplere den åbne koordinationsmetode på det socialpolitiske område støtter EØSU opfordrer til udveksling af bedste praksis inden for, at der indføres et EU-direktiv, der udvider minimumsindkomstordningerne og til, at der udformes retningslinjer på nationalt niveau, som til at omfatte alle medlemsstaterne kan bruge som en hjælp ved etableringen af minimumsindkomstordningerne og til at gøre dem tilstrækkeligt målrettede og effektive, forbedrer effektiviteten af de eksisterende ordninger under hensyntagen til de forskellige nationale situationer og dermed sender et stærkt budskab om den sociale søjle i EU. Endvidere vil den nyligt indførte sociale resultattavle kunne bidrage til at forebygge forskelle.«~~

Afstemmingsresultat

Stemmer for:	115
Stemmer imod:	138
Stemmer hverken for eller imod:	9

Punkt 5.7

Ændres som følger:

~~»Et sådant direktiv foranstaltninger skal fastlægge fælles vejledende standarder og indikatorer, opstille metoder til at overvåge gennemførelsen heraf og muliggøre inddragelsen af arbejdsmarkedets parter, modtagerne og andre interessenter, når de nationale minimumsindkomststøtteordninger skal indføres eller revideres.«~~

Afstemmingsresultat

Stemmer for:	115
Stemmer imod:	139
Stemmer hverken for eller imod:	5

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om udfordringerne i den europæiske ingeniørbranche (maskin-, elektroteknik-, elektronik- og metalforbearbejdningsindustrien) i en global økonomi under forandring (initiativudtalelse)

(2014/C 170/05)

Ordfører: **Lucie STUDNIČNÁ**

Medordfører: **Rumen ATANASOV**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. februar 2013 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

»Udfordringerne i den europæiske ingeniørbranche (maskin-, elektroteknik-, elektronik- og metalforbearbejdningsindustrien) i en global økonomi under forandring«

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 21. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 11. december 2013, følgende udtalelse med 167 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Den europæiske ingeniørbranche⁽¹⁾ spiller en afgørende rolle for Europas økonomiske genopretning og det ambitiøse mål om, at industriens output i 2020 skal være mere end 20 % af BNP. Imidlertid skal der flere virksomhedsinvesteringer til, for at en sådan vækst kan tilvejebringes, den nuværende tendens kan vendes, og arbejdsløse kan komme i beskæftigelse.

1.2. For at nå dette skal EU opstille en klar vision og et tydeligt mål for industrien. Dette bør lede til en koordineret politik med tydelig fokus på europæisk industris konkurrenceevne under inddragelse af andre politikområder — en politik, der gør EU til et mere attraktivt sted at skabe virksomheder.

1.3. Europa bør udvikle en mere positiv tilgang til industrielle ændringer, særlig i betragtning af de central- og østeuropæiske landes vellykkede overgang.

1.4. Europa bør være mere bevidst om sine forcer og udvikle og styrke disse: veluddannede og motiverede arbejdstagere, et diversificeret uddannelseslandskab, enorm videnskabelig kompetence, mange internationalt førende regionale klynger, velintegrerede leverandør- og tjenesteydelseskæder, veludviklet transportinfrastruktur og et kæmpe indre marked med over 500 mio. forbrugere og effektivt samarbejdende arbejdsmarkedsparter.

1.5. For at skabe nye investeringer bør Europa følge en strategi, der fastholder dets industri helt fremme i den teknologiske innovation, og samtidig, for at nå et tilstrækkeligt omfang af output og beskæftigelse som et hovedredskab til at styrke konkurrenceevnen, gøre sig mere attraktiv for virksomheder, der fremstiller masseforbrugsvarer, både i den højteknologiske og i den lav- og mellemteknologiske ende. EØSU opfordrer Kommissionen til at lancere en strategi for, hvordan man i Europa kan tiltrække flere investeringer i højteknologiske virksomheder — herunder moderne fabrikker, der udspringer af den fjerde industrielle revolution — og højt specialiserede kompetencer, der kan udløse innovation i hele værdikæden.

1.6. EU-støttemidler til forskning bør i højere grad knyttes til industriens behov med inddragelse af virksomhederne i en tidlig fase af innovationsprocessen og støtte til kreativ ingeniørvirksomhed i små og mellemstore virksomheder, således at nye ideer lettere og hurtigere kan omsættes i nye produkter. Klynger, der omfatter fremstillingsvirksomheder og forskningsstrukturer, bør fremmes og støttes.

1.7. Kommissionen bør styrke indsatsen for at gøre livet lettere for europæiske virksomheder, navnlig små og mellemstore virksomheder. Ny teknisk og administrativ lovgivning skal kun overvejes, hvis målene ikke kan nås på anden vis. Kommissionen bør lægge mere vægt på kohærent anvendelse af eksisterende regler i alle medlemsstater samt harmonisering og styrkelse af markedsovervågningen. Kommissionen bør tillige arbejde for en afbalanceret anvendelse af denne tilgang i andre af verdens regioner.

⁽¹⁾ Jf. punkt 2. Indledning.

1.8. Ulemper, som f.eks. vanskelig adgang til finansiering, høje energiomkostninger og omkostninger forbundet med administrative byrder og lovgivning, bør begrænses gennem en mere konsistent og forudsigelig lovgivning.

1.9. Europa kan kun opretholde et højt beskæftigelsesniveau, hvis arbejdstagerne er bedre uddannede og efteruddannede end i de konkurrerende økonomier. Der bør tages foranstaltninger for at tiltrække unge mennesker — både mænd og kvinder — til tekniske professioner med stadig mere sofistikeret maskineri og tjenester. Der bør endvidere opmuntres til samarbejde mellem virksomheder og skoler og universiteter, efteruddannelse og livslang læring.

2. Indledning

2.1. Europas ingeniørbranche er en meget bred og forskelligartet sektor, der omfatter NACE-koderne 25, 26, 27, 28, 29.3, 32.11 og 33 med undtagelse af 33.15 til 33.17. Ingeniørbranchen omfatter traditionelt: maskin- og elektroindustrien, elektronikindustrien og metal- og stålindustrien.

2.2. Europas ingeniørbranche omfatter i alt omkring 130.000 virksomheder med over 10,3 mio. beskæftigede med et højt uddannelses- og kompetenceniveau, har en samlet årlig omsætning på omkring 1840 mia. euro og står for ca. 1/3 af al EU's eksport.

2.3. Denne industri, der fremstiller en bred vifte af slutprodukter (komponenter, reservedele, værktøj, maskiner, installationer, systemer, teknologier osv.), som den leverer til andre sektorer, har en afgørende betydning for teknologiniveauet i en lang række andre sektorer og lægger rammerne for hele samfundets udvikling inden for energieffektivitet, sundhed, mobilitet, kommunikation og sikkerhed.

2.4. I kraft af sin enorme størrelse, sine mange beskæftigede og sin markante eksportorientering spiller den europæiske ingeniørbranche en afgørende rolle for Europas økonomiske genopretning og det ambitiøse mål, der blev opstillet i Kommissionens meddelelse »En stærkere europæisk industripolitik for vækst og økonomisk genopretning«, om, at den nuværende tendens skal vendes, og at industriens output i 2020 skal være mere end 20 % af BNP.

2.5. Den europæiske ingeniørindustri bør ansues og analyseres på baggrund af EU's økonomiske udvikling, og denne industri er et fuldgældigt og vigtigt led i de respektive værdikæder. Anskuet på denne måde lider den af de samme problemer som de andre led i værdikæderne (stålindustrien, energisektoren, osv.).

3. Udfordringerne for den europæiske ingeniørbranche

3.1. International konkurrence

3.1.1. Den europæiske ingeniørbranche eksporterer en betragtelig del af sit output. I de senere år har investeringerne haltet bagefter andre af verdens regioner. Dette afstedkommer en farlig udflytning af værdikæder væk fra Europa, og den europæiske ingeniørbranche er udsat for en stigende global konkurrence.

3.1.2. Nordamerika følger en strategi, der sigter på genindustrialisering, delvis baseret på lave omkostninger til energi og arbejdskraft i NAFTA. Kina og flere lande i Sydøstasien har tiltrukket betragtelige investeringer, særlig i elektro- og elektroniksektoren og senest også i maskinsektoren. Med udviklingsplaner, der bakkedes op af staten, konkurrerer disse industrier ikke kun på lavere lønninger, men de vil også inden for nær fremtid producere produkter med højere merværdi. Japans konkurrenceevne øges som følge af den nylige devaluering af yennen med ca. 30 %. Endelig er det i de seneste år lykkedes Afrika og Mellemøsten at tiltrække investeringer i fremstillingssektoren.

3.1.3. Målet om, at industrien skal stå for 20 % af BNP, forudsætter, at der skabes mindst 400.000 nye arbejdspladser hvert år. Kun hvis Europa kan tiltrække flere investeringer, vil der kunne skabes tilstrækkelig med arbejdspladser og velstand til, at de høje sociale standarder i Europa kan bevares og Europa 2020-målsætningerne kan nås. Og der vil kun blive investeret, hvis Europa er konkurrencedygtig.

3.1.4. Det er klart, at et så stort antal overvejende velbetalte stillinger (> 10 mio.) ikke vil kunne opretholdes, hvis Europa kun koncentrerer sig om den øvre del af ingeniørmarkedet. Hvor højteknologiske virksomheder spiller en central rolle for den teknologiske førerposition og udløser innovation i hele værdikæden, er det afgørende, at Europa fortsat er produktionssted for alle typer ingeniørprodukter og råmaterialer også i de lav- og mellemteknologiske sektorer. Ud over at skabe arbejdspladser er dette også vigtigt for tilstedeværelsen af et integreret net af leverandører, hvilket er et af de største aktiver for Europas producenter, idet det muliggør hurtig udveksling af viden, hurtig tilpasning af produktionen og udnyttelse af regionale klynger.

3.2. Teknologiske udfordringer

3.2.1. Ingeniørsektoren er fremme i forreste række med hensyn til overgangen til en grøn og kulstoffattig økonomi i kraft af de produkter, systemer og teknologier, den producerer. Industrien bevæger sig med hastige skridt hen imod den fjerde industrielle revolution ⁽²⁾, som vil indebære springet til kundetilpasning på massemarkedet, hvorved industrien vil kunne levere svar på samfundsmæssige udfordringer med skræddersyede løsninger.

3.2.2. Europa har den videnskabelige og forskningsmæssige kompetence, der er nødvendig for overgangen til en grønnere økonomi, men vejen til innovative produkter fordrer mere end dette. Europa har inden for mange teknologier et klart videnskabeligt forspring, men de industrier, der nyder godt af denne forskning, har slået sig ned uden for Europa. Europa er med andre ord ikke tiltrækkende nok som produktionssted for at markedsføre sådanne innovationer. Vidensflugt til konkurrerende økonomier udgør en reel trussel.

4. Hvad kan EU gøre?

4.1. Strategiske aspekter

4.1.1. I forbindelse med en evaluering af EU's muligheder for at forfølge en hårdt tiltrængt industripolitik støder man på alvorlige iboende problemer, som kan påvirke den nødvendige omstilling. Først og fremmest mangler EU desværre visioner og lederskab, hvilket fører til for mange usammenhængende initiativer og en åbenlys inkohærens af den lovgivningsmæssige ramme. For det andet bør bæredygtighedsbegrebet, som kunne udgøre en sådan integrationsstrategi, tillægge alle tre aspekter (miljø, sociale aspekter og økonomi) lige stor vigtighed.

4.1.2. Den nuværende nedgang i investorernes tillid ⁽³⁾ i EU er alarmerende, og det er altafgørende, at denne tillid genoprettes. Fuld gennemførelse af Europa 2020-strategien sammen med et stimulerende og motiverende erhvervs-klima kan være vejen ud af de nuværende problemer.

4.1.3. Der skal mange flere investeringer og meget mere vækst til for at vende EU's industris fortsatte tilbagegang. 20 procentsmålet og jobskabelse vil ikke kunne realiseres, med mindre Europa opstiller en klar vision og plan for industrien. Dette bør lede til en koordineret politik med tydelig fokus på europæisk industris konkurrenceevne med inddragelse af andre politikområder — en politik, der gør EU til et attraktivt sted at skabe virksomheder.

4.1.4. Ingeniørvirksomheder lider under de alt for mange og i visse tilfælde uhensigtsmæssige regler samt mange nationale love, som overlapper EU-lovgivningen. Det er særlig svært for små og mellemstore virksomheder at håndtere disse regler. Ingeniørvirksomheders primære opgave burde være at finde frem til tekniske løsninger frem for at spendere en betragtelig del af deres ressourcer på at forholde sig til de seneste regelsæt. Den direkte vej til at løse dette problem er at reducere antallet af nye regler.

4.1.5. Som et eksempel på unødvendig ny lovgivning er det nærmest blevet en vane, at de fleste omarbejdninger af eksisterende forordninger og direktiver resulterer i ændrede bestemmelser. Ofte ville et problem bedre kunne løses ved en bedre gennemførelse af eksisterende regler frem for at skabe nye regler. Nye regler bør derfor kun være en sidste udvej.

4.1.6. EU-lovgiveren søger ofte at regulere bestemte områder alt for detaljeret. Hvor dette kan være berettiget i visse tekniske forordninger, kan det være uhensigtsmæssigt på andre områder. Eksempelvis er reglerne om elektromagnetiske felter for svære at leve op til for små og mellemstore virksomheder. Kommissionens strategi 2013-2020 for sundhed og sikkerhed skal sikre et passende niveau af beskyttelse på arbejdspladsen, men bør samtidig gøres kohærent, kortfattet og let at gennemføre.

⁽²⁾ Første (slutningen af det 18. årh.): mekaniske fremstillingssystemer; anden (begyndelsen af det 20. årh.): masseproduktion og arbejdsdeling; tredje (siden midten af 1970'erne): automatisering, elektronik og IT; fjerde: internet i produktionsprocesserne, netværksbaserede processer.

⁽³⁾ Se vedlagte EUROSTAT-dokument.

4.1.7. Europæisk lovgivning skal være mere forudsigelig. Dette indebærer, i betragtning af virksomhedernes investeringscykler, at metodologien ikke må ændres, når den én gang er fastlagt, og at når målene højnes, skal det foregå på forudsigelig vis og i et langsigtet perspektiv. Et eksempel, hvor Kommissionens oprindeligt holistiske tilgang synes at fortabe sig, er direktivet om miljøvenligt design. Den oprindelige fokus var på energi, og den effektive metode, der anvendes (MEErP), bør fastholdes. Hyppige regelomarbejdninger udgør et særligt problem. For visse produkter ændres reglerne omtrent hvert femte år, hvilket er særlig ødelæggende for ingeniørbranchen, hvor investeringshorisonten ligger på mellem 10 og 30 år.

4.1.8. Desværre påpeger Kommissionens konsekvensanalyser ikke i tilstrækkelig grad de omkostninger, der lægges over på virksomhederne, navnlig små og mellemstore virksomheder, som følge af ny lovgivning. Den største oversete omkostning ved ny lovgivning ligger i de investeringer og de nye virksomheder, som EU mister, fordi de placeres uden for EU.

4.1.9. På samme måde bør reglerne for offentlige udbud være letforståelige. Hvis ikke, vil små og mellemstore virksomheder ikke længere være i stand til at byde, konkurrencen bliver begrænset, udbudsprocessen bliver sværere at kontrollere og offentlige udbud bliver mere sårbare over for svindel. Derfor bør der sættes fokus på forenkling og gennemsigtighed.

4.1.10. Energiomkostninger er meget højere i Europa end i de konkurrerende økonomier. Det, der haster mest for at gøre energi økonomisk mere overkommelig, er etablering af et egentligt europæisk energimarked. Desuden er det vigtigt, at man afholder sig fra at indføre lovgivning, som afstedkommer yderligere prisstigninger. Dekarboniseringen skal være økonomisk overkommelig, teknologineutral og baseret på markedslovene.

4.2. *Det indre marked og markedsovervågning*

4.2.1. Beskyttelse mod ikke-overensstemmende farlige produkter og forfalskninger er en forudsætning for fair konkurrence. I dag kontrolleres mindre end 1 % af de forarbejdede varer, der importeres via de store europæiske havne, ved ankomsten for, om de opfylder EU's bestemmelser, og mange farlige eller forfalskede produkter, navnlig elektriske, kommer ind på det indre marked.

4.2.2. Kontrol- og overvågningsinstanser varierer betragteligt fra den ene medlemsstat til den anden. I visse medlemsstater er der mekanismer for den nødvendige beskyttelse af virksomhederne, mens sådanne instanser i andre medlemsstater er sjældne, ufuldstændige og utilstrækkelige, eller lovgivningen implementeres forskelligt. EU burde forbedre og styrke koordineringen mellem disse instanser med henblik på at nå frem til et passende og ensartet europæisk system.

4.3. *Normer*

4.3.1. Europæisk standardisering er afgørende for det indre markeds succes. Standardisering hjælper til at gøre produkter kompatible og dermed omsættelige overalt i verden og i lange værdikæder. Og dog har mange små og mellemstore virksomheder i de senere år beklaget sig over Kommissionens omfattende standardiseringsmandater og over, at standardiseringen går længere end, hvad der teknisk set er nødvendigt. Små og mellemstore virksomheder bør opmuntres og hjælpes til at tage del i standardiseringsprocessen.

4.3.2. Da små og mellemstore virksomheder i stadig højere grad er en del af værdikæder, bør de tilbydes muligheden for på passende vis at bidrage til udarbejdelsen af disse normer. Der bør tages praktiske foranstaltninger for at ligestille aktørerne, dvs. bedre national støtte til, at små og mellemstore virksomheder med begrænsede økonomiske ressourcer kan deltage.

4.4. *Teknologi og forskning*

4.4.1. Ingeniørbranchens virksomheder er på forkant med innovationen og den centrale drivkraft, når det drejer sig om at fremstille det nødvendige udstyr for, at den grønne revolution kan blive realiseret. Energieffektivitet, CO₂-reduktion og klimahensyn har en positiv virkning for sektorens bæredygtige udvikling. Udover at resultere i nye produkter fører ingeniørvirksomhedernes innovationer ofte til nye produktionsmetoder og miljømæssigt endnu mere progressive varer og systemer, der på én gang er mere produktive og økonomisk mere overkommelige for kunderne.

4.4.2. Europa har nået et højt niveau af forskning og forskningsresultater. I 2012 blev der i Europa indgivet over 250.000 patentansøgninger. Ikke desto mindre fordrer omsætningen af forskning til innovative produkter mere end blot viden og forskningskompetence. Europa havde i lang tid et klart videnskabsforspring inden for mange teknologier, men de industrier, der nød godt af denne forskning, slog sig ofte ned uden for Europa. Denne beskedne industrielle udnyttelse i Europa af eksisterende viden kan kun afhjælpes, hvis industrien deltager på et tidligt tidspunkt i forskningsprogrammer og der etableres passende rammer for, hvordan den rettidigt kan udnytte den indhøstede viden. Nye strukturer, der bringer industri og forskning sammen — klynger, teknologiparker og teknologiudvekslingscentre — bør fremmes med offentlige midler.

4.4.3. Med henblik på at forbedre industriens ibrugtagning af nye videnskabelige resultater bør finansieringen af forskning og innovation rettes mere ind mod industriens behov og gennemføres i form af offentlige-private partnerskaber, som f.eks. programmet »Fremtidens fabrikker«. For at stimulere virksomhedernes — især de små og mellemstores — deltagelse skal vejledning og retningslinjer for deltagelse og godkendelse af projekter gøres enklere. Der skal gøres en indsats for at fremme etableringen af moderne fabrikker som resultat af den fjerde industrielle revolution.

4.5. Arbejdsmarkedsinstrumenter

4.5.1. Alene antallet af arbejdspladser i denne industri viser, at den spiller en nøglerolle i bekæmpelsen af den nuværende høje arbejdsløshed i EU og samtidig har et stort potentiale for nye arbejdspladser, hvis Europa kan tilvejebringe investeringerne for det næste økonomiske opsving. Hvis disse jobs skabes i Europa, vil det hjælpe til at bekæmpe den uacceptabelt høje ungdomsarbejdsløshed. EU's igangværende indsats for at indføre en »ungdomsgaranti« synes at være et relevant tiltag i den nuværende krise. På lang sigt kan varig beskæftigelse imidlertid kun komme fra sunde virksomheder, som investerer her.

4.5.2. Mange fremstillingssektorer oplever mangel på kvalificerede unge medarbejdere. Uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne bør i langt højere grad indrettes efter virksomhedernes aktuelle og fremtidige behov. Såvel myndighederne som industrien selv bør tage initiativ til at tiltrække unge til sektoren og samtidig forbedre sektorens image. Navnlig må manglen på fagfolk inden for forskning, teknologi, ingeniørfag og matematik i visse regioner i Europa løses, f. eks. ved at fremme mobiliteten blandt personer med sådanne kvalifikationer i Europa.

4.5.3. Der er stadig for få unge kvinder, der sigter på en ingeniørkarriere. I mange europæiske lande har ingeniørbranchen lanceret kampagner med fokus på at tiltrække unge kvinder til lærlingeuddannelser, og Den Europæiske Socialfond har støttet projekter, der skulle reducere unge kvinders psykologiske barrierer for at slå ind på en ingeniørkarriere. Men det er ikke nok. I skolerne skal undervisning i tekniske discipliner være mere inspirerende.

4.5.4. En af de afgørende styrker, der sikrede, at mange europæiske virksomheder kom vel gennem den nuværende krise, var deres fortrinlige arbejdsstyrke. Som følge af lærlingssystemet har deres arbejdstagere en omfattende forståelse for det teoretiske grundlag og de anvendte produktionsprocesser. De er i stand til hurtigt at indoptage innovation i de forskellige stadier af værdikæden. EU's beskæftigelsespolitik bør opmuntre landene til at indføre sådanne lærlingssystemer på virksomhedsplan. Der bør endvidere opmuntres til samarbejde mellem virksomheder og skoler og universiteter, »førstejobsudveksling« og praktikforløb.

4.5.5. Erhvervs sammenslutninger og fagforeninger kan, støttet af deres regering, tage initiativer til at evaluere erhvervsuddannelsen og forbedre mulighederne for at tilfredsstille de nye kvalifikationsbehov i en industri, der tilvejebringer stadig mere sofistikerede maskineri og tjenester.

4.5.6. Livslang læring bør være et fælles ansvar for arbejdsgivere og arbejdstagere. Arbejdstagere, der mister deres job, må have god adgang til en hurtig opdatering af deres kvalifikationer. Aktive arbejdsmarkedspolitikker skal styrkes, og udveksling af gode praksisser, som f.eks. dem, der medfinansieres via ESF og EFRU, skal fremskyndes.

4.5.7. Industrien er underkastet stadige forandringer. Der skabes hele tiden nye arbejdspladser og produkter, mens andre bliver redundante. De nødvendige omstruktureringer bør gennemføres som en foregribende proces. Alle arbejdsmarkedsparter — fagforeninger og arbejdsgivere — såvel som regeringer og EU-institutioner skal inddrages i en dialog for at udvikle en mere fleksibel og positiv tilgang til forandringer i industrien. Det er vigtigt at undgå afskedigelser, således at virksomhederne kan holde fast på den kvalificerede arbejdsstyrke. Tab af arbejdspladser, der ikke kan undgås, bør organiseres og mildnes på socialt acceptabel vis. I visse central- og østeuropæiske lande kan vi se eksempler på moderniseringer af økonomien, der er mere produktive og renere, og som skaber nye velbetalte jobs.

4.5.8. Myndigheder, erhvervs sammenslutninger og fagforeninger må finde løsninger til, hvordan erhvervsaktivitetens cykliske udsving kan håndteres. En hurtig og effektiv adgang til kvalificerede medarbejdere er helt afgørende, hvis europæiske fremstillingsvirksomheder skal kunne svare igen på den stigende internationale konkurrence. Beskæftigelseslovgivningen skal befordre arbejdsordninger, både eksternt og internt, som tager hensyn til såvel behovet for en effektiv produktionsproces som sundheds- og sikkerhedsforhold og balancen mellem arbejds- og privatliv. Instrumenter, der fremmer den nødvendige fleksibilisering, må ikke bruges til at sænke de nuværende sociale standarder i Europa.

4.5.9. De nationale arbejdsmarkedsparter har et stort ansvar for overenskomstforhandlingerne. At kunne tage udfordringerne op med de nuværende lønomkostningsniveauer er ikke let. Lønmodtagernes købekraft skal opretholdes. De europæiske virksomheders konkurrenceevne skal ikke forbedres ved at sænke aflønningerne. Indsatsen for at bevare og forbedre beskæftigelsen skal fokusere på den ikke-prisrelaterede konkurrenceevne og nedbringelse af produktionsomkostningerne. Produktivitetsevner bør deles mellem lønstigninger, investeringer og udbytte til aktionærerne.

4.6. *Internationalisering af små og mellemstore virksomheder*

4.6.1. I de senere år har Kommissionen erkendt, at ved at hjælpe små og mellemstore virksomheder med at eksportere kan man skabe en stærkere økonomi. For mange små og mellemstore virksomheder består det første skridt i eksport til et andet EU-land. Derfor er konkurrencen på det indre marked så vigtig, da erfaringerne herfra kan motivere til at eksportere ud af EU. Eksport ud af EU er vanskelig for små og mellemstore virksomheder, hvorfor det er vigtigt, at de ikke overlades til sig selv på disse markeder. Endvidere bør små og mellemstore virksomheder have lettere adgang til eksportfinansieringsinstrumenter.

4.7. *Energipolitik og fremtidige investeringer*

4.7.1. Selv om de offentlige budgetter stadig holdes i stram snor, bør de nødvendige investeringer i energiinfrastruktur ikke udskydes, da dette ville gå ud over Europas konkurrenceevne.

4.7.2. De fleste investeringer i energi- og ressourceeffektivitet foretages i dag kun, hvis rentabilitetstærsklen kan nås på under 3 år, hvilket betyder mange forspildte muligheder. Mange private investeringer foretages ikke, selv om de ville kunne svare sig med en rentabilitetshorizont på 3 til 5 år. Dette dilemma kunne løses, hvis det fremtidige udbytte fra sådanne investeringer kunne skabe likviditet allerede på det tidspunkt, hvor investeringen skal foretages. I lyset heraf kunne man under EIB eller nationale finansieringsbanker oprette fonde, der yder virksomheder og private kredit til sådanne investeringer mod det udbytte, der skabes af de deraf følgende besparelser, indtil lånet er tilbagebetalt. Denne model kan fremme sådanne investeringer uden nogen form for offentlig støtte.

4.8. *Adgang til råvarer*

4.8.1. Europæiske fremstillingsvirksomheder har nydt godt af de hidtidige bestræbelser i retning af bedre affaldsgenbrug i den nuværende situation med høje råvarepriser. Det meste metal, som udgør basis for de fleste varer, er i dag genbrugt. Ikke desto mindre spiller adgang til importerede råvarer fortsat en afgørende rolle for ingeniørbranchens konkurrenceevne. Derfor må EU insistere på, at handlen med råvarer ikke underkastes restriktioner, der er uforenelige med WTO, navnlig ikke handlen med sjældent forekommende jordarter. Man skal holde sig for øje, at etiske, sociale og økologiske standarder skal overholdes.

4.9. *Udnyttelse af det potentiale, der ligger i nye EU-medlemsstater eller EU-kandidatlande*

4.9.1. Europæiske virksomheder bør være bedre til at udnytte det potentiale, der ligger i nye EU-medlemsstater. Med denne tilgang kunne problemet med de betydelige økonomiske forskelle mellem de forskellige europæiske regioner gøres til et aktiv for EU.

4.9.2. EØSU anmoder indtrængende Kommissionen om at holde øje med situationen i den internationale handel med kritiske råmaterialer. EØSU anbefaler, at man opstiller flere plausible scenarier, også det værst tænkelige, for at beskrive truslerne og mulige løsninger. Samarbejdet med andre lande i en lignende situation (USA, Japan, Sydkorea) bør styrkes.

Bruxelles, den 11. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Den europæiske sektor for vedligeholdelse, reparation og ombygning af skibe: en robust, internationalt konkurrencedygtig sektor, som understøtter EU's politikker for bæredygtig vækst (initiativudtalelse)

(2014/C 170/06)

Ordfører: **Marian KRZAKLEWSKI**

Medordfører: **Enrique CALVET CHAMBÓN**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 14. februar 2013 i henhold til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Den europæiske sektor for vedligeholdelse, reparation og ombygning af skibe: en robust, internationalt konkurrencedygtig sektor, som understøtter EU's politikker for bæredygtig vækst«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som udpegede Marian Krzaklewski til ordfører og Enrique Calvet Chambón til medordfører. Den Rådgivende Kommission vedtog sin udtalelse den 21. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december 2013, følgende udtalelse med 163 stemmer for, 3 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Sektoren for vedligeholdelse, reparation og ombygning af skibe (*ship maintenance, repair and conversion* — SMRC) er strategisk vigtig for Europa og dets bæredygtige udvikling, da den spiller en central rolle på områder som miljøbeskyttelse, transport, sikkerhed og energioptimering.

1.2 EØSU mener, at det nuværende net af SMRC-skibsværfter takket være sin højteknologiske *knowhow* er godt rustet og i stand til at imødekomme den stigende efterspørgsel efter bæredygtig udvikling, teknologi, innovation, arbejdstagernes kvalifikationer og skibsværftsudstyr.

1.3 Udvalget mener, at der for øjeblikket til trods for det vanskelige økonomiske klima tegner sig nogle lovende muligheder for sektoren. Det hænger sammen med udvidelsen af verdensflåden og den stigende andel af ældre skibe samt navnlig den stigende efterspørgsel efter ombygning og modernisering som følge af miljø-, energi- og klimakrav. Dette vil på kort sigt betyde stigende efterspørgsel efter energieffektive fartøjer, drift og udvikling af havvindmølleparker og udvinding af naturressourcer på havet.

1.4 På mellemlang til lang sigt kan åbningen af sejlrouter i Det Nordlige Ishav og dybhavsminedrift føre til yderligere muligheder for sektoren.

1.5 Udvalget konstaterer, at den nuværende krise på trods af disse lovende muligheder bevirker, at redere og SMCR-skibsværfter stadig slås med finansielle flaskehalse, som f.eks. adgang til lån og dermed vanskelige driftsbetingelser for virksomhederne. En yderligere udfordring ligger i at opretholde en kritisk masse i sektoren.

1.6 For at afhjælpe denne situation bør SMRC-delsektoren arbejde tæt sammen med den maritime værdikæde med henblik på at øge sektorens synlighed og opnå hjælp fra EU, medlemsstaterne og regionerne i lyset af den stadigt stigende konkurrence fra tredjelande.

1.6.1 Udvalget mener, at det for den pågældende sektor er nyttigt og nødvendigt at iværksætte foranstaltninger som f. eks.:

— En bredere og mere aktiv rolle til EIB i forhold til sektoren inden for rammerne af EIB's målsætninger om at støtte den europæiske industripolitik; det gælder også SMRC-sektorens SMV'er, overfor hvilke EIB og EIF har omfattende indirekte aktionsmuligheder;

- Afholdelse af workshops med deltagelse af EIB, Kommissionen og de berørte parter i sektoren (disse workshops er foreslået i LeaderSHIP-2020-initiativet) og gennemførelse af undersøgelser af udbuddet af finansieringsmuligheder fra EIB;

- Eventuel brug af Europa 2020-initiativet med projektobligationer på transport- og energirelaterede områder; tildeling af regionalfondsmidler til den maritime sektor (herunder midler til »intelligent specialisering«); Kommissionen skal — senest inden udgangen af 2013 — træffe beslutning om at forlænge anvendelsen af rammebestemmelserne (om tilladt statsstøtte til skibsbygningsindustrien) indtil fremlæggelse af forslag om og ikrafttrædelse af nye regler om såvel den overordnede ramme for FUI som regionalstøtte, som fremover tilsammen skal erstatte rammebestemmelsernes nuværende rolle; der bør tages skridt til at undgå, at der opstår nye finansielle flaskehalse, når rammebestemmelserne udløber og erstattes med nye regler, og der bør gøres alt for at kompensere SMRC-sektoren for de økonomiske tab, som dette måtte forårsage;

- Prioritering af EU-støtte til FUI-aktiviteter inden for rammerne af Horisont 2020 (som skal være fortsættelsen af den teknologiske platform, Waterborn) til målrettede maritime projekter, som indeholder demonstrationselementer og har innovationspotentiale (herunder offentligt-private forskningspartnerskaber).

1.7 EØSU gør opmærksom på, at selvom arbejdstagerne i EU's SMRC-sektor har tilstrækkelige færdigheder, bør disse løbende vurderes og ajourføres. Disse bestræbelser bør gives prioriteret støtte, f.eks. inden for rammerne af LeaderSHIP-2020-initiativet. Der er i denne sektor en reel risiko for tab af kritisk masse i betragtning af den aldrende faglærte arbejdskraft.

1.8 Efter EØSU's mening bør der være fokus på at tiltrække nye og unge arbejdere til sektoren, hvilket bør kombineres med bestræbelser på at forbedre sektorens image. Dette bør sammenkædes med finansiell støtte til skoler og højere læreanstalter med specialiseringer, der omfatter SMRC.

1.9 Udvalget mener, at Kommissionen sammen med arbejdsmarkedsparterne og andre interessenter (f.eks. inden for rammerne af kvalifikationssektorråd) bør udarbejde en plan for løbende tilpasning af færdighederne til SMCR-sektorens nye opgaver, herunder *offshore*udstyr (platforme, vindmølleparker osv.), havne, nye tekniske flydeenheder, udstyr og skibe til transport af flydende naturgas mv. Dette kræver overvågning af færdigheder og løbende udvikling af uddannelse såvel som fremme af mobilitet inden for EU.

1.10 Et omfattende sæt af regler og bestemmelser (miljøbeskyttelse, sikkerhed, havne, regler om transport, montage og genbrug) har afgørende indflydelse på, hvordan sektoren fungerer, og på efterspørgslen efter dens tjenesteydelser. I betragtning heraf mener EØSU, at SMCR-sektoren og nybygningssektoren hyppigt og systematisk bør rådføre sig med EMSA med det formål at sikre, at skibe er mere sikre og miljøvenlige, og at de overvåges effektivt.

1.11 EØSU mener ikke, at det nye sæt regler og krav vedrørende avanceret teknologi bør ses som noget skadeligt eller problematisk for sektoren, men snarere som en chance. SMRC-sektoren, nybygningsværfterne og stålproduktionssektoren bør i den sammenhæng arbejde tættere sammen for at opnå bedre resultater. Udvalget opfordrer GD MOVE til at tage hensyn til SMRC-sektoren i sit strategiske politikudviklingsarbejde (herunder hvad angår nærskibs fart).

De mellemlange prognoser (3 år) viser en stærk efterspørgsel efter ophugning af skibe i Europa, og EØSU mener i den forbindelse, at SMRC-sektoren har kapacitet til at varetage disse opgaver. Sektoren har også den menneskelige kapital til at opfylde kravene til skibsofhugning, der hverken er skadelig for mennesker eller miljøet. Samtidig tages der i sektoren hensyn til, at dette er en ny og anderledes form for aktivitet, som omfatter følsomme aspekter, der kræver en varsom tilgang. Udvalget mener, at ophugning af skibe i stigende grad vil blive en strategisk aktivitet for europæisk industri.

1.12 Efter udvalgets mening er de vigtigste kortsigtede mål, som kræver offentlig støtte til at finansiere ombygninger i EU's SMRC-sektor, installation af rensningsudstyr og systemer til behandling af ballastvand (dette kan ifølge Lloyd's Register berøre op til 65 000 skibe på verdensplan) og ombygninger med henblik på energieffektivitet (herunder installation af naturgasdrevne motorer, installation af anlæg til transport af flydende naturgas til søs og varmegenvindingsanlæg samt moderniseringsudstyr med henblik på langsom sejlads (*slow steaming*) osv.).

1.13 Udvalget er overbevist om, at SMRC-sektoren har virkelig stor betydning for de respektive europæiske orlogsflåder, og at dette emne bør indgå i andre EØSU-udtalelser om forsvarsmaterielsektoren.

1.14 EØSU mener, at den praktiske gennemførelse af IMO-reglerne, navnlig konventionen om håndtering af ballastvand, har afgørende betydning for sektoren. Denne konvention bør derfor gennemføres på en korrekt og effektiv måde, og det bør klart defineres, hvad der forventes.

2. Indledning

Den europæiske sektor for vedligeholdelse, modernisering og reparation af skibe — SMRC

2.1 Skibsbygningsindustrien omfatter alle de virksomheder, der er involveret i bygning, vedligeholdelse, ombygning og reparation af alle slags skibe og andre relevante maritime konstruktioner. Den engelske forkortelse »SMRC« henviser til værfter, der udfører vedligeholdelse, reparation og ombygning af skibe. Dette aktivitetsområde omfatter også klassifikationssyn. Sådanne skibsværfter findes i 16 EU-lande og beskæftiger cirka 50 000-55 000 ansatte (gennemsnittet for 2007-2011).

2.2 SMRC-sektoren udgør et særligt segment af skibsbygningsindustrien. Denne sektors betydning vokser i takt med udvidelsen af den globale flåde og den tiltagende søtransport (og transport ad indre vandveje) samt med udviklingen af skibsteknologi og de øgede krav til vandtransport, hvad angår bæredygtig udvikling.

2.3 EU har for øjeblikket en stærk position i denne sektor. Sektorens nuværende andel af det globale marked ligger på omkring 35 %, hvilket viser, at sektoren er strategisk vigtig for Europa. Denne position bør fastholdes og endog styrkes for at sikre et højt sikkerhedsniveau inden for søtransporten og fastlægge strenge miljø- og energieffektivitetsstandarder.

Karakteristik af SMRC-sektoren

2.4 SMRC-sektoren adskiller sig på mange måder fra nybygningsindustrien. Sektoren er opdelt i følgende delsektorer: reparation, vedligeholdelse og modernisering såvel som ombygning af skibe.

2.5 Vedligeholdelses- og reparationsarbejde tager normalt kun kort tid. Skibet ligger for det meste af tiden i tørdok, og der bliver det gennemsnitligt i cirka 10-12 dage.

2.6 Planlægning af reparationsarbejde er forholdsvis ligetil, og skibsværfterne kan påvirke rederens valg af skibsværft. Ikke-planlagte reparationer, der sker som følge af systemfejl, mekaniske eller strukturelle fejl, skal udføres af det nærmeste skibsværft. I de tilfælde er det vanskeligt at påvirke rederens beslutning.

2.7 Ifølge en rapport fra OECD fra 2008 ⁽¹⁾ er valget af et passende reparationsværft blevet meget vigtigt for skibsredere, som ofte er nødt til at vælge mellem en økonomisk attraktiv løsning og behovet for at sikre driftssikkerhed og avanceret teknologi. De vigtigste faktorer, der spiller ind i beslutningen om, hvor et skib skal repareres, er som regel: udgifterne, reparationstiden (inklusive udgiften til afvigelse fra ruten) og i mindre grad den anvendte teknologi.

(¹) *The interaction between the ship repair, ship conversion and shipbuilding industries report*, C/WP6(2008)6c. (rapport om samspillet mellem sektorerne for hhv. reparation, ombygning og nybygning af skibe).

2.8 For at opnå stordriftsfordele sammenkædes nybygning og reparation af skibe flere steder rundt omkring i verden. De ledende lande i skibsbygningsindustrien holder oftest nybygningsarbejdet og skibsreparationsarbejdet adskilt for at opnå større arbejdskraftkoncentration og øget produktivitet.

I visse EU-lande (herunder Polen, Tyskland og Holland) og i Indien er der funktionelle og forretningsmæssige forbindelser mellem nybygningsværfter og SMCR-værfter. Denne model har vist sig at fungere effektivt i disse lande, hvor begge typer skibsværfter benytter fælles afdelinger og faciliteter (og andre organisatoriske enheder⁽²⁾) og samtidig nyder godt af en diversificeret portefølje af produkter og ordrer og en minimering af risikoen i forbindelse med den økonomiske afmatning.

2.9 Markedsforholdene i sektoren

2.10 I de seneste årtier har udtrykket »evigt ung« været brugt i litteraturen til at beskrive SMRC-sektorens udvikling. En stærk vækst i den internationale flåde fra 660 mio. tons dødvægt i 1990 til 1 468 mio. tons dødvægt i 2011 har været kilde til tilsvarende stigende muligheder for SMRC-sektoren. Den årlige omsætning på verdensplan i denne sektor blev ved udgangen af 2010 anslået til at ligge på omkring 12 mia. USD⁽³⁾.

2.11 Omsætningen i den europæiske skibsreparationssektor beløb sig til 3,16 mia. EUR i 2010 (og toppede i 2008 med 4 mia. EUR). Bilag 1 viser skibsreparationsværfternes omsætning i forskellige lande mellem 2006 og 2010.

2.12 Den europæiske SMRC-sektor klarede sig ganske godt inden krisen. Siden 2010 har skibsrederne skåret ned på udgifterne eller udsat ordrer i et forsøg på at sænke deres omkostninger. I anden halvdel af 2010 lykkedes det dem at udligne deres tab, hvilket kan ses af den kendsgerning, at ventetiden på reparationsarbejde igen steg (fra én til tre uger).

2.13 Der findes SMRC-værfter over hele verden. Selvom asiatiske skibsværfter foretager skibsreparationer til en lavere pris (på grund af de lave lønomkostninger), vælger mange rederier dyrere skibsværfter, fordi de kan tilbyde kortere frister (hvorved man undgår udgifter til ruteomlægning) og mere avanceret knowhow.

Ombygninger og moderniseringer på SMRC-værfter

2.14 På visse punkter minder ombygnings- og moderniseringsprocessen mere om skibsbygning end reparations- og vedligeholdelsesarbejde. Ombygning af skibe tager som regel længere tid end almindelig reparation. De trin, der er involveret i ombygning af skibe, kan beskrives som en produktionsproces.

2.15 Ifølge Sea Europe⁽⁴⁾ ligger ombygning af skibe tættere på aktiviteterne på nybygningsværfter, når det gælder tidsfrister, men ombygning kræver en helt anden tilgang og fleksibilitet, som sikrer, at der kan foretages ændringer af arbejdsplanen i overensstemmelse med kundens behov og den specifikke karakter af det skib, der skal ombygges.

2.16 Kort før krisen var markedet for de skibsværfter, der udfører ombygninger, virkelig godt. I 2009 begyndte antallet af ordrer dog at falde, og i begyndelsen af 2010 skete det største fald. På det tidspunkt var de fleste ordrebøger for ombygning tomme. Situationen blev noget bedre i anden halvdel af 2010, men på nuværende tidspunkt holder mange rederier igen med at afgive ordrer på ombygninger på grund af økonomiske vanskeligheder.

2.17 Reparation, ombygning og modernisering af *offshore*hjelpefartøjer og flydende enheder (herunder boreplatforme) har på det seneste spillet en stadigt stigende rolle. På grund af de høje priser på nye fartøjer af denne type (og flydende *offshore*udstyr) og de lange leveringstider herpå (helt op til fire år) vælger rederne at ombygge eksisterende *offshore*enheder og flydende udstyr. I Europa er der imidlertid en stærk fristelse til at bruge billigere udenlandske værfter til at udføre sådanne ombygninger.

⁽²⁾ Se fodnote 1.

⁽³⁾ CESA's årsberetning 2010–2011.

⁽⁴⁾ I 2012 gik sammenslutningen af europæiske skibsværfter i EU (CESA) og det europæiske råd for maritimt udstyr (EMEC) sammen i en europæisk sammenslutning af skibsredere og producenter af skibsudstyr, European Ships and Maritime Equipment Association, også kaldet Sea Europe.

3. Analyse af den europæiske SMRC-sektors konkurrenceevne

3.1 Der blev for nylig gennemført en undersøgelse og analyse af konkurrenceevnen i EU's SMRC-sektor inden for rammerne af forskningsprogrammet, ECO-REFITEC⁽⁵⁾, der gennemføres under det 7. forskningsrammeprogram. Resultaterne af denne undersøgelse fremgår af bilag 2.

4. Europæisk og international lovgivning med indvirkning på SMRC-sektoren (kildemateriale⁽⁶⁾,⁽⁷⁾,⁽⁸⁾)

4.1 På internationalt plan har der ikke været ført diskussioner om multilaterale aftaler om konkurrenceevne (f.eks. i WTO-regi), som kunne have indflydelse på SMRC-sektoren, og chancen for på kort sigt at nå frem til sådanne aftaler er temmelig ringe.

4.2 På bilateralt plan har EU forhandlet handelsaftaler, som har indirekte indflydelse på konkurrenceevnen, med USA, Canada, Japan og Sydkorea, men deres indflydelse på SMRC-sektoren er ret minimal.

På europæisk plan indeholder EU-lovgivningen rammer for statsstøtte til skibsbygning. I henhold til disse rammer kan Kommissionen give tilladelse til innovations- eller regionalstøtte til skibsværfter, eller i tilfælde af eksportkreditter, støtte til skibsredere. For SMRC-sektorens vedkommende dækker rammen støtte til reparation og ombygning i tilfælde af regional- og innovationsstøtte, men i tilfælde af eksportkreditter kun støtte til ombygning af skibe.

4.2.1 Den nuværende ramme er gældende i to år fra 1. januar 2012. Kommissionen bebuder, at det efter denne periode vil lykkes at indarbejde rammerne for skibsbygning i den fremtidige udgave af EU-rammebestemmelserne for statsstøtte til forskning og innovation og for regionalstøtte, da både EU-rammebestemmelserne og de mere specifikke rammer for skibsbygning for øjeblikket er ved at blive revideret.

4.3 Eksisterende regler ratificeret af medlemmerne af IMO, der skaber muligheder for SMRC-sektoren

4.4 Konventionen om håndtering af ballastvand

4.4.1 Konventionen om håndtering af ballastvand løser problemet med overførsel af invasive marine arter mellem forskellige havområder ved udledning af ballastvand, der transporteres af skibe. Konventionen skulle efter planen træde i kraft i begyndelsen af 2014.

4.4.2 Konventionen vil få virkelig stor indvirkning på SMRC-sektoren, da mange skibe bliver nødt til at blive moderniseret og/eller ombygget, hvilket ifølge Lloyds Register berører op til 65 000 fartøjer verden over.

4.4.3 Andre potentielle virkninger af denne konvention for SMRC-skibsværfterne er først og fremmest de risici, der følger af brug og opbevaring af nye kemikalier, og de øgede lovkrav vedrørende deres anvendelse.

4.5 Marpolkonventionen (bilag VI) — forebyggelse af luftforurening fra skibe

4.5.1 Denne konvention, der trådte i kraft i 2013, har til formål at reducere luftforureningen fra skibe, navnlig SO_x og NO_x.

⁽⁵⁾ *Eco innovative refitting technologies and processes for shipbuilding industry promoted by European Repair Shipyards* – (Øko-innovative reparationsteknologier og -processer til værftsindustrien, støttet af de europæiske skibsreparationsværfter) et projekt medfinansieret af Kommissionen under det syvende rammeprogram (2007–2013).

⁽⁶⁾ Se fodnote 5.

⁽⁷⁾ Se fodnote 3.

⁽⁸⁾ Se fodnote 1.

4.5.2 For at undgå at den maritime industri pålægges unødvendige restriktioner, er det i bilag VI til konventionen fastlagt, at emissionerne kan sænkes ved at anvende alternative brændstoffer eller ved at anvende røggasrensningsteknologi.

4.5.3 Konventionen skaber muligheder for SMRC-skibsværfterne, eftersom det vil være nødvendigt at installere emissionsbegrænsende udstyr på skibe, der indgår i de eksisterende fartøjsflåder. Potentielle risici for skibsværfter, der installerer miljøvenligt udstyr, er bl.a. en stigende afhængighed af leverandører af udstyr og behov for visse investeringer i skibsværfterne.

4.6 Konventionen om ophugning af skibe (Hongkongkonventionen)

4.6.1 Denne konvention har til formål at sikre, at risikoen for miljøet, sundheden og sikkerheden i forbindelse med ophugning af skibe holdes på et acceptabelt niveau.

4.6.2 Som følge af konventionens bestemmelser skal rederne være fuldt informeret om alle de materialer, der anvendes til vedligeholdelse, reparation og ombygning, og de skal sikre sig, at uønskede materialer aldrig anvendes på værfterne. Dette kan skabe yderligere muligheder for at sikre nye specialordrer til EU-værfter med et højt niveau af knowhow.

4.7 Ophugning af skibe vil i stigende grad blive en strategisk aktivitet, som tager sigte på at fremskaffe og levere for eksempel metalskrot og andre råvarer til EU's fremstillingssektor (stål, aluminium, kobber) for at reducere både den direkte og indirekte miljøindvirkning og forhindre uacceptable arbejdsmæssige og sociale forhold.

5. Forslag til handling og retningslinjer for SMRC-sektoren i LeaderSHIP-2020-initiativet og i det igangværende arbejde i skibsbygningsindustriens sektordialogudvalg

5.1 SMRC-sektoren og de dertil tilknyttede industrier bør være opmærksomme på de chancer og muligheder for EIB-finansiering, der nu er med bankens øgede udlånsaktiviteter. EIB-tiltag bør fremmes og undersøges, primært til projekter vedrørende »grøn skibsfart«, vedvarende *offshore*energi og ombygninger. Det foreslås, at GD for Erhvervspolitik i første række afholder »workshops« med henblik på at undersøge mulighederne for EIB-støtte nærmere.

5.2 Medlemsstaterne og kystregionerne bør undersøge muligheden for at afsætte strukturfondsmidler til teknologisk diversificering i den maritime branche i forbindelse med nye markedssektorer. Dette gælder navnlig de regionale strategier for intelligent specialisering.

5.3 Hvad angår eventuel langsigtet EU-finansiering, bør Kommissionen undersøge muligheden for at afsætte midler til finansiering af bygning og modernisering af skibe. Medlemsstaterne, de finansielle aktører og den maritime teknologiindustri samt andre interessenter bør se på adgangen til markedsgarantier.

5.4 Skibsbygningsindustrien (herunder SMRC) bør sammen med Kommissionen, medlemsstaterne eller regionerne være involveret i forskningsaktiviteter, bl.a. gennem brug af OPP — offentlig-private partnerskaber — og under fuld hensyntagen til den maritime sektors struktur og de relevante statsstøtteregler.

5.4.1 EØSU er enig i tanken bag LeaderSHIP-2020-initiativet om, at opfyldelse af de overordnede OPP-mål for værftssektoren forudsætter et stærkt engagement i forskningsprogrammerne. Hvad angår de kortsigtede mål, bør SMRC-sektorens varige konkurrenceevne helt sikkert understøttes af passende foranstaltninger til fremme af innovation i virksomhederne.

5.5 EØSU støtter inddragelsen af skibsbygningsindustriens sektordialogudvalg i arbejdet med at fastlægge og gennemføre politikker under LeaderSHIP-2020-initiativet. For øjeblikket bør dette udvalgs særlige rolle handle om at gennemføre den del af initiativet, der vedrører bedre indkredsning og sammenlignelighed af kvalifikationer og kompetencer med henblik på at sikre en velfungerende sektor på længere sigt.

5.6 EØSU ser frem til, at dialogudvalget i sit arbejde gør fornuftige fremskridt, hvad angår sociale standarder i den europæiske skibsbygnings- og SMRC-sektor.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 494. PLENARFORSAMLING DEN 10. OG 11. DECEMBER 2013

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2012/2002 om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond

COM(2013) 522 final — 2013/0248 (COD)

(2014/C 170/07)

Ordfører: **Dimitris DIMITRIADIS**

Kommissionen og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 5. september og 10. september 2013 under henvisning til artikel 175 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2012/2002 om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond«

COM(2013) 522 final — 2013/0248 (COD).

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 14. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 153 stemmer for, 3 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 EØSU er principielt positivt over for den hidtidige drift af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond⁽¹⁾, hvis oprettelse udvalget støttede fra starten⁽²⁾.

1.2 EØSU finder det nødvendigt hurtigst muligt at ændre forordning 2012/2002 vedrørende driften af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond, eftersom ændringen allerede er forsinket⁽³⁾. EØSU støtter Kommissionens bestræbelser, selv om det nye forslag er meget konservativt, hvilket også Europa-Parlamentet har givet udtryk for⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Rådets forordning (EF) nr. 2012/2002 af 11. november 2002, EFT L 311 af 14.11.2002.

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om forslaget til Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond, EUT C 61 af 14.3.2003, s. 187-188.

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond, EUT C 28 af 3.2.2006, s. 69.

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets betænkning om Den Europæiske Unions Solidaritetsfond, gennemførelse og anvendelse (C2012/2075) A7-0398/2012/20.12.12.

1.3 Efter EØSU's opfattelse forspildte Rådet med sin afvisning af Kommissionens forslag fra 2005 ⁽⁵⁾ muligheden for at vedtage et nyt grundlag for driften af fonden.

1.4 Udvalget finder det nødvendigt at træffe de fornødne foranstaltninger for at mindske bureaukratiet i forbindelse med driften af Solidaritetsfonden og at speede fondens procedurer op ⁽⁶⁾.

1.5 EØSU er enig i de ændringer, som foreslås i det nye forslag til forordning ⁽⁷⁾ og som angår indførelse af forskudsbetaling, mere præcise definitioner af »større katastrofer« og »ekstraordinære regionale katastrofer« og foranstaltninger over for de medlemsstater, der ikke tilstrækkeligt effektivt forebygger katastrofer.

1.6 På trods af de meget vanskelige økonomiske tider, som EU gennemlever, skal der efter EØSU's mening afsættes større beløb i budgettet til, at Solidaritetsfonden kan klare den værste tænkelige situation med en meget stor ulykke.

1.7 EØSU finder det nødvendigt med en gennemgribende præcisering af Solidaritetsfondens driftsvilkår, så der ikke opstår ubegrundede forventninger og fonden ikke bliver et middel til politiske spillfægterier. De befolkninger, som rammes hårdt, må dog ikke blive skuffede.

1.8 EØSU mener, at et redskab som Solidaritetsfonden er en enestående chance for EU til at tale med én stemme og vise solidaritet, så længe den anvendes på den rigtige måde, og den europæiske indsats og støtte bliver kendt blandt borgerne i Europa.

1.9 EØSU mener også, at katastrofer, som opstår uventet som følge af »drivhuseffekten«, klimaændringer generelt eller katastrofer som følge af terrorhandlinger skal være omfattet af fondens planlagte aktiviteter.

1.10 EØSU spørger sig selv, hvorfor tærsklerne for at kalde en katastrofe for »større« skal sættes så højt. Resultatet er, at fonden kun vil skulle bruge sine ressourcer i undtagelsestilfælde i henhold til undtagelsesklausuler. Efter udvalgets mening er tærsklerne for de med skaderne forbundne udgifter for høje og bør sættes ned.

1.11 Subsidiaritetsklausulen, som anvendes strengt af Rådet, udgør en hæmmende faktor og vanskeliggør Kommissionens indsats i væsentlig grad. EØSU slår til lyd for en mere fleksibel anvendelse af subsidiaritetsklausulen.

1.12 Udvalget er overbevist om, at store katastrofer i mange tilfælde ville have kunnet undgås med eksisterende europæiske mekanismer og midler og med eksisterende knowhow.

1.13 Udvalget er enig i princippet om, at skadevolder betaler.

1.14 Udvalget konstaterer, at der desværre er blevet betydeligt flere store katastrofer i Europa igennem de seneste år.

1.15 Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at forbedre de interne procedurer og tjenester med henblik på at lette Kommissionens arbejde gennem rettidig formidling af de nødvendige oplysninger, som skal være pålidelige, gyldige og veldokumenterede.

1.16 Udvalget finder, at en frist på 9-12 måneder til at udbetale støtten er for lang og i modstrid med hensigten om at yde omgående ekstraordinær bistand.

1.17 EØSU finder det påkrævet, at der fastsættes regler for offentliggørelse og fremme af fondens arbejde, således at borgerne kan blive orienteret.

⁽⁵⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond, COM(2005) 108 final af 6.4.2005.

⁽⁶⁾ EØSU's udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om fremtiden for Den Europæiske Unions Solidaritetsfond, EUT C 181 af 21.6.2012, s. 52.

⁽⁷⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 2012/2002 om oprettelse af Den Europæiske Unions Solidaritetsfond, COM(2013) 522 final, 25.7.2013.

2. Indledning

2.1 Solidaritetsfonden blev oprettet i 2002, efter at katastrofale oversvømmelser havde ramt Central- og Nordeuropa, med henblik på at yde bistand til genopretning af økonomiske og sociale aktiviteter i områder i medlemsstater og ansøgerlande, der rammes af større naturkatastrofer.

2.2 Fonden blev oprettet ved hjælp af hasteprocedurer, da det gik op for EU, at den rådede over meget store summer til bistand i forbindelse med naturkatastrofer i resten af verden, men ikke besad de nødvendige redskaber til at bistå ved lignende katastrofer på sit eget territorium eller i ansøgerlandene.

2.3 Siden oprettelsen har fonden fungeret tilfredsstillende i mange tilfælde, men den har også vist tegn på organisatorisk og administrativ dysfunktion — forhold, som Kommissionen forsøgte at udbedre med sit forslag til forordning i 2005. Forslaget blev dog på trods af Europa-Parlamentets positive holdning afvist af Rådet.

2.4 Den årlige øvre grænse for fondens budget er 1 mia. euro — et beløb, der hidtil har været tilstrækkeligt.

3. Den gældende forordning

3.1 Den gældende forordning om oprettelse af Solidaritetsfonden indeholder følgende hovedelementer:

3.1.1 Fonden er oprettet for at bistå medlemsstater og ansøgerlande, der rammes af større naturkatastrofer, og for at give EU mulighed for at tage hurtigt og effektivt affære.

3.1.2 Den dækker medlemsstaterne og lande, som har indledt tiltrædelsesforhandlinger.

3.1.3 Den er et supplerende redskab og yder bistand til finansiering af nødhjælpsaktiviteter.

3.1.4 Forordningen fastsætter, at hovedindsatsen ved større katastrofer skal koncentreres om overlevelsesvilkår, det fysiske miljø og økonomien.

3.1.5 En større katastrofe defineres som en katastrofe, der volder alvorlig skade målt i økonomiske omkostninger eller som en procentdel af BNI⁽⁸⁾.

3.1.6 Forordningen bestemmer, at Solidaritetsfonden skal operere med meget hurtige procedurer og en prompte beslutningstagning.

3.1.7 De støtteberettigede medlemsstater er til enhver tid ansvarlig for gennemførelsen af bidraget.

3.2 Forordningen kræver størst mulig gennemsigtighed og en ansvarlig økonomisk forvaltning.

3.3 Den fastsætter desuden undtagelsesbestemmelser for de meget høje beløb, som giver en naturkatastrofe status af større katastrofe. Disse vedrører »ekstraordinære regionale katastrofer« eller katastrofer »i en nabomedlemsstat eller et naboland« men i henhold til meget skrappe kriterier og kun op til 75 mio. euro. Undtagelsesbestemmelserne har som regel dannet grundlag for intervention fra Solidaritetsfonden på grund af de meget høje beløb, som i udgangspunktet blev fastsat for større katastrofer.

3.4 Ifølge forordningen skal fonden grundlæggende prioritere følgende i forbindelse med en større katastrofe:

3.4.1 Omgående udbedring af infrastruktur og faciliteter på energi-, vandforsynings-, spildevands-, telekommunikations-, transport- og undervisningsområdet.

3.4.2 Midlertidig indkvartering og nødhjælp.

3.4.3 Foranstaltninger til beskyttelse af kulturarven.

3.4.4 Omgående rensning af katastroferamte områder.

⁽⁸⁾ Det beløb, som gør, at en katastrofe kan anses for »større«, er blevet sat til 3 mia. euro i 2002-priser eller til over 0,6 % af BNI i den pågældende stat.

3.5 Den katastroferamte medlemsstat skal så hurtigt som muligt og senest ti uger efter den første skade i forbindelse med en naturkatastrofe rette anmodning til Kommissionen om bidrag fra fonden og anslå størrelsen af katastrofen.

4. Forslag til ændring af forordningen

4.1 I ændringen af forordning 2012/2002, som regulerer driften af Solidaritetsfonden, er følgende nyt:

4.1.1 Driften af Solidaritetsfonden integreres i den nye flerårige finansielle ramme 2014-2020.

4.1.2 Der gives en klar definition af anvendelsesområdet for fonden, som begrænses til naturkatastrofer, herunder menneskeskabte katastrofer.

4.1.3 Der fastsættes en skadestærskel for »regionale katastrofer« på 1,5 % af det regionale BNP på NUTS 2-niveau (befolkning på mellem 800 000 og 3 000 000 indbyggere).

4.1.4 Der gives mulighed for hurtigt at udbetale forskud på højst 30 mio. EUR efter anmodning fra den berørte medlemsstat begrænset til 10 % af den forventede finansielle støtte.

4.1.5 Som noget nyt bliver også katastrofer, der udvikler sig langsomt, som f.eks. tørke, omfattet.

4.1.6 Der indføres bestemmelser, som tilskynder til en mere effektiv forebyggelse af katastrofer, og som opmuntrer til at benytte EU-lovgivning om forebyggelse, samtidig med at Kommissionen får mulighed for at afvise en anmodning, hvis en medlemsstat har udvist alvorlig forsømmelighed eller samme slags katastrofe indtræffer for anden gang.

4.1.7 Der fastsættes nye bestemmelser om støtteberettiget moms, og teknisk bistand undtages.

4.1.8 I ekstraordinære tilfælde bliver det muligt at afvige fra visse bestemmelser i finansforordningen.

4.1.9 Et skadebeløb på 3 mia. euro eller 0,6 % af bruttonationalindkomsten lægges til grund for definitionen af en »større katastrofe«.

5. EØSU's holdning

5.1 EØSU er enig i, at der er behov for at ændre forordning 2012/2002 vedrørende driften af Solidaritetsfonden, således at

5.1.1 den bliver et mere effektivt støtteredskab for medlemsstater, ansøgerlande og nabolande i tilfælde af naturkatastrofer;

5.1.2 fonden også kan intervenere i tilfælde af katastrofer, som er en følge af industrielle eller teknologiske ulykker.

5.2 Efter EØSU's mening er de afsatte bevillinger for små, hvis der indtræffer masseødelæggelseskatastrofer, som rammer en stor del af EU, som f.eks. en kernekraftulykke, en pandemi eller lign., og opfordrer Kommissionen til at have særlig fokus på dette forhold.

5.3 Udvalget støtter fuldstændigt Kommissionens bestræbelser på at fremskynde de operationelle procedurer for Solidaritetsfonden, således at disse til enhver tid er pålidelige, fuldstændig gennemsigtige og enkle.

5.4 Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at anvende fondsinstrumenterne med omtanke, så EU ikke med urette får et dårligt image.

5.5 EØSU støtter forskudsproceduren og anvendelsen af konceptet »skadevirkninger, der udvikler sig langsomt«, f.eks. som følge af tørke. Udvalget mener, at genplantning af skov bør være blandt de udbedringsprojekter, som kan iværksættes efter en naturkatastrofe.

5.6 Efter udvalgets opfattelse skal Kommissionen reagere særlig strengt over for medlemsstater, hvis forsømmelighed skaber store katastrofer på trods af EU-lovgivning og særlige europæiske finansieringsmuligheder.

5.7 Efter EØSU's mening vil klimaforandringer skabe endnu flere naturkatastrofer i fremtiden, og udvalget opfordrer derfor Kommissionen til også at lade sådanne katastrofer være omfattet af den reviderede forordning.

5.8 EØSU gør opmærksom på, at civilsamfundet altid spiller en vigtig rolle, når der indtræffer store katastrofer, og anmoder Kommissionen om at skrive muligheden for at give økonomisk støtte til specialiserede, attesterede organisationer, som besidder de strukturer og den viden, der skal til for at bidrage, ind i ændringen til forordningen.

5.9 Udvalget mener, at effektiv anvendelse af mekanismer som Solidaritetsfonden giver EU mulighed for i praksis og effektivt at vise sin solidaritet, og opfordrer Kommissionen til at træffe de nødvendige foranstaltninger, for at de europæiske borgere kan blive orienteret om Unionens rolle.

5.10 EØSU er overbevist om, at støtte fra Solidaritetsfonden skal indgå i EU's almindelige budget for at minimere de forsinkelser, som de langsomme og bureaukratiske procedurer, som inddrager Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen, forårsager, samt at der også bør være mulighed for at øge bidraget, når der er tale om ekstraordinært store katastrofer, som kræver mere støtte.

5.11 EØSU er enig med Europa-Parlamentet i, at skadetærsklen på 1,5 % af det regionale BNP på NUTS 2-niveau er for høj og udelukker mange alvorlige katastrofer fra dækning af fonden, hvilket er en skuffelse for mange borgere. Derfor foreslår EØSU at bringe skadetærsklen ned på 1 %, især for at kunne dække lande med lave befolkningstal.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om pengemarkedsforeninger

COM(2013) 615 final — 2013/0306 (COD)

(2014/C 170/08)

Ordfører: **Edgardo Maria IOZIA**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 12. september 2013 og den 19. september 2013 under henvisning til artikel 114 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om pengemarkedsforeninger«

COM(2013) 615 final — 2013/0306 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 149 stemmer for, 2 stemmer imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over, at Kommissionen har fremlagt det længe ventede og mange gange bebudede forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om pengemarkedsforeninger.

1.2 Skyggebanksmarkedet er meget stort. Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) anslår, at det på globalt plan har en værdi på 51 bio. euro svarende til 25-30 % af hele det finansielle system. I Europa er størsteparten af pengemarkedsforeningerne, 80 % målt på aktiver og 60 % målt på antal, underlagt direktiv 2009/65/EF (UCITS). De resterende pengemarkedsforeninger har siden juli 2013 været omfattet af reglerne i direktiv 2011/61/EU om forvaltere af alternative investeringsfonde.

1.3 Der er to primære årsager til, at der er behov for at regulere de såkaldte »skyggebanks«, nemlig muligheden for at bruge skyggebanksystemet til at omgå regulering af især kapitalkravene eller til at foretage aktiviteter, som kan foregå inden for rammerne af det traditionelle, regulerede system, hvorved sandsynligheden for en systemisk hændelse forøges. Den anden årsag er, at gearingen af skyggebanksernes finansielle aktiviteter er meget høj, hvilket gør, at systemet ligesom de traditionelle banker er sårbart over for panik og systemiske hændelser.

1.4 EØSU er enig i Kommissionens beslutning om at regulere sektoren ved hjælp af en forordning og ikke et direktiv. Pengemarkedsforeninger udfører aktiviteter overalt i verden, men langt de fleste har hjemsted i tre lande — Frankrig, Irland og Luxembourg, og derfor er det vigtigt med ensartede og umiddelbart anvendelige regler. Beslutningen er helt i overensstemmelse med proportionalitets- og nærhedsprincipperne.

1.5 I oktober 2012 fremlagde IOSCO et første sæt af anbefalinger, som Rådet for Finansiell Stabilitet havde givet det til opgave at udarbejde som vejledning for tilsynsmyndighederne ved reguleringen af markederne for pengemarkedsforeninger. I november 2012 fremlagde FSB en reguleringsvejledning, der havde til sigte at gøre pengemarkedsforeningerne mindre følsomme over for stormløb, og den 20. november 2012 offentliggjorde Europa-Parlamentet sine bemærkninger. Endelig fremlagde Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB) i december 2012 ⁽¹⁾ sine henstillinger.

⁽¹⁾ EUT C 146 af 25.5.2013, s. 1.

1.6 I USA har regel 2-a7, offentliggjort af SEC, siden 2010 reguleret området, og den 19. november 2012⁽²⁾ iværksatte den amerikanske reguleringsmyndighed FSO (Financial Stability Oversight Council) en revision af den gældende lovgivning med forslag, der er meget lig Kommissionens: forpligtelse til at etablere en kapitalbuffer, til at overgå til en variabel nettoaktivværdi, til at foretage meget kortfristede investeringer og til hyppigere orientering af markedet om sammensætningen af deres investeringsportefølje. I betragtning af den tætte markedsintegration anbefaler EØSU, at der udformes effektive regler, som ensertes med reglerne i USA.

1.7 EØSU er enig i ESRB's konstatering: »Selv om pengemarkedsforeningerne ikke var skyld i den finansielle krise i 2007 og 2008, har deres resultater under den finansielle uro vist, at de kan medvirke til at sprede eller endog forværre en krise. Erfaringerne fra krisen i 2007 til 2008 har vist, at pengemarkedsforeningerne kan være sårbare over for investorstormløb, og at de kan have behov for støtte fra sponsorinstitutioner, navnlig for at bevare deres konstante nettoaktivværdi.«

1.8 Udvalget gentager, at »[s]elv om det finansielle system utvivlsomt har behov for likviditet, som siden før finanskrisen i høj grad har været afhængig af skyggebankerne, viser erfaringerne fra krisen, at man i lovgivningsprocessen bør vægte den nødvendige stabilitet i det finansielle system højere«. »Faktisk bør skyggeaktiviteter ikke finde sted, og derfor bør skyggebankerne være underlagt de samme lovgivnings- og tilsynskrav som resten af det finansielle system.« »Den nye regulering bør ligeledes have til formål at sikre de europæiske forbrugere et højt beskyttelsesniveau.«

1.9 Udvalget har længe og i tråd med FSB's anbefalinger efterlyst hurtig offentliggørelse af en forordning⁽³⁾. Det er meget vigtigt, at Europa-Parlamentet og Rådet hurtigst muligt når til den nødvendige enighed, så den heri omhandlede forordning kan vedtages, og at der i den forbindelse tages hensyn til de af EØSU foreslåede ændringer. Ser man på de institutionelle frister i Parlamentet og Kommissionen, er der en helt konkret risiko for, at reguleringen bliver mange måneder forsinket.

1.10 Den bedste og mest formålstjenlige anbefaling er ifølge EØSU FSB's og ESRB's henstilling⁽⁴⁾ om, at den konstante nettoaktivværdi er for risikobehæftet og derfor bør omdannes til en variabel nettoaktivværdi. Den størst mulige eksponering har været 6 %, og derfor er kapitalbufferen på 3 % næppe stor nok til at kunne klare efterspørgslen på likviditet, skulle der opstå en situation, hvor alle operatører forventer stor turbulens på markedet og derfor skynder sig at indløse deres investeringer.

2. Forslaget til forordning i store træk

2.1 Kommissionens forslag til forordning er en opfølgning på sidste års grønbog om skyggebanksystemet (jf. IP/12/253 og MEMO/12/191). Det opsummerer det hidtil udførte arbejde og skitserer en køreplan for, hvordan denne vigtige sektor kan reguleres yderligere.

2.2 Hændelser under finanskrisen har kastet lyst over mange omstændigheder ved pengemarkedsforeninger, som gør dem sårbare, når der er vanskeligheder på det finansielle marked, og som kan sprede eller forøge risiciene på markederne.

2.3 De retningslinjer, som ESRB vedtog for 12 måneder siden for at etablere et sæt af fælles mindsteregler, anvendes endnu kun af 12 medlemsstater, hvilket tydeligt viser, at der stadig holdes fast i de nationale regelsæt. Der er derfor behov for at gribe hurtigt og resolut ind.

2.4 Pengemarkedsforeninger kan kun anvende derivater til den almindelige afdækning af valuta- og renterisiko.

2.5 Pengemarkedsforeningerne skal ligeledes diversificere deres investeringer for at mindske modpartsrisikoen. De må således ikke forpligte mere end 20 % af aktiverne i en genkøbsaftale med en enkelt modpart.

⁽²⁾ Federal Register, Vol. 77, No. 223, 19. november 2012, Notices 69455.

⁽³⁾ EUT C 146 af 25.5.2013, s. 39.

⁽⁴⁾ Henstilling A — EUT C 146 af 25.5.2013, s. 1.

2.6 Forvalterne må ikke anmode eksterne specialiserede bureauer om vurderinger, ligesom de jævnligt skal foretage stresstestning af pengemarkedsforeningernes robusthed.

2.7 Forordningsforslaget sigter mod at skabe større gennemsigtighed ved hjælp af:

- indsamling af detaljerede data;
- lovgivning om finansielle instrumenter og risici forbundet med finansieringstransaktioner med værdipapirer;
- fastlæggelse af en ramme til regulering af forbindelserne med banker.

2.8 Det indeholder endvidere et forslag om stramninger over for pengemarkedsforeninger i form af skrappe likviditetskrav. Dette vil ifølge Kommissionen garantere, at foreningerne kan foretage indløsning i tilfælde af, at investorerne trækker deres penge ud, uden at det får negative konsekvenser for systemet.

2.9 Nærmere bestemt skal mindst 10 % af foreningernes portefølje bestå af aktiver med udløb inden for en dag og yderligere 20 % med udløb inden for en uge, og samtidig må deres eksponering over for en enkelt emittent ikke overstige 5 % af aktiverne. Endvidere skal der i foreninger med en konstant nettoaktivværdi være garanteret en kapitalbuffer på 3 %.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Skyggebanksystemet spiller en vigtig rolle i finansieringen af realøkonomien. »Skyggebanksystemet bidrog til finansialiseringen af økonomien og boligboblen, som fra 2007 og fremefter har påvirket adskillige udviklede lande og bragt deres økonomier på fallittens rand. Derfor bør man give dette system et grundlæggende, men ikke fuldstændigt ansvar for den store recession, som har ramt USA og mange EU-lande. Det finansielle system bør som helhed tjene realøkonomien.«⁽⁵⁾ Navnlig SMV'er slås med alvorlige problemer som følge af, at der er blevet skåret kraftigt i långivningen. Bankerne synes ikke i stand til at opfylde deres primære opgave, som er at understøtte realøkonomien.

3.2 Pengemarkedsforeningerne matcher udbuddet af og efterspørgslen på overskydende likviditet med en kort tidshorisont.

3.3 Rådet for Finansiell Stabilitet og andre vigtige institutioner som Den Internationale Børstilsynsorganisation (IOSCO) og Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici har tillige slået fast, at reguleringen af pengemarkedsforeningerne trods deres systemiske betydning ikke har været god nok. EØSU er enig heri.

3.4 Heroverfor står Den Europæiske Bankforening (FBE), som er betænkelig ved konsekvenserne af forslagene vedrørende pengemarkedsforeninger, som den finder restriktive og vanskelige at gennemføre for foreningerne, hvis midler bankerne kan bruge til at støtte långivningen til realøkonomien.

3.5 I mellemtiden er også G20 gået i gang med at se på dette område med fokus på sektorens aktiviteter (snarere end aktørerne). Udtalelser fra G20-landene peger i retning af en blød regulering af sektoren for at undgå alt for store eftervirkninger for verdens finansielle strømme som følge af skyggebanksystemets vigtige rolle i at forsyne banksektoren med likviditet.

3.6 Målt på institutioner og aktiviteter viser FSB's beregninger fra 2011, at skyggebanksystemet på verdensplan har en værdi på ca. 51 bio. euro svarende til 25-30 % af hele det finansielle system og halvdelen af bankaktiviteterne (euroområdet: næsten 17 bio., Det Forenede Kongerige: næsten 7 bio., USA: 17,5 bio.⁽⁶⁾).

⁽⁵⁾ EUT C 11 af 15.1.2013, s. 42.

⁽⁶⁾ Til sammenligning forvalter banksystemet i euroområdet samlet set aktiver for ca. 27 bio. euro.

3.7 Systemet består af en række forskellige formidlere, hvoriblandt pengemarkedsforeningerne er af systemisk betydning og en vigtig kilde til kortfristet finansiering for finansielle institutioner, virksomheder og regeringer. Af den årsag er pengemarkedsforeningernes funktionsmåde i centrum for det igangværende internationale reguleringsarbejde.

3.8 I Europa er pengemarkedsforeninger indehavere af omkring 22 % af de kortfristede gældsværdipapirer udstedt af regeringer og selskaber og 38 % af den kortfristede gæld udlånt af banksektoren svarende til ca. 1 bio. euro.

3.9 Den geografiske fordeling i EU som helhed er sådan, at langt de fleste pengemarkedsforeninger har hjemsted i Frankrig, Irland og Luxembourg, og at de, når der er tale om foreninger med en konstant nettoaktivværdi, primært anvendes af virksomheder i Tyskland og Det Forenede Kongerige.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Pengemarkedsforeninger opererer i en sektor, der er tæt sammenflettet med bankerne, som ofte forvalter midlerne eller ligefrem gør brug af midlerne til at finansiere sig selv. Ifølge Kommissionen understøttes de fleste pengemarkedsforeninger af banker: ni ud af ti af de største forvaltere af pengemarkedsforeninger finansieres af forretningsbanker. Denne vurdering viser tydeligt den meget tætte forbindelse, der er ikke blot mellem disse to sektorer, men også mellem pengemarkedsforeningerne, finansieringen af virksomheder og regeringer.

4.2 For virksomheder tilbyder pengemarkedsforeninger en alternativ måde at investere deres penge på på kort sigt. Disse instrumenter giver virksomhederne en mulighed for at investere deres reserver med et afkast, der er større, end hvis de sættes i banken. EØSU erkender, at der kan være en vis berettigelse i at bruge pengene på den måde, men den er risikabel, for modsat bankerne kan disse foreninger ikke trække på hjælp fra centralbankerne, hvis der opstår problemer.

4.3 Der findes ingen indskudsgarantiordninger for pengemarkedsforeninger. Formidlerne i skyggebankssektoren (hedgefonde, pengemarkedsforeninger og strukturerede investeringsprodukter) yder lån.

4.4 Pengemarkedsforeninger kan, som det er nu, udlåne alle de midler, de har modtaget fra enkeltpersoner og virksomheder. EØSU konstaterer, at hvis en eller flere af låntagerne efterfølgende ikke kan tilbagebetale gælden, og et antal indskydere/investorer samtidig ønsker at trække deres penge ud, er der en risiko for, at pengemarkedsforeningen går konkurs, da den ikke vil kunne udbetale disse indskud. Hvis der ikke gribes ind med forsigtighedsregler, vil dette kunne udløse en ny krise.

4.5 I lyset af ovenstående bemærkninger og i betragtning af at de største sponsorer af pengemarkedsforeninger som nævnt tidligere netop er bankerne, er EØSU ikke i tvivl om, at pengemarkedsforeningerne burde være underlagt samme regler og tilsyn som bankerne.

4.6 EØSU mener ikke, at Kommissionens planer om at forebygge denne risiko med et krav om en buffer på 3 % af likviditeten er tilstrækkelig til at absorbere risiciene fra pengemarkedsforeninger med en konstant nettoaktivværdi, i lyset af at der har været situationer, hvor eksponeringen har ligget på over 6 %.

4.7 Kommissionens forslag er heller ikke i overensstemmelse med FSB's og ESRB's henstillinger. Af forsigtighedshensyn og for at bevare systemet har både FSB og ESRB anbefalet, at Kommissionen træffer foranstaltninger om en mekanisme for værdisætning af foreningerne baseret på en variabel nettoaktivværdi, således at foreningens værdi følger kurssvingningerne. I forordningen har Kommissionen imidlertid holdt fast i den oprindelige idé med en mekanisme med en konstant nettoaktivværdi og blot tilføjet bestemmelser om en likviditetsbuffer til at absorbere eventuelle negative ændringer i værdi. Efter EØSU's opfattelse stemmer henstillingerne fra de to markedsregulerende organisationer bedre overens med princippet om at sikre stabiliteten i det finansielle system, sådan som det fremgår af nedenstående tabel.

Pengemarkedsforening med en konstant nettoaktivværdi (CNAV — Constant Net Asset Value) (artikel 25)

Kommissionens forslag (4. september 2013)	Henstillinger fra Det Europæiske Udvalg for Systemiske Risici (ESRB)	Henstillinger fra Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB)
Artikel 30: Pengemarkedsforeninger med konstant nettoaktivværdi skal etablere og vedligeholde en nettoaktivværdibuffer, der til enhver tid udgør mindst 3 % af den samlede værdi af aktiverne.	Pengemarkedsforeninger skal have en svingende nettoaktivværdi og generelt anvende værdiansættelse til dagsværdi (henstilling A, punkt 2, s. 3).	Pengemarkedsforeninger med en stabil eller konstant nettoaktivværdi skal, hvor det er praktisk muligt, overgå til en flydende nettoaktivværdi (henstilling, punkt 2.2., s. 3).
Artikel 31: Nettoaktivværdibufferen må kun anvendes i tilfælde af tegninger og indløsninger til at udligne forskellen mellem den konstante nettoaktivværdi pr. andel eller kapitalandel og nettoaktivværdien pr. andel eller kapitalandel.	Opgørelse til amortiseret kostpris må kun anvendes under et begrænset antal omstændigheder. (henstilling A, punkt 2, s. 3).	

Sammenligningstabel (7)

Hvad angår de udbudte produkter, opfordrer EØSU til, at der ses nærmere på det forhold, at produkter, som allerede findes i det traditionelle banksystem, hvor de er regulerede, ender i dette parallelle banksystem, således at de undgår den skrappe kontrol under banktilsynet.

4.8 EØSU frygter, at disse risici nu igen tilbydes i skyggesystemet for at undgå tilsyn. Udvalget mener derfor, at princippet om »samme aktiviteter = samme regler« bør gælde.

4.9 EØSU henviser til det mange gange fastslåede princip om, at tilstrækkelig gennemsigtighed og et ordentlig tilsyn garanterer, at det finansielle system tjener økonomien, hvorved tilliden, effektiviteten og virkningen øges.

Lovforslaget forbyder i øvrigt eksterne kreditvurderinger af pengemarkedsforeninger. Denne foranstaltning skal forhindre, at en eventuel nedvurdering udløser panik på markedet. Selvom dette forslag strider imod princippet om gennemsigtighed og effektivitet og kan betyde, at der ikke vil være fuld informationssymmetri, er EØSU af den opfattelse, at markedet for pengemarkedsforeninger bruges af professionelle operatører, og at kreditvurderingsbureauerne blot ved at ændre deres bedømmelse kan udløse panik blandt investorerne. Interne vurderinger, bedre risikostyringsprocedurer og sikkerhedsforanstaltninger samt et skærpet og strengere tilsyn kan være med til at garantere en effektiv beskyttelse af kvaliteten af referenceaktiverne og foreningernes sikkerhed.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(7) Udarbejdet af europaparlamentsmedlem Sven Giegold.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet — Skyggebanker — Hvordan tackle nye kilder til risici i den finansielle sektor?

COM(2013) 614 final

(2014/C 170/09)

Ordfører: **Christos POLYZOGOPOULOS**

Kommissionen besluttede den 18. april 2013 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 Rådet og Europa-Parlamentet — Skyggebanker — Hvordan tackle nye kilder til risici i den finansielle sektor?«

COM(2013) 614 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december 2013, følgende udtalelse med 153 stemmer for, 2 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU påskønner meddelelsen som et sammenhængende bidrag til den påkrævede indsats for reform af den finansielle sektor med henblik på at genskabe harmoni og stabilitet i denne afgørende sektor og begrænse systemrisiciene.

1.2 EØSU ser frem til, at de nye reguleringer af finansmarkederne vil bidrage positivt til at styrke økonomien, og understreger sin dybe overbevisning om, at den finansielle sektors stabilitet og reformernes succes udgør en forudsætning for en bæredygtig økonomisk udvikling, beskæftigelsen og fuld gennemførelse af det indre marked i EU.

1.3 Efter EØSU's mening er køreplanen med allerede eksisterende og kommende foranstaltninger et skridt i den rigtige retning, og udvalget anerkender de fremskridt, som er gjort, idet det dog gør opmærksom på, at der er presserende behov for at fremskynde mange tiltag og for at gennemføre udestående lovgivningsmæssige initiativer.

Efter at have vurderet de fem prioriterede områder for den kommende indsats ⁽¹⁾:

1.4 anser udvalget tacklingen af arbitrage for at være af central betydning i reformen af de finansielle tjenesteydelser ⁽²⁾, og bifalder den omfattende pakke af foranstaltninger ⁽³⁾, herunder navnlig skærpelsen af tilsynsrammerne i banksektoren for at begrænse risikoen for afsmitning og arbitrage;

1.5 bifalder udvalget bestræbelserne på at styrke gennemsigtighed og de konkrete foranstaltninger med henblik på en ramme for overvågning af skyggebanksystemet i EU, oprettelse af centrale registre for derivater inden for rammerne af EMIR ⁽⁴⁾, revision af direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID) ⁽⁵⁾, gennemførelse af identifikatoren for juridiske enheder (*Legal Entity Identifier*) og øget gennemsigtighed i forbindelse med værdipapirfinansiering;

1.6 anerkender udvalget, at der er sket fremskridt i retning af indførelsen af bedre lovgivningsmæssige rammer for visse investeringsfonde, herunder først og fremmest bedre likviditet og større stabilitet — især for pengemarkedsforeninger, som er hjemmehørende eller sælges i Europa;

⁽¹⁾ Se punkt 3.2 i denne udtalelse.

⁽²⁾ EUT C 11 af 15.1.2013, s. 39.

⁽³⁾ COM(2013) 614 final, pkt. 3.4.

⁽⁴⁾ OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre.

⁽⁵⁾ Se: http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid/index_en.htm.

1.7 finder udvalget, at meddelelsen med hensyn til »begrænsning af de risici, der er forbundet med værdipapirfinansiering«, begrænser sig til generelle konstateringer, som måske nok afspejler den reelle tilstand, men samtidig vender det blinde øje til afgørende forhold. EØSU anbefaler at fremskynde og målrette foranstaltningerne, hvoraf den vigtigste er lovgivningen om værdipapirer, eftersom værdipapirfinansiering, herunder navnlig genkøbsaftaler og værdipapirlån, spiller en central rolle for den overdrevne gældsætning i den finansielle sektor;

1.8 konstaterer udvalget, at der er forsinkelser, og anbefaler en mere intensiv og hurtigere afklaring af det vigtige spørgsmål om styrkelse af overvågningen af skyggebanksystemet, hvor kun mindre detaljer beskrives og revisionen af det europæiske finanstilsynssystem (ESFS), som Kommissionen skal gennemføre i 2013, nævnes som den eneste fremtidige foranstaltning;

1.9 Eftersom de vigtigste uforskyldte ofre for den finansielle og økonomiske krise er borgerne i deres egenskab af skatteydere, arbejdstagere, bankkunder og forbrugere, anbefaler EØSU at styrke lovgivningsinitiativerne gennem beskyttelsestiltag over for borgerne via gennemsigtighed, den rette information, socialt ansvar i den finansielle sektor og beskyttelse af forbrugere og småinvestorer, og minder om sine relevante bemærkninger om inddragelse af civilsamfundet i forbindelse med reguleringen af finansmarkederne ⁽⁶⁾.

1.10 Udvalget anser det for vigtigt, at Kommissionen i sin meddelelse understreger, at skyggebankssektoren ikke blot bør ses i lyset af de risici, som den indebærer. Det er også en ny og alternativ finansieringsmetode, der kan være nyttig for realøkonomien.

2. Definition, anvendelsesområde og historik

2.1 Skyggebanksystemet defineres som »et kreditformidlingssystem, der omfatter enheder og aktiviteter, som falder uden for det almindelige banksystem« ⁽⁷⁾, som er sammensat af to indbyrdes forbundne søjler. Enhederne beskæftiger sig især med aktiviteter som at rejse finansiering med indskudslignende karakter, løbetidsændring og/eller omdannelse af likviditet, overførsel af kreditrisici og direkte eller indirekte gearing. Aktiviteter (som potentielt udgør vigtige finansieringskilder for ikke-banker) omfatter securitisering, værdipapirlån og genkøbsforretninger (repos).

2.2 Special purpose-enheder omfatter securitiseringsinstrumenter som ABCP-investeringselskaber, SIV og andre Special Purpose Vehicles (SPV), pengemarkedsfonde og andre typer investeringsfonde eller -produkter med indskudslignende karakter, som er sårbare over for betydelige tilbagekøb (»stormløb«), investeringsfonde, herunder ETF'er, som yder kredit eller geares, kreditinstitutter og værdipapirenheder, som tilbyder eller stiller ikke-reguleret garanti for kreditprodukter eller foretager løbetidsændring og/eller omdannelse af likviditet, såsom banker, forsikrings- og genforsikringselskaber, der tilbyder eller stiller garanti for kreditprodukter.

2.3 Dereguleringen af det finansielle system i Storbritannien i 1980'erne, som fortsatte i USA og resten af verden i 1990'erne ⁽⁸⁾, gav startskuddet til skyggebanksaktiviteter. De første Basel-aftaler, som satte spekulationsaktiviteter uden for regnskaberne og indførte strenge bestemmelser for bankernes regnskaber, spillede en vigtig rolle ⁽⁹⁾.

2.4 Afskaffelse/ophævelse af regler og bestemmelser ⁽¹⁰⁾ gjorde det muligt for finansieringsinstitutterne at udstrække deres aktiviteter til nye områder og komplicerede modeller, men løftet om høje udbytter havde konsekvenser for millioner af mennesker i verden med meget lidt viden om skyggebankernes produkter og drift.

⁽⁶⁾ EUT C 143 af 22.5.2012, s. 3.

⁽⁷⁾ COM(2013) 614 final, s. 3

⁽⁸⁾ Nicholas Gregory Mankiw and Mark Taylor, Economics: Special Edition with Global Economic Watch (UK: Cengage Learning EMEA, 2010).

⁽⁹⁾ EUT C 11 af 15.1.2013, s. 39. Grønbog om skyggebanker.

⁽¹⁰⁾ I USA fjernede Gramm-Leach-Bliley-loven i 1999 forskellene mellem handelsbanker, realkreditinstitutter, forsikringselskaber og finansieringsselskaber.

2.5 I 2007 besluttede G20-gruppen at træffe en række lovgivningsmæssige foranstaltninger med henblik på at fremme finansieringssystemets sikkerhed og bæredygtighed, og de alvorlige sociale og økonomiske følger af krisen i 2008 afslørede de risici, som er forbundet med skyggebankernes aktiviteter, samt de huller, som findes i lovgivningen, det manglende tilsyn, de uigennemskuelige markeder og de overdrevent komplicerede produkter, hvilket understregede betydningen af Rådet for Finansiell Stabilitet, FSB.

2.6 Den Europæiske Union spiller en ledende rolle i de internationale bestræbelser i G20 og FSB og har gjort afgørende fremskridt med hensyn til virkeliggørelsen af forpligtelser nedfældet i køreplanen for reformen af den finansielle sektor og udviklingen af nye tilsynsstrukturer. Mange reformer er allerede blevet omsat i lovgivning, f.eks. vedrørende over-the-counter-derivater.

2.7 FSB-rapporten fra oktober 2011 var det første gennemgribende internationale forsøg på at øge tilsynet med skyggebankerne med fokus på a) fastsættelse af principper for overvågning og regulering, b) kortlægning og evaluering af de systemiske risici, og c) definition af udstrækningen af det område, hvor der må træffes lovgivningsforanstaltninger i fem indsatsakser⁽¹¹⁾, og Kommissionen offentliggjorde samtidigt en grønbog om emnet centreret om de med skyggebanker forbundne potentielle risici i EU og om metoder til at imødegå disse risici ved hjælp af lovbestemmelser.

3. Resumé af meddelelsen

3.1 Meddelelsen undersøger først de foranstaltninger, der allerede er truffet på to områder. Foranstaltninger vedrørende de finansielle enheder er koncentreret om skærpede krav til banker og forsikringselskaber i forbindelse med deres forretninger med skyggebankerne og en harmoniseret ramme for forvaltere af alternative investeringsfonde. Foranstaltninger vedrørende markedets integritet er koncentreret om risikooverførselsinstrumenter, skærpede securitiseringsforanstaltninger og bedre lovgivningsmæssige rammer for kreditvurderingsbureauer.

3.2 Der opstilles ligeledes fem prioriterede områder, hvor Kommissionen vil træffe yderligere foranstaltninger:

- 1) øget gennemsigtighed i skyggebanksystemet
- 2) bedre lovgivningsmæssige rammer for investeringsfonde, især for pengemarkedsforeninger
- 3) udarbejdelse af lovgivning om værdipapirer for at begrænse de risici, der er forbundet med værdipapirfinansiering
- 4) skærpelse af rammerne for forebyggende tilsyn i banksektoren, og
- 5) bedre tilsyn med skyggebanksystemet.

Mere konkret:

3.2.1 For at styrke gennemsigtigheden suppleres bestræbelserne på at indsamle og udveksle troværdige og fuldstændige oplysninger med initiativer med henblik på at udarbejde en ramme for overvågning af risiciene ved skyggebanksystemet, oprette centrale registre for derivater inden for rammerne af EMIR⁽¹²⁾, revidere direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MiFID)⁽¹³⁾, gennemføre identifikatoren for juridiske enheder (*Legal Entity Identifier*) og øge gennemsigtighed i forbindelse med værdipapirfinansiering.

3.2.2 For visse investeringsfonde og frem for alt for pengemarkedsforeninger, som er hjemmehørende eller sælges i Europa, foreslås nye regler med henblik på bedre likviditet og større stabilitet parallelt med revisionen af reglerne vedrørende institutter for kollektiv investering i værdipapirer (UCITS).

⁽¹¹⁾ Interaktion mellem banker og skyggebankenheder (Baselkomiteen for Banktilsyn — BCBS), systemiske risici ved pengemarkedsfonde (Den Internationale Børstilsynsorganisation — IOSCO), securitisationkrav (IOSCO og BCBS), andre skyggebankenheder (FSB) og værdipapirlån og repo (FSB).

⁽¹²⁾ OTC-derivater, centrale modparter og transaktionsregistre.

⁽¹³⁾ Se: http://ec.europa.eu/internal_market/securities/isd/mifid/index_en.htm.

3.2.3 For at begrænse de risici, der er forbundet med værdipapirfinansiering, anføres det, at der er udført et tilbunds gående arbejde for bedre at forstå og lære af problemerne, samt at Kommissionen for at løse disse problemer overvejer at fremsætte et forslag til lovgivning om værdipapirer.

3.2.4 Det forebyggende tilsyn i banksektoren skal styrkes med henblik på at begrænse risikoen for afsmitning og arbitrage gennem vedtagelsen af strengere regler, som fastsætter yderligere kapitalkrav for bankernes forretninger med ikke-regulerede finansielle enheder og indfører skærpede solvensregler og nye likviditetsregler, navnlig via gennemførelsen den 1. januar 2014 af kapitalkravsforordningen (CRR) ⁽¹⁴⁾ og kapitalkravsdirektivet (CRD IV) ⁽¹⁵⁾. Der er også planer om eventuelt at udvide tilsynsbestemmelsernes anvendelsesområde for at reducere risikoen for arbitrage.

3.2.5 Med hensyn til behovet for at styrke tilsynet fremhæves formidlingen, skyggebankernes mangfoldige og dynamiske karakter og udfordringerne i det forebyggende tilsyn, f.eks. grænseoverskridende omgåelse af regler. På europæisk plan er det forberedende arbejde inden for rammerne af ESRB og de europæiske tilsynsmyndigheder under udvikling. Disse aspekter og behovet for at tackle arbitrage vil, sammen med et eventuelt behov for at præcisere de enkelte myndigheders institutionelle rolle, blive behandlet i forbindelse med den revision af det europæiske finanstilsynssystem (ESFS), som Kommissionen gennemfører i 2013.

4. Bemærkninger

4.1 EUSØ har siden begyndelsen af den finansielle krise i en række udtalelser ⁽¹⁶⁾ udtrykt civilsamfundets synspunkter angående en bred vifte af emner, som har med det finansielle systems funktion at gøre, og har formuleret relevante bemærkninger og anbefalinger af generel art såvel som mere specifikt vedrørende genopretning og afvikling af kreditinstitutter ⁽¹⁷⁾.

4.1.1 EØSU værdsætter grønbogen om skyggebanks ⁽¹⁸⁾ som et vigtigt skridt hen imod afhjælpning af de eksisterende problemer, idet udvalget bl.a. henleder opmærksomheden på, at skyggeaktiviteterne skal bekæmpes og underlægges de samme reguleringskrav og krav om forebyggende tilsyn som resten af det finansielle system.

4.2 EØSU bifalder den internationale tilgang til spørgsmål med relation til forebyggende tilsyn, som sigter mod at udvide lovbestemmelserne og tilsynet til at omfatte alle finansieringsinstitutter, instrumenter og markeder af systemisk betydning ⁽¹⁹⁾, og udtrykker tilfredshed med vedtagelsen af anbefalingerne fra Rådet for Finansiell Stabilitet på det seneste G20-topmøde ⁽²⁰⁾, som den her behandlede meddelelse er fuldt ud på linje med.

4.3 Udvalget opfordrer Kommissionen til at præcisere og opstille en tidsplan for øget tilsyn med skyggebanks ved at gennemføre en sammenhængende tilsynsmekanisme og skynde sig at skabe klarhed omkring tilsynsmyndighedernes institutionelle rolle i forbindelse med revisionen af det europæiske finanstilsynssystem (ESFS).

⁽¹⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringselskaber og om ændring af forordning (EU) nr. 648/2012 (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1).

⁽¹⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338).

⁽¹⁶⁾ Bl.a.: EUT C 11 af 15.1.2013, s. 59; EUT C 299 af 4.10.2012, s. 76; EUT C 191 af 29.6.2012, s. 80; EUT C 181 af 21.6.2012, s. 64 og EUT C 181 af 21.6.2012, s. 68. De relevante udtalelser citeres på EØSU websted, jf. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.financial-markets-opinions>.

⁽¹⁷⁾ EUT C 44 af 15.2.2013, s. 68.

⁽¹⁸⁾ EUT C 11 af 15.1.2013, s. 39.

⁽¹⁹⁾ Erklæring fra G20-landene på topmødet i London den 2. april 2009.

⁽²⁰⁾ 5.—6. september 2013 i Sankt Petersborg.

4.4 Eftersom visse skyggebanksaktiviteter og -enheder, alt efter hvilket land der er tale om, kan være underlagt en reguleringsordning eller ej, er lige konkurrencevilkår mellem landene og mellem banksektoren og skyggebanksaktiviteterne via de rigtige bestemmelser særlig vigtig for at undgå regelarbitrage, som kan føre til forvridning af reguleringsincitamentene.

4.5 EØSU gør særligt opmærksom på behovet for, at reguleringsmyndighederne anvender en fælles global tilgang til analysen af data i kraft af en fælles referenceramme og åbne industrielle standarder, således at de hurtigt kan udveksle data og agere effektivt med henblik på rettidigt at forebygge systemrisici og værne om den finansielle stabilitet.

4.6 Efter EØSU's mening er skyggebanksaktiviteter og vækstrater en anden væsentlig systemrisikofaktor, eftersom skyggebanksaktiviteter ifølge FSB (2012) ⁽²¹⁾ i 2011 nåede op på 67 mia. dollars (fra 26 mia. dollars i 2002), hvilket svarer til 111 % af det kumulative BNP i de lande, som FSB undersøger.

4.7 Udvalget synes, at den detaljerede gennemgang af emnet med vilkår for aktiviteter for de enkelte typer skyggebanksaktiviteter er nyttig, idet tilsyn og kontrol med aktiviteterne udgør et nøgleelement, hvis foranstaltningerne skal have succes.

4.8 Efter EØSU's opfattelse er størrelse og forvrænget praksis ikke kun et problem i forbindelse med skyggebanksaktiviteter. Den kæmpestore bankmodel kombineret med manglende gennemsigtighed rummer bevisligt en risiko for destabilisering af økonomien med det resultat, at regningen for at redde institutter, der er 'for store og indbyrdes forbundne til at lade krakke', væltet over på samfundet.

4.9 EØSU gør opmærksom på, at styrkelsen af den europæiske finansielle sektors konkurrenceevne og stabilitet parallelt med reformen af skyggebanksaktiviteter kræver en effektiv løsning på problemet med banker, der har en størrelse, som gør det umuligt at lade dem gå fallit, ved hjælp af større gennemsigtighed, rationalisering af de store koncerners aktiviteter og reduktion af den indbyrdes afhængighed internt i koncernerne.

4.10 Sammen med tilsynsforanstaltningerne og strukturreformer finder EØSU det derfor påkrævet med en effektiv bekæmpelse af enhver forvridning af den finansielle sektor og foreslår Kommissionen at fremskynde procedurerne for indførelse af en fælles afviklingsmekanisme under hensyntagen til henstillingerne i Liikanen-rapporten og den nylige betænkning om strukturel reform af EU's banksektor fra Europa-Parlamentets Økonomi- og Valutaudvalg ⁽²²⁾.

4.11 Eftersom skyggebanksaktiviteterne diffuse, mangesidede og foranderlige natur gør et effektivt tilsyn både kompliceret og vanskeligt, opfordrer udvalget Kommissionen til, mens tid er, at se på, om de nationale og europæiske tilsynsmyndigheder, herunder den fælles tilsynsmekanisme, råder over tilstrækkelige ressourcer, kontrolværktøjer og beføjelser.

4.12 Efter EØSU's opfattelse skal et vellykket tilsyn ledsages af effektive, afskrækkende og proportionelle ordninger for håndhævelse af sanktioner med offentliggørelse af sanktionsniveauerne og formidling rettet mod dem, der bryder reglerne. Udvalget gør opmærksom på, at det er et problem, at fysiske og juridiske personer fra tredjelande ikke overholder de europæiske bestemmelser.

4.13 EØSU understreger behovet for at beskytte forbrugere af finansielle produkter mod ulovlig praksis, vildledende produkter og spekulationsprodukter eller -tjenester samt mod eventuelle forkerte klausuler i aftaler og minder om sit forslag om at oprette en europæisk organisation for forbrugere af finansielle tjenester med henblik på at styrke forbrugerbeskyttelsen og gennemsigtigheden og for at sikre en mere effektiv behandling af tvister.

4.14 Brugervenlige websteder og andre moderne formidlingsværktøjer kan give forbrugerne mulighed for at sammenligne og vælge produkter og tjenester og således bidrage til konkurrence og selvregulering på finansmarkedet.

⁽²¹⁾ Financial Stability Board, Global Shadow Banking Monitoring Report 2012 (FSB, 2012).

⁽²²⁾ 2013/2021 (INI).

4.15 EØSU tilskynder Kommissionen til at fremskynde udarbejdelsen af konsekvensanalyser, så de nye likviditetsregler kan blive konsolideret, samt til at udarbejde en cost-benefit-analyse af nytten og proportionaliteten i de mange retsakter, som er vedtaget, siden krisen begyndte, med henblik på at vurdere lovgivningens samlede indvirkning på finansmarkedet i EU.

4.16 EØSU konstaterer desuden, at der er behov for at understøtte lovgivningsarbejdet med avanceret ekspertise og forskning vedrørende indsamling og udveksling af oplysninger og mere generelt vedrørende en mere indgående overvågning af skyggebankernes løbende udvikling samt definition af, hvilke aspekter realøkonomien kan høste gavn af, og hvilke aspekter som eventuelt kan give næring til ny skrøbelighed og systemiske risici.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Innovationsinvesteringspakken

COM(2013) 494 final

COM(2013) 493 final — 2013/0232 (COD)

COM(2013) 495 final — 2013/0240 (NLE)

COM(2013) 496 final — 2013/0241 (NLE)

COM(2013) 497 final — 2013/0242 (COD)

COM(2013) 498 final — 2013/0243 (COD)

COM(2013) 500 final — 2013/0233 (COD)

COM(2013) 501 final — 2013/0234 (NLE)

COM(2013) 503 final — 2013/0237 (NLE)

COM(2013) 505 final — 2013/0244 (NLE)

COM(2013) 506 final — 2013/0245 (NLE)

(2014/C 170/10)

Ordfører: **Antonello PEZZINI**Medordfører: **Laure BATUT**

Kommissionen besluttede den 29. juli 2013 under henvisning til artikel 304, stk. 1, 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 — Offentlig-private partnerskaber under Horisont 2020: et stærkt redskab til at sikre innovation og vækst i Europa«

COM(2013) 494 final.

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 10. september 2013 og den 3. september 2013 under henvisning til artikel 185 og 188, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om Unionens deltagelse i et forsknings- og udviklingsprogram, der gennemføres af flere medlemsstater til fordel for forskningsintensive små og mellemstore virksomheder«

COM(2013) 493 final — 2013/0232 (COD)

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om Unionens deltagelse i et europæisk metrologiprogram for innovation og forskning, der iværksættes af flere medlemsstater«

COM(2013) 497 final — 2013/0242 (COD)

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om Den Europæiske Unions deltagelse i fortsættelsen af partnerskabsprogrammet mellem de europæiske lande og udviklingslande vedrørende kliniske forsøg, der iværksættes af flere medlemsstater«

COM(2013) 498 final — 2013/0243 (COD)

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om Unionens deltagelse i forsknings- og udviklingsprogrammet »Et aktivt liv længst muligt i eget hjem« (Active and Assisted Living), der iværksættes i fællesskab af flere medlemsstater«

COM(2013) 500 final — 2013/0233 (COD).

Rådet besluttede den 2. september 2013 under henvisning til artikel 187 og 188, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets forordning om fællesforetagendet for initiativet om innovative lægemidler 2«

COM(2013) 495 final — 2013/0240 (NLE)

»Forslag til Rådets forordning om fællesforetagendet for biobaserede industrier«

COM(2013) 496 final — 2013/0241 (NLE)

»Forslag til Rådets forordning om fællesforetagendet ECSEL«

COM(2013) 501 final — 2013/0234 (NLE)

»Forslag til Rådets forordning om fællesforetagendet Clean Sky 2«

COM(2013) 505 final — 2013/0244 (NLE)

»Forslag til Rådets forordning om fællesforetagendet for brændselsceller og brint 2«

COM(2013) 506 final — 2013/0245 (NLE).

Rådet besluttede den 2. september 2013 under henvisning til artikel 187 og 188 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 219/2007 om oprettelse af et fællesforetagende til udvikling af en ny generation af det europæiske lufttrafikstyringssystem (SESAR) for så vidt angår en forlængelse af fællesforetagendet indtil 2024«

COM(2013) 503 final — 2013/0237 (NLE).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 105 stemmer for og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) er enig i, at partnerskaber giver en lang række muligheder for at udbrede innovation, og at deres potentiale kunne udnyttes bedre.

1.2 Det er vigtigt nærmere at specificere de 10 foreslåede initiativer, der skal støttes med midler fra Horisont 2020, og sikre synergien mellem dem, da de for så vidt angår instrumenter, former og indhold adskiller sig fra andre typer partnerskaber.

1.3 EØSU anmoder om, at der gives sikkerhed for den langsigtede finansiering af initiativerne og skabes stabile lovrammer for at minimere de elementer af høj risiko, som kendetegner dem, og bidrage til gennemførelsen af EU's overordnede mål om bæredygtig udvikling, beskæftigelse og udvikling af nye erhvervs-mæssige kvalifikationer.

1.4 EØSU mener, at disse instrumenter er vigtige for at sikre flere midler til investering i forskning og innovation, forudsat at de er fleksible, enkle og ikke-bureaukratiske, åbne og transparente og i stand til at tiltrække yderligere finansiering og få stadig flere små virksomheder, især i ugunstigt stillede regioner, til at deltage.

1.5 Efter EØSU's mening bør målene være kvantificerbare og have innovation og omdannelse til industrielle mål og nye arbejdspladser som sigte. Disse mål skal være forankret i en fælles mellemlang til langsigtet vision inden for en afbalanceret og transparent styringsramme med klare teknisk-videnskabelige og økonomiske og sociale resultatindikatorer.

1.6 For de institutionelle offentlig-private partnerskabers vedkommende anbefaler EØSU, at man er mere opmærksom på følgende: mekanismer, som skal forhindre insiderhandel; større satsning på løftestangeffekten og større hensyntagen i programmerne og projekterne til alle former for små virksomheder, herunder den sociale økonomi; en effektiv kommunikationspolitik, hvor stakeholderforummet spiller en proaktiv rolle i alle fællesforetagender.

1.7 For de offentlig-offentlige partnerskabers vedkommende ser EØSU gerne, at budgettet for europæisk F&I bidrager til en mere ligelig fordeling af EU-midlerne med større fokus på meget teknologiintensive SMV'er såvel som kliniske, medicinske og teknologiske innovationer, der er til gavn for alle borgernes velfærd, især med henblik på et aktivt liv for alle og ældreplejen.

1.8 EØSU opfordrer til en proaktiv kommunikationspolitik om gennemførelsen af de 10 initiativer og anbefaler, at der afholdes årlige konferencer med alle berørte parter i det organiserede civilsamfund, hvor der fremlægges årsberetninger om de opnåede resultater og fremtidige strategier samt praktiske vejledninger på flere sprog med henblik på en intelligent deltagelse i de forskellige partnerskabsformer, der findes i EU.

1.9 EØSU anbefaler, at Kommissionen — bl.a. med lancering af EØSU-priser for økonomisk og social innovation — ser til, at udviklingen af en sådan proaktiv politik rettes mod tre målgrupper: forskermiljøer og erhvervslivet; brugerne af innovative markedsløsninger; alle EU-borgere for at imødekomme samfundets behov, især mht. beskæftigelse og uddannelse. Udvalget foreslår, at der indføres en »Europæisk Innovationspris«, som skal belønne innovative applikationer på det industrielle, økonomiske eller sociale område og gøre den europæiske merværdi meget synlig.

2. Baggrunden for partnerskaberne

2.1 Horisont 2020 lægger op til etablering af offentlig-private partnerskaber i centrale sektorer, hvor forskning og innovation kan bidrage til at:

- opfylde de overordnede mål for den europæiske konkurrenceevne;
- løse samfundsproblemer;
- tilpasse Unionens støtte bedre til forskning og innovation;
- tiltrække flere investeringer fra industrien i forskning og innovation.

2.2 Det skal slås fast, at der findes forskellige former for forsknings- og innovationspartnerskaber:

- **institutionelle offentlig-private partnerskaber** — **OPP'er** i henhold til 187 (tidligere artikel 171) i TEUF om uafhængige fællesforetagender: innovative lægemidler, brændselsceller og brint, Clean Sky, bioindustrier, elektronikkomponenter og -systemer, lufttrafikstyring
- **kontraktuelle offentlig-private partnerskaber** etableret ved aftale (Memorandum of Understanding), som fastlægger strategiske målsætninger, vejledende budgetter og høringsmekanismer: fremtidens fabrikker, energieffektive bygninger, grønne biler, fremtidens internet, bæredygtige industriprocesser, robotteknik, fotonik, avanceret computerteknik
- **europæiske teknologiplatforme**, som bidrager til definitionen af europæiske innovationspartnerskaber, europæiske teknologiinitiativer, offentlig-private og offentlig-offentlige partnerskaber, ERA-NET, videns- og innovationsfællesskaber
- **offentlig-offentlige partnerskaber** — **P2P**, i henhold til artikel 185 om deltagelse i fælles programmer mellem medlemsstater og EU, hvis andel finansieres med midler fra Horisont 2020: udviklingssamarbejde inden for sundhed, metrologi, SMV'er, et aktivt liv længst muligt i eget hjem
- **europæisk innovationspartnerskab**, indført med Europa 2020-strategiens flagskibsinitiativ »Innovation i EU«: fælles platform for samarbejde ledet af en styringsgruppe, som kommissæren eller kommissærerne med ansvar for de relevante områder står i spidsen for. Der findes tre: råstoffer, landbrugets bæredygtighed og produktivitet samt aktiv og sund aldring
- **videns- og innovationsfællesskaber** — **VIF**, etableret i regi af Det Europæiske Institut for Innovation og Teknologi — EIT, ekspertisenetværk oprettet som udløbere af integrerede partnerskaber mellem forskellige sektorer: universiteter, teknologi, forskning, industri og erhvervslivet. Der er etableret tre videns- og innovationsfællesskaber: *Climate-KIC*, *KIC InnoEnergy* og *EIT ICT Labs*. De områder, der fokuseres på, er: fremstillingsindustri, fremtidens fødevarer, innovation for et sundt liv og aktiv aldring, råstoffer, sikre og intelligente samfund, bymobilitet
- **Partnerskaber for Intelligent Specialisering (RIS3)**, inden for rammerne af EU's regionalpolitik og strukturfondene og især den regionale innovationsstrategi på områderne forskning, innovation — herunder social og teknologisk innovation — teknologioverførsel og udvikling af informationsteknologier i overensstemmelse med de nye retningslinjer for samhørigheden for perioden 2014-2020.

2.3 Erfaringerne med de institutionelle OPP'er som EU-strukturer i henhold til artikel 185 i forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 har vist, at der bør tilføjes flere kategorier for at give de private partnere flere, mere fleksible og mere tilgængelige instrumenter at vælge imellem end EU-institutionerne.

2.4 OPP'erne under Horisont 2020 kan betragtes som innovative finansielle instrumenter, der på åben og transparent vis defineres og oprettes på grundlag af en uafhængig ekspertvurdering og karakteriseres ved:

- indbygget europæisk merværdi,
- indvirkning på industriens konkurrenceevne og bæredygtig vækst,
- kvaliteten af de opstillede økonomiske og sociale mål, især på beskæftigelses- og uddannelsesområdet,
- et forholdsmæssigt bidrag fra alle partnere på grundlag af en fælles vision,
- klar afgrænsning af de enkelte partners rolle,
- nøgleresultatindikatorer,
- sammenhæng med EU's strategiske dagsorden for F&I,
- forsvarlig finansiel forvaltning,
- evne til at skabe en løftestangseffekt for nye investeringer,
- en ramme for åben, transparent og deltagelsesbaseret styring — også for små virksomheder.

2.5 De fælles teknologiinitiativer er en gennemprøvet form for offentlig-privat samarbejde inden for F&U.

2.6 Teknologiinitiativerne udspringer for det meste af de europæiske teknologiplatforme (ETP), som EØSU tidligere har afgivet udtalelse ⁽¹⁾ om, og især af de ETP'er, hvor det ikke er muligt at opfylde målene i de strategiske dagsordener ved hjælp af de sædvanlige eksisterende støtteinstrumenter for F&U-aktiviteter.

2.7 EØSU er enig i, at partnerskaber giver en lang række muligheder, og at deres potentiale kunne udnyttes bedre. Derfor bifaldt udvalget »Kommissionens initiativ til at grundlægge og fremme europæiske innovationspartnerskaber (EIP), inden for rammerne af flagskibsinitiativet 'Innovation i EU'«.

2.8 Endvidere har EØSU »fremhævet innovations afgørende betydning for Europa 2020-strategien« og flere gange anført, at »innovationer ikke nødvendigvis er resultatet af en lineær proces [...], men udspringer af en kompleks proces [...]« ⁽²⁾.

2.9 Hvis der er en tæt forbindelse mellem forskning og innovation, skal innovation »ikke underlægges forskning ligesom forskning heller ikke må underlægges innovation. Dette ville udgøre en kulturel forringelse af grundlæggende europæiske værdier.« ⁽³⁾.

2.10 EØSU bekræfter sin støtte til fremme af social innovation, især inden for rammerne af EU's finansieringsprogrammer såsom strukturfondene eller programmet for sociale forandringer og innovation som et middel til at yde ekstra støtte til de sociale virksomheders finansieringskapacitet ⁽⁴⁾.

2.11 EØSU har fremhævet betydningen af partnerskaber for at gøre Europa mere attraktiv som en global partner inden for F&I.

⁽¹⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 12.

⁽²⁾ EUT C 318 af 29.10.2011, s. 121.

⁽³⁾ Se fodnote 2.

⁽⁴⁾ EUT C 143 af 22.5.2012, s. 17.

2.12 EØSU har bakket op om partnerskabets rolle i at bringe europæiske og nationale offentlige aktører sammen i offentlig-offentlige partnerskaber (P2P) og offentlig-private partnerskaber (OPP)⁽⁵⁾ med det formål at tackle store samfundsmæssige udfordringer og styrke Europas konkurrenceevne. Af analyser af:

- de partnerskabsmodeller, som er blevet afprøvet under det syvende rammeprogram,
- programmet for konkurrenceevne og innovation — CIP,
- det europæiske forskningsrum — EFR,
- EU's politiske ramme for innovation,
- pilotpartnerskabet om aktiv og sund aldring

har det været muligt at drage nogle meget positive konklusioner på området⁽⁶⁾.

2.13 EØSU bifalder den metode, hvorefter de 10 forslag i Innovationsinvesteringspakken er udviklet af Kommissionen på grundlag af resultaterne af offentlige høringer, konsekvensanalyser og forskellige køreplaner.

2.14 Den 31. oktober 2013 afholdt EØSU selv en høring om pakken af foreslåede initiativer, hvori repræsentanter for en lang række berørte civilsamfundsgrupper, ledere af nogle af de eksisterende fællesforetagender og Kommissionen deltog.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU giver sin fulde opbakning til Kommissionens pakke af initiativer og mener, at såvel forslagene om offentlig-private partnerskaber som defineret i artikel 187 i TEUF som de foreslåede offentlig-offentlige partnerskaber i henhold til artikel 185 i TEUF er instrumenter, der med stor effekt vil kunne tackle de store udfordringer, der har betydning for Europas konkurrenceevne og den bæredygtige økonomiske og sociale udvikling.

3.2 Det er vigtigt, at **de ti initiativer, der støttes med midler fra Horisont 2020**, specificeres nærmere, da de for så vidt angår instrumenter, former og indhold adskiller sig fra andre typer partnerskaber, trods det at de undertiden kan have helt eller delvist sammenfaldende målsætninger, således at man undgår dobbeltarbejde, overlapninger og potentielle konflikter og i stedet opnår synergi og komplementaritet med andre initiativer. Under alle omstændigheder fritages medlemsstaterne ikke for deres ansvar på områder, der er omfattet af disse partnerskabsinitiativer.

3.3 Udvalget betoner vigtigheden af, at der fra EU's side sikres finansiering til F&I og en stabil og forenklet lovramme og fra virksomhedernes side skabes initiativer, der kan minimere de elementer af høj risiko, som kendetegner dem. Det mener endvidere, at der bør være en bedre balance i fordelingen af den finansielle støtte mellem initiativerne med større vægt på teknologi i hjemmet for at fremme et aktivt liv og programmet for højteknologiske SMV'er.

3.4 Instrumenterne er i sig selv vigtige for at sikre flere penge til investeringer i F&I, forudsat at de er fleksible, enkle, ikke-bureaukratiske, åbne og transparente, og at der findes løsninger på problemerne med balance i fordelingen og/eller den potentielle konflikt mellem konkurrencereglerne og innovationsfremme, beskyttelse af intellektuel ejendom, udbredelse af og fri adgang til resultaterne med den målsætning, at den ydelse, der leveres til skatteyderne og forbrugerne, i sidste ende bliver bedre.

3.5 EØSU gør især opmærksom på, at det er vigtigt, at "forskernes eller deres organisationers status som ophavsmænd og intellektuelle ejendomsrettigheder fortsat sikres [...]", og at det«[...] især hvis der er global symmetri mellem Europa og de ikke-europæiske lande — [kan] være formålstjenligt med fri adgang til et skønsomt udvalg af de informationer [...]»⁽⁷⁾.

3.6 Efter EØSU's mening bør målene være kvantificerbare og sættes i sammenhæng med både den sektorspecifikke industrielle strategi og især løsningen af problemerne i samfundet og med at skabe bæredygtig økonomisk og social udvikling, særligt med hensyn til beskæftigelsen. De bør endvidere være forankret i en fælles mellemlang til langsigtet vision inden for en afbalanceret og transparent styringsramme med klare og præcise teknisk-videnskabelige og økonomiske og sociale resultatindikatorer.

⁽⁵⁾ Eksempler på P2P-partnerskaber er bl.a. ERA-NET og ERA-NET Plus, initiativer baseret på artikel 185 og den fælles programplanlægning. Eksempler på OPP'er inden for F&I er FTI'erne og fremtidens internet.

⁽⁶⁾ EUT C 229 af 31.7.2012, s. 39.

⁽⁷⁾ EUT C 76 af 14.3.2013, s. 48.

3.7 Erfaringerne med offentlig-private partnerskaber som et middel til at kombinere forskellige former for finansiering har ifølge EØSU været positive, men det mener alligevel, at modellen for finansiering af omkostningerne bør forenkles radikalt, så den bliver mere pålidelig, risikoen for uregelmæssigheder i modtagernes omkostningsanmeldelser mindskes, projektregnskaberne bliver mindre komplekse, og nogle af de elementer af kontrol, der ikke er strengt nødvendige, fjernes, hvorved ansøgningsprocessen bliver mindre omstændelig og hurtigere.

3.8 For at sikre lige vilkår for alle erhvervsdrivende i det indre marked mener EØSU derfor, at midlerne til offentlig-private og offentlig-offentlige partnerskaber under Horisont 2020 må ydes på en måde, der er i overensstemmelse med statsstøttereglerne og sikrer, at offentlige midler bruges effektivt, markedsfordrejninger afværges, og alle etiske krav overholdes.

3.9 Især bør etableringen af offentlig-private partnerskaber efter EØSU's mening være underlagt betingelser, der sikrer reel konkurrence og garanterer, at nye aktører til enhver tid kan komme ind på markedet, og at grupper af slutbrugere systematisk inddrages under programmerne og projekterne.

3.10 Det er nødvendigt at anerkende vigtigheden af intellektuelle ejendomsrettigheder. Der bør nærmere bestemt skabes incitamenter for at indgå aftaler om fælles udnyttelse af patenter for at gøre det muligt at dele videnskabelige data og optrappe samarbejdet og forskningen på bestemte teknologiske områder og hindre, at der opstår overlappende patentrettigheder (såkaldte patent thicketts) ⁽⁸⁾.

3.11 EØSU anbefaler, at der udarbejdes en »vejledning« for slutbrugerne omfattende de mange EU-instrumenter vedrørende innovation og de forskellige former for partnerskaber, fælles initiativer, flagskibsinitiativer, vidensfællesskaber, platforme og andre lignende EU-tiltag inden for F&I. Ved at anlægge tværgående tilgange får investeringerne (f. eks. i nanoteknologier og hjælp til ældre) desuden større virkning, og alle former for virksomheder får i højere grad mulighed for at deltage.

3.12 Det er absolut nødvendigt, at hele det komplekse system af foranstaltninger, synergier og EU-politikker på området — fra politikken for forskning og innovation over regional- og samhørighedspolitikken til industripolitikken — gøres mere brugervenligt og transparent, ikke mindst for SMV'er, mindre organisationer og aktører i socialøkonomien.

3.13 Ligeledes anser EØSU det for vigtigt, at hele pakken og de dertil knyttede initiativer og instrumenter synliggøres, sikres omtale (på flere sprog) og er til at gennemskue ved hjælp af en proaktiv kommunikationspolitik og årlige konferencer med deltagelse af alle interesserede parter fra det organiserede civilsamfund, hvor periodiske beretninger om de opnåede resultater og fremtidige strategier kunne fremlægges.

3.14 I betragtning af de store beløb, der er tale om, og at situationen og de reelle behov i medlemsstaterne er forskellige, anbefaler EØSU, at kommunikationspolitikken udformes med fire forskellige målgrupper for øje:

- forskermiljøer og virksomheder, uanset form og størrelse;
- små og mellemstore virksomheder og socialøkonomien;
- slutbrugerne via en struktureret dialog med deres repræsentanter i de sektorer, hvor det giver mening at inddrage EØSU;
- alle skatteydere for at orientere dem om resultaterne og de mulige nyskabende anvendelser af F&I i EU.

3.15 EØSU mener, at der kunne lanceres en EØSU-pris for økonomisk og social innovation med henblik på at udnytte de resultater, som de ti foreslåede partnerskaber har realiseret, i de 28 medlemsstater med inddragelse af de stakeholderfora, som fællesforetagendens vedtægter indeholder bestemmelser om. EØSU opfordrer Kommissionen til at gøre en betydelig indsats for at udbrede kendskabet til og oplyse om offentlig-private partnerskaber.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU glæder sig over, at der er en klar tendens til, at offentlig-private partnerskaber bruges mere og mere på områderne folkesundhed, Clean Sky, forvaltning af lufrummet, elektronik og IT samt brændselsceller og brint. Dog advarer det om, at der er behov for synergier med andre eksisterende partnerskaber og initiativer og med andre EU-politikker.

⁽⁸⁾ EUT C 68 af 6.3.2012, s. 28.

4.2 Angående initiativet om innovative lægemidler henstiller EØSU, at der skabes flere muligheder for at udvikle medicin til langtidsbehandling og sjældne sygdomme, der er overkommelig i pris for de fattigste befolkningsgrupper. Endvidere ser EØSU gerne, at det prioriteres at markedsføre produkter i EU, som er resultatet af europæisk forskning, og at der fastsættes regler for prissætningen pr. gram af virksomme stoffer, som tager hensyn til, at de offentlige budgetter og de sociale systemer i medlemsstaterne er hårdt spændt for.

4.3 Angående BCB2-initiativet — brændselceller og brint — anser EØSU det for vigtigt, at især udvikling af CO₂-fri teknologier til udvinding af brint gøres til en prioritet.

4.4 Under Clean Sky-initiativet bør virkningen af resultaterne af demonstrationsprojekterne, herunder de igangværende, tillægges større betydning, ligesom der bør lægges mere vægt på forvaltningen af sikkerheds- og miljøsiciene i det offentlig-private partnerskab om Clean Sky.

4.5 Under initiativet om udviklingen af biobaserede industrier ved hjælp af biologisk materiale, økologiske landbrugsmaterialer og biomaterialer skal det sikres, at disse teknologier fuldt ud respekterer naturen, miljøet og bæredygtigheden af fødevareproduktionen i overensstemmelse med forsigtighedsprincipperne. EØSU forventer, at dette initiativ vil give konkrete og synlige positive resultater.

4.6 Den store satsning, herunder også finansielt, på ECSEL-initiativet om digitale teknologier og nanoelektronik, som allerede fremgår af de tematiske afsnit i Horisont 2020, bør modsvares af konkrete fordele for skatteyderne i form af mere brugervenlig og gratis adgang til disse teknologier⁽⁹⁾.

4.7 EØSU giver endvidere sin fulde opbakning til de fire offentlig-offentlige partnerskabsinitiativer, men gør dog opmærksom på, at de to nedenstående er meget vigtige og bør styrkes, bl.a. med tildeling af flere ressourcer:

- Eurostar-initiativet på grund af den positive indflydelse, det har haft på SMV'ers adgang til forskning, teknologisk udvikling og innovation i det europæiske forskningsrum — EFR;
- EU-programmet for intelligente boliger for at blive længst muligt i eget hjem, som opfylder et stort behov for sund udvikling for det enkelte menneske og for det europæiske samfund som helhed.

4.8 Især i forhold til programmet længst muligt i eget hjem henstiller EØSU, at der tages hensyn til, at forholdene er forskellige i medlemslandene, ikke mindst hvad angår sandsynligheden for, at disse problemstillinger skærpes som følge af den demografiske udvikling frem til 2024 og derefter. EU-finansieringen bør forøges betydeligt i forhold til det 7. rammeprogram, og i den forbindelse bør der nedsættes et ad hoc-udvalg, hvor der lyttes til de forskellige repræsentative civilsamfundsgruppers synspunkter.

4.9 For at fremskynde udviklingen og øge mulighederne for at skabe arbejdspladser og flere erhvervs kvalifikationer anbefaler EØSU, at disse institutionelle partnerskaber udvikles i tæt synergi og koordinering med andre lignende tiltag under flagskibsinitiativerne om industripolitikken og intelligent specialisering, samhørighedspolitikken og de regionale innovationsstrategier.

4.10 Med hensyn til deltagelsen i metrologiprogrammet henviser EØSU til sin udtalelse om emnet⁽¹⁰⁾ og anbefaler en forhøjelse af bl.a. den økonomiske støtte til mindre virksomheders og brugergruppers deltagelse. Vedrørende partnerskabet mellem Europa og udviklingslande henvises til udtalelsen om EU/Afrika⁽¹¹⁾, der indeholder en specifik henstilling om ikke at ignorere tegnene på, at sygdomme, som der forskes i, vender tilbage til Europa, og at holde nøje øje med, at de etiske principper i protokollerne overholdes.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁹⁾ Se EØSU's udtalelse 4345/2013 af 24.10.2013.

⁽¹⁰⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 69.

⁽¹¹⁾ EUT C 77 af 22.9.2009, s. 148.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: »På vej mod en europæisk horisontal ramme for kollektive retsmidler«

COM(2013) 401 final

(2014/C 170/11)

Ordfører: Jörg FRANK VON FÜRSTENWERTH

Kommissionen besluttede den 11. juni 2013 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: »På vej mod en europæisk horisontal ramme for kollektive retsmidler«

COM(2013) 401 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 161 stemmer for, 2 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 I mere end to årtier har Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anmodet om kollektive retsmidler på fællesskabsniveau, som i tilfælde af en krænkelse af kollektive rettigheder giver mulighed for en effektiv retsbeskyttelse. Kollektive retsmidler bør omfatte alle områder, hvor borgerne beskyttes af EU-retten og samtidig tage højde for de forskellige retstraditioner i medlemsstaterne.

1.2 EØSU bifalder, at Kommissionen endelig har taget initiativ til at opfordre alle medlemsstater til at indføre kollektive retsmidler baseret på en række fælles EU-principper. Dette initiativ har ladet vente på sig. Både EU's borgere og virksomheder, der drives i overensstemmelse med god forretningsskik og gældende lovgivning, har interesse i kollektive retsmidler. De beskytter virksomhederne mod illoyal konkurrence og styrker forbrugernes tillid til erhvervslivet.

1.3 EØSU beklager, at Kommissionen ikke har fremsat et forslag til direktiv. En meddelelse og en henstilling egner sig ikke til at sikre den nødvendige ensartede gennemførelse i medlemsstaterne. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at fremsætte et direktivforslag. Et kollektivt søgsmål er den eneste procedure, der kan sikre en omfattende og effektiv retsbeskyttelse i Den Europæiske Union.

1.4 EØSU anerkender Kommissionens indsats for at udforme en afbalanceret strategi, der skal sikre parternes grundlæggende processuelle rettigheder og forhindre misbrug. EØSU bifalder også, at Kommissionen vil indføre både kollektive søgsmål med påstand om forbud og erstatningssøgsmål. Det bør undersøges, om det er muligt at udvide antallet af søgsmålstyper.

1.5 Udvalget bifalder, at Kommissionen afviser »class action« efter amerikansk forbillede. Et kollektivt søgsmål ifølge europæisk lovgivning må netop ikke udmønte sig i en »class action« af amerikansk karakter. Kommissionens planlagte sikrende foranstaltninger i den henseende er forholdsmæssige og passende. Advokatsalærer, der er afhængige af sagens udfald, og som dermed skaber et incitament til retssager, og erstatning, der har karakter af straf, afvises med rette. Set i lyset af spørgsmålet om adgang til domstolene må reglerne for godkendelse af sagsøgere og betaling af sagsomkostninger revideres.

1.6 EØSU er enig med Kommissionen i, at enkeltpersoner bør have ret til at tilslutte sig et kollektivt søgsmål via en opt-in-procedure. EØSU kan imidlertid også forestille sig situationer, hvor en opt-out-procedure indebærer fordele. Navnlig når der er tale om mange skadelidte med meget små skader kan det være hensigtsmæssigt at udvide retssagen, så den omfatter alle potentielle skadelidte. Det står ikke klart, om Kommissionen anser en opt-out-procedure for lovlig i disse tilfælde. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at præcisere sit forslag. EØSU anbefaler derudover, at der oprettes et centralt elektronisk sagsregister på europæisk niveau, hvor potentielle sagsøgere kan søge oplysninger.

1.7 EØSU har altid fremhævet potentialet i udenretslige tvistbilæggelsesprocedurer. EØSU bifalder derfor Kommissionens strategi, hvor disse procedurer tilbydes som et supplerende instrument, som parterne kan vælge på frivillig basis, og hvor dommeren får til opgave at fremme en udenretslig tvistbilæggelse.

1.8 EØSU anbefaler, at der indføres særskilte lovkonfliktregler for de kollektive søgsmål. Reglerne for finansiering af de kollektive retsmidler må præciseres. Den finansielle risiko for nonprofitorganisationer skal være overskuelig. På dette område findes der lovgivning i medlemsstaterne.

2. Resumé af Kommissionens meddelelse og henstilling

2.1 I meddelelsen sammenfatter Kommissionen resultaterne af høringen »På vej mod en sammenhængende EU-strategi for kollektive retsmidler«, der blev gennemført i 2011 ⁽¹⁾. Derudover afspejler meddelelsen Kommissionens holdning til centrale spørgsmål vedrørende kollektive retsmidler. I den parallelt hermed offentliggjorte henstilling ⁽²⁾ opfordrer Kommissionen alle medlemsstater i EU til at indføre kollektive retsmidler baseret på fælles EU-principper. Medlemsstaterne bør gennemføre principperne i de nationale ordninger inden for to år. Efter fire år vurderer Kommissionen, om der bør foreslås yderligere lovgivningsforanstaltninger.

2.2 Nationale søgsmålsordninger bør være tilgængelige på områder, hvor EU-retten garanterer borgere og virksomheder rettigheder. Kommissionen ønsker at forbedre adgangen til domstolsprøvelse, men samtidig forhindre misbrug af sagsanlæg ved hjælp af hensigtsmæssige foranstaltninger.

3. Generelle bemærkninger

3.1 På trods af kontroversielle diskussioner under beslutningsprocessen har EØSU i mere end 20 år været fortalere for kollektive retsmidler på fællesskabsniveau, som er det eneste instrument, der kan sikre en effektiv retsbeskyttelse i tilfælde af en krænkelse af kollektive rettigheder ⁽³⁾. En effektiv adgang til domstolsprøvelse er forankret som en grundlæggende rettighed og borgerrettighed i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Kollektive søgsmål er nødvendige for EU's borgere, men også for små og mellemstore virksomheder, når der er tale om spredte tab, hvor omkostningsrisikoen måske ikke står i forhold til det lidte tab. De vedrører en lang række områder: f.eks. forbrugerbeskyttelse, konkurrence, miljøbeskyttelse og databeskyttelse. Kun på den måde kan rettighederne ifølge artikel 47, stk. 1, i EU's charter om grundlæggende rettigheder håndhæves.

3.2 På den baggrund bifalder EØSU Kommissionens aktuelle initiativ, selvom udvalget havde foretrukket en betydelig hurtigere, tidligere, og med hensyn til valget af juridiske instrumenter, mere målrettet indsats. Spørgsmålet om en kollektiv søgsmålsordning er blevet diskuteret på europæisk niveau siden 1985, og det var derfor på høje tid at træffe afgørelser ⁽⁴⁾.

3.3 EØSU konstaterer med beklagelse, at Kommissionen udelukkende har valgt direktivet som instrument inden for konkurrenceretten ⁽⁵⁾. EØSU har gentagne gange fremhævet, at en henstilling ikke egner sig til at sikre den nødvendige, effektive og ensartede gennemførelse i medlemsstaterne ⁽⁶⁾. Set i lyset af at procedurerne i medlemsstaterne er meget forskellige, er det kun et direktiv, der ville kunne sikre en vis grad af harmonisering og samtidig give medlemsstaterne tilstrækkeligt spillerum til, at de kan tage hensyn til særlige forhold i deres nationale retssystemer. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til hurtigst muligt at fremsætte et direktivforslag.

3.4 Det er positivt, at Kommissionen har valgt en horisontal strategi. EØSU har allerede tidligere konstateret, at politikområder som forbrugerbeskyttelse, det indre marked og konkurrencepolitik er nært forbundne ⁽⁷⁾. Initiativerne til fremme af en lettere adgang til retsmidler skal i høj grad koordineres for at undgå unødvendig overlappning. Derfor bifalder EØSU, at Kommissionen betragter henstillingen og direktivforslaget inden for konkurrenceretten som en samlet pakke ⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ COM(2010) 135 final af 31.3.2010.

⁽²⁾ Fælles principper for kollektive retsmidler i medlemsstaterne til opnåelse af pålæg, forbud eller erstatning i forbindelse med tilsidesættelse af rettigheder i henhold til EU-retten, EUT L 201 af 26.7.2013, s. 60.

⁽³⁾ Jf. EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, EUT C 181 af 21.6.2012, s. 89, pkt.3.30.

⁽⁴⁾ Jf. EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, pkt. 3.6 ff., pkt. 7 ff.; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97.

⁽⁵⁾ COM(2013) 404 final af 11.6.2013.

⁽⁶⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, pkt. 8.1.

⁽⁷⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 40, pkt. 4.2.1.

⁽⁸⁾ Jf. COM(2013) 401 final, fodnote 10.

3.5 EØSU anerkender Kommissionens afbalancerede strategi, der, under hensyntagen til forskellige retstraditioner, skal sikre parternes grundlæggende processuelle rettigheder og samtidig forhindre misbrug af sagsanlæg.

3.6 EØSU har altid efterlyst en effektiv beskyttelse mod misbrug. Derfor bifalder udvalget udtrykkeligt, at Kommissionen afviser »class action« efter amerikansk forbillede. EØSU har altid fremhævet, at et kollektivt søgsmål ifølge europæisk lovgivning ikke må udgøre en »class action« af amerikansk karakter⁽⁹⁾. Udvalget har derfor også altid været fortalende for, at advokatsalærer, der afhænger af sagens udfald, og ordninger, der medfører økonomiske interesser for tredjemand, bør undgås⁽¹⁰⁾. Disse krav indgår i henstillingerne.

3.7 Kommissionen gør desuden med rette opmærksom på, at kollektive erstatningssøgsmål bør sikre erstatning for en skade, som påviseligt skyldes en overtrædelse af EU-retten. Straf og afskrækkelse bør være en offentlig håndhævelsesopgave.

3.8 EØSU beklager imidlertid, at Kommissionen ikke har fremsat særskilte forslag vedrørende jurisdiktion og lovgivningsregler. På den måde kan det ske, at en domstol bliver nødt til at anvende forskellige erstatningslove i forbindelse med grænseoverskridende retssager. Heller ikke flerhed af kompetencer og dermed risikoen for »forum shopping« kan udelukkes.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Søgsmål med påstand om forbud og erstatningssøgsmål

4.1.1 EØSU bifalder, at forslagene omfatter både søgsmål med påstand om forbud og erstatningssøgsmål i situationer med mange skadelidte. Det er i den forbindelse også positivt, at Kommissionens overvejelser omfatter såvel små som store erstatningsbeløb.

4.1.2 Uafhængigt heraf kunne det set ud fra en forbrugerbeskyttelsessynsvinkel være på sin plads at stille spørgsmål ved begrænsningen til søgsmål med påstand om forbud og erstatningssøgsmål. Det kunne muligvis være hensigtsmæssigt at indføre yderligere kollektive retsbeskyttelselementer i sager, hvor to eller flere personer er berørt af samme overtrædelse af EU-retten. Dette kunne f.eks. overvejes i forbindelse med anerkendelsessøgsmål, klager over fejl eller garantirettigheder. Kommissionen bør tage højde for disse aspekter.

4.2 Domstolens rolle

4.2.1 EØSU har allerede i tidligere udtalelser fremhævet dommernes vigtige rolle i procedurer for kollektive retsmidler⁽¹¹⁾. Det glæder udvalget, at Kommissionen har taget hensyn til disse krav. Det er en vigtig beskyttelse mod misbrug af kollektive erstatningssøgsmål, at dommeren på et tidligt tidspunkt vurderer, om et søgsmål er åbenbart grundløst.

4.2.2 For så vidt som myndighederne har beføjelse til at fastslå, om der er tale om en overtrædelse af EU-retten, bør det ikke først være muligt at anlægge et privat søgsmål, efter at denne procedure er afsluttet. Et langt sagsforløb kan resultere i en tilsidesættelse af retsbeskyttelsen. Her kan dommerens rolle styrkes, f.eks. ved at der gives mulighed for at udsætte en sag midlertidigt.

4.3 **Søgsmålskompetence.** For at undgå misbrug af sagsanlæg bør der opstilles entydige og klare kriterier for repræsentative organisationers søgsmålskompetence. EØSU bifalder derfor, at Kommissionen stiller minimumskrav til de organisationer, der skal repræsentere skadelidte. Det er korrekt at stille krav om, at disse organisationer skal være almenyttige, og der ikke må findes interessekonflikter. Det er overdrevent og uacceptabelt, at minimumskravene også skal omfatte tilstrækkelige finansielle og personalemæssige ressourcer samt juridisk ekspertise. Spørgsmålet er, hvilken målestok, der reelt skal lægges til grund for afgørelser om ovenstående i de enkelte tilfælde. Her er der behov for tilbunds gående overvejelser. Nyere lovgivningsprocedurer i medlemsstaterne kan give impulser i den henseende.

⁽⁹⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, pkt. 7.1.2; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, pkt. 5.2.3.

⁽¹⁰⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, pkt. 7.1.2; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, pkt. 5.2.3.

⁽¹¹⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, pkt. 7.3 ff; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, pkt. 5.2.3.

4.4 **Effektiv skadeserstatning.** Det har afgørende betydning, at skadelidte får fuld erstatning for den reelle værdi af det lidte tab⁽¹²⁾. Kommissionens henstillinger tager hensyn til dette princip. I den forbindelse bifaldes det også, at advokatsalærer, der er afhængige af sagens udfald, og som fratrækkes sagsøgerens erstatning, ikke tillades⁽¹³⁾.

4.5 Tilvalgs- eller fravalgsprocedurer (opt-in/opt-out)

4.5.1 EØSU har i sin udtalelse af 14. februar 2008 udførligt beskrevet fordele og ulemper ved kollektive søgsmål af henholdsvis opt-in og opt-out-typen⁽¹⁴⁾. Udvalget har i denne og efterfølgende udtalelser udtalt sig til fordel for et blandet system, der kombinerer fordelene fra begge modeller⁽¹⁵⁾.

4.5.2 Enkeltpersoner bør have ret til at tilslutte sig et kollektivt søgsmål via en opt-in-procedure, i stedet for at man automatisk går ud fra, at de optræder som sagsøgere, medmindre de har meddelt andet (opt-out)⁽¹⁶⁾. EØSU kan imidlertid også forestille sig situationer, hvor en opt-out-procedure indebærer fordele. Navnlig når der er tale om mange skadelidte med meget små skader kan det være hensigtsmæssigt at udvide sagen, så den omfatter alle potentielle skadelidte⁽¹⁷⁾.

4.5.3 Sagsøger bør herefter være en kvalificeret repræsentativ organisation i tråd med Kommissionens henstilling.

4.5.4 Det står ikke klart, om Kommissionen anser en opt-out-procedure for lovlig i disse tilfælde. Tværtimod begrænser Kommissionen sig til en generel henvisning om, at opt-in-princippet (kun) kan fraviges med udgangspunkt i hensynet til god retspleje. Kommissionen uddyber desværre ikke, hvornår der er tale om sådanne grunde. EØSU opfordrer derfor Kommissionen til at præcisere sit forslag⁽¹⁸⁾.

4.6 **Information om kollektive retsmidler.** EØSU beklager, at henstillingen ikke indeholder planer om et elektronisk sagsregister på europæisk niveau til formidling af meddelelser til og opsporing af formodede sagsøgere. Et sådant register, der kan gennemses af skadelidte i hele EU, vil kunne realiseres effektivt og med rimelige omkostninger⁽¹⁹⁾ og hjælpe EU-borgere og virksomheder med at varetage deres rettigheder.

4.7 **Alternativ kollektiv tvistbilæggelse.** Udenretslige kollektive tvistbilæggelsesmekanismer kan udgøre et nyttigt supplement til bilæggelse af tvister⁽²⁰⁾. EØSU har altid fremhævet potentialet i tilsvarende procedurer⁽²¹⁾. EØSU bifalder derfor den valgte strategi, hvor disse procedurer tilbydes som et supplerende instrument, som parterne kan vælge på frivillig basis. I øvrigt er det absolut nødvendigt at sikre, at forældelsesfrister eller præklusive frister ikke kan udløbe under udenretslige tvistbilæggelsesprocedurer. Som ved efterfølgende kollektive søgsmål bør dette præciseres af Kommissionen.

4.8 **Efterfølgende kollektive søgsmål.** På områder med offentlig håndhævelse, som f.eks. inden for konkurrenceretten, skal det sikres, at myndighederne varetager en effektiv håndhævelse, samtidig med at ofrene for overtrædelser af EU-retten lettere skal kunne gøre deres erstatningskrav gældende⁽²²⁾. Kommissionens forslag vedrørende dette punkt er velafbalanceret, idet forældelses- eller præklusive frister ikke skal kunne udløbe på bekostning af ofrene før afslutningen af myndighedernes procedure.

4.9 Finansiering af kollektive retsmidler

4.9.1 Det skal være muligt at anlægge begrundede erstatningssøgsmål, uden at høje sagsomkostninger begrænser denne mulighed. EØSU bifalder derfor Kommissionens krav til medlemsstaterne om, at kollektive søgsmålsordninger ikke må være uforholdsmæssigt dyre.

⁽¹²⁾ EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, pkt. 5.2.3.

⁽¹³⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 40, pkt. 4.8.4.

⁽¹⁴⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, pkt. 7.2 ff.

⁽¹⁵⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, pkt. 7.2.3.1; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, pkt. 5.2.3; EUT C 228 af 22.9.2009, s. 40, pkt. 4.4.1 og 4.4.2.

⁽¹⁶⁾ EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, pkt. 5.2.3.

⁽¹⁷⁾ EUT C 162 af 25.6.2008, s. 1, pkt. 7.2.3.1; EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, pkt. 5.2.3; EUT C 228 af 22.9.2009, s. 40, pkt. 4.4.1 og 4.4.2.

⁽¹⁸⁾ Kommissionen bør i den henseende endnu engang præcisere, hvornår og under hvilke forudsætninger, opt-out-proceduren er forenelig med den ret til at blive hørt, der er indeholdt i artikel 41, stk. 2 og artikel 47, stk. 2 i EU's charter om grundlæggende rettigheder. Dette er navnlig også vigtigt for de medlemsstater, som f.eks. Tyskland, hvor retten til at blive hørt er beskyttet af forfatningen.

⁽¹⁹⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 40, pkt. 4.8.5.

⁽²⁰⁾ EUT C 128 af 18.5.2010, s. 97, pkt. 5.3.5.

⁽²¹⁾ EUT C 181 af 21.6.2012, s. 93.

⁽²²⁾ EUT C 228 af 22.9.2009, s. 40, pkt. 3.6.1.

4.9.2 Kommissionen bør imidlertid præcisere sin holdning til dette spørgsmål mere udførligt. For nonprofitorienterede repræsentative organisationer kan sags- og advokatombkostninger udgøre en uovervindelig forhindring. Dette gælder særligt, hvis de i tilfælde af en tabt sag risikerer at stå tilbage med eksistenstruende udgifter til syn og skøn. For sådanne nonprofitorganisationer bør det derfor — i tråd med de arbejdsmarkedsrelaterede og socialretlige bestemmelser i visse medlemsstater — overvejes at indføre en begrænsning af sagsombkostningerne. I tilfælde af berigelse er der god grund til at undersøge mulighederne for at indføre et system, hvor overskud går til nonprofitorganisationer.

4.9.3 EØSU støtter ligeledes beslutningen om at tillade tredjepartsfinansiering under bestemte forudsætninger. De af Kommissionen nævnte betingelser, som f.eks. gennemsigtighed med hensyn til hvor midlerne kommer fra, er passende og forholdsmæssige set i lyset af ønsket om at undgå misbrug af sagsanlæg.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om pakkerejser og formidlede rejsearrangementer samt om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2011/83/EU og om ophævelse af Rådets direktiv 90/314/EØF

COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD)

(2014/C 170/12)

Hovedordfører: **Anna Maria DARMANIN**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 6. september 2013 og den 10. september 2013 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 pakkerejser og formidlede rejsearrangementer samt om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2011/83/EU og om ophævelse af Rådets direktiv 90/314/EØF«

COM(2013) 512 final — 2013/0246 (COD).

EØSU's præsidium henviste den 12. november 2013 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 494. plenarforsamling den 10.–11. december 2013 (mødet den 11. december) Anna Maria Darmanin til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 96 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Henstillinger

1.1 EØSU hilser direktivforslaget om pakkerejser og formidlede rejsearrangementer velkomment. Det anerkender, at anvendelsesområdet og definitionerne i direktivet udgør selve kernen i forslaget, og henstiller derfor følgende:

- forretningsrejser, eller en kombination af forretning og ferie, som ikke er købt i henhold til en rammekontrakt, der antager form af pakkerejser eller formidlede rejsearrangementer, er helt klart omfattet af forslaget;
- lejlighedsvis rejsearrangører bør også være omfattet af dette direktivs anvendelsesområde for at sikre fair konkurrence såvel som passende forbrugerbeskyttelse. Derfor bør »lejlighedsvist arrangerede pakkerejser« fjernes fra betragtning nr. 19 i præambelen;
- pakkerejser og formidlede rejsearrangementer på under 24 timer skal inkluderes i forslagets anvendelsesområde. Da varigheden er kortere, er risikoen for den erhvervsdrivende mindre, men forbrugerne kan blive konfronteret med lige så mange problemer som ved enhver anden pakkerejse. Derudover eksisterer denne grænse ikke i visse lande;
- bestillingsoplysninger som anført i definitionen af formidlede rejsearrangementer (artikel 3, stk. 2, nummer v) skal være oplysninger om kunden, der overføres, og ikke kun kreditkortoplysninger som anført i betragtning nr. 18 i præambelen;
- den sidste sætning i artikel 3, stk. 2, litra b), nummer v): »senest, når bestillingen af den første ydelse bekræftes« bør udgå, idet en henvisning til en specifik tidsramme er problematisk og skaber uklarhed;
- henvisningerne til »samme bestilling« og »separate bestillinger« i henholdsvis artikel 3, stk. 2, litra b), nummer i) og artikel 3, stk. 5, litra a) bør udgå.

1.2 EØSU bifalder tilstræbelsen af større gennemsigtighed. Imidlertid bør metoden bag gennemsigtigheden af hensyn til klarheden være tydelig og praktisk gennemførlig og ikke overlades helt til formidlerens skøn.

1.3 EØSU går ind for elektronisk informationsspredning, men det påpeger, at der stadig er en del europæiske forbrugere, der ikke har adgang hertil, enten af eget valg eller på grund af begrænset adgang, og de bør ikke diskrimineres i forbindelse med adgang til informationer om deres pakkerejse eller mulighed for at opdatere disse oplysninger.

1.4 EØSU anbefaler, at »rimelige« annullationsgebyrer defineres mere klart, og understreger kraftigt, at 100 euro i erstatning er utilstrækkeligt og forringer de gældende forbrugerrettigheder.

1.5 EØSU mener, at det er muligt at ændre direktiv 90/314/EØF og tilpasse det til ny teknologi, uden at det er nødvendigt at forringe forbrugerbeskyttelsen.

2. Baggrund

2.1 Direktivet om pakkerejser og formidlede rejsearrangementer er en længe ventet ajourføring af pakkerejsedirektivet fra 1990. Det ajourførte direktiv indbefatter de nye digitale medier som et værktøj, der giver forbrugerne mulighed for at bestille deres ferier, og fjerner nogle forældede elementer.

2.2 Kommissionen begyndte at arbejde på revisionen af direktivet i 2007 via konsekvensanalyser, høringsprocessen og særlige interessentmøder.

3. Definition

3.1 Et centralt element i det ajourførte direktiv er dets anvendelsesområde og de definitioner, det indeholder. Anvendelsesområdet dækker et bredere spektrum af rejser og indbefatter:

- færdigarrangerede pakkerejser fra en formidler eller onlineudbyder;
- den nye kategori skræddersyede pakkerejser købt hos en onlineudbyder eller i et fysisk rejsebureau;
- andre skræddersyede rejsearrangementer (formidlede rejsearrangementer), hvor en formidler eller en onlinerejseudbyder optræder som mellemmand.

3.2 Direktivets anvendelsesområde dækker ikke individuelle rejsearrangementer eller forretningsrejsearrangementer og opstiller andre udelukkede områder i artikel 2. I den forbindelse understreger EØSU, at udelukkelsen i henhold til artikel 2, stk. 2, litra c), på ingen måde bør berøre erhvervsdrivende eller en af deres ansatte, der køber et formidlet rejsearrangement eller en pakkerejse i arbejdsøjemed, eller en kombination af arbejde og ferie, som ikke indgår i en rammekontrakt. Derfor falder en sådan rejse i alt væsentligt ind under definitionen af pakkerejser og/eller formidlede rejsearrangementer.

3.3 Denne nye definition sikrer, at pakkerejser er et bredere koncept end blot den traditionelle pakkeferie; den indbefatter tillige mere moderne ferierejsetendenser og dækker således 23 % flere ferierejsende. Det forventes, at næsten halvdelen af de ferierejsende vil være omfattet af dette nye direktiv (46 %) ⁽¹⁾. Mens 7 ud af 10 klassiske pakkerejser sælges i et fysisk rejsebureau, køber nogle forbrugere sådanne klassiske pakkerejser online, og der ses også stadig større brug af internettet til skræddersyede pakkerejser ⁽²⁾.

3.4 EØSU bifalder den nye og bredere definition af pakkerejser, som klart medtager de spørgsmål, som skræddersyede pakkerejser rejste, idet de ikke var omfattet af direktivet fra 1990 på trods af, at kunderne generelt havde det indtryk, at de var beskyttede. Efter EØSU's opfattelse er pakkerejser ikke nødvendigvis en kombination af transport og indkvartering. De er derimod en kombination af mindst to forskellige komponenter, uanset om der er tale om billeje eller ekskursioner, transport, indkvartering, sport eller andre komponenter, der indgår i ens ferie.

3.5 Definitionen af pakkerejser i artikel 3, stk. 2, omfatter et bredt spektrum af pakkerejser. EØSU er tilfreds med definitionen, men påpeger, at »andre oplysninger« i stk. 2, litra b), nummer v) i artiklen bør være de bestillingsoplysninger om kunden, der overføres, og ikke blot kreditkortoplysninger som anført i betragtning nr. 18 i præambelen. Derfor anbefaler EØSU, at de sidste to sætninger i betragtning nr. 18 i præambelen udgår. Derudover understreger EØSU, at sådanne overførsler af oplysninger ikke skal være bundet til et specifikt tidspunkt, og anbefaler derfor helt at slette ordene »senest, når bestillingen af den første ydelse bekræftes« i betragtning nr. 18 og artikel 3, stk. 2, litra b), nummer v).

⁽¹⁾ Jf. Kommissionens konsekvensanalyse, SWD(2013) 263 final.

⁽²⁾ Undersøgelse gennemført af BEUC og dets medlemmer om »Ferien og rejser«.

3.6 EØSU påpeger, at direktivet også bør gælde for lejlighedsvis arrangører af rejsepakker, hvis ansvar og forpligtelser også bør være omfattet. Dette vil sikre, at en forbruger er beskyttet uanset hvem, der arrangerer rejsen, og det sikrer også fair konkurrence mellem pakkerejsearrangører. Derfor anbefaler EØSU, at »lejlighedsvist arrangerede pakkerejser« udgår fra betragtning 19 i præambelen.

3.7 Pakkerejser og formidlede rejsearrangementer på under 24 timer bør inkluderes i forslaget's anvendelsesområde. Da varigheden er kortere, er risikoen for den erhvervsdrivende mindre, men forbrugerne kan blive konfronteret med lige så mange problemer som ved enhver anden pakkerejse. Derudover eksisterer denne grænse ikke i visse lande ⁽³⁾;

4. Gennemsigtighed

4.1 Formålet med forslaget er at skabe større forbrugergennemsigtighed ved at sikre, at forbrugerne er informeret om, hvilken aftale de indgår samt deres respektive rettigheder. Sigtet er at undgå gentagelse af tidligere tilfælde, hvor forbrugerne blev vildledt, fordi de troede, at de var beskyttet.

4.2 EØSU går ind for klar og mere information til forbrugerne om, hvad de går ind på. Imidlertid er det ikke så let at omsætte denne gennemsigtighed i praksis, som det ser ud, i og med at metoden for iværksættelsen heraf overlades til formidleren.

4.3 Ansvar skal både ligge hos rejsearrangøren og formidleren, ikke kun hos rejsearrangøren. Forbrugerne har ofte ikke klarhed over, hvem der er hvem i kontraktkæden, og identificerer meget ofte formidleren som medkontrahenten. Derudover skal forbrugerne ikke være overladt til formidlerens vilje til at videresende klager. Derfor er det af afgørende betydning, at artikel 13 gennemføres korrekt.

5. Særlige regler om udgivelse

5.1 Kravet om at genoptrykke brochurer som fastsat i 1990-direktivet er ophævet, eftersom internettet har indvarslet en ny forbrugerinformationsæra. Fjernelsen af dette krav vil give besparelser i branchen på 390 mio. EUR årligt ⁽⁴⁾. Det nye forslag kræver dog stadig, at forbrugeren får alle oplysninger på kontraktstadiet og informeres skriftligt om ændringer.

5.2 EØSU glæder sig over besparelserne i branchen og plæderer kraftigt for, at de bruges på innovation, beskæftigelse og vækst. EØSU mener dog ikke, at forbrugere, som af eget valg eller på grund af manglende ressourcer afholder sig fra at bruge internettet, må stilles dårligere i forhold til korrekt information.

6. Oplysninger inden aftalens indgåelse og ændringer i aftalen

6.1 EØSU understreger behovet for, at oplysninger inden aftalens indgåelse skal formidles på et varigt medium, så forbrugerne kan læse dem på et hvilket som helst tidspunkt.

6.2 Derudover accepterer EØSU, at oplysninger, såvel forud for aftalens indgåelse som i selve aftalen, kan ændres, men oplysninger vedrørende navn og adresse på udbyderen er for vigtige til, at de kan ændres, og de bør derfor ikke kunne ændres.

6.3 Større ændringer i aftalen skal kun være mulige, hvis de ikke fører til ulemper for passageren. Derudover bør forbrugernes accept af ændringer være udtrykkelig og ikke stiltiende som foreslået i artikel 9, stk. 2, litra b).

6.4 Rejsearrangørens ret til at aflyse pakken, hvis mindsteanallet af tilmeldte ikke er nået, bør udgå. Skønt den mulighed allerede eksisterer i det nuværende direktiv, er dette ikke længere berettiget, da teknologien nu gør det muligt for de erhvervsdrivende let at forudse og forvalte de risici, deres tilbud og transaktioner indebærer.

⁽³⁾ I f.eks. Ungarn og Østrig er rejser på under 24 timer dækket. I andre lande (f.eks. Spanien) bliver det mere og mere udbredt at tilbyde kombinationer bestående af transport + middag + billetter til en forestilling eller en sportsbegivenhed, og hele ydelsen gennemføres på under 24 timer uden indkvartering.

⁽⁴⁾ Jf. Kommissionens konsekvensanalyse, SWD(2013) 263 final.

6.5 Aftalen skal være på kundens sprog.

7. Afbestillingsrettigheder

7.1 Forbrugerne beholder ikke kun retten til at overdrage aftalen til en tredjemand, men også til at opsige aftalen i henhold til de nye bestemmelser. Hvis de afbestiller, er de forpligtede til at betale et rimeligt gebyr til rejsearrangøren til dækning af de afholdte udgifter.

7.2 EØSU støtter udvidelsen af forbrugerens ret til at aflyse før afrejsen. Det sætter dog spørgsmålstegn ved den reelle værdi af »rimelige« gebyrer, hvis forbrugeren opsiger aftalen. Direktivet bør opstille generelle principper eller regler for, hvordan man udregner den erstatning, forbrugeren skal betale. Gebyrerne må ikke være ude af proportioner eller for høje.

7.3 Derudover må forbrugeren kunne opsige aftalen af grunde, der er uforudsete og uden for hans kontrol, f.eks. sygdom eller dødsfald i familien, uden at betale erstatning, da dette er en følge af den foreslåede ret for rejsearrangøren til at aflyse i tilfælde af force majeure uden at betale erstatning.

8. Ansvar i tilfælde af manglende levering

8.1 EØSU finder erstatningen på højst 100 euro pr. nat i tre nætter for hver rejsende fuldstændigt uacceptabel. Dette modsiger arrangørens overordnede ansvar for at levere pakkerejsen ifølge aftale med forbrugeren. Det går desuden imod princippet om »fuld erstatning« for skader, som er et generelt retsprincip i alle EU-medlemsstater. Beløbsgrænsen må aldrig gælde for bevægelseshæmmede personer.

8.2 EØSU glæder sig over, at direktivforslaget specifikt indbefatter handicappedes rettigheder, jf. kapitel 4.

8.3 EØSU anbefaler Kommissionen at indsætte referencer til certificeret og standardiseret tilgængelighed i direktivets præambel, da dette ville give et rejsebureau uvurderlig information.

8.4 EØSU er enig i, at princippet om at placere ansvaret på den rejsende for at underrette arrangøren om »deres (de rejsendes) særlige behov mindst 48 timer inden pakkerejsens begyndelse« også skal gælde handicappede. Udvalget påpeger dog, at den rejsende ofte gerne vil gøre dette, men ikke kan finde en måde at formidle disse oplysninger til arrangøren på. Derfor er det vigtigt, at fremgangsmåderne for, hvorledes sådanne underretninger skal ske, gøres klart for de rejsende (dette kan f.eks. indbefatte et særligt felt på onlinetilmeldingsskemaet).

9. Et forbedret klagesystem

9.1 Klageadgang er et afgørende element i forbrugerbeskyttelsen. Indtil nu har forbrugerne undertiden stået i en situation, hvor ansvarsbyrden skiftede fra den ene tjenesteudbyder til den anden, hvilket efterlod forbrugeren i en fortvivlet situation. Forslaget nævner behovet for et enkelt kontaktpunkt i tilfælde af, at noget går galt.

9.2 EØSU går ind for at forenkle forbrugerklageadgangen ved kun at have ét kontaktpunkt, når noget går galt i forbindelse med en skræddersyet pakkerejse. Dette ene kontaktpunkt skal gøres klart fra starten af drøftelserne om en aftale om en pakkeferie.

9.3 Forbrugerne skal have rimelig tid til at indgive deres klage og skal ikke tvinges til at gøre det øjeblikkeligt; på den måde vil de ikke miste deres klagerettigheder efter rejseperioden.

10. Forslagets virkninger

10.1 EØSU er klar over, at dette nye forslag vil have betragtelig indvirkning på både forbrugerne og branchen. Der er en række fordele for begge parter som anført i Kommissionens pressemeddelelser om emnet.

10.2 Det reviderede forslag vil føre til stærkere forbrugerbeskyttelse på visse områder og besparelser for branchen. På trods heraf har EØSU stadig betænkeligheder med hensyn til den korrekte formidling af oplysninger, der skal videregives til forbrugerne, samt branchens klare ansvar.

10.3 Derudover bør individuelle rejsearrangementer, selv om de ikke er omfattet af dette direktiv, ikke indebære en ringere forbrugerbeskyttelse.

11. Konsolidering af de juridiske bestemmelser

11.1 EØSU bemærker, at der er et problem med juridisk fragmentering af rejse- og ferierettigheder, og at der er behov for en mere harmoniseret tilgang. Rejser og ferier dækkes ikke i den almindelige lovgivning om forbrugerrettigheder jf. direktivet om forbrugerrettigheder 2011/83. Denne udelukkelse skaber fragmentering og svag forbrugerbeskyttelse for europæiske forbrugere på rejse. Mens individuelle rejsearrangementer er dækket på anderledes vis i henhold til andre direktiver og behandles specifikt i disse direktiver, giver forskelligartetheden og rækkevidden af rettigheder i de forskellige direktiver anledning til yderligere uklarhed for den rejsende.

12. Insolvens

12.1 Forbrugerbeskyttelsen mod insolvens, som findes i forslaget, er positiv for at undgå situationer med prisgivne forbrugere, der forsøger at forholde sig til insolvens, mens de skulle nyde deres ferie. Imidlertid bør der sikres administrativt samarbejde, og de anførte kontaktpunkter skal arbejde hurtigt.

13. Revision

13.1 EØSU glæder sig over, at Kommissionen inden for fem år agter at fremlægge et revideret forslag for Rådet og Parlamentet om anvendelsen af dette forslag og derudover fremsætte lovforslag. EØSU understreger, at en sådan revision skal starte, så snart direktivet træder i kraft; dette vil sikre, at der foreligger et klart billede af gennemførelsen på et tidligt tidspunkt, og at det ikke vil være uhyre tidkrævende at vedtage lovforslag.

14. Harmonisering og forholdet til den almindelige aftaleret

14.1 Den fuldstændige harmonisering, som Kommissionen foreslår, bør ikke føre til forringelser i den nuværende forbrugerbeskyttelse. Medlemsstaterne bør have frihed til at supplere direktivets bestemmelser og opretholde eksisterende bestemmelser på nationalt plan.

14.2 EØSU understreger, at systemet med specifikke retsmidler i tilfælde af den erhvervsdrivendes manglende levering eller dårlig levering har indvirkning på den almindelige aftaleret i medlemsstaterne, og i konsekvens heraf bør forholdet mellem forslaget og den almindelige aftaleret afklares.

15. Andre spørgsmål

15.1 Vage termer i Kommissionens forslag, f.eks. bør en væsentlig andel (artikel 2, stk. 2, litra d), "rimelig frist (artikel 9, stk. 2, litra b) og uforholdsmæssig (artikel 11, stk. 2), defineres tydeligere.

15.2 Stk. 2, litra b), nummer i), og stk. 5, litra a) i artikel 3 selvmodsigende og skal derfor afklares.

15.3 Kommissionen bør forelægge en ikke-udtømmende vejledende liste vedrørende andre turistydelser (artikel 3, stk. 1, litra d) ud over gebyrer og tidsfrister anført i artikel 10, stk. 1, og de ekstraordinære omstændigheder anført i artikel 12, stk. 3, nummer iii).

Bruxelles, den 11. december 2013

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner

COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD)

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om betalingstjenester i det indre marked og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2013/36/EU og 2009/110/EF og om ophævelse af direktiv S2007/64/EF

COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD)

(2014/C 170/13)

Ordfører: **Vincent FARRUGIA**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 8. oktober 2013 og den 31. oktober 2013 under henvisning til artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om interbankgebyrer for kortbaserede betalingstransaktioner«

COM(2013) 550 final — 2013/0265 (COD)

og

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om betalingstjenester i det indre marked og om ændring af direktiv 2002/65/EF, 2013/36/EU og 2009/110/EF og om ophævelse af direktiv 2007/64/EF«

COM(2013) 547 final — 2013/0264 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 13. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 11. december, følgende udtalelse med 176 stemmer for, 22 imod og 12 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over de to lovgivningsinitiativer i Kommissionens betalingspakke, som blev offentliggjort den 24. juli 2013: det foreslåede reviderede direktiv om betalingstjenester (betalingstjenestedirektiv II) og forslaget til en forordning om interbankgebyrer.

1.2 EØSU påpeger, at det haster med at følge disse forslag til dørs, så man kan afhjælpe den manglende gennemsigtighed med hensyn til de faktiske omkostninger for kortbetalinger og fjerne barriererne for nye aktørers adgang til betalingsmarkedet — herunder de multilaterale interbankgebyrer. EØSU bemærker, at markedet for betalinger stadig mangler retlige rammer baseret på empiriske data, som kan føre til fuld harmonisering af det fælleseuropæiske betalingsområde (SEPA). Desuden er det nødvendigt, at de retlige rammer giver mulighed for fri og åben konkurrence med henblik på at fremme forbrugervelfærd og et velfungerende frit marked. Det europæiske betalingsmarked bør udvikle sig og sættes i stand til at imødekomme nye betalingsmodeller og den teknologiske udvikling.

1.3 EØSU støtter generelt de lofter, som Kommissionen foreslår i forordningen om interbankgebyrer, men anbefaler, at lofterne for elektroniske betalinger både for så vidt angår kredit- og debetkort sættes lavere end de foreslåede. Et debiteringssystem, som ikke fungerer ved hjælp af et interbanksystem, vil give Europa et virkelig billigt, nemt og effektivt elektronisk alternativ til kontantbetaling og åbne for større muligheder inden for markedet for e-handel, både internt i landene og på tværs af grænserne. Samtidig vil et billigere system for kreditkorttransaktioner give forbrugerne og økonomien større fordele.

1.4 EØSU mener i øvrigt, at disse foranstaltninger er så vigtige, at de bør gennemføres hurtigst muligt. Der bør om muligt indføres lofter internt i landene inden for seks måneder efter vedtagelsen af forordningen, og der bør under alle omstændigheder højst gå et år.

1.5 EØSU anbefaler, at man finder frem til en løsning, hvor gebyrerne under trepartsmodellen også begrænses. I den konsekvensanalyse, som fulgte med forslagene, erklærer Kommissionen, at trepartsmodellen kan undtages fra de foreslåede lofter, da den har en begrænset markedsandel og generelt er begrænset til erhvervsbrug. I betragtning af den hurtige udvikling af nye virksomhedsmodeller og anvendelsen af cloudbaserede systemer deler EØSU ikke fuldt ud Kommissionens tillid til, at dette også i fremtiden vil være tilfældet.

1.6 Efter EØSU's opfattelse bør lofterne også gælde for firmakort og ligge på samme niveau som lofterne for forbrugerrelaterede kort. Der bør træffes foranstaltninger med henblik på at forhindre, at kortordninger skaber et pres hen imod øget anvendelse af firmakort.

1.7 EØSU anbefaler større klarhed i betalingstjenestedirektiv II vedrørende eventuelle gebyrer, som bankerne pålægger tredjemandsbetalingstjenesteudbydere for adgang til forbrugernes kontooplysninger. EØSU er klar over, at Kommissionen ikke går ind for, at bankerne opkræver sådanne gebyrer, og anbefaler, at dette kommer til at fremgå tydeligt af direktivet.

1.8 EØSU understreger, at der i tilgift til disse forslag er behov for fuldt interoperable standarder for betalingerne på alle markeder i Europa. Det er nødvendigt at gøre en yderligere indsats for at inddrage nye teknologier og skabe sikkerhed. Det er også afgørende, at alle relevante aktører høres og overholder de samme standarder. For at opnå dette er der behov for centraliseret europæisk lederskab og en robust styringsstruktur.

2. Bemærkninger og kommentarer

2.1 I 2011 udsendte Kommissionen en grønbog med titlen »På vej mod et integreret europæisk marked for kort-, internet- og mobilbetalinger«⁽¹⁾, og betalingspakken er resultatet af den høring, som blev foretaget i forbindelse hermed. EØSU henviser til sin udtalelse⁽²⁾, hvori udvalget pegede på behovet for klarhed og vished om reglerne om multilaterale interbankgebyrer og forretningsreglerne i forbindelse med kortbetalinger. Dette behov blev fremhævet af mange andre i forbindelse med høringen. EØU bifalder den foreslåede forordning om interbankgebyrer, som tager fat på netop disse spørgsmål. Forordningen, som ud over at gælde transaktioner, der gennemføres ved hjælp af eksisterende plastickort, vil også finde anvendelse for enhver elektronisk betaling eller mobilbetaling foretaget med applikationer, som anvender samme forretningsmodel.

2.2 EØSU bemærker, at samfundets samlede omkostninger til detailbetalinger ifølge tal fra ECB er på 130 milliarder EUR eller 1 % af BNP, og at omkostningerne ved interbankgebyrer udgør 10 milliarder EUR⁽³⁾. Detailbankmarkedet og hvor veludviklet det er samt modenheten af elektroniske betalinger og kortbetalinger varierer meget fra medlemsstat til medlemsstat. I en stor del af Europa og navnlig i visse medlemsstater er det karakteriseret ved alt for begrænset konkurrence, hvilket medfører høje priser og lav grad af innovation.

2.3 EØSU konstaterer, at hævnning af kontanter i hæveautomater ikke indgår i den foreslåede lovgivning. Mindre brug af kontanter kan føre til øget anvendelse af elektronisk betaling, hvilket er til fordel for alle handlende og forbrugere. ECB og Kommissionen erkender, at kontanter har høje private omkostninger og kan give grobund for skyggeøkonomi og skatteunddragelse, eftersom kontantbetalinger er svære at spore og ikke særlig gennemsigtige.

2.4 Anvendelse af elektronisk betaling, både via internettet og mobiltelefonen, bliver mere og mere almindelig. Det er afgørende, at EU's lovgivning er i stand til at imødekomme disse forandringer. EØSU kan i lighed med Kommissionen konstatere, at der er en vis fare for, at ulemperne ved interbanksystemet og andre typer omkostninger smitter af på disse nye mobilteknologier.

⁽¹⁾ COM(2011) 941 final.

⁽²⁾ EUT C 351, 15.11.2012, s. 52.

⁽³⁾ ECB's rapport »The social and private costs of retail payment instruments«, Occasional Paper 137, september 2012.

2.5 EØSU støtter Kommissionens forslag til et direktiv om adgang til at oprette og anvende betalingskonti⁽⁴⁾, som burde gøre en del for at stimulere konkurrencen på dette område. Det er også ønskværdigt, at dette direktiv skaber den fornødne gennemsigtighed og kaster lys over alle andre omkostninger, der betales af forbrugerne, og som ikke på nuværende tidspunkt er kendte. Ligeledes bør direktivet sikre, at forbrugerne får mulighed for nemmere at skifte bank, så de kan finde frem til den mest omkostningseffektive løsning. Formålet med direktivet er blandt andet at give alle borgere i Europa ret til at åbne en bankkonto med visse minimumsfunktioner, enten gratis eller til en »rimelig« pris. Betalingspakken bør i kombination med dette forslag have som overordnet mål, at alle EU-borgere både nemt og billigt skal kunne foretage basale elektroniske betalinger over internettet, såvel nationalt som på tværs af grænserne.

2.6 EØSU konstaterer endvidere, at der mangler data om de reelle omkostninger ved elektroniske betalinger, og at der ikke er gennemsigtighed på dette område. Der er brug for yderligere oplysninger, hvis man skal foretage en fuld analyse af disse problemer med henblik på at finde ud af, hvilke af de involverede aktører, der betaler hvad. Det er også vigtigt at undgå uønskede virkninger, såsom at en nedsættelse af gebyrerne i den ene ende af markedet resulterer i større omkostninger i en anden del af systemet.

2.7 EØSU kan konstatere, at Kommissionen har bestilt en undersøgelse med henblik på at vurdere konsekvenserne af multilaterale interbankgebyrer henholdsvis kontantbetalinger for de handlende ved hjælp af Merchant Indifference Testen⁽⁵⁾. EØSU mener, at der er behov for lignende undersøgelser af forbrugernes opfattelser af og holdninger til omkostningerne ved forskellige betalingsinstrumenter, idet der på nuværende tidspunkt foreligger meget få empiriske data. London Economics' undersøgelse af konsekvenserne af betalingstjenestedirektiv I og forordningen om grænseoverskridende betalinger har givet en række oplysninger⁽⁶⁾. Desuden har en nylig undersøgelse⁽⁷⁾ vist, at brugergebyrer påvirkede forbrugeradfærden mest med hensyn til valg af betalingsmåde. EØSU bemærker imidlertid, at der må foretages yderligere undersøgelser, hvis man vil vurdere indvirkningen på forbrugeradfærden, når de reelle omkostninger ved de forskellige betalingsmodeller er trukket frem i lyset.

2.8 Den form for kortordning, der er baseret på multilaterale interbankgebyrer, blev i første omgang udformet med henblik på at stimulere anvendelsen af betalingskort, og den fungerede fint i mange år. I dagens mættede marked er den imidlertid blevet forældet. Den står i vejen for innovation og konkurrence, hvilket samlet set skader Europas økonomi.

2.9 Det multilaterale interbankgebyr opkræves af kortindehaverens bank (den udstedende bank) hos den handlendes bank (den indløsende bank) for hvert eneste køb, der betales med et betalingskort. Den indløsende bank sender gebyret videre til detailhandleren ved at trække et beløb fra prisen på transaktionen. Interbankgebyrer er en stor indtægtskilde for de udstedende banker, når det gælder kort (andre indtægtskilder omfatter årlige gebyrer, renter for anvendelse af en kreditfacilitet, gebyrer ved forsinket betaling, vekselgebyrer osv.).

2.10 Det europæiske marked for elektroniske betalinger domineres i øjeblikket af kort, der ejes af blot to større ordninger og administreres i henhold til modellen med multilaterale interbankgebyrer. Denne forretningsmodel virker konkurrenceforvridende på flere måder. Konkurrencen mellem kortordningerne om de udstedende bankers kunder gør, at gebyrerne tvinges endnu højere op, mens konkurrencen om kortindehaverne medfører nye produkter med flere tilknyttede »gratis ydelser«. Det er derfor nødvendigt at øge konkurrencen mellem udbydere af betalingstjenester.

2.11 I 2007 traf Kommissionen en afgørelse om, at MasterCard's model for multilaterale interbankgebyrer var en konkurrencebegrænsende aftale, som stred imod EU-traktatens artikel 101. MasterCard appellerede afgørelsen, men i maj 2012 stadfæstede EU-Retten Kommissionens afgørelse og bekræftede, at det multilaterale interbankgebyr, som MasterCard anvendte, var konkurrencebegrænsende og ikke nødvendigt for, at kortsystemet kunne fungere tilfredsstillende. MasterCard har appelleret dommen.

2.12 Forordningen om interbankgebyrer indeholder et forslag om at løse disse problemer ved at sætte lofter over interbankgebyrer for visse typer kort, som skal træde i kraft efter specifikke tidsfrister. Den sigter også mod at tage fat på og fjerne nogle af de kontraktlige regler, som har bundet brugerne af kortordninger, og som det er blevet fremført har en konkurrencebegrænsende virkning.

⁽⁴⁾ COM(2013) 266 final — EØSU's udtalelse EUT C 341 af 21.11.2013, s. 40.

⁽⁵⁾ Kommissionen har udpeget Deloitte til at foretage en undersøgelse af omkostningerne ved accept af betalingsmidler.

⁽⁶⁾ Jf. undersøgelsen af konsekvenserne af direktiv 2007/64/EF og af anvendelsen af forordning 924/2009 på http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/130724_study-impact-psd_en.pdf.

⁽⁷⁾ Elke Himmelsbach og Nico Siegel fra TNS i Tyskland, »Hidden fees for card payments: Will transparency change consumer behaviour?«

2.13 Forordningens forslag om at sætte lofter over korttransaktioner vedrører kun betalingsordninger med fire parter, der i vidt omfang anvendes af forbrugerne. Lofterne gælder ikke for firmakort og kortordninger med tre parter (f.eks. Amex og Diners). Ordninger med tre parter, der udsteder kort eller indløser transaktioner via en licenshavende bank — sådan som Amex gør det i nogle medlemsstater — anses imidlertid for at være kortordninger med fire aftalepartnere.

2.14 De foreslåede lofter vil kun gælde forbrugerrelaterede korttransaktioner og vil blive fastsat til en øverste grænse på 0,2 % for debetkort og 0,3 % for kreditkort. EØSU kender ikke til nogen endelige data, som disse lofter er baseret på. Det er de samme lofter, som blev vedtaget efter tilsagn fra MasterCard efter konkurrencesagen i 2009. I 2010 forpligtede Visa Europe sig ligeledes til et niveau på 0,2 % for debetkort. Visa Europe har desuden efterfølgende tilbudt at forpligte sig til et niveau på 0,3 % for kreditkort.

2.15 Lofterne afspejler dermed de konkurrencemæssige forpligtelser, som Kommissionen accepterede på grundlag af Merchant Indifference Testen. EØSU bemærker imidlertid, at Kommissionen nu må fuldføre den i punkt 2.7 omtalte undersøgelse. Tallene blev oprindeligt foreslået af kortordningerne selv, som havde anvendt data, der var stillet til rådighed af en række centralbanker⁽⁸⁾. EØSU understreger, at der i den foreslåede lovgivning bør træffes de nødvendige forholdsregler for at sikre, at direkte omkostninger (såsom provisioner, kort- og kontogebyrer), som bankerne pålægger forbrugerne, ikke vil stige for at omgå nedsættelsen af interbankgebyret.

2.16 I det forklarende notat til forordningen bemærkes det imidlertid, at der i otte EU-medlemsstater i øjeblikket opkræves ingen eller kun meget lave interbankgebyrer for debetkorttransaktioner, og at disse stort set ingen negativ indvirkning har på udstedelsen og brugen af kort. Desuden giver Kommissionens konsekvensanalyse kraftig støtte til synspunktet om, at forbrugerdebetkort ikke bør være pålagt interbankgebyr⁽⁹⁾. EØSU anfører, at der bør foretages en mere detaljeret analyse for at vurdere de faktiske omkostninger for forbrugerne ved multilaterale interbankgebyrer, hvad enten det er som brugergebyrer eller i form af direkte stigninger i priserne.

2.17 EØSU mener, at de lofter, der foreslås i forordningen om interbankgebyrer, bør overvejes nærmere. Debetkortmarkedet er i næsten alle EU's medlemsstater ganske veludviklet, og der er ikke brug for at stimulere anvendelsen af disse kort gennem markedsføring betalt af interbankgebyrerne. Desuden vil lavere multilaterale interbankgebyrer medføre øget accept og dermed øget brug af kort, og bankerne vil således generelt kun opleve et mindre eller intet tab af indtægt.

2.18 EØSU foreslår, at det nuværende forslag ændres, så der oprettes et system uden multilaterale interbankgebyrer for debetkort, som baseres på de mest effektive af de nuværende nationale ordninger. I samme forbindelse bør loftet for kreditkort, som er fastsat til 0,3 %, revideres med henblik på at fastsætte det til et lavere niveau, der står i et rimeligt forhold til det lavere niveau for debetkort. Foranstaltningerne bør revideres, og der bør foretages en vurdering af deres konsekvenser for virksomheder og forbrugere.

2.19 Forordningen om interbankgebyrer vil indføre lofterne ad to omgange: Grænseoverskridende transaktioner får pålagt et loft fra og med to måneder efter ikrafttrædelsen, og indenlandske transaktioner bliver omfattet af loftet fra og med to år efter ikrafttrædelsen. EØSU sætter spørgsmålstegn ved, at overgangsperioden for indenlandske multilaterale interbankgebyrer skal være så lang. De fleste betalinger foretages lokalt, og markedet for grænseoverskridende betalinger er meget lille i sammenligning. Især på det indenlandske marked er interbankgebyrerne en byrde for de handlende og dermed også for forbrugerne. Så lang en overgangsperiode for det indenlandske marked kan forsinke de reelle fordele ved forordningen betragteligt.

2.20 EØSU bifalder også de ændrede regler om grænseoverskridende indløsning, men understreger, at dette ikke bør føre til, at der skabes nye barrierer mellem store og små handlende. Forslaget vil tillade grænseoverskridende indløsning for så vidt angår forbrugerkort med et loft fra og med forslaget ikrafttræden. Hvis gennemførelsen ikke finder sted på nationalt hold hurtigst muligt (som anbefalet under punkt 1.4), kan det betyde, at større detailhandlere straks kan udnytte lofterne ved at flytte deres indløsningsaktiviteter til en anden medlemsstat, mens SMV'erne, som ikke har denne mulighed, vil blive ladet tilbage og må betale høje indenlandske takster. Det kan ikke tages for givet, at de indenlandske banker frivilligt sænker gebyrerne for at modvirke flytning af virksomheder til grænseoverskridende indløsere. Udvalget mener desuden, at firmakort bør omfattes af reglerne om grænseoverskridende indløsning, og anfører, at det interbankgebyr, der skal anvendes, bør være det, som gælder i det land, hvor indløseren driver virksomhed.

⁽⁸⁾ Jf. Kommissionens notat 13/719 af 24. juli 2013.

⁽⁹⁾ På side 193 anføres det, at et forbud mod interbankgebyrer for debetkort, som potentielt kan medføre større fordele for handlende og forbrugere, fortjener at blive undersøgt nærmere. Formålet er at sikre, at EØS-markedernes modenhed, navnlig med hensyn til udstedelse og brug af debetkort, er af en sådan beskaffenhed, at der ikke er behov for at opkræve interbankgebyrer for at stimulere disse. Man kunne derfor foretage en gennemgang af markedet kort tid efter, at der var blevet fastsat lovgivningsmæssige bestemmelser om interbankgebyrer.

2.21 EØSU støtter afskaffelsen af reglerne om, at alle kort skal accepteres. Hvis firmakort ikke omfattes af lofterne, kan detailhandlerne nægte at modtage dem. I henhold til forslaget til betalingstjenestedirektiv II vil de desuden kunne opkræve brugergebyrer for firmakort. De handlende vil således kunne få forbrugerne til ikke at bruge kort med høje gebyrer.

2.22 EØSU er imidlertid slet ikke sikker på, at udelukkelse af ordninger med tre parter fra forordningen er en god løsning, og er på baggrund af Kommissionens begrundelse ikke overbevist om, at sådanne kort fortsat primært vil henvende sig til velhavende forbrugere⁽¹⁰⁾. Der er fare for, at bankerne forsøger at få deres kunder til at skifte til ordninger med tre parter eller anvende firmakort, der ikke er omfattet af forordningen.

2.23 EØSU bemærker desuden, at der ikke foreligger klare regler for, hvornår firmakort bør eller skal udstedes. I mange medlemsstater forsynes alle enkeltmandsvirksomheder automatisk med et firmakort, når de åbner en erhvervskonto. Det står ikke klart, hvordan sådanne regler fastsættes, og om mindre virksomheder kan anmode om et kort, der ikke er et firmakort. Desuden forsyner mange virksomheder deres ansatte med »firmakort«, der også kan bruges til ikke-erhvervsmæssige formål.

2.24 EØSU bifalder reglerne om valg af betalingsanmodning ved terminalen. I forordningen præciseres det, at banken — såfremt en anordning eller et kort omfatter to eller flere betalingsvaremærker — ikke kan indkode et automatisk valg ved udstedelse af kortet. Valget foretages af kunden på salgsstedet. Dette giver forbrugeren yderligere frihed til at vælge den betalingsmåde, der bedst passer til vedkommendes økonomiske profil. Forordningen afskaffer desuden ikke-diskrimineringsreglen og lemper dermed begrænsningerne for, hvilke oplysninger de handlende må udlevere om de multilaterale interbankgebyrer, de betaler.

2.25 Formålet med forordningen er at forhindre, at øgede ordningsgebyrer kompenserer for reduktionen af de multilaterale interbankgebyrer via artikel 5, som fastsætter, at enhver nettokompensation, som en udstedende bank modtager fra en betalingskortordning i forbindelse med betalingstransaktioner eller tilknyttede aktiviteter, skal betragtes som et interbankgebyr. Det er imidlertid ikke sikkert, at forordningen i tilstrækkelig grad tager højde for størrelsen af de gebyrer, som de handlende skal betale til deres indløsende banker, og som kan være meget høje, navnlig for mindre virksomheder, der befinder sig i en svag forhandlingsposition.

2.26 EØSU bifalder den bestemmelse, der adskiller betalingskortordningen fra behandlingstjenesteydelserne. Den vil forhindre, at kortordningen og behandlingstjenesteydelserne samles i ét kontrakttilbud, og de handlende vil således frit kunne vælge behandlingstjenestemåde. Dette vil styrke konkurrencen og give nye aktører adgang til markedet, hvilket igen vil medføre lavere priser.

2.27 I forbindelse med betalingstjenestedirektiv II bifalder EØSU den markedsåbning, dette giver mulighed for. Direktivet vil sikre ensartet anvendelse af lovgivningen og fjerne de nationale forskelle, der er en konsekvens af den frivillige karakter af visse af de nuværende bestemmelser i betalingstjenestedirektivet. Der vil blive skabt juridisk klarhed med hensyn til de nye betalingsmodellers status, da de alle vil blive omfattet af samme lovbestemmelser. Der vil således blive skabt større konkurrence mellem betalingstjenesteudbydere, og nye aktørers indtrængning på markedet vil blive fremmet samtidig med, at der bidrages til at forbedre effektiviteten og reducere omkostningerne. Dermed vil udviklingen af nye betalingsmodeller for e-handel fremmes. Betalingstjenestebrugerne vil desuden opnå sikkerhed, gennemsigtighed og tilstrækkelig information om emnet.

2.28 Anvendelsesområdet for betalingstjenestedirektiv II vil i øvrigt omfatte tredjemandsbetalingstjenesteudbydere, og i direktivet ændres definitionen af betalingstjenester, så den bliver teknologisk neutral, og dermed fremmes udviklingen af nye teknologier. Direktivet vil desuden bane vej for nye betalingsmodeller, idet tredjemandsbetalingstjenesteudbydere får adgang til forbrugernes kontooplysninger. Tredjemandsbetalingstjenesteudbydere kan således undersøge, om en forbruger, der ønsker at foretage en onlinebetaling, har tilstrækkelige midler til rådighed på sin konto, og overføre en tilladelse til at foretage en betaling fra den pågældende forbruger til dennes bank. Der indføres sikkerhedsforanstaltninger for at sikre, at forbrugerne giver informeret samtykke til tredjemandsbetalingstjenesteudbyderen til at udføre sådanne handlinger.

2.29 Der er imidlertid ét punkt, som betalingstjenestedirektiv II ikke beskæftiger sig med, nemlig hvorvidt en bank skal kunne pålægge tredjemandsbetalingstjenesteudbyderen (og dermed forbrugeren) et gebyr for gennemførelsen af tjenesteydelsen. Hvis sådanne gebyrer bliver udbredte og høje, vil de sandsynligvis fjerne alle fordele ved forretningsmodellen med tredjemandsbetalingstjenesteudbydere. Udvalget opfordrer derfor på det kraftigste lovgiverne til at indføre bestemmelser om, at en sådan tjenesteydelse leveres vederlagsfrit, dvs. som en del af den almindelige service, der gives i henhold til kontohavers kontrakt.

⁽¹⁰⁾ Jf. Kommissionens notat 13/719 af 24. juli 2013.

2.30 Med hensyn til clearing og afregning medfører betalingstjenestedirektiv II visse ændringer. I henhold til direktivet om endelig afregning må betalingsinstitutter ikke deltage direkte i clearing- og afviklingsmekanismer. De har indirekte adgang til clearing- og afviklingsmekanismerne via de store banker. Betalingstjenestedirektiv II ændrer ikke denne situation betydeligt. Betalingsinstitutterne har generelt ingen mulighed for at få direkte adgang til clearing- og afviklingsystemerne. I henhold til betalingstjenestedirektiv II skal reglerne for indirekte adgang gøre sig gældende for alle typer betalingsinstitutter (for at sikre mod afviklingsrisiko).

2.31 Et andet punkt, der bør overvejes yderligere, er behovet for oplysninger om clearing og afvikling i Europa i realtid eller tilnærmelsesvis realtid. Nogle medlemsstater har allerede indført et sådant system, mens andre overvejer at gøre det. Den amerikanske centralbank, Federal Reserve, har i september dette år udstedt et høringsdokument om emnet. Lovgiverne bør overveje at indføre visning af oplysninger om clearing- og afviklingsprocesser i realtid via et fremtidigt lovgivningsinitiativ.

2.32 EØSU håber, at betalingstjenestedirektiv II munder ud i nye aktørers indtrængning på betalingsmarkedet, hvilket vil give betalingsløsninger med anvendelse af SEPA-ordningerne for kreditoverførsel og direkte debiteringer. Sådanne innovative betalingstjenesteprodukter vil reducere omkostningerne ved e-handelsbetalinger betydeligt og åbne for disse på et bredere marked. Der kan desuden være tale om større sikkerhed, idet langt færre følsomme oplysninger vil blive sendt frem og tilbage. Onlinebetalinger med kort kræver angivelse af mange følsomme data og er derfor yderst sårbare over for svig. De nuværende sikkerhedsmetoder (programmet »3-D secure« osv.) prøver at afhjælpe dette problem, men er besværlige og utilstrækkelige.

Bruxelles, den 11. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Følgende ændringsforslag, som fik mindst en fjerdedel af de afgivne stemmer, blev forkastet under debatten (forretningsordenens artikel 54, stk. 3):

Punkt 2.18

Ændres som følger:

2.18 EØSU foreslår, at det nuværende forslag ændres, så der oprettes et system ~~uden multilaterale interbankgebyrer~~ for debetkort, som baseres på de mest effektive af de nuværende nationale ordninger. I samme forbindelse bør loftet for kreditkort, som er fastsat til 0,3 %, revideres med henblik på at fastsætte det til et ~~passende lavere niveau, der står i et rimeligt forhold til det lavere niveau for debetkort~~. Foranstaltningerne bør revideres, og der bør foretages en vurdering af deres konsekvenser for virksomheder og forbrugere.

Afstemmingsresultat:

Stemmer for:	49
Stemmer imod:	108
Stemmer hverken for eller imod:	22

Punkt 2.19

Ændres som følger:

- »2.19 Forordningen om interbankgebyrer vil indføre lofterne ad to omgange: Grænseoverskridende transaktioner får pålagt et loft fra og med to måneder efter ikrafttrædelsen, og indenlandske transaktioner bliver omfattet af loftet fra og med to år efter ikrafttrædelsen. EØSU opfordrer Kommissionen til nøje at analysere indvirkningen af denne første foranstaltning på de berørte parter (forbrugerne, de handelsdrivende, arbejdsgiverne og arbejdstagerne i dette betalingssystem, osv.) inden iværksættelsen af den anden fasesætter spørgsmålet ved, at overgangsperioden for indenlandske multilaterale interbankgebyrer skal være så lang. De fleste betalinger foretages lokalt, og markedet for grænseoverskridende betalinger er meget lille i sammenligning. Især på det indenlandske marked er interbankgebyrerne en byrde for de handlende og dermed også for forbrugerne. Så lang en overgangsperiode for det indenlandske marked kan forsinke de reelle fordele ved forordningen betragteligt.«

Afstemmingsresultat

Stemmer for:	48
Stemmer imod:	121
Stemmer hverken for eller imod:	22

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed

COM(2013) 534 final

(2014/C 170/14)

Ordfører: **Eugen LUCAN**

Kommissionen besluttede den 17. juli 2013 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 Rådets forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed«

COM(2013) 534 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 20. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.–11. december 2013, mødet den 11. december 2013, følgende udtalelse med 176 stemmer for, 7 imod og 13 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU mener, at Kommissionens initiativ kommer belejligt. Oprettelsen af en europæisk anklagemyndighed er et vigtigt skridt hen imod indførelsen af nye lovfæstede mekanismer, som på én gang beskytter EU's finansielle interesser og EU-borgernes finansielle bidrag til EU's budget.

1.2 EØSU mener, at Unionens finansielle interesser skal beskyttes, men at der kunne opnås større sammenhæng i EU's strafferetlige system, hvis forordningen indeholdt en præcis definition⁽¹⁾ ikke kun af den anvendte terminologi, men også og især af lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser, og som derfor skal retsforfølges i medlemsstaterne. Disse definitioner burde indføres i forordningen, eller kunne medtages i et bilag i stil med forordningen om Eurojust⁽²⁾, eventuelt suppleret med et direktiv. Et sådant definitionsarbejde kan danne grundlag for den senere lovgivning om lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser, og dermed sikre overholdelse af legalitetsprincippet (»nullum crimen sine lege«).

1.3 EØSU mener, at den nye europæiske anklagemyndigheds kompetence bør holdes inden for rammerne af bestemmelserne i artikel 86, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. I mangel af en konsekvensanalyse vedrørende den grænseoverskridende kriminalitet er det for tidligt at udvide anklagemyndighedens kompetence på grundlag af artikel 86, stk. 4.

1.4 Hvis der er tale om procedurer eller tvister, som den europæiske anklagemyndighed er part i, anbefaler EØSU, at de processuelle garantier for de mistænkte finder anvendelse i henhold til de relevante bestemmelser i lovgivningen, navnlig Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, og i særdeleshed retten til en retfærdig rettergang samt retten til forsvar, som giver et højere beskyttelsesniveau end medlemsstaternes lovgivning. Med »retten til forsvar« mener EØSU også nødvendigheden af at overholde princippet om ligestilling mellem anklager og forsvarer.

1.5 EØSU foreslår at udvide ansvarsområdet for tilsynsudvalget for Det Europæiske Instrument for Demokrati og Menneskerettigheder (EIDHR) ved at give det nye opgaver mht. overvågning af sikringen af menneskets grundlæggende rettigheder og friheder, især i forbindelse med oprettelsen af den europæiske anklagemyndighed, og af respekten for individets rettigheder i straffesager. Tilsynsudvalget skal samarbejde med alle sektioner i EØSU og med de andre institutioner på europæisk og nationalt plan, som har kompetence på området. EIDHR-tilsynsudvalget⁽³⁾ skal beskæftige sig med overvågning og evaluering af respekten for menneskets rettigheder i EU's relationer med medlemsstaterne og med tredjelande.

⁽¹⁾ Se artikel 2, litra b), artikel 4, stk. 1, og artikel 12 i COM(2013) 534 final, samt forklaringerne i punkt 4.1 i denne udtalelse: »Genstand, definitioner, kompetence«.

⁽²⁾ COM(2013) 535, artikel 3, stk. 1: »Eurojusts kompetence omfatter alle de former for kriminalitet, der er opført på listen i bilag 1.«

⁽³⁾ Dette udvalg er tilknyttet REX-sektionen. SOC-sektionens kompetenceområde omfatter også aktivt medborgerskab og beskyttelse af menneskets grundlæggende rettigheder.

1.6 EØSU mener, at der i det ekspertudvalg, som under den forudgående procedure for udvælgelse af den offentlige anklager har til opgave at afgive en rådgivende udtalelse, bør sidde en repræsentant for hvert af følgende organer: EØSU selv, Regionsudvalget, Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, Revisionsretten og Rådet for Advokatsamfund i Den Europæiske Union (CCBE). Dette rådgivende ekspertudvalg bør have mindst 11 medlemmer.

1.7 EØSU mener, at de grundlæggende principper for den europæiske anklagemyndigheds virksomhed bør omfatte legalitetsprincippet og princippet om det hierarkiske underordningsforhold, som ikke udtrykkeligt nævnes i forordningen.

1.8 EØSU mener, at forordningen også bør fastlægge flere garantier for udøvelsen af de europæiske anklageres rettigheder og pligter samt deres ansvar i tilfælde af misbrug og grov embedsforsæelse.

1.9 EØSU bemærker, at for så vidt som bevismidlerne anerkendes uden nogen form for validering, kan bestemmelserne om anerkendelse af de bevismidler, som Den Europæiske Anklagemyndighed har indsamlet og fremlægger for den kompetente domstol, skabe uligheder og krænke princippet om ligestilling mellem parterne. Eftersom artikel 32, stk. 5, i forordningen fastsætter, at »personer, der er involveret i en straffesag [...] har [processuelle rettigheder] efter den relevante nationale lovgivning«, hvortil procedurerne for anerkendelse af bevismidler naturligvis må regnes, må det konstateres, at forordningens bestemmelser er modstridende, hvilket kan medføre en krænkelse af anklagedes rettigheder i en straffesag.

1.10 Indsamling og behandling af personoplysninger bør kun tages i anvendelse, hvis der foreligger håndfaste indicier på, at de pågældende personer har begået lovovertrædelser, som skader Unionens finansielle interesser; i modsat fald kan der være tale om et alvorligt og uforholdsmæssigt stort indgreb i deres privatliv.

1.11 EØSU mener, at oprettelsen af en europæisk anklagemyndighed er en måde, hvorpå man kan garantere beskyttelsen af de finansielle bidrag fra EU-borgerne til EU's budget. Definitionerne af lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser, bør fastlægges og harmoniseres på ensartet vis i såvel forslaget til forordning som forslaget til direktiv.

2. Baggrund og generelle bemærkninger

2.1 Debatten om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed blev indledt for over ti år siden⁽⁴⁾. I maj 2011 vedtog Kommissionen meddelelsen om beskyttelse af Den Europæiske Unions finansielle interesser gennem straffelovgivningen og administrative undersøgelser⁽⁵⁾, hvori den fremsatte forslag, som skulle sikre en bedre beskyttelse af EU's finansielle interesser.

2.2 I de seneste tre år har der i de sager, som har vakt mistanke om svig, været tale om beløb på omkring 500 millioner euro om året i gennemsnit, men det skønnes, at disse tilfælde af svig reelt har drejet sig om langt større summer. Kun en uendelig lille del af de samlede tilsvindede midler, under 10 %, bliver betalt tilbage af lovovertræderne⁽⁶⁾. For år 2010 skønnes det således, at 46 % af de anmeldte lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser (i medlemsstaterne) stammer fra den offentlige sektor, mod 52 % fra den private sektor. Oplysningerne om svig fordeler sig således på de berørte områder: landbrug — 17 %, cigaretter — 1 %, told — 6 %, udgifter eller direkte køb — 11 %, EU-institutionerne — 27 %, ekstern bistand — 19 % og strukturfondene — 19 %. Generelt fremgår det af OLAF's rapporter, at denne fordeling også svarer til situationen i 2011 og 2012. Dette kræver specifikke løsninger og indgreb på det strafferetspolitiske område i EU.

2.3 I juli 2012 vedtog Kommissionen et forslag til direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser. Dette direktiv fastsætter navnlig fælles definitioner af strafbare handlinger rettet mod EU-budgettet, en harmonisering af minimumsstraffe (herunder fængselsstraf for alvorlige overtrædelser) og fælles forældelsesfrister.

⁽⁴⁾ Grøn bog om strafferetlig beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser og oprettelse af en europæisk anklagemyndighed, COM (2001) 715 final, af 11. december 2001.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0293:DA:NOT>.

⁽⁶⁾ Resumé af konsekvensanalysen SWD(2013) 275 final, s. 2, punkt 1.2.

2.4 I løbet af hele år 2012 og begyndelsen af 2013 fandt der drøftelser og møder sted i EU om oprettelsen af den europæiske anklagemyndighed ⁽⁷⁾. I sin tale om Unionens tilstand i september 2012, bekræftede formand José Manuel Barroso, at Kommissionen ville holde sit løfte om at oprette en europæisk anklagemyndighed.

2.5 Den 17. juli 2013 fremlagde Kommissionen et sæt lovttekster bestående af flere forordninger om revision af bestemmelserne om Eurojust, bedre styring af OLAF og oprettelse af den europæiske anklagemyndighed.

2.6 Den Europæiske Anklagemyndigheds vigtigste opgave vil være at bekæmpe lovovertrædelser, der skader EU's finansielle interesser. Den vil have kompetence til at foretage efterforskning og retsforfølgning og i givet fald rejse tiltale ved EU-medlemsstaternes kompetente domstole af personer, som mistænkes for at have begået sådanne lovovertrædelser.

3. Præsentation af forslaget til forordning om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed

3.1 Oprettelsen af en europæisk anklagemyndighed er ikke obligatorisk, men en mulighed. Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) fastsætter, at Rådet »kan oprette« en europæisk anklagemyndighed. Afgørelsen herom træffes med enstemmighed efter Europa-Parlamentets godkendelse. Retsgrundlaget for og bestemmelserne om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed er fastsat i artikel 86 i TEUF, hvori det hedder, at »for at bekæmpe lovovertrædelser, der skader Unionens finansielle interesser, kan Rådet ved forordning efter en særlig lovgivningsprocedure oprette en europæisk anklagemyndighed ud fra Eurojust«.

3.2 I henhold til artikel 86, stk. 4, i TEUF kan Det Europæiske Råd udvide Den Europæiske Anklagemyndigheds beføjelser til at omfatte bekæmpelse af grov kriminalitet med grænseoverskridende dimension.

3.3 Forordningen om oprettelse af en europæisk anklagemyndighed indeholder følgende elementer: genstand og definitioner; almindelige bestemmelser (Den Europæiske Anklagemyndigheds status og organisation, udnævnelse og afskedigelse af dens medlemmer, principper); kompetence; procedureregler for efterforskning, retsforfølgning og behandling af straffesager; bestemmelser om processuelle garantier; domstolsprøvelse; databeskyttelse; Den Europæiske Anklagemyndigheds forbindelser med EU's institutioner; virkninger for budgettet.

3.4 Domstolsprøvelsen af de processkrifter, som Den Europæiske Anklagemyndighed udarbejder, skal foretages af nationale instanser.

3.5 I medfør af Unionstraktaterne ⁽⁸⁾ deltager Danmark ikke i Den Europæiske Anklagemyndighed.

3.6 Storbritannien og Irland er omfattet af en opt-out-bestemmelse, som gør det muligt ikke at deltage i politikken vedrørende retlige og indre anliggender, hvilket betyder, at disse to lande står uden for ordningen, medmindre de frivilligt og udtrykkeligt beslutter at være med.

4. Særlige bemærkninger

4.1 *Genstand, definitioner, kompetence*

4.1.1 I medfør af artikel 1 i denne forordning oprettes Den Europæiske Anklagemyndighed, men dens funktionsmåde og operationelle kapacitet vil alene afhænge af, hvorledes direktivet om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser ⁽⁹⁾ bliver anvendt på længere sigt. I dette direktiv defineres lovovertrædelser og ulovlige handlinger, der skader Unionens finansielle interesser. Oprettelsen af en europæisk anklagemyndighed vil være til gavn for beskyttelsen af EU-borgernes finansielle bidrag til EU's budget.

4.1.2 Der er som beskrevet i forslaget til direktiv om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser ⁽¹⁰⁾ tale om følgende lovovertrædelser:

- i. svig til skade for Unionens finansielle interesser (artikel 3);
- ii. svigagtige strafbare handlinger til skade for Unionens finansielle interesser (artikel 4): afgivelse eller tilbageholdelse af oplysninger, hvidvaskning af penge, tilbud om eller tildeling af en fordel til en offentlig ansat;

⁽⁷⁾ COM(2013) 534 final, s. 3 og 4.

⁽⁸⁾ Artikel 1 og artikel 2 i Protokol nr. 22 til TEUF.

⁽⁹⁾ I artikel 2, litra b), i forordningen betegnes dette direktiv som »direktiv 2013/xx/EU«.

⁽¹⁰⁾ I COM(2013) 534 final præciseres det også, at der er tale om »direktiv 2013/xx/EU«.

iii. anstiftelse, medvirkning og tilskyndelse samt forsøg (artikel 5 i direktivet præciserer, at disse lovovertrædelser skal straffes, men definerer dem end ikke).

4.1.3 Det er efter EØSU's mening nødvendigt juridisk at definere disse strafbare handlinger udtrykkeligt gennem en tilføjelse, som klart præciserer, hvilke strafbare handlinger der kan efterforskes af den europæiske anklagemyndighed. Endvidere bør mindre forseelser (hvor skaden er under et bestemt omfang, f.eks. 10 000 EUR) ligge uden for den europæiske anklagemyndigheds kompetenceområde. Udvalget mener, at alle definitionerne i direktivet også bør stå i forordningen, herunder definitionen af »offentligt ansat«⁽¹¹⁾, der udvides til ikke kun at omfatte offentlig tjeneste, men også den private sektor. Alle definitionerne i såvel forslaget til forordning som forslaget til direktiv bør præciseres klart, konkretiseres, harmoniseres og gøres ensartede.

4.1.4 EØSU mener, at en anden løsning — for klart at fastlægge genstand, definitioner og kompetence for den europæiske anklagemyndighed — kunne være at ændre visse artikler, som definerer dens opgaver⁽¹²⁾, ved at henvise til et bilag i stil med forordningen om Eurojust⁽¹³⁾. Dette bilag kunne evt. suppleres og harmoniseres af det foreslåede direktiv.

4.1.5 Den europæiske anklagemyndigheds kompetence bør være klar og uomtvistelig. Selv om præciseringen af de overtrædelser, der er omfattet af dens materielle kompetenceområde, vil blive foretaget ved henvisning til den nationale lovgivning, som gennemfører EU-lovgivningen (direktiv 2013/xx/EU), ville fastlæggelsen i forordningen af visse forhold, som betinger eksistensen af disse overtrædelser (f.eks. deres grænseoverskridende karakter, at de berører Unionens interesser eller implicerer EU-tjenestemænd osv.) kunne sikre en sammenhængende straffelovspolitik, hvorefter alle typer overtrædelser, der skader Unionens finansielle interesser blive behandlet på samme måde.

4.1.6 Forordningen burde dog ikke udvide den europæiske anklagemyndigheds kompetence til også at omfatte overtrædelser, som efterforskes af nationale anklagere. Ligeledes bør der for de tilfælde, hvor den europæiske anklagemyndighed har accessorisk kompetence, opstilles kriterier for fastlæggelsen af, hvilke lovovertrædelser, der er »mest tungtvæjende«; ellers kan der opstå afvigende fortolkninger og forskellig retspraksis i medlemsstaterne.

4.1.7 Når der foretages grænseoverskridende efterforskning, kan det hændes, at visse medlemsstater ikke samarbejder med den europæiske anklagemyndighed under dens efterforskning. Kontakt mellem den europæiske anklagemyndighed og de europæiske delegerede anklagere vil kunne forhindre, at den samme strafferetlige efterforskning indledes i flere medlemsstater. Det er muligt at fastlægge en simpel regel vedrørende den ret, hvor der på det tidligste tidspunkt er anlagt sag, således at retsforfølgningen finder sted i den medlemsstat, hvor der først er taget retsskridt.

4.2 Bestemmelserne om oprettelse af Den Europæiske Anklagemyndighed

4.2.1 Selv om den europæiske anklager udnævnes af Rådet med Europa-Parlamentets godkendelse, spiller Kommissionen en vigtig rolle i den forudgående udvælgelse af kandidater, idet den »opstiller en kort liste over egnede ansøgere« og indhenter en udtalelse fra »et af denne nedsat udvalg«⁽¹⁴⁾. Da der er tale om en procedure for udvælgelse af den europæiske anklager, anbefaler EØSU, at Kommissionen i høringsfasen udvider antallet af eksperter i dette udvalg fra syv til elleve, at den præciserer, hvor mange af disse der skal være fra Den Europæiske Unions Domstol, fra de nationale højesteretter og de nationale retshåndhavende myndigheder eller kompetente advokater, og at en repræsentant fra hver af følgende organer: EØSU, Regionsudvalget, Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder, Revisionsretten og Rådet for Advokatsamfund i Den Europæiske Union (CCBE) skal have sæde heri.

4.2.2 EØSU mener, at det lovgivningsmæssigt set ville være klogt også at indføre specifikke garantier for dommerne for at sikre, at de optræder uafhængigt, retfærdigt og upartisk, men også for at garantere dem beskyttelse og stabilitet. I denne forbindelse bemærker EØSU, at anklagernes uafsættelighed er en absolut nødvendighed, især hvis der er indgivet klager over dem.

4.2.3 Den europæiske anklager og dennes stedfortrædere kan på begæring af Europa-Parlamentet, Rådet eller Kommissionen afskediges af Den Europæiske Unions Domstol. Det er også Domstolen, der har kompetencen vedrørende erstatning til borgerne for skader, de har lidt, som følge af skridt foretaget af europæiske delegerede anklagere, den europæiske anklagemyndighed eller dennes stedfortrædere. Domstolen analyserer og behandler disse klagesager. EØSU mener, at Domstolen i tilfælde af tvister vedrørende skadeserstatning bør underrette Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen om sine afgørelser.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 363 final, artikel 4, stk. 5.

⁽¹²⁾ Se artikel 2, litra b), artikel 4, stk. 1, og artikel 12 i COM(2013) 354 final.

⁽¹³⁾ COM(2013) 535, artikel 3, stk. 1: »Eurojusts kompetence omfatter alle de former for kriminalitet, der er opført på listen i bilag 1«.

⁽¹⁴⁾ COM(2013) 534 final, artikel 8, stk. 3.

4.2.4 De grundlæggende principper for den europæiske anklagemyndigheds virksomhed bør også omfatte legalitetsprincippet og princippet om det hierarkiske underordningsforhold, som ikke udtrykkeligt nævnes i forordningen. Den europæiske anklagemyndighed burde også ved egen drift kunne anlægge sager. Det europæiske system for strafferetlig efterforskning ville vinde i konsekvens og sammenhæng, hvis den europæiske anklagemyndighed fik kompetence til at udstede bindende direktiver og instrukser til OLAF.

4.2.5 Der bør via afgørelser om anklagemyndighedens interne arbejdsgang fastlægges effektive kommunikationsmekanismer, som sikrer, at anklagemyndigheden, med dens anklager, stedfortrædere og personale, er helt upåvirkelige af enhver ekstern indflydelse.

4.2.6 I teksten sondres der mellem to kategorier af strafbare handlinger. Den første kategori henhører automatisk under Den Europæiske Anklagemyndigheds kompetence (artikel 12), mens den anden kategori (artikel 13) omfatter lovovertrædelser, som er forbundet med strafbare handlinger i den første kategori (tilknyttede faktiske omstændigheder). EØSU mener, at så længe der ikke foreligger klare definitioner af de strafbare handlinger som sådan og af dem, der hviler på samme faktiske omstændigheder, bør den europæiske anklagemyndigheds kompetence ikke omfatte strafbare handlinger, der efterforskes af nationale anklagere (strafbare handlinger, som er tæt forbundet med dem, der skader Unionens finansielle interesser). De eneste kriterier, som i forordningen lægges til grund for placeringen i denne kategori, er, at lovovertrædelserne er »mest tungtvejende«⁽¹⁵⁾ og »hviler på samme faktiske omstændigheder«, hvilket i mangel af klare definitioner af overtrædelserne giver bestemmelserne en uforudsigelig karakter: ud fra hvilket synspunkt er de pågældende overtrædelser mest tungtvejende? set i forhold til de indblandede personer, de overtrådte lovparagraffer eller den finansielle indvirkning? osv.

4.3 *Procedureregler for efterforskning, retsforfølgning og behandling af straffesager*

4.3.1 Forordningen fastlægger, hvilke individuelle efterforskningsskridt den europæiske anklagemyndighed kan foretage og på hvilke betingelser, og de bør kun tages i anvendelse over for strafbare handlinger, der er omfattet af dens materielle kompetenceområde. De forskellige typer afgørelser, som anklagemyndigheden kan træffe ved afslutningen af en efterforskning, og navnlig de forskellige konkrete skridt, den kan tage, herunder rejsning af tiltale eller henlæggelse af sagen, bør harmoniseres på EU-plan.

4.3.2 At de bevismidler, som Den Europæiske Anklagemyndighed har indsamlet og fremlægger for den kompetente domstol, anerkendes uden nogen form for validering, kan skabe uligheder og krænke princippet om ligestilling mellem parterne. For så vidt som anklagemyndigheden kan trække på det institutionelle samarbejde med alle EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer samt medlemsstaternes myndigheder, vil hverken den anklagede eller forsvaret kunne råde over tilsvarende ressourcer for at bevise den anklagedes uskyld. Dermed krænkes princippet om ligestilling mellem parterne.

4.3.3 Muligheden for at afslutte sagen med et bødeforlæg i overensstemmelse med hensynet til en forsvarlig retspleje kan være uforeneligt med visse nationale retssystemer, og bør ikke udelukkes fra prøvelse ved en domstol. EØSU anbefaler, at Kommissionen i forordningen definerer betydningen af »bødeforlæg« og at den præciserer betingelserne for, at denne mulighed kan tages i anvendelse, især i tilfælde, hvor den europæiske anklagemyndighed har accessorisk kompetence.

4.3.4 De processuelle garantier, som mistænkte og andre personer, der er involveret i en straffesag, der er rejst af den europæiske anklagemyndighed, har efter de gældende bestemmelser, især Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, kan indebære visse rettigheder (ret til ikke at udtale sig, ret til retshjælp), som EU endnu ikke har lovgivet om. Disse rettigheder bør også gælde vidner og ikke kun de »mistænkte«.

4.4 *Domstolsprøvelse*

4.4.1 Når den europæiske anklagemyndighed udarbejder processkrifter under udøvelsen af sin virksomhed, anses den for en national myndighed i relation til domstolsprøvelse. Efter EØSU's mening bør der åbnes mulighed for domstolsprøvelse på EU-plan af den europæiske anklagemyndigheds interne processkrifter.

4.4.2 De interne procedureregler for den europæiske anklagemyndighed (interne regler for dens virksomhed) bør ikke kun dreje sig om sagsfordeling, men også omhandle mange andre aspekter, herunder aspekter af stor betydning, såsom hierarki, struktur og styring, specifikke opgaver osv. Skønt disse interne regler ikke kan håndhæves, men kun har interinstitutionel værdi, kan de af hensyn til retssikkerheden betragtes som retsskabende, og som sådanne bør de kunne påberåbes af EU-borgere, som bliver genstand for strafferetlig efterforskning. Denne mulighed er også i overensstemmelse med traktatens artikel 86, stk. 3, hvorefter Unionens lovgiver fastsætter regler om domstolskontrol med de processkrifter, som den europæiske anklagemyndighed udarbejder under udøvelsen af sit hverv.

⁽¹⁵⁾ COM(2013) 534, artikel 13, »Accessorisk kompetence«, stk. 1.

4.5 Beskyttelse af personoplysninger

4.5.1 Specifikt for den europæiske anklagemyndighed fastsætter forordningen bestemmelser om behandlingen af personoplysninger, der konkretiserer og supplerer gældende EU-lovgivning om EU-organers behandling af personoplysninger⁽¹⁶⁾. Sådanne oplysninger må kun videregives til tredjelande, hvis der foreligger en aftale herom. Formidling af personoplysninger til tredjelande må kun foregå, hvis det er ubetinget nødvendigt for retsforfølgelsen af en given overtrædelse, og hvis tredjelandet via en aftale sikrer og overholder samme niveau for databeskyttelse som EU. Tilsynet med al behandling af personoplysninger i forbindelse med den europæiske anklagemyndigheds virksomhed bør varetages af såvel Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse (EDPS) som de kompetente nationale myndigheder.

4.5.2 Indsamling og behandling af personoplysninger bør kun tages i anvendelse, hvis der foreligger håndfaste indicier på, at de pågældende personer har begået lovovertrædelser, som skader Unionens finansielle interesser; i modsat fald kan der være tale om et alvorligt og uforholdsmæssigt stort indgreb i deres privatliv og i en krænkelse af charteret om grundlæggende rettigheder.

4.5.3 EØSU mener, at indsamling af visse oplysninger, såsom de oplysninger, der nævnes i artikel 37, stk. 4, kun må finde sted, hvis det er ubetinget nødvendigt, og der er en stærk årsagsmæssig og materiel sammenhæng med de forhold, der efterforskes. Indsamlingen af visse supplerende oplysninger af personlig karakter, som er præciseret i den nævnte artikel 37, stk. 4, er et indgreb, som kun bør finde sted, hvis det er strengt nødvendigt for efterforskningen, og det skal ske under overholdelse af EU's charter for grundlæggende rettigheder, den europæiske menneskerettighedskonvention og samtlige mere avancerede databeskyttelsesregler, som gælder i medlemsstaterne.

4.5.4 EØSU mener, at disse personoplysninger bør slettes fra sagsmapper og registre, hvis de ikke er absolut nødvendige, og det samme bør ske i alle tilfælde, hvor tiltalen frafaldes.

Bruxelles, den 11. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁶⁾ Især forordning (EF) nr. 45/2001 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om handlingsplan for stålindustrien i Europa

COM(2013) 407 final

(2014/C 170/15)

Ordfører: **Claude ROLIN**

Medordfører: **Zbigniew KOTOWSKI**

Kommissionen besluttede den 3. juli 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Handlingsplan for stålindustrien i Europa«

COM(2013) 407 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 21. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 11. december 2013, følgende udtalelse med 156 stemmer for, 5 imod og 9 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder handlingsplanen for stålindustrien i Europa, der blev offentliggjort af Kommissionen den 11. juni. EØSU anser stålhandlingsplanen for et første skridt i den rigtige retning, idet det anerkendes, at stålsektoren er af strategisk betydning for EU og en drivkraft for vækst. Imidlertid vil planens succes afhænge af, hvordan disse udsagn omsættes i handling.

1.2 Handlingsplanen er et specifikt forslag, men dens gennemførelse vil tage mange måneder eller endda år. I betragtning af den hast, hvormed produktionen og indtægterne falder i indeværende år, er det imidlertid nødvendigt med hurtige tiltag (»just-in-time«), der kan hjælpe de arbejdstagere, der er ramt af krisen, og genskabe et positivt investeringsklima i sektoren og dens downstream-kæder. Hvis der ikke tages sådanne tiltag, er der risiko for yderligere lukninger og jobtab. I denne forbindelse opfordrer EØSU Kommissionen til så hurtigt som muligt at offentliggøre en køreplan med præcise tidsangivelser for handlingsplanens implementering. Denne køreplan forventes at blive diskuteret med arbejdsmarkedsparterne på det næste møde i gruppen på højt niveau.

1.3 Handlingsplanen er forholdsvis vag med hensyn til konkret handling og tager ikke i tilstrækkelig grad højde for krisens cykliske dimension. Med henblik på at sikre, at sektoren kan bevare sin strategiske betydning for den europæiske fremstillingsindustri og beskæftigelsen, og at den ikke indskrænkes yderligere, opfordrer EØSU Kommissionen til at træffe nogle hastende foranstaltninger, herunder:

- Der skal foretages en detaljeret vurdering af den eksisterende kapacitet med inddragelse af arbejdsmarkedsparterne.
- Der skal træffes foranstaltninger for at lette anvendelse og transport af metalkrot og for at modvirke illegal eksport.
- Der skal ske en massiv udnyttelse af EU's strukturfonde, ligesom det skal sikres, at udmøntningen af strukturfondene har den nødvendige sektorfokus.
- Nye midlertidige foranstaltninger (f.eks. i stil med »kurzarbeit« i Tyskland) skal indføres med offentlig støtte, og/eller eksisterende foranstaltninger skal styrkes for at sikre, at stålindustriens arbejdsstyrke kan fastholdes.
- Efterspørgslen efter stål i downstream-sektorerne skal stimuleres, blandt andet gennem øjeblikkelig implementering af de tiltag, der er blevet foreslået for automobil- og bygge- og anlægsindustrien. Generelt er det vigtigt at finde den rette balance mellem finanspolitisk konsolidering — økonomiske stramminger — og aktive industripolitikker, der genererer investeringer og arbejdspladser ⁽¹⁾. Udelukkende at forlade sig på automobil- og bygge- og anlægssektoren vil ikke være tilstrækkeligt til at stimulere efterspørgslen efter stål.
- Der er brug for langt mere støtte, herunder offentlig støtte, til investeringer i udvikling af nye teknologier og processer og dermed yderligere opgraderinger af installationer og anlæg.

⁽¹⁾ CESE 1094/2013 — CCMI/108.

- Den europæiske stålindustri skal baseres på en bæredygtig model for stålproduktion. Der bør ske en hurtig udarbejdelse og fremme af europæiske bæredygtighedsstandarder, som f.eks. mærket for stålkonstruktionsprodukter (SustSteel).
- Den Europæiske Fond for Tilpasning til Globaliseringen bør frem for ex post-tiltag koncentrere sig om at foregribe forandringerne, f.eks. ved at fremme indførelsen af nye teknologier og hjælpe arbejdstagerne med at tilpasse sig til sådanne teknologier.

1.4 Den øjeblikkelige fokus må tillige være rettet mod gennemførelse af bæredygtige EU-politikker for klima, energi og handel, der kan lette sektorens overgang til en økonomi baseret på lavemission og større energi- og ressourceeffektivitet, uden at omkostningsbyrden bæres alene af EU's stålindustri. Dette kan tillige nås gennem fremme af ambitiøse FUI-politikker, f.eks. som led i Horisont 2020, og aktiv støtte til anvendelse af nye, renere og energieffektive teknologier.

1.5 EØSU støtter den overordnede målsætning om at bekæmpe klimaforandringerne og bakker op om EU's indsats i denne henseende. Imidlertid bør sektorens særlige kendetegn tages i betragtning, navnlig for så vidt angår de teknologiske begrænsninger, tillige med den indsats, der allerede er gjort. Målene for stålindustrien skal være teknisk og økonomisk realistiske. De skal fastsættes på en sådan måde, at i det mindste de virksomheder i EU, der opnår de bedste resultater, ikke stilles over for ekstra omkostninger som følge af EU's klimapolitik, navnlig emissionshandelssystemet (ETS), i hvert fald indtil der nås en samlet international aftale om klimaforandringerne med samme målsætninger og foranstaltninger for stålindustrien overalt i verden.

1.6 Man bør overalt i EU sørge for optimal udnyttelse af midlertidige kompensationsforanstaltninger til udligning af ETS-relaterede stigninger i elektricitetspriserne i og efter den tredje handelsperiode. EØSU opfordrer Kommissionen til videre at undersøge dette aspekt og til hurtigt at træffe passende foranstaltninger.

1.7 EØSU bakker op om en EU-ordning for finansiering af indførelse af nye og innovative teknologier i energiintensive industrier, der kan finansieres via øremærkede indtægter fra salg af ETS-kvoter.

1.8 Indførelse af banebrydende teknologier som f.eks. ULCOS bør fortsat nyde fremme. EØSU anser det for meget vigtigt, at data om stålproduktionsanlægs CO₂-emissioner og energieffektivitet overvåges nøje.

1.9 Gensidighed og tilvejebringelse af lige vilkår på internationalt niveau bør være en prioritet for Kommissionen. Da der ikke er lige vilkår, og i betragtning af den omsiggribende protektionisme i vækstøkonomierne, opfordrer EØSU Kommissionen til målrettet og hurtigt at træffe mere robuste foranstaltninger for at beskytte den europæiske stålindustri, herunder handelspolitiske beskyttelsesforanstaltninger.

1.10 EØSU bifalder indførelsen af kvalitetsrammer for omstruktureringer og foregribelse af forandringer, som fastlægger bedste praksis på området. Disse rammer bør af de forskellige aktører bruges som en europæisk minimumstandard for foregribelse og forvaltning af forandringer på en socialt ansvarlig måde, gennem uddannelse, opkvalificering og efteruddannelse, hvor det er nødvendigt. Dette bør ligeledes ses som en lejlighed til at gøre den europæiske stålsektor mere attraktiv for de unge og de veluddannede. Endvidere bør der udvikles langsigtede løsninger som et svar på de udfordringer, der følger af generationsskiftet. Arbejdsmarkedsparterne på alle niveauer kan spille en proaktiv rolle i denne henseende.

1.11 Med henblik på at forvalte overgangen til en mere konkurrencedygtig EU-stålindustri på en socialt ansvarlig måde mener EØSU, at stålsektoren bør have samme adgang som andre sektorer til europæiske, nationale og regionale fonde.

2. Indledning

2.1 Som Kommissionen angiver i sin handlingsplan for en konkurrencedygtig og bæredygtig stålindustri i Europa er »EU (...) den næststørste stålproducent i verden med en produktion på over 177 mio. ton stål om året, hvilket svarer til 11 % af den globale produktion«. Industrien er vidt spredt i Europa med mindst 500 produktionsanlæg i 24 medlemsstater.

2.2 EØSU understreger, at den europæiske stålindustri er rygraden i Europas velstand og en uundværlig del af forsyningskæden i Europa, idet den udvikler og fremstiller tusinder af forskellige innovative stålløsninger og dermed sørger for direkte og indirekte beskæftigelse og udkomme for millioner af europæiske borgere.

2.3 Desværre står det nu klart, at denne industri er meget hårdt ramt af den økonomiske krise, som hærger alle EU-lande. Stålindustrien er afhængig af sektorer som f.eks. automobilektoren og bygge- og anlægssektoren, som har oplevet et kraftigt fald i aktiviteten siden 2008. Dette har igen ført til en nedgang i efterspørgslen efter stål i Europa.

2.4 Denne nedgang i efterspørgslen efter stål i Europa kommer til udtryk i midlertidig eller definitiv lukning af produktionsfaciliteter samt tab af mere end 60 000 arbejdspladser i sektoren.

2.5 Det er altafgørende, at EU handler hurtigt for at få styr på den krise, stålindustrien i dag er ramt af. Det er på denne baggrund, EØSU hilser Kommissionens nylige initiativ med henblik på at støtte den europæiske stålindustri velkommen.

2.6 Det er første gang, Kommissionen har foreslået en samlet handlingsplan for stålsektoren, 11 år efter udløbet af traktaten om oprettelse af Det Europæiske Kul- og Stålfællesskab (EKSF) i 2002. Dette er resultatet af en fælles indsats af Kommissionen og arbejdsmarkedets parter for at fremme spørgsmålet om industripolitik både i almindelighed og med hensyn til de vigtigste industrielle fremstillingssektorer. Det er samtidig et første skridt hen imod en egentlig industripolitik, der inddrager politikområder såsom handel, forskning og udvikling, miljø, klima og energi.

2.7 Planen opstiller en række tiltag og anbefalinger med hensyn til efterspørgsel, energi og energieffektivitet, klimapolitik, konkurrence, handel, råstoffer, forskning og innovation og sociale aspekter som f.eks. adgang til EU's strukturfonde med henblik på at reducere de sociale omkostninger, der er forbundet med foregribelse og styring af forandringerne, og fremme af ungdomsbeskæftigelsen for derved at styrke sektorens konkurrenceevne.

2.8 Det er inden for rammerne af EU's Udvalg for den Sociale Dialog, at stålsektorens arbejdsmarkedsparter har bidraget til denne langsigtede strategi gennem udarbejdelse af en overordnet vurdering af de udfordringer, den europæiske stålindustri står over for. Denne fælles analyse dannede udgangspunkt for den rundbordskonference på højt plan, som Kommissionen lancerede med henblik på at udarbejde en handlingsplan for en konkurrencedygtig og bæredygtig stålindustri i Europa.

2.9 Stål er den strategiske rygrad for den europæiske fremstillingsindustri og er fortsat en drivkraft for teknologisk innovation, der er altafgørende for værdiskabelsen i downstream-sektorer som automobilindustrien, bygge- og anlægssektoren, luft- og rumfartsindustrien, energisektoren osv. Hvis EU skal kunne opfylde målsætningen om, at industrien skal gå fra den nuværende andel af BNP på ca. 15,2 % til en andel på 20 % af BNP⁽²⁾, er det af afgørende betydning, at EU har en robust stålsektor.

2.10 Den europæiske stålindustri har mange aktiver i form af moderne anlæg, avancerede produkter, kræsne kunder, der fordrer konstant produktinnovation, et betydeligt hjemmemarked og en velkvalificeret arbejdsstyrke. Ikke desto mindre står industrien i dag over for store udfordringer i form af lav efterspørgsel, stigende energiomkostninger, afhængighed af importerede råstoffer og ofte ulige konkurrence.

2.11 Handlingsplanen behandler de vigtigste emner, der vedrører stålsektoren, idet der lægges særlig vægt på en liste over mulige tiltag, der kan gennemføres på de forskellige institutionelle niveauer og af de vigtigste aktører.

2.12 Som foreslået af Kommissionen vil en formel gruppe på højt niveau føre tilsyn med planens gennemførelse og dens indvirkning på sektorens konkurrenceevne, bæredygtighed og beskæftigelsessituation.

3. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs bemærkninger

3.1 EØSU noterer sig med tilfredshed, at den alarmerende situation, som EU's stålsektor befinder sig i, er på Kommissionens dagsorden. Høringen af arbejdsmarkedsparterne og medlemsstaterne har givet disse mulighed for at gøre rede for deres syn på sektoren og dens problemer og for at foreslå mulige løsninger, der kan sikre opretholdelsen af en robust stålsektor i Europa. Denne høringsproces mandede ud i handlingsplanen for en konkurrencedygtig og bæredygtig stålindustri i Europa.

⁽²⁾ COM(2012) 582 final.

3.2 Planen er et første skridt i retning af at hjælpe stålsektoren med at tage de i øjeblikket vigtigste økonomiske, sociale og miljømæssige udfordringer op, idet den lægger op til en »ny« industripolitisk ramme, som kan bevare en konkurrencedygtig EU-stålintustri og fastholde dens arbejdsstyrke i Europa. Udsagnene i handlingsplanen er optimistiske, men i sidste ende vil planens succes afhænge af, hvordan disse udsagn omsættes i handling. Hvis planen ikke baseres på en tydelig strategi på kort, mellem- og lang sigt og udstyres med de nødvendige retlige, finansielle og logistiske instrumenter, vil dens potentiale ikke kunne realiseres.

3.3 Efter EØSU's mening bør planens gennemførelse bane vejen for:

- Tilvejebringelse af rammebetingelser, der muliggør, at den europæiske stålindustri internationale konkurrenceevne og bæredygtige udvikling sikres på kort og lang sigt. Industriens kapacitet til at reagere på ændrede økonomiske vilkår afhænger af, hvilke politikker der føres med hensyn til forskning og innovation, miljø, energi, handel og konkurrence, samt af forbrugernes behov. Planen bør udforme disse politikker på en sådan måde, at de på passende vis forholder sig til de udfordringer, stålindustrien står over for.
- Hjælp til stålindustrien, som har været og fortsat er hårdt ramt af den økonomiske krise, således at den kan håndtere den økonomiske nedgang. Siden krisens start har stålindustrien reageret resolut på faldet i efterspørgslen efter stål ved permanent eller midlertidigt at nedlægge eksisterende produktionskapacitet. Siden 2008 er 15,5 % af arbejdspladserne i stålindustrien forsvundet (kilde: EUROFER).
- Sikring af, at den europæiske stålindustri fremtid ikke er truet. Der er en risiko for, at produktionsfaciliteter, der er blevet lukket ned, og højovne, der er taget ud af drift, ikke erstattes eller tages i brug igen. Det er EØSU's overbevisning, at når efterspørgslen vender tilbage, er der en alvorlig risiko for, at EU bliver en strukturel stålimportør.
- Forbedring af erhvervs klimaet og de lovgivningsmæssige betingelser for stålproduktion i Europa. Priserne på råstoffer og energi og omkostningerne forbundet med love og regler i Europa er blandt de højeste i verden. Gaspriserne i EU er tre til fire gange højere og elektricitetspriserne dobbelt så høje som i USA. Disse forskelle ventes at øges, hvis der ikke gøres noget.
- Støtte til arbejdstagere og regioner, der er blevet hårdt ramt af krisen, herunder forbedring af den måde, hvorpå forandringerne foregribes og forvaltes, gennem uddannelse, opkvalificering og efteruddannelse, hvor det er nødvendigt. Tusinder af arbejdspladser er forsvundet, og mange flere er fortsat truet. Desuden har der været en generel stigning i antallet af midlertidige ansættelser, hvilket gør det sværere at overføre vigtige færdigheder og knowhow. I visse tilfælde kan dette gå ud over produktionskvaliteten eller arbejdstagernes sikkerhed.

Generelle bemærkninger

3.4 En af de centrale målsætninger i Kommissionens meddelelse om industripolitik er at sikre, at industrisektoren i 2020 repræsenterer 20 % af EU's BNP. EØSU støtter denne målsætning, da dens indfrielse også vil gavne stålsektoren. Det vil dog formentlig blive meget svært at opfylde målsætningen, hvis adgangen til finansielle institutioner såsom Den Europæiske Investeringsbank og Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling ikke gøres lettere.

3.5 Markedssituationen vil tvinge stålproducenterne til fortsat at gennemføre vanskelige strukturelle forandringer (muligheden for fusioner, overtagelser og konkurser kan ikke udelukkes). Det er vigtigt, at der foretages bekostelige investeringer i innovation, innovative stål kvaliteter, forbedring af viften af udbudte færdigprodukter, yderligere reduktion af omkostningerne og indførelse af tjenester, der benytter stål af egen produktion, men for mange stålproducenter er det i øjeblikket svært eller umuligt at finansiere sådanne investeringer.

Den rette juridiske ramme

3.6 En ny undersøgelse af de kumulerede omkostninger for EU's stålindustri bestilt af Kommissionen viser, at omkostningerne forbundet med love og regler ikke under normale omstændigheder udgør en hovedårsag til efterslæbet i forhold til omkostningskonkurrenceevnen. Men i krisetider kan omkostningerne forbundet med EU-love og -regler have betydelige konsekvenser for stålindustriens konkurrenceevne⁽³⁾. I forbindelse med analyse af den juridiske ramme bør både omkostninger og fordele tages i betragtning.

3.7 Stålsektorens arbejdsmarkedsparter bør nøje inddrages i evalueringen af den juridiske ramme.

Fremme af efterspørgslen efter stål

3.8 Som understreget af Kommissionen »afhænger efterspørgslen efter stål (i EU) af den økonomiske og finansielle status for nogle få vigtige stålforbrugende industrier — (f.eks.) bygge- og anlægssektoren og automobilektoren«⁽⁴⁾. Desværre lægger den nuværende økonomiske krise en alvorlig bremse på disse sektors efterspørgsel og forårsager derfor et fald i den samlede efterspørgsel efter stål.

3.9 Når det drejer sig om at stimulere den europæiske efterspørgsel efter stål, forlader Kommissionen sig på sin »CARS 2020«-plan⁽⁵⁾ og initiativet til støtte for en bæredygtig byggesektor⁽⁶⁾. I betragtning af den hastende situation i stålindustrien er disse planer ikke tilstrækkeligt konkrete og vil ikke være nok til at opnå en hurtig virkning for stålsektoren.

3.10 Efterspørgslen efter stål kan også stimuleres ved at fremme lanceringen af store, fremsynede infrastrukturprojekter og ved at styrke de europæiske borgeres købekraft med henblik på at udløse en genopretning af hjemmemarkedet.

Lige vilkår på internationalt niveau

3.11 I det forgangne årti har EU's stålindustri i stigende grad lidt under illoyale handelspraksisser, tredjelandes protektionisme og overkoncentration af råstofproducenter. Derfor haster det med at se på, hvordan der på målrettet og hurtig maner kan handles over for alle de illoyale praksisser, den europæiske stålindustri har været offer for. Dette haster i særlig grad i betragtning af sektorens globale overkapacitet, hvilket foranlediger visse tredjelande til at eksportere deres overskudsproduktion under anvendelse af illoyale handelspraksisser.

Politikker for energi, klima og ressource- og energieffektivitet med henblik på at øge konkurrenceevnen

3.12 Den europæiske stålindustri vil kun have en fremtid, hvis virksomhederne er på forkant med den globale teknologiske udvikling, navnlig med anvendelse af de nyeste produktionsteknologier vedrørende reduktion af CO₂-emissionerne og energieffektivitet, såfremt de er økonomisk overkommelige.

3.13 Stålindustrien er en energiintensiv industri, som pt. står over for høje energipriser sammenlignet med flertallet af dens internationale konkurrenter. Da der er tale om en meget kapitalintensiv industri, er energiprisernes stabilitet, forudsigelighed og globale konkurrenceevne nøgelfaktorer for sektorens langsigtede udvikling.

3.14 Handlingsplanen fokuserer med rette på stålprodukters og -materialers bidrag til nedsættelse af CO₂-emissionerne. Når det drejer sig om produktionsprocesserne, er industrien med de eksisterende teknologier tæt på grænsen for sin formåen og kan derfor ikke nå de mål, Kommissionen har foreslået for 2050. Betydelige forbedringer vil kun kunne opnås, hvis der indføres banebrydende teknologier. Forskning, udvikling og innovation samt finansieringsmidler for FoU er derfor af største betydning. I denne forbindelse bifalder EØSU Kommissionens forslag om som led i Horisont 2020 at støtte FoU og demonstrations- og pilotprojekter inden for nye teknologier til renere og mere ressource- og energieffektive teknologier.

3.15 Skønt industrien med de nuværende teknologier er tæt på grænsen for sin formåen, er det ikke alle produktionsanlæg, der har udtømt samtlige muligheder for forbedringer af energi- eller ressourceeffektivitet baseret på eksisterende teknologier. Virksomhederne bør tilskyndes til at investere i de bedste tilgængelige teknologier.

⁽³⁾ Centre for European Policy Studies, *Assessment of Cumulative Cost Impact for the Steel Industry*, 2013.

⁽⁴⁾ COM(2013) 407.

⁽⁵⁾ COM(2012) 636 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 433 final.

3.16 Priserne på ressourcer og energi er i den aktuelle situation en drivkraft for innovation. Selv om det primære ansvar for investeringer i FUoI ligger hos stålindustrien selv, er der behov for en mere omfattende støtte til FoU-, demonstrations- og pilotprojekter og indførelse af nye teknologier. Da den primære omkostningsbyrde ligger i råstoffer og energi, består udfordringen i at reducere omkostningsforskellen i forhold til EU's vigtigste konkurrenter.

3.17 Krisen og de alvorlige budgetstramninger har i høj grad forringet visse medlemsstaters muligheder for at kompensere stålproducenterne, hvilket sandsynligvis skaber en ulige situation rundt omkring i EU.

Innovation

3.18 I de seneste årtier har den europæiske stålindustri opretholdt en konkurrencemæssig fordel i forhold til sine konkurrenter takket være effektivitetsforbedringer, produktinnovation og betydelige stigninger i arbejdsproduktiviteten. Imidlertid vil det i den nuværende situation være vanskeligt at opnå yderligere forbedringer i denne henseende, så længe markedssituationen og de lovgivningsmæssige rammer for driften ikke forbedres.

3.19 Udviklingen af nye økonomisk overkommelige teknologier skal gå hånd i hånd med en forbedring af de europæiske stålvirksomheders konkurrenceevne i forhold til deres globale konkurrenter. En produktion, der er mindre intensiv med hensyn til energi og råstoffer, vil føre til lavere omkostninger og dermed gøre den europæiske stålindustri mere konkurrencedygtig.

Den sociale dimension: omstrukturering og kvalifikationsbehov

3.20 I planen sættes problemet med de fremtidige kvalifikationsmangler navnlig i forbindelse med alderspyramiden, mens den ikke i tilstrækkelig grad sætter fokus på tabet af knowhow og kvalifikationer som følge af omstruktureringer. Dertil kommer, at generationsskiftet fordrer systematiske løsninger, særlig i betragtning af den kraftige stigning i ungdomsarbejdsløsheden.

3.21 Midlertidige foranstaltninger for at støtte arbejdstagerne er vigtige, hvis man skal tackle den økonomiske nedgang og opretholde den arbejdsstyrke og de kvalifikationer, der er så vigtige for stålindustriens fremtid.

Gruppen på højt niveau

3.22 I betragtning af de akutte udfordringer, den europæiske stålsektor står over for, er det skuffende at erfare, at Kommissionen blot lægger op til et enkelt møde om året i gruppen på højt niveau. Den meget omskiftelige situation, der hersker i sektoren, gør det nødvendigt med en konstant ajourføring, således at der kan tages kvalificerede beslutninger.

3.23 Endelig skal der senest 12 måneder efter vedtagelsen af handlingsplanen foretages en vurdering af, hvilken indvirkning planen har haft på den europæiske stålindustris konkurrenceevne. For at denne vurdering kan blive så præcis og objektiv som muligt, er det helt afgørende, at arbejdsmarkedets parter inddrages i drøftelserne. For at sikre, at handlingsplanen gennemføres, er der behov for et styrket samarbejde mellem repræsentanter for arbejdsgivere og arbejdstagere på alle niveauer (EU, nationalt, lokalt og i den enkelte virksomhed).

Bruxelles, den 11. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Følgende ændringsforslag fik mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer, men blev forkastet under debatten på plenarforsamlingen (forretningsordenens artikel 54, stk. 3):

Punkt 1.11

Ændres som følger:

»Med henblik på at forvalte overgangen til en mere konkurrencedygtig EU-stålindustri på en socialt ansvarlig måde mener EØSU, at stålsektoren bør have samme adgang som andre sektorer til europæiske, ~~nationale og regionale~~ fonde.«

Begrundelse

Med en kortere ordlyd undgår man en mere detaljeret specificering af fondene og giver operatørerne tilstrækkelig fleksibilitet uden, at der skabes potentielle markedsforvriddninger i sektoren.

Afstemmingsresultat

For:	70
Imod:	77
Hverken for eller imod:	12

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Det europæiske udviklingsår (2015)

(2014/C 170/16)

Ordfører uden studiegruppe: **Andris GOBIŅŠ**

Europa-Parlamentet besluttede den 18. september 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Det europæiske udviklingsår (2015)«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 5. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december 2013, følgende udtalelse med 144 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) hilser det velkomment, at Kommissionen har fulgt op på civilsamfundets og EØSU's fælles initiativ om at udpege 2015 til det europæiske udviklingsår.

1.2 Udvalget giver sin fulde støtte til ændringerne til Kommissionens forslag vedrørende det europæiske udviklingsår ⁽¹⁾ foreslået af henholdsvis den europæiske sammenslutning af ikke-statslige nødhjælps- og udviklingsorganisationer (CONCORD) ⁽²⁾ og Europa-Parlamentet ⁽³⁾. Udvalget gør opmærksom på, at størsteparten af disse idéer har været drøftet i den uformelle taskforce om udviklingsåret og til dels omtalt i andre EØSU-udtalelser og på EØSU's debatside om udviklingsåret.

1.3 Det europæiske udviklingsår bliver det første europæiske år med en markant global og rettighedsbaseret dimension. EØSU opfordrer EU-institutionerne til at gøre deres yderste for at opfylde de af CONCORD formulerede mål: Året skaber en unik lejlighed til en bred offentlig debat og et meningsfuldt engagement fra borgernes side i Europas vision for den globale udvikling i Europa og i andre dele af verden, herunder i spørgsmålene om menneskerettigheder, bæredygtig udvikling og social samhørighed ⁽⁴⁾.

1.4 Udvalget opfordrer sine partnere i andre regioner rundt om i verden til at kæmpe for, at 2015 bliver globalt udviklingsår i andre dele af verden, for så vidt at det tidsmæssigt stadig kan lade sig gøre.

1.5 Der må primært fokuseres på de mest bæredygtige og relevante aspekter af udviklingssamarbejdet såsom global solidaritet og retfærdighed, sammenhæng i udviklingspolitikken, bæredygtige mål for udviklingen, globale offentlige goder og udfordringer og europæernes rolle som forbrugere og aktører i den globale økonomi. Mere afgrænsede spørgsmål og forholdet mellem yder og modtager bør ikke prioriteres.

1.6 Der bør også være fokus på den private sektors betydning for udvikling ⁽⁵⁾, da udviklingslande som regel ikke har udviklingsstrategier for små og mellemstore virksomheder (SMV'er), der også omfatter kooperativer. Den slags udviklingsstrategier kan være medvirkende til at udrydde fattigdom og fremme inklusiv vækst. I samarbejde med arbejdsmarkedets parter og interesserede ngo'er bør europæiske erfaringer med støttepolitikker for SMV'er videregives mere målrettet til udviklingslande på en måde, der er relevant for dem, med det sigte at skabe bæredygtig vækst på alle tre områder, dvs. økonomisk, socialt og miljømæssigt.

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske udviklingsår (2015), COM(2013) 509 final.

⁽²⁾ CONCORD's svar på Kommissionens forslag om det europæiske udviklingsår 2015.

⁽³⁾ Udkast til betænkning om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske udviklingsår (2015), ordfører: Charles Goerens, 2013/0238(COD).

⁽⁴⁾ CONCORD's svar på Kommissionens forslag om det europæiske udviklingsår 2015.

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse »Den private sektors inddragelse i udviklingsrammen for perioden efter 2015«, EUT C 67 af 6.3.2014, s. 1-5.

1.7 EØSU minder om, at nøglen til tidligere europæiske års succes har været det tætte samarbejde mellem EU's institutioner og organer og civilsamfundet på både nationalt og EU-niveau. Altså efterlyser udvalget, at der omgående nedsættes taskforcer med en række forskellige interessenter til at sikre et rettidigt og godt struktureret samarbejde. EØSU er derfor stærk fortalende for etablering af en alliance af civilsamfundsorganisationer.

1.8 Civilsamfundsorganisationernes aktiviteter på flere niveauer (nationalt, EU- og partnerstatsniveau) er afgørende for tilrettelæggelsen af de politiske processer, hvorfor civilsamfundsorganisationerne og deres aktiviteter bør være den absolutte topprioritet i løbet af året og tildeles størsteparten af midlerne. For at det europæiske udviklingsår skal give de bedste resultater på kort og lang sigt, er det meget vigtigt, at der ikke bruges penge på omkostningstunge kampagner styret af pr-bureauer, eller i hvert fald bør den slags tjenesteydelser reduceres til et absolut minimum (som anført i punkt 3.6 i denne udtalelse).

1.9 Udvalget anbefaler, at EU-institutionerne bruger trepartsdebatterne til at fokusere på bæredygtige resultater og deltagelse i stedet for kampagner og informationsformidlingsaktiviteter. Med henblik derpå er der behov for at ændre formuleringerne i nogle artikler i Kommissionens forslag som anført i afsnit 3 og 4 her i udtalelsen og for at ændre i betragtningerne og bilagene, hvilket dog ikke vil blive behandlet i denne udtalelse på grund af pladsmangel.

1.10 En decentraliseret tilgang som beskrevet i punkt 3.5 i udtalelsen vil nok give de bedste resultater, da tidligere udviklingssamarbejde og traditioner er meget forskelligartede, og det ikke har været muligt at finde én standard for formuleringer, aktiviteter osv. Afsnit 3 og 4 i udtalelsen indeholder en række forslag til et udviklingsår, der tager udgangspunkt i græsrodderne, og de bør indgå i forberedelserne af året.

2. Generelle bemærkninger

2.1 Det europæiske år spiller en særlig rolle i kommunikationen med og den aktive inddragelse af borgerne og skaber mulighed for fælles arrangementer på EU-, nationalt og regionalt/lokalt niveau organiseret af både institutionelle aktører og de stadig flere civilsamfundsorganisationer.

2.2 Det er i 2015, at årtusindudviklingsmålene skal nås. Planen er, at det skal kulminere med en evaluering af de opnåede resultater og vedtagelse af en ny strategi eller et nyt paradigme for det kommende årti. EU har haft stor betydning for udviklingsspørgsmål og for fastlæggelsen af årtusindudviklingsmålene. Godt nok er udviklingssamarbejde andet og mere end udviklingsbistand, men det skal alligevel bemærkes, at EU og dets medlemsstater bidrager med størsteparten af den officielle udviklingshjælp (60 %). EU og dets borgere bør sammen med partnerne i udviklingslandene spille en fremtrædende rolle i debatten efter 2015.

2.3 Ifølge oplysninger fra Eurobarometer ⁽⁶⁾ har ca. 20 millioner mennesker i EU engageret sig personligt i ikke-statslige udviklingsorganisationer (bl.a. som frivillige), ca. 130 millioner borgere i EU giver til organisationer, der hjælper udviklingslande, og i alt 72 % af EU-borgerne støtter idéen om at hjælpe lande med lave udviklingsindikatorer.

2.4 Stadig flere mennesker forstår, at udvikling starter i vores egne lande og hos os selv med fair trade, miljøbeskyttelse, deltagelse i politiske processer osv.

2.5 Nøgleaktørerne, herunder en lang række forskellige civilsamfundsorganisationer, Regionsudvalget og Europa-Parlamentet, er med stærk opbakning fra EU-kommissæren for udvikling, Andris Piebalgs, og hans kontor, gået sammen i en hurtigt voksende, bred og rummelig koalition af støtter, der ledes af civilsamfundsorganisationer i medlemsstaterne og EU — Europabevægelsen — Letland, den lettiske platform for udviklingssamarbejde (LAPAS) og den europæiske sammenslutning af ikke-statslige nødhjælps- og udviklingsorganisationer (CONCORD) samt EØSU ⁽⁷⁾. Helt fra start har partnerne arbejdet for et succesrigt og ambitiøst år med konkrete resultater.

⁽⁶⁾ Særligt Eurobarometer nr. 352, juni 2010, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_352_en.pdf.

⁽⁷⁾ Initiativet blev først præsenteret og drøftet på CONCORD's generalforsamling den 22. juni 2011 af Andris Gobiņš (Europabevægelsen — Letland og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg) og Māra Šimane (den lettiske platform for udviklingssamarbejde (LAPAS)); Der blev nedsat en uformel taskforce, og en officiel afstemning på EØSU's plenarforsamling den 7. december 2011 om EØSU's udtalelse »Handel, vækst og verdensanliggender — Handelspolitikken som et centralt element i EU's 2020-strategi« omfattede en henstilling om et europæisk år for udvikling og samarbejde.

3. Særlige bemærkninger

3.1 EØSU opfordrer EU-institutionerne til at benytte trepartsdebatterne til at tilføre året **mere substans og foranstaltninger, der kan garantere bedre og mere bæredygtige resultater** (eksempelvis via politiske processer, forpligtelser, forbedring af den horisontale og strukturelle dialog osv.).

3.2 **EØSU minder om, at dets oprindelige forslag vedrørende året** var, at der skulle »vies udviklingssamarbejde, global solidaritet og debatten om millenniumudviklingsmålene større opmærksomhed. Udvalget foreslår, at 2015 gøres til europæisk år for »udvikling og samarbejde« (foreløbig titel). Eftersom EU og medlemsstaterne har besluttet sig for at nå disse mål inden 2015, foreslår udvalget at udnytte det europæiske år til at tilskynde borgerne i civilsamfundet samt staterne og EU til at udvikle en fælles ansvarsfølelse over for gennemførelsen af de allerede fastsatte mål og sådanne, der fastsættes i tiden efter 2015«⁽⁸⁾.

3.3 **At få engageret og inddraget de europæiske borgere og civilsamfundsorganisationer og disses partnere rundt om i verden** i udvikling og den politiske dialog om den globale udvikling og global retfærdighed er nøglen til årets succes og udvikling generelt. Civilsamfundsorganisationerne spiller en vigtig rolle ikke blot i at rejse midler og gennemføre udviklingsaktiviteter, men også i de politiske processer. Det gælder især for de yngre generationer, som generelt er mere i kontakt med resten af verden via sociale og andre medier og i højere grad er opmærksomme på de presserende spørgsmål, de — som fremtidens ledere — vil skulle løse. Børns og unges — og især pigers — direkte og meningsfulde inddragelse i debatterne om det europæiske år er derfor helt afgørende. Derudover må borgere med forskellige interesser, sociale baggrunde etc. inddrages direkte på en måde, der giver mening. Førnævnte aspekter bør afspejles i den måde, året tilrettelægges og gennemføres på, i indholdet og i finansieringen.

3.4 **Udvalget går ind for en decentraliseret tilgang til det europæiske år.** På nationalt plan bør taskforcer udforme et nationalt motto eller slogan eller en opfordring vedrørende året, som bedst afspejler situationen i medlemsstaten. Senest 2 måneder efter forslaget vedtagelse bør der nedsættes taskforcer på EU- og nationalt niveau, som skal have adgang til de midler, der er afsat til året. Arbejdet i taskforcerne og den støtte, der gives dertil, bør fortsættes efter årets udløb. Det organiserede civilsamfund bør spille den centrale rolle i taskforcerne.

3.5 EØSU glæder sig over Kommissionens planer om at **investere betydelige midler** for at sikre, at året bliver en succes. Samtidig bekymrer det udvalget, at kun en meget lille procentdel af disse midler på nuværende tidspunkt er øremærket til inddragelse af og aktiviteter i civilsamfundet, trods det at dette ville sikre, at bæredygtigheden og resultaterne af året bliver så optimale som mulig. Der bør ikke bruges penge på eksisterende eller nye PR-kontrakter/udbud, eller i hvert fald bør beløbene reduceres til et absolut minimum, da den slags aktiviteter i nogle tilfælde måske ligefrem kan være undergravende for målene for året.

3.6 Baseret på god praksis fra tidligere europæiske år giver udvalget sin støtte til en **bred og rummelig alliance af civilsamfundsorganisationer** til som i tidligere år at spille en fremtrædende rolle i planlægningen og gennemførelsen af det europæiske år. EØSU henstiller, at der især fokuseres på et tæt samarbejde med EØSU's medlemmer og organer og øvrige interessenter og med alliancens medlemmer på EU- og nationalt niveau.

3.7 Den gode praksis med at **udpege »ambassadører for året«** bør fortsættes i 2015. Det giver store muligheder for at øge befolkningens kendskab og støtte til målsætningerne for året.

3.8 Udvalget er fast besluttet på at udvikle **samarbejdsmekanismer** på alle relevante niveauer for at sikre det bedst mulige samarbejde og størst mulig synergi mellem EU's institutioner og organer. I løbet af året bør der indledes et samarbejde med De Forenede Nationer.

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelse om »Handel, vækst og verdensanliggender — Handelspolitikken som et centralt element i EU's 2020-strategi«, EUT C 43 af 15.2.2012, s. 73-78.

3.9 Udvalget giver sin fulde støtte til forslagene for året som drøftet i den uformelle taskforce for året og på EØSU's websted for onlinedebat. Idéerne formuleret af civilsamfundsorganisationerne og partnerne er blevet taget op af CONCORD⁽⁹⁾. **EU-institutionerne bør gøre deres yderste for at sikre, at året er:**

- **Inspirerende:** Det bør være en proces, hvorunder alle aktører sammen drøfter og udvikler nye tanker og ny praksis vedrørende udvikling og når til enighed om spørgsmålet, »hvad betyder global retfærdighed for Europa og Europas borgere?«.
- **Inddragende:** Borgerne og deres syn på global retfærdighed bør være omdrejningspunktet og de vigtigste deltagere i debatten. Det kræver, at de gives lige muligheder for at fremføre deres egne og deres organisationers synspunkter. Det indebærer, at man går fra at »orientere borgerne for at øge deres bevidsthed« til »fælles debatter om deres syn på en retfærdig global udvikling«.
- **Sammenhængende:** Der skal være sammenhæng i udviklingspolitikken, og i løbet af året bør alle Kommissionens politikker (handel, finans, landbrug osv.) — og ikke bare udviklingspolitikken — drøftes med dette for øje.
- **En uddannelses- og bevidstgørelsesproces om udvikling:** Året bør ses som en deltagelsesbaseret uddannelses- og bevidstgørelsesproces bygget op omkring de pædagogiske principper og værdier i den europæiske konsensus om udviklingsuddannelse.
- **Globalt:** I enhver diskussion må der være ligestilling med partnere fra tredjelande.

3.10 Udvalget giver desuden sin fulde støtte til følgende forslag fremlagt af Europa-Parlamentets ordfører⁽¹⁰⁾:

- **ændring af navn for året** — Det europæiske udviklingsår år for udvikling;
- særlig fokus på borgere, der bor i **medlemsstater uden en lang tradition for udviklingssamarbejde**⁽¹¹⁾, samtidig foreslår EØSU, at der i disse lande findes særlige løsninger, så man undgår udbredte problemer med samfinansieringen;
- øge unionsborgernes bevidsthed om deres andel i og bidrag til den globale udvikling og mulighederne for at bidrage til en mere retfærdig global udvikling og **gøre udvikling til en integrerende del af de nationale uddannelsesprogrammer**⁽¹²⁾;
- sørge for inddragelse af partnere fra udviklingslande⁽¹³⁾;
- »øge bevidstheden og fremme debatten om de konsekvenser, **som individuelle, lokale, regionale, nationale og europæiske beslutninger og valg** kan have for den globale udvikling og for folk, der bor i udviklingslandene, for at opnå en bredere forståelse af politikken«⁽¹⁴⁾;
- Kommissionen indbyder repræsentanter for **civilsamfundet** og repræsentanter for Europa-Parlamentet til disse [koordinations]møder som observatører⁽¹⁵⁾.

4. Øvrige forslag til ændringer af Kommissionens forslag⁽¹⁶⁾

4.1 Artikel 1 (tilføjelse af sætning). En national underoverskrift vil bedre afspejle forskelle i traditioner, udfordringer og potentiale i de enkelte medlemsstater: »År 2015 udnævnes til det europæiske år for udvikling [...]. På medlemsstatsniveau bør der formuleres en underoverskrift og et motto, slogan eller opfordring vedrørende året.«

⁽⁹⁾ Se CONCORD's svar på Kommissionens forslag om det europæiske udviklingsår 2015, september 2013.

⁽¹⁰⁾ Udkast til betænkning om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske udviklingsår (2015), ordfører: Charles Goerens, 2013/0238(COD).

⁽¹¹⁾ Samme kilde: ændringsforslag 14 og 31.

⁽¹²⁾ Samme kilde: tilpasning af ændringsforslag 17.

⁽¹³⁾ Samme kilde: ændringsforslag 18, 19, 21, 28 og 30.

⁽¹⁴⁾ Samme kilde: ændringsforslag 20.

⁽¹⁵⁾ Samme kilde: ændringsforslag 27.

⁽¹⁶⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse om det europæiske udviklingsår (2015), COM(2013) 509 final.

4.2 Artikel 2 (første afsnit) — Større fokus på inddragelse kunne være hensigtsmæssigt, alle interessenter bør nævnes som ligestillede aktører: — »at oplyse EU-borgerne om EU's udviklingssamarbejde og inddrage dem i debatterne om, idet der fokuseres hvad Den Europæiske Union allerede opnår i kraft af sin status som partner i den globale udvikling verdens største bidragsyder, og nå til enighed om, hvordan den vil kunne gøre endnu mere med større sammenhæng og bedre koordinering gennem en forenet indsats med mellem medlemsstaterne, og EU-institutionerne og andre aktører«.

4.3 Artikel 2 (andet afsnit) — I overensstemmelse med EØSU's udtalelse om »*Handel, vækst og verdansanliggender — Handelspolitikken som et centralt element i EU's 2020-strategi*«: — »at få gøre Europas borgere til aktivt og på en måde, der giver mening, at interesserede sig for og deltage i udviklingssamarbejdet og fremme en følelse af ansvar og muligheder med hensyn til individuelle beslutninger og nationale og internationale forpligtelser (herunder dagsordenen efter 2015) og deltagelse i udformning og gennemførelse af politik på området.«

4.4 Artikel 2 (tredje afsnit) — Ordlyden er alt for langt hen ad vejen udtryk for en bilstandsmodtager/-ydertankegang og skaber et meget snævert fokus — »at øge kendskabet til den rolle, som EU's udviklingssamarbejde spiller, hvilket vil medføre en lang række fordele for alle involverede parter i EU og dets partnerlande, ~~ikke blot for modtagerne men også for EU's borgere~~ — da vi lever i en foranderlig og stadigt mere indbyrdes afhængig verden.«

4.5 Artikel 2 (nyt afsnit) — Bæredygtige resultater af de politiske processer på EU- og nationalt niveau er helt afgørende og en manglende brik i det foreliggende forslag: — »at opnå de bæredygtige resultater og forbedringer, der er nødvendige (f. eks. af de interne og eksterne politiske dagsordener og af udviklingspolitikkerne, sammenhæng, effektivitet, en rettighedsbaseret tilgang, myndiggørelse af kvinder, bæredygtig udvikling, garantier for sikkerhed/menneskers sikkerhed, deltagelse og udveksling, værktøjer og strukturer for civilsamfundet, herunder erhvervsorganisationer og fagforeninger etc.)«.

4.6 Artikel 3 (stk. 1, første pind) — Kommunikation skal være en tovejsproces, de seneste kampagner vedrørende europæiske år er blevet stærkt kritiseret fra forskelligt hold — »kommunikationsaktiviteter ~~kampagner~~, herunder via sociale medier, med henblik på at debattere og nå til enighed om ~~der skal sprede~~ vigtige budskaber målrettet den brede offentlighed såvel som mere specifikke målgrupper«.

4.7 Artikel 3 (stk. 1, anden pind) — Succesrige taskforcer på nationalt og EU-plan har vist sig at være en af nøglefaktorerne for, at det europæiske år bliver en succes. Af hensyn til gennemsigtigheden må debatterne nødvendigvis udmønte sig i konkrete og målbare resultater: — »organisering af en åben og inkluderende politisk proces, der styres af en taskforce bestående af mange forskellige interessenter, herunder konferencer, arrangementer og tiltag med alle relevante interessenter for at fremme deltagelse og debat og skabe opmærksomhed på europæisk niveau og sikre de nødvendige resultater og forbedringer«.

4.8 Artikel 3 (stk. 1, ny pind) — Et år »om« udvikling uden direkte inddragelse af interessenter i og fra udviklingslande er utænkeligt: »— aktiviteter, som rækker ud over EU's grænser, og når partnerlande, disses befolkninger og organisationer«.

4.9 Artikel 3 (stk. 1, ny pind) — EØSU og Kommissionen angiver i deres arbejdsdokument, at forberedelse i god tid og opfølgende aktiviteter kan sikre, at året udmønter sig i bedre resultater. Det samme er tilfældet, hvis der er sammenhæng mellem de tematiske år: »— forberedende aktiviteter og opfølgning på året på nationalt og EU-niveau«.

4.10 Artikel 4 (stk. 2) — Som forklaret i 4.7: »Idet den koordinerer med Kommissionen, samarbejder og rådfører nedsætter den nationale koordinator sig en national taskforce/styringsgruppe bestående af med en lang række relevante interessenter, herunder civilsamfundet, [...]«

4.11 Bilag: Nærmere beskrivelse af de i artikel 3 omhandlede foranstaltninger. Afsnit A. Direkte EU-initiativer (første afsnit) — En decentraliseret tilgang bør fremmes for at afspejle virkeligheden i de forskellige medlemsstater, og civilsamfundsorganisationer bør ikke udelukkes fra at gennemføre deres forslag: »Finansieringen vil generelt ske i form af direkte køb af varer og tjenesteydelser efter udbud, hvori civilsamfundsorganisationer, den private sektor og andre kan deltage i henhold til gældende rammeaftaler. [...]«

4.12 Bilag: Nærmere beskrivelse af de i artikel 3 omhandlede foranstaltninger. Afsnit A. Direkte EU-initiativer (nyt afsnit) — Baseret på bedste praksis fra tidligere år: I 2013 deltager mere end 60 EU-netværk af civilsamfundsorganisationer i koordineringen og gennemførelsen af året med aktiviteter på EU- og nationalt niveau. Det er helt afgørende, at alliancens arbejde ydes tilstrækkelig støtte: »støtte til civilsamfundskoordineringen baseret på den etablerede model med en »alliance for det europæiske år««.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om dyresundhed

COM(2013) 260 final — 2013/0136 (COD)

Forslag til Europa Parlamentets og Rådets forordning om produktion og markedsføring af planteformeringsmateriale (lovgivning om planteformeringsmateriale)

COM(2013) 262 final — 2013/0137 (COD)

Forslag til Europa Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere

COM(2013) 267 final — 2013/0141 (COD)

(2014/C 170/17)

Ordfører: **Armands KRAUZE**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 23. maj 2013 og den 31. maj og 7. juni 2013 under henvisning til artikel 43, stk. 2, til artikel 114, stk. 3, til artikel 168, stk. 4, litra b), og til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om følgende forslag:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om dyresundhed«

COM(2013) 260 final — 2013/0136 (COD)

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om produktion og markedsføring af planteformeringsmateriale (lovgivning om planteformeringsmateriale)«

COM(2013) 262 final — 2013/0137 (COD)

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere«

COM(2013) 267 final — 2013/0141 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til EØSU's Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 6. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 146 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder og støtter som helhed Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordninger om dyresundhed, plantesundhed og kvaliteten af planteformeringsmateriale. Udvalget mener, at sammenhængende og gennemsigtige regler ledsaget af en passende gennemførelse i alle EU's medlemsstater er en absolut forudsætning for at kunne sikre lige konkurrencevilkår for alle markedsaktører i Europa.

1.2 EØSU anbefaler dog at præcisere visse passager i forslaget om dyresundhed for at gøre forordningens tekst lettere at forstå.

1.3 EØSU opfordrer Kommissionen til at indarbejde alle nødvendige sikkerhedsforanstaltninger i lovgivningen og at afsætte tilstrækkelige EU-midler til at modvirke de risici, der er forbundet med migrerende arter af vilde dyr, som vandrer ind i EU fra tredjelande og som kan bringe farlige smitsomme sygdomme med sig ind på EU's område.

1.4 EØSU bemærker, at EU's lovgivning, især på plantesundhedsområdet, bør afspejle de holdninger, som EU tidligere har indtaget i international sammenhæng, og påpeger, at Kommissionens forslag i den foreliggende form ikke harmonerer med det synspunkt, som EU tidligere har givet udtryk for vedrørende medtagelsen af invasive arter i foranstaltningerne vedrørende plantesundhed.

1.5 EØSU bifalder den nye mulighed, der nu gives i den nye lovgivning om plantesundhed, hvorefter der kan ydes godtgørelse til de berørte operatører for værdien af de destruerede planter og planteprodukter eller andre objekter, der bliver omfattet af foranstaltninger til udryddelse eller indeslutning.

1.6 EØSU er foruroligt over, at EU med de ændringer, som Kommissionen vil foretage i EU's plantesundhedsordning, risikerer at miste sin gode status på det plantesundhedsmæssige område. Dette kan gå ud over EU's medlemsstaternes eksportpotentiale og påføre producenterne yderligere udgifter til bekæmpelse af sygdomme og skadegørere.

1.7 EØSU er skeptisk over for medtagelsen af kategorien forstligt formeringsmateriale i forslaget til forordning, eftersom Kommissionen ikke fremfører overbevisende argumenter for de fordele, som dette skulle kunne give skovbruget.

2. Generel information om lovgivningsinitiativerne

2.1 På hvert af de tre berørte områder, nemlig dyresundhed, plantesundhed og bevægelighed for planteformeringsmateriale, er der registreret en række vanskeligheder på EU-plan. Dette skaber problemer for markedsaktørerne, og det er derfor særligt vigtigt at ændre lovgivningen for at mindske de administrative byrder, der tynger såvel producenterne og leverandørerne af tjenesteydelser som forbrugerne og tjenesteydelsesleverandørernes kunder, samt forbedre erhvervs-klimaet.

2.2 På dyresundhedsområdet er der en række problemer med de gældende lovbestemmelser: politikken på området er kompliceret, der savnes en overordnet strategi og sygdomsforebyggelsen får ikke tilstrækkelig opmærksomhed. Især er der behov for at fastlægge og håndhæve strengere biosikringsregler for de steder, hvor dyrene holdes.

2.3 Kommissionens forslag vedrørende dyresundhed lægger større vægt på forebyggende foranstaltninger, overvågning af sygdomme, kontrol og forskning med det mål at mindske hyppigheden af sygdomsudbrud og begrænse deres virkninger, når de konstateres; ligeledes fastsættes dyresundhedsregler for henholdsvis landdyr og akvatiske dyr.

2.4 Plantesundhed er også afgørende for beskyttelsen af biodiversiteten og økosystemtjenesterne. Skadegørere fra andre kontinenter er særligt farlige. Når de indføres i EU, medfører disse fremmede arter store økonomiske tab. Hvis de breder sig på vort område, kan disse nye skadegørere foranledige tredjelande til at indføre handelsrestriktioner og dermed skade vor eksport.

2.5 På plantesundhedsområdet foreslår Kommissionen fastlæggelse af en begrebsstrategi for karantæneskadegørere og en inddeling af dem i kategorier samt kriterierne for at afgøre, hvorvidt en skadegører kan betegnes som en karantæneskadegører. Kommissionen har beføjelse til via gennemførelsesretsakter at opstille lister over specifikke planter, planteprodukter og andre objekter, der er omfattet af forbud og særlige regler for deres indførsel til og flytning inden for Unionens område, samt regler vedrørende flytning af planter, planteprodukter og andre objekter til og inden for de beskyttede zoner.

2.6 Når det gælder planteformeringsmateriale, sigter Kommissionens forslag mod at supplere lovgivningen på området markedsføring af frø og planteformeringsmateriale under hensyntagen til de tekniske fremskridt mht. planteforædling, det internationale markeds hastige udvikling og nødvendigheden af at understøtte plantebiodiversiteten og reducere omkostningerne og de administrative byrder for såvel de kompetente myndigheder som erhvervslivet.

3. Baggrund for og resumé af Kommissionens forslag

3.1 Den 6. maj 2013 vedtog og offentliggjorde Kommissionen nogle forslag til revision vedrørende dyresundhed, plantesundhed og kvaliteten af planteformeringsmateriale med henblik på offentlig høring.

Dyresundhed

3.2 Den nuværende EU-lovramme for dyresundhed omfatter næsten 50 direktiver og forordninger og omkring 400 afledte retsakter. Kommissionen iværksatte i 2004 en evaluering af lovtjekterne på området dyresundhed. På grundlag af denne evaluering blev der i 2007 udarbejdet en ny dyresundhedsstrategi. I sin meddelelse fra 6. maj 2013 opstiller Kommissionen en lovramme baseret på EU's ovennævnte dyresundhedsstrategi fra 2007.

3.3 Kommissionen foreslår en forenkling af lovrammen baseret på god forvaltningspraksis og overholdelse af internationale standarder med fokus på langsigtede forebyggende foranstaltninger og samarbejde med alle berørte interesseparter.

3.4 Kommissionens forslag går ud på at tilvejebringe effektive mekanismer for en hurtig indsats over for sygdomsbegivenheder, ikke mindst i lyset af de nye udfordringer såsom nye sygdomme; at sørge for en klar og afbalanceret rollefordeling mellem de kompetente myndigheder, EU-institutionerne, landbrugssektoren og dyreejerne; at fastlægge ansvarsområderne for de forskellige aktører, såsom operatører, dyrlæger og personer, der holder selskabsdyr, samt dyrefagpersoner, idet alle disse aspekter er af vital betydning for beskyttelsen af dyresundheden.

3.5 Det er vigtigt, at Kommissionen har vilje til at begrænse forstyrrelser i handelen, tage hensyn til de særlige forhold, der gør sig gældende for små landbrugere og mikrovirksomheder, og indføre forenklede procedurer for at undgå overflødige administrative byrder og urimeligt høje omkostninger, samtidigt med at den sikrer nøje håndhævelse af høje dyresundhedsstandarder.

3.6 Det er vigtigt at begrænse konsekvenserne af dyresygdomme for dyre- og folkesundheden, dyrevelfærden, økonomien og samfundet mest muligt ved at øge opmærksomheden om, beredskabet — herunder kriseberedskabet — over for og overvågningen af sygdomme på nationalt og EU-plan.

3.7 Et af de vigtigste mål med Kommissionens forslag er at sikre et velfungerende indre marked for dyr og animalske produkter, samtidigt med at der sikres et højt beskyttelsesniveau for dyre- og folkesundheden og gøres en indsats for at nå Europa 2020-målene.

Plantesundhed

3.8 Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om beskyttelsesforanstaltninger mod planteskadegørere, der indeholder bestemmelser om identifikation af de plantesundhedsrisici, som planteskadegørerne medfører, og om begrænsningen af dem til acceptable niveauer, er baseret på Kommissionens forslag fra 2008 om en revision af Rådets direktiv 2000/29/EF om plantesundhed. Forslaget ophæver flere direktiver om tilsyn vedrørende forvaltning af visse karantæneskadegørere, hvis forekomst er bekræftet i EU.

3.9 Hvad angår import af planter, fastlægger Kommissionens forslag en ny ramme, der giver Kommissionen mulighed for at udøve sin beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter vedrørende håndtering af risici fra forskellige planter fra visse tredjelande, som kræver forholdsregler. Forslaget indeholder også nye krav til karantænestationer, og det fastsættes, at for regulerede planter, som indføres til EU's område via passagerbagage, vil der ikke længere gælde undtagelser, således at indførelse ad denne vej vil kræve et plantesundhedscertifikat.

3.10 Hvad angår flytning af planteprodukter inden for EU's område, inddeler Kommissionens forslag operatørerne i kategorier alt efter, om de er professionelle eller ej, og deres ansvarsområder og pligter i medfør af reglerne om flytning af planter, planteprodukter og andre regulerede objekter fastlægges. Ifølge forslaget skal professionelle operatører opføres i et register, der også omfatter de professionelle operatører, som skal registreres i henhold til den foreslåede forordning om planteformeringsmateriale. Dette vil reducere den administrative byrde.

3.11 Det foreslås at oprette et elektronisk anmeldelses- og indberetningssystem, for at medlemsstaterne på ensartet vis og rettidigt kan give meddelelse om, at en skadegører er dukket op på deres område; ligeledes sigter forslaget mod at gøre offentligheden mere bevidst om problemet, øge antallet af rapporter, mødereferater og andre programmer og simuleringsovelser.

Planteformeringsmateriale

3.12 På området planteformeringsmateriale har Kommissionen vedtaget et forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om produktion og markedsføring af planteformeringsmateriale (lovgivning om planteformeringsmateriale). Dette forslag konsoliderer og opdaterer lovgivningen om markedsføring af planteformeringsmateriale og ophæver og erstatter tolv rådsdirektiver.

3.13 Der er behov for en revision af lovgivningen om planteformeringsmateriale, eftersom de direktiver, der nævnes i forslaget, nu er forældede, er ændret flere gange og er uensartede i deres sigte og tilgang: faktisk er disse direktiver rodede, og medlemsstaterne har tit problemer med at forstå dem med henblik på deres omsætning. Denne situation skaber på sin side konkurrenceforvridninger mellem markedsaktørerne, idet den påvirker vilkårene for deres virksomhed. Endvidere er direktiverne på området på grund af deres store antal ikke særligt godt samordnet med andre retsakter om plantesundhed eller markedsovervågning.

3.14 Forslaget til forordning om planteformeringsmateriale omfatter frø af sorter af landbrugsarter, formeringsmateriale af landbrugsplanter (grøntsager, frugttræer, bærbuske og prydblplanter) samt forstligt formeringsmateriale. Følgelig opererer forslaget med den generelle betegnelse »planteformeringsmateriale«, der både dækker frø og formeringsmateriale.

3.15 De eneste tilfælde, som forslaget til forordning ikke finder anvendelse på, er flytning af planteformeringsmateriale bestemt til afprøvning, videnskabelige formål, forædling eller opbevaring i genbanker. Planteformeringsmateriale, der udveksles i naturalier mellem to personer, som ikke er professionelle operatører, er heller ikke omfattet.

3.16 I forslaget til forordning præciseres det, at for forstligt formeringsmateriales vedkommende kan medlemsstaterne indføre strengere krav vedrørende materiale, der stilles til rådighed for slutbrugere. I tilfældet med forstligt formeringsmateriale pålægger det nye forslag til forordning myndighederne endnu flere administrative formaliteter, som kan medføre større administrative byrder for operatørerne.

4. Generelle og særlige bemærkninger

Dyresundhed

4.1 EØSU er forbeholden over for Kommissionens beføjelse til at vedtage delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter i medfør af Lissabontraktaten. Udvalgets bekymring gælder især spørgsmål, som er vigtige for medlemsstaterne, idet de i tilfælde af delegerede retsakter ikke vil have mulighed for at sikre, at der tages hensyn til specifikke nationale eller regionale omstændigheder.

4.2 EØSU henleder opmærksomheden på, at der i nærheden af EU's ydre grænser er større risiko for, at vildtlevende dyr kan sprede forskellige smitsomme dyresygdomme i medlemsstaterne. Forslaget tilstræber dog at udvide det potentielle anvendelsesområde for foranstaltninger til sygdomsbekæmpelse, som nu kan finde mere konsekvent anvendelse på vildtlevende dyr. Forslaget omfatter også en række foranstaltninger til biosikring og andre forebyggende tiltag, som kan iværksættes langs EU's grænser. I denne forbindelse opfordrer EØSU Kommissionen til at træffe alle nødvendige sikkerhedsforanstaltninger og at sørge for en tilstrækkelig EU-finansiering for at modvirke denne risiko.

4.3 Det er nødvendigt at præcisere den vilte af personer, som har pligt til at anmelde deres mistanke om et sygdomsudbrud blandt dyr. Dyreejerne har pligt til at holde øje med deres dyrs sundhedstilstand.

4.4 EØSU påpeger, at begreberne »operatør« og »dyrefagperson« ikke anvendes konsekvent, og opfordrer til, at der gives en forklaring på disse begreber for at præcisere, at ejendomsretten tilhører »operatøren«. Det bemærkes, at det intetsteds i forslaget forklares, hvilken rolle »dyrefagpersonerne« skal spille.

4.5 EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at offentliggøre en struktureret liste over dyresygdomme, som giver mulighed for at evaluere foranstaltningerne til forebyggelse og bekæmpelse af disse sygdomme. Det er vigtigt at anlægge en fleksibel tilgang, så den kan ajourføres om nødvendigt. En sådan liste bør udarbejdes i tæt samarbejde med medlemsstaterne og andre berørte parter.

4.6 EØSU vil gerne påpege, at der er en uoverensstemmelse mellem terminologien i Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ikke-kommerciel flytning af selskabsdyr (herefter »kædedyrsforordningen«) på den ene side og Kommissionens foreliggende forslag på den anden side. Det må der rettes op på. Det er svært at forstå, hvilket retsforhold der er mellem den fysiske person (dyreholderen) og dyreejeren, selv om kædedyrsforordningen definerer »bemyndiget person« som »en fysisk person, som har skriftlig bemyndigelse fra ejeren til at foretage ikke-kommerciel flytning af selskabsdyret på ejerens vegne«.

4.7 For ikke at være henvist til fortolkningsvejledninger foreslår EØSU, at det fastsættes, at Kommissionen udarbejder en delegeret retsakt om kravene til operatørers og dyrefagpersoners erhvervelse af grundlæggende viden.

4.8 Hvad angår sundhedsundersøgelser inden for bestemte sektorer såsom akvakultur og biavl, anbefaler udvalget at præcisere, at veterinære opgaver kun må udføres af kvalificerede, autoriserede specialister.

4.9 EØSU opfordrer Kommissionen til i lovgivningen klart og forståeligt at definere de kompensationsordninger, der gælder for husdyrholdere i tilfælde af udbrud af farlige smitsomme sygdomme.

4.10 EØSU anbefaler at medtage sektorer såsom fjerkræ i programmerne for landdistriktudvikling med henblik på finansiering af de driftsinvesteringer, som er nødvendige for at overholde de nye dyresundhedsregler.

Plantesundhed

4.11 På karantæneområdet indeholder forslaget om plantesundhed lempeligere bestemmelser og procedurer: det fastsætter enklere plantesundhedsregler for markedsføring af små mængder. Ikke desto mindre kan selv små mængder af planter eller planteprodukter, som er inficerede eller angrebne, få alvorlige følger for EU's situation i henseende til plantesundhed.

4.12 Med hensyn til definitionen af skadegørere medtager forslaget kriterier, som ikke er i overensstemmelse med principperne i den internationale plantebeskyttelseskonvention (IPPC), og det anvender termer og definitioner, som afviger betydeligt fra den terminologi og de betydninger, som er gængse i denne konvention og i normerne for plantesundhedsforanstaltninger. Denne uoverensstemmelse kan give anledning til misforståelser i forhold til tredjelandene og dermed skabe vanskeligheder for eksporten af planter og planteprodukter.

4.13 EØSU bifalder den nye mulighed, der nu gives i den nye lovgivning om plantesundhed, hvorefter der kan ydes godtgørelse til de berørte operatører for værdien af de destruerede planter og planteprodukter eller andre produkter, der bliver omfattet af foranstaltninger til udryddelse eller indeslutning. EU's Veterinærberedskabsfond har allerede indført en lignende procedure for dyr. Godtgørelsen for værdien af destruerede planter osv. vil finde anvendelse, når lovgivningen om plantesundhed er vedtaget. Det ville være ønskeligt, om denne foranstaltning kunne anvendes omgående lige fra starten af den flerårige finansielle ramme for 2014-2020.

4.14 Eftersom EU på linje med hver af sine medlemsstater har undertegnet den internationale plantebeskyttelseskonvention og aftalen om anvendelse af sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger, kan det forventes, at disse ændringer af definitioner kommer til at resultere i manglende overholdelse af principperne i den nævnte konvention og internationale aftale.

4.15 EØSU er forbeholden over for ændringen af kravene vedrørende udstedelse af plantepas for planter, som er bestemt til indførelse i beskyttede zoner, eftersom der ifølge forslaget ikke længere kræves plantepas for planter, der er bestemt til slutbrugere, skønt dette øger risikoen for udbredelse af nye planter, som er karantæneskadegørere.

4.16 EØSU kan ikke støtte forslaget om at pålægge operatører, især landmænd, som opdager karantæneskadegørere, en forpligtelse til straks at træffe de nødvendige karantæneforanstaltninger for at fjerne disse skadegørere, eftersom sikringen af den sundhedsmæssige tilstand på langt sigt er en opgave og en økonomisk investering, som påhviler de kompetente myndigheder. Desuden vil ekstraomkostninger svække operatørernes konkurrenceevne.

4.17 Skønt EØSU ser positivt på Kommissionens tilgang i forbindelse med eksport til tredjelande og muligheden for at nyde godt af et præeksporcertifikat, er det ikke sikkert, at denne nye bestemmelse kan løse de problemer, der i dag er med certificering af eksportvarer, når oprindelsesmedlemsstaten ikke er den medlemsstat, der udsteder plantesundhedscertifikatet til brug ved eksport. Ligeledes er EØSU stadig bekymret over de overlappende undersøgelser og den dobbeltkontrol, som de europæiske virksomheder bebyrdes med.

Planteformeringsmateriale

4.18 Ifølge det foreliggende forslag til forordning dækker definitionen af »operatør« ikke privatpersoner. En »professionel operatør« defineres på sin side som enhver fysisk eller juridisk person, der som et erhverv varetager mindst en af følgende aktiviteter i relation til planteformeringsmateriale: produktion, avl, vedligeholdelsesavl, levering af tjenesteydelser, bevarelse, herunder oplagring, og markedsføring. For at forenkle kontrollen skal disse professionelle operatører registreres.

4.19 Den nye bestemmelse om professionelle operatører bør formuleres klarere, for det er vanskeligt at se, hvor langt anvendelsesområdet går: gælder den i dette tilfælde kun for professionelle operatører eller også for ikke-professionelle?

4.20 Kommissionens forslag til forordning indeholder endnu mange uafklarede spørgsmål, f.eks. hvorledes bestemmelserne i denne forordning finder anvendelse på produktionen af forstligt formeringsmateriale og kontrollen med markedsføringen heraf, som afviger fra de bestemmelser, der gælder for formeringsmateriale af landbrugsplanter for så vidt angår klassifikationssystemet, definitioner og de grundlæggende principper for kontrol og overvågning, som det ville være nyttigt ikke at ændre på. Endvidere er de gældende bestemmelser for produktion og certificering af forstligt formeringsmateriale i overensstemmelse med OECD's regler.

4.21 EØSU kan ikke acceptere, at producenterne skal dække alle udgifter til det forstlige basismateriale, der anvendes til produktion af forstligt formeringsmateriale, eftersom et sådant krav kan gøre det mindre interessant at registrere nyt basismateriale af høj genetisk kvalitet af denne type, hvilket kan få negative konsekvenser for nye beplantninger i EU. At fremstille sådant basismateriale til produktion af forstligt formeringsmateriale er en mangeårig opgave, og sådanne investeringer vil først give afkast flere tiår senere.

4.22 EØSU bifalder, at planteformeringsmateriale, der udveksles i naturalier mellem to personer, som ikke er professionelle operatører, holdes uden for forordningens anvendelsesområde, der bør udformes således, at det giver samlere eller naboer mulighed for at udveksle frø eller planter, uden at de skal være bange for at overtræde loven derved.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)

COM(2013) 521 final — 2013/0247 (COD)

(2014/C 170/18)

Ordfører: **Seamus Boland**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 10. og 17. september 2013 under henvisning til artikel 43, stk. 2, og artikel 207, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)«.

COM(2013) 521 final — 2013/0247 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 6. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 10. december, følgende udtalelse med 142 stemmer for, 2 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU er meget tilfreds med Kommissionens forslag om at ændre artikel 70, stk. 4c, i forordning (EF) nr. 1698/2005 om forlængelse af undtagelsen om anvendelse af en forhøjet medfinansieringssats for de medlemsstater, som er truet af alvorlige vanskeligheder med hensyn til deres finansielle stabilitet, så der sikres maksimal gennemførelse af programmerne for udvikling af landdistrikterne.

1.2 EØSU støtter forslaget, forudsat at det gælder til udgangen af den indeværende programperiode og for den næste programperiode.

1.3 EØSU anbefaler, at medlemsstater, som i programperioden 2013-2020 stadig er omfattet af programmer for finansiell stabilitet, skal kunne benytte sig af disse medfinansieringsordninger.

1.4 EØSU konstaterer, at det samlede budget forbliver uændret, men glæder sig over bemærkningen om, at behovet for betalingsbevillinger i budgettet for 2014 kan stige med 90 mio. EUR i tilfælde af, at medlemsstater fortsætter med at anvende forhøjede medfinansieringssatser.

1.5 I tråd med tidligere udtalelser om støtte til medlemsstater, hvis finansielle situation er ustabil, anbefaler EØSU, at bestræbelserne i retning af rimelighed videreføres.

2. Forklaring og baggrund

2.1 Kommissionen arbejder hårdt på at sikre, at programmerne for udvikling af landdistrikterne under den fælles landbrugspolitik gennemføres fuldt ud med maksimalt udbytte for alle landdistrikter i samtlige medlemsstater, navnlig dem der er ramt af den finansielle krise.

2.2 På grund af den finansielle krise, og fordi mange lande skal gennemføre skrappe finanspolitiske konsolideringsforanstaltninger, er det klart, at medfinansieringen af programmerne vil være forbundet med vanskeligheder.

2.3 I nogle tilfælde kan disse vanskeligheder betyde, at den samlede støtte til modtagerne bliver mindre, hvilket igen vil ramme beboerne i landdistrikter.

2.4 Det anføres, at syv lande vil blive ramt med det samme. Der er tale om Cypern, Grækenland, Ungarn, Irland, Letland, Portugal og Rumænien, som også kaldes programlande. Det anføres endvidere, at Ungarn, Rumænien og Letland ikke længere er omfattet af et tilpasningsprogram.

2.5 Sigtet med forslaget er at muliggøre maksimal gennemførelse af disse og andre medlemsstaters programmer for udvikling af landdistrikterne, så projekter kan videreføres med samme støtte.

3. Resumé af Kommissionens forslag

3.1 Forslaget indeholder bestemmelser, som vil give disse medlemsstater mulighed for at anvende forhøjede medfinansieringssatser uden at ændre deres samlede tildeling under landdistriktsudviklingspolitikken for perioden 2007-2013. Dermed sikres medlemsstaterne yderligere finansielle ressourcer på et kritisk tidspunkt, og den videre gennemførelse af programmerne bliver lettere.

3.2 Forslaget har ingen virkninger for forpligtelsesbevillingerne, da der ikke er foreslået nogen ændringer af de maksimale ELFUL-finansieringsbeløb, som er fastsat i de operationelle programmer for programmeringsperioden 2007-2013. Behovet for betalingsbevillinger i budgettet for 2014 kan imidlertid stige med 90 mio. EUR i tilfælde af, at medlemsstater fortsætter med at anvende forhøjede medfinansieringssatser.

3.3 På baggrund af medlemsstaternes anmodninger om at blive omfattet af foranstaltningen og under hensyntagen til udviklingen i indgivelsen af anmodninger om mellemliggende betalinger vil Kommissionen vurdere situationen og i givet fald overveje at træffe de nødvendige foranstaltninger.

3.4 EØSU har allerede udarbejdet lignende udtalelser, hvori det anerkender, at medfinansieringen er vanskelig for medlemsstater omfattet af programmer for finansiell stabilitet. Her tænkes nærmere bestemt på NAT/613 »Finanspolitisk konsolidering/Den Europæiske Fiskerifond« og ECO/352 »Finansiell forvaltning og frigørelsesregler for medlemsstater i alvorlige vanskeligheder«.

4. Generelle bemærkninger

4.1 For alle medlemsstater er betydningen af programmet for udvikling af landdistrikterne målt på social og økonomisk værdi veldokumenteret. I kraft af programmet kan landdistrikterne holde fast i deres befolkninger, idet de kan skabe erhvervsvilkår, der gør det muligt at konkurrere med virksomheder tættere på centrene, og sociale vilkår, som forøger livskvaliteten for mennesker, der bor i de mere afsides landdistrikter.

4.2 Den aktuelle finansielle krise har haft alvorlige negative virkninger for den økonomiske vækst og finansielle stabilitet i visse medlemsstater og endvidere været en af årsagerne til, at væksten i EU generelt har været lav.

4.3 Det er klart, at medlemsstater, som skal igennem en hård finanspolitisk hestekur med skrappe lofter for de offentlige udgifter pålagt af eksterne institutioner som Den Internationale Valutafond, Den Europæiske Centralbank og andre, ikke vil kunne give nogen garantier om medfinansiering af programmerne om landdistriktudvikling, sådan som EU har dikteret.

4.4 Det er vigtigt, at EØSU anerkender, at den finansielle krise har haft indflydelse på medfinansieringen under det igangværende program 2007-2013. Det vil have alvorlige konsekvenser for projekter, der er ved at blive afsluttet eller efter planen skal afsluttes i perioden frem til udgangen af 2015.

4.5 For at afhjælpe dette problem, som kan stille visse landdistrikter dårligere, er det muligt at sikre maksimal udnyttelse af de tilgængelige ELFUL-midler i medfør af artikel 70, stk. 4c, i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 ved at forlænge gyldigheden til datoen for udløbet af støtteberettigelsen for programmeringsperioden 2007-2013, som er den 31. december 2015.

4.6 Der er frister for de mellemliggende betalinger og betalinger af den endelige saldo, som afhænger af den periode, hvori medlemsstaten modtager finansiell bistand i overensstemmelse med forordning (EU) nr. 407/2010, forordning (EU) nr. 332/2002 eller traktaten om oprettelse af den europæiske stabiliseringsmekanisme. Desværre vil medlemsstaternes finansielle vanskeligheder ikke være løst efter den periode, og deres muligheder for at medfinansiere disse programmer vil være begrænsede.

4.7 I overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 7.—8. februar 2013 og som foreskrevet i artikel 22 i forordningen om fælles bestemmelser er medfinansieringssatsen blevet forhøjet med 10 procentpoint. For programmeringsperioden 2014-2020 vil dette gælde frem til 30. juni 2016, hvor muligheden for forhøjelse vil blive revurderet. Eftersom programmeringsperioderne 2007-2013 og 2014-2020 overlapper hinanden, bør der sikres en sammenhængende og ensartet behandling af de medlemsstater, der modtager finansiell støtte i de to perioder. De medlemsstater, der modtager økonomisk støtte, bør derfor kunne drage nytte af forhøjelsen af medfinansieringssatsen indtil udløbet af støtteberettigelsesperioden og gøre krav derpå i deres anmodning om saldoen, selv hvis den finansielle støtte ikke længere ydes.

4.8 Muligheden for at forhøje mellemliggende betalinger og betalinger af den endelige saldo over den almindelige medfinansieringssats bør ikke begrænses til den periode, hvor medlemsstaten modtager den finansielle støtte i overensstemmelse med forordning (EU) nr. 407/2010, forordning (EF) nr. 332/2002 eller traktaten om oprettelse af den europæiske stabiliseringsmekanisme, da medlemsstaten stadig vil have alvorlige vanskeligheder med at sikre medfinansiering fra det nationale budget, selv efter at den finansielle støtte er afsluttet.

4.9 Ændringen af den relevante forordning 1698/2005 forventes ikke at have finansielle virkninger, eftersom det samlede budget til udvikling af landdistrikter forbliver uændret. Der er dog en mulighed for, at Kommissionen tager betalingerne til medlemsstaterne op til fornyet overvejelse tættere på udløbet af det samlede program.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1013/2006 om overførsel af affald

COM(2013) 516 final — 2013/0239 (COD)

(2014/C 170/19)

Hovedordfører: **Stéphane BUFFETAUT**

Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 27. september 2013 og den 8. oktober 2013 under henvisning til artikel 192 og 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1013/2006 om overførsel af affald«

COM(2013) 516 final — 2013/0239 (COD).

Den 17. september 2013 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 494. plenarforsamling den 10.–11. december 2013, mødet den 10. december, Stéphane Buffetaut til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 121 stemmer for og 1 hverken for eller imod.

1. Konklusioner

1.1 Forslaget om ændring af forordning, som i princippet er fuldt berettiget, bør give mulighed for bedre at bekæmpe den praksis, der finder sted i form af ulovlig overførsel af affald og ukorrekt affaldsbehandling. Med fastlæggelsen af en klar og ensartet ramme for indførelse af kontrol fungerer den nye lovgivning faktisk som en metodologisk støtte til medlemsstaterne og burde tilskynde dem til at gøre kontrollen mere effektiv, især da planerne hvert år vil blive revideret og tilpasset om nødvendigt.

1.2 Med hensyn til eksport bør de kompetente myndigheders beføjelse til at kræve dokumentation for en overførsels opfyldelse af de juridiske krav til metoder, teknologier og normer for affaldsbehandling på nyttiggørelsesanlæggene i bestemmelseslandet give mulighed for bedre at bekæmpe den ulovlige eksport, som desværre finder sted i form af organiseret kriminalitet.

1.3 Indførelsen af effektiv og ensartet kontrol burde desuden give mulighed for at bekæmpe situationer med illoyal konkurrence og i sidste ende situationer, hvor virksomheder der overholder reglerne og handler på ærlig og gennemsigtig vis stilles ugunstigt i forhold til virksomheder, der ikke overholder de lovgivningsmæssige forpligtelser, omgår dem eller bevidst trods dem.

1.4 En bedre tilrettelæggelse af kontrolplanerne vil være hensigtsmæssig, både for at beskytte folkesundheden og miljøet, opretholde en sund konkurrence i sektoren og for at bekæmpe organiseret kriminalitet. Man bør dog huske på, at afsættelse af yderligere praktiske midler nødvendigvis medfører udgifter og kræver, at medlemsstaterne fastlægger prioriteter for de offentlige udgifter.

2. Baggrund

2.1 Efter otte års anvendelse ønsker Kommissionen at drage konklusioner af den opnåede erfaring med henblik på at forbedre teksten i forordning nr. 1013/2006 via ændringer, der sigter på dels at forenkle procedurerne, dels at gøre kontrollen mere effektiv, så ulovlig transport af især farligt affald kan undgås.

2.2 Forordningens formål er som bekendt at indføre bestemmelser fra OECD og Basel-konventionen om overførsel af affald i EU-lovgivningen, løse vanskelighederne med gennemførelsen af forordningen fra 1993, fremme harmoniseringen af regler på internationalt plan for grænseoverskridende overførsel af affald samt forenkle og præcisere teksten.

2.3 Spørgsmålet om EU-lovgivningens overensstemmelse med de internationale konventioner er ganske vist blevet løst, men der er stadig behov for forbedringer på inspektionsområdet med særlig fokus på farligt affald og affald, som ulovligt overføres med henblik på dumpning eller behandling uden hensyntagen til de gældende normer. I praksis bør der i højere grad fokuseres på kontrol af det mest problematiske affald.

2.4 Det bør erindres, at alle overførsler af affald til nyttiggørelse i EU er berettiget til fri bevægelighed. For ikke-farligt affald gælder, at sådanne overførsler ikke skal meddeles på forhånd, og at de kun skal overholde generelle krav om oplysninger. Overførsler af farligt affald til nyttiggørelse og overførsler af affald til bortskaffelse er begge underlagt forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke.

2.5 Gennemførelsen af denne lovgivning forudsætter, at dens anvendelse kontrolleres. Medlemsstaterne skal sørge for inspektion af virksomheder i overensstemmelse med rammedirektivet om affald og foretage kontrol af overførsler, uanset om disse foregår på veje, i havne eller via andre transportmidler. Kontrollen kan også udføres ved den endelige destination på et nyttiggørelses- eller bortskaffelsesanlæg.

2.6 Medlemsstaterne foretager kontrollen på den måde, de finder mest hensigtsmæssig. Forordningen om overførsel af affald indeholder ingen specifikke bestemmelser om, hvordan kontrollen skal udføres. I praksis er der som følge af dette spillerum store forskelle mellem medlemsstaterne. Nogle medlemsstater har indført effektive ordninger, andre har udvist langt mindre effektivitet, navnlig fordi de ikke råder over tilstrækkelige midler til dette. Denne situation får eksportører af ulovligt affald til at vælge at sende deres affald gennem medlemsstater med mangelfuld kontrol.

2.7 De mest problematiske ulovlige overførsler involverer naturligvis farligt affald og affald, som ulovligt sendes ud til dumpning eller mangelfuld behandling uden hensyntagen til de gældende normer. Dette kan få alvorlige konsekvenser for både menneskers sundhed og miljøet.

2.8 En af de negative konsekvenser af de ulovlige overførsels omfang er i øvrigt, at de store forskelle i medlemsstaterne udførelse af kontrol skaber konkurrenceforvridning. Lovlydige virksomheder sættes i en dårligere økonomisk situation end virksomheder, der kan operere i lande, hvor reglerne kontrolleres i mindre omfang eller utilstrækkeligt.

2.9 Det er netop for at komme disse ulovlige og farlige handlemåder til livs, at Kommissionen foreslår en revision af forordningen. Revisionen vil kunne støtte og styre medlemsstaternes inspektioner, så fokus rettes mod de affaldsstrømme, der indebærer en høj risiko.

3. Forslagets indhold

3.1 Kommissionen tilføjer i sit forslag en definition af genbrug af produkter, der ikke er affald, og ønsker at få beføjelse til at vedtage delegerede retsakter vedrørende tekniske og organisationsmæssige krav til udveksling af data og oplysninger, men det væsentligste i forslaget er ændringen af forordningens artikel 50.

3.2 Formålet med ændringerne er:

3.2.1 at få medlemsstaterne til at tilrettelægge kontrol af virksomheder og indføre stikprøvekontrol af overførslerne samt af nyttiggørelses- og bortskaffelsesprocesserne

3.2.2 at få medlemsstaterne til at udarbejde planer for inspektioner af overførsler, herunder inspektioner af anlæg og virksomheder, vej- og jernbanetransporter og forsendelser fra havne.

3.3 Kommissionen fastlægger de elementer, der skal indgå i planerne, og anfører syv punkter, som medlemsstaterne skal efterkomme og rapportere om.

3.4 De indbefatter en strategi med angivelse af de anvendte midler, en risikovurdering, der dækker ulovlige overførsler, fastlæggelse af prioriteringer, oplysninger om antal og typer af planlagte inspektioner af affaldsanlæg og transport, fordelingen af opgaver mellem de involverede myndigheder, samarbejdsmetoder for de forskellige myndigheder samt en vurdering af behovet for uddannelse af kontrollører. Planerne revideres årligt.

3.5 Kommissionen tilføjer bestemmelser om passende beskyttelse af overførsler af affald og gennemførelse af nyttiggørelsesoperationer i henhold til lovgivningen.

4. Generelle bemærkninger

4.1 I betragtning af den situation, Kommissionen har beskrevet, omfanget af ulovlige overførsler og skævhederne med hensyn til kontrol og gennemførelse af lovgivningen er det berettiget at gribe ind for at komme de ulovlige overførsler til livs og mindske de sundhedsmæssige og miljømæssige risici, de medfører, samt afhjælpe den ugunstige situation for virksomheder, der anvender lovgivningen korrekt.

4.2 Indførelsen af den nye lovgivning må imidlertid ikke munde ud i, at der blot træffes formelle administrative foranstaltninger for at overholde de nye foreskrevne regler, uden at de egentlig bliver gennemført. En konkret gennemførelse kræver mobilisering af nye finansielle midler, og det er en vanskelig opgave for medlemsstater, der mangler penge og er nødt til at rette op på de offentlige udgifter.

4.3 De valgte procedurer bør derfor være enkle, så medlemsstater, der ikke gør det korrekt på nuværende tidspunkt, kan indføre og eventuelt forbedre den fornødne kontrol. Frygten for at blive indbragt for Domstolen på grund af manglende overholdelse af traktaternes forpligtelser og den indsats, der gøres af almindelige borgere med en legitim interesse i at handle, kan eventuelt gøre de forsømmelige medlemsstater mere ivrige efter at overholde reglerne.

Bruxelles, den 10. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 216/2008 for så vidt angår flyvepladser, lufttrafikstyring og luftfartstjenester og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum (omarbejdning) og meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om hurtigere gennemførelse af det fælles europæiske luftrum

COM(2013) 408 final, COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) og COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD)

(2014/C 170/20)

Ordfører: **Thomas McDONOGH**

Europa-Parlamentet og Rådet for Den Europæiske Union besluttede henholdsvis den 1. juli 2013 og den 17. juli 2013 under henvisning til artikel 100 og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 216/2008 for så vidt angår flyvepladser, lufttrafikstyring og luftfartstjenester og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum (omarbejdning) og meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om hurtigere gennemførelse af det fælles europæiske luftrum«

COM(2013) 408 final — COM(2013) 409 final — 2013/0187 (COD) og COM(2013) 410 final — 2013/0186 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, der vedtog sin udtalelse den 19. november 2013.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 494. plenarforsamling den 10.—11. december 2013, mødet den 11. december 2013, følgende udtalelse med 180 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Gennemførelse af et fælles europæisk luftrum (Single European Sky: SES) er stadig en hovedprioritet for europæisk luftfartspolitik, eftersom det indeholder et uudnyttet potentiale for besparelser og forbedringer mht. kvalitet, sikkerhed, miljømæssig bæredygtighed og kapacitet i luftfartssektoren såvel som i den europæiske økonomi generelt. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har været civilsamfundets faste talerør i debatten om det fælles europæiske luftrum igennem de senere år og har vedtaget adskillige tematiske udtalelser⁽¹⁾, som en bred vifte af aktører inden for luftfart har ydet et væsentligt bidrag til. I alle disse udtalelser har EØSU kraftigt støttet SES-projektet.

1.2 Lovforslagene repræsenterer en videreudvikling, ikke en revolution. De bygger på tidligere reformer i stedet for at træde i stedet for dem. Men de vil formentlig bidrage betydeligt til at gøre det europæiske ATM-system (Air Traffic Management: ATM) til et mere effektivt, integreret og velfungerende luftrum i de kommende år på grundlag af de resultater, man har høstet siden 2004.

1.3 EØSU opfordrer medlemsstaterne til at vise mod og politisk vilje til snarest muligt at indføre SES samt Kommissionen til at tage det fulde ansvar for gennemførelsesprocessen.

⁽¹⁾ EUT C 182 af 4.8.2009, s. 50-55; EUT C 376 af 22.12.2011, s. 38-43; EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9-13.

1.4 En omfattende præstationsordning er vigtig som drivkraft for den væsentlige og længe ventede reform af det europæiske luftrum. De dårlige resultater som følge af målene for omkostningseffektivitet i den første referenceperiode (RP1) gør det så meget desto vigtigere, at målene for RP2 vil kunne sikre reelle, funktionelle luftrumsblokke (Functional Airspace Blocks: FAB), skabe synergier og afskaffe de nuværende områder med overlap mellem 37 forskellige luftfartstjenesteudøvere (Air Navigation Service Providers: ANSP).

1.5 Selv om indførelsen af et reelt fælles europæisk luftrum i første omgang vil indebære nogle udfordringer, vil den på længere sigt skabe fortsat vækst for den europæiske luftfart og dermed mange nye beskæftigelsesmuligheder samt udsigt til en europæisk karrierestruktur for flyveledere.

1.6 En fuldt udbygget social dialog må iværksættes med det samme. Kun gennem et omfattende HR-samarbejde inden for europæisk luftfart sikrer man det nødvendige ensartede engagement fra alle sider og en harmoniseret tilgang til indførelsen af et reelt europæisk luftrum til fordel for beskæftigelsen i alle dele af luftfartens værdikæde, miljøet og ikke mindst de europæiske forbrugere.

1.7 Sammensmeltning og konsolidering af FAB og en reduktion af antallet bør igangsættes hurtigst muligt. Konceptet med et virtuelt center udgør en teknisk SESAR-kompatibel innovation og muliggør samtidig en kontinuerlig og socialt forsvarlig overgang. Indførelsen af ATM-masterplanen (SESAR) vil desuden kræve en reform af lufttrafikstyringen. Standardisering af udstyr til luftfartsstyring i hele EU bør tilstræbes.

1.8 Grænserne mellem FAB bør ligeledes tages op til revision for at sikre, at de har den rigtige form og størrelse i lyset af det formål, der er deres eksistensberettigelse. Trafikstrømme, synergier mellem luftfartstjenester og potentielle præstationsforbedringer synes at være de rigtige kriterier for sammensætning af FAB, og ikke bare geografisk nærhed eller politisk/kulturelt tilhørsforhold.

1.9 Den foreslåede styrkelse af netstyringsfunktionen, der prioriterer det europæiske netværk højere end snævre nationale interesser, hilses varmt velkommen.

1.10 Udvalget anerkender forslaget om at skille supplerende lufttrafikstyringstjenester ud og derved åbne dem for større konkurrence. Det insisterer samtidig på, at Kommissionen skal igangsætte en uafhængig analyse af konsekvenserne af sådanne foranstaltninger ⁽²⁾ nu, inden de iværksættes, især hvad angår de sociale og beskæftigelsesmæssige aspekter.

1.11 Det er vigtigt at fastsætte målsætninger, der øger effektiviteten, samtidig med at de fortsat sikrer kvaliteten af arbejdsvilkår og forbedrer luftfartssikkerheden.

1.12 Brugere af luftrummet skal i højere grad inddrages i udformningen af politikken på området.

2. Indledning

2.1 Den europæiske luftfartindustri spiller en afgørende rolle for den europæiske økonomi ved at fremme handel og turisme og ved at bidrage til vækst i beskæftigelsen. Flyvekontrolltjenester er en nøgelfaktor i luftfartindustriens værdikæde. Den skal garantere et sikkert, hurtigt og omkostningseffektivt flow i lufttrafikken og derved minimere brændstofforbruget, CO₂-udslippene og flyvetiderne.

2.2 Imidlertid har de europæiske luftfartstjenester historisk set først og fremmest udviklet sig inden for de nationale grænser, idet de enkelte medlemsstater har oprettet deres eget ATM-system. Dette har ført til en dyr og ineffektiv strukturel opsplitning af Europas luftrum og total mangel på lydhørhed over for brugernes, dvs. luftfartselskabernes og i sidste ende de betalende kunders behov.

⁽²⁾ Jf. EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9-13 (punkt 4.7)

2.3 Gennemførelsen af SES og den hermed forbundne reform af det europæiske ATM-system må fremskyndes som en håndsækning til brugerne af luftrummet i en hård international konkurrencesituation, hvor dagsordenen bl.a. sættes af nye luftfartsnationer som EU's umiddelbare naboer Ukraine og Tyrkiet ⁽³⁾, og for at fremme fremtidig økonomisk vækst. Da lovpakkerne SES I og SES II hidtil har givet skuffende resultater, fremlægger Kommissionen nu et nyt lovforslag ⁽⁴⁾ med omhyggeligt fastsatte målsætninger, der skal lette en hurtig gennemførelse af SES. Den seneste lovpakke, SES II+, består af en omarbejdning af de fire forordninger, som introducerede det fælles europæiske luftrum ⁽⁵⁾, og en ændring af den forordning, som oprettede Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur ⁽⁶⁾.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Målet med SES-initiativet er at effektivisere den overordnede organisation og forvaltning af det europæiske luftrum.

3.2 På grundlag af meddelelsen ⁽⁷⁾ og den ledsagende konsekvensanalyse ⁽⁸⁾ foreslår Kommissionen en lovgivningspakke (SES2+) ⁽⁹⁾, der skal konsolidere og, hvor det er muligt, fremskynde reformprocessen for lufttrafikstyringen i Europa, forbedre kvaliteten, effektiviteten, sikkerheden og miljøpåvirkningen i leveringen af luftfartstjenester og fortsætte udviklingen i retning af konsolidering af det europæiske ATM-system. Rapporter fra Eurocontrols præstationsvurderingsorgan har vist, at denne ineffektivitet og opsplitningen af systemet bar skylden for unødvendige udgifter på over 4 mia. euro alene i 2010.

3.3 Den første problemstilling, som konsekvensanalysen for SES II+ tager fat på, er den manglende effektivitet, herunder omkostningseffektivitet i leveringen af luftfartstjenester i Europa. Denne er meget ineffektiv, hvad angår omkostninger, flyvninger og kapacitet. Omfanget bliver klart, når man sammenligner med USA, der dækker et luftrum af en lignende størrelse. I USA kontrolleres luftrummet af en enkelt tjenesteudøver i modsætning til 38 en route-tjenesteudøvere i Europa. Den amerikanske tjenesteudøver kontrollerer næsten 70 % flere flyvninger med 38 % færre ansatte. Hovedårsagerne bag denne forskel i effektivitet og produktivitet er mange EU-medlemsstaters modstand mod at gøre målene for omkostningseffektivitet i præstationsordningens RP1 tilstrækkeligt ambitiøse, manglende resultater af selv disse beskedne mål, tilsynsmyndighedernes ineffektive overvågning og håndhævelse og tjenesteudøvernes uforholdsmæssigt store støttepersonale.

3.4 60 % af alle lufttrafikstyringsafgifter i Europa genereres af fem udbydere ⁽¹⁰⁾. Det store spørgsmål er, hvorfor disse store operatører med stordriftsfordele er dobbelt — eller nogle gange fire gange så dyre som de små operatører. Dette er tilfældet, selv om alle økonomiske teorier ville forudsige det modsatte. Den samlede værdi af direkte og indirekte omkostninger skønnes af Eurocontrols præstationsvurderingsorgan til over 70 mia. euro for referenceperioden 2015-2019.

Eftersom præstationsordningen for det fælles europæiske luftrum opstiller EU-mål for RP2, som de enkelte nationale planer skal bidrage forholdsvis til, er det indlysende, at opfyldelsen af de overordnede EU-mål for omkostningseffektivitet er afgørende afhængige af, at de lande, der genererer flest afgifter, leverer deres del af den fornødne forbedring. Det leverede de ikke i RP1.

⁽³⁾ EUT C 198 af 10.7.2013, s. 51-55.

⁽⁴⁾ Idem.

⁽⁵⁾ COM(2013) 410 final.

⁽⁶⁾ COM(2013) 409 final.

⁽⁷⁾ COM(2013) 408 final.

⁽⁸⁾ SWD(2013) 206 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 409 and 410 final.

⁽¹⁰⁾ Se oversigtsskemaet »Calculation of 2014 Unit Rates — Adjustments and revenues« i »Information Paper »Initial Estimates of the Route Charges Cost-Bases and Unit Rates« offentliggjort af Eurocontrol's udvidede udvalg for ruteafgifter den 16. juli 2013 (side 6); http://www.eurocontrol.int/sites/default/files/content/documents/route-charges/operation-reports/cer-99-2013-3452-fin_item_2-en.pdf

3.5 Den anden problemstilling, der skal behandles, er det fragmenterede lufttrafikstyringssystem. Det europæiske lufttrafikstyringssystem består af 28 nationale myndigheder, som fører tilsyn med i alt over 100 luftfartstjenesteudøvere og står til regnskab hver især over for nationale myndigheder, der har deres egne systemer, regler og procedurer. Der er mange ekstraomkostninger som følge af, at Europa har et stort antal tjenesteudøvere, der træffer beslutninger ud fra hvert deres kapitalinvesteringsprogram og hver for sig anskaffer og vedligeholder deres respektive systemer, som ofte ikke er kompatible med de systemer, som andre ANSP bruger⁽¹¹⁾. Problemerne forstærkes af uensartet uddannelse af personalet, forskellige driftsprocedurer og tjenester, der er begrænset til et lille luftrum. Til sammen bruger de 38 store nationale ANSP ca. 1 mia. EUR hvert år på investeringsgoder. Ingen af disse er blevet koordineret, og det er ikke blevet undersøgt, om de med fordel kunne anvendes til netværket som helhed.

3.6 SES II+-initiativet har til formål at skabe bedre samordning af den nuværende opsplittede beslutningstagning og fremme flere netværksfordele og samarbejde.

4. Udviklingen i luftfartstjenesternes effektivitet

4.1 I slutningen af 90'erne kæmpede Europa med store forsinkelser og ineffektivitet i leveringen af flyvekontrolltjenester. Mere end et årti senere er der stadig stor opsplitning af det europæiske luftrum.

4.2 I 2011 beløb de samlede direkte og indirekte udgifter til flyvekontrol i Europa sig til ca. 14 mia. euro. Alene de direkte udgifter (som opkræves i form af brugeravgifter) løber op i over 20 % af de samlede driftsomkostninger (brændstof ikke medregnet) for de mest effektive luftfartselskaber. I modsætning til andre transportformer betales alle disse omkostninger af brugerne — med andre ord af forbrugerne.

4.3 Mens produktiviteten (målt i flyveledertimer) er blevet øget med ca. 18 % i det sidste årti, er de samlede lønudgifter til flyveledere steget endnu hurtigere (med næsten 40 %). Flyveledere udgør dog kun en tredjedel af de ansatte i ANSP, hvilket indikerer et meget stort støttepersonale (i omegnen af 30 000 i 2011).

5. Forbedring af det fælles europæiske luftrums effektivitet

5.1 Erfaringen viser, at medlemsstater, der er enten eneejere eller hovedejere af tjenesteudbydere, har en stærk tendens til at fokusere på de store indtægtsstrømme fra det brugerfinansierede system for luftkontrolltjenester. De kan således være tilbageholdende med at støtte et grundlæggende skifte i retning af en mere integreret luftrumsdrift, der kan indebære begrænsninger for eksisterende ruter gennem det nationale luftrum, som nogle stater/ANSP foretrækker (formentlig på grund af de indtægter, som dette genererer).

5.2 En mere sammenhængende netværkstilgang til ruteplanlægning kan reducere gennemsnitsflyvelængden gennem det europæiske luftrum med 10 minutter samt reducere brændstofforbruget og CO₂-udslippene. Den nuværende ineffektivitet har ikke nogen negative konsekvenser for den enkelte ANSP eller staterne, eftersom udgiftsbyrden bæres af luftfartbrugerne og regningen uundgåeligt ender hos forbrugerne.

5.3 I det nuværende system har medlemsstaterne i Udvalget for det Fælles Luftrum det endelige ord, når der skal opstilles målsætninger, vedtages præstationsplaner eller godkendes korrigerende foranstaltninger, hvis målsætningerne ikke nås. Som EØSU skrev i en tidligere udtalelse⁽¹²⁾, bør brugere og ANSP eventuelt kunne deltage i Udvalget for det Fælles Luftrums møder som observatører. Udvalget anerkender, at Kommissionen har gjort en vis indsats for en bedre høring af ikke-statslige SES-aktører ved at oprette et særskilt rådgivende organ for luftfart⁽¹³⁾, men mener stadig, at en effektiv implementering af SES forudsætter en meningsfuld dialog med fuld deltagelse af alle aktører og stater.

⁽¹¹⁾ Jf. EUROCONTROL report on U.S./Europe Comparison of ATM-Related Operational Performance, 2010.

⁽¹²⁾ EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9.

⁽¹³⁾ Det rådgivende organ for luftfart mødtes første gang i 2004. Ifølge Kommissionens websted giver organet alle dele af sektoren mulighed for at fortælle Kommissionen, hvad de forventer af det fælles europæiske luftrum og hvad deres holdning er til valgmuligheder og tidsplaner. Kommissionen har ikke kun i sinde at rådføre sig med det rådgivende organ for luftfart om lovinitiativer, men også i forbindelse med Kommissionens investeringer i standardisering, forskning og infrastruktur. (http://ec.europa.eu/transport/modes/air/single_european_sky/consultation_body_en.htm)

5.4 I sin nye lovpakke foreslår Kommissionen at styrke kontrol- og sanktionsmekanismerne. Kommissionen er vogter af, og i sidste instans ansvarlig for præstationsordningen. Derfor støtter EØSU kraftigt Kommissionens forslag om, at medlemmer af præstationsvurderingsorganet skal udnævnes direkte af Kommissionen for at sikre uafhængighed.

6. Særlige bemærkninger

6.1 Konkurrence er den bedste regulator, men der er slet ingen konkurrence i leveringen af centrale ATM-tjenester. Realistisk set kan det ikke lade sig gøre at indføre konkurrence i alle ATM-tjenester på kort eller mellemlangt sigt. Kommissionens analyse indikerer, at nøglefunktionerne inden for flyvekontrolltjenester er naturlige monopoler, i det mindste med den nuværende teknologi. Når der ikke er nogen konkurrence, er det så meget desto vigtigere med en stærk og effektiv økonomisk regulering af monopolerne, som kan træde i stedet for konkurrencen. EØSU støtter derfor det forslag, som implicit er indeholdt i SES II+, nemlig at Kommissionen skal fungere som egentlig økonomisk regulator af ATM i Europa.

6.2 Den første SES-pakke fra 2004 sigtede mod at indføre markedsmekanismer for levering af støttetjenester for at øge deres effektivitet. I praksis har man kun opnået lidt, selv om resultaterne i de to lande (Sverige og Storbritannien), hvor sådanne foranstaltninger er blevet indført, har været positive (en ANSP skønnede at spare ca. 50 % i forhold til intern levering af støttetjenester).

6.3 Støttetjenester som meteorologi, luftfartsinformation, kommunikation, navigation og overvågningstjenester er mere praktiske forslag. Der er mange selskaber i og uden for ATM-branchen, der kan tilbyde disse tjenester. Leveringen bør deles mellem flere udbydere for at få mest mulig konkurrence eller tildeles en enkelt udbyder eller et konsortium af tjenesteudbydere, som kan støtte flere nøgleudbydere, sådan som Eurocontrol for nylig har foreslået i en analyse af begrebet »centrale tjenester«.

6.4 Kommissionen er af den opfattelse, at markedsmekanismer bør indføres for at øge effektiviteten i leveringen af støttetjenester. Kommissionen foreslår i sin lovpakke at gå efter adskillelse og markedsåbning for nogle af ovennævnte støttetjenester. De fleste af områderne på den oprindelige liste over mulige centrale tjenester, som Eurocontrol har foreslået og som er centreret om dataforvaltning, kan leveres af aktører uden for ATM-branchen. Det bør derfor overvejes også at indhente bud fra andre end de eksisterende luftfartstjenesteudøvere for at indføre et vist konkurrenceelement, især via mere konkurrencebaserede udbudsprocedurer.

6.5 Nogle af vanskelighederne med at gennemføre SES kan tilskrives de problemer, som de nationale tilsynsmyndigheder må slås med: utilstrækkelige ressourcer, manglende ekspertise og upartiskhed både hos de nationale regeringer og de nationale luftfartstjenesteudøvere. Afhjælper man ikke disse mangler, bringes gennemførelsen af SES i alvorlig fare. De mange forskellige nationale tilsynsmyndigheder i Europa står i skarp kontrast til USA, hvor der kun er en enkelt tilsynsmyndighed. EU-regulering af ATM vil — måske på basis af funktionelle luftrumsblokke — forbedre både sammenhængen og håndhævelsen i forbindelse med gennemførelsen af SES og vil bidrage til at nedbringe de udgifter til tilsyn, som betales af brugerne, altså i sidste ende forbrugerne.

7. Afskaffelse af fragmenteringen i det europæiske ATM-system

7.1 Det er meningen, at en ny måde at udforme funktionelle luftrumsblokke på skal modvirke fragmenteringen af luftrummet ved at etablere et samarbejde mellem de nationale luftfartstjenesteudøvere, optimere organisationen og udnytte luftrummet og ruter over større områder og derved opnå generelle synergier gennem stordrift.

7.2 Selv om medlemsstaterne og deres luftfartstjenesteudøvere har gjort en stor indsats for at oprette funktionelle luftrumsblokke, er der dog kun gjort få substantielle fremskridt. Der er blevet annonceret ni funktionelle luftrumsblokke, men ingen af disse er fuldt ud operationelle, og de fleste af dem virker, som om de tager sigte på at opfylde formelle krav snarere end at skabe den tilsigtede synergieffekt eller de ønskede stordriftsfordele.

7.3 Reel (i modsætning til ren institutionel) FAB-udvikling er ofte blevet blokeret af frygt for, at indtægterne fra luftfartsafgifter skulle falde — i nogle tilfælde med op til 30 %, hvis de funktionelle luftrumsblokke rent faktisk blev implementeret og tjenesterne rationaliseret f.eks. gennem kortere ruter. Stærk modstand fra ansatte, der forsvare det nuværende personaleforbrug, har været et andet problem, som medlemsstaterne stilles over for i denne forbindelse. Selv om usikkerheden er forstælig, er der ingen grund til bekymring. En mere effektiv luftfartsledelse gennem reel indførelse af det fælles europæiske luftrum og hurtige teknologiske fremskridt vil i højere grad garantere fortsat vækst for luftfarten i Europa, sikre beskæftigelsen og give flyvelederne større ansvar i kraft af en mere ledelsespræget overvågningsfunktion.

7.4 Hertil kommer, at problemer med national suverænitæt er blevet brugt som påskud til at beskytte eksisterende monopoler: dvs. beskyttelse af militær infrastruktur og militære mål og operationer i det europæiske luftrum. Mens reelle militære behov med al rimelighed må beskyttes under SES, er den præcise grænse mellem disse berettigede behov og utilbørlig beskyttelse af nationale interesser ofte uklare. Der findes eksempler på delegeret luftrum, og disse eksempler har ikke givet anledning til egentlige problemer med suverænitæt.

På luftfartsområdet er centrale nationale lufthavne blevet privatiseret med succes og med ejerskab over grænserne. ATM er i alt væsentligt en infrastruktur-tjeneste, og der er mange eksempler i Europa på allerede udførte eller planlagte privatiseringer af infrastruktur-tjenester over grænserne inden for energi, selv på følsomme områder som atomkraft, telekommunikation, vand osv. En delvis privatiseret europæisk luftfartstjenesteudøver ejes faktisk delvis af ikke-nationale interesser.

7.5 EØSU anerkender Kommissionens intentioner om fortsat at indklage medlemsstater for krænkelse af relation til funktionelle luftrumsblokke, især dem, der ikke klart kan dokumentere klare fremskridt i retning af reformer inden for de kommende måneder. Langt den bedste metode er, at alle medlemsstater foretager en koordineret gennemførelse af SES under ledelse af Kommissionen, men en resolut anvendelse af overtrædelsesprocedurer er også nødvendig som en sidste udvej over for manglende overholdelse af reglerne. Kommissionen gør ret i fortsat at kræve, at de funktionelle luftrumsblokke anvender organisationsmodeller for udnyttelse af luftrummet, der egner sig til mere integrerede europæiske netværk.

7.6 EØSU støtter forslaget i Kommissionens lovpakke om at udvikle FAB-konceptet yderligere, således at det bliver et mere præstationsorienteret og fleksibelt værktøj for luftfartstjenesteudøvere baseret på industrielt samarbejde — et værktøj, som er i stand til at opfylde de målsætninger, som er fastsat af det fælles luftrums præstationsordning.

8. Eurocontrols rolle

8.1 Eurocontrol spiller fortsat en afgørende rolle i gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum. Eurocontrol blev oprindeligt etableret med henblik på at tilvejebringe et fælles flyvekontrollsystem i seks europæiske lande, men organisationen har i løbet af årene påtaget sig en lang række andre opgaver. Med indførelsen af et fælles europæisk luftrum bør Eurocontrol igen koncentrere sig om sin hovedopgave, nemlig at koordinere luftfartstjenester.

8.2 For at koordinere deres aktiviteter bedre undertegnede EU og Eurocontrol i 2012 en aftale på højt plan⁽¹⁴⁾, hvori det anerkendes, at Eurocontrol kan yde et betydeligt bidrag til etableringen af et effektivt europæisk ATM-system ved at støtte, at Kommissionen bliver udpeget til EU's eneste europæiske regeludsteder for ATM. Eurocontrol vil fortsat støtte og bistå Kommissionen og EASA med udarbejdelsen af relevante regler.

8.3 Der er allerede truffet afgørende foranstaltninger, og den endelige fase af Eurocontrols reformproces blev indledt i år (2013). Eurocontrol forbliver en mellemstatslig organisation, og dens statutter og beslutningsorganer, som f.eks. det midlertidige råd (Provisional Council) afspejler endnu ikke resultaterne af de seneste ændringer. Kommissionen støtter den igangværende reform af Eurocontrol, som navnlig vedrører forvaltningen og driften af det europæiske ATM-net. EU har allerede anerkendt vigtigheden af denne rolle via et mandat til Eurocontrol om udøvelsen af netforvalterfunktioner, som er oprettet inden for rammerne af lovgivningen om det fælles europæiske luftrum. Der bør i fuld overensstemmelse med de retlige rammer for det fælles europæiske luftrum og udrulningen af SESAR ydes støtte til en sådan udvikling. Denne udvikling kan dog ikke realiseres, uden at organisationens forvaltningsstruktur gøres mere sektorledet.

8.4 Eftersom præstationsordningen er central for gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum, bør ansvaret for at vurdere EU-medlemsstaternes trafikprognoser og kommende enhedstakster overgå fra Eurocontrols udvidede udvalg til præstationsvurderingsorganet, som bør evaluere på Kommissionens vegne. Eftersom det udvidede udvalg rapporterer til det midlertidige Eurocontrolråd, altså medlemsstaterne, ville det være mere logisk at lade den foreslåede overførsel af vurderingen af medlemsstaternes trafikprognoser og enhedstakster til præstationsvurderingsorganet ske inden for rammerne af præstationsordningen, ligesom det ville passe fint med forslaget om at gøre Kommissionen til europæisk regeludsteder for ATM. Vurderingen af trafikprognoser og enhedstakster for Eurocontrolmedlemmer, der ikke er medlemmer af EU, (en vurdering, der også udføres via præstationsordningen for det fælles europæiske luftrum) bør fortsat udføres af Eurocontrols udvidede udvalg.

8.5 Eurocontrol er af Kommissionen blevet udpeget til at fungere som netforvalter underlagt en netforvaltningsstyrelse. Netforvalterfunktionen har allerede vist sit værd.

⁽¹⁴⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/da/12/st13/st13792.da12.pdf>.

8.6 Industrielt partnerskab med henblik på bedre service bør betragtes som et mål, der også ville passe fint til yderligere reform af Eurocontrol. Luftfartstjenesteudøverne og luftrumsbrugerne skal således inddrages i netforvaltningen som en slags joint venture. Denne model sikrer adskillelse fra reguleringsmyndighederne, eftersom den leder netforvalteren væk fra rollen som en mellemstatslig organisation, der overvåger et kludetæppe af nationale luftrumsblokke, og hen i retning af en mere rationel koordination af luftfartstjenester, der fokuserer på oprettelsen af et mere effektivt og omkostningseffektivt europæisk luftrumsnet, der fortjener betegnelsen »fælles europæisk luftrum«.

8.7 EØSU bifalder, at Kommissionen i denne lovpakke foreslår, at netforvalterens rolle styrkes på grundlag af en strømlinet forvaltningsform, som giver en mere fremtrædende rolle til sektoren (luftfartstjenesteudøverne, luftrumsbrugerne og lufthavnene).

9. Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA's) rolle i ATM

9.1 EASA har spillet en central rolle i EU's luftfartssikkerhedspolitik siden 2002. Organisationen har haft som mål at realisere et højt og ensartet sikkerhedsniveau, at fremme EU's traditionelle mål vedrørende lige vilkår, fri bevægelse, miljøbeskyttelse og undgåelse af dobbelt lovgivning samt at fremme af ICAO's regler⁽¹⁵⁾ m.m.

9.2 Ifølge lovgivningen skal Kommissionen dog foreslå ændringer, som fjerner denne overlappning, så snart gennemførelsesbestemmelserne for EASA er fastsat.

9.3 ATM var anderledes, idet der sondredes mellem sikkerheds- og ikke-sikkerhedsrelaterede bestemmelser, i lyset af den centrale rolle, som Eurocontrol stadig spillede i forbindelse med ikke-sikkerhedsrelaterede spørgsmål.

9.4 Nu hvor SESAR-projektets udrulningsfase nærmer sig, risikerer vi, at det bliver vanskeligere at tilpasse de forskellige tekniske bestemmelser til hinanden, fordi de tilhørende teknologier og koncepter enten skal gøres obligatoriske eller fremmes ved hjælp af lovgivningen. Vi er derfor nødt til at gå over til én enkelt lovgivningsstrategi, regelstruktur og høringsproces inden for rammerne af EASA

9.5 Kommissionen foreslår i denne lovgivningspakke, at man fjerner overlappningen mellem reglerne for det fælles europæiske luftrum og EASA-forordningerne og fordeler arbejdet på de forskellige institutioner. Kommissionen skal således fokusere på centrale spørgsmål vedrørende økonomisk regulering, mens EASA sørger for koordineret udarbejdelse og tilsyn med alle de tekniske forskrifter, idet agenturet trækker på Eurocontrols ekspertise.

10. Social dialog

10.1 Social dialog er et emne, som hurtigst muligt må tages op med alle aktører i luftfartsværdikæden, sådan som EØSU skrev i sin nylige sonderende udtalelse om SES II+⁽¹⁶⁾. Dette er afgørende vigtigt for gennemførelsen af det fælles europæiske luftrum.

10.2 I den forbindelse bør der arbejdes hen imod en EU-standard, der skal sikre beskæftigelse og kvalitet i luftfarten. 5. søjle i det fælles europæiske luftrum er derfor afgørende for, at der kan tages passende hensyn til udfordringerne, når det gælder beskæftigelse, arbejdstagernes mobilitet, ændringer i personaleledelse og videreuddannelse. Den sociale dialog bør derfor styrkes og ikke kun vedrøre lufttrafikstyringssektoren som sådan, men også være åben for andre aktører end repræsentanter for flynavigationstjenesterne, og dialogen bør også dreje sig om de sociale følger for ansatte i flynavigationstjenester, luftfartsselskaber og lufthavne samt spørgsmålet om, hvordan arbejdspladserne kan sikres i luftfartssektoren som helhed.

Bruxelles, den 11. december 2013

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁵⁾ Organisationen for International Civil Luftfart.

⁽¹⁶⁾ EUT C 198 af 10.7.2013, s. 9.

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



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA