



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

57. årgang

16. december 2014

Indhold

I *Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser*

UDTALELSER

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

EØSU's 500. plenarforsamling den 9.-10. juli 2014

2014/C 451/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's indvandringspolitik og forholdet til tredjelande — (sonderende udtalelse)	1
2014/C 451/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om endelig gennemførelse af Den Økonomiske og Monetære Union — Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs forslag til EU's næste lovgivningsperiode — (initiativudtalelse)	10
2014/C 451/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om finansiering til erhvervslivet: en undersøgelse af alternative forsyningsmekanismer — (initiativudtalelse)	20
2014/C 451/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om det digitale samfund: adgang, uddannelse, efteruddannelse, beskæftigelse og ligestillingsværktøjer — (initiativudtalelse)	25
2014/C 451/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om cyberangreb i EU — (initiativudtalelse)	31
2014/C 451/06	Udtalelse om styrkelse af gennemsigtigheden og medinddragelsen i EU-tiltrædelsesprocessen — (initiativudtalelse)	39

III *Forberedende retsakter*

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 500. plenarforsamling den 9.-10. juli 2014

2014/C 451/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om strukturelle foranstaltninger til forbedring af modstandsdygtigheden i kreditinstitutter i EU — COM(2014) 43 final — 2014/0020 (COD)	45
---------------	--	----

2014/C 451/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — Meddelelse fra Kommissionen — En køreplan for gennemførelse af det indre marked for pakkelevering — Opbygge tillid til leveringstjenester og tilskynde til onlinesalg — COM(2013) 886 <i>final</i>	51
2014/C 451/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indberetning af værdipapirfinansieringstransaktioner og om disses gennemsigtighed — COM(2014) 40 <i>final</i> — 2014/0017 (COD).	59
2014/C 451/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk strategi til øget vækst og beskæftigelse inden for kyst- og havturisme — COM(2014) 86 <i>final</i>	64
2014/C 451/11	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Udnyttelse af potentialet ved crowdfunding i Den Europæiske Union — COM(2014) 172 <i>final</i>	69
2014/C 451/12	Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om personlige værnemidler — COM(2014) 186 <i>final</i> — 2014/0108 (COD).	76
2014/C 451/13	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om tovbaneanlæg — COM(2014) 187 <i>final</i> — 2014/0107 (COD)	81
2014/C 451/14	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2007/36/EF, for så vidt angår tilskyndelse til langsigtet aktionærenengagement, og af direktiv 2013/34/EU, for så vidt angår visse aspekter ved redegørelsen for virksomhedsledelse — COM(2014) 213 <i>final</i> — 2014/0121 (COD)	87
2014/C 451/15	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om — Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om langsigtet finansiering af den europæiske økonomi — COM(2014) 168 <i>final</i>	91
2014/C 451/16	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa — COM(2014) 154 <i>final</i>	96
2014/C 451/17	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's dagsorden for retlige anliggender 2020 — Øget tillid, mobilitet og vækst i Unionen — COM(2014) 144 <i>final</i>	104
2014/C 451/18	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed — COM(2014) 167 <i>final</i> — 2014/0091 (COD).	109
2014/C 451/19	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en EU-kvalitetsramme for foregribelse af forandringer og omstruktureringer — COM(2013) 882 <i>final</i>	116
2014/C 451/20	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om revision af Fællesskabets retningslinjer for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne — C(2014) 963 <i>final</i>	123

2014/C 451/21	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En ny EU-skovstrategi: for skove og den skovbaserede sektor — COM(2013) 659 <i>final</i>	127
2014/C 451/22	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Programmet ren luft i Europa — COM(2013) 918 <i>final</i> — og forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om ændring om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer og om ændring af direktiv 2003/35/EF — COM(2013) 920 <i>final</i> — 2013/0443 (COD) — og forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra mellemstore fyringsanlæg — COM(2013) 919 <i>final</i> — 2013/0442 (COD) — og forslag til Rådets afgørelse om accept af ændring til protokollen af 1999 til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen — COM(2013) 917 <i>final</i>	134
2014/C 451/23	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1308/2013 og forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår støtteordningen for uddeling af frugt og grøntsager, herunder bananer, samt mælk i uddannelsesinstitutioner — COM(2014) 32 <i>final</i> — 2014/0014 (COD).	142
2014/C 451/24	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Internetpolitik og -forvaltning — EU's rolle i udformningen af fremtidens internetforvaltning — COM(2014) 72 <i>final</i>	145
2014/C 451/25	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om hyogohandlingsplanen for perioden efter 2015: risikostyring med henblik på modstandsdygtighed — COM(2014) 216 <i>final</i>	152
2014/C 451/26	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ophævelse af Rådets direktiv 93/5/EØF af 25. februar 1993 om bistand til Kommissionen og samarbejde fra medlemsstaternes side ved den videnskabelige gennemgang af spørgsmål vedrørende levnedsmidler — COM(2014) 246 <i>final</i> — 2014/0132 (COD).	157

I

(Beslutninger og resolutioner, henstillinger og udtalelser)

UDTALELSER

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 500. PLENARFORSAMLING DEN 9.-10. JULI 2014

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om EU's indvandringspolitik og forholdet til tredjelande

(sonderende udtalelse)

(2014/C 451/01)

Ordfører: **Panagiotis Gkofas**

Medordfører: **Luis Miguel Pariza Castaños**

Det græske EU-formandskab besluttede den 6. december 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs sonderende udtalelse om:

»EU's indvandringspolitik og forholdet til tredjelande«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 12. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 64 stemmer for, 1 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Formålet med denne udtalelse er at bidrage til det græske formandskabs bestræbelser på at styrke den eksterne dimension af EU's indvandrings- og asylpolitik og at fortsætte dette arbejde under det italienske formandskab. Indvandring er et særdeles komplekst emne, der fordrer samarbejde mellem mange aktører og en fælles og omfattende forvaltning fra EU's side på både internationalt og europæisk niveau ⁽¹⁾.

1.2 EU må holde op med at betragte indvandringspolitik som et nærmest udelukkende indre anliggende. En række af vores fejlslagne tiltag kan tilskrives denne fejlagtige tankegang. Efter EØSU's mening skal Europa behandle indvandring med en integreret tilgang, som omfatter både en **intern** og en **ekstern** dimension: den interne håndtering af migration og samarbejdet med tredjelande er elementer i én og samme politik, hvis tingene skal gøres effektivt.

1.3 Endvidere må vi anlægge en holistisk tilgang til **udfordringen vedrørende personers mobilitet** i en situation med **økonomisk globalisering**. Indvandring og mobilitet er indbyrdes forbundne. Den internationale dialog om mobilitet for personer og migration bør kædes sammen med andre aspekter af EU-politikken, såsom handel, udviklingssamarbejde, menneskerettigheder og sikkerhed.

1.4 De enkelte medlemsstater i EU kan ikke håndtere indvandrings- og asylpolitikken ordentligt på egen hånd. Derfor lægger traktaten grundlaget for en fælles politik, der skal gennemføres med harmoniseret lovgivning. Princippet om solidaritet og rimelig ansvarsfordeling må styrkes.

⁽¹⁾ Jf. REX/375 og REX/351.

1.5 EU må tage ansvar for kontrollen ved medlemsstaternes ydre grænser, dvs. EU's ydre grænser i Schengenområdet. Frontex bør udvikles til en europæisk grænsevagtjeneste. EU bør styrke solidariteten mellem medlemsstaterne og forbedre ansvarsfordelingen.

1.6 En række europæiske regioner har særlige problemer, fordi de er mellemstationer for ureguleret indvandring og somme tider tager imod flere indvandrere, end de kan klare. Den Europæiske Union er nødt til at iværksætte procedurer for bedre ansvarsfordeling og for ydelse af økonomisk og operationel støtte og støtte til modtagelse.

1.7 I en globaliseret verden er EU nødt til at samarbejde med tredjelande og internationale institutioner om at fremme en international retlig ramme for indvandring og mobilitet.

1.8 I denne sammenhæng mener EØSU, at indvandringen skal håndteres i tre indbyrdes forbundne områder: i indvandrernes **oprindelseslande**, i **transitlandene** og i **destinationslandene**, i dette tilfælde EU, **da det kun på denne måde vil være muligt at håndtere migrationsstrømmene på effektiv vis**.

1.9 Indvandrings- og asylopolitikken skal samordnes bedre med EU's udenrigspolitik. Tjenesten for EU's Optræden Udadtil (EU-Udenrigstjenesten) bør udøve sin funktion og inkorporere politikkerne for forvaltning af indvandring, asyl og grænsekontrol med det sigte at styrke kohærens. EØSU har bidraget til det græske formandskabs arbejde og bifalder inddragelsen af den eksterne dimension af forvaltning af migration, asyl og grænsekontrol i de strategiske retningslinjer, som Det Europæiske Råd vedtog den 26.—27. juni 2014. Endvidere bør Europa-Parlamentets funktion på dette område styrkes.

1.10 Inden for rammerne af den samlede strategi for migration og mobilitet (SSMM) bør EU indgå aftaler med tredjelande, herunder især nabolandene, indvandrernes oprindelseslande og transitlandene.

1.11 I denne forbindelse foreslår udvalget, at dialogen med disse lande styrkes med henblik på at indgå nye mobilitets- og migrationspartnerskaber med et bredere indhold som anført i punkt 1.3 og 5.1.6.

1.12 Mobilitetspartnerskaberne har visse begrænsninger, der skal overvindes i de kommende år, da de ikke er bindende for de kontraherende parter. Deres fleksibilitet hjælper til at nå politiske aftaler uden at pålægge juridiske forpligtelser, men de bør efter EØSU's opfattelse omsættes til bindende internationale aftaler.

1.13 Mobilitetspartnerskaberne skal blandt deres prioriteter medtage spørgsmål relateret til økonomisk migration og mobilitet: ud over sikkerhed, hjemsendelse og grænseovervågning bør der gives større prioritet til organisering af lovlig migration og visumpolitik, anerkendelse af kvalifikationer, social sikring og migrationens og mobilitetens bidrag til udviklingen.

1.14 Udvalget foreslår, at der oprettes EU-immigrationskontorer i oprindelseslandene, som skal forvaltes af Kommissionen og bemannes med medarbejdere fra EU-Udenrigstjenesten, Generaldirektoratet for Indre Anliggender, og Generaldirektoratet for Beskæftigelse, Sociale Anliggender, Arbejdsmarkedsforhold og Inklusion. EU's internetportal om indvandring er et nyttigt, men utilstrækkeligt redskab. Den bør være tilgængelig på flere sprog og være mere interaktiv.

1.15 Det er nødvendigt at forbedre samarbejdet med oprindelses- og transitlandene og forebygge og undgå ureguleret indvandring. Endvidere bør der gennemføres oplysningskampagner, ligesom man effektivt skal bekæmpe de kriminelle netværk bag menneskehandel og menneskesmugling. Politisamarbejde og retligt samarbejde er afgørende for at bekæmpe kriminelle netværk. For at opnå en uretmæssig økonomisk gevinst bringer menneskehandlerne og menneskesmuglerne andre menneskers liv og sikkerhed i fare. Mobilitetspartnerskaberne bør udvikle nye former for samarbejde om grænsekontrol og om støttet tilbagevenden.

1.16 Lige så afgørende er programmer for økonomisk bistand og udvikling baseret på **princippet om positiv konditionalitet (»mere for mere«)** til parallel håndtering af de forskellige faktorer, der er involveret i indvandring, herunder en politik for tilbagevenden og tilbagetagelse. Samtidig er det vigtigt at styrke civilsamfundsorganisationerne og disses involvering i mobilitetspartnerskaberne.

1.17 EØSU er endvidere fortalere for samarbejde mellem Frontex og Europol for at bekæmpe organiseret kriminalitet, især menneskehandel og menneskesmugling, og samarbejde med menneskerettighedsorganisationer såsom Den Internationale Organisation for Migration, FN's Højkommissariat for Flygtninge og Det Internationale Center for Udvikling af Migrationspolitikker. EØSU støtter ligeledes Kommissionens forordning om en mere fleksibel administration af Asyl- og Migrationsfonden og af Fonden for Intern Sikkerhed fra 2014.

1.18 Der bør på EU-niveau etableres en passende og sammenhængende indvandringspolitik, der baseres på alle medlemsstaters gensidige støtte og forpligtelse. EU skal føre en effektiv tilbagesendelsespolitik baseret på internationale traktater om hjemsendelse og tilbagetagelse. EU's grænser, herunder også EU-medlemsstaternes søgrænser i Middelhavet, er alle EU-medlemsstaternes grænser, og som sådan er det samtlige medlemsstaters ansvar at sikre deres beskyttelse i overensstemmelse med traktaterne.

1.19 Ureglementerede indvandreres menneskerettigheder skal altid respekteres, når de reddes eller modtages, inden de opnår beskyttelsesstatus, når de »uden papirer« er uden lovligt ophold, eller når de sendes tilbage til oprindelseslandet. Der bør oprettes flere og bedre opholds- og modtagelsescentre i medlemsstaterne med støtte fra EU som helhed, idet forhold vedrørende sundhed og ydelse af lægelig assistance skal tages i betragtning, tillige med en hurtigere behandling af ansøgninger om asyl eller social bistand. EØSU gentager, at det er imod, at asylansøgere og indvandrere uden lovligt ophold, især børn, uledsagede mindreårige, gravide kvinder og alvorligt syge, tilbageholdes i interneringscentre.

1.20 Udvalget konstaterer med bekymring, at der i Europa er stigende intolerance, racisme og fremmedhad over for indvandrere. Udvalget er også foruroliget over, at beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i visse medlemsstater er for nedadgående.

1.21 Alle EU-institutioner har fremhævet, hvor meget indvandringen betyder for EU både økonomisk og demografisk. Også Europa 2020-strategien påpeger dette. Som EØSU gentagne gange har bemærket, skal EU's indvandringspolitik derfor være proaktiv, beskytte menneskerettighederne, bekæmpe arbejdsrelateret og social diskrimination og bringe integrationsagendaen fremad.

1.22 EU bør indføre et fælles asylsystem baseret på harmoniseret lovgivning. Dublinkonventionen bør erstattes af en mere solidarisk ordning, der tager hensyn til asylansøgernes ønsker, og sikrer en mere forholdsmeæssig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne.

1.23 Den nye forordning om **Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden** lægger særlig vægt på nød- og krisesituationer. EØSU er enig i Kommissionens forslag om at sikre en fleksibel handlingskapacitet på EU-plan med tilstrækkelige finansielle midler til at håndtere nødsituationer. Tilstrømningen af et stort antal mennesker fra Syrien og andre krigszoner i Afrika gør det nødvendigt, at EU griber ind, eftersom der er tale om humanitære nødsituationer.

2. Indledning

2.1 Fraværet af en fælles EU-indvandringspolitik, de seneste og fortsatte tragiske begivenheder med dødsfald i havene ud for Libyen, Malta, Grækenland, Italien og Spanien, det stadigt stigende antal flygtninge, der kommer til Syriens grænser, problemets kompleksitet og selve antallet af mennesker er alt sammen faktorer, som lægger betydeligt pres på navnlig Middelhavslandenes evne til at reagere. Udvalget bifalder derfor, at indvandringsspørgsmålene også vil være en prioritet for Italien, som i øjeblikket har EU-formandskabet, sådan som det var for Grækenland, det afgående formandskabsland.

3. EU og den internationale forvaltning af migrationsstrømmene

3.1 I det 21. århundrede vil både personers mobilitet og migrationsstrømmene blive øget. I øjeblikket lever kun 3 % af verdens befolkning uden for deres fødeland, men tendensen er, at disse bevægelser tager til i fremtiden (den årlige stigningstakt er 3 %). Det bør endvidere pointeres, at migrationsstrømmene tager til mellem landene i Syd, navnlig til de såkaldte vækstlande. Mobiliteten mellem EU's medlemsstater ⁽²⁾ og inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde stiger ligeledes.

3.2 Fattigdom, arbejdsløshed, demografisk udvikling, mangel på muligheder, konflikter, miljøkatastrofer og klimaforandringer er nogle af de årsager, der sætter gang i international migration.

3.3 EØSU har foreslået, at EU som led i sin udenrigspolitik bør arbejde for en international retlig ramme for migration og mobilitet, som vil lette presset på medlemsstaterne. Denne internationale retlige ramme bør omfatte de vigtigste ILO-konventioner samt FN's internationale konvention om beskyttelse af vandrende arbejdstageres og deres familiemedlemmers rettigheder, som endnu ikke er blevet ratificeret af EU-medlemsstaterne ⁽³⁾. EØSU opfordrer Kommissionen til at udarbejde en rapport om de foranstaltninger, medlemsstaterne træffer for at bane vej for en snarlig ratifikation af konventionen.

3.4 Hovedformålet med denne udtalelse er at undersøge og belyse de centrale problemstillinger, der rejses af indvandringen generelt, med henblik på at søge globale løsninger, som kan sikre en indvandringspolitik, der er effektiv, men som også respekterer indvandrernes rettigheder.

4. Den indre dimension: EU's fælles indvandrings-, asyl- og integrationspolitik

4.1 Fælles indvandringspolitik

4.1.1 EU har gradvist over de seneste 10 år indført en **fælles juridisk ramme** for aspekter som f.eks. status som fastboende udlænding og familiesammenføring. Indrejsebetingelserne er blevet harmoniseret for studerende og forskere, og der er indført et blåt EU-kort for højt kvalificerede indvandrere. Der er endvidere blevet vedtaget horisontal lovgivning med den fælles tilladelse for vandrende arbejdstagere, direktivet om midlertidige arbejdstageres indrejse og ophold og direktivet om indrejse og ophold for virksomhedsinternt udstationerede medarbejdere.

EU har brug for at styrke den fælles politik for arbejdskraftindvandring og vedtage en retlig ramme, som skal være sammenhængende, global, horisontal og styret af respekten for arbejdstagernes rettigheder, ligebehandling, virksomhedernes behov og lovlig beskæftigelse af vandrende arbejdstagere. Der er brug for lovgivning og samarbejde med oprindelseslandene for at tillade arbejdskraftindvandring ad lovlige og gennemsigtige kanaler for både højt kvalificerede arbejdstagere og for arbejdstagere til mindre kvalificerede job.

Der er brug for en global og sammenhængende politik for forvaltning af indvandring, asyl og grænser med lovharmonisering og aktiv deltagelse af medlemsstaterne, Kommissionen, EU-Udenrigstjenesten og de relevante europæiske organer.

4.1.2 EØSU og Kommissionen arbejder tæt sammen om **integrationspolitikkerne**. Inden for rammerne af de fælles grundprincipper er EU ved at udvikle en dagsorden for integration med tilhørende finansielle midler. EØSU og Kommissionen vil fortsat samarbejde om Det Europæiske Integrationsforums aktiviteter.

4.2 Fælles asylsystem

4.2.1 EU er på vej til at indføre et **fælles asylsystem** og en harmoniserende lovgivning, men vi er stadig langt fra en tilfredsstillende situation, eftersom medlemsstaterne fortsat har forskellige politikker og love ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Jf. SOC/373.

⁽³⁾ EUT C 191 af 29.6.2012, s. 134-141.

⁽⁴⁾ EU har asylpolitiske forpligtelser i henhold til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, chartret om grundlæggende rettigheder og internationale konventioner.

4.2.2 Udvalget har kritiseret, at EU udviser for lidt solidaritet i asylspørgsmål, al den stund 90 % af asylansøgningerne er behandlet af kun ti medlemsstater. Der er forholdsmæssigt størst pres på mindre lande som Malta, Cypern og Grækenland.

4.2.3 **Dublinkonventionen** fastsætter, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af de enkelte asylansøgninger, men udvalget mener ikke, at dette system sørger for solidaritet mellem EU-medlemsstaterne. Asylansøgeren burde have mulighed for at indgive sin ansøgning i en hvilken som helst medlemsstat. På mellemlang sigt bør EU tildeles nye kompetencer for at sikre, at det er EU og ikke medlemsstaterne, der behandler ansøgninger. Derved ville ansøgninger kunne behandles hurtigere, og betingelserne for tildeling af asyl kunne endvidere blive bedre. Kort sagt bør Dublinkonventionen afløses af et mere solidarisk system i EU, som tager hensyn til asylansøgnernes ønsker og sikrer en mere forholdsmæssig ansvarsfordeling mellem medlemsstaterne.

4.2.4 For at bistå medlemsstaterne med udviklingen af det nye asylsystem har man oprettet **Det Europæiske Asylstøttekontor** (EASO), der også yder teknisk og operationel bistand. EASO bør have mandat til at vurdere de nationale asylsystemer og deres kompatibilitet med forpligtelserne i henhold til europæisk og international ret og de grundlæggende rettigheder.

4.2.5 EØSU foreslår at udvide **genbosættelsesprogrammerne** for overførsel af flygtninge fra lande uden for EU og deres etablering i EU i samarbejde med tredjelandene og UNHCR.

4.2.6 Udvalget foreslår ligeledes at udvide **programmerne for flytning** inden for EU ved at skabe finansielle incitamenter for de medlemsstater, der forpligter sig til dette. Udvalget mener, at der i øjeblikket er meget lidt solidaritet mellem medlemsstaterne, hvad angår genbosættelse og flytning af personer under beskyttelse og asylansøgere.

4.2.7 Flytning skal ske på grundlag af en permanent, veletableret mekanisme. På den baggrund bør Kommissionen forelægge et lovforslag om en permanent og effektiv mekanisme til flytning af asylansøgere i EU på grundlag den EU-fordelingsnøgle, som beskrives i Europa-Parlamentets betænkning om styrket solidaritet i EU på asylområdet (2012/2032 INI). For at sikre, at denne mekanisme kommer til at fungere så godt som muligt, bør dette lovforslag også tage hensyn til de praktiske erfaringer fra EUREMA-pilotprojektet for Malta ⁽⁵⁾.

4.3 Forebyggelse af ureguleret indvandring

EØSU mener, at der er behov for mere solidaritet i EU. En række europæiske regioner har særlige problemer, fordi de er mellemstationer for ureguleret indvandring og ofte tager imod flere indvandrere, end de kan klare. EU bør iværksætte procedurer for ydelse af økonomisk og operationel støtte og støtte til modtagelse, under hensyntagen til bl.a. de enkelte medlemsstaters økonomiske og sociale situation.

4.3.1 Den sammenkædning, visse politikere foretager mellem indvandring og kriminalitet, stemmer ikke overens med virkeligheden og er med til at skabe fremmedhad. De fleste indvandrere uden lovligt ophold i EU er indrejst lovligt på et visum til kortvarigt ophold og har forlænget deres ophold eller har en tidsbegrænset opholdstilladelse og rejser ikke ud, når den udløber.

4.3.2 Mange af disse mennesker arbejder under urimelige arbejdsforhold og i nogle tilfælde helt uden for arbejdsrettens rækkevidde eller i den sorte økonomi og oplever social udstødelse. I lyset af situationer som disse har civilsamfundets organisationer og EØSU støttet processen for en regularisering af de papirløse indvandreres situation og mere generelt opfordret EU til at komme med forslag, henstillinger og foranstaltninger for at undgå, at sådanne situationer opstår.

4.3.3 Uregulerede indvandreres rettigheder skal altid respekteres, lige fra de reddes eller pågribes, til de modtager beskyttelse eller sendes tilbage til oprindelseslandet. Ureguleret indvandring ad søvejen koster ofte menneskeliv. Derfor betoner EØSU, at det er vigtigt i alle situationer at respektere de grundlæggende menneskerettigheder.

⁽⁵⁾ EUREMA-projektet er et EU-pilotprojekt for flytning af personer, der har ret til international beskyttelse, fra Malta til andre lande i EU. Projektet er godkendt af Det Europæiske Råd (jf. konklusionerne fra 18.—19. juni 2009 — dok. 11225/2/09 CONCL 2).

4.4 Ydre grænser og indrejsevisa

4.4.1 EU har brug for en **politik for de ydre grænser**, som er troværdig, effektiv, legitim og underlagt demokratisk kontrol. Medlemsstater, der er en del af Schengenområdet, fører ikke kontrol ved deres indre grænser. De bør derfor samarbejde om og dele ansvaret for forvaltningen af deres ydre grænser. **Schengengrænsekodeksen** regulerer grænsepassage og grænsekontrol under hensyntagen til de krav, som statsborgere fra tredjelande skal opfylde for at rejse ind og opholde sig i EU i op til tre måneder. EU udarbejder lister over lande, hvis borgere skal have **indrejsevisum**.

4.4.2 EØSU mener, at den rolle, Frontex spiller, bør styrkes, således at det på mellemlang sigt kan udvikle sig til en europæisk grænsevagtjeneste bestående af en fælles europæisk styrke af grænsevagter. Agenturets hovedopgave skal være at gennemføre Schengengrænsekodeksens fælles regler. EØSU mener, at **EU's solidaritet** med medlemsstaterne **bør øges** under hensyntagen til deres geografiske beliggenhed.

4.4.3 Ulovlig menneskehandel og menneskesmugling skal bekæmpes, idet det skal sikres, at ofrene beskyttes af international humanitær lov og europæiske menneskerettighedskonventioner. I henhold til artikel 6, stk. 2, i Schengengrænsekodeksen må grænsevagterne ikke diskriminere personer på grund af køn, etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering, og i henhold til artikel 13 har de tredjelandstatsborgere, der nægtes indrejse, ret til at appellere afgørelsen.

4.4.4 EØSU støtter Kommissionens forslag om at ændre visumlovgivningen. Samarbejdet med tredjelande er centralt, når det drejer sig om visumpolitik, som i mange tilfælde indebærer gensidighed.

4.5 Tilbagesendelse

4.5.1 I mobilitetspartnerskaberne skal det fastsættes, at tilbagesendelsesprocedurerne først og fremmest skal baseres på frivillig tilbagevenden ledsaget af støtteordninger⁽⁶⁾. Hvis der imidlertid foretages tvungen tilbagesendelse, skal de tilbagesendtes menneskerettigheder respekteres fuldt ud i overensstemmelse med Europarådets anbefalinger⁽⁷⁾.

4.5.2 Alle aftaler med tredjelande skal baseres på princippet om positiv konditionalitet med økonomisk støtte og udviklingsprogrammer til forebyggelse af ureglementeret indvandring.

4.5.3 Tilbagesendelse af indvandrere, som er kommet ureglementeret ind i EU, skal behandles i overensstemmelse med gældende regler. I den forbindelse er aftaler med tredjelande afgørende for at sikre, at de hjemsendte migranternes rettigheder respekteres fuldt ud.

4.5.4 Chartret forbyder eksplicit kollektive udvisninger og garanterer, at ingen kan udsendes, udvises eller udleveres til en stat, hvor der er en alvorlig risiko for at blive idømt dødsstraf eller udsat for tortur eller anden umenneskelig eller nedværdigende straf eller behandling — »non-refoulement«-princippet. Ikke desto mindre har flere NGO'er kraftigt kritiseret tilfælde af kollektiv udvisning og udvisning af indvandrere uden lovligt ophold og asylansøgere til lande, hvor menneskerettighederne bliver trådt under føde. EØSU minder om, at den europæiske menneskerettighedskonvention og chartret indeholder bestemmelser, som finder anvendelse på den europæiske politik vedrørende ureglementeret indvandring, især hvad angår beskyttelse i tilfælde af tilbagesendelse, udvisning og udlevering.

4.5.5 Personer med alvorlige sygdomme må ifølge Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols fortolkning af artikel 3 i den europæiske menneskerettighedskonvention ikke frihedsberøves eller udvises, da de har brug for behandling, og det samme gælder for gravide kvinder. Mindreåriges situation kræver ligeledes særlig bevågenhed og beskyttelse, især hvis de er uledsagede.

⁽⁶⁾ I samarbejde med Den Internationale Migrationsorganisation.

⁽⁷⁾ »Tyve retningslinjer om tvangsmæssig tilbagesendelse«, CM(2005) 40.

4.5.6 EØSU fastholder sin kritik af, at asylansøgere og indvandrere uden lovligt ophold tilbageholdes i **interneringscentre**, da dette bør være et middel, som kun tages i brug i helt ekstraordinære situationer ⁽⁸⁾. EØSU efterlyser større gennemsigtighed i forhold til interneringscentre i og uden for EU, samt at UNHCR informeres om situationen for de personer, der er anbragt i sådanne centre.

5. Den eksterne dimension af indvandrings- og asylpolitikken

5.1 Den samlede strategi for migration og mobilitet

5.1.1 Det første skridt blev taget på mødet i Det Europæiske Råd i slutningen af 2005, hvor **den samlede migrationsstrategi** blev vedtaget. Kommissionen har iværksat forskellige initiativer for at udvikle den eksterne dimension af EU's migrationspolitik.

5.1.2 **Mobilitetspartnerskaber** er det vigtigste politiske redskab til gennemførelse af den samlede strategi for migration og mobilitet. Pilotfasen er nu afsluttet, og Kommissionen foretog i 2009 en politisk evaluering af deres gennemførelse ⁽⁹⁾.

5.1.3 Kommissionen anbefalede i sin meddelelse om *En dialog om migration, mobilitet og sikkerhed med landene i det sydlige Middelhavsområde* (COM(2011) 292) at tage indvandrings- og asylpolitikens nye udfordringer op ved at iværksætte en dialog om migration, mobilitet og sikkerhed i EU. EU indledte derefter dialoger med en række lande.

5.1.4 Der er indgået seks mobilitetspartnerskaber med følgende lande: Kap Verde (maj 2008) ⁽¹⁰⁾, Moldova (maj 2008) ⁽¹¹⁾, Georgien (november 2009) ⁽¹²⁾, Armenien (oktober 2011) ⁽¹³⁾, Aserbajdsjan (december 2013) ⁽¹⁴⁾ og Marokko (juni 2013) ⁽¹⁵⁾. Forhandlingerne om et mobilitetspartnerskab med Tunesien er afsluttet, og en fælles erklæring blev undertegnet den 3. marts 2014. Forhandlingerne om et mobilitetspartnerskab med Jordan er indledt og forventes afsluttet under det græske formandskab, mens nye dialoger om migration, mobilitet og sikkerhed med andre lande i det sydlige Middelhavsområde, som f.eks. Egypten, Libyen, Algeriet og Libanon, står over for at blive indledt. EU-Afrika-topmødets erklæring om migration og mobilitet ⁽¹⁶⁾ anlægger en global indfaldsvinkel, som EØSU støtter.

5.1.5 Kommissionen offentliggjorde i 2011 en evaluering af den samlede strategi for migration og mobilitet ⁽¹⁷⁾ med en opfordring til EU om at styrke sin eksterne migrationspolitik og fremlagde en revideret samlet strategi for migration og mobilitet (SSMM) baseret på fire søjler: 1) forvaltning og fremme af legal migration og mobilitet, 2) forebyggelse og begrænsning af illegal migration og menneskehandel, 3) fremme af legal migration og beskyttelse og styrkelse af asylpolitikens eksterne dimension og 4) maksimering af migrationens og mobilitetens udviklingseffekt.

⁽⁸⁾ Jf. EØSU's udtalelse af 16. juli 2009 om »Fastlæggelse af minimumsstandards for modtagelse af asylansøgere i medlemsstaterne«, (ordfører: An Le Nouail Marlière), som blev vedtaget på plenarforsamlingen den 15.—16. juli 2009.

⁽⁹⁾ Kommissionen (2009), »Mobility partnerships as a tool of the global approach to migration«, arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, SEC(2009) 1240, Bruxelles, 18. september.

⁽¹⁰⁾ Rådet for Den Europæiske Union (2008), »Fælles erklæring om et mobilitetspartnerskab mellem Den Europæiske Union og Kap Verde«, 9460/08 ADD 2, Bruxelles, 21. maj.

⁽¹¹⁾ Rådet for Den Europæiske Union (2008), »Fælles erklæring om et mobilitetspartnerskab mellem Den Europæiske Union og Moldova«, 9460/08 ADD 1, 21. maj.

⁽¹²⁾ Rådet for Den Europæiske Union (2009), »Fælles erklæring om et mobilitetspartnerskab mellem Den Europæiske Union og Georgien«, 16396/09, Bruxelles, 20. november.

⁽¹³⁾ Rådet for Den Europæiske Union (2011), »Fælles erklæring om et mobilitetspartnerskab mellem Den Europæiske Union og Armenien«, 14963/1/11, 11. oktober 2011.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1215_en.htm 5.12.2013.

⁽¹⁵⁾ Rådet for Den Europæiske Union (2013), »Fælles erklæring om et mobilitetspartnerskab mellem Den Europæiske Union og Marokko«, 6139/13, 3. juni 2013.

⁽¹⁶⁾ EU-Afrika-topmødet, 2.—3. april 2014, Bruxelles.

⁽¹⁷⁾ Kommissionens meddelelse om »En samlet strategi for migration og mobilitet«, COM(2011) 743 final, 18.11.2011.

5.1.6 Mobilitetspartnerskaberne lider under visse begrænsninger, som efter EØSU's mening må overvindes inden for de kommende år. Juridisk set udgør de en form for »blød lovgivning«. Der er tale om fælles erklæringer mellem EU, en gruppe interesserede medlemsstater og et tredjeland, men de er ikke bindende for parterne. Deres fleksible karakter gør det nemmere at nå til politisk enighed, men ikke at indføre retlige forpligtelser. Som EØSU har gjort opmærksom på ved tidligere lejligheder⁽¹⁸⁾, bør mobilitetspartnerskaberne ændres til internationale aftaler, der er bindende for de kontraherende parter.

5.1.7 Mobilitetspartnerskaberne bør prioritere udvikling af deres mobilitets- og migrationsaspekter på en mere global og afbalanceret måde. Hidtil har de især fokuseret på sikkerhed, tilbagevenden, tilbagetagelse af migranter uden lovligt ophold og grænseovervågning. I Kommissionens meddelelse om dialogen blev det bemærket, at »øget mobilitet« vil afhænge af tredjelandes overholdelse af specifikke betingelser. EØSU mener, at EU skal tilbyde disse lande mulighed for indvandring gennem lovlige og gennemskuelige procedurer⁽¹⁹⁾.

5.1.8 EØSU foreslår, at EU tilbyder partnerlandene kanaler for personers mobilitet, forenkling og liberalisering af visumsystemet og adgang for nye indvandrere. EØSU⁽²⁰⁾ går ind for at tilføje andre emner i de nye aftaler, som f.eks.:

- opbygning af kapacitet for at sikre en effektiv matchning af udbuddet af og efterspørgslen efter arbejdskraft
- anerkendelse af faglige og akademiske kompetencer og kvalifikationer
- udvikling og gennemførelse af retlige rammer, der kan sikre bedre muligheder for overførsel af pensionsrettigheder
- øget adgang til oplysninger om ledige job i EU
- foranstaltninger til forbedring af samarbejdet om kvalifikationer og matchning af udbud af og efterspørgsel efter arbejdskraft på grundlag af Det Europæiske Erhvervsuddannelsesinstituts arbejde.

5.1.9 Hvis EU opretter indvandringscentre i oprindelseslandene, vil EU's tilstedeværelse i disse lande blive styrket, smuglernetværks forvrængede information blive forhindret og lovlige indvandringsansøgninger blive opildnet. Der bør knyttes særlig opmærksomhed til at styrke det lokale civilsamfund eller at skabe det dér, hvor det ikke findes i forvejen.

5.1.10 Under humanitære kriser, som skyldes massive folkebevægelser, kunne etablering af centre for indvandring og midlertidigt ophold finansieres af EU, idet princippet om positiv konditionalitet tages i betragtning. I samarbejde med UNHCR og IOM vil man i disse centre kunne sikre beskyttelse af personer, der har behov herfor, inden for rammerne af det internationale asylsystem.

5.1.11 EU skal indgå aftaler med transitlandene og være særlig opmærksom på krav med hensyn til principperne om menneskerettigheder og tilbagesendelse.

5.1.12 Indgåelse af aftaler kunne også omfatte samarbejde med **Frontex** og **Europol**. Bekæmpelse af organiseret kriminalitet og menneskehandel er helt centralt for forebyggelse og nedbringelse af den ureglementerede indvandring. Personer, der er ofre for menneskehandlers udnyttelse, bør betragtes som uskyldige ofre.

5.1.13 Efter katastrofen på Lampedusa blev der på mødet i Rådet for Retlige og Indre Anliggender den 7.—8. oktober 2013 oprettet en taskforce vedrørende Middelhavet. Gruppens arbejde munded ud i offentliggørelsen af meddelelsen fra taskeforcen vedrørende Middelhavet COM(2013) 869, som indeholder en række kort-, mellem- og langsigtede aktioner på fem vigtige indsatsområder: aktioner i samarbejde med tredjelande; regional beskyttelse, genbosættelse og styrkelse af de lovlige kanaler for indrejse i EU; bekæmpelse af menneskesmugling og menneskehandel samt organiseret kriminalitet; styrket grænseovervågning; samt bistand til medlemsstater, der oplever et stærkt indvandringspres og solidaritet med dem.

⁽¹⁸⁾ Jf. REX/351.

⁽¹⁹⁾ Jf. REX/351.

⁽²⁰⁾ Jf. SOC/268 og REX/236.

5.1.14 EØSU anser det for afgørende, at de kortsigtede foranstaltninger suppleres med langsigtede foranstaltninger med henblik på at bekæmpe de grundlæggende årsager til ufrivillig migration.

5.1.15 Det Europæiske Råd godkendte i december 2013 de foreslåede foranstaltninger og understregede endnu en gang behovet for at handle beslutsomt for at forhindre tab af menneskeliv og forebygge fremtidige tragedier. Det bekræftede, at det er en prioritet at samarbejde med tredjelandene for at forebygge sådanne hændelser.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om endelig gennemførelse af Den Økonomiske og Monetære Union — Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs forslag til EU's næste lovgivningsperiode

(initiativudtalelse)

(2014/C 451/02)

Ordførere: **Joost van Iersel** og **Carmelo Cedrone**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 19. september 2013 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

»Endelig gennemførelse af Den Økonomiske og Monetære Union — Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs forslag til EU's næste lovgivningsperiode«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 19. maj 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 195 stemmer for, 8 imod og 9 hverken for eller imod:

1. En køreplan for EU's næste lovgivningsperiode

I betragtning af de enorme udfordringer, som EU's økonomiske og monetære union står overfor, mener EØSU:

- at formålet med ØMU'en, som er en hjørnesten i enhver videreudvikling af EU, er at fremme livskvalitet, velstand og stabilitet for EU's borgere. Opbygning af tillid og de mest gunstige vilkår for realøkonomien er forudsætninger for vækst, beskæftigelse, konkurrenceevne og investeringer. Disse aspekter fremhæver, hvor vigtig ØMU'en er for medlemsstater såvel inden for som uden for euroområdet;
- at den uforudsigelige udvikling tvinger euroområdet til hurtigst muligt at tilvejebringe de rette betingelser, da intet europæisk land i nutidens globaliserede verden er i stand til at sikre landets handlefrihed på egen hånd. Dette har omfattende konsekvenser for forvaltningen af ØMU'en såvel som for de dertil knyttede politikker;
- ØMU'en er ikke isoleret fra omverdenen. Den var oprindeligt tænkt som udmøntningen af et indre, åbent, europæisk område og det indre marked. Ud over finanspolitisk disciplin skal EU og medlemsstaterne samtidig udarbejde økonomiske og sociale ledsagepolitikker til fremme af vækst og beskæftigelse som nøglefaktorer for en succesfuld konsolidering ⁽¹⁾;
- at det vil være nødvendigt at foretage gennemgribende ændringer af de økonomiske og strukturelle politikker, som indtil for nylig i høj grad blev anset som udelukkende nationale kompetenceområder, for at sikre en konvergensproces mellem medlemsstaterne på en række områder. Fælles opbygning af tillid skal træde i stedet for mistillid og spændinger. En tættere union påvirker hele samfundet. Der bør sikres social og civil dialog på alle planer.

I lyset af ovenstående betragtninger opfordrer EØSU EU til i den kommende lovgivningsperiode hurtigst muligt at udarbejde en køreplan for at tackle de presserende problemer.

Med dette for øje foreslår EØSU:

- I. at **ØMU'en fuldføres**, hvilket skal sikres ved hjælp af en stærk styrings- og ledelsesstruktur i euroområdet og være baseret på:
 - i. en **monetær og finansiel søjle**, herunder gennemførelse af en fuldt udbygget EU-ledet bankunion for at skabe et fælleseuropæisk kapitalmarked og samtidig beskytte skatteyderne mod overdreven risikotagning og ukontrollerede misligholdelser;

⁽¹⁾ Jf. EØSU's udtalelse ECO/336 om »Økonomisk politik i de lande, der har euroen som valuta« (ordfører: Thomas Delapina), punkt 1.6 (EUT C 133 af 9.5.2013).

- ii. en **økonomisk søjle**, som afspejler medlemsstaternes stigende indbyrdes afhængighed såvel på det makroøkonomiske som på det mikroøkonomiske plan, for at styrke beslutningstagningen på det økonomipolitiske område og dermed fremme vækst, beskæftigelse, konkurrenceevne, konvergens og solidaritet inden for EU;
 - iii. en **social søjle** for at tage behørigt hensyn til de sociale virkninger af økonomiske tilpasninger;
 - iv. en **politisk søjle**, herunder større ansvarlighed og demokratisk legitimitet, for at fremme troværdighed og tillid.
- II. at der hurtigst muligt lanceres en egentlig **europæisk plan for vækst og beskæftigelse** på grundlag af et omfattende investeringsprogram, som er drevet af offentlige og private investeringer og kan udløse finanspolitiske incitamenter. Omjusteringen og en **korrekt gennemførelse af de eksisterende instrumenter**, især: sixpacken, twopacken, finanspagten og det europæiske semester bør garanteres;
- III. at der udarbejdes en tidslinje for og træffes foranstaltninger til **lancering af et politisk Europa** som helhed, bl.a. gennem en refleksionsproces om dets institutionelle struktur i forbindelse med et nyt europæisk konvent;
- IV. at der med en fælles indsats fra Kommissionen, Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og civilsamfundet lanceres en **kommunikations- og forenklingsstrategi** for ØMU'en.

2. ØMU'en — en hjørnesten

2.1 EØSU understreger, at konsekvenserne af en fuldstændig og vellykket ØMU rækker langt ud over budgetmæssige, monetære og bankrelaterede ordninger. Et fokuseret lederskab burde tilskynde borgere og økonomiske aktører til at tro på den fælles opgave og tilhørsforholdet til Europa.

2.2 De næste fem år er afgørende for færdigudviklingen af ØMU'ens fortsat skrøbelige struktur. Dette forudsætter først og fremmest ejerskab, åbenhed og gennemsigtighed. Vi har derfor behov for effektive politikker såvel som klar og utvetydig kommunikation fra regeringerne i medlemsstaterne i euroområdet, fra Rådet og alle de øvrige EU-organer.

2.3 Samstemmende med opfordringen fra visse fremtrædende europæiske politikere mener EØSU, at der bør sættes kurs mod en politisk union ⁽²⁾. I overensstemmelse med deres argumenter ser EØSU ikke blot en politisk union som den endelige realisering af selve ØMU'en, men ser den også i den bredere internationale kontekst af vor tids globaliserede verden, som rokter grundlæggende ved den westfalske orden og enkeltstaters reguleringskapacitet.

2.4 I nutidens globaliserede verden kan ingen enkelt europæisk stat overleve på egen hånd. Statens suverænitet er derfor bedre sikret inden for en fælles politisk og økonomisk ramme.

2.5 Formand Herman Van Rompuy's rapport »Hen imod en egentlig økonomisk og monetær union« og den tilhørende meddelelse fra Kommissionen fra november og december 2012 indeholdt et udkast til en køreplan med konkrete foranstaltninger, der går i samme retning. EØSU hilste disse velkommen ⁽³⁾. Til trods for betydelige fremskridt er det største problem, at adskillelsen af forvaltningen af den fælles valuta og den mellemstatslige økonomiske styring skaber uoverstigelige spændinger. EØSU insisterer på, at Van Rompuy-rapporten forbliver det politiske udgangspunkt for de lovgivningsmæssige initiativer i den kommende periode.

2.6 Den økonomiske og finansielle krise har især ramt euroområdet og afsløret ØMU'ens nuværende begrænsninger. Snarere end at være fundament for europæisk integration er euroen af mange blevet opfattet som en kile, der skaber splittelse i landene og civilsamfundet og dermed bringer selve Unionens fremtid i fare. Denne fejlagtige opfattelse er udtryk for manglende anerkendelse af, at krisen — hvis årsag i vid udstrækning er at finde uden for euroområdet — ville have været mere omfattende uden den fælles valuta.

⁽²⁾ Jf. Dr. Wolfgang Schäuble, navnlig hans tale i Paulskirche den 3. oktober 2011 og Karlspreis-talen i maj 2012 samt Giorgio Napolitanos tale i Europa-Parlamentet den 3. februar 2014.

⁽³⁾ Jf. EØSU's udtalelse ECO/340 om »En udbygget og egentlig Økonomisk og Monetær Union« (ordfører: Carmelo Cedrone) (EUT C 271 af 19.9.2013).

2.7 For øjeblikket udgør de eksisterende skævheder og økonomiske forskelle mellem grupper af lande, der har fandtes siden 1991, og som man aldrig har taget fat på, en bremse for fremskridt i integrationsprocessen. Selv farlige splittelser og renationaliseringstendenser dukker nu op.

2.8 Fremtiden bliver således uforudsigelig. Tegn på genopsving holder optimismen oppe og afblæser krisetilstanden. Til dels på grund af den ufuldstændige ØMU og fragmenteringen af det europæiske finansielle marked forventes vækstraterne imidlertid at være lave til moderate i temmelig lang tid. I betragtning af økonomiens ustadige karakter og muligheden for tilbageslag i de kommende år advarer EØSU mod, at man hviler på laurbærrene i forbindelse med disse spørgsmål.

2.9 På denne baggrund var de seneste afgørelser, herunder om sixpacken, twopacken og bankunionen, hårdt tiltrængte og presserende. Disse nye styringsmekanismer er imidlertid i vid udstrækning mere baseret på hensyn til budget og stabilitet end på menneskelige hensyn, hvilket forklarer, hvorfor vækst og sociale foranstaltninger er ladt ude af betragtning. Dertil kommer, at den langsomme beslutningsproces og systemets kompleksitet afføder modstand, i enten stiltiende eller åben form, i medlemsstaterne og i Rådet som følge af politisk mistillid og fokus på national suverænitet. Denne situation har allerede medført økonomiske og sociale omkostninger for Unionen og forværrer EU's internationale anseelse, og derfor er det afgørende at opbygge tillid for at overvinde forhindringerne.

2.10 EØSU insisterer derfor på en overbevisende køreplan for EU's kommende lovgivningsperiode med fastlæggelse af yderligere tiltag med klare frister, som skal fokusere på gennemførelse af ØMU'en i nær tilknytning til målene for EU 2020-strategien og dens flagskibsinitiativer. Denne udtalelse indeholder forslag om nogle af de vigtige dele af en sådan køreplan.

2.11 Differentieret integration inden for EU, som allerede er blevet anvendt med held på en række politiske områder, bør fortsat være et centralt princip. Mange af de tiltag, der er nødvendige for at gennemføre ØMU'en, kan gennemføres på baggrund af den eksisterende lovgivning og/eller forstærket samarbejde, mens andre kræver en ny traktat og/eller ændring af de eksisterende. Hvis disse tiltag gennemføres, vil det blive muligt at indhente forsinkelserne i færdiggørelsen af ØMU'en og iværksætte en række hurtige foranstaltninger uden at tilsidesætte de langsigtede perspektiver, eftersom også euroområdet på institutionelt plan har brug for reelle strukturelle reformer sideløbende med de reformer, der skal gennemføres i de enkelte lande.

3. Første skridt: en egentlig plan for vækst og beskæftigelse under den eksisterende lovgivning

3.1 Et første umiddelbart skridt i køreplanen for EU's kommende lovgivningsperiode kunne være undertegnelse og gennemførelse af en egentlig pagt for vækst, beskæftigelse og stabilitet, med det sigte at holde fast i opsvinget og skabe betingelserne for, at gælden kan betales (en europæisk New Deal-aftale). En sådan plan bør som et minimum bestå af følgende punkter:

- *Euroobligationer udstedt af EIB og EIF* (allerede delvist gennemført i form af projektobligationer), uden at øge landenes gæld, til at finansiere små og mellemstore virksomheder og projekter vedrørende infrastruktur, sundhed, uddannelse, byfornyelse, miljø og transeuropæiske net. Sådanne målrettede tiltag fra EIB's og EIF's side vil være et signal om et aktivt europæisk engagement i forbedringen af det finansielle klima for private investeringer ⁽⁴⁾;
- *offentlige investeringer* fra medlemsstaternes side, i bl.a. den sociale sektor ⁽⁵⁾, for at supplere EU's offentlige investeringer via et system af fælles vedtagne parametre, som i kombination med de rette strukturelle reformer også ville fremme private investeringer (den gyldne regel);
- *lempelse eller midlertidig suspendering under krisen af sparepolitikkerne*, som er blandt de vigtigste årsager til den økonomiske afmatning og den faldende efterspørgsel, og som har udskudt genopsvinget. Med andre ord skal man sikre et skifte fra en ensidet satsning på stramninger til fælles aftalte reformer, som baner vej for vækst, jobskabelse og øget produktivitet ⁽⁶⁾;

⁽⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelser ECO/307 om »Genskabelse af vækst« (EUT C 143 af 22.5.2012), ECO/334 om »Hvad er euroens fremtid?« (EUT C 271 af 19.9.2013) og ECO/340 om »En udbygget og egentlig ØMU« (EUT C 271 af 19.9.2013) (ordfører: Carmelo Cedrone).

⁽⁵⁾ Jf. EØSU's udtalelse SOC/496 om »Sociale investeringers virkninger« (ordfører: Wolfgang Greif) (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelse ECO/336 om »Økonomisk politik i de lande, der har euroen som valuta« (ordfører: Thomas Delapina), (EUT C 133 af 9.5.2013).

- fælles aftalte *ledsageforanstaltninger vedrørende vækst, beskæftigelse og sociale aspekter* skal indgå i gennemførelsen af twopacken, sixpacken og finanspagten;
- *bedre gennemførelse af det europæiske semester*: på vejen mod en økonomisk union spiller det fire år gamle semester en uomgængelig rolle i økonomiernes konvergens- og tilpasningsproces. Selv om semestret er et resultat af den bløde koordinationsmetode, kan det føre til gode resultater. Det bør imidlertid gennemføres korrekt, være mere gennemsigtigt og formidles ordentligt. Det skal sikres, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundsorganisationerne inddrages og engageres på både europæisk og nationalt plan;
- *korrekt overholdelse af de nationale reformprogrammer*: styring er her alfa og omega. De nationale forvaltnings arbejds måde er afgørende i denne sammenhæng, og eventuelle nødvendige forbedringer bør i givet fald klart fremhæves. Gennemførelsen af de nationale reformprogrammer, inklusive kvaliteten af de nationale forvaltninger, bør evalueres af alle de berørte parter og overvåges tæt af Kommissionen;
- *fuldt ejerskab fra medlemsstaternes side*: semesterprocessen er i sin nuværende udformning stadig alt for teknokratisk, hvilket hæmmer dens gennemførelse. De nationale parlamenter bør deltage i processen sammen med arbejdsmarkedets parter og andre civilsamfundsorganisationer ved for alvor at diskutere semestret ⁽⁷⁾.

4. Udvidelse og gennemførelse af ØMU'en inden for den kommende lovgivningsperiode

4.1 Den monetære og finansielle søjle

4.1.1 Hvad angår den monetære politik, er det i overensstemmelse med den styrkede makroøkonomiske styring i euroområdet nødvendigt at komplettere ECB's mandat for at sætte den på lige fod med de andre centralbanker uden for Europa, i de europæiske lande uden for EU og euroområdet, og bl.a. give den mulighed for at handle som långiver i sidste instans og som ligeværdig aktør i internationale fora under fuld iagttagelse af dens fulde uafhængighed. ECB skal sættes i stand til helt at kunne undgå likviditetskriser på en måde, der fremmer investeringerne (SMV'er).

4.1.2 ECB er dog ikke eneansvarlig. På vejen til en finanspolitisk og økonomisk union er en fuldstændig *bankunion* afgørende ⁽⁸⁾. Som følge af en vedvarende kobling mellem regeringer og banker tøver medlemsstaterne med at skabe de fornødne politiske og økonomiske vilkår, hvilket resulterer i udskydelse af de bedst egnede og mest effektive beslutninger ⁽⁹⁾. Dette hæmmer en effektiv ECB-overvågning af alle banker, som burde modvirke finansiell fragmentering, kappe uønskede bånd mellem national politik og banker og skabe gunstige betingelser for grænseoverskridende bankfusioner.

4.1.3 Under forhandlingerne med Rådet om en bankunion lykkedes det Europa-Parlamentet at indgå en aftale om fremskridt hen imod en fælles afviklingsmekanisme og en fælles bankafviklingsfond ⁽¹⁰⁾. EØSU er helt enig i Europa-Parlamentets holdning. I den nærmeste fremtid bør beslutninger bidrage til et fælles europæisk kapitalmarked i stil med det i USA.

4.1.4 En fuldstændig bankunion forudsætter en velstruktureret fælles afviklingsmekanisme, harmoniserede indskudsgarantiordninger i medlemsstaterne og en europæisk stabilitetsmekanisme, der giver mulighed for direkte bankrekapitalisering ⁽¹¹⁾. Det dertil knyttede beslutningssystem bør være effektivt og bør sikre hurtig handling. Etableringen og implementeringen af disse elementer bør fremskyndes.

4.1.5 Bankunionen er dog i sig selv ikke nok til at stimulere økonomien og investeringerne. Med henblik på at gøre den *europæiske finanssektor* mere modstandsdygtig må dagsordenen for de kommende år også sætte fokus på fuld gennemførelse af Basel III, på Rådet for Finansiell Stabilitet og på at finde en løsning for banker, der er »for store til at krakke«, i overensstemmelse med de internationale aftaler (F-20).

⁽⁷⁾ Jf. EØSU's udtalelse EUR/006 om »Årlig vækstundersøgelse 2014« (ordfører: Evelyne Pichenot) (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽⁸⁾ Jf. EØSU's udtalelse ECO/339 om »Pakke om en bankunion« (ordfører: Carlos Trias Pintó) (EUT C 11 af 15.1.2013).

⁽⁹⁾ Jf. konklusionerne fra Det Europæiske Råd af 19.—20. december 2013.

⁽¹⁰⁾ Jf. aftalen af 20. marts 2014 mellem Rådet og Europa-Parlamentet om den fælles afviklingsmekanisme.

⁽¹¹⁾ Jf. EØSU's udtalelser ECO/333 om »Genopretning og afvikling af kreditinstitutter« (ordfører: Lena Roussanova) (EUT C 44 af 15.2.2013) og ECO/350 om »En fælles afviklingsmekanisme« (ordfører: Daniel Mareels) (EUT C 67 af 6.3.2014).

4.1.6 Kommissær Michel Barnier offentliggjorde for nylig en omfattende lovpakke om banker og finansielle markeder, som kan yde et vigtigt bidrag til at gøre Europas finansmarkeder velfungerende og til at skabe en stabil og pålidelig banksektor. Dette er af afgørende betydning for realøkonomien. Rådets seneste beslutninger på dette område går kun delvist i den ønskede retning.

4.1.7 Adgang til tilstrækkelig kredit er noget af det allervigtigste for det økonomiske genopsving og den økonomiske vækst samt udviklingen generelt. Det betyder, at EU-lovgivningen skal finde en balance mellem at sikre tilfredsstillende rammevilkår for bankdrift og på den anden side at befordre tilstrækkelige muligheder for operationel bankvirksomhed, navnlig med henblik på at fremme investeringer, som er uomgængelige for enhver vækstpolitik. Det siger sig selv, at tilfredsstillende ordninger til fordel for nystartede virksomheder og små og mellemstore virksomheder er afgørende ⁽¹²⁾.

4.2 Den makroøkonomiske og budgetmæssige søjle

4.2.1 I denne henseende er Det Europæiske Råds vanskelige forhandlinger om bindende aftaler om økonomiske reformer vigtige, men skuffende ⁽¹³⁾. EØSU insisterer derfor på, at Kommissionen videreudvikler sit forslag om denne form for aftaleordninger, hvilket kræver yderligere drøftelser for så vidt angår deres form, finansiering og demokratiske legitimitet ⁽¹⁴⁾.

4.2.2 Partnerskaber baseret på et system af indbyrdes aftalte kontraktmæssige ordninger og dertil knyttede solidaritetsmekanismer kan bidrage til at fremme og understøtte sunde tilpasningsmekanismer. Disse ordninger vil både bidrage til medlemsstaternes ejerskab inden for nogle fælles rammer og til reformer på alle områder i tilknytning til bæredygtig vækst, konkurrenceevne og beskæftigelse, som alle tre vil styrke EU som helhed ⁽¹⁵⁾. Sådanne rammer vil kunne bane vej for EU-løsninger på landespecifikke asymmetriske chok, hvilket vil være en form for EU-solidaritet.

4.2.3 Partnerskaber af denne type kan fremme samhørighed og tillid i befolkningen, hvilket er afgørende for at overvinde betænkelighederne med hensyn til national suverænitet. Det vil på sin side bidrage til en europæisk fællesskabsfølelse, som vil være et uundværligt grundlag for udvikling af EU-instrumenter, såsom et budget for euroområdet, en europæisk solidaritetsfond og euroobligationer.

4.2.4 Konvergens mellem de økonomiske systemer inklusive skattesystemerne ⁽¹⁶⁾, ledsaget af et solidaritetsredskab, er et afgørende element for gradvist at overvinde de eksisterende makro- og mikroøkonomiske forskelle imellem landene. Selv om det kræver traktatændringer, må dette redskab på mellemlang sigt nødvendigvis udmøntes i en økonomisk kompensationsordning for at skabe balance mellem og integrere euroområdets økonomier. Det kunne i den sidste ende indgå i et fælles budget for euroområdet. Struktur- og samhørighedsfondene kunne også anvendes i dette perspektiv.

4.2.5 Den nye Kommission vil som en hovedaktør i processen være nødt til at tage ansvaret for at udarbejde lovforslag — i overensstemmelse med den fremgangsmåde, som kommissær Barnier fulgte i forbindelse med reguleringen af det finansielle system — på områder, hvor debatten hidtil har været domineret af medlemsstaterne, med det sigte at fremme frugtbare diskussioner i Rådet på grundlag af konkrete forslag.

4.2.6 Hidtil har Kommissionen anvendt denne fremgangsmåde for lidt. Eksempler på tilfælde, hvor den kunne anvendes, er bl.a. forudgående samordning af planer om større reformer af den økonomiske politik, aftalerne om økonomiske reformer ledsaget af en solidaritetsmekanisme, oprettelsen af en europæisk gældsindfrielsesfond og eurogældsbeviser. Når disse forslag kræver traktatændringer, bør Kommissionen gøre dette klart for medlemmerne af euroområdet.

⁽¹²⁾ Jf. EØSU's udtalelser ECO/347 om »Langsigtet finansiering — sektoren for finansielle tjenesteydelser« (ordfører: Michael Smyth) (EUT C 327 af 12.11.2013) og ECO/365 om »Langsigtet finansiering — opfølgning« (ordfører: Michael Smyth, medordfører: Vincent Farrugia) (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽¹³⁾ Jf. konklusionerne fra Det Europæiske Råd af 19.—20. december 2013.

⁽¹⁴⁾ Jf. EØSU's udtalelse ECO/348 om »Et instrument for konvergens og konkurrenceevne/Større reformer af den økonomiske politik« (ordfører: David Croughan) (EUT C 271 af 19.9.2013) og EØSU's udtalelse EUR/006 om »Den årlige vækstundersøgelse 2014« (ordfører: Evelyne Pichenot) (endnu ikke offentliggjort i EUT).

⁽¹⁵⁾ Jf. også den tale, som formanden for Eurogruppen, Jeroen Dijsselbloem, holdt i samme ånd den 17. februar 2014 på OECD's seminar i Bruxelles »Euroområdet ved en skillevej«.

⁽¹⁶⁾ Jf. EØSU's udtalelse ECO/336 om »Økonomisk politik i de lande, der har euroen som valuta« (ordfører: Thomas Delapina) (EUT C 133 af 9.5.2013). Andre relevante skattemæssige aspekter bør også gradvis tages med i betragtning.

4.2.7 En sådan tilgang vil tilskynde Rådet til at tage stilling til disse forslag. Den vil fremhæve gennemsigtighed og klarhed omkring de forskellige politiske holdninger og vil vise sig at være den eneste vej ud af det mellemstatslige dødvande i den nuværende struktur. Dette budskab har Kommissionen også formidlet klart til de forskellige aktører, inklusive den brede offentlighed.

4.2.8 Hvad der derfor er behov for på mellemlang sigt er *økonomisk styring* i euroområdet (hvilket har været nødvendigt helt siden Maastrichttraktaten), hvad angår de makro- og mikroøkonomiske politikker, som skal gå fra at være underlagt den nuværende koordinationsmetode, som hidtil har givet dårlige resultater, til en fælles beslutningstagning om selve »kernen« i disse politikker. Euroområdet har ikke råd til at fortsætte med at have en fælles valuta, men separate økonomiske politikker. De bør derfor integreres for dermed bl.a. at lette ECB's arbejde.

4.2.9 En *omfordelingsmekanisme* til brug i tilfælde af asymmetriske chok: princippet om ansvar (ikke kun statens, men også borgernes) må ikke adskilles fra solidaritetsprincippet. Derfor bør der i en begrænset periode træffes konkrete foranstaltninger for de mest sårbare befolkningsgrupper. Det er et ansvar, der påhviler samtlige borgere og samtlige lande.

4.2.10 På samme måde er vi nødt til at bevæge os i retning af et passende *selvstændigt budget for euroområdet* med fælles aftalte regler. Det er den eneste måde at gå i retning af en fælles finanspolitik og absorbere eventuelle fremtidige chok. Det kunne f.eks. finansieres ved hjælp af en formålsbestemt afgift, en afgift på finansielle transaktioner (forudsat at den udvides til hele euroområdet), en CO₂-afgift, en midlertidig afgift på overskud på betalingsbalancen, der overstiger 6 %, samt endelig udstedelse af fælles obligationer.

4.2.11 *Statsgæld*: der bør skabes en mekanisme, som tager landenes gæld ud af hænderne på de finansielle spekulanter uden at fratage landene ansvaret for gælden. Statsgæld — gradvist konverteret op til maksimalt 60 % (som foreslået af EØSU⁽¹⁷⁾) — eller den andel, der overstiger 60 % (i overensstemmelse med Kommissionens forslag om en gældsindfrielsesfond⁽¹⁸⁾) kunne opføres på en konsolideret gældskonto og afbetales pro rata af de forskellige medlemsstater. Alternativt kunne der med en mellemstatslig aftale oprettes en midlertidig fond for eurogældsbeviser, hvilket ville gøre det muligt at udstede kortfristede gældsinstrumenter i euroområdet og dermed fjerne risikoen for en statslig likviditetskrise inden for det område. Efter konklusionerne fra Kommissionens ekspertgruppe, der blev oprettet med det specifikke mandat at analysere fordele og ulemper ved de forskellige muligheder for fælles udstedelse af gældsbeviser, bør Kommissionen nu fremsætte et konkret forslag til, hvilke midler der skal bruges og inden for hvilken tidsramme.

4.3 Den mikroøkonomiske søjle

4.3.1 Der er også behov for stor opmærksomhed om de mikroøkonomiske politikker, navnlig industri- og sektorpolitikkerne, som er afgørende for væksten i den europæiske økonomi, hvor det ikke længere er nok med spredte tiltag. Det er således nødvendigt at samle visse politikker (og de dertil knyttede beslutningsprocedurer), der indirekte påvirker de nationale budgetter, med det sigte at nå frem til, at Kommissionen og medlemsstaterne har en fælles vision og er fælles om aktioner, navnlig for så vidt angår:

— gennemførelse af det indre marked;

— skabelse af gunstige betingelser for virksomheder, så de bliver i eller flytter til Europa, navnlig ved at fjerne markedsopsplitningen;

— en fælles industripolitik⁽¹⁹⁾, som styrker grundlaget for eksisterende og innovative bæredygtige økonomiske resultater på tværs af hele kontinentet;

⁽¹⁷⁾ Jf. EØSU's udtalelse ECO/307 om »Genskabelse af vækst« (ordfører: Carmelo Cedrone) (EUT C 143 af 22.5.2012).

⁽¹⁸⁾ Jf. COM(2012) 777 final/2.

⁽¹⁹⁾ Jf. EØSU's udtalelse CCMI/108 om »Industripolitik« (revision) (ordfører: Joost van Iersel, medordfører: Enrico Gibellieri) (EUT C 327 af 12.11.2013).

- en fælles energipolitik, som er hårdt tiltrængt, da den er afgørende for opnåelse af lige og stabile økonomiske vilkår i EU;
- store fælles infrastrukturprojekter og transportpolitikker for at skabe bedre forbindelser;
- konvergerende selskabsbeskatning;
- tjenesteydelser, inklusive tjenesteydelser til virksomheder;
- arbejdsmarkedet og arbejdstagernes mobilitet;
- forskningspolitik.

4.4 Den sociale søjle

4.4.1 EØSU insisterer på konkrete foranstaltninger vedrørende ØMU'ens sociale dimension⁽²⁰⁾. Ungdomsbeskæftigelsen ligger stadig på et lavt niveau. Sammen med medlemsstaterne bør den nye Kommission tage ansvar for at forbedre leve- og arbejdsvilkår:

- ved at støtte jobskabelse og virksomhedsetablering;
- ved at foreslå ændringer af uddannelsespolitikker på alle niveauer i hele EU og i nødvendigt omfang også af sundhedspolitikker;
- ved at skabe de rette betingelser for arbejdskraftens bevægelighed på tværs af grænserne;
- ved at fremsætte skatteforslag, der sigter mod at fremme jobskabelsen;
- ved at fremsætte forslag til sikring af forbrugerrettigheder;
- ved at sikre ligestilling mellem kønnene;
- og ved at foretage sociale investeringer⁽²¹⁾.

4.4.2 Der er brug for behørig social dialog på alle niveauer. Dette betyder, at hindringer for effektiv høring i og mellem medlemsstater må overvindes. EU burde være til stor hjælp mht. at bringe aktører fra forskellige lande sammen for at drøfte vellykket praksis og udstikke planer for tilvejebringelse af bedre betingelser for jobskabelse.

4.4.3 Hvis EU og ikke mindst euroområdet skal færdiggøres, kan det ikke blive ved med at ignorere de sociale konsekvenser af de aktuelle økonomiske politikker og helt overlade ansvaret herfor til de enkelte medlemsstater. I forbindelse med både økonomiske og sociale foranstaltninger bør der ikke alene tages hensyn til parametrene i relation til stabilitetspagten, men også en bredere vifte af makroøkonomiske parametre (bl.a. arbejdsløshedsprocent, vækstrate, betalingsbalance, beskæftigelsesgrad, fattigdom, indkomst- og formuefordeling, osv.). Det er umuligt at sikre stabilitet i ØMU'en uden sociale mekanismer i euroområdet, som kan modstå virkningerne af voldsomme økonomiske tilbageslag og/eller ubalancer. Nogle af disse kræver muligvis traktatændringer. Der kunne på mellemlangt sigt være tale om:

- etablering af en fælles arbejdsløshedsforsikringsordning som supplement til de nationale ordninger, eventuelt i tilknytning til indførelse af fælles regler for arbejdsmarkedet i euroområdet og arbejdskraftens mobilitet;
- sikring af en passende minimumsindkomst til visse grupper af personer, der lever under fattigdomsgrænsen, og tilvejebringelse af fælles velfærds- og bistandsregler.

⁽²⁰⁾ Jf. EØSU's initiativudtalelse SOC/494 om »Styrkelse af Den Økonomiske og Monetære Unions sociale dimension« (hovedordfører: Georgios Dassis) (EUT C 67 af 6.3.2014).

⁽²¹⁾ Dette indebærer også at løfte folk ud af fattigdom. Jf. i denne forbindelse EØSU's udtalelse SOC/496 om »Sociale investeringers virkninger« (ordfører: Wolfgang Greif) (endnu ikke offentliggjort i EUT).

4.4.4 Desuden bør man af hensyn til borgerne også samle andre fælles politikker, som kan styrke deres tilhørsforhold og fremme deres mobilitet, såsom:

- gensidig anerkendelse af kvalifikationer og eksamensbeviser;
- kvalitetssikring og levering af offentlige goder og tjenester i euroområdet for at sikre deres opretholdelse, navnlig i krisetider, osv.

4.5 Den politiske søjle

4.5.1 Et så bredt program kan kun gennemføres med den nødvendige demokratiske legitimitet i beslutningsprocessen. EØSU respekterer fuldt ud de betydelige fremskridt gennem de seneste år og er overbevist om, at yderligere store fremskridt i den næste lovgivningsperiode kun kan opnås ved at være særlig opmærksom på ansvarlighed, legitimitet, demokrati, gennemsigtighed og kommunikation.

4.5.2 Der er en stadig skarpere politisk debat i hele EU om integrationsprocessen. På EU-niveau må de politiske partier klart definere deres alternativer, som må danne udgangspunkt for de forskellige politiske grupperingers ståsted i Europa-Parlamentet og bidrage til, at de europæiske politiske partier kan blive mere synlige. Tværnationale valg til Europa-Parlamentet med grænseoverskridende politiske grupperinger ville styrke og i høj grad fremme EU-debatten.

4.5.3 Medejerkskab og den nødvendige opbakning i befolkningen kræver et meget større engagement fra de nationale parlamenters side i EU-debatten. EU-lovgivningsforslag og nationale reformprogrammer bør diskuteres behørigt i parlamenterne. Der bør indføres interaktive høringer om strategiske emner mellem Europa-Parlamentet og de nationale parlamenter, hvilket også kan skabe øget dynamik mellem de nationale parlamenter.

4.5.4 Kommissionen bør anvende fællesskabsmetoden så effektivt som muligt ved at fremlægge forslag til retsakter og foranstaltninger, også i sager med delt kompetence med medlemsstaterne. Som førhen vil man nå langt med en proaktiv og modig indstilling.

4.5.5 På anmodning af parlamenter og/eller civilsamfund bør Kommissionen indbydes til nationale debatter om EU-spørgsmål.

4.5.6 Det Europæiske Råd og ministerrådene, især Økofinrådet, er centrale beslutningstagere og afgørende for ansvarlighed og legitimitet. Der er derfor i overensstemmelse med de demokratiske krav behov for større gennemsigtighed.

4.5.7 Medlemmer af Rådet, som repræsenterer nationale interesser, såvel som medbeslutningstagere på EU-niveau, taler ofte med forskellige tunger hjemme og i Bruxelles, hvilket ofte skaber stor forvirring og gør det vanskeligt at nå til enighed. Det er ikke acceptabelt at tale med to tunger. Medlemsstaterne bør nå til enighed om og støtte fælles politiske budskaber på alle beslutningsniveauer.

4.5.8 Medlemsstaterne spiller både en aktiv og passiv rolle i udformningen af ØMU'en. Det er muligt at konvergere hen imod EU's metode og samtidig bevare nationale administrative procedurer og traditioner, men det vil kræve betydelige tilpasninger i en række lande. Pålidelig politisk og administrativ praksis vil vise sig at være af afgørende betydning for tillidsopbygningen.

4.5.9 EØSU understreger, at civilsamfundet også skal spille sin ofte undervurderede rolle i den fremtidige udformning af EU og et mere integreret euroområde. Der er mange områder, hvor fremskridt helt eller delvist afhænger af ikke-statslige aktører. Civilsamfundet bør inddrages fuldt ud. I alt for mange lande er civilsamfundet stadig kørt ud på et sidespor, men det bør tværtimod gives de nødvendige redskaber til at skabe forbindelser til de institutionelle beslutningstagere. Civilsamfundet er nødt til at tage et ansvar og deltage i EU's beslutningsproces for at udvide sit demokratiske grundlag. Uden civilsamfundets aktive engagement vil det aldrig lykkes at gennemføre ØMU'en fuldt ud.

4.5.10 Især for arbejdsmarkedets parter ville det være meget nyttigt at se på resultaterne af en konsensuspræget model i nogle medlemsstater, hvilket EØSU i høj grad går ind for. Udveksling af praksis kan anbefales.

4.5.11 Efter EØSU's mening står det nu klart, at de nuværende regler ikke har virket efter hensigten, og at den mellemstatslige indsats ikke står mål med de udfordringer, ØMU'en står over for. Nu hvor krisen er ved at klinge af, kan vi heller ikke foregøgle os selv, at de stabiliseringsmekanismer, der blev stablet på benene i huj og hast, medens uvejret var på sit højeste, er tilstrækkelige til at få os videre og til at undgå flere kriser.

4.5.12 Den eneste måde at undgå en gentagelse af lignende situationer er at ændre spillereglerne og beslutningstagningen i euroområdet og dermed gøre det hele mere gennemsigtigt og demokratisk:

- euroen skal underlægges en øverste magt, som kan tale med én stemme, gennem institutionalisering af Eurogruppen. Hvis man vil forbedre styringen i euroområdet, skal Eurogruppen sættes i stand til at træffe hurtige beslutninger og gribe ind i tilfælde af krise. Det ville gøre beslutningsprocessen mere demokratisk og gennemsigtig, startende med afskaffelse af veto retten;
- Der skal indføres en omfordelingsmekanisme eller et egentligt budget for euroområdet, som foreslået i punkt 4.2.9 og 4.2.10, gennem en gradvis proces, med det sigte at sikre borgerne de offentlige goder, en mere ligelig fordeling af ressourcerne til at støtte reformprocesserne, og mindske ulighederne mellem landene, og der bør være mulighed for at føre en fælles finanspolitik, osv.;
- Der skal være én fælles repræsentant i de internationale organisationer;
- Dette »styringsorgans« tiltag skal støttes og besluttet af de medlemmer af Europa-Parlamentet, der tilhører euroområdet (Europarlamentet), som også skal være åbent for andre medlemmer, men uden stemmeret.

5. På længere sigt: etablering af et politisk Europa som helhed

5.1 Ud over den skitserede endelige gennemførelse af ØMU'en ville det være hensigtsmæssigt i Europa-Parlamentets kommende valgperiode at sætte gang i overvejelser om en uddybning af hele EU og om de institutionelle organers funktionsmåde samt at udpege de politikker, der bør gøres fælles. Efter EØSU's mening bør overvejelserne handle om nedenstående aspekter.

5.2 Kommissionens arbejde bør underkastes godkendelse i Europa-Parlamentet, som også kunne have initiativret. Desuden kunne medlemmerne af Europa-Parlamentet vælges ud fra de europæiske partiers europæiske valglister.

5.3 Med henblik på at fremme synligheden, den demokratiske legitimitet og kompetencefordelingen bør man afskaffe diarkiet mellem formanden for Rådet og formanden for Kommissionen, som bør vælges af Europa-Parlamentet eller ved direkte valg, forudsat at formandsrollen også ændres. Det nuværende Råd kunne gøres til medlemsstaternes »senat« med ny forretningsorden.

5.4 De politikker, for hvilke EU bør have enekompetence eller delt kompetence og beslutningskapacitet, er nødt til at omfatte udenrigspolitik og EU's internationale rolle, herunder fælles repræsentation i internationale organisationer, forsvarspolitik — for dem, der ønsker det — energipolitik, forskningspolitik, asyl- og indvandringspolitik, overholdelse af standarder og rettigheder, og EU bør have mulighed for at gribe ind over for lande, der overtræder disse, som det er tilfældet på det økonomiske og budgetmæssige område.

5.5 Den nye institutionelle struktur, der ikke kan gennemføres gennem det styrkede samarbejde alene, og Europa-Parlamentets, Rådets, Kommissions, EØSU's og Regionsudvalgets roller kunne fastlægges af et nyt konvent, som ville skulle afslutte sit arbejde inden 2019, hvor der ligesom i 2014 igen vil være valg til Europa-Parlamentet.

6. Kommunikation og forenkling

6.1 God kommunikation er uundværlig i processen med at genvinde tilliden. EØSU er overbevist om, at den bedste kommunikation sikres ved hjælp af gode politikker og praksis, som skaber et langsigtet perspektiv for hele det europæiske samfund.

6.2 Der er behov for at fremme og forbedre kommunikationen til offentligheden. Kommunikation afføder interesse, som afføder forståelse. Dette faktum er der ikke taget nok hensyn til, hvilket er en fejl, som Kommissionen og medlemsstaterne kan klandres for. Man bør udnytte hele spektret af sociale medier.

6.3 ØMU'en og de dertil relaterede emner er ofte blevet fremstillet som et teknisk anliggende. Det er det ikke, eftersom disse spørgsmål grundlæggende har politisk karakter og har stor indflydelse på samtlige borgeres hverdag. Dette debatteres imidlertid sjældent, endsige kommunikeres ud fra denne synsvinkel, hvilket også i vid udstrækning forklarer kløften mellem EU og den almindelige borger.

6.4 Dagligt ses pinlige eksempler på divergerende traditioner og situationer, som skyldes manglen på et »fælles ØMU-sprog«, hvilket undertiden virker meget forvirrende og går ud over befolkningens opbakning. Efter EØSU's mening er Kommissionen den eneste myndighed, som er i stand til at forelægge en løsning i kraft af dens initiativret i EU's lovgivningsproces. Dette må pege i retning af en mere politisk Kommission og et mere politisk Europa-Parlament end tidligere.

6.5 Som medansvarlige aktører må civilsamfund og arbejdsmarkedets parter spille den rolle, der tilkommer dem på kommunikationsområdet, som hidtil ofte har været underudviklet. Civilsamfundet og arbejdsmarkedets parter bør viderebringe borgernes og virksomhedernes problemer til myndighederne og bør samarbejde om at løse dem. Udvekslingen af synspunkter skal gå begge veje.

6.6 Europa bør ikke længere give indtryk af at være et elfenbenstårn, sådan som en stor del af befolkningen føler det. Borgerne skal have klar besked om fordelene ved europæisk integration, de konkrete fremskridt og den direkte nyttevirkning deraf for navnlig investeringer, beskæftigelse og forbrugere. Den såkaldte nye fortælling om Europa bør begynde med en fælles kommunikationsstrategi fra Kommissionens og medlemsstaternes side, som sammen med de politiske partier og civilsamfundet er vigtige aktører.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om finansiering til erhvervslivet: en undersøgelse af alternative forsyningsmekanismer

(initiativudtalelse)

(2014/C 451/03)

Ordfører **Michael Smyth**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 22. januar 2014 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

»Finansiering til erhvervslivet: en undersøgelse af alternative forsyningsmekanismer«

(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 17. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 141 stemmer og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Efter mere end seks år med finansielle og økonomiske omvæltninger er de sædvanlige finansieringskanaler til erhvervslivet, navnlig til SMV'er, fortsat delvist blokeret. Bankerne, som udgør den traditionelle kilde til finansiering af de fleste SMV'er, er mindre villige til at yde lån, hvilket skyldes en række faktorer såsom den igangværende nedgearingsproces, højere kapital- og likviditetskrav, hensættelser til tab og risikoaversion. Opsplitningen af de finansielle markeder og finansieringskanalerne har været et vedvarende fænomen i forbindelse med den finansielle krise i Europa.

1.2 Faldet i långivningen til driftskapital til SMV'er udgør en kronisk form for markedssvigt, som kræver en hensigtsmæssig reaktion fra EU's politiske beslutningstagere. Hidtil har denne reaktion ikke været tilstrækkelig til at løse problemet.

1.3 ECB's LTRO-program⁽¹⁾ har medvirket til at forhindre, at banksystemet brød sammen, men størstedelen af dets finansiering er ikke blevet overført til realøkonomien. Programmet har i stedet bidraget til at konsolidere bankernes balancer, hvilket udgør en forspildt chance, eftersom virksomhedernes driftskapital fortsat udsultes.

1.4 EIB, som især har støttet SMV'er i Europa, har fået tilført væsentlig supplerende kapital og har øget sin långivning til SMV'er. Støtten til SMV'er udgør EIB-Gruppens største enkeltstående politiske prioritering og tegner sig for mere end 20 % af EIB's årlige udlånsvolumen og 100 % af EIF's aktiviteter. Selv om EIB er en vigtig leverandør af udviklingsfinansiering til SMV'er, er bankens samlede långivning til erhvervslivet i euroområdet fortsat lav.

1.5 EØSU støttede grønbogen fra 2013 om langsigtet finansiering af den europæiske økonomi⁽²⁾, som for nylig blev fulgt op af en pakke af foranstaltninger⁽³⁾ til fremme af langsigtet finansiering generelt og med særlig fokus på finansiering til SMV'er. Pakken indeholder foranstaltninger til at fremme securitiseringen af lån til SMV'er. Kommissionen har ligeledes foreslået nye bestemmelser, som skal tilskynde pensionskasserne til at investere i finansielle aktiver og dermed understøtte finansieringen af en langsigtet vækst i realøkonomien⁽⁴⁾. Det er også blevet foreslået at skabe likvide og gennemsigtige sekundære markeder for selskabsobligationer og andre former for obligationer. EØSU glæder sig over disse forslag og mener, at de med tiden kan bidrage til et reformeret og mere effektivt marked for SMV-finansiering.

⁽¹⁾ LTRO-programmet (long-term refinancing operation) sikrer euroområdet banker lån til en lav rente.

⁽²⁾ EUT C 327 af 12.11.2013, s. 11.

⁽³⁾ COM(2014) 168 final.

⁽⁴⁾ COM(2014) 167 final.

1.6 En række andre initiativer er på vej med henblik på at fjerne hindringerne for en mere præcis vurdering af kreditværdighed og risici for långivere. Disse initiativer omfatter en større udnyttelse af digitale registre med standardindsendelse til erhvervsregistre, statistiske kontorer, bankkreditvurderingsbureauer og øvrige långivere samt den mulige etablering af et europæisk centralkreditregister. Forbedrede og mere tidssvarende oplysninger om SMV-finansiering bør føre til forbedrede risikovurderinger af långivere og til en mere passende prissætning af risici.

1.7 En række andre forslag til forbedring af adgangen til SMV-finansiering er enten på vej eller under overvejelse. EØSU støtter denne proaktive indstilling hos de politiske beslutningstagere, men understreger samtidig, at det vil tage tid at gennemføre forslagene. Det er fortsat en udfordring at lægge sig fast på, hvad der skal gøres nu og på kort sigt for at forbedre SMV'ernes adgang til finansiering.

1.8 En for alle parter gældende løsning er formentlig ikke hensigtsmæssig i alle medlemsstater. Nogle medlemsstater har udviklet tilgange, som er tilpasset deres nationale finansielle strukturer og bestemmelser. Et af de mest interessante initiativer er Det Forenede Kongeriges ordning for finansiering af udlån ⁽⁵⁾. I løbet af de seneste to år har denne ordning haft stor succes med at fremme realkreditudlån og udlån til husholdninger i Det Forenede Kongerige, og ordningen fokuserer nu udelukkende på at fremme udlån til SMV'er. Ordningen tilskynder de deltagende banker til at øge deres nettoudlån til SMV'er ved at mindske finansieringsomkostningerne. Tilhængere af ordningen hævder, at långivningen til SMV'er ville have været endnu lavere, hvis ordningen ikke var blevet indført.

1.9 EØSU mener, at førnævnte ordning for finansiering af udlån udgør et eksempel på god praksis og opfordrer ECB til nøje at overveje at indføre et lignende initiativ i euroområdet. Den 5. juni annoncerede ECB en række likviditetsforanstaltninger, der skal fremme bankernes udlån til SMV'er ⁽⁶⁾. EØSU bemærker med tilfredshed, at ECB's centrale forslag, kaldet målrettede langfristede markedsoperationer (TLTROs), svarer til den ordning for finansiering af udlån, der skitseres i denne udtalelse. Det er ligeledes tilfredsstillende at notere, at EØSU's arbejde med denne udtalelse har foregrebet de politiske beslutningstageres overvejelser.

2. Krisen angående finansiering til erhvervslivet i Europa

2.1 Debatten vedrørende lån til og finansiering af erhvervslivet har haft en tendens til at fokusere på udbud og efterspørgsel efter udviklings- eller investeringskapital, navnlig til SMV'er. Långivere har tendens til at påpege manglen på nye projekter og dermed efterspørgslen efter udviklingsfinansiering. Repræsentanter for SMV'er og mid cap-selskaber klager ofte over såvel udbuddet af udviklingsfinansiering som omkostningerne ved en sådan kredit, idet de hævder, at bankerne tager for høje priser for risikofinansiering. Begge synspunkter kan indeholde elementer af sandhed. Under alle omstændigheder er omfanget af udlån til både store og små virksomheder i bedste fald statisk og i værste fald kraftigt faldende i EU's medlemsstater.

2.2 EØSU's udtalelse har ikke til hensigt at fokusere på udviklingskapital eller finansiering til nye virksomheder eller innovative iværksættervirksomheder. Udtalelsen omhandler snarere adgangen til driftskapital — herunder kassekreditter og andre løbende kreditfaciliteter, der er af afgørende betydning for de fleste virksomheder. Det er vanskeligt præcist at identificere tendenser i långivningen til driftskapital på grund af manglen på data. En gennemgang af ECB's tal vedrørende udlån til ikke-finansielle virksomheder viser dog en overvejende tendens. Disse tal har været faldende de seneste fire til fem år, og det er først inden for de sidste måneder, at der er vist tegn på fremgang.

2.3 Det bratte fald i finansiering til erhvervslivet udgør et af de mest vedvarende problemer, som er set i forbindelse med den finansielle og økonomiske krise i løbet af de seneste seks år. Mens de europæiske banker har bestræbt sig på at mindske omfanget af værdiforringende lån og værdiløs gæld, er den normale forsyning af driftskapital til erhvervslivet, herunder til mindre virksomheder og mikrovirksomheder, faldet i nominelle og reelle tal. Faldet i långivningen til erhvervslivet kan beskrives som en kronisk form for markedssvigt. Opsplitningen af de europæiske finansielle markeder har endvidere ført til en todelt struktur for så vidt angår udlånsrenten. Små virksomheder i Italien og Spanien står f.eks. over for meget højere renteudgifter end tilsvarende virksomheder i Tyskland og Det Forenede Kongerige. Hidtil har reaktionen fra EU's politiske beslutningstagere ikke været tilstrækkelig til at løse problemet, og det har vist sig, at virkningerne af øget bankregulering på EU-plan og internationalt plan kan have forværret situationen vedrørende finansiering til erhvervslivet og gjort bankerne mere risikosky.

⁽⁵⁾ <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

⁽⁶⁾ http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.da.html

3. Reaktionen fra de politiske beslutningstagere

3.1 EU's politiske beslutningstagere har bestræbt sig på at klare udfaldet af den finansielle krise og dennes indvirkning på realøkonomien. Den skrøbelighed, der kendetegner EU's banksystem, er blevet en stor hindring for den økonomiske genopretning. For at afhjælpe denne skrøbelighed har Den Europæiske Centralbank (ECB) i 2012/13 iværksat et hidtil uset initiativ, som giver EU's banker adgang til over 1 bio. EUR, som kan lånes på billige vilkår. Initiativet benævnes LTRO (long-term refinancing operation). Initiativet var en reaktion på truslen om indefrysning af bankkonti eller bankkrak, eftersom bankerne har bestræbt sig på at genoprette deres balancer og sikre overensstemmelse med de strengere reguleringsmæssige kapitalkrav. Det lykkedes LTRO at forhindre et sammenbrud, men størstedelen af midlerne er ikke blevet overført til realøkonomien. De har i stedet bidraget til at konsolidere bankernes balancer. På den ene side var dette resultat forudsigeligt og forståeligt. Prioriteten for de fleste europæiske banker var og er fortsat overlevelse. På den anden side udgør resultatet en forspildt chance, eftersom virksomhedernes driftskapital fortsat udsultes.

3.2 I marts 2013 fik Den Europæiske Investeringsbank (EIB) tilført væsentlig supplerende kapital. Denne kapital blev forhøjet med en likviditetstilførsel på 10 mia. EUR fra aktionærerne. I løbet af de næste tre til fire år forventer EIB at kunne udvide sine allerede omfattende udlån til SMV'er med op til 40 mia. EUR. Denne kapitaltilførsel har hjulpet EIB med at øge långivningen til SMV'er. Støtten til SMV'er udgør EIB-Gruppens største enkeltstående politiske prioritering og tegner sig for mere end 20 % af EIB's årlige udlånsvolumen og 100 % af EIF's aktiviteter. EIB's udlån til SMV'er anvendes imidlertid ofte til udviklingskapital eller til nye innovative projekter. Det tyder på, at EIB overvejer at inddrage långivning til driftskapital, og det bliver interessant at følge udfaldet af disse drøftelser. Selv om EIB er en vigtig leverandør af udviklingsfinansiering til SMV'er, er bankens samlede långivning til erhvervslivet i euroområdet fortsat lav.

3.3 I Det Forenede Kongerige og USA har de pengepolitiske myndigheder tyet til nogle uortodokse foranstaltninger, herunder kvantitativ lempelse, for at tilføre banksystemet likviditet. En sådan politik indebærer, at centralbankerne køber meget store mængder af stats og selskabsobligationer samt tilfører banksystemet nye likvide midler. Ovennævnte har bidraget til at afværge en indefrysning af pengemarkederne og en transmissionsmekanisme for den monetære politik i både USA og Det Forenede Kongerige. I USA tyder det på, at de kvantitative lempelser har bidraget til at øge realøkonomiens långivning og finansiering. De amerikanske pengepolitiske myndigheder overvejer nu at fjerne disse lempelser i takt med det økonomiske opsving. I Det Forenede Kongerige anbefaler Bank of England først at fjerne de kvantitative lempelser, når det økonomiske opsving er en realitet.

3.4 I marts 2013 offentliggjorde Kommissionen grønbogen om langsigtet finansiering af den europæiske økonomi ⁽⁷⁾, som for nylig blev fulgt op af en pakke af foranstaltninger til fremme af langsigtet finansiering generelt og med særligt fokus på finansiering til SMV'er ⁽⁸⁾. Det centrale element i denne pakke er foranstaltninger til fremme af anvendelsen af værdipapirer med sikkerhed i konkrete aktiver i forbindelse med SMV-lån. En bredere anvendelse af sådanne værdipapirer ville frigøre banker og andre finansieringsinstitutter og gøre dem i stand til at sikre en større udlånsvolumen til erhvervslivet. Kommissionen har ligeledes foreslået nye bestemmelser, som skal tilskynde pensionskasserne til at investere i finansielle aktiver og dermed understøtte finansieringen af en langsigtet vækst i realøkonomien ⁽⁹⁾. Det er også blevet foreslået at skabe likvide og gennemsigtige sekundære markeder for selskabsobligationer samt gøre dækkede obligationer og private placeringer mere attraktive. Meddelelsen om crowdfunding ⁽¹⁰⁾ sigter mod at fremme bedste praksis, overvåge udviklingen omkring crowdfunding og fremme indførelsen af et kvalitetsmærke.

3.5 En række andre initiativer er relevante i den henseende. Hindringerne for en mere præcis vurdering af kreditværdighed og risici for långivere er ofte centreret omkring de forbundne omkostninger og manglen på relevante finansielle oplysninger. Det internationale finansinstitut (IIF) har foreslået en række foranstaltninger til mindske af disse hindringer. Disse initiativer omfatter en større udnyttelse af digitale registre med standardindsendelse til erhvervsregistre, statistiske kontorer, bankkreditvurderingsbureauer og øvrige långivere. De nationale registre med oplysninger om kreditrisici bør konsolideres med det europæiske datalager, hvilket i sidste ende skal føre til et europæisk centralkreditregister. IIF opfordrer til at opstille europæiske standarder for indsamling og indberetning af information for at muliggøre analyser på tværs af virksomheder og nationale grænser. IIF opfordrer til at indføre europæiske standarder for indsamling af oplysninger og rapportering, hvilket vil gøre det muligt at foretage tværnationale analyser mellem virksomheder.

⁽⁷⁾ COM(2013) 150/2 final.

⁽⁸⁾ COM(2014) 168 final.

⁽⁹⁾ COM(2014) 167 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2014) 172 final.

3.6 Øvrige forslag til forbedring af SMV'ernes finansieringsmuligheder omfatter følgende:

- foranstaltninger, som gør det muligt for gensidige, kooperative og kollektive institutter at yde lån til SMV'er og støtte dem direkte gennem offentlige midler;
- foranstaltninger, som bevæger sig væk fra finanspolitiske skævheder vedrørende gæld og i retning af ny fradragsberettiget egenkapitalfinansiering;
- tildeling af en formel rolle til regionaludviklingsagenturerne med henblik på risikovurdering samtidig med, at der sker en passende justering af optimistiske forskelle;
- tilskyndelse til øget anvendelse af omkostningseffektive kreditforsikringer samt sikring af porteføljer vedrørende SMV-lån uden sikkerhed, som bankerne derefter kan sælge til investorer, der ikke er banker;
- tilskyndelse til øgede investeringer i SMV'er på vegne af private kapitalinvestorer og venturekapitalinvestorer samt lukning af huller i finansieringen;
- anvendelse af skattemæssige incitamenter med henblik på at udvide investorgrundlaget i SMV'er og SMV-fonde;
- undervisning af SMV'er i alternative finansieringsmuligheder samt identificering af de relative fordele ved alternative finansieringsmekanismer;
- øget anvendelse af kreditgarantiordninger og udveksling af viden og bedste praksis med henblik på at forbedre de eksisterende nationale garantiordninger;
- øget anvendelse af handelsfinansiering, udlån mellem virksomheder samt indregnings- og leasinginstrumenter.

Der er sket fremskridt i forbindelse med gennemførelsen af mange af de forslag, der er skitseret ovenfor, men det er fortsat en udfordring at fastslå, hvad der skal gøres nu og på kort sigt for at forbedre SMV'ernes adgang til finansiering.

4. En alternativ finansieringskilde for erhvervslivet

4.1 Opgaven med at udarbejde en ordning, der kan fremme adgangen til finansiering i hele EU, er ikke så ligetil. Nogle medlemsstater har udviklet løsninger, som er tilpasset deres nationale finansielle strukturer og bestemmelser. En for alle parter gældende tilgang er formentlig ikke hensigtsmæssig i alle medlemsstater. Et af de mest interessante initiativer er Det Forenede Kongeriges ordning for finansiering af udlån (FLS), som det er værd at se nærmere på.

4.2 Det britiske finansministerium og Bank of England indførte denne ordning i juli 2012 i et forsøg på at fremme långivningen til realøkonomien ⁽¹¹⁾. Det britiske finansministerium, som er aktionær i Bank of England, fører tilsyn med ordningen og dennes funktionsmåde. Ordningen for finansiering af udlån giver de deltagende banker en finansieringskilde på billige vilkår, og de lavere finansieringsomkostninger bør give bankerne mulighed for at øge kredittilgængeligheden ved at sænke renten. Ordningen tilskynder bankerne til at øge deres udlån til SMV'er, så det bliver muligt at trække på supplerende midler fra ordningen. Førnævnte ordning har fra starten resulteret i et betydeligt fald i bankernes finansieringsomkostninger, hvilket har ført til forbedrede lånevilkår. Det bør ligeledes nævnes, at ordningen hidtil har haft størst succes med at stimulere udlån til husholdninger, herunder især realkreditlån. Den har haft mindre held med at øge långivningen til erhvervslivet, hvorfor myndighederne i november 2013 justerede ordningen, så den nu udelukkende fokuserer på at fremme udlån til SMV'er.

4.3 Ordningen for finansiering af udlån skal give de deltagende banker et kommercielt incitament til at øge deres nettoudlån (dvs. bruttoudlån minus afdrag). Ordningen tilbyder diskonteret finansiering til alle banker, herunder de banker, der befinder sig i en nedgearingsproces. Ordningen har ingen øvre grænse for så vidt angår det beløb, bankerne kan udnytte. Det betyder, at hvis en deltagende bank ved ordningens begyndelse kan udlåne 100 mia. EUR, kan den mindst trække på 5 mia. EUR i støtte. Hvis den samme bank derefter øger sin nettolångivning til SMV'er med yderligere 1 mia. EUR, har den ret til at trække på yderligere 5 mia. EUR via ordningen. Dette 5:1-forhold vedrørende nye nettoudlån til SMV'er giver sammen med de lavere finansieringsomkostninger bankerne et stærkt incitament til at udvide deres långivning ⁽¹²⁾.

⁽¹¹⁾ <http://www.bankofengland.co.uk/markets/Pages/FLS/default.aspx>

⁽¹²⁾ En omfattende beskrivelse af ordningen for finansiering af udlån findes i: R. Churm & A. Radia »The Funding for Lending Scheme« BoE Quarterly Bulletin, 2012 Q4 <http://www.bankofengland.co.uk/publications/Documents/quarterlybulletin/qb120401.pdf>

4.4 Bank of England overvåger den ændrede ordning for finansiering af udlån. De fleste britiske finansieringsinstitutter deltager i ordningen. Den reviderede ordning, som udelukkende sigter mod at øge långivningen til erhvervslivet, blev iværksat i november 2013, og det er derfor for tidligt at drage meningsfulde konklusioner for så vidt angår dens effektivitet. Nogle af de største banker i Det Forenede Kongerige og i euroområdet har valgt at fortsætte den hurtige nedgearing, hvilket formentlig har resulteret i faldet i långivningen til erhvervslivet. Tilhængere af ordningen hævder, at kreditsituationen i Det Forenede Kongerige ville have været endnu værre, hvis ordningen ikke var blevet indført.

4.5 EØSU mener, at der bør indføres en ordning i stil med ordningen for finansiering af udlån i hele euroområdet. En sådan ordning i euroområdet kunne i løbet af en begrænset periode på to til tre år bidrage til at genoprette finansieringen til erhvervslivet til mere normale niveauer og samtidig fremme den igangværende nedgearingsproces.

4.6 Den 5. juni annoncerede ECB en række likviditetsforanstaltninger, der skal fremme bankernes udlån til SMV'er⁽¹³⁾. EØSU bemærker med tilfredshed, at ECB's centrale forslag, kaldet målrettede langfristede markedsoperationer (TLTROs), svarer til den ordning for finansiering af udlån, der skitseres i denne udtalelse.

4.7 EØSU støtter størstedelen af de forslag, som Kommissionen har fremsat med henblik på at forbedre SMV'ers adgang til finansiering. Udvalget understreger dog, at de fleste forslag er kendetegnet ved en mellemlang eller længere tidshorizont, hvorfor der kan være behov for ny lovgivning og/eller institutioner. Finansieringskrisen vedrørende driftskapital til erhvervslivet er imidlertid øjeblikkelig og presserende, og den bliver formentlig kun værre. EØSU mener, at EU's politiske beslutningstagere bør gøre mere for at sikre kortsigtede løsninger i overensstemmelse med førnævnte ordninger (FLS eller LTRO). Eventuelle skærpede økonomiske eller omdømmerelaterede risici skal afvejes i forhold til de 26 mio. arbejdsløse i EU (hvoraf 5,6 mio. er under 25 år).

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹³⁾ http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2014/html/pr140605_2.da.html

Det Europæiske Økonomiske og Sociale udvalgs udtalelse om det digitale samfund: adgang, uddannelse, efteruddannelse, beskæftigelse og ligestillingsværktøjer

(initiativudtalelse)

(2014/C 451/04)

Ordfører: Isabel Caño Aguilar

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 22. januar 2014 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, at udarbejde en initiativudtalelse om:

»Det digitale samfund: adgang, uddannelse, efteruddannelse, beskæftigelse og ligestillingsværktøjer«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 18. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli 2014, følgende udtalelse med 128 stemmer for og ingen imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Den Europæiske Union bør ikke længere nøjes med at være digital bruger, men også nå frem til at udvikle og producere, og dette kræver talentudvikling. Derfor er information, uddannelse og bevidstgørelse prioriterede opgaver.

1.2 EØSU mener, at et tilgængeligt digitalt samfund bør være et prioriteret mål for hele det europæiske samfund. De politikker, der hidtil er ført på dette område, er utilstrækkelige til at overvinde den digitale kløft, som bliver stadig større.

1.3 EØSU påpeger, at der bør træffes de nødvendige foranstaltninger for at sikre adgang for personer med handicap til det digitale samfund på lige vilkår i forhold til de nye teknologier.

1.4 Det digitale samfund må ikke være en yderligere eksklusionsfaktor. EØSU peger især på behovet for at vedtage passende politikker for at sikre, at de ældre ikke lades i stikken, men derimod bliver fuldt fortrolige med anvendelsen af teknologier, som er en del af borgernes dagligdag.

1.5 Der er brug for en fælles indsats fra EU's og de nationale myndigheders side for at sikre, at der er it-udstyr og software til rådighed til mere overkommelige priser og ikke kun på ét sprog.

1.6 Den europæiske uddannelsespolitik bør forberede borgerne, så de kan klare sig i tilværelsen. EØSU understreger, at de faglige organisationer i undervisningssektoren bør tages med på råd.

1.7 Medlemsstaternes støtte til det offentlige uddannelsessystem — inden for deres budgetrammer — er for EØSU at se afgørende for at nå målet om ligestilling.

1.8 EØSU understreger den store rolle, som folkebibliotekerne spiller for indføringen i den digitale verden.

1.9 EØSU råder til at fremme modeller for åben innovation og åbne standarder. Man må undgå uberettigede tiltag til beskyttelse af intellektuel ejendomsret, som kan hæmme innovationsprocesserne i den digitale økonomi.

1.10 EØSU foreslår, at man i undervisningen følger de anbefalinger, som European Foundation for Quality in e-Learning (EFQUEL) har udarbejdet.

1.11 EØSU peger endnu en gang på den vigtige rolle, som erhvervsuddannelse og almen uddannelse spiller i kampen for at komme ud af den økonomiske krise og skabe et økonomisk opsving, og fremhæver CEDEFOP's rolle på dette område. EØSU foreslår derfor at:

— lægge større vægt på lærernes grund- og efteruddannelse

— fremme sprogundervisning

— tilføre åbne uddannelsesressourcer til erhvervsuddannelserne.

1.12 Horisont 2020-initiativet bør bidrage til at styrke den europæiske position inden for digital teknologi, hvor virksomhederne investerer mindre end deres konkurrenter i Asien og USA.

1.13 EØSU anser det for afgørende at give Europas små og mellemstore virksomheder (SMV'er) i sektoren for informations- og kommunikationsteknologi (ikt) bedre vilkår, da de kan sætte skub i innovative projekter, som er livsvigtige for en industri i konstant forandring. Skattetiltag og bedre finansieringsfaciliteter for SMV'er vil desuden kunne yde et vigtigt bidrag til bekæmpelsen af den økonomiske krise.

1.14 Støtte til nystartede it-virksomheder kan bidrage til at styrke den europæiske hardware- og softwareindustri. EØSU værdsætter initiativet til at støtte højrisikoprogrammer inden for rammerne af den digitale dagsorden, men efterlyser mere støtte fra det finansielle systems side.

1.15 EØSU foreslår en række tiltag for at opmuntre kvinderne til at tage del i det digitale samfund.

2. Baggrund

2.1 Flere politiske beslutninger, programmer og initiativer fra EU's side drejer sig om integrering af ikt i undervisningen, hvoriblandt kan nævnes: Disse omfatter:

- E-Learning-programmet (2004-2006)
- Programmet for livslang læring (2007-2013), hvor det prioriterede mål er øget brug af ikt på uddannelsesområdet i det tværgående program, som supplerer de fire underprogrammer Comenius, Erasmus, Grundtvig og Leonardo
- »Erasmus+«-programmet, som indgår i Europa 2020-strategien, i strategien for uddannelse og erhvervsuddannelse 2020 og i strategien »Rethinking Education«
- Meddelelsen om nye teknologier og åbne uddannelsesressourcer (Åbning af uddannelsessektoren: Innovativ undervisning og læring for alle ved hjælp af nye teknologier og åbne uddannelsesressourcer, COM(2013) 654 final).

2.2 Den digitale dagsorden for Europa (2010), en central EU-strategi til opfyldelse af Horisont 2020-målene, omfatter en lang række foranstaltninger, bl.a. vedrørende:

- interoperabilitet og standarder
- ultrahurtigt internet
- e-learning
- tilgængelighed for personer med handicap
- digital alfabetisering, it-færdigheder og digital inklusion.

2.3 EØSU har behandlet disse aspekter i forskellige udtalelser ⁽¹⁾.

2.4 Denne initiativudtalelse behandler nogle aspekter af adgangen til det digitale samfund, uddannelse, ligestilling og beskæftigelse.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Adgang til det digitale samfund

3.1.1 Ikt-redskaber bruges mere og mere i menneskers dagligdag. Adgangen til det digitale samfund er en rettighed og kilde til muligheder, som bør udnyttes fuldt ud.

⁽¹⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 127; EUT C 318 af 29.10.2011, s. 9; EUT C 214 af 8.7.2014, s. 31.

3.1.2 EØSU har gentagne gange fremhævet bredbåndets betydning for det europæiske samfund og den europæiske økonomi⁽²⁾, og hilser derfor dets udbredelse via satellit til alle 28 medlemsstater velkommen. Men der er stadig utallige forhold, som bidrager til den digitale kløft og som er blevet forstærket af den stigende fattigdom, som i sig selv er blevet forværret af den økonomiske og sociale krise.

3.1.3 Den digitale kløft er ikke ved at være overvundet, hvilket blandt andet skyldes faktorer relateret til: uddannelse (der er tre gange så stor sandsynlighed for, at højtuddannede bruger internet, end de 33 % af befolkningen med et lavere uddannelsesniveau), alder (internettet har en generel udbredelse blandt unge, og så godt som alle studerende bruger internettet, men det er langt mindre udbredt blandt ældre), det forhold, at informationen som oftest er på engelsk, forskellene mellem land, by, øer osv.

3.1.4 De offentlige myndigheder har i mange tilfælde alvorlige vanskeligheder med at finansiere it-udgifterne på uddannelsesområdet i en tid med budgetstramminger, som synes at være blevet forstærket af Stabilitetspagten. En af de mulige finansieringsmåder — indførelse af brugerafgifter — kan gå ud over tilgængeligheden og ligestillingen på uddannelsesområdet.

3.1.5 Tilgængelighed er en menneskeret⁽³⁾. Man må også huske på, at Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, der er en integreret del af Lissabontraktaten, i artiklerne 20, 21 og 26 forbyder enhver form for diskrimination på grund af handicap og anerkender handicappedes ret til specifikke foranstaltninger. Endvidere forpligter De Forenede Nationers konvention om rettigheder for personer med handicap medlemsstaterne til at træffe passende foranstaltninger til at sikre, at personer med handicap på lige fod med andre har adgang til bl.a. informations- og kommunikationsteknologi, herunder internettet⁽⁴⁾.

3.1.6 Personer med handicap har dobbelt så stor risiko for arbejdsløshed, og de nye teknologier (herunder internettet) er indgangen til fritidsaktiviteter, uddannelse, kultur og mange andre offentlige og private tjenester. De er også vigtige for at fremme deltagelsen i demokratiet. Derfor er tilgængelige ikt-tjenester et uundværligt middel, som sætter personer med handicap i stand til at konkurrere på lige vilkår på et digitalt marked, som bliver stadigt større, og integrere sig i det digitale samfund.

3.1.7 Det digitale samfund må ikke være en yderligere eksklusionsfaktor. Tværtimod bør det for sårbare personer blive et middel til at komme ud af deres marginalisering.

3.2 Uddannelse i det digitale samfund

3.2.1 Det digitale samfund forudsætter en bevidst åbenhed over for ændringer i institutionerne. EU bør arbejde for, at uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne bliver tilgængelige for alle, og at de bidrager til udviklingen af borgernes kundskaber, færdigheder og kompetencer på en lang række områder, såsom sociale kompetencer, medborgerkompetencer og kulturelle kompetencer, tilegnelsesfærdigheder samt kreativitet, innovation og evne til teamwork.

3.2.2 Alle ansvarlige i uddannelsessystemet bør arbejde for et gunstigt læringsmiljø i skolerne, som kan skabe en positiv holdning til innovation, kvalitet og samarbejde i det pædagogiske arbejde; aktiv inddragelse af de studerende i undervisningen, udbredelse af god praksis, deltagelse i samfundslivet og erfaringer i skolen samt en evalueringskultur.

3.2.3 Det er ikke lykkedes godt nok for EU's uddannelsespolitik at få de nationale undervisningsmyndigheder til at indarbejde pædagogisk brug af ikt i lærernes grunduddannelse og i uddannelsesinstitutionerne, herunder især i undervisningen på primær- og sekundærtrinnet og i erhvervsuddannelserne. Navnlig har denne politik ikke i tilstrækkelig grad tilskyndet medlemsstaterne til at foretage de investeringer, som en moderne, innovativ og kvalitetspræget undervisning baseret på ikt kræver.

3.2.4 Undervisningsministerierne bør planlægge specifikke kurser for undervisere og tilskynde til at nytænke indlæringsmetoden.

3.2.5 EØSU understreger den store rolle, som folkebibliotekerne spiller for indføringen i den digitale verden.

⁽²⁾ EUT C 67 af 6.3.2014, s. 137.

⁽³⁾ EUT C 177 af 11.6.2014, s. 15.

⁽⁴⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 116.

3.2.6 Børn kan allerede i de helt små klasser introduceres til, hvordan computere fungerer, og måske få lov til at »lege« med programmering, for at europæerne så hurtigt som muligt kan blive udviklere og producenter af it og ikke kun it-brugere. EU har ekspertisecentre inden for forskning (f.eks. forskning i elektroniske nanokomponenter), men bør gå endnu længere.

3.2.7 Blandt de europæiske uddannelsessystemer er der eksempler på uddannelse af høj kvalitet lige fra grundskolen over erhvervsuddannelserne til universiteterne. Ikke desto mindre er der behov for ændringer af læseplanerne, så de kommer til at omfatte pædagogisk brug af it og evaluering heraf.

3.2.8 EØSU råder til at fremme modeller for åben innovation og åbne standarder. Man må undgå uberettigede tiltag til beskyttelse af intellektuel ejendomsret, som kan hæmme innovationsprocesserne i den digitale økonomi.

3.2.9 SPI-protokollen (Simple Publishing Interface) — udviklet af Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN) — har til formål at lette kommunikationen mellem indholdsproducerende værktøjer og databaser, som løbende forvalter læringsressourcer og metadata.

3.2.10 Interoperabilitet kan også fremme anvendelsen af støtteteknologier, som personer med handicap har brug for for at få adgang til it.

3.3 Erhvervsuddannelse. Et middel til overvindelse af den økonomiske krise

3.3.1 Uddannelse og erhvervsuddannelse beriger de uddannelsessøgende og udstyrer dem med kompetencer, som er nødvendige i et demokratisk samfund. Social og økonomisk udvikling afhænger i høj grad af erhvervsuddannelserne, som giver adgang til kompetencer og til arbejdsmarkedet. Herigennem kan især mindre gunstigt stillede og marginaliserede befolkningsgrupper få et bedre liv. Erhvervsuddannelse er dog ikke kun en bro mellem uddannelse og beskæftigelse, men har også stor betydning i sig selv. Unesco's Statistiske Institut har påpeget, at der er en sammenhæng mellem økonomisk udvikling og erhvervsuddannelse.

3.3.2 »Erasmus+«-programmet er EU's centrale strategi på dette område, og som EØSU har påpeget, bør det: »anvendes som et værdifuldt værktøj til at øge støtten til uddannelse og erhvervsuddannelse med henblik på at hæve borgernes kvalifikationsniveau og hjælpe med til at afskaffe den store ungdomsarbejdsløshed i mange medlemsstater«. Det er dog medlemsstaterne — som har kompetencen på dette område — der bør bestræbe sig på at udstyre erhvervsuddannelserne med de nødvendige ressourcer og den prestige, der tilkommer dem som en del af uddannelsessystemet.

3.3.3 EØSU minder om, at CEDEFOP i sit arbejde på området livslang læring og erhvervsuddannelse har beskæftiget sig med spørgsmål såsom voksenuddannelse, kvalifikationer og kompetencer, anerkendelse af kvalifikationer og procedurer for kvalitetssikring, som er afgørende for personer, der har vanskeligt ved at få adgang til arbejdsmarkedet. CEDEFOP bør tildeles flere midler.

3.3.4 EØSU foreslår at:

- promovere erhvervsuddannelserne bedre
- lægge større vægt på lærernes grund- og efteruddannelse
- fremme sprogundervisning, som har grundlæggende betydning for arbejdstagernes mobilitet
- tilføre åbne uddannelsesressourcer til erhvervsuddannelserne.

3.4 Den digitale økonomi og beskæftigelsen

3.4.1 EU har en høj arbejdsløshed, og samtidigt er der ifølge Kommissionen på kort sigt brug for 900 000 kvalificerede personer til at besætte stillinger i it-sektoren.

3.4.2 Ikt har en meget stor beskæftigelseseffekt, og den digitale dagsordens succes afhænger af, at der findes højteknologiske virksomheder: i 2008 bidrog it-virksomhederne i EU med en værditilvækst på 574 milliarder EUR og gav beskæftigelse til 8,3 millioner mennesker. De europæiske virksomheder, som har problemer med fragmenterede markeder eller utilstrækkelig finansiering, bør styrke deres konkurrencestilling over for de giganter, som dominerer verdensmarkederne, hvoraf de fleste er nordamerikanske.

3.4.3 Som ethvert teknologisk fremskridt medfører ikt omvæltninger for beskæftigelsen. Dette bør håndteres med henblik på at udvikle nye erhvervsretninger, kvalifikationer, kompetencer og kompetencecertificering både for personer, som ikt udelukker fra beskæftigelse, og for dem, som ikt hjælper til at blive integreret.

3.4.4 Koalitionens om digitale færdigheder og job, som Kommissionen lancerede i marts 2013, beskæftiger sig med de vigtigste spørgsmål (uddannelse og tilpasning af undervisningsfagene til job i den digitale økonomi; mobilitet; kompetencecertificering; bevidstgørelse; innovative lærings- og undervisningsmetoder), men den har ingen budgetmidler til rådighed. Desuden findes der — inden for rammerne af den digitale dagsorden — andre initiativer: Strategi for e-færdigheder, beskæftigelsespakken, initiativet »Åbning af uddannelsessektoren«, strategien »Nytænkning på uddannelsesområdet«, initiativet »Muligheder for Unge« og EU-oversigten over kvalifikationer.

3.4.5 Industrien og undervisningssektoren bør inddrages i denne koalition, således at der via indførelse af praktikophold i virksomhederne kan skabes tættere forbindelser med ikt-sektoren.

3.4.6 Det skal bemærkes, at der i disse programmer ikke tages nok hensyn til de særlige behov, der gør sig gældende for personer, der er udelukkede på grund af et handicap, især hvad angår erhvervelse af e-færdigheder (e-skills), forbedring af digitale færdigheder og integrering i det digitale arbejdsmarked.

3.4.7 Skønt de største højteknologiske virksomheder i Europa investerer i F+U, gør de det i meget mindre målestok end de asiatiske og amerikanske virksomheder. EØSU håber, at Horisont 2020, som har et budget på 78,6 mia. EUR, vil bidrage til at styrke den europæiske position på verdensmarkederne.

3.4.8 EØSU anser det for afgørende at give Europas SMV'er bedre vilkår i ikt-sektoren, da de kan sætte skub i innovative projekter, som er livsvigtige for en industri i konstant forandring. Som bidrag til krisebekæmpelsen er det nødvendigt at finde løsninger på de finansieringsvanskeligheder, som både små virksomheder og innovative projekter (nystartede virksomheder), der beskæftiger sig med teknologisk innovation, lider under.

3.5 Samfundet i den digitale æra bør være rummeligt

3.5.1 I dag er kun 30 % af de omkring 7 millioner personer, som arbejder inden for ikt, kvinder, og de er underrepræsenterede på alle niveauer og især i stillinger med beslutningskompetence. Flere kvinder end mænd tager en videregående uddannelse, men de er stadig forfordelte, når det gælder beskæftigelse, løn, arbejdsvilkår og adgang til høje lederstillinger.

3.5.2 En politisk kursændring er særligt nødvendig, fordi der er sket et fald i antallet af kvinder med en ikt-uddannelse: i dag har kun 29 ud af 1 000 kvinder med en mastergrad erhvervet denne inden for ikt, og kun fire af disse vil komme til at arbejde direkte med ikt.

3.5.3 Skønt inddragelsen af flere kvinder i ikt-sektoren ville kunne øge euroområdet BNP med 9 mia. EUR, er der flere grunde (bl.a. traditioner og kulturelle fordomme) til deres utilstrækkelige deltagelse i denne sektor, hvilket ikke kun er et europæisk, men et generelt problem.

3.5.4 Derfor foreslår EØSU, at:

- intensivere forskningen for at afdække, hvilke faktorer der er skyld i, at der generelt er så få kvinder i ikt-sektoren, og hvorfor kvinder er mindre tilbøjelige til at vælge naturvidenskabelige, matematiske og teknologiske studieretninger;
- overveje muligheden for at indføre planer og aktive foranstaltninger med øremærkede midler til fremme af ligestilling mellem kønnene;
- tage hensyn til situationen for kvinder og piger med handicap, som i højere grad end mænd med handicap er udsat for diskrimination mht. adgang til uddannelse og job og som også møder flere hindringer for adgangen til arbejdsmarkedet, hvilket gør det vanskeligt for dem at føre en selvstændig tilværelse;
- fremhæve rollemodeller og karriereforløb, som kan være til inspiration for kvinder og piger;
- følge op på adfærdskodeksen for kvinder i ikt;

- gennemføre succesrige kampagner i de sociale medier;
- undervisning i computeres funktionsmåde og i programmering i en tidlig alder (lige fra grundskolen) kan kun bidrage til, at piger får lyst til at beskæftige sig med ikt.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Tilgængelighed bør være et overordnet mål ikke kun for myndighederne, men for hele samfundet, hvilket forpligter alle økonomiske og sociale aktører. De politikker, som EU og generelt mange medlemsstater har ført på området, har imidlertid ikke slået til.

4.2 EØSU foreslår, at EU og de nationale myndigheder træffer fælles foranstaltninger for at opnå en væsentlig reduktion af software- og hardwareomkostningerne — herunder generel udbredelse af open source software, såsom Linux — og tilføre europæisk indhold til information og viden.

4.3 En hensigtsmæssig politik for EU i det 21. århundrede kræver en åben indstilling til forandringer. Det vigtigste mål for de europæiske uddannelsessystemer bør ikke kun være at tilfredsstille arbejdsmarkedets specifikke behov (Kommissionen har hovedsageligt centreret sin uddannelsespolitik om dette aspekt), men også at give en uddannelse, som folk kan få glæde af hele livet. EU's uddannelsespolitikker bør udformes i samarbejde med de europæiske lærer- og skoleorganisationer, hvilket ikke er tilfældet i dag.

4.4 Når man betænker, at medlemsstaterne er underlagt budgetbesparelser, og at de — via deres demokratiske institutioner — træffer de beslutninger, som de anser for de bedste for deres befolkninger, er det nødvendigt at pege på det påtrængende behov for at investere i det offentlige uddannelsessystem for at nå målet om lige adgang til uddannelse uanset de studerendes sociale baggrund og økonomiske situation.

4.5 Kommissionen bør lægge vægt på, at de pædagogiske metadata skal være gratis og almenyttige, og at de ikke må være omfattet af private virksomheders patentrettigheder. Udover det europæiske program for SPI-standarder skal nævnes det vigtige eContentplus, Kommissionens program om metadata.

4.6 For at sikre kvaliteten og relevansen af den almene og faglige uddannelse, som eleverne får, er lærere og skoler nødt til at have kontrol over indholdet af undervisningen. EØSU mener, at man bør være opmærksom på de anbefalinger, som European Foundation for Quality in e-Learning (EFQUEL) har udarbejdet vedrørende lovforanstaltninger, harmonisering, intellektuel ejendomsret osv..

4.7 EØSU har allerede givet udtryk for sin skuffelse over, at budgettet for den digitale dagsorden for perioden 2014-2020 er blevet nedskåret fra de oprindeligt foreslåede 9,2 mia. EUR til 1,14 mia. EUR, som nu er vedtaget.

4.8 EØSU ser positivt på den finansielle støtte til SMV'ers innovative højrisikoprojekter, som Horisont 2020 nu giver mulighed for. Foranstaltninger, som skal give SMV'er og nystartede virksomheder mulighed for større finansiering ikke kun fra det offentlige, men også fra markederne og det finansielle system, har stor betydning.

4.9 EØSU anbefaler at indarbejde dimensionen tilgængelighed i alle initiativer på det digitale område ved at sikre, at e-learning-programmerne, ikt, indhold og værktøjer (online og offline) er tilgængelige for personer med handicap og for alle sårbare personer. Desuden bør man være særligt opmærksom på inklusion af personer med handicap i forbindelse med de nye job inden for ikt, som EU ønsker at besætte.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om cyberangreb i EU**(initiativudtalelse)**

(2014/C 451/05)

Ordfører: **Thomas McDonogh**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 27. februar 2014 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Cyberangreb i EU«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 18. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 135 stemmer for og 1 imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU opfordrer til, at der etableres et EU-agentur for cybersikkerhed svarende til Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA) for at sikre det nødvendige EU-lederskab til håndtering af den kompleksitet, der er forbundet med gennemførelsen af en effektiv europæisk cybersikkerhedspolitik.

1.2 Der er behov for veluddannede og stærke borgere for at opnå høj cybersikkerhed i Europa. Undervisning i personlig cybersikkerhed og databeskyttelse bør være en grundlæggende del af skolernes undervisningsplaner og virksomhedernes uddannelsesprogrammer. EU bør endvidere gennemføre offentlige oplysningskampagner og -initiativer i hele Unionen om disse emner.

1.3 Virksomhederne bør i henhold til lovgivningen indtage en proaktiv tilgang, der sikrer, at de er beskyttet mod cyberangreb, herunder gennem sikker og robust informations- og kommunikationsteknologi (ikt), samt sikre uddannelse for personale i cybersikkerhed på linje med kravene til sundhed og sikkerhed.

1.4 Alle medlemsstater bør oprette en organisation, der er ansvarlig for at informere, undervise og støtte SMV'er i spørgsmål vedrørende bedste praksis på området for cybersikkerhed. Større virksomheder har lettere ved at tilegne sig den nødvendige viden, mens SMV'er har behov for støtte.

1.5 Mandatet for og støtten til Det Europæiske Agentur for Net- og Informationssikkerhed (ENISA) bør udvides, så agenturet tager et mere direkte ansvar for undervisning i cybersikkerhed og oplysningsprogrammer, som navnlig er målrettet borgere samt små og mellemstore virksomheder (SMV'er).

1.6 Virksomheder og organisationer bør sikre, at ansvaret for cybersikkerhed tages op på bestyrelsesplan. Det eventuelle virksomhedsmæssige ansvar, der følger af utilstrækkelige cybersikkerhedspolitikker og -foranstaltninger, bør meddeles udtrykkeligt til direktørerne i samtlige organisationer.

1.7 Alle internetudbydere i EU bør som følge af deres afgørende rolle i leveringen af onlinetjenester bære et særligt ansvar for at beskytte deres kunder mod cyberangreb. Dette ansvar bør defineres og nedfældes i EU-lovgivningen.

1.8 For at sikre en hurtig udnyttelse af det store potentiale for økonomisk vækst som følge af den dynamiske udvidelse af cloud computing ⁽¹⁾ bør der ligeledes indføres særlige sikkerhedsmæssige krav og forpligtelser på EU-plan for udbydere af cloud-tjenester.

1.9 EØSU mener, at frivillige foranstaltninger er utilstrækkelige, og at det er nødvendigt at pålægge medlemsstaterne skrappe lovmæssige forpligtelser for at sikre harmonisering, styring og håndhævelse af den europæiske cybersikkerhed. Der er også behov for lovgivning for at gøre det obligatorisk for alle virksomheder og organisationer at anmelde betydelige cybersikkerhedshændelser, så denne forpligtelse ikke kun påhviler udbydere af kritisk infrastruktur. En sådan lovgivning vil bidrage til at styrke Europas reaktion på trusler samt øge kendskabet til og forståelsen af cyberangreb, så det bliver muligt at udvikle et bedre forsvar.

⁽¹⁾ EUT C 24 af 28.1.2012, s. 40; EUT C 76 af 14.3.2013, s. 59.

1.10 Udvalget anbefaler på det kraftigste, at EU indtager en designstyret tilgang til bekæmpelse af cyberangreb, således at alle teknologier og tjenester, der anvendes i Europa til levering af internetforbindelser og onlinetjenester, er udformet med henblik på at opnå det højest mulige sikkerhedsniveau for så vidt angår cyberangreb. Udformningen heraf bør især fokusere på menneske/maskine-grænseflader.

1.11 EØSU opfordrer de europæiske standardiseringsorganisationer til at udarbejde og udbrede omfattende cybersikkerhedsbestemmelser for alle ikt-netværksteknologier og -tjenester. Disse bestemmelser bør omfatte en obligatorisk adfærdskodeks for god praksis for at sikre, at alt ikt-udstyr og samtlige internettjenester, der sælges til europæiske borgere, lever op til de højeste standarder.

1.12 EU bør straks sikre, at alle medlemsstater har oprettet en velfungerende it-beredskabsenhed (CERT), så de enkelte medlemsstater og EU som helhed er beskyttet mod cyberangreb.

1.13 Udvalget kræver, at Europol's Europæiske Center til Bekæmpelse af It-Kriminalitet (EC3) tildeles de nødvendige supplerende midler til bekæmpelse af cyberangreb og styrkelse af samarbejdet mellem politistyrker i EU og tredjelande for at øge Europas muligheder for at tilbageholde og retsforfølge cyberkriminelle.

1.14 Sammenfattende mener EØSU, at EU's cybersikkerhedspolitik bør indeholde følgende punkter: et stærkt EU-lederskab, cybersikkerhedspolitikker, der både forbedrer sikkerheden og respekterer retten til privatliv og andre grundlæggende rettigheder, øget bevidsthed blandt borgerne og tilskyndelse til proaktive beskyttelsesforanstaltninger, omfattende styring på medlemsstatsplan, en informeret og ansvarlig indsats fra virksomhedernes side, tætte partnerskaber mellem regeringerne, den private sektor og borgerne, passende investeringsniveauer, gode tekniske standarder og tilstrækkelige investeringer i forskning, udvikling og innovation samt internationalt engagement. EØSU gentager i denne forbindelse sine henstillinger vedrørende cybersikkerhedspolitikker, som fremgår af adskillige tidligere udtalelser ⁽²⁾, og opfordrer Kommissionen til at følge op på de konkrete tiltag.

2. Udtalelsens sigte

2.1 Internetøkonomien tegner sig for over en femtedel af den samlede BNP-vækst i EU, og hvert år foretager 200 mio. europæere onlinekøb. Vi er afhængige af internettet og den dermed forbundne digitale teknologi, som understøtter vigtige tjenester på områder som energi og sundhed samt offentlige og finansielle tjenester. De kritiske digitale infrastrukturer og tjenester, som spiller en væsentlig rolle i vores økonomiske og sociale liv, er imidlertid sårbare over for den stigende risiko for cyberangreb, der truer vores velstand og livskvalitet.

2.2 EØSU mener, at den stigende afhængighed af internettet og den digitale teknologi ikke i tilstrækkelig grad modsvares af de gældende praksisser og politikker, der skal garantere en tilstrækkelig cybersikkerhed i hele Europa, både nu og i fremtiden. Formålet med denne udtalelse er at fremhæve den kløft, som EØSU har identificeret i EU's cybersikkerhedspolitik, samt at anbefale forbedringer, der kan bidrage til at bekæmpe risikoen for cyberangreb.

2.3 Motiverne for cyberangreb kan strække sig fra personlige motiver, herunder hævn over en person eller en virksomhed, over nationalstaters cyberspionage til egentlig cyberkrig lande imellem. I forbindelse med udarbejdelsen af denne udtalelse blev det besluttet at begrænse anvendelsesområdet til kriminelt motiverede cyberangreb for at fokusere henstillingerne på de problemer, der gav størst anledning til bekymring blandt de fleste af udvalgets medlemmer. Den komplekse politiske debat vedrørende medlemsstaters cyberangreb mod borgere eller andre stater vil kunne behandles i en fremtidig udtalelse.

⁽²⁾ EUT C 97 af 28.4.2007, s. 21;
EUT C 175 af 28.7.2009, s. 92;
EUT C 255 af 22.9.2010, s. 98;
EUT C 54 af 19.2.2011, s. 58;
EUT C 107 af 6.4.2011, s. 58;
EUT C 229 af 31.7.2012, s. 90;
EUT C 218 af 23.7.2011, s. 130;
EUT C 24 af 28.1.2012, s. 49;
EUT C 229 af 31.7.2012, s. 1;
EUT C 351 af 15.11.2012, s. 73;
EUT C 76 af 14.3.2013, s. 59;
EUT C 271 af 19.9.2013, s. 127;
EUT C 271 af 19.9.2013, s. 133.

2.4 Denne udtalelse omhandler kun cyberangreb begået af cyberkriminelle, der motiveres af penge, og som tegner sig for langt størstedelen af angrebene. Hvis der indføres cybersikkerhedspolitikker og -praksisser til en effektiv håndtering af kriminelt motiverede cyberangreb, vil risikoen for politiske eller mere personlige cyberangreb ligeledes blive mindsket.

2.5 EU har gjort gode fremskridt med henblik på at gennemføre principperne om tillid og sikkerhed i den digitale dagsorden og har udviklet en omfattende cybersikkerhedsstrategi, som behandler mange af de spørgsmål, der er rejst ovenfor. Der bør dog stadig gøres mere.

3. Cyberangreb og cybersikkerhed

3.1 Et cyberangreb er enhver form for offensiv handling, der er rettet mod edb-informationssystemer, infrastrukturer, computernetværk og/eller personlige digitale enheder, og som i medfør af forskellige skadevoldende handlinger har til formål at stjæle, ændre eller ødelægge et bestemt mål. Motivet herfor kan være penge, data eller informationsteknologi.

3.2 Cyberkriminelle benytter sig af cyberangreb for at stjæle penge eller data, begå svindel og kriminel spionage eller afpresning. Cyberangreb kan skade væsentlige netværk og tjenester, som vi er afhængige af i forbindelse med vores sundhed, sikkerhed og økonomiske velfærd, herunder forvaltnings-, transport- og energinetværk.

3.3 Truslen fra cyberangreb holder trit med vores stigende afhængighed af internettet og den digitale teknologi. Ifølge en nylig rapport fra Symantec steg det samlede antal brud på datasikkerheden i verden med 62 % i 2013, hvilket berørte mere end 552 mio. datafiler. Disse brud blotlagde ofte navne, fødselsdatoer, nationale id-numre, lægejournaler eller finansielle oplysninger. Endvidere har 38 % af mobiltelefonbrugerne været udsat for cyberkriminalitet i løbet af de seneste 12 måneder.

3.4 Cyberangreb kan have stor indvirkning på de enkelte virksomheder og på den europæiske økonomi som helhed:

- I en sektorundersøgelse fra 2011 anslås det, at ofre for cyberangreb på verdensplan mister omkring 290 mia. EUR om året, hvilket gør denne form for kriminalitet mere rentabel end den samlede globale handel med marihuana, kokain og heroin.
- Borgerne udsættes konstant for trusler om identitetstyveri som følge af cyberangreb. I maj 2014 fik eBay stjålet en brugerdatabase med personoplysninger om 145 mio. brugere med konto på eBay ved ét enkelt angreb. Ifølge en studie fra University of Kent om cybersikkerhed fra 2013 oplevede flere end 9 mio. voksne mennesker i Storbritannien på blot ét år (2012/13) at få deres onlinekonti hacket. 8 % af Storbritanniens befolkning mistede penge som følge af cyberkriminalitet, hvoraf 2,3 % mistede over 10 000 GBP.
- I en britisk regeringsrapport fra 2011 blev det anslået, at cyberkriminalitet samlet set har kostet den britiske økonomi 27 mia. GBP, heraf:
 - onlinesvindel: 1,4 mia. GBP
 - identitetstyveri: 1,7 mia. GBP
 - tyveri af intellektuel ejendom: 9,2 mia. GBP
 - spionage: 7,6 mia. GBP
 - tab af kundeoplysninger: 1 mia. GBP
 - onlinetyveri (direkte) fra virksomheder: 1,3 mia. GBP
 - afpresning: 2,2 mia. GBP
 - skattesvig: 2,3 mia. GBP

- Cyberangreb medfører hvert år store økonomiske skader i Europa. Omkostningerne omfatter følgende:
 - tab af intellektuelle ejendomsrettigheder og følsomme oplysninger
 - offeromkostninger, herunder tjeneste- og beskæftigelsesmæssige forstyrrelser
 - skader på virksomhedens image og omdømme
 - sanktioner og godtgørelser til kunder (for gener eller dermed forbundne tab) eller kontraktmæssige godtgørelser (for forsinkelser osv.)
 - udgifter til modforanstaltninger og forsikringer
 - udgifter til modvirkningsstrategier og omkostningsdækning i forbindelse med cyberangreb
 - tab af handel og konkurrenceevne
 - handelsforvridning og
 - tab af arbejdspladser.
- Ifølge den britiske regerings undersøgelse fra 2014 om brud på informationssikkerheden oplevede 81 % af de store virksomheder og 60 % af SMV'erne et brud på sikkerheden i 2013.
- Førnævnte rapport ansløgte ligeledes, at den gennemsnitlige omkostning for det værste brud på cybersikkerheden kunne beløbe sig til 1,4 mio. EUR for en stor organisation og til 140 000 EUR for en SMV.
- Selv om et angreb mislykkes, stiger udgifterne til afbødning hurtigt. I 2014 vil markedet for informationssikkerhed vokse med 8,6 % og vil dermed udgøre 73 mia. USD.

3.5 Teknikkerne bag cyberangreb er under konstant udvikling:

- Et cyberangreb indebærer normalt brugen af en vektor, hvormed cyberkriminelle kan få adgang til identitetsoplysninger, en computer eller netværksserver med et skadeligt resultat til følge. De almindelige angrebsvektorer omfatter USB-enheder, vedhæftede filer, websider, pop-op-vinduer, straksbeskeder, chatrum og onlinebedrageri såsom phishing-angreb.
- De mest almindelige former for angreb involverer anvendelse af malware. Malware er software, der kan overtage en digital enhed til kriminelle formål, f.eks. til at stjæle brugeroplysninger eller penge, eller til at sprede virus til andre enheder. Malware omfatter computervirus (herunder orme og trojanske heste), afpresningssoftware (ransomware), spyware, adware, scareware og andre skadelige programmer. Afpresningssoftware er f.eks. en særlig type malware, som spærre adgangen til det inficerede computersystem og forlanger betaling for at fjerne spærringen.
- Malware kan også gøre en computer til en bot, som er tilsluttet en cyberkriminels botnet eller zombienetværk, som vedkommende kontrollerer og bruger til at angribe andre med.
- Spamangreb opstår, når en cyberkriminell sender uopfordrede masse-e-mails, ofte for at lokke ofrene til at bruge penge på forfalskede varer. De fleste spam-meddelelser sendes via botnets.
- Ved et phishing-angreb forsøger afsenderen at stjæle brugernavne, adgangskoder og kreditkortoplysninger ved at foregive at være en troværdig enhed. Dermed kan den cyberkriminelle overtage kontrollen med ofrets e-mailkonto, sociale netværk og webbankkonti. Phishing-angreb er særligt effektive for den kriminelle, fordi 70 % af internetbrugerne vælger den samme adgangskode til næsten alle de webtjenester, de bruger.

- Cyberkriminelle foretager ofte et »denial of service«-angreb (DoS) for at afpresse penge fra virksomheder eller organisationer. Et DoS-angreb er et forsøg på at gøre en maskine eller et netværk utilgængeligt for de tiltænkte brugere ved at overdænge systemet med eksterne kommunikationsanmodninger, så det enten ikke kan reagere på den almindelige trafik, eller så det reagerer så langsomt, at det nærmest bliver ubrugeligt. Mange DoS-angreb foretages via botnet.

3.6 Der er bred enighed blandt cybersikkerhedsorganisationer om, hvilke prioriterede foranstaltninger borgere og virksomheder bør træffe for at sikre, at de er beskyttet mod cyberangreb. Der bør gøres opmærksom på disse foranstaltninger i forbindelse med alle oplysnings- og uddannelsesprogrammer vedrørende cybersikkerhed:

a. Borgerne bør:

- anvende stærke adgangskoder, som er nemme at huske
- installere antivirussoftware på nye enheder
- kontrollere privatindstillingerne på de sociale medier
- foretage sikre onlinekøb og altid anvende sikre onlinedetailhandlere og
- downloade software og programopdateringer, når der gives meddelelse herom.

b. Virksomhederne bør:

- anvende et system baseret på hvidlister
- anvende sikre standardssystemkonfigurationer
- opdatere nødvendig applikationssoftware inden for 48 timer
- opdatere nødvendig systemsoftware inden for 48 timer og
- reducere antallet af brugere med administrative privilegier.

3.7 Små virksomheder råder ofte ikke over tilstrækkelige it-støtteredskaber, så de kan holde sig ajour med mulige cybertrusler. De har derfor behov for særlig støtte, så de er behørigt beskyttet mod cyberangreb.

3.8 Det er vigtigt at offentliggøre cyberangreb og gøre opmærksom på et systems svagheder for på denne måde at bekæmpe cyberangreb. Dette gælder f.eks. de såkaldte zero-day-angreb, der udgør nye former for angreb, som cybersikkerhedssamfundet ikke tidligere har kendt til. Mange virksomheder vælger imidlertid ofte at undlade at offentliggøre deres cyberangreb af hensyn til deres omdømme eller ansvar. Den manglende offentliggørelse gør det vanskeligt for EU at reagere hurtigt og effektivt på cybertrusler og følgelig forbedre den generelle cybersikkerhed gennem fælles læring.

3.9 Borgere og virksomheder køber adgang til internettet og tilhørende tjenester via internetudbydere. Internetudbyderne bør som følge af deres afgørende rolle i leveringen af onlinetjenester sikre deres kunder den højest mulige beskyttelse mod cyberangreb. Ud over at sikre at deres egne tjenester og infrastrukturer er udformet og vedligeholdt således, at de garanterer den højest mulige cybersikkerhed, skal internetudbyderne give deres kunder passende rådgivning om cybersikkerhed, og de bør have særlige protokoller til rådighed, som kan hjælpe med at identificere og bekæmpe cyberangreb, som begås mod deres kunder. Dette ansvar bør defineres og nedfældes i EU-lovgivningen.

3.10 Det er afgørende for EU's økonomi, at borgere og virksomheder hurtigere begynder at anvende cloud computing i Europa⁽³⁾. I takt med den stigende afhængighed af cloud computing til såvel personlige som virksomhedsmæssige applikationer skal EU især sørge for at garantere cybersikkerheden i forbindelse med cloud-tjenester. Den usikkerhed, der præger sikkerheden omkring cloud-tjenester, har en negativ indvirkning på udbredelsen af denne dynamiske teknologi. EØSU opfordrer EU til at indføre særlige sikkerhedsmæssige krav og forpligtelser for udbydere af cloud-tjenester for at fremme udbredelsen af cloud computing i Europa.

⁽³⁾ EUT C 24 af 28.1.2012, s. 40; EUT C 76 af 14.3.2013, s. 59.

3.11 Der bør gøres en særlig indsats for at rekruttere medarbejdere til den europæiske cybersikkerhedsindustri. Computerindustriens efterspørgsel efter universitetsuddannede medarbejdere inden for informationssikkerhed forventes at blive fordoblet. Udvalget gør desuden Kommissionen opmærksom på, at der i USA og visse medlemsstater afholdes »hackerkonkurrencer«, som har stor succes med at øge bevidstheden om cybersikkerhed og udklække en ny generation af specialister på området for cybersikkerhed.

3.12 En af de bedste strategier til beskyttelse mod cyberangreb er en designstyret tilgang, som sikrer, at alle teknologier og tjenester, der anvendes i Europa til levering af internetforbindelser og onlinetjenester, er udformet med henblik på at opnå det højeste mulige sikkerhedsniveau for så vidt angår cyberangreb. Udformningen heraf bør især fokusere på menneske/maskine-grænseflader. Dette vil indebære et samarbejde mellem teknologiproducenter, internetudbydere, cybersikkerhedsindustrien, EC3, ENISA, medlemsstaternes nationale forsvars- og sikkerhedsagenturer og borgerne. Den designstyrede tilgang til cybersikkerhed kan tilrettelægges på EU-plan af Kommissionen og evt. i samarbejde med ENISA.

4. EU's cybersikkerhedspolitik

4.1 EU er i færd med at udarbejde en omfattende strategi ⁽⁴⁾ til styrkelse af cybersikkerheden for de europæiske borgere:

- Principperne om tillid og sikkerhed i den digitale dagsorden omfatter 14 foranstaltninger til styrkelse af cybersikkerhed og databeskyttelse.
- Direktivet om angreb på informationssystemer ⁽⁵⁾, som skal være gennemført i de nationale lovgivninger senest den 4. september 2015, fastsætter regler for definitionen af strafbare handlinger og relevante sanktioner for de personer, der kendes skyldige heri.
- For at øge kendskabet til cybersikkerhed og fremme det grænseoverskridende samarbejde mellem medlemsstaterne har EU styrket mandatet for Det Europæiske Agentur for Net- og Informationssikkerhed (ENISA).
- Det Europæiske Center til Bekæmpelse af It-Kriminalitet (EC3) henhører under Europol og har til opgave at bekæmpe cyberkriminalitet.
- Det politiske initiativ om beskyttelse af kritisk informationsinfrastruktur sigter mod at beskytte Europa mod sammenbrud og cyberangreb gennem øget sikkerhed og robusthed i hele EU.
- Strategien for et bedre internet for børn har til formål at skabe et sikkert miljø på internettet for børn samt bekæmpe onlinedistribution af materiale, der viser seksuelt misbrug af børn eller seksuel udnyttelse af børn.
- Det foreslåede direktiv om net- og informationssikkerhed (NIS) pålægger medlemsstaterne at oprette en række NIS-kapaciteter, f.eks. en velfungerende it-beredskabsenhed (CERT). Direktivet fastlægger ligeledes netsikkerheds- og rapporteringskrav for udbydere af kritisk infrastruktur.

4.2 EØSU reagerede kraftigt på Kommissionens forslag til direktiv om net- og informationssikkerhed ⁽⁶⁾, idet de foreslåede foranstaltninger var for vage og dermed ikke i tilstrækkelig grad ville tilskynde medlemsstaterne til at beskytte deres borgere og virksomheder mod cyberangreb. Direktivets anvendelighed blev imidlertid svækket yderligere af Europa-Parlamentets vedtagelse, eftersom anvendelsesområdet herfor begrænses til »kritisk infrastruktur«, hvormed søgemaskiner, sociale medieplatforme, internetbetalingsportaler og udbydere af cloud computing udelades.

4.3 Det foreslåede NIS-direktiv er ikke tilstrækkeligt til at sikre den nødvendige bevidstgørelse og evne til at reagere på cyberangreb i EU. Udvalget opfordrer til at udarbejde ny lovgivning for at gøre det obligatorisk at anmelde betydelige cybersikkerhedshændelser, så denne forpligtelse ikke kun påhviler udbydere af kritisk infrastruktur. Manglen på obligatorisk anmeldelse gør det lettere for cyberkriminelle at angribe sårbare mål.

⁽⁴⁾ JOIN(2013) 1 final..

⁽⁵⁾ EUT L 218 af 14.8.2013, s. 8–14.

⁽⁶⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 133.

4.4 EU bør overveje at udvide mandatet for ENISA samt at styrke bevidstgørelsen og evnen til at reagere på cyberangreb i hele EU. Det kunne overvejes at udvide mandatet for Det Europæiske Agentur for Net- og Informationssikkerhed (ENISA), så agenturet tager et mere direkte ansvar for cybersikkerhed samt uddannelses- og oplysningsprogrammer, som navnlig er rettet mod borgere og SMV'er.

4.5 Europol's Europæiske Center til Bekæmpelse af It-Kriminalitet (EC3) blev oprettet i 2013 for at styrke Europas evne til at bekæmpe cyberkriminalitet. EC3 fungerer som et centralt knudepunkt i Europa for efterretninger om kriminalitet og støtter medlemsstaternes aktioner og efterforskninger af cyberangreb. EC3 advarede imidlertid allerede i sin første årlige rapport om, at de tildelte midler var for begrænsede til at gennemføre efterretningerne, og at EC3 ikke ville være i stand til at håndtere de store efterretningssager, der skal gennemføres.

4.6 EU bør opfordre de europæiske standardiseringsorganisationer (CEN, CENELEC og ETSI) til at udvikle standarder for cybersikkerhed for alle former for software, ikt-hardware eller internetbaserede tjenester, som sælges i EU. Disse standarder bør opdateres løbende for at holde trit med nye trusler.

4.7 Der er behov for lovgivning for at gøre det obligatorisk for alle virksomheder og organisationer at anmelde betydelige cybersikkerhedshændelser, så denne forpligtelse ikke kun påhviler udbydere af kritisk infrastruktur. Dette vil styrke de afhjælpende foranstaltninger over for trusler samt øge kendskabet til og forståelsen af cyberangreb, så det bliver muligt at forbedre cybersikkerheden og bekæmpe trusler for såvel myndigheder, cybersikkerhedsindustrien, virksomheder og borgere. For at fremme udvekslingen af oplysninger om cyberangreb bør enhver lovgivning sikre virksomheder og organisationer tilstrækkelig anonymitet, når de anmelder angreb. Der bør ligeledes tages højde for ansvarsbeskyttelse, hvor det er relevant.

4.8 Til trods for de initiativer, der er iværksat af EU, er medlemsstaternes kapaciteter og beredskab meget forskellige, og det giver en usammenhængende reaktion på cyberangreb i EU. Med tanke på, at net og systemer er indbyrdes forbundne, vil medlemsstater med lav cybersikkerhed svække EU's overordnede evne til at bekæmpe cyberangreb. Der er behov for foranstaltninger for at sikre, at samtlige medlemsstater har et acceptabelt cybersikkerhedsniveau. Det bør især sikres, at alle medlemsstater har en velfungerende it-beredskabsenhed (CERT).

4.9 Som EØSU har påpeget i tidligere udtalelser⁽⁷⁾, er frivillige foranstaltninger ikke effektive, og der er behov for at pålægge medlemsstaterne skrappe lovmæssige forpligtelser for at sikre harmonisering, styring og håndhævelse af den europæiske cybersikkerhed.

4.10 For at gøre EU i stand til at sikre borgere og virksomheder en reel og opdateret beskyttelse mod cyberangreb bør EU's politik for cybersikkerhed omfatte følgende punkter:

- et stærkt EU-lederskab, der tilvejebringer de nødvendige politikker, lovgivninger og institutioner for at sikre et højt beskyttelsesniveau i hele Unionen
- cybersikkerhedspolitikker, der forbedrer den individuelle og kollektive sikkerhed, og som respekterer borgernes ret til privatliv og andre grundlæggende værdier og frihedsrettigheder
- øget bevidstgørelse blandt borgerne omkring de risici, der er forbundet med at anvende internettet, samt tilskyndelse til proaktive beskyttelsesforanstaltninger for så vidt angår borgernes digitale enheder, identiteter, privatliv og onlinetransaktioner
- god regeringsførelse i alle medlemsstater for at garantere en sikker og robust kritisk informationsinfrastruktur
- informeret og ansvarlig indsats fra alle virksomheder for at sikre, at deres ikt-systemer er sikre og robuste med henblik på at beskytte deres aktiviteter og kunders interesser
- en proaktiv tilgang til internetudbydere med henblik på at beskytte kunderne mod cyberangreb
- en strategisk og operationel tilgang til cybersikkerhed i hele EU og et tæt partnerskab mellem regeringerne, den private sektor og borgerne
- en designstyret tilgang til indarbejdelse af cybersikkerhed i forbindelse med udviklingen af internetteknologier og -tjenester

⁽⁷⁾ EUT C 255 af 22.9.2010, s. 98; EUT C 218 af 23.7.2011, s. 130; EUT C 271 af 19.9.2013, s. 133.

-
- passende investeringer i viden om cybersikkerhed og udvikling af færdigheder med det formål at sikre en stærk arbejdsstyrke inden for cybersikkerhed
 - gode tekniske cybersikkerhedsstandarder og tilstrækkelige FUI-investeringer for at støtte udviklingen af en stærk cybersikkerhedsindustri og løsninger i verdensklasse
 - en aktiv international forbindelse til tredjelande med det formål at udvikle en koordineret global politisk tilgang til trusler mod cybersikkerheden.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Udtalelse om styrkelse af gennemsigtigheden og medinddragelsen i EU-tiltrædelsesprocessen**(initiativudtalelse)**

(2014/C 451/06)

Ordfører: **Marina ŠKRABALO**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede på sin plenarforsamling den 22. januar 2014 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at afgive udtalelse om:

»Styrkelse af gennemsigtigheden og medinddragelsen i EU-tiltrædelsesprocessen«.

Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som havde til opgave at forberede udvalgets arbejde i denne forbindelse, vedtog sin udtalelse den 12. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli 2014, følgende udtalelse med 132 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Selv om EU's udvidelsespolitik måske ikke er det mest populære EU-politikområde, hører det til blandt EU's mest vellykkede politiske projekter. Der er i de senere år sket en række forbedringer i gennemsigtigheden og medinddragelsen i tiltrædelsesprocessen, hvilket fremgår af den igangværende proces i Serbien og Montenegro. EU-institutionernes strategiske skift hen imod de grundlæggende principper — retsstatsprincippet og økonomisk styring — skaber mulighed for at fremme deltagelsesdemokratiet i — frem for sideløbende med — udvidelsespolitikken som helhed.

1.2 Der ligger ikke desto mindre en række udfordringer og venter: Der er behov for større konsistens for at sikre, at både EU-institutionerne og de berørte regeringer anlægger en gennemsigtig og inklusiv tilgang i hele tiltrædelsesprocessen på alle politikområder og i alle kandidatlande og potentielle kandidatlande. Der er behov for en tættere politisk integrering, hvad angår 1) selve forhandlingerne, 2) fremme af civilsamfundsudviklingen og af den sociale dialog og 3) den institutionelle kapacitetsopbygning, hvilket alt sammen bør afspejles på mere passende vis i finansieringen af førtiltrædelsesbistanden.

1.3 EØSU anbefaler, at Kommissionen, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Parlamentet:

- i væsentlig grad øger sin økonomiske støtte til opbygning af institutionel kapacitet og øget borgerdeltagelse i tiltrædelsesprocessen samt til styrkelse af mediernes professionalisme og uafhængighed
- tilråder dels en stærkere civil og social dialog i udvidelseslandene, dels at den knyttes tættere til tiltrædelsesprocessen
- øger bestræbelserne på at oplyse EU-borgerne om udvidelsespolitikens fordele og udfordringer i samarbejde med civilsamfundsorganisationerne
- offentliggør alle vigtige dokumenter vedrørende tiltrædelsesforhandlingerne, dvs. screeningrapporter, oversættelser af gældende EU-ret og åbnings- og lukningsbenchmarks, og at disse dokumenter offentliggøres på EU-delegationernes websites
- gør det obligatorisk for udvidelseslandene at vedtage og iværksætte lovgivning om aktindsigt og offentlige høringer og sikrer, at dette er en integreret del af overvågningen af fremskridt
- anvender GD Udvidelses *Guidelines for EU Support to Civil Society in Enlargement Countries 2014-2020* ⁽¹⁾ ligeligt i alle udvidelseslande og reviderer disse retningslinjer for på mere detaljeret vis at løse de særlige udfordringer, der opstår for arbejdsmarkedets parter i forbindelse med den sociale dialog

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/civil_society/doc_guidelines_cs_support.pdf

- sigter mod en fuld gennemførelse af GD Udvidelses *Guidelines for EU Support to Media Freedom and Media Integrity in Enlargement Countries, 2014-2020* ⁽²⁾.

1.4 EØSU anbefaler, at forhandlingslandenes nationale regeringer:

- vedtager og offentliggør en skriftlig politik om aktindsigt og offentliggørelse af forhandlingsrelaterede oplysninger, idet de påser, at
 - forhandlingsstrukturer, -procedurer og -tidsplaner er gennemsigtige og offentligt tilgængelige
 - de nationale forhandlingspositioner er tilgængelige for parlamentsmedlemmerne, og at sammendrag af disse som minimum er tilgængelige for offentligheden
- opfordrer repræsentanter for civilsamfundet, herunder arbejdsmarkedets parter, til at deltage i alle ekspertgrupper, kapitelarbejdsgrupper og hovedforhandlingsteamets møder, når de er berørt af tiltrædelsesproblematikken
- fastlægger deres nationale prioriteter, inden de indleder forhandlingsprocessen, for at hjælpe hovedforhandlingsteamet med at forsvare de prioriterede sektorer mere effektivt og dermed sikre bedre forhandlingsresultater
- gennemfører konsekvensvurderinger af lovgivningen, når de forbereder de nationale forhandlingspositioner og den retlige harmonisering, med henblik på at kortlægge tilpasningsrisiciene; inddrager ikkestatslige aktører, herunder erhvervsledere, fagforeninger og repræsentanter fra berørte samfundsgrupper, når de gennemfører konsekvensvurderinger af lovgivningen
- inddrager arbejdsmarkedets parter og erhvervsorganisationerne yderligere i den økonomiske styring og arbejdsmarkedsreformerne og ved beregningen af de sociale og økonomiske omkostninger ved harmoniseringen, idet de påser, at der tages hensyn til betænkeligheder omkring social samhørighed og konkurrenceevne
- inddrager økonomiske og sociale råd, når de programmerer førtiltrædelsesbistanden, med henblik på at imødekomme arbejdsmarkedets parters behov
- sikrer, at arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter, såsom erhvervsorganisationer, også er omfattet af den tekniske bistand og af de finansieringsordninger, der er til rådighed for civilsamfundet
- påser, at de nationale parlamenter spiller en proaktiv og deliberativ rolle og udøver en tilsynsfunktion i tiltrædelsesprocessen på rettidig og strategisk vis
- afstår fra at vende tilbage til direkte udpegelse af medlemmer af de blandede rådgivende udvalg og i stedet anvender inklusive og gennemsigtige procedurer med inddragelse af de økonomiske og sociale råd og de nationale rådgivende organer for civilsamfundet, når der udvælges kandidater.

1.5 Anbefalinger til EØSU:

- De blandede rådgivende udvalg bør forsøge at udfylde de »tomme nicher«, der ikke varetages af andre organer i forhandlingsprocessen, og fokusere på et udvalgt antal områder, specielt de fire overordnede temaer i den nuværende udvidelsesstrategi — retsstatsprincippet, økonomisk styring, styrkelse af de demokratiske institutioner og grundlæggende rettigheder samt styrkelse af både den civile og den sociale dialog.
- De blandede rådgivende udvalg bør optimere deres kontakter til interessenter på nationalt og andre niveauer gennem offentlige høringer, onlinekonsultationer og samarbejde med nationale TACSO-rådgivere ⁽³⁾ og de vigtigste projekter til overvågning af politikkerne.
- Informationsudvekslingen bør forbedres mellem de blandede rådgivende udvalg og Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentets relevante organer for at lette kommunikationen mellem EU-institutionerne og civilsamfundsinteressenterne i udvidelseslandene.
- Der bør hurtigst muligt træffes foranstaltninger for at tilskynde til og gøre det lettere at sikre en bedre kønsfordeling blandt EØSU-medlemmer, der sidder i blandede rådgivende udvalg.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf

⁽³⁾ TACSO er et EU-finansieret teknisk bistandsprojekt for civilsamfundsudvikling i udvidelseslandene, <http://www.tacso.org/>

2. Hovedtræk og ændringer i EU's udvidelsespolitik over de seneste fem år

2.1 Mens der kan sættes spørgsmålstegn ved nogle af EU-udvidelsespolitikken langsigtede samfundsmæssige og politiske virkninger, har denne politik været af stor betydning med hensyn til at fremme ændringer i de nationale forvaltningsstrukturer hen imod markedsøkonomi og demokrati og styrke det regionale samarbejde på Vestbalkan efter krigen. Hvad angår rammerne for EU-tiltrædelsesforhandlingerne, er overgangsperioderne for gennemførelsen af EU-lovgivningen et centralt spørgsmål, hvilket også gælder de dertil hørende økonomiske omkostninger for såvel EU som kandidatlandene. Da åbningen og lukningen af de enkelte forhandlingskapitler afgøres med enstemmighed i Rådet, kan det være vanskeligt at forudsige tempoet i og timingen af forhandlingerne i betragtning af, at indenrigspolitikken kan spille ind i en eller flere medlemsstater.

2.2 EU har vist sig åben over for at forbedre og justere forhandlingsprocessen i overensstemmelse med ændrede politiske omstændigheder. Det er vigtigt at notere sig, at de nuværende forhandlingsmetoder har ændret sig betydeligt i løbet af årene baseret på denne »learning by doing«-tilgang.

2.3 Det hedder i Kommissionens meddelelse om *Udvidelsesstrategi og vigtigste udfordringer 2013-2014* ⁽⁴⁾: »En vigtig erfaring fra tidligere er vigtigheden af i første række at sikre overholdelsen af de grundlæggende principper« startende med retsstatsprincippet, som nu indtager »en central plads i udvidelsesprocessen«. Dette udgør et væsentligt strategisk skift fra specifikke justeringer af politikkerne til det brede spørgsmål om demokratisk styre i sidste ende forstået som en forudsætning for en meningsfuld og bæredygtig harmonisering af politikkerne med gældende EU-ret. Under de igangværende tiltrædelsesforhandlinger (Montenegro, Serbien og Tyrkiet) agter Kommissionen følgelig at holde kapitel 23 (Retsvæsen og grundlæggende rettigheder) og kapitel 24 (Retfærdighed, frihed og sikkerhed) åbne under hele forløbet af tiltrædelsesforhandlingerne, hvor tempoet meget vel kan afhænge af de fremskridt, der gøres med hensyn til disse to vigtige kapitler.

2.4 På den ene side er ændringerne i de forhandlingsmetoder, som anvendes i tiltrædelsesprocessen, et tegn på EU's fleksibilitet og dets ægte optagethed af at sikre effektiviteten i forhandlingerne. Den større opmærksomhed, der tillægges en »evidensbaseret« udvidelse, har styrket positionen for de ikkestatslige aktører, hvis uafhængige oplysninger er værdifulde for de regelmæssige vurderinger, som Kommissionen afgiver i sine tilstandsrapporter. På den anden side kan ændringerne hovedsagelig opfattes som et udslag af EU's selektive behov for dokumentation, mens EU ignorerer de administrative byrder, ændringerne påfører forhandlingslandene, medmindre der findes klare procedurer for dataindsamling og interessentdeltagelse.

2.5 *Forhandlingsrammen med Serbien* ⁽⁵⁾ er den første forhandlingsramme, der udtrykkeligt henviser til principperne om medinddragelse og gennemsigtighed: »For at styrke offentlighedens tillid til udvidelsesprocessen vil afgørelser blive truffet så åbent som muligt for at sikre større gennemsigtighed. Interne konsultationer og drøftelser vil blive beskyttet i det omfang, det er nødvendigt for at beskytte beslutningsprocessen i henhold til EU-lovgivningen om aktindsigt i dokumenter inden for alle EU's aktivitetsskemaer.« Dette er en vigtig erfaring fra tiltrædelsesforhandlingerne med Kroatien — hvor valgdeltagelsen ved EU-folkeafstemningen var den laveste nogensinde (43 %) — og repræsenterer et skridt hen imod formaliseringen af en række forbedrede metoder under forhandlingerne med Montenegro.

2.6 EU's stærkere fokus på økonomisk styring indebærer indførelse af nationale økonomiske reformstrategier og handlingsplaner for offentlig økonomisk forvaltning i håbet om, at mere rettidig information og makroøkonomisk overvågning kan bidrage til at undgå en længerevarende økonomisk afmatning og et uforholdsmæssigt stort underskud, som indtraf i Kroatien umiddelbart efter landets tiltrædelse. Der er følgelig planer om, at udvidelseslandene undergår en kontrol svarende til den, som EU's medlemsstater er underlagt under det »europæiske semester«. Det er vigtigt at sikre en rettidig forberedelse af erhvervssektoren for at hjælpe virksomhederne med at blive mere konkurrencedygtige og løfte udfordringerne i EU's indre marked, og på samme tid er inddragelsen af arbejdsmarkedets parter er vigtig for kunne vurdere og indgå aftaler om den sociale dimension af de økonomiske reformer.

2.7 Ifølge GD Udvidelses *Guidelines for EU Support to Media Freedom and Media Integrity in Enlargement Countries, 2014-2020* ⁽⁶⁾ er et levende civilsamfund vigtigt for at anspore til pluralisme og deltagelsesdemokrati. EU's støtte til civilsamfundet bør derfor fokusere på 1) at sikre et klima, der fremmer civilsamfundsaktiviteter og 2) at opbygge civilsamfundsorganisationernes kapacitet, således at de kan fungere som effektive og ansvarlige uafhængige aktører. Disse retningslinjer vil vise sig at være et nyttigt værktøj for integreringen af civilsamfundet, forudsat at gennemførelsen af dem står mål med ambitionsniveauet.

⁽⁴⁾ COM(2013) 700 final.

⁽⁵⁾ <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=AD%201%202014%20INIT>

⁽⁶⁾ Jf. fodnote 2.

2.8 Det er indtil videre ikke lykkedes for udvidelsespolitikken til fulde at løse udfordringen med hensyn til at informere EU-borgerne om dens vitale betydning for hele kontinentets sikkerhed og velstand. Dette kunne bidrage til at dæmpe frygten for yderligere udvidelser, som måtte dukke op sammen med andre former for fremmedhad, specielt i økonomiske krisetider. Efterhånden som minderne om Balkankrigene svækkes, kan den aktuelle krise i Ukraine tjene som påmindelse om, at manglende fred og demokrati kan berøre os alle.

3. Aktindsigt i forhandlingsdokumenter

3.1 Selv om tiltrædelsesprocessen ikke ledsages af konditionalitet med hensyn til gennemsigthed og medinddragelse, er offentlighedens forventninger på dette område stigende i de lande, der forhandler om tiltrædelse af EU. I Kroatiens tilfælde manglede der information om de tekniske procedurer for forhandlingerne, for selv om der var vedtaget en protokol om den interne koordinering af politikkerne over for EU's forhandlingspositioner, blev den i realiteten aldrig offentliggjort i det officielle tidende. Alle dokumenter vedrørende forhandlingerne med EU, som den kroatiske regering udarbejdede, på nær lovgivningsudkast, blev drøftet og vedtaget på regeringsmøder for lukkede døre. Det betød, at offentligheden ikke en gang kunne anmode om ikkeklassificerede dokumenter, da der ikke var nogen formelle oplysninger om deres eksistens. Det krævede flere års pres fra civilsamfundets side, inden regeringen begyndte at offentliggøre basale oplysninger om de dokumenter, der var blevet drøftet på møderne.

3.2 Hvad parlamentarisk tilsyn angår, var Sloveniens gode praksis hidtil uset — det nationale parlament havde ret til at nedlægge veto mod forhandlingspositioner⁽⁷⁾, som også blev offentliggjort. Selv om det kroatiske parlament optrådte kompetent som vogter af den politiske konsensus under seks års besværlige EU-forhandlinger, lykkedes det ikke parlamentet at udvirke en bredere inddragelse af parlamentsmedlemmer, eksperter og offentligheden i drøftelserne om politikkerne. Forhandlingspositionerne og -rapporterne var forbeholdt regeringsembetsmænd og udvalgte grupper af medlemmer af den nationale komité til overvågning af tiltrædelsesforhandlingerne, hvilket resulterede i en reel udelukkelse af det store flertal af parlamentsmedlemmer — for ikke at tale om offentligheden. Dette scenarie bør ikke gentages under de kommende forhandlingsrunder.

3.3 Den rettidige indsigt for ikkestatslige aktører og medier og en uafhængig overvågning af forhandlingsprocessen blev også hæmmet ved, at de dokumenter, som udarbejdedes af Kommissionen og Rådet, såsom EU's fælles holdninger, ikke var Republikken Kroatiens ejendom. Den kroatiske regering hævdede følgelig, at den ikke havde beføjelse til at offentliggøre dem. Dette ledsagedes af manglende proaktiv offentliggørelse fra EU-institutionernes side⁽⁸⁾.

3.4 Der har været en klar forbedring i offentliggørelsen af forhandlingsrelaterede dokumenter i Montenegros tilfælde. Kommissionen har på sit website offentliggjort samtlige screeningrapporter, der kan tjene som værdifulde diagnosticeringsværktøjer for alle interessenter vedrørende den nationale lovgivnings manglende overensstemmelse med gældende EU-ret. Rådet har endvidere proaktivt offentliggjort EU's fælles holdninger vedrørende kapitel 23 og 24 i betragtning af de pågældende reformers betydning og offentlighedens interesse i disse. Det vil vise sig, om denne gode praksis omsættes til en politik, der følges i forbindelse med Serbien og Tyrkiet eller med hensyn til de allerede åbne kapitler. Hertil kommer, at der ikke er nogen formel grund til, at Rådet ikke skulle offentliggøre åbningsbenchmarks i fuldt omfang, når de først er blevet enstemmigt godkendt. Rettidig adgang til disse centrale forhandlingsdokumenter er afgørende for input og bidrag fra civilsamfundet, informeret rapportering og uafhængig overvågning af regeringernes tiltag til opfyldelse af deres forpligtelser.

3.5 På basis af erfaringerne fra tidligere udvidelsesrunder er Kommissionen blevet mere opmærksom på de uafhængige og professionelle mediers vitale rolle, hvilket fremgår af afholdelsen af to konferencer med titlen »Speak-Up« i 2011 og 2013 og af vedtagelsen af *Guidelines for EU Support to Media Freedom and Media Integrity in Enlargement Countries, 2014-2020*, der også bør tjene som grundlag for afsættelsen af bevillinger. En udestående udfordring består imidlertid i at sikre mediernes kontakt til den EU-baserede offentlighed, der også bør informeres på passende vis om meningen med udvidelsespolitikken og dynamikken i denne.

⁽⁷⁾ <http://www.ijf.hr/eng/EU4/marsic.pdf>

⁽⁸⁾ Rådet har i praksis på opfordring frigivet tiltrædelsesrelaterede dokumenter efter at have fjernet følsomme oplysninger hovedsagelig vedrørende medlemsstaternes holdninger og dokumenter med den begrundelse, at de kræver mellemstatslige konsultationer og vedrører internationale forbindelser i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001. Rådets klassificeringspolitik begrænser også aktindsigten i tiltrædelsesrelaterede oplysninger i Europa-Parlamentet, hvor der er indrettet særlige rum til opbevaring og gennemsyn af klassificerede dokumenter.

4. Civilsamfundets rolle i tiltrædelsesprocessen

4.1 Civilsamfundets deltagelse i tiltrædelsesprocessen består i 1) direkte inddragelse i de egentlige forhandlinger (dvs. screening, forberedelse af de nationale positioner og tilsyn med forløbet, 2) den sociale og civile dialog i relation til udformningen af politikkerne og lovgivningens harmonisering med gældende EU-ret, 3) deltagelse i programmeringen af førtiltrædelsesfinansieringen og 4) uafhængig overvågning af fremskridt i reformprocesserne og sociale virkninger. Varetagelsen af disse roller kræver passende finansiel støtte via nationale offentlige midler og førtiltrædelsesfinansiering.

4.2 De kroatiske og montenegrinske arbejdsgrupper vedrørende forberedelsen af forhandlingspositioner omfattede en høj andel af civilsamfundseksperter (over en tredjedel af alle medlemmer). Der blev i begge tilfælde gennemført offentlig indkaldelse af ansøgninger, og navnene på alle arbejdsgruppemedlemmer blev offentliggjort. I Kroatiens tilfælde afhang omfanget af inddragelsen dog i høj grad af ledelsesstilen i de enkelte grupper. I en række tilfælde havde civilsamfundsmedlemmerne således ikke mulighed for at se udkastet til de påkrævede forhandlingspositioner. Civilsamfundsinputtet vedrørte derfor primært den indledende screeningfase med ringe indflydelse på udformningen af forhandlingsstrategien og tidlige vurderinger af de sociale og økonomiske omkostninger og fordele.

4.3 EU-institutionerne har etableret en række kanaler til konsultation af civilsamfundet med det formål at indsamle oplysninger om forløbet af tiltrædelsesrelaterede reformer, herunder onlinekorrespondance, årlige civilsamfundskonsultationer i Bruxelles, møder i de enkelte lande, briefinger og offentlige arrangementer under EU-embedsmænds besøg. Kommissionen har også været åben over for uafhængige overvågningsrapporter udarbejdet af civilsamfundsorganisationerne. Kommissionen har ganske vist været mere proaktiv over for ngo'er end over for fagforeninger og erhvervsorganisationer. Dette er tydeligt, både hvad angår kontaktniveauet og omfanget af og formålet med ordningerne til førtiltrædelsesfinansiering af kapacitetsopbygning og overvågning af politikkerne.

4.4 Ser vi tilbage på Kroatiens tiltrædelsesproces, udgør den en spildt lejlighed til at styrke den sociale dialog i landet i forbindelse med tiltrædelsen af EU, hvilket kunne have bidraget til at sikre mere effektive og bæredygtige betingelser for Kroatiens EU-medlemskab, således som det var tilfældet i Bulgarien. De nationale økonomiske og sociale råd blev ikke i tilstrækkelig grad benyttet til drøftelse af de sociale og økonomiske tilpasningsomkostninger og støtteforanstaltninger eller til programmering af førtiltrædelsesbistanden. En meget lav andel af førtiltrædelsesfinansieringen blev kanaliseret til styrkelse af den sociale dialogs struktur og af arbejdsmarkedets parter organisatoriske kapacitet. Erhvervsorganisationernes og fagforeningernes vidtforgreneede struktur bør udnyttes i højere grad som hovedplatform for drøftelserne af omkostningerne og fordelene ved tiltrædelsen og for en rettidig forberedelse af økonomien.

4.5 Hvad angår udformningen af politikkerne blev i Kroatiens tilfælde og på linje med negative tendenser under de tidligere tiltrædelsesrunder over 80 % af lovgivningen i relation til gældende EU-ret fremskyndet, ofte uden nogen offentlig høring og meget få konsekvensvurderinger, hvilket skadede kvaliteten og gennemsigtigheden af lovgivningsarbejdet⁽⁹⁾. Mere positivt er det, at programmeringen af instrumentet til førtiltrædelsesbistand (IPA) var inklusiv, specielt hvad angår civilsamfundskomponenten, og blev styret af rådet for civilsamfundsudvikling med teknisk støtte fra regeringskontoret med ansvar for civilsamfund. Dette førte til udviklingen af stærkt relevante tilskudsordninger til fremme af uafhængig overvågning af politikkerne på flere vigtige reformområder og muliggjorde den vigtige medinddragelse af arbejdsmarkedets parter via tildeling af økonomiske midler til styrkelse af kompetencer i forbindelse med den sociale dialog. Mangelende sammenhæng mellem de to ovenfor beskrevne processer bør undgås, og en inklusiv tilgang til beslutningstagningen bør altid være fremherskende i alle kommende tiltrædelsesprocesser.

5. EØSU's rolle med hensyn til at fremme civilsamfundets deltagelse i tiltrædelsesprocessen

5.1 Som en varm fortalere for udvidelsespolitikken har EØSU nedsat blandede rådgivende udvalg med repræsentanter fra civilsamfundsorganisationer med det formål at fremsætte henstillinger til de politiske myndigheder på begge sider og fremme den offentlige debat om EU-integration i udvidelseslandene. Disse strukturer har banet vejen for informerede drøftelser om forhandlingerne ud fra forskellige perspektiver og gjort det muligt at kortlægge følgerne af at overtage gældende EU-ret for forskellige dele af samfundet, samtidig med at de understøtter civilsamfundets deltagelse i processen. Ud over de blandede rådgivende udvalg tjener civilsamfundsforummet for Vestbalkan som regional platform for kontakter til de politiske myndigheder og frembyder muligheder for netværkssamarbejde blandt civilsamfundsorganisationerne på Vestbalkan, samtidig med at forummet belyser hovedproblemerne for civilsamfundet i regionen.

⁽⁹⁾ SIGMA Assessment Croatia, maj 2011.

5.2 Følgende liste indeholder en række af de udfordringer, som de blandede rådgivende udvalgs arbejde har påvist:

- Regeringerne er tilbøjelige til at øve for megen indflydelse på udpegelsen af medlemmer af de blandede rådgivende udvalg.
- Der har været forstyrrelser i arbejdet og forbindelserne som følge af stor udskiftning blandt EØSU-medlemmer i de enkelte blandede rådgivende udvalg. Samtidig kan et for ringe gennemtræk for partnerlandenes vedkommende imidlertid meget vel have hindret kontakten til nye organisationer.
- De blandede rådgivende udvalg har begrænset organisatorisk kapacitet til at nå ud til en bredere kreds af lokale civilsamfundsorganisationer uden for hovedstaden og større byer.
- De blandede rådgivende udvalg er tilbøjelige til at optage forholdsvis flere mandlige EØSU-medlemmer, og den nuværende andel ligger på 78 %. Der er tale om en alvorlig skævhed mellem kønnene, og EØSU opfordres til at gennemføre foranstaltninger med henblik på at rette op på denne utilfredsstillende situation.

5.3 Det at øge opmærksomheden på civilsamfundets rolle og inddrage arbejdsmarkedets parter i tiltrædelsesprocessen har både været en vigtig opgave og en udfordring for EØSU. I nogle lande opretholder regeringerne fortsat en negativ holdning til civilsamfundet, og de blandede rådgivende udvalgs henstillinger har følgelig haft ringe gennemslagskraft. De blandede rådgivende udvalg har ikke desto mindre skabt muligheder for direkte udvekslinger mellem civilsamfundet, EU og nationale politikere og embedsmænd, selv om de kun har haft ringe indvirkning på regeringens politik. Med dette in mente ville de blandede rådgivende udvalg få stor gavn af en større opbakning og et tættere samarbejde med Kommissionen, Rådet og Europa-Parlamentet, idet det sikres, at større betænkeligheder omkring nationale forhold i tilknytning til tiltrædelsen af EU, der kommer til udtryk i den civile og sociale dialog i landene, bliver hørt i alle relevante beslutningstagningsfora.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 500. PLENARFORSAMLING DEN 9.-10. JULI 2014

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om strukturelle foranstaltninger til forbedring af modstandsdygtigheden i kreditinstitutter i EU

COM(2014) 43 final — 2014/0020 (COD)

(2014/C 451/07)

Ordfører: **Edgardo Maria Iozia**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 25. februar 2014 og den 27. marts 2014 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 forordning om strukturelle foranstaltninger til forbedring af modstandsdygtigheden i kreditinstitutter i EU«

COM(2014) 43 final — 2014/0020 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli 2014, følgende udtalelse med 97 stemmer for, 1 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) udtrykker sin uforbeholdne støtte til den strukturelle reform af banksystemet, som det betragter som det mest afgørende lovgivningsinitiativ af de mange, der er fremført som følge af den finansielle krise. EØSU understreger, at denne reform er den første, der indeholder en gennemgribende revision af banksystemets kerne og en fuldførelse af bankunionen. Desuden kan den bidrage væsentligt til genskabelsen af tilliden hos borgere og virksomheder og til med henblik på at sikre en god finansiering af økonomien at styrke det europæiske banksystem og mindske risikoen for afsmittende virkninger.

1.2 EØSU er overbevist om den absolutte nødvendighed af denne forordning, som vil omlægge forvaltningen af en bred række bankydelser og finansielle tjenesteydelser. For EØSU står det klart, at den foreslåede forordning ikke vil være tilstrækkelig til at undgå en ny krise. Dette kræver en større ændring af den finansielle kultur og godkendelse af etiske principper for finanssektorens daglige aktiviteter. Alle interessenter bør inddrages i opbygningen af et nyt finansielt og økonomisk system med henblik på at skabe en bæredygtig og modstandsdygtig finanssektor og finde den bedst mulige afvejning af alle de berørte parter's interesser. Med henblik herpå går EØSU ind for og opfordrer til en bred aftale med det sigte at puste nyt liv i økonomien og genopbygge tilliden til de finansielle institutioner. Udvalget beder samtidig Kommissionen om at fremme en europæisk social pagt med henblik på en bæredygtig finansiering. Arbejdstagere, ledelser, aktionærer, investorer, familier, SMV'er, virksomheder og erhvervskunder bør nå frem til en stabil og rimelig aftale med henblik på at skabe en branche for finansielle serviceydelser, der kan udvikle velstand og støtte realøkonomien, væksten og de gode job samt beskytte miljøet og hindre uønskede negative sociale konsekvenser.

1.3 EØSU henleder opmærksomheden på, at det er nødvendigt at sikre, at de nationale myndigheder anvender fælles kriterier, og anbefaler en ensartet tilgang til gennemførelsen af denne lovgivning på EU-plan, der så vidt muligt er aftalt med de nationale myndigheder i tredjelandene.

1.4 EØSU udtrykker tvivl om beslutningen om at tillade sameksistensen af forskellige nationale forordninger og EU-forordningen. EØSU er overbevist om, at en sådan ramme risikerer ikke at sikre en ensartet gennemførelse af de nye regler. hilser det velkommen, at denne undtagelse udelukkende er udformet med henblik på lovgivning, der fandtes forud for forordningsforslaget, forudsat at der er garanti for fuld ækvivalens med det foreliggende forordningsforslag.

1.5 EØSU anser Kommissionens forslag til forordning som en behørig og effektiv reaktion, der sigter mod at adskille aktiviteter inden for forretningsbankydelse fra investeringsaktiviteter. Den valgte løsning er ganske vist til sammenligning med visse landes alternativer baseret på dialog og vurdering, hvilket gør det muligt at undgå modstrid med den universelle bankmodel, idet denne bevares og der udelukkende handles på baggrund af de store risici, der er forbundet dermed.

1.6 EØSU understreger, at den foreslåede lovgivnings virkning på beskæftigelsen ikke er blevet taget behørigt i betragtning. Hundretusindvis af job kan gå tabt på grund af det overordnede regelsæt om finansielle tjenesteydelser, og det er uacceptabelt, at der ikke er planlagt nogen foranstaltninger til reducere af de væsentlige direkte og indirekte sociale virkninger. Den foreliggende forordning har måske kun en begrænset direkte indvirkning, men dens potentielle indvirkning på virksomhedernes aktiver ville give genlyd i hele det finansielle system. Omvendt skal det indrømmes, at den lavere bankrisiko vil gavne realøkonomien som helhed og utvivlsomt have en positiv indflydelse på beskæftigelsen generelt.

1.7 Der hersker alvorlig bekymring for, at omkostningerne vil blive pålagt arbejdstagerne. Selv om Kommissionen har taget højde for dette aspekt i sin konsekvensanalyse, er der ikke afsat meget plads til dette problem i reformen. De aktiviteter, der berøres af reformen, er ganske vist de mindst arbejdsintensive, men reformens indirekte virkninger vil føre til udgiftsbesparende politikker, der kan resultere i yderligere jobnedskæringer, som bebudet af nogle af de vigtigste banker.

1.8 Mange kræfter (finansielle lobbyer, store medlemsstater, kunder og investorer, husholdninger, store og små virksomheder, foreninger osv.) og vidt forskellige interesser spiller ind. Lærestegen fra en tid, hvor det finansielle systems regler havde forrang, står nu klart: Offentlighedens interesse har forrang. EØSU går derfor ind for en taktændring, der bringer den fælles interesse i centrum, således at der skabes balance mellem alle interessenters interesser, idet det er overbevist om, at dette er den eneste måde, hvorpå reformen kan gennemføres effektivt.

1.9 EØSU er overbevist om, at der for at sikre et bæredygtigt finansielt system er behov for »tålmodig finansiering«, hvor man ikke længere for enhver pris søger kortsigtet udbytte, men prioriterer effektivitet og langsigtet stabilitet. Forordningen indeholder forslag om en ændring af forretningsmodellen.

1.10 EØSU mener, at Kommissionen bør rette større opmærksomhed mod investorer og arbejdstagere, som hidtil ikke har fået meget opmærksomhed i reformen. På lang sigt sikres systemets bæredygtighed gennem den genvundne tillid, der opnås ved et mere sikkert miljø for investorer og arbejdstagere, der spiller en aktiv rolle i risikostyringsproceduren.

1.11 EØSU mener, at fleksibilitet i forbindelse med forordningens gennemførelse er et behørigt og hensigtsmæssigt princip. Bankaktiviteternes »biodiversitet«⁽¹⁾ er rent faktisk en garanti for systemets stabilitet og effektivitet. EØSU påpeger imidlertid, at dette ikke må forveksles arbitrær anvendelse af reglerne.

1.12 EØSU opfordrer Kommissionen til i sin konsekvensanalyse at give en detaljeret vurdering af samspillet mellem forordningens centrale forslag og andre nylige initiativer, f.eks. CRDIV, BRRD, den fælles afviklingsmekanisme osv., samt en vurdering af risiciene for overgang til skyggebanks.

⁽¹⁾ EUT C 100 af 30.4.2009, s. 84.

1.13 EØSU anbefaler, at tilsynsaktiviteterne gennemføres i tæt samarbejde og koordination mellem Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) og de nationale myndigheder, der har et godt kendskab til markederne, og som vil spille en afgørende rolle i styringen af EU's nye reformerede finanssektor.

2. Forslaget til forordning

2.1 Ifølge Kommissionen udgør dette forslag en central del af EU's svar på dilemmaet med banker, som er for store til at krakke. Det tager sigte på at forhindre de ukontrollerede og resterende risici i EU's banksystem, som ikke styres, i at manifestere sig. Det vil indskrænke udbredelsen af aktiviteter af rent spekulativ karakter.

2.2 Forordningen sigter mod at forebygge systemiske risici og finansielle stresssituationer samt at store, komplekse og indbyrdes afhængige enheder i det finansielle system, navnlig kreditinstitutter, krakker, og mod at nå følgende mål:

- (a) at begrænse overdreven risikotagning i kreditinstitutter
- (b) at fjerne væsentlige interessekonflikter mellem kreditinstitutters forskellige dele
- (c) at undgå fejlallokering af ressourcer og fremme långivning til realøkonomien
- (d) at bidrage til ikke-konkurrenceforvridende vilkår for alle kreditinstitutter i det indre marked
- (e) at begrænse indbyrdes afhængighed i den finansielle sektor, som medfører systemiske risici
- (f) at fremme effektiv ledelse og overvågning af samt effektivt tilsyn med kreditinstitutter
- (g) at fremme velordnet afvikling og genopretning af koncerner.

Ved denne forordning fastsættes der regler for:

- (h) forbud mod egenhandel
- (i) adskillelse af visse handelsaktiviteter.

2.3 Andre typer ekstra finansielle tjenesteydelser/produkter (securitisering, erhvervsobligationer, derivater osv.) bør derfor fortsat være tilladt.

3. Indledende bemærkninger

3.1 Kommissionen skønner, at den finansielle krise koster EU's regeringer ca. 1,6 billioner EUR. (13 % af EU's BNP) i statsstøtte som følge af redningsforanstaltninger i finanssektoren.

3.2 EU's banksektor er stærkt koncentreret: 14 europæiske bankkoncerner er opført som globalt systemisk vigtige finansielle institutioner (SIFI), og 15 europæiske bankkoncerner sidder på 43 % af markedet målt efter størrelsen af aktiviteter og udgør 150 % af EU-27's BNP, og 65 % ligger i hænderne på de første 30 grupper!

3.3 Den finansielle krise, som begyndte i USA, men havde en tsunamieffekt på det europæiske system, havde mange årsager, men de vigtigste kan fastslås som overdreven risikotagning, overdreven gearing, utilstrækkelige kapital- og likviditetskrav og det generelle banksystems kompleksitet.

3.3.1 I oktober 2012 udtalte Liikanengruppen sig som følger: Det er nødvendigt juridisk at holde visse særligt risikobetonede finansielle aktiviteter adskilt fra de banker i samme bankkoncern, der modtager indskud. De aktiviteter, der skal holdes adskilt, er egenhandel med værdipapirer og derivater og visse andre aktiviteter, som er tæt forbundne med værdipapir- og derivatmarkederne ⁽²⁾.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/bank/docs/high-level_expert_group/report_en.pdf

3.4 Med dette forslag forsøger Kommissionen at reducere risikomarginerne i banksystemet og bringe potentielt spekulative operationer under kontrol. Forslaget bør ses i sammenhæng med den tilknyttede forordning om værdipapirfinansieringstransaktioner⁽³⁾, der sigter mod at gøre det såkaldte »skygebanksystem« mere gennemsigtigt. Ved udgangen af 2012 udgjorde aktiverne i skygebanksystemet globalt set 53 billioner EUR, dvs. omkring halvdelen af det internationale banksystems aktiver, og var hovedsagelig koncentreret i Europa med ca. 23 billioner EUR og i USA med ca. 19,3 billioner EUR. Disse tal er imponerende, når de sammenholdes med det samlede EU-28-BNP, som ikke oversteg 13.071 billioner EUR i 2013 (Eurostat).

3.5 Europa-Parlamentets McCarthy-beslutning⁽⁴⁾ indeholder en række vigtige principper og en erklæring om, at »det centrale princip for en reform af bankvæsenet skal være at tilvejebringe et sikkert, stabilt og effektivt banksystem, der tjener den reelle økonomis, kundernes og forbrugernes behov (...) en strukturel reform skal stimulere den økonomiske vækst ved at understøtte tilførsel af kredit til økonomien. Især til SMV'er og nystartede virksomheder, skabe større modstandsdygtighed over for potentielle finanskriser, genoprette tilliden og tiltroen til banker og fjerne risici for de offentlige finanser; (...) et effektivt banksystem skal føre til en ændring i bankkulturen for at reducere kompleksiteten, øge konkurrencen, begrænse den indbyrdes forbindelse mellem risikobetonede aktiviteter og kommercielle aktiviteter, forbedre selskabsstyringen, skabe et ansvarligt aflønningssystem, tillade effektiv afvikling og genopretning af banker, styrke bankkapitalen og tilføre kredit til realøkonomien«.

Det nye tilsyn med de internationale markeder er stærkere, mere vidtrækkende og har frem for alt flere beføjelser end tidligere, baseres i mindre grad på skøn og giver markedet og slutbrugerne mere sikkerhed.

4. Høringens hovedpunkter

4.1 Udvalget mener, at Kommissionen er på rette spor, men at det vil være hensigtsmæssigt at fremlægge forslaget sammen med nogle af de synspunkter, der kom frem under drøftelserne med de forskellige interessenter, og som måske ikke er blevet overvejet i tilstrækkelig grad. EØSU henleder derfor opmærksomheden på nogle af de hovedpunkter, som blev rejst af interessenterne. De repræsenterer ikke EØSU's synspunkter fuldt ud, men fortjener ikke desto mindre at blive gengivet som fremført.

4.2 Reformforslaget blev generelt vel modtaget. Hovedparten betragtede rent faktisk et forbud mod egenhandel og en adskillelse af traditionelle aktiviteter og handel som de rette instrumenter til at bremse spekulation i finansielle produkter og fremme bankernes udlån — en vigtig finansieringskilde for SMV'er, som er reduceret væsentligt i de seneste år på grund af politikker vedrørende spekulation i handel.

4.3 Det er vigtigt for reformens gennemførelse, at den brede vifte af forretningsmodeller dækkes, så det sikres, at de lokale banker fortsat kan tjene de lokale økonomier.

4.4 Forretningsmodellen med gensidige banker og andelsbanker fortjener særlig overvejelse. Reformen anses ikke for at være særligt tilpasset eller at kunne tilpasses til deres specifikke netværk. Den største bekymring, der blev givet udtryk for, var, at reformen kan forringe sådanne bankers funktion og tilgængelighed på daglig basis med det formål at støtte realøkonomien. Det anbefales derfor, at sådanne bankers særlige karakter og forskellige måder at drive forretning på bevares.

4.5 Reformen og de mange foranstaltninger, som Kommissionen har truffet i de seneste år, vil forbedre de individuelle transaktioners gennemsigtighed og banksystemet generelt, men vil også øge de overordnede omkostninger på forskellige niveauer. I den forbindelse fremgik det af drøftelserne, at der var behov for en overordnet konsekvensanalyse af de finansielle lovgivningsmæssige reformer, selv om man var bevidst om kompleksiteten af en sådan evaluering.

4.6 Der blev udtrykt bekymring for, at disse omkostninger, som det ofte er tilfældet, ville blive ført videre til slutbrugerne af de finansielle tjenesteydelser. Det blev drøftet, hvorvidt de positive virkninger, som de nye foranstaltninger forventes at have, f.eks. med hensyn til banksystemets stabilitet, kunne blive overskygget af de negative virkninger.

4.7 Med hensyn til systemet for beskyttelse af informanter roste udvalget og de arbejdsmarkedsparter, som havde rejst dette emne, Kommissionen for det regelsæt, den havde fremsat. Der blev opfordret til at definere begrebet »hensigtsmæssig beskyttelse« mere klart (artikel 30) og til at klarlægge udvidelsen af de foreslåede regler til alle arbejdstagere med henblik på at opfordre og motivere dem til at indberette enhver form for overtrædelse.

⁽³⁾ COM(2014) 40 final.

⁽⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-506.244+01+DOC+PDF+V0//IT&language=IT> (2013/2021(INI)).

4.8 Hvad angår de sanktioner, der henvises til i artikel 28 og 29, anbefales det, at ansvaret for overtrædelser primært placeres på kreditinstitutniveau i forbindelse med forvaltning og ikke hos enkeltpersoner.

4.9 I forbindelse med aflønningssystemet anbefales det derimod, at der henvises eksplicit til bestemmelserne i artikel 69 i direktivet om kapitalkrav (CRD) IV.

5. EØSU's bemærkninger

5.1 EØSU bifalder foranstaltningerne i Kommissionens forslag og er enig i, at en forordning er det rette juridiske instrument, idet den passer til målet om at harmonisere det indre marked for at undgå regelarbitrage og vende tilbage til et effektivt og produktivt banksystem, der tjener offentligheden og samfundet, støtter realøkonomien, husholdningerne og en afbalanceret og bæredygtig social udvikling, og som er langsigtet og kan kombinere innovation og sikkerhed.

5.2 EØSU har fastholdt sin støtte til de efterfølgende reformer, som så småt er begyndt at bære frugt. Forslaget til forordning, som er omhandlet i denne udtalelse, omhandler et af systemets mest komplekse og følsomme aspekter, nemlig modstandsdygtighed og juridisk struktur i finansielle virksomheder, hvoraf nogle har aktiver, der overstiger mange medlemsstats BNP. De samlede aktiver på de europæiske bankers top 10-liste overstiger EU-28's BNP ⁽⁵⁾ (over 15 billioner EUR).

5.3 Den foreslåede forordning sigter mod at løse den gordiske knude, der er opstået som følge af størrelsen på, de indbyrdes forbindelser mellem og kompleksiteten af visse såkaldte »systemiske« institutter, dvs. institutter, der kan udløse en systemisk krise. »For stor til at krakke« er nu blevet et mantra, der dækker over handlinger, som ikke blot udgør en overtrædelse af de mest grundlæggende etiske principper, men også svig og lovovertredelser, som nylige og aktuelle finansielle skandaler desværre stadig vidner om. En sådan praksis betegnes eufemistisk som »moralisk hasard«!

5.4 Kommissær Michel Barnier erklærede ved fremlæggelsen af forslaget, at formålet var at forhindre en situation med banker, som er »for store til at krakke«, for dyre til at redde og for komplekse til at afvikle.

5.5 EØSU mener, at de foreslåede foranstaltninger er på rette spor, idet de mindsker risikoen for, at skatteyderne igen må træde til for at redde nødlidende banker. Efter de gentagne redningsforanstaltninger advarede EØSU mod de katastrofale konsekvenser, det ville have for statsgælden og dermed mod de skadelige virkninger af den recession, som uundgåeligt ville opstå. Desværre mundede disse varsler ud i endnu værre konsekvenser end forventet på grund af store fejlbedømmelser med hensyn til virkningerne af et stigende antal budgetkonsolideringspolitikker på baggrund af nationale krav og en kortsigtet og fejlslagen EU-politik, som ikke har været lydhør over for behovet for fleksibilitet og udlignende foranstaltninger til bekæmpelse af recession.

5.5.1 Det er først nu, at skaden som følge af denne politik kan gøres op, og det må erkendes, at det alene skyldes Den Europæiske Centralbanks rationelle forvaltning af euroområdet, at det værste tænkelige scenarie blev undgået, og at euroen og i sidste ende EU blev reddet. Hvis EØSU's advarsel var blevet hørt, kunne en stor del af skaden være undgået!

5.6 Kommissionen har med rette givet Den Europæiske Banktilsynsmyndighed (EBA) en afgørende rolle i forbindelse med denne forordning. EBA vil blive hørt, inden der træffes visse afgørelser som omhandlet i dette forslag. Desuden vil banktilsynsmyndigheden have til opgave at udarbejde forslag til reguleringsmæssige og gennemførelsesmæssige tekniske standarder og aflægge rapport og dermed holde Kommissionen underrettet om forordningens gennemførelse. EØSU har gentagne gange påpeget, at Kommissionen trods denne vigtige myndigheds ubestridte ekspertise ikke har givet den tilstrækkeligt ansvar og tilstrækkelige ressourcer.

5.7 I 1999 blev der i USA vedtaget en lov, der ophævede Glass-Steagall-loven og dermed navnlig adskillelsen af kommerciel bankdrift fra investeringsbankdrift. Desværre fulgte EU den amerikanske regerings katastrofale beslutning. EØSU bemærker, at de nuværende bestemmelser reelt genindfører adskillelsen af disse to aktivitetsområder og går endnu længere, idet de bortset fra enkelte undtagelser forbyder kreditinstitutter at modtage indskud fra handler med investeringer som hovedforpligtet og at være i besiddelse af handelsaktiver.

5.7.1 Det er helt afgørende, at EU arbejder tæt sammen med tredjelande, navnlig USA, for at nå frem til en fælles bred tilgang til forordningen. EØSU anbefaler Kommissionen at styrke det internationale samarbejde.

⁽⁵⁾ <http://www.rebanks.com/top-european-banks/assets>

5.8 Forslaget til forordning giver de relevante myndigheder et betragteligt spillerum. Det er afgørende for dem at træffe foranstaltninger og basere deres vurderinger på klare, harmoniserede og forudseelige kriterier, der fastlægger, hvornår en bank ikke længere er i stand til at styre de af sine aktiviteter, som er forbundet med høj risiko. Uden en fælles referenceramme kan risikoen for subjektive fortolkninger give den modsatte virkning i forhold til, hvad der var tilsigtet i bestemmelserne i EUF-traktatens artikel 114.

5.9 EØSU hilser Kommissionens ultimative beslutning om at vælge en efterfølgende frem for en forudgående adskillelse af markedsaktiviteterne og andre egenhandelsaktiviteter velkommen. De tekniske standarder, som med rette er overdraget til EBA, er derfor af yderste vigtighed. I betragtning af anvendelsen af afviklingsreglerne og navnlig etableringen af afviklingsmyndigheden, som blev godkendt af Økofinrådet i december 2013, foreslår EØSU, at der øjeblikkeligt træffes foranstaltninger til koordinering og identificering af de nationale og de europæiske myndigheders ansvarsområder for at undgå risikoen for, at beslutninger træffes dobbelt eller endnu værre — at de relevante myndigheders fortolkninger og vurderinger strider mod hinanden. Så snart den fælles afviklingsmyndighed er etableret, bør den sammen med EBA deltage i mekanismens udvikling samt i fastlæggelsen af tekniske standarder.

5.10 EØSU er ikke enig i den kritik, som Kommissionen har fremført vedrørende den relative betydning af aktiviteter, der eventuelt vil blive adskilt. I visse kreditinstitutter vejede disse aktiviteter meget tungt, og på grund af manglende specifikke regler var de forbundet med en meget høj risiko og kunne have ført til en værre systemisk krise end den, der rent faktisk opstod, med forudsigelige katastrofale konsekvenser for afviklingssystemerne og økonomien generelt. Katastrofen blev udelukkende afværget på grund af nye tilførsler af skatteydernes penge og ECB's reaktionsevne.

5.11 EØSU bifalder og støtter Kommissionens udtrykkelige bestemmelser om beskyttelse af erhvervsudøvende i den finansielle sektor, som rammes af alvorlige konsekvenser efter at have udleveret oplysninger om uregelmæssigheder i offentlighedens interesse og som gengældelseshandling udsættes for mobning eller bliver afskediget. Denne interne kontrol, der betegnes som whistleblowing, må fremmes og støttes. Bestemmelserne overholdes ofte lemfældigt, omgås og overtrædes og udsætter bankerne og deres ansatte for uberegnelige risici. Den nyligt konstaterede praksis, hvor alle standarder og love overtrædes af til tider velkendte og højt respekterede virksomheder, kunne kun finde sted med det ansattes aktive medvirken!

5.11.1 EØSU opfordrer Kommissionen til at træffe særlige foranstaltninger til kontrol af medlemsstaternes forpligtelser til at vedtage lovgivning, der yder behørig beskyttelse, og til at fremlægge en rapport om emnet inden for to år efter forordningens ikrafttræden.

5.12 EØSU er meget opmærksom på de problemer, der kan være forbundet med forbindelser med tredjelande, navnlig med hensyn til gensidighed og overholdelse af bestemmelser for alle enheder, der opererer i EU. Udvalget mener, at Kommissionens tilgang er afbalanceret og støtter de foranstaltninger, der fremlægges i denne forbindelse. Det går ind for at fortsætte og styrke samarbejdet med USA, navnlig på området finansiell regulering, med henblik på at udvikle systemer, der er så ensartede som muligt og har fælles tilgang til fælles problemer.

5.13 EØSU bifalder desuden, at Kommissionens forordninger er begyndt at give hensigtsmæssige resultater på et af de områder, som EØSU hyppigt har gjort opmærksom på, nemlig administrative sanktioner, idet strafferetlige sanktioner ikke henhører under Kommissionens indsatsområde. Kommissionens forslag virker forholdsmæssigt og hensigtsmæssigt og har afskrækkende virkning.

5.14 EØSU har mange gange tidligere givet udtryk for sine forbehold over for anvendelsen af delegerede retsakter. Selvom det anerkender vigtigheden af at tilpasse lovgivning i årenes løb, påpeger EØSU, at anvendelsen af delegerede retsakter medfører en vis grad af usikkerhed, som ikke er hensigtsmæssig på dette område.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse — Meddelelse fra Kommissionen — En køreplan for gennemførsel af det indre marked for pakkelevering — Opbygge tillid til leveringstjenester og tilskynde til onlinesalg

COM(2013) 886 final

(2014/C 451/08)

Ordfører: **Daniela Rondinelli**

Kommissionen besluttede den 16. december 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 — En køreplan for gennemførsel af det indre marked for pakkelevering — Opbygge tillid til leveringstjenester og tilskynde til onlinesalg«

COM(2013) 886 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 107 stemmer for, 2 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder køreplanen for gennemførsel af det indre marked for levering af produkter solgt online, som har et stort potentiale for at bidrage til udvikling og beskæftigelse. Effektive og pålidelige leveringstjenester spiller en afgørende rolle både for at fremme elektronisk handel og styrke tilliden mellem sælger og køber.

1.2 Ifølge udvalget er forudsætningerne for at kunne gennemføre det indre marked for pakkelevering og slå bro over den betydelige kløft mellem forventninger, beskyttelse og egentlig tilgængelighed fælles ansvar, sporbarhed og søgbarhed og interoperabilitet, adgang til størst muligt udvalg i hele EU, herunder ømråderne, sikkerhed hvad angår de involverede parter rettigheder og forpligtelser — især for SMV'er og forbrugere — navnlig med hensyn til klager og returnering, enkel og sammenlignelig dataindsamling og en stærk social og uddannelsesmæssig dimension.

1.3 EØSU gentager ⁽¹⁾, at denne målsætning foruden at bygge på frivillige aftaler og kodekser, omend ønskværdige, også skal tage udgangspunkt i en europæisk lovramme med minimumsstandarder, som på en effektiv og fleksibel måde kan afhjælpe de mangler på markedet, der afholder forbrugerne og SMV'er fra at handle online, og løse problemerne i forbindelse med:

- medansvar for operatører i hele kæden for onlinesalg
- sporbarhed af forsendelser
- eksplicit overholdelse af EU-reglerne vedrørende beskyttelse af personoplysninger
- et gennemsigtigt valg mellem forskellige leveringsmuligheder
- fælles definitioner på koncepter og fuld interoperabilitet
- adgang til universelle tjenesteydelser til overkommelige priser
- indsamling af sammenlignelige og detaljerede statistiske data, der forenkles for mindre operatører
- forpligtelse til at anvende samme momsbehandling

⁽¹⁾ Se EUT C 161 af 6.6.2013, s. 60

- gensidig grænseoverskridende anerkendelse af netværk af nationale problemløsningscentre og onlinetvistbilæggelsesordninger/alternative tvistbilæggelsesordninger ⁽²⁾
- forpligtelse til at sikre rimelige arbejdsvilkår
- gennemsigtige vilkår og priser for tjenesteydelser
- vedvarende uddannelse af personale
- sanktioner for manglende overholdelse af forpligtelser, som opdages af varslingsystemet RAPEX — IMI ⁽³⁾
- oprettelse af et europæisk tillidsmærke på baggrund af tekniske og normative standarder for kvalitetsindikatorer, der skal udarbejdes af CEN ⁽⁴⁾
- foranstaltninger, som tilgodeser SMV'er ved at forenkle adgangen til markedet og til webbaserede platforme på lige konkurrencevilkår.

1.4 Ifølge EØSU bør køreplanen indeholde klare tidsfrister og en fast tidsplan for gennemførelse, både hvad angår lovgivning og selvregulering, for at optimere tilliden mellem alle berørte operatører og især de europæiske borgere, samtidig med at deres respektive rettigheder fuldt ud overholdes og beskyttes.

1.5 Udvalget efterlyser to yderligere foranstaltninger i køreplanen: en om adgang til tjenesteydelser til overkommelige priser og en anden om markedets sociale dimension.

1.6 EØSU tilskynder Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at:

- tilvejebringe en europæisk lovramme, som sikrer alle operatører i sektoren adgang til det indre marked for pakkelevering og særlig opmærksomhed på problemerne forbundet med universelle tjenesteydelser til overkommelige priser, især i perifere områder, bjerg- og ømråder samt dårligt stillede områder,
- indføre forenklede standardprocedurer for at afhjælpe manglen på detaljerede og sammenlignelige statistiske data fra onlinebestilling til varen leveres på tværs af grænserne,
- oprette en fælles og åben struktur på basis af fælles definitioner, som alle berørte parter er enige om, herunder især SMV'er, for den interoperable forvaltning af interaktive og brugervenlige webplatforme under overvågning af Kommissionen,
- opstille klare retningslinjer for de finansielle EU-instrumenter for teknologisk forskning og innovation, miljø og klima, energi og transport, nye erhverv og uddannelse, samhørighed, territorium og små virksomheder,
- afsætte passende støtte til SMV'er ved gennemførelsen af køreplanen i form af konkrete foranstaltninger og finansiering, som kan fremme deres deltagelse i e-handel på lige konkurrencevilkår,
- tilvejebringe lovgivning, der i tråd med Small Business Act tackler problemerne for SMV'er i transport- og logistiksektoren, med bidrag fra deres repræsentative organisationer,
- tildele CEN et mandat hurtigst muligt til at udarbejde standardkvalitetsindikatorer til et europæisk sikkerheds- og kvalitetsmærke for pakkeleveringer for at sikre kvalitet, pålidelighed og bæredygtighed og stille sociale og sikkerhedsmæssige garantier,
- sikre en stærk og sammenhængende social dimension, som garanterer en udvidet social sektordialog i EU, adgang til passende muligheder for uddannelse og opkvalificering af faglige kompetencer samt lige og anstændige arbejds- og lønvilkår, og udrydde usikre og ulovlige ansættelsesforhold, som især ses ved outsourcete opgaver, der er knyttet til den sidste kilometer ud til kunderne.

⁽²⁾ Forordning om onlinetvistbilæggelse og direktiv om alternativ tvistbilæggelse.

⁽³⁾ IMI: Informationssystemet for det indre marked.

⁽⁴⁾ Den Europæiske Standardiseringsorganisation.

1.7 Udvalget anmoder Kommissionen om — med støtte fra Eurofound — hvert andet år at udarbejde en rapport om ansættelses- og arbejdsvilkårene i sektoren, vilkårene for forbrugere og operatører i hele forsyningskæden og udviklingsudsigterne og forelægge den for EØSU, Europa-Parlamentet og arbejdsmarkedets parter.

2. Fra grønbog til køreplan

2.1 Den elektroniske handel i Europa er en potentiel motor for vækst og beskæftigelse med en forventet en årlig vækstrate på 10 % mellem 2013 og 2016 ⁽⁵⁾. 45 % af EU's borgere har købt produkter online i løbet af de sidste 12 måneder, og angiver, at størstedelen af problemerne skyldes levering eller forsinkelser ⁽⁶⁾.

2.2 Kommissionen har identificeret ⁽⁷⁾ »fem hovedhindringer for det digitale indre marked« og udformet »en handlingsplan for fjernelsen af dem«, men »i dag handler 10 % af borgerne ikke online ⁽⁸⁾, fordi de er bekymrede over fragtomkostningen, især fra udlandet, og kvaliteten af servicen«.

2.3 I sin udtalelse om grønbogen ⁽⁹⁾ efterlyste EØSU et direktiv med bestemmelser om solidarisk hæftelse for operatører, sporbarhed af forsendelser, pligt til at tilbyde flere leveringsmuligheder, et europæisk netværk af nationale problemløsningscentre, pligt til at sikre rimelige arbejdsvilkår og til at sikre gennemsigtige vilkår og priser for tjenesteydelser.

2.4 I kølvandet på drøftelserne om grønbogen offentliggjorde Kommissionen i december 2013 en meddelelse om en køreplan for gennemførelse af det indre marked for pakkelevering af produkter solgt online ⁽¹⁰⁾.

2.5 Ifølge nye globale undersøgelser ⁽¹¹⁾ udgør nedenstående faktorer de største hindringer for udviklingen af e-handlen mellem virksomhed og forbruger (B2C):

- ikke muligt at se leveringsmuligheder med det samme og få sikkerhed for den samlede pris for et onlinekøb
- ikke muligt at få opdateringer om leveringens status og manglende sporbarhed
- lange ordrebehandlingstider og/eller manglende angivelse/fleksibilitet, hvad angår leveringstid
- returnering og bytning af varer er kompliceret og dyrt
- forbrugerservice foregår ikke i realtid.

2.6 Kommissionen fastslår, at der stadig mangler »relevante markedsoplysninger om indenlandske og grænseoverskridende pakkestrømme fra alle postbefordrende virksomheder, der er aktive på B2C- og B2B-pakkemarkeder, herunder formidlere, virksomheder, der forbehandler eller indsamler post fra forskellige brugere, og alternative udbydere« ⁽¹²⁾.

2.7 Forskellige undersøgelser fastslår, at »sandsynligheden for konkurrencebegrænsende adfærd er større i visse dele af postsektoren i forhold til andre, hvorfor det kan være hensigtsmæssigt at foretage løbende kontrol af f.eks. B2C-markedet overfor B2B og af grænseoverskridende tjenesteydelser overfor indenlandske posttjenester« ⁽¹³⁾.

2.8 EØSU glæder sig over, at en betydelig del af konklusionerne i udvalgets udtalelse om grønbogen er taget til efterretning. Både Rådet ⁽¹⁴⁾ og Europa-Parlamentet ⁽¹⁵⁾ har opfordret Kommissionen til at udpege de nuværende hindringer for grænseoverskridende leveringstjenester og vedtage passende foranstaltninger til at håndtere dem. Europa-Parlamentet har også efterlyst ⁽¹⁶⁾ lettilgængelige leveringstjenester til overkommelige priser, som er effektive og af høj kvalitet, og platforme til samarbejde og udveksling af oplysninger mellem leveringstjenester med hurtige og billige procedurer for klagebehandling og tvistbilæggelse.

⁽⁵⁾ MEMO-13-1151, Kommissionen.

⁽⁶⁾ Særligt Eurobarometer 398 om det indre marked, oktober 2013.

⁽⁷⁾ COM(2011) 942 final af 11.1.2012.

⁽⁸⁾ Eurostat husstandsundersøgelse 2009.

⁽⁹⁾ Se EUT C 161 af 6.6.2013, s. 60.

⁽¹⁰⁾ COM(2013) 886 final.

⁽¹¹⁾ Global undersøgelse foretaget af UPS, *Pulse of the Online Shopper*, 2013.

⁽¹²⁾ COM(2013) 886 final.

⁽¹³⁾ WIK Consult Final Report 8/2013.

⁽¹⁴⁾ Rådet (konkurrenceevne) — konklusioner vedrørende det digitale indre marked og styringen af det indre marked af 30. maj 2012.

⁽¹⁵⁾ Europa-Parlamentets beslutninger af 4.2.2014 (2013/2043(INI)), 11.12.2012 og 4.7.2013.

⁽¹⁶⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 4.2.2014.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU mener, at det er vigtigt at genvinde SMV'ernes og onlineforbrugernes tillid med interoperable netværk og ordninger, som sikrer en hurtig behandling med få omkostninger inden for en passende regulerings- og selvreguleringsramme, som alle operatører i kæden kan acceptere, med henblik på at opnå et frit og åbent indre marked og undgå unødigt overregulering. Det opfordrer derfor til, at der fastlægges klare tidsfrister og en fast tidsplan på 18 måneder for gennemførelsen af køreplanen.

3.2 Udvalget mener, at EU bør gennemføre det indre marked for pakkelevering og sikre hurtige og pålidelige tjenester af høj kvalitet og til overkommelige priser med det formål at beskytte forbrugere, arbejdstagere og alle operatører, herunder SMV'er i sektorerne for e-handel, transport og logistik, og råde bod på det indre markeds nuværende fejl og mangler.

3.3 Imidlertid havde EØSU forventet, at meddelelsen også ville indeholde en specifik henvisning til situationen i geografisk udfordrede regioner såsom øer, regioner i den yderste periferi og bjergområder, da det er udvalgets opfattelse, at disse regioner udgør en særlig udfordring, som er svær at overvinde, især på grund af den økonomiske gennemførlighed: et fuldstændig gennemført indre marked for pakkelevering kan kun realiseres, hvis der tages behørigt hensyn til disse regioner og træffes de rette foranstaltninger.

3.4 Som EØSU ser det, bygger de foreslåede foranstaltninger hovedsageligt på frivillig selvregulering, bestemmelserne for de nationale posttjenester og indsatsen fra Gruppen af Europæiske Forvaltningsmyndigheder for Posttjenester samt på principperne om en korrekt anvendelse af allerede eksisterende EU-lovgivning, mens der ikke er udstukket en fælles ramme for alle operatører eller fastlagt specifikke frister for den omtalte periode på 18 måneder.

3.5 EØSU påpeger, at køreplanen i tillæg til selvregulering endnu ikke omtaler behovet for **direktiv**, der som allerede efterlyst af udvalget ⁽¹⁷⁾, vil kunne sikre en **fuldstændig, sammenhængende og konsolideret** gennemførelse af det indre marked for grænseoverskridende pakkelevering for alle operatører i sektoren.

3.6 Udvalget mener, at EU bør finde en europæisk løsning, dvs. fremme selvregulering og regulering, for at tackle de uløste problemer på markedet og beskytte forbrugere og SMV'er (B2B) vedrørende:

- **medansvar for alle operatører i kæden for onlinesalg** overfor forbrugerne
- forpligtelse til at sikre **fuld sporbarhed af forsendelser**
- eksplicit overholdelse af reglerne vedrørende sikkerhed og **beskyttelse af personoplysninger**, tidligere direktiv 95/46/EF
- forpligtelse til at give et gennemsigtigt valg mellem **forskellige leveringsmuligheder**
- forpligtelse til at indføre fælles definitioner på koncepter og fuld **interoperabilitet**
- forpligtelse til at sikre **universelle** tjenesteydelser **til overkommelige priser for alle operatørerne på det frie marked** under hensyntagen til gældende regler, herunder postdirektiverne og anden relevant EU-lovgivning
- indsamling af sammenlignelige og detaljerede **statistiske data**
- forpligtelse til at anvende samme momsbehandling

⁽¹⁷⁾ Se fodnote 1.

- **gensidig grænseoverskridende anerkendelse** af netværk af nationale problemløsningscentre og onlinetvistbilæggelsesordninger/alternative tvistbilæggelsesordninger
- forpligtelse til at sikre **rimelige arbejdsvilkår**
- forpligtelse til at sikre **gennemsigtige vilkår og priser for tjenesteydelser**
- forpligtelse til at sørge for vedvarende **uddannelse af personale** for at sikre **ekspertise**, når der indføres nye teknologier i sektoren
- **sanktioner** for manglende overholdelse af forpligtelser, som bl.a. opdages af varslingssystemet RAPEX — IMI, og bøder på baggrund af kvalitetsindikatorer
- **foranstaltninger, som tilgodeser SMV'er**, ved at forenkle bureaukrati og administration, adgang til markedet og inddragelse i den fælles udformning af fælles applikationer for nye teknologier og portaler og onlineplatforme.

3.7 Selvom der i forslagene henvises til overensstemmelse med EU's finansielle ramme for 2014-2020, mener EØSU, at køreplanen bør indeholde udtrykkelige retningslinjer for **EU's finansielle instrumenter** for

- teknologisk forskning og innovation (Horisont 2020, Galileo, ISA og den digitale dagsorden) med henblik på interoperabilitet, sporbarhed og sikkerhed
- miljø og klima, energi og transport (det 7. miljøprogram, klima- og miljørammen 2030 og tiltaget »EU Transport GHG: Routes to 2050 II«), hvad angår følgerne af den sidste kilometer
- SMV'er: EIB-støtte til innovative virksomheder, COSME-programmet og alle andre europæiske midler, der kan bruges til at bringe SMV'ernes konkurrenceevne op på samme niveau som andre operatørers
- territorial samhørighed (den nye programmering af strukturfondene for perioden 2014-2030 og foranstaltningerne til fordel for ø-, land- og perifere områder)
- beskæftigelse og uddannelse (»dagsorden for nye kvalifikationer og job«, »En europæiske forbrugerdagsorden — Øget tillid og vækst«, Erasmus Plus 2014-2020, uddannelse og erhvervsuddannelse).

3.8 EØSU opfordrer Kommissionen til at tildele CEN mandat til at udarbejde tekniske og normative EU-standarder med fuld inddragelse af alle interesserede parter, særligt SMV'er og forbrugere. Udvalget mener, at det er nødvendigt at udarbejde **indikatorer til et europæisk sikkerheds- og kvalitetsmærke** for pakkelevering for at sikre kvalitet, pålidelighed og bæredygtighed og stille sociale og sikkerhedsmæssige garantier.

4. Særlige bemærkninger

4.1 EØSU mener, at der er behov for to yderligere foranstaltninger for at sikre adgang til markedet og give det en social dimension.

4.1.1 Aktion — Adgang til markedet og prisoverkommelighed

4.1.1.1 EØSU opfordrer til, at der i forbindelse med udformningen af kvalitetsmærket indarbejdes en forpligtelse til at sikre adgang til markedet og til, at tjenesteydelserne er overkommelige i pris i hele EU. EØSU er skuffet over, at perifere områder og øområder ikke er viet særligt opmærksomhed, og forventer derfor, at den nye forordning tager behørigt hensyn til svaghederne af geografisk karakter på markedet for e-handel, da en betydelig procentdel af de europæiske borgere er bosiddende i disse områder.

4.1.1.2 EØSU mener, at **alle operatører** skal have adgang til informationsstrukturer og -ressourcer, som anvendes til at yde leveringstjenester for at beskytte brugernes interesser og/eller fremme effektiv konkurrence.

4.1.1.3 Udvalget beder Kommissionen om at gennemgå meddelelsen fra 1998 om gennemførelse af konkurrencereglerne i sektoren set i lyset af udviklingen inden for lovgivning og på markedet, som har en indvirkning på de grænseoverskridende tjenesteydelser og på standardomkostningerne, med det formål at tilvejebringe mere liberale og omkostningsorienterede politikker⁽¹⁸⁾ og under overholdelse af bestemmelserne i protokol nr. 26 til Lissabontraktaten, især hvad angår adgangen til tjenesteydelser af almen økonomisk interesse til overkommelige priser.

⁽¹⁸⁾ Fælles holdning for EU og USA under Doharunden, WTO, 2006.

4.1.2 Aktion — Den sociale dimension af markedet

4.1.2.1 EØSU opfordrer til, at der sikres en stærk og sammenhængende social dimension, som sammen med de innovative bestræbelser i virksomhederne i de berørte sektorer kan sikre kvalitetsbeskæftigelse med stor faglighed takket være bl.a. passende muligheder for uddannelse og opkvalificering af faglige kompetencer.

4.1.2.2 Udvalget gentager, at der er behov for lige og anstændige arbejds- og lønvilkår for at udrydde usikre og ulovlige ansættelsesforhold, som især ses ved outsourcete opgaver, der er knyttet til den sidste kilometer ud til kunderne, og fremhæver bestemmelserne i forordning EF nr. 1071/2009 vedrørende betingelserne for adgang til vejtransporterhvervet, i afgørelse nr. 2009/992/EF og i forordning EF nr. 1213/2010, som definerer »ansættelsesforhold« således, at der er mulighed for at skride ind over for falsk selvstændig erhvervsvirksomhed, som taget op for nylig i udtalelse fra EØSU⁽¹⁹⁾.

4.1.2.3 EØSU anbefaler, at der indledes en udvidet europæisk social dialog med inddragelse af arbejdsmarkedsparter fra sektorer i hele kæden for onlinesalg og pakkelevering (handel, post, transport og logistik), som skal tackle spørgsmål vedrørende ansættelses- og arbejdsvilkår, udviklingsudsigter, innovation og optimering af de menneskelige ressourcer.

4.1.2.4 Kommissionen skal — med støtte fra Det Europæiske Institut til Forbedring af Leve- og Arbejdsvilkårene — udarbejde en rapport hvert andet år om ansættelses- og arbejdsvilkår og udviklingsudsigter i sektoren, som skal forelægges for EØSU, Europa-Parlamentet, Rådet og arbejdsmarkedets parter.

4.2 Aktion 1: Information til forbrugerne om karakteristika og omkostninger ved levering og returnering

4.2.1 EØSU mener, at frivillige adfærdskodekser og udveksling af god praksis er to supplerende størrelser, men de kan kun realiseres på EU-niveau, hvis de er udarbejdet og accepteret af alle berørte parter på markedet for onlinesalg og inden for rammerne af et europæisk regelsæt, der dækker alle aspekter af grænseoverskridende levering af produkter solgt online med det formål at beskytte forbrugere, små operatører og SMV'er på lige fod og uden at pålægge dem uholdbare byrder.

4.3 Aktion 2: Oplysninger fra e-detailhandlere om leveringstjenesterne

4.3.1 Hvis udbydere af kurertjenester og e-detailhandlere udvikler fælles definitioner på grundlæggende begreber for leveringstjenester uden input fra repræsentanter for forbrugere og SMV'er, er der risiko for, at faktorer, som er vigtige for forbrugernes valg, vil blive overset, og at deres valgmuligheder bliver begrænset.

4.3.2 EØSU opfordrer til, at der i fællesskab med alle berørte parter opstilles en fælles og åben interaktiv struktur på baggrund af initiativet for e-fragt⁽²⁰⁾.

4.3.3 Udvalget tilskynder Kommissionen til gennem kontrol at sikre, at webplatformen forvaltes korrekt på baggrund af prædefinerede objektive og forbrugervenlige kriterier under den lovramme, som EØSU har efterspurgt.

4.4 Aktion 3: Gennemsigtighed på markederne for pakkelevering, integrerede tjenesteydelser og kvalitetsstandarder

4.4.1 For at afhjælpe manglen på detaljerede og sammenlignelige statistiske data for kæden af transaktioner og berørte aktører fra onlinebestilling til varen leveres på tværs af grænserne, skal told-, post- og skattemyndigheder og handelssektoren indhente relevante, ensartede og sammenlignelige data hos alle aktive tjenesteudbydere på markederne om de grænseoverskridende strømme af pakkeleveringer, leveringsradius af universelle tjenester, returnering og klagebehandling.

4.4.2 Dataindsamlingen bør foregå i overensstemmelse med princippet om standardprocedurer uden at skabe administrative byrder og overlap. Kommissionen bør undersøge, om det er muligt, og hvad det vil koste at indføre en fast billig forsikring for transnationale pakkeleveringer, som skal være en forudsætning for at få tildelt et europæisk kvalitetsmærke.

4.5 Aktion 4: Interoperabilitet ved pakkelevering

4.5.1 Det vil være hensigtsmæssigt, hvis udbydere af kurertjenester og e-detailhandlere på frivillig basis udvikler løsninger for at forbinde informationssystemerne og de åbne kontaktflader ved hjælp af en effektiv og prisoverkommelig ordning for levering og returnering for den sidste kilometer.

4.5.2 Dog mener EØSU, at sådan en udvikling skal ske på baggrund af interoperabilitetskriterier, som er fastlagt på forhånd under en fælles lovramme.

⁽¹⁹⁾ Se EUT C 161 af 6.6.2013, s. 14.

⁽²⁰⁾ Formålet med initiativet for e-fragt 2010-2014, som hører under det 7. rammeprogram for forskning og har deltagelse af 31 partnere fra 14 lande, er at samle alle aktører inden for logistik i et netværk med brugervenlige interaktive webplatforme. En af anbefalingerne er bl.a. »Kommissionen bør fremlægge et direktiv eller lignende hurtigst muligt, som skal sikre, at kontaktfladen til de nationale enstrengede systemer, der lanceres fra nu af, anvender den fælles indberetningsordning (Common Reporting Schema (CRS)), der er udviklet inden for e-fragt, som sit inputformat«.

4.6 Aktion 5: Bedre forbrugerbeskyttelse

4.6.1 EØSU bakker op om forslaget om at tildele CEN mandat til at udarbejde standarder og give medlemsstaterne retningslinjer for den fuldstændige og ensartede gennemførelse af direktiv 2011/83/EU samt tilskynde til større brug af alternative tvistbilæggelsesordninger inden for rammerne af direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistbilæggelse.

4.6.2 Hvad angår løsningen på problemet med klager, mener EØSU at det er utilstrækkeligt kun at basere den på det faktum, at »udbydere af kurertjenester, e-detailhandlere og forbrugerorganisationer bør samarbejde om at sikre bedre samarbejde med hensyn til klagebehandling og forbrugerbeskyttelsesordninger«. Udvalget ser positivt på dette samarbejde på den betingelse, at der foregår under en fælles lovramme.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

BILAG

til Udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Følgende ændringsforslag blev forkastet på plenarforsamlingen, men opnåede dog mere end en fjerdedel af de afgivne stemmer (forretningsordenens artikel 39, stk. 2):

Punkt 1.6

Ændres som følger:

»EØSU tilskynder Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet til at:

- tilvejebringe en europæisk lovramme omfattende postdirektiverne, som sikrer ~~alle operatører i sektoren~~ adgang til markedet for pakkelevering, og særlig opmærksomhed på problemerne forbundet med universelle tjenesteydelser til overkommelige priser, især i perifere områder, bjerg- og ømråder samt dårligt stillede områder, (...).«

Afstemningsresultat:

For:	35
Imod:	67
Hverken for eller imod:	10

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Europa-Parlamentets og Rådets forordning om indberetning af værdipapirfinansieringstransaktioner og om disses gennemsigtighed

COM(2014) 40 final — 2014/0017 (COD)

(2014/C 451/09)

Ordfører: **Edgardo Maria Iozia**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 25. februar 2014 og den 27. marts 2014 under henvisning til bestemmelserne i 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 forordning om indberetning af værdipapirfinansieringstransaktioner og om disses gennemsigtighed«

COM(2014) 40 — 2014/0017 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli 2014, følgende udtalelse med 183 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU **bifalder** Kommissionens forslag til forordning, der sammen med det tæt forbundne forslag til forordning om en reform af banksektoren rummer en pakke af foranstaltninger, der skal gøre det europæiske finansielle system mere gennemsigtigt og modstandsdygtigt på området værdipapirfinansieringstransaktioner.

1.2 Det er af største interesse for markedet og økonomien generelt at forbedre symmetrien i markedsoplysningerne, overvåge risiciene ved igangværende transaktioner og begrænse området for ikkegennemsigtige og ikkeregulerede banktransaktioner.

1.3 I den forbindelse bemærker EØSU, at udtrykket »skyggebanks« er vildledende og giver anledning til unødige misforståelser i den almindelige befolkning. Det er **visse bankaktiviteter**, som udføres af banker og ikkebanker, **der er i skyggen**, og ikke bankerne eller de finansielle institutioner som sådan, da aktørerne på dette særlige marked ofte ikke er egentlige banker, men hedgefonde, statsejede investeringsfonde og specialiserede finansselskaber på markedet for valutafonde eller markedet for strukturerede og komplekse derivater. Alle markedsdeltagerne er kendte; det, der i den nuværende situation er ukendt, er nogle af markedsdeltagernes ikkeregulerede transaktioner.

1.4 EØSU understreger vigtigheden af denne forordning, der gør det muligt **tydeligt at afdække markedsbevægelser og områder med en uforholdsmæssig høj risiko**, hvilket kan hjælpe markedstilsynsmyndighederne med løbende at overvåge situationen og foretage præventive indgreb for at begrænse de aktiviteter, der samlet set vurderes til at være alt for risikable. Med forslaget til forordning får markedet på den ene side adgang til oplysninger, som ikke for øjeblikket er tilgængelige, og på den anden side får myndighederne et yderligere værktøj til analyse og indsamling af oplysninger.

1.5 Lige så vigtig er **reguleringen af frempantsætning**, dvs. midlertidig anvendelse af de anbragte værdipapirer. Forpligtelsen til at indhente udtrykkeligt samtykke fra den investor, der ejer værdipapirerne, betyder, at uforudsete risici og risici, som ikke er nævnt i kontrakten eller har generel karakter, kan undgås. Modpartsrisikoen bliver et naturligt element i vurderingen, hvilket vil bremse eller i hvert fald stærkt begrænse ikke særligt pålidelige markedsdeltagere. Alt dette vil generelt styrke modstandsdygtigheden i systemet som helhed og af de enheder, som er stærkest til stede på markedet.

1.6 På baggrund af alle Kommissionens initiativer for at få genskabt det finansielle systems naturlige funktion som drivkraft for økonomien og familiers og virksomheders velstand mener EØSU, at tiden er kommet til at lancere en stor **»socialpakt for bæredygtig finansiering«** i Europa, hvorunder alle berørte parter deltager for at omdefinere mål og instrumenter. Det bratte fald i bankernes ry, som fremgår af de mange meningsmålinger og undersøgelser, der er foretaget i de senere år, bør tilskynde alle markedsdeltagere til at starte på en frisk og være åbne over for en dialog med det resterende samfund. Familier, virksomheder, borgere, arbejdstagere og samfundet generelt efterlyser et effektivt og troværdigt finansielt system, der bidrager til udviklingen og beskæftigelsen og har stor fokus på de sociale og miljømæssige virkninger af investeringerne.

1.7 EØSU anerkender Kommissionens store indsats for at opfylde løfterne om at fremlægge de 48 lovgivningsmæssige foranstaltninger, der er indeholdt i arbejdsprogrammet for den nye forordning, og Generaldirektoratet for Det Indre Marked har udført et i kvalitet og omfang beundringsværdigt arbejde under meget vanskelige forhold. Arbejdet har været kendetegnet ved ligevægt og effektivitet. EØSU opfatter Kommissionens arbejde på dette område som meget vellykket og anerkender det gerne, især værdsætter det Kommissionens indrømmelse med hensyn til »alvorlige huller i lovgivningen, ineffektivt tilsyn, uigennemsigtige markeder og alt for komplekse produkter«.

1.8 EØSU mener, at risikoen for regelarbitrage er stærkt svækket med vedtagelsen af forordningen, og opfordrer Kommissionen til fortsat at forfølge målsætningen om **at begrænse de ikkeregulerede aktiviteter** i det europæiske finansielle system **til et minimum og til reelt marginale områder**.

2. Kommissionens forslag

2.1 Forslaget tager sigte på at forbedre gennemsigtigheden i værdipapirfinansieringstransaktioner⁽¹⁾ primært på følgende tre måder:

- Overvågning af de systemiske risici i tilknytning til værdipapirfinansieringstransaktioner: Forordningen indebærer krav om, at alle værdipapirfinansieringstransaktioner indberettes til en central database. Tilsynsmyndighederne vil på den måde få lettere ved at kortlægge forbindelserne mellem banker og »skyggebankenheder«, og der vil blive kastet lys over en række af sidstnævntes opkøbstransaktioner.
- Videregivelse af oplysninger til investorer, hvis aktiver er genstand for værdipapirfinansieringstransaktioner: Ifølge forslaget skal der gøres rede for værdipapirfinansieringstransaktioner, der gennemføres af investeringsfonde eller andre tilsvarende strukturer, i detaljerede rapporter. Dette vil gøre det muligt at forbedre gennemsigtigheden i forhold til investorerne, der således kan træffe bedre informerede investeringsbeslutninger.
- Frempantsætning: Forordningen indebærer en forbedring af gennemsigtigheden ved frempantsætning (enhver »pre-default«-anvendelse til egne formål af garantien fra garantimodtagerens side) af finansielle instrumenter gennem fastsættelse af minimumsbetingelser, som de berørte parter skal opfylde, herunder en skriftlig aftale og et forudgående samtykke til frempantsætningen. Dette betyder, at kunder eller modparter skal give deres samtykke, inden frempantsætningen kan foretages. Desuden træffer de beslutningen på grundlag af klare oplysninger om de risici, som transaktionen kan medføre.

3. Indledning

3.1 Ud over forslaget om en strukturreform af EU's banksektor har Kommissionen også foreslået supplerende foranstaltninger med det formål at øge gennemsigtigheden ved værdipapirfinansieringstransaktioner og undgå, at bankerne omgår visse regler og flytter sådanne aktiviteter til skyggebanksektoren. Dette er et af de punkter, der har Kommissionens største bevågenhed.

3.2 Værdipapirfinansieringstransaktioner omfatter forskellige typer af transaktioner med nogenlunde samme økonomiske virkninger. De vigtigste værdipapirfinansieringstransaktioner udgøres af værdipapirudlånstransaktioner og genkøbsaftaler.

3.3 Værdipapirudlånstransaktioner stimuleres primært af efterspørgslen på markedet efter særlige værdipapirer og anvendes f.eks. til køb og salg på kort sigt. Genkøbsforretninger/omvendte genkøbsforretninger er normalt begrundet i nødvendigheden af at låne eller udlåne penge på sikre vilkår. Denne praksis består i køb/salg af finansielle instrumenter mod kontant betaling med en forhåndsftale om på ny at købe/sælge de finansielle instrumenter til en forud fastsat pris på en bestemt fremtidig dato.

3.4 Værdipapirfinansieringstransaktioner anvendes af fondsforvaltere til at sikre sig et ekstra afkast eller ekstra finansielle midler. Genkøbsaftaler benyttes f.eks. ofte til at rejse kapital til nye investeringer. Disse transaktioner kan samtidig skabe nye risici, dvs. modparts- og likviditetsrisici. Generelt overføres kun en del af ekstrarfortjenesten til fonden, mens hele modpartsrisikoen bæres af fondens investorer. Disse transaktioner kan derfor medføre en betydelig ændring af risiko-afkast-profilen.

3.5 Der er en tydelig sammenhæng mellem forslaget om en strukturreform af den europæiske banksektor og denne pakke af foranstaltninger. Kommissionens forslag om en strukturreform af den europæiske banksektor tilsigter at forhindre eller begrænse bestemte bankaktiviteter. De tilsigtede virkninger kan dog vise sig at blive mindre, hvis de pågældende aktiviteter flyttes fra regulerede bankkoncerner til skyggebanksektoren, hvor tilsynsmyndighederne har færre muligheder for kontrol.

⁽¹⁾ Securities financing transactions.

3.6 Rådet for Finansiell Stabilitet (FSB) har gjort opmærksom på, at en ukontrolleret konkurs blandt skyggebankenheder kan afstedkomme en systemisk risiko, dels direkte, dels gennem deres forbindelser til det regulerede banksystem.

3.7 FSB har endvidere antydnet, at en uforholdsmæssigt stram regulering af bankerne kunne skubbe visse bankaktiviteter over i skyggebanksystemet ⁽²⁾.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU bifalder forslaget til forordning om indberetning af værdipapirfinansieringstransaktioner og om disses gennemsigtighed, der sammen med forordningen om strukturreformer af banksystemet tilsigter at øge banksystemets modstandsdygtighed og transaktionernes gennemsigtighed samt at løse eventuelle kriser uden at bebyrde borgerne yderligere.

4.2 Nærværende udtalelse er følgelig nært forbundet med EØSU's udtalelse om forordningen om strukturreformer.

4.3 EØSU værdsætter Kommissionens indrømmelse med hensyn til »alvorlige huller i lovgivningen, ineffektivt tilsyn, uigennemsigtige markeder og alt for komplekse produkter«, inden finanskrisen brød ud. Lige siden starten på finanskrisen har EØSU gjort disse argumenter gældende, idet det har opfordret til hasteindgreb. Kommissionen har desværre ikke lyttet med den nødvendige opmærksomhed til advarslerne og henstillingerne, som havde kunnet forhindre yderligere problemer.

4.4 EØSU er opmærksom på, at økonomiske kræfter, kampklare lobbyer og de enorme interesser, der står på spil, har søgt at forhindre eller forsinke de nødvendige og hastende foranstaltninger i perioden efter krisens udbrud. Kommissionen har trods alt og med undtagelse af nogle få valg, som EØSU ikke kan støtte, fremlagt et sæt foranstaltninger, der blev annonceret umiddelbart efter, at Larosièregruppen og den højtstående Liikainenekspertgruppe havde afgivet deres rapporter.

4.5 EØSU vil gerne rose kommissær Barnier for at have indfriet tilsagnene og hele Generaldirektoratet for Det Indre Marked, som har ansvaret for forslagene om finansiell regulering, for det samlet set meget flotte arbejde og for at have formuleret en række sammenhængende og tæt forbundne foranstaltninger, således at det har været muligt at udarbejde en lovgivningspakke af høj kvalitet og med en uomtvistelig effektivitet. Den samlede effekt af lovgivningsinitiativerne vil føre til en gradvis afhjælpning af de årsager, der har udløst de senere års finanskriser.

4.6 EØSU har altid understreget nødvendigheden af at have et velfungerende finansielt system, der fokuserer på at understøtte realøkonomien med særlig vægt på SMV'er, styrke socialøkonomien og skabe arbejdspladser. Kreditsektoren har en central rolle i at levere en samfundstjeneste, når den igen bliver motor og drivkraft for realøkonomien med fuld opmærksomhed på det sociale ansvar, som den bør bære.

4.7 EØSU finder, at der er et uopsætteligt behov for en markant ændring af relationerne mellem de finansielle institutioner og borgerne. Det bratte fald i tilliden til banker og andre enheder bør bringes til ophør, da det kan medføre uoprettelige skader på den økonomiske og sociale udvikling.

4.8 I overensstemmelse med sine mange udtalelser om medinddragelse af civilsamfundet håber EØSU, at der i Europa dannes en **»socialpakt for bæredygtig finansiering«**, hvorunder alle berørte parter medvirker til at skabe et effektivt, modstandsdygtigt og gennemsigtigt finansielt system, som er opmærksomt på de miljømæssige og sociale virkninger af dets handlinger.

4.9 EØSU støtter varmt Kommissionens initiativer, der har til formål dels at undgå regularbitrage, dels at aktiviteter overflyttes til et sparsomt reguleret område, som f.eks. området med »skyggetransaktioner«, hvor de gradvis strammere regler, som er under indførelse, omgås.

4.10 EØSU har i sine udtalelser på området ⁽³⁾ klart givet udtryk for sin holdning om at ikkeregulerede områder i finanssektoren bør begrænses til et minimum.

⁽²⁾ EUT C 170 af 5.6.2014, s. 55.

⁽³⁾ EUT C 177 af 11.6.2014, s. 42, EUT C 170 af 5.6.2014, s. 55, og udtalelse om Strukturelle reformer af banker i EU (under udarbejdelse).

4.11 Ved udarbejdelsen af forslaget til forordning har Kommissionen taget højde for, at ekstraomkostningerne for det finansielle system må begrænses i videst muligt omfang, og fundet mulige løsninger i infrastrukturen, som f.eks. transaktionsregistre, og i de eksisterende procedurer til sikring af gennemsigtighed i transaktionerne med afledte finansielle produkter, der er omhandlet i forordning 648/2012. EØSU er enig i denne tilgang, der viser, at Kommissionen tager hensyn til de markedsdeltagere og slutkunder, som formentlig vil skulle bære ekstraomkostningerne i tilknytning til nærværende forordning.

4.12 EØSU mener, at den finansielle stabilitet, der følger af den større gennemsigtighed i de aktiviteter, der reguleres i forordningen, som f.eks. i værdipapirfinansieringstransaktioner, de øvrige finansieringsstrukturer og frempantsætning, reelt vil blive øget, idet systemets og de enkelte markedsdeltageres modstandsdygtighed som helhed styrkes. Medinddragelsen af alle aktive modparter på finansmarkederne sikrer fuldstændige oplysninger om transaktionernes reelle beskaffenhed og om de risikoprofiler, som de enkelte markedsdeltagere påtager sig.

4.13 På den baggrund er forordningen vigtig for at forbedre effektiviteten af forordningen om en reform af banksystemet, der omfatter bankvirksomheder af en størrelse, som kan anses for potentielt at medføre en systemisk risiko. Endvidere bliver der færre muligheder for at vælge at overflytte aktiviteter til ikkeregulerede områder af det finansielle system.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Forslaget tager sigte på at forbedre gennemsigtigheden i værdipapirfinansieringstransaktioner primært på følgende tre måder:

5.1.1 Overvågning af de systemiske risici i tilknytning til værdipapirfinansieringstransaktioner: Forordningen indebærer krav om, at alle værdipapirfinansieringstransaktioner indberettes til en central database. Tilsynsmyndighederne vil på den måde få lettere ved at kortlægge forbindelserne mellem banker og bankenheder, der i daglig tale går under betegnelsen »skyggebankenheder«, og der vil blive kastet lys over en række af sidstnævntes opkøbsstransaktioner.

5.1.1.1 EØSU mener, at denne fremgangsmåde hjælper tilsynsmyndighederne med mere effektivt at overvåge eksponeringer og risici i forbindelse med værdipapirfinansieringstransaktioner, idet der om nødvendigt sikres et målrettet og rettidigt indgreb.

5.1.1.2 EØSU spørger sig selv, om forslaget om at opbevare oplysningerne i transaktionsregistre i mindst 10 år reelt er rimeligt. I EMIR-forordningen foreskrives f.eks. en forpligtelse til at opbevare oplysninger i fem år.

5.1.2 Videregivelse af oplysninger til investorer, hvis aktiver er genstand for værdipapirfinansieringstransaktioner: Ifølge forslaget er det muligt at forbedre gennemsigtigheden for investorer af den praksis, der følges af investeringsfonde, som er involveret i værdipapirfinansieringstransaktioner, og af andre tilsvarende finansieringsstrukturer ved at kræve detaljerede rapporter om disse transaktioner. Dette vil medføre bedre informerede investeringsbeslutninger fra investorernes side.

5.1.3 Frempantsætning: Forordningen indebærer en forbedring af gennemsigtigheden ved frempantsætning (enhver »pre-default«-anvendelse til egne formål af garantien fra garantimodtagerens side) af finansielle instrumenter gennem fastsættelse af minimumsbetingelser, som de berørte parter skal opfylde, herunder en skriftlig aftale og et forudgående samtykke til frempantsætningen. Dette betyder, at kunder eller modparter skal give deres samtykke, inden frempantsætningen kan foretages. Desuden træffer de beslutningen på grundlag af klare oplysninger om de risici, som transaktionen kan medføre.

5.1.3.1 Siden Lehmankonkursen i 2008 har gennemsigtighed og fremme af en »datakultur« været en del af dagsordenen på finansmarkederne, og EØSU tilslutter sig til fulde denne tendens og er fuldt enig, hvad angår den gennemsigtighed, som følger med den foreslåede mekanisme, og i at investor medinddrages gennem et udtrykkeligt samtykke til at frigive oplysninger ved de enkelte transaktioner.

5.2 Finansmarkederne er globale, og de systemiske risici, der skabes af skyggebankenheder og deres aktiviteter, bør derfor tackles på koordineret vis på internationalt plan. EØSU mener, at det er absolut nødvendigt at styrke samarbejdet med myndighederne i de mest relevante tredjelande og sammen med disse fastlægge en fælles strategi samt sammenhængende og eventuelt ækvivalente foranstaltninger.

5.3 EØSU mener, at forslaget er i overensstemmelse med anbefalingerne fra Rådet for Finansiell Stabilitet. FSB vedtog i august 2013 11 anbefalinger til imødegåelse af risici i tilknytning til værdipapirudlånstransaktioner og genkøbsaftaler. Forslaget til forordning falder i tråd med fire af disse anbefalinger (nr. 1, 2, 5 og 7) vedrørende gennemsigtigheden af markederne for værdipapirfinansieringstransaktioner, information af investorer og frempantsætning.

5.4 EØSU mener, at de administrative byrder, som forordningen indebærer for det finansielle system, ikke er uforholdsmæssigt høje, men svarer til andre administrative og forvaltningsmæssige byrder, der følger af andre retsakter. EØSU understreger risikoen for, at disse byrder i det mindste delvis væltes over på familierne og virksomhederne. Det betyder dels, at det finansielle system bliver dyrere for brugerne, dels at bankernes fortjeneste reduceres, hvilket ikke er ønskeligt i betragtning af den allerede vanskelige situation, som det europæiske kreditsystem befinder sig i.

5.5 EØSU understreger vigtigheden af, at investeringsinstitutter (institutter for kollektiv investering i værdipapirer) og FAIF'er (forvaltere af alternative investeringsfonde) også omfattes af oplysningspligten i deres rapporteringer, som det er foreskrevet i direktiv 2009/65/EF om samordning af eksisterende love og bestemmelser, og direktiv 2011/61/EF.

5.6 Et andet meget vigtigt punkt vedrører sanktionsordningen, der — ud over at være effektiv, forholdsmæssig og have afskrækkende virkning — skal omfatte en række minimumsforanstaltninger. Medlemsstaterne har mulighed for at skærpe de administrative sanktioner samt for at indføre strafferetlige sanktioner i særligt alvorlige tilfælde. I så fald har medlemsstaterne pligt til at sikre udveksling af oplysninger mellem de nationale myndigheder, ESMA (Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed) og Kommissionen.

5.7 Som det er tilfældet med EMIR-forordningen, gør EØSU opmærksom på, at artikel 24 vedrørende offentliggørelse af beslutninger om pålæggelse af administrative sanktioner giver de kompetente myndigheder alt for store skønsmålinger, idet de kan nå frem til forskellige konklusioner om samme forhold, ikke mindst hvis der er tale om myndigheder fra forskellige lande. Hvordan vil der kunne foretages en konkret vurdering af, om finansmarkedernes stabilitet bringes i fare?

5.8 EØSU finder det vigtigt og anmoder Kommissionen om, at ækvivalensprincippet, jf. bestemmelsen i EMIR-forordningens artikel 23, indføres i forslaget, idet dette princip er fraværende på nuværende tidspunkt.

5.9 Selvom EØSU værdsætter den begrænsede rækkevidde og rimeligheden af de delegerede retsakter, der er foreskrevet i forordning, er det forundret over den manglende tidsmæssige afgrænsning af udøvelsen af de delegerede beføjelser. EØSU minder om, at det ved talrige lejligheder har givet udtryk for sine forbehold på dette område.

5.10 EØSU er enig i artikel 15 i sin helhed, men gør opmærksom på, at der i det mindste bør gives nogle eksempler på tilsvarende alternative mekanismer, idet det påpeger risikoen for eventuelle tvister mellem modparter vedrørende effektiviteten og ækvivalensen af et andet system end underskrift, f.eks. telefonisk registrering eller telematisk certificering.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk strategi til øget vækst og beskæftigelse inden for kyst- og havturisme

COM(2014) 86 final

(2014/C 451/10)

Ordfører: **Paulo Barros VALE**

Kommissionen besluttede den 7. marts 2014 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En europæisk strategi til øget vækst og beskæftigelse inden for kyst- og havturisme«

COM(2014) 86 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 189 stemmer for og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU hilser ovenstående meddelelse velkommen, hvilket også var tilfældet for de tidligere meddelelser fra 2010 og 2012, og mener, at der er tale om vigtige initiativer, der kan bidrage til at udvikle kyst- og havturismen.

1.2 EØSU støtter med fuldt kendskab til begrænsningerne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde de tiltag, der præsenteres i Kommissionens meddelelse, men det vil dog fremsætte nogle anbefalinger og advarsler, som kan bidrage til intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst inden for kyst- og havturismen, som der plæderes for i Europa 2020-strategien.

1.3 Europa skal udnytte naturressourcerne, promovere sine topattraktioner, hvor naturen og den fysiske planlægning i kyst- og havområderne harmonerer med hinanden. Da kystområderne har særlig strategisk betydning i miljømæssig, økonomisk og social henseende, skal deres problemer løses inden for rammerne af en integreret bæredygtig udviklingspolitik, hvor fysisk planlægning og balancen mellem udnyttelsen af vedvarende energi og de øvrige kystaktiviteter samt efterlevelsen af de byplanlægningsmæssige regler antager særlig betydning. Klimaændringerne, som vi allerede har mærket og som vil påvirke eller tilmed ødelægge kystområderne og få kysterne til at trække sig tilbage, må ikke undervurderes, da dette indebærer dybtgående og længerevarende tilpasninger.

1.4 Som det allerede har slået til lyd for tidligere, gentager EØSU nu med eftertryk tanken om at oprette et europæisk turismeagentur, hvor alle interesserede parter som brancheforbund, turismeregioner, turismeinstitutioner og fagforeninger i sektoren deltager. Oprettelsen af en sådan organisation kan blive drivkraften til at promovere Europa i verden.

1.5 Tiden er måske nu inde til at udtænke en ægte fælles turismepolitik, som selv ved opretholdelse af det nationale frihedsrum anskuer sektoren globalt og som skaber synergi og samordning mellem hver enkelt medlemsstats politikker. Hvert år opstår der spredte ideer, som ikke bliver til noget på grund af manglende samarbejde og manglende opstilling af en fælles turismestrategi, som er i stand til at promovere og *brande* Europas klassiske og ikke-klassiske turistdestinationer, den historiske kulturarv og gastronomien og samtidig er i stand til at håndtere eventuel negativ reklame, som undertiden opstår.

1.6 Væksten i masseturismen, som er hjulpet godt på vej af fremkomsten af lavprislejerselskaber, skal udnyttes ved at skabe eller fremme transportnet fra områder, der betjenes af lufthavne, til andre mere fjerntliggende områder. Det skaber territorial kontinuitet, når disse ruter går til fjerntliggende turistområder, som gøres attraktive for turisterne, og som gør det muligt på én og samme rejse at kombinere by- og kystdestinationer. Det anses for væsentligt, at der på ét og samme sted forefindes information om eksisterende transportforbindelser, så der anspores til mobilitet. EØSU minder atter om, at det haster med at revidere visumbestemmelserne, hvilket letter de ikke-europæiske turisternes mobilitet, især turister fra Kina og andre vækstlande.

1.7 Der bør især gives opmærksomhed til fjerntliggende områder, især i Nordeuropa, hvor miljøet er fremragende, ved at lette transporten, stille udstyr til rådighed samt kommunikation og wi-fi, der tiltrækker turister og bidrager til at fastholde befolkningerne i disse regioner.

1.8 Det haster med en egentlig forvaltning af turisthavne, fordi manglende information om eksistensen af lystbådehavne og om forbindelsen mellem havnene vanskeliggør adgangen for lystyachter og krydstogtskibe. Den utilstrækkelige forvaltning af havnene hæmmer udviklingen af turismen og bevægeligheden for mennesker og varer, så Kommissionens bør anskue dette problem som et led i politikkerne til gennemførelse af det indre marked og fri bevægelighed, og den bør sætte ind på at fjerne de nuværende mangler.

1.9 Den eksponentielle stigning i krydstogtturismen har skabt en ny virkelighed, hvis virkninger endnu ikke er behørigt undersøgt. Skønt stigningen i turiststrømmene til bestemte havne er vigtig for udviklingen af kystområderne, er det vigtigt at minimere de negative følger, som sådanne spidsbelastninger kan skabe for de besøgte områder. Det er vigtigt at være godt forberedt for at imødegå risikoen for vand- og luftforurening fra de store krydstogtskibes brændstoffer og miljørisiciene som følge af tusindvis af besøgende på turistdestinationerne. Der bør ligeledes sættes ind på at koordinere informationerne om disse skibes anløbshavne med den lokale turisme for at undgå tilstrømningen af krydstogtturister på samme tid som andre turister, som har mulighed for at lægge deres besøg på andre tider af dagen.

1.10 Forslaget om at undersøge uddannelsesbehovet og oprette et afsnit til »blå arbejdspladser« på Euresportalen er vigtigt, men det er også vigtigt, at Kommissionen laver kraftig PR for sagen og gør medlemsstaterne opmærksomme på behovet for at integrere undersøgelsesresultaterne i deres nationale uddannelsespolitikker. De uddannelsesaktioner, der skal støttes, og som ikke kun skal rettes mod ansatte i virksomheder og institutioner på turismeområdet, men også mod arbejdsgivere i sektoren, skal som supplement til emner, der bidrager til at forbedre kvaliteten i turisttjenesterne, indbefatte tiltag, der promoverer Europa som turistdestination. Det bør understreges, at bevidstgørelsen om turismens, den europæiske kulturarvs og miljøets betydning bør starte i den obligatoriske skoleundervisning, så børn og unge meget tidligt undervises heri.

1.11 Derudover bør Europa, hvad krydstogtturismen angår, holde øje med krydstogtvirksomhedernes ansættelsespolitikker. Ungdomsbeskæftigelsen i Europa kan og bør beskyttes i en sektor i vækst med stort beskæftigelsespotentiale.

1.12 EØSU gentager, at det er vigtigt med nogle bestemmelser, der kan tage turismesektorens udfordringer op, herunder især kyst- og havturismen, dvs.:

- fremme af en europæisk platform, der formidler integreret information om vej-, tog-, sø- og luftfartsforbindelser — de mange turisternes mobilitetsproblemer hæmmer udviklingen i fjerntliggende regioner med højt turismepotentiale, især i Nordeuropa, på grund af manglende information om transportmuligheder, transportkoordinationsvanskeligheder eller tilmed mangel på transport
- fremme af naturturismen, bæredygtig turisme, social turisme, hav-, kultur- og sportsturisme, forretningsrejser, wellness- eller terapiturisme, historisk, kulturel religiøs eller gastronomisk turisme
- incitamenter til seniorturisme og handicapturisme for personer med begrænset førlighed og med særlige behov
- anerkendelse af Europas kulturarv og de enestående kulturværdier, som adskiller os fra andre dele af verden, beskyttelse af kulturarven og fremme af kulturarven som topturistattraktion
- satsning på fremme af den sikkerhed, som Europa kan tilbyde sine besøgende, når de rejser og under deres ophold, vandkvalitet, levnedsmiddelsikkerhed, medicinsk, farmaceutisk og hospitalsbehandling, personlig sikkerhed og respekt for borgerne og deres grundlæggende rettigheder.

1.13 EØSU plæderer for, at der gennemføres en undersøgelse af præferencerne hos de turister, der besøger eller ønsker at besøge Europa, for at finde ud af, hvad de kunne lide, og hvad de ikke kunne lide, hvorfor de vendte tilbage eller hvorfor de ikke gjorde det, og hvorfor de måtte foretrække ikke-europæiske destinationer. Undersøgelsen, som skal formidles til forskellige turistoperatører, havne og lystbådehavne, turistforeninger og -myndigheder, europæiske regeringer og myndigheder, vil give kendskab til turisternes karakteristiske adfærd med det formål at understøtte beslutningstagningen og opstille fælles strategier for udvikling af sektoren.

1.14 EØSU beder ligeledes om, at der inden for rammerne af debatten om turismen og de aktioner, der skal udvikles, skabes forbindelse mellem hav- og kystturismen og flodturismen, hvorved man kan udnytte de muligheder, som floder og flodmundinger frembyder, som supplement til aktiviteter i kystområderne. Ved at trække på de muligheder, der ligger i flodområderne, kan man *booste* nye produkter som f.eks. krydstogter, hvor temaet er gastronomi, landboturisme og økoturisme, mens flodmundingerne, som er områder med stor landskabs- og undervisningsværdi, giver mulighed for at observere fugle og den biodiversitet, der er typisk for disse steder.

2. Indledning

2.1 Den foreliggende meddelelse, som er en opfølgning på meddelelsen fra 2010 ⁽¹⁾, hvor der blev bebudet en strategi for bæredygtig kyst- og havturisme, og meddelelsen fra 2012 om »Blå vækst — mulighederne for bæredygtig vækst i den maritime økonomi« ⁽²⁾, behandler et af de fem områder, der fokuseres på i den blå økonomi, dvs. kyst- og havturismesektoren.

2.2 Kyst- og havturismesektoren er allerede udpeget som en vigtig værdikæde, der kan generere vækst og beskæftigelse på bæredygtig vis. Kyst- og havturismen udgør den største maritime sektor i Europa med 3,2 mio. beskæftigede, hvoriblandt næsten halvdelen er unge. Sektoren genererer 183 mia. euro i bruttoværditilvækst og består mest af mikrovirksomheder og SMV'er, og i denne sektor drives over en tredjedel af alle europæiske virksomheder med tilknytning til turisme.

2.3 Sigtet med meddelelsen er at opstille de udfordringer, sektoren står over for: incitamenter til at skabe bedre resultater og bedre konkurrenceevne, bedre viden, håndtering af svingende efterspørgsel og fragmentering i sektoren; fremme af kompetencer og innovation; styrkelse af bæredygtigheden ved at se på miljøbelastningen, fremme af innovative, bæredygtige tilbud af høj kvalitet og opdagelse af muligheder i geografiske begrænsninger, herunder især økarakter og afsides beliggenhed.

2.4 Meddelelsen behandler ligeledes spørgsmål vedrørende anvendelsen af EU-midler og integrering af EU-politikker, der vedrører kyst- og havturisme.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Blå vækst, som indbefatter de traditionelle sektorer og sektorer i udvikling eller vækstsektorer, udgør en kompleks ambitiøs udfordring, som kræver en integreret tilgang. I forbindelse med udviklingen af kystområder skal der tages hensyn til interesserne i de forskellige sektorer, som er aktive der, uden at udelukke miljøspørgsmål og med særlig opmærksomhed på fysisk planlægning, herunder maritim fysisk planlægning, som turistudbuddet afhænger af. Man bør være opmærksom på det tværsektorielle aspekt i forbindelse med denne problematik, især fordi det ikke er muligt at udvikle kyst- eller andre former for turisme, hvis man ikke værner om arealanvendelsen og beskytter miljøet. Betydningen af at anvende vedvarende energi er indlysende og kræver omfattende markedsføring. Der bør dog gives særlig opmærksomhed til anlæggenes placering, således at udviklingen af maritime turistaktiviteter ikke umuliggøres. Man bør undgå at placere atomkraftanlæg i attraktive turistområder.

Ligevægten i kystområderne skal ansues dynamisk, fordi vejret og menneskelige aktiviteter konstant skaber forandringer. Naturressourcerne udgør grundlaget for økonomierne og bør derfor sammen med innovation ansues som grundlaget for intelligent og socialt inklusiv vækst.

3.2 Turismesektorens største problemer har været de samme i mange år og består i behovet for at overvinde udfordringer som sæsonafhængighed, prekært og lavtkvalificeret arbejde (især blandt unge), manglende udbud af nye og innovative produkter, vanskelig adgang til finansiering, især for mikrovirksomhedernes og SMV'ernes vedkommende. Det er således afgørende at oprette en europæisk ramme for udvikling af turismen, en ægte europæisk politik for turismen, som styrer de fælles udviklingsstrategier under hensyntagen til medlemsstaternes frihed til at udvikle deres egne politikker på nationalt plan.

⁽¹⁾ COM(2010) 352 final — EØSU's udtalelse:EUT C 376 af 22.12.2011, s. 44.

⁽²⁾ COM(2012) 494 final — EØSU's udtalelse:EUT C 161 af 6.6.2013, s. 87.

3.3 Indsatsen over for sæsonafhængighed i kyst- og havturismen skal ske ved at udbyde nye produkter, som tiltrækker nye forbrugere, specielt i lavsæsonen. Udviklingen af nye produkter til seniorturismen eller ugunstigt stillede, udnyttelsen af sejlsportsturismens potentiale, hvad enten der er tale om fritidssejls (sejlbåde, motorbåde), sejlsport (jollesejls, windsurfing, kitesurfing, surfing, bodyboarding, roning, kanosejls, vandski, vandscooter/speedbåde, sportsfiskeri, under-vandsjagt eller dykning til sunkne skibe) eller sejlture og krydstogter, udvikling af turisme med spabehandlinger eller golf, og naturturisme kan være løsningen med henblik på at øge belægningsgraden i lavsæsonen og derved bidrage til at fastholde befolkningerne i regioner, der er afhængige af turismen. Også udviklingsstøtte, især i fjerntliggende områder, til nye erhverv rettet mod turismen, som bruger produkter hidrørende fra kystområderne, og universel adgang til højhastighedsnet kan bidrage til at sætte ind mod sæsonafhængigheden og udgøre en faktor, der kan tiltrække unge til disse områder.

3.4 Nogle af disse mindre traditionelle aktiviteter knyttet til sejlsport er allerede udviklet i stor stil af de lokale sportsklubber, hvis knowhow der kan trækkes på. Der må sættes på at støtte sejlsportsturisme ved at regulere og skabe ny infrastruktur eller modernisere eksisterende infrastruktur samt generere nye muligheder inden for dette område, som er meget attraktivt for et mere utraditionelt publikum.

Hav- og kystturismen er på forskellige steder forbundet med flodturisme. Denne tætte forbindelse bør ikke glemmes, og det anbefales at opstille fælles udviklingsstrategier. Fritidssejls er i den henseende en aktivitet, der bør sættes skub i, ligesom udviklingen af nye produkter, der kombinerer potentialet i havaktiviteter med flodturismens potentiale.

3.5 Turismen kan ikke ansues isoleret, men som en sektor, der påvirkes af de forskellige politikker vedtaget i EU, især af transport-, beskæftigelses-, uddannelses-, miljø-, innovations-, sikkerheds- og forbrugerpolitikken osv. Løsningen på problemet bør ansues integreret, fordi tiltagene inden for de forskellige politikker direkte påvirker sektorens resultater.

3.6 Kommissionen har ikke kompetence til at intervenere direkte på turismeområdet, men den kan afhjælpe nogle af de identificerede problemer med tiltag, som skal udvikles inden for rammerne af dens kompetencer, med henblik på fremme af det indre marked, navnlig hvad angår fri bevægelighed for personer og varer, og målet om at skabe det indre marked, og den kan tage problemer op, der overskrider turismeområdet og berører andre områder, hvor det ikke bare er muligt, men også ønskeligt at intervenere.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Oplysningerne om turismesektoren er spredte, hvilket vanskeliggør undersøgelser og evalueringer, enten på grund af manglende data eller på grund af manglende specifikke indikatorer, som gør oplysningerne sammenlignelige. EØSU bifalder hensigten om at fjerne denne mangel, men henleder opmærksomheden på, at der siden meddelelsen fra 2010, hvor dette problem blev identificeret, kun er sket små fremskridt på området.

4.2 Kommissionens indsats for at fremme den kvalitetsturisme, som Europa tilbyder, kan bidrage til at mindske sæsonafhængigheden og de dertil knyttede sociale og økonomiske problemer. Europa er konfronteret med konkurrencen fra nye destinationer i vækstlandene med tillokkende lave priser, men hvor der ikke tilbydes de samme betingelser hvad angår sikkerhed og kulturrigdom. Indsatsen for at fremme Europa som turistdestination bør baseres på kvalitet, som er det, der gør en forskel, og på det bedste, som Europa har: enestående kulturrigdom, sikkerhed, mangfoldighed af tjenesteydelser, respekt for borgernes rettigheder, adgang for personer med handicap eller særlige behov, rådighed over telekommunikation og wi-fi. Anerkendelsen af den europæiske kulturarvs betydning og beskyttelsen heraf er af strategisk betydning for en bæredygtig og inklusiv udvikling af turismen.

4.3 Også seniorturismen bør gives særlig opmærksomhed. I en verden med demografisk aldring bør der i forbindelse med udformningen af strategien for sektoren sættes særligt fokus på turisme knyttet til sundhed og til kultur- og naturarven. Endelig er det turisterne over 50 år, der giver flest penge ud, og seniorturisterne, der har mere tid til at rejse, og som foretrækker at gøre det i lavsæsonen.

4.4 Krydstogtmarkedet er vokset betragteligt. Alligevel er den reelle indvirkning af havneanløbene på kystaktiviteterne meget begrænsede, fordi skibene kun opholder sig kort tid i havnene og fordi der ikke er nogen effektiv formidling af det lokale udbud. Indsatsen til fremme af dialogen mellem krydstogtoperatører, havne og aktører inden for kystturisme som foreslået i meddelelsen er relevant og bør ske inden for rammerne af udviklingen på internationalt og interregionalt plan af samarbejde, netværk, klynger og intelligente specialiseringsstrategier, der hindrer opsplittningen af sektoren. Effektiviteten af netværk er en realitet, som turismen ikke kan sidde overhørig. Støtten kan ydes som led i de aktiviteter, der skal udvikles af det allerede foreslåede europæiske turismeagentur, som skal tjene som platform for omfattende drøftelser af sektorens problemer og udgøre en base for netværk og samarbejde.

4.5 Uddannelse af kvalificeret personale er væsentligt for bæredygtig og inklusiv vækst. Turismesektoren står over for særlige vanskeligheder med de ansattes kvalifikationer, især fordi den beskæftiger et stort antal unge med sæsonarbejde eller prekært arbejde med meget få muligheder for karriereudvikling. EØSU bifalder oprettelsen af afsnittet »blå arbejdspladser« på Euresportalen og kortlægningen af uddannelsesbehovene i turismesektoren og beder om, at medlemsstaterne opfordres til at inkludere disse resultater i indsatsen til fremme af uddannelsesstilbud finansieret af Den Europæiske Socialfond og andre private kilder, og at der gives incitamenter til eksisterende skoler om at arbejde sammen i netværk og til projekter knyttet til turismesektoren i Erasmus+. Dette bør også indbefatte uddannelse af sektorens arbejdsgivere, så de får kendskab til og kan indføre god forvaltningspraksis, som ajourfører dem om den gældende lovgivning og i anvendelsen af informationsteknologi, og som gør dem bevidste om miljøet og de specifikke problemer i turismesektoren.

4.6 Hvad angår medlemsstaternes krav til forskellige kompetencer til skibsførere, finder EØSU, at Kommissionen ikke er ambitiøs nok i sine forslag. Selv om det står klart, at Kommissionen har begrænsede beføjelser inden for turisme, gælder dette ikke i forbindelse med spørgsmål vedrørende den frie bevægelighed for personer og oprettelsen af det indre marked, som er områder, som disse emner indgår i.

4.7 Der skal gives incitamenter til at anvende innovative forvaltningssystemer ved hjælp af portalen under initiativet »ICT & Tourism Business«. Det bør bemærkes, at denne portal, som Kommissionen promoverer, ligesom andre turismerelaterede hjemmesider som f.eks. Det virtuelle turismeobservatorium, *Tourism Link Platform* eller *eCalypso Platform*, ikke er oversat til alle sprog, hvilket kan hæmme eller fjerne incitamentet til at bruge dem i visse lande.

4.8 Kyst- og havturismens bæredygtighed skal baseres på fuld respekt for miljøet, og land og hav skal ses som sammenhængende områder. Styrkelsen af bæredygtigheden via de foreslåede aktioner er af stor betydning for udviklingen af nye produkter, som indbefatter den rige europæiske arv og respekt for miljøet. Endnu en gang ses det, at de aktioner, der skal gennemføres på andre områder som miljø, hav og transport, hænger sammen med turismen. Derfor bør Kommissionen i disse initiativer være særligt opmærksom på følgerne for turismesektoren.

4.9 EØSU bifalder, at turismen indbefattes i de specifikke mål for COSME-programmet 2014-2020 og ser dette tiltag som en vigtig anledning til at udvikle sektoren ved at støtte internationale samarbejdsprojekter og ved at vedtage bæredygtige turistudviklingsmodeller, som promoveres af projektet »de fremtrædende europæiske rejssemål«. EØSU støtter også udarbejdelsen af en onlineguide med de vigtigste finansieringsmuligheder i lyset af den tværgående karakter, som initiativer inden for turismen kan antage. Det henleder endnu en gang opmærksomheden på eventuelle sproglige barrierer, som kan udgøre en hindring for brugen og forståelsen af onlineguiden.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Udnyttelse af potentialet ved crowdfunding i Den Europæiske Union

COM(2014) 172 final

(2014/C 451/11)

Ordfører: **Juan Mendoza Castro**

Kommissionen besluttede den 14. marts 2014 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 — Udnyttelse af potentialet ved crowdfunding i Den Europæiske Union«

COM(2014) 172 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli 2014, følgende udtalelse med 195 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder Kommissionens meddelelse og fremhæver vækstpotentialet i crowdfunding som alternativ finansieringskilde i EU.

1.2 Udvalget understreger, at crowdfunding er til gavn for økonomien på områder som investering, innovation og beskæftigelse, og at denne finansieringsmodel samtidig giver forbrugere på lånemarkedet flere valgmuligheder.

1.3 Den universelle adgang til crowdfunding sikrer, at personer med handicap ikke udelukkes fra denne finansieringskilde.

1.4 Da virksomheder i EU er mere afhængige af banklån end virksomheder i USA, rammes de hårdere af recessionens følgevirkninger i tilfælde af en finanskrisen. Hertil kommer, at mange af EU's medlemsstater er for tilbageholdende med at yde lån til små og mellemstore virksomheder (SMV'er).

1.5 EØSU påpeger, at SMV'erne er afhængige af banklån, og at de fortsat vil være det, selv om der findes alternative finansieringskilder, der ikke altid er let tilgængelige.

1.6 Crowdfunding er et bidrag til det finansielle økosystem, men kan ikke i sig selv løse virksomhedernes finansieringsproblemer.

1.7 Startupvirksomheder, unge innovatorer og socialøkonomiske virksomheder spiller en vigtig rolle i dagsordenen for 2020 og i den digitale dagsorden.

1.8 Crowdfunding med ikke-økonomisk afkast er udbredt i EU. Man bør undersøge virkningen af de skattemæssige incitamenter, som er forskellige i de forskellige medlemsstater.

1.9 En EU-lovgivning bør kun omfatte specifikke former for crowdfunding med økonomisk afkast og ikke donationer og andre former for nonprofitsponsoring.

1.10 EU-regler skal finde en balance mellem at beskytte investorerne og undgå overdreven regulering. For at styrke investorernes tillid er det imidlertid afgørende, at lovgiverne handler.

1.11 Målet med reglerne bør være en forenkling af de administrative formaliteter, hurtige beslutningsprocedurer og færrest mulige omkostninger samt neutralitet, gennemsigtighed, fravær af urimelig praksis og let adgang til klageprocedurer. Alt dette er til gavn for såvel udbydere som forbrugere.

1.12 Potentielle investorer skal modtage forståelig, klar hensigtsmæssig, korrekt og ikke-vildledende information.

1.13 EØSU foreslår, at EU supplerer medlemsstaternes indsats med støtte til nonprofitinitiativer, som fremmer værdier som beskæftigelse, solidaritet, pluralisme, demokrati og frihed.

1.14 Crowdfunding bør eksplicit anerkendes i medlemsstaternes lovgivning som den nye form for sponsorering, der er tale om.

2. Indledning

2.1 Der har i de seneste år været en tendens til, at visse former for produktion flyttes fra virksomheder over til enkeltpersoner, som er blevet kaldt »prosumers« (producerende forbrugere) ⁽¹⁾.

2.2 Denne tendens er blevet forstærket med udbredelsen af internettet og har givet anledning til fremkomsten af en »deleøkonomi« (collaborative economy), hvor en person beslutter at dele et gode, han/hun ejer, eventuelt mod betaling. Se EØSU's udtalelse om »Fælles eller delt forbrug: en bæredygtig model for det 21. århundrede« ⁽²⁾ og Europa-Parlamentets beslutning ⁽³⁾.

2.3 På denne baggrund har flere startupvirksomheder en blomstrende virksomhed på nettet, som i mange tilfælde gør det muligt for enkeltpersoner at bytte digitale og fysiske produkter uden mellemlid. For ikke at skade tillidsforholdet er det desværre nødvendigt at være opmærksom på, at nettet kan misbruges af »eventyrere«.

2.4 Også på det finansielle område dukker der nye metoder op som f.eks. udstedelse af obligationer med højt afkast (»high yield«) på det europæiske primære marked og lokalt i Spanien gennem det nyligt oprettede alternative marked for fastforrentede værdipapirer (MARF).

2.5 »Direct lending« (direkte långivning) giver virksomhederne mulighed for finansiering via bilaterale forhandlinger med specialiserede markedsagenter og uden bankernes mellemkomst. Den mest alternative metode er crowdfunding, hvor sædvanligvis små investorer samles via internettet for at stille deres opsavede midler til rådighed for låntagerne.

3. Resumé af Kommissionens meddelelse

3.1 Grønbogen om »Langsigtet finansiering af den europæiske økonomi« ⁽⁴⁾ igangsatte en bred debat om de forskellige faktorer, der sætter den europæiske økonomi i stand til at kanalisere finansiering til de investeringer, der er nødvendige for at sikre den økonomiske vækst ⁽⁵⁾.

3.2 Kommissionen definerer crowdfunding som en åben opfordring til den brede offentlighed — som regel via en webside — om at bidrage med midler til bestemte projekter eller virksomhedsinvesteringer. På denne måde sætter finansieringsplatforme eller -kampagner en masse ikke-professionelle investorer i kontakt med projektlederne. Det skal dog undgås, at disse platforme anvendes på en ulovlig måde.

⁽¹⁾ Alvin Toffler, "The Third Wave", s. 86 ff.

⁽²⁾ EUT C 177 af 11.6.2014, s. 1.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets beslutning om »En europæisk forbrugerdaysorden« — 2012/2133 (INI).

⁽⁴⁾ COM(2013) 150 final.

⁽⁵⁾ Se EØSU's udtalelse, EUT C 327 af 12.11.2013, s.11.

3.3 De mest udbredte former for crowdfunding er:

- donationer
- sponsorering (reklame til gengæld for finansiering)
- belønningsbaseret crowdfunding (der modtages et gode eller en tjeneste af mindre værdi end det indbetalte bidrag)
- førsalgsbaseret crowdfunding (indsamling af midler for at lancere et produkt på markedet)
- långivning med eller uden renter
- investeringer i virksomheder (køb af obligationer eller aktier).

3.4 Fordele: Crowdfunding er en alternativ finansieringskilde, der kendetegnes af fleksibilitet, samfundsdeltagelse og en stor variation af typer. Crowdfunding når desuden direkte ud til forbrugeren, letter markedsundersøgelser og giver adgang til lån for dem, der har sværest ved at opnå det.

3.5 Der er imidlertid også risici og udfordringer forbundet med crowdfunding: mulighed for svig eller hvidvaskning af penge, fraværet af et sekundært marked osv.

3.6 Af EU-lovgivning med relation til dette emne kan bl.a. nævnes reglerne om prospekter, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden⁽⁶⁾, om markeder for finansielle instrumenter⁽⁷⁾, betalingstjenester i det indre marked⁽⁸⁾, forbrugerkredit⁽⁹⁾ og realkredit⁽¹⁰⁾.

3.7 Prioriteringer i Kommissionens grønbog: oprettelse af en ekspertgruppe om crowdfunding, som skal rådgive om forskellige aspekter, fremme af kendskabet til crowdfunding og oplysning herom, kortlægning af de gældende regler i medlemsstaterne for at vurdere, om der er behov for regulerende indgreb på EU-plan.

3.8 Kommissionen erkender, at finansiering i EU via crowdfunding stadig er marginal i forhold til banklån, men det er lovende sammenlignet med andre finansieringskilder som f.eks. »business angels« eller risikokapital.

3.9 Udviklingen af crowdfunding indebærer forskellige udfordringer. Det er f.eks. svært at gennemskue, hvilke regler der skal anvendes, hvilken rolle denne finansieringsform skal spille på det indre marked, og hvordan den integreres i det finansielle økosystem.

4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU tager Kommissionens meddelelse til efterretning. Udvalget er enig i, at der er behov for at fremme kendskabet til en finansieringskanal med vækstpotentiale i Europa. Det er også enig i, at de alternative finansieringsmodeller kan hjælpe nyoprettede virksomheder med at bevæge sig op ad »finansieringstrappen«.

4.2 Grønbogen karakteriserer crowdfunding som en marginal finansieringskilde, og det underbygges af data, som viser, at den i 2012 tegnede sig for 735 mio. EUR⁽¹¹⁾, mens bankudlån til ikke-finansielle institutioner løb op i 6 000 mia. EUR⁽¹²⁾.

4.3 Det skal imidlertid fremhæves, at anvendelsen af crowdfunding er steget meget. Globalt set er denne finansieringsform gradvist gået fra 530 mio. USD i 2009 til et anslået samlet beløb på 5,1 mia. USD i 2013, hvilket svarer til en årlig vækstrate på 76 %. Geografisk set har Nordamerika (og mest USA) været det største marked med 60 % af det samlede marked, efterfulgt af Europa, der tegnede sig for 36 %⁽¹³⁾.

4.4 Crowdfunding er til gavn for økonomien som et alternativ til de traditionelle finansieringskilder, der fremmer investering, innovation og jobskabelse. Dens potentielle indvirkning på udvikling af aktiviteter inden for den sociale økonomi, håndværksvirksomheder og mikrovirksomheder skal også fremhæves⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ Direktiv 2003/71/EF (EFT L 345/64) som ændret ved direktiv 2010/73/EU (EUT L 327/1).

⁽⁷⁾ Direktiv 2004/39/EF (EUT L 145/1).

⁽⁸⁾ Direktiv 2007/64/EF (EUT L 319/1).

⁽⁹⁾ Direktiv 2008/48/EF (EUT L 133/66).

⁽¹⁰⁾ Forslag til direktiv COM(2011) 142 final.

⁽¹¹⁾ Massolution (2013), Crowdfunding Industry Report 2012, <http://www.crowdsourcing.org/research>

⁽¹²⁾ European Banking Federation Facts and Figures (2012): <http://www.ebf-fbe.eu/uploads/FF2012.pdf>

⁽¹³⁾ <http://www.bruegel.org/nc/blog/detail/article/1330-the-crowdfunding-phenomenon>

⁽¹⁴⁾ Se EØSU's udtalelser om »Finansiering til erhvervslivet/Alternative forsyningsmekanismer« og om »Langsigtet finansiering af den europæiske økonomi« (endnu ikke offentliggjort i EUT).

4.5 Det er nødvendigt af fremme og styrke den universelle adgang til crowdfundingplatformene for at sikre, at personer med handicap ikke udelukkes fra denne nye finansieringsform, der åbner nye muligheder for den tredje sektor (frivilligsektoren).

4.6 EØSU bifalder beslutningen om at lade repræsentanter for små og mellemstore virksomheder indgå i ekspertgruppen. I denne gruppe bør både udbuds- og efterspørgselssiden været repræsenteret.

5. Finansiell struktur og økonomisk vækst

5.1 Den finansielle struktur er tæt forbundet med den økonomiske vækst og med krisens følger. I USA finder virksomhederne deres finansiering på kapitalmarkederne i højere grad end i EU, hvor de fleste er afhængige af banklån. Det relative omfang af bankfinansiering spænder fra knap 20 % i USA til over 60 % i nogle af EU's medlemsstater.

5.2 Bankerne er mere tilbøjelige til at yde lån under en »normal« recession og dæmper dermed dens indvirkning på økonomien. Situationen er imidlertid en anden, når en økonomisk krise får følgeskab af en finanskris. I det tilfælde er recessionerne i banksystemorienterede lande tre gange så alvorlige som i lande, der har en markedsorienteret finansiell struktur⁽¹⁵⁾.

5.3 I EU er manglen på tilstrækkelig finansiering det næststørste problem for virksomhederne (det største er at få kunder)⁽¹⁶⁾.

5.4 Det vil utvivlsomt være meget gavnligt for den europæiske økonomi, hvis Den Europæiske Centralbank tilfører det finansielle system likviditet, så det bliver lettere for virksomhederne at optage lån.

6. Crowdfunding med økonomisk afkast (*financial return crowdfunding*)

6.1 Finansiering af små og mellemstore virksomheder

6.1.1 EØSU har behandlet finansieringsproblemer i forskellige udtalelser og understreget de små og mellemstore virksomheders betydning for den europæiske økonomi⁽¹⁷⁾.

6.1.2 Kreditstramning (*credit crunch*) truer økonomien og især SMV'ernes eksistens, eftersom banklån (ofte vanskelige at opnå) er en væsentlig finansieringskilde for dem. Dette er en af årsagerne til den store stigning i arbejdsløsheden, som især rammer visse af EU's medlemsstater.

6.1.3 Da der generelt er tale om mindre investeringsbeløb, henvender crowdfunding sig i det væsentligste til små og mellemstore virksomheder — herunder mikrovirksomheder — som udgør et overvældende flertal i den europæiske erhvervsstruktur (99,8 % af det samlede antal ikke-finansielle virksomheder i EU-28), og hvis bidrag til beskæftigelsen er afgørende, idet de beskæftiger 67,2 % af arbejdsstyrken⁽¹⁸⁾.

6.1.4 EØSU konstaterer, at der er en vis skepsis over for effektiviteten af de alternative finansieringskilder. Kommissionens meddelelse om langsigtet finansiering af den europæiske økonomi⁽¹⁹⁾ er blevet betragtet som et skridt frem, men utilstrækkeligt for den europæiske sammenslutning af SMV'er, som mener, at crowdfunding vil blive brugt af et »lille« antal virksomheder. Startupvirksomheder udgør kun 1 % af SMV'erne⁽²⁰⁾.

6.2 Finansiering af startupvirksomheder

6.2.1 EØSU understreger behovet for, at EU og medlemsstaterne fremmer og støtter crowdfunding, især når det gælder innovative startupvirksomheder. Startupvirksomheder, der beskæftiger sig med forskning og udvikling af højteknologiske projekter — et af målene for den digitale dagsorden — er særlig interessante på grund af deres potentielle evne til at fremme vækst og beskæftigelse. Dog bør man ikke udelukke de såkaldt traditionelle sektorer og håndværkssektoren, som også kan være meget innovative.

6.2.2 Desuden foreslår EØSU, at EU og medlemsstaterne fremmer og støtter crowdfunding med henblik på udvikling og styrkelse af social innovation, unge innovatorer og den sociale økonomi. Socialøkonomiske organisationer spiller en nøglerolle for opfyldelsen af Europa 2020-strategiens mål om social inklusion og inklusion af sårbare grupper gennem jobskabelse, da de gør det muligt at forene sociale og økonomiske værdier.

⁽¹⁵⁾ Financial structure and growth. BIS Quarterly Review, marts 2014.

⁽¹⁶⁾ BCE: Survey on the access to finance of SMEs in the euro area, 2013.

⁽¹⁷⁾ EUT C 77 af 31.3.2009, s. 23, EUT C 27 af 3.2.2009, s. 7, EUT C 351/45 af 15.11.2012 og EUT C 48 af 15.2.2011, s. 33.

⁽¹⁸⁾ Eurostat: Structural business statistics overview, december 2013.

⁽¹⁹⁾ COM(2014) 168 final.

⁽²⁰⁾ UEAPME (Den Europæiske Organisation for Håndværk og Små og Mellemstore Virksomheder), meddelelse af 27.3.2014.

6.2.3 Crowdfunding egner sig ikke til finansiering af en virksomheds daglige funktioner, men er uforlignelig til den nævnte type af initiativer, der i mange tilfælde er lanceret af unge iværksættere, som ønsker at udvikle et konkret forretningsprojekt.

7. Crowdfunding i EU's finansielle økosystem

7.1 EØSU påpeger, at crowdfunding kan spille en ikke ubetydelig rolle som finansieringskilde sammen med andre utraditionelle former som business angels eller risikokapital (venture capital), win-win-lån ⁽²¹⁾ osv. Men i øjeblikket er det største problem for de økonomiske og monetære myndigheder, ud over kreditstramningen, de høje garantier, der kræves.

7.2 I EU kan fremme af finansieringskilder uden for banksystemet bidrage til at øge den tendens, der dukkede op for to årtier siden, nemlig virksomhedernes større tilbøjelighed til at benytte sig af kapitalmarkederne. Man bør tage solvenskravene op til overvejelse med henblik på at sikre tilbagebetaling af den investerede kapital og øge denne finansieringskildes juridiske sikkerhed.

8. Crowdfunding med ikke-økonomisk afkast (*crowdfunding with non-financial return*)

8.1 Donationer, rentefrie lån eller afkald på rettigheder kan benyttes i forbindelse med projekter af kommerciel karakter, men der er som regel tale om solidariske bidrag til sociale initiativer, der gennemføres af nonprofitorganisationer. Crowdsponsoring kan fremme skabelse eller fastholdelse af kultur- eller sportsaktiviteter.

8.2 Crowdfunding er en udbredt finansieringsmodel blandt socialøkonomiske virksomheder. Potentialet i denne tilgang, især med hensyn til inklusivt iværksætteri, skal vurderes i den bredere ramme, som udgøres af Kommissionens initiativ for socialt iværksætteri.

8.3 Eftersom der er forskel på medlemsstaternes skattemæssige behandling af donationer og visse former for investeringer, bakker EØSU op om Kommissionens forslag om at undersøge, hvilken indvirkning skatteincitamenterne har.

9. Særlige bemærkninger

9.1 Behovet for EU-lovgivning

9.1.1 Crowdfunding kan kun blive styrket som en alternativ finansieringskilde, hvis der gøres noget for at øge investorernes tillid. Reguleringsmyndigheden bør spille en afgørende rolle på dette punkt.

9.1.2 Kommissionen nævner nogle »fremtidige tiltag«, som den eventuelt vil vedtage efter at have modtaget ekspertgruppens udtalelse. Efter EØSU's mening vil en styrkelse af crowdfunding på tværs af grænser helt sikkert kræve lovgivning, der harmoniserer de kriterier, medlemsstaterne allerede har vedtaget (eller er i færd med at vedtage). På disse »nye markeder« bør man være særlig opmærksom på at beskytte forbrugerne og deres interesser.

9.1.3 Harmoniseringen kunne bestå i vedtagelse af en forordning om crowdfundingplatforme med sigte på økonomisk afkast. Forordningen skulle som minimum omfatte:

- typer
- tjenester, der skal leveres
- grænser for beløbsstørrelse
- oplysningspligt (bl.a. om mulige interessekonflikter)
- undtagelser fra anvendelsesområdet
- forbud (især afledt af forbuddet mod erhvervelse og offentliggørelse af relaterede projekter)
- krav om lige konkurrencevilkår
- finansielle krav
- pligt til offentlig registrering (bekendtgørelse og gennemsigtighed).

⁽²¹⁾ <http://www.bofidi.be/en/nieuws-3/recent-posts/148-winwinloananinterestingalternativemethodoffinancing>

9.1.4 Sponsoreringsaktiviteter og andre aktiviteter uden økonomisk afkast bør ikke omfattes af en eventuel EU-lovgivning, da de ikke indebærer de risici, der er forbundet med aktiviteter, der giver økonomisk afkast. Eventuelle uregelmæssigheder er allerede omfattet af medlemsstaternes administrative forskrifter og straffelovgivning.

9.1.5 EØSU foreslår, at der overvejes regulering af crowdfunding i følgende tilfælde:

- udstedelse eller tegning af værdipapirer i aktieselskaber (køb af obligationer eller aktier)
- udstedelse eller tegning af værdipapirer i selskaber med begrænset ansvar
- rentebærende lån (til enkeltpersoner eller virksomheder).

9.1.6 En eventuel EU-lovgivning skal være fleksibel og afbalanceret. Den skal både undgå at regulere for meget (hvilket kunne hæmme udbredelsen af crowdfunding) og sikre, at investorerne beskyttes. Den skal med andre ord være objektiv, gennemsigtig, svare til de mål, der ligger til grund for den, og sikre et højt niveau af investorbeskyttelse.

9.1.7 Investorerne skal under alle omstændigheder være klar over, at en vis risiko aldrig kan udelukkes.

9.1.8 Enkle administrative procedurer og et minimum af bureaukrati er grundprincipperne. Desuden kræves der:

- lige konkurrencevilkår
- nedbringelse af de administrative omkostninger
- hurtige beslutningsprocedurer.

9.1.9 Reglerne bør sikre, at crowdfundingplatformene handler i overensstemmelse med følgende grundprincipper:

- neutralitet
- omhu
- varetagelse af kundernes interesser og god informering af dem
- undgåelse af urimelig handelspraksis i deres markedsføring
- adgang til klageprocedurer.

9.1.10 Oplysningerne til potentielle investorer skal være:

- klare og relevante
- hensigtsmæssige og fuldstændige
- objektive og korrekte
- ikke-vildledende i handling eller undladelse.

9.1.11 De projektere, der lægger deres projekter ud på internettet, vil få deres immaterielle ejendomsret beskyttet, når forordningen om oprettelse af et fælles europæisk patent træder i kraft.

9.2 *Fremme af alternative finansieringskilder*

9.2.1 EØSU mener, at de offentlige myndigheder bør gennemføre oplysningskampagner om crowdfunding for at tilskynde virksomhederne til i højere grad at benytte sig af kapitalmarkederne. Især bør der gives relevant information til små og mellemstore virksomheder i samarbejde med deres organisationer.

9.2.2 Uddannelse af såvel iværksættere som investorer — og især af iværksættere i en ugunstig situation — kommer også til at spille en væsentlig rolle i forbindelse med indarbejdelsen af crowdfunding i den europæiske økonomi. Der bør i den sammenhæng sættes tilstrækkelige midler af til overførsel af den relevante viden til brug for administrationen af platformene og for den konkrete vurdering af transaktionernes risici.

9.2.3 Crowdfunding med ikke-økonomisk afkast

EØSU påpeger følgende:

- Denne finansieringsform kan fremme europæiske værdier som solidaritet, pluralisme, demokrati og frihed. Det er derfor vigtigt, at EU også på dette område vedtager foranstaltninger, som supplerer medlemsstaternes foranstaltninger, ved at støtte oprettelsen af platforme af europæisk interesse for projekter, der har til formål at styrke den økonomiske, sociale eller territoriale sammenhængskraft, hvor arbejdsgiverorganisationer, fagforeninger og andre repræsentanter for det organiserede civilsamfund kan spille en aktiv rolle;
- Crowdfunding bør specifikt anerkendes i medlemsstaternes lovgivning som en ny model for sponsorering, ikke kun i form, men også i indhold, da der er tale om produktinnovation og innovative processer. Det er et aspekt, som medlemsstaterne bør anerkende og støtte.

Bruxelles, den 9. juli 2014

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 personlige værnemidler

COM(2014) 186 final — 2014/0108 (COD)

(2014/C 451/12)

Ordfører: **Emmanuelle Butaud-Stubbs**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 2. april 2014 og den 24. april 2014 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 forordning om personlige værnemidler«

COM(2014) 186 final — 2014/0108 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 191 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder Kommissionens intention om at erstatte 1989-direktivet om personlige værnemidler (PV), dvs. »enhver anordning bestemt til at bæres eller holdes af en person med henblik på at beskytte denne mod en eller flere risici, der kan true hans sundhed og sikkerhed« med en forordning, således at der sikres en forpligtende og ensartet udmøntning i alle medlemsstater.

1.2 EØSU finder hovedparten af de foreslåede ændringer positive:

- tilpasning til en fælles ramme for produktrelateret lovgivning
- tydeliggørelse af, hvilket ansvar der påhviler samtlige private og offentlige aktører, der er impliceret i procedurerne for vurdering af PVs overensstemmelse med de krav, der er indeholdt i forslaget til forordning og dets bilag
- indførelse af to nye kategorier af PV: skræddersyede PV og individuelt tilpassede PV
- den nye gyldighedsperiode på 5 år for overensstemmelsesattester.

1.3 EØSU sætter imidlertid spørgsmålstegn ved det hensigtsmæssige i visse af de foreslåede ændringer:

- inddragelse af PV fremstillet til privat brug til beskyttelse mod varme, fugt og vand
- de forskellige sprogregler, som der lægges op til for de informationer, der skal indgives.

1.4 EØSU mener i øvrigt, at anvendelsen af PV bør ses i sammenhæng med en overordnet politik for forebyggelse af risici på arbejdspladsen, der navnlig omfatter:

- præcis identifikation af risikofaktorer
- tilpasning af arbejdsstederne for at reducere udsættelsen for risici
- omlægning af arbejdets tilrettelæggelse
- efteruddannelse af arbejdstagerne i risikoforebyggelse, ergonomi og brug af PV.

1.5 Alle disse målsætninger er i øvrigt i tråd med den nye strategiske europæiske ramme for sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen 2014-2020, der blev vedtaget den 6. juni 2014, og det ville være ønskeligt, om der var en reference til denne ramme i forslaget til forordning COM(2014) 186 final. Det bør erindres, at 3 millioner arbejdstagere i 2013 blev ofre for en alvorlig ulykke på deres arbejdsplads.

1.6 Det er endvidere beklageligt, at der ikke er nogen økonomiske betragtninger om det europæiske marked for PV, der i 2010 blev anslået til ca. 10 mia. euro, og som er i vækst, stimuleret af teknologisk innovation (nye fibre, intelligente tekstiler, nanomaterialer osv.) og rettet mod at tilfredsstille ikke alene beskyttelsesbehov, men også mere generelle behov for komfort, lethed og æstetik.

1.7 EØSU beklager ligeledes, at der ikke er blevet taget tilstrækkelig hensyn til procedurerne for vedligeholdelse, kontrol og revision af PV, samt til PV, der anvendes af flere personer, og brugte PV.

2. Indholdet af forslaget til forordning

2.1 1989-direktivets styrke og begrænsninger

2.1.1 Forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets forordning, som er baseret på traktatens artikel 114, sigter mod at udbedre de mangler, der er konstateret i virkemåden af det indre marked for PV.

2.1.2 Direktiv 89/686/EØF om PV blev vedtaget den 21. december 1989. Det anvendtes fuldt ud fra den 1. juli 1995.

2.1.3 I direktivet defineres PV som *»enhver anordning bestemt til at bæres eller holdes af en person med henblik på at beskytte denne mod en eller flere risici, der kan true hans sundhed og sikkerhed«*.

2.1.4 Direktivet fastsætter de grundlæggende sikkerhedskrav, som PV skal opfylde for at kunne blive markedsført og cirkulere frit på det indre marked. PV skal udformes og fremstilles i overensstemmelse med direktivets bestemmelser. Fabrikanten skal forsyne PV med CE-mærkning og give brugerne anvisninger om opbevaring, anvendelse, rensning, vedligeholdelse, reparation og desinficering af PV.

2.1.5 Siden 1995 har man konstateret en række vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen af direktivet:

- fortolkningsforskelle i medlemsstaternes gennemførelse af direktivet har ført til en fragmentering af det indre marked,
- manglende forståelse af visse bestemmelser blandt producenter og bemyndigede organer,
- udelukkelse af visse former for PV, der ikke i alle tilfælde har syntes berettiget (et og samme beskyttelsesudstyr blev betragtet som PV, når det blev anvendt i erhvervssammenhæng (f.eks. opvaskehandsker i en restaurant), men ikke når det blev anvendt til privat brug).

2.1.6 Dertil kommer, at Kommissionen arbejder for en forenkling og ønsker at tilpasse 1989-direktivet til de nye retlige rammer, der opstiller en fælles ramme for EU's produktharmoniseringslovgivning.

2.2 Indholdet af forslaget til forordning

2.2.1 Et ændret anvendelsesområde

2.2.1.1 PV, som er udformet og fremstillet til privat brug til beskyttelse mod varme, fugt og vand under ikke-ekstreme forhold, er nu omfattet (opvaskehandsker, ovenhandsker, gummistøvler osv.), mens styrthjelme beregnet til beskyttelse af brugere af to- eller trehjulede motordrevne køretøjer nu er undtaget fra anvendelsesområdet på grund af et regulativ fra De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa.

2.2.2 Tilpasning til de typiske bestemmelser for produktrelateret EU-harmoniseringslovgivning

2.2.2.1 De forpligtelser, der påhviler alle berørte erhvervsdrivende (fabrikanter, bemyndigede repræsentanter, importører og distributører), defineres i overensstemmelse med bestemmelserne vedrørende produktrelateret EU-harmoniseringslovgivning. Således har den nye lovgivningsramme siden 2008 været et horisontalt indre markedsinstrument, der sigter mod at styrke effektiviteten af EU's lovgivning om produktsikkerhed (forordning (EF) nr. 765/2008 om akkreditering og markedsovervågning og afgørelse nr. 768/2008 om fælles rammer for markedsføring af produkter).

2.2.3 Ny inddeling i risikokategorier, for så vidt angår procedurerne for overensstemmelsesvurdering

2.2.3.1 PV inddeles i 3 risikokategorier med hver deres særlige godkendelsesprocedure.

Risikokategorier	Godkendelsesprocedurer	Eksempler
Kategori I Minimale risici forbundet med mekaniske påvirkninger med overfladisk effekt, kontakt med vand, kontakt med varme overflader (under 50 °C), eksponering for sollys og ikke-ekstreme vejrforhold.	Selvgodkendelse Intern produktionskontrol (modul A — bilag IV)	Opvaskehandsker, ovenhandsker, solbriller osv.
Kategori II PV til beskyttelse mod andre risici end de minimale (I) og meget alvorlige (III) Skræddersyede PV, medmindre disse skal beskytte brugeren mod minimale risici	EU-typeafprøvning (modul B — bilag V) Typeoverensstemmelse på grundlag af intern produktionskontrol (modul C — bilag VI)	Beskyttelseshjelme, synlig beklædning osv.
Kategori III Meget alvorlige risici , skadelige stoffer, aggressive kemikalier, ioniserende stråling, varme omgivelser (mindst 100 °C), kolde omgivelser (mindre end - 50 °C), fald fra højde, elektrisk stød og arbejde under spænding, drukning, snit fra kædesave, højtryksskæring, skudsår eller knivstik, støjgener	EU-typeafprøvning (modul B — i bilag V) + supplerende procedure, der involverer et bemyndiget organ: — enten typeoverensstemmelse på grundlag af produktverifikation (modul F — bilag VII) — eller typeoverensstemmelse på grundlag af kvalitetssikring af fremstillingsprocessen (modul D — bilag VIII) — Identifikationsnummer på det bemyndigede organ	Åndedrætsbeskyttelsesudstyr, PV til beskyttelse mod fald fra højde osv.

2.2.3.2 Udvalget bemærker, at nye risici er blevet tilføjet i kategori III, f.eks. risikoen for knivssår og risikoen for støjgener.

2.2.3.3 Hvad der skal ske med individuelt tilpassede PV som defineret i artikel 3, er ikke helt klart: hvilken risikokategori og dermed hvilken godkendelsesprocedure hører de under?

2.2.4 En begrænsning af gyldighedsperioden for overensstemmelsesattesten til 5 år.

2.2.4.1 Denne vigtige ændring er indført på anmodning af visse kontrolmyndigheder i medlemsstaterne, der på de nationale markeder var stødt på PV med attester, der stadig var gyldige, selv om standarderne havde ændret sig radikalt (dette er især tilfældet for redningsveste).

2.2.5 En præcisering af de vigtigste sikkerheds- og sundhedskrav

2.2.5.1 I den nye forordning fjernes punkter, der indeholder krav vedrørende tre typer af risici, der ikke har kunnet håndhæves eller har skabt forvirring:

— beskyttelse mod mekaniske vibrationer (punkt 3.1.3),

— beskyttelse mod støjgener (punkt 3.5)

— beskyttelse mod ikkeioniserende stråling (punkt 3.9.1),

2.2.6 Styrket kontrol med bemyndigede organer

2.2.6.1 Medlemsstaterne får styrket deres beføjelser til at kontrollere de bemyndigede organer. De kan modsætte sig bemyndigelsen af et organ, som ikke har været aktiv i flere år og må formodes ikke længere at råde over de menneskelige og tekniske ressourcer, der er nødvendige for at udstede attester, eller som tidligere har udstedt overensstemmelsesattester for PV, der ikke overholdt kravene.

2.2.7 En overgangsperiode efter ikrafttrædelsen

2.2.7.1 Der foreslås en periode på to år efter vedtagelsen af forordningen med henblik på at give fabrikanter, bemyndigede organer og medlemsstaterne tid til at tilpasse sig de nye krav.

3. Generelle bemærkninger

3.1 Tilføjes af PV til privat brug til beskyttelse mod mindre risici som vand eller fugt vil den fungere i praksis? Hvordan bevidstgøres forbrugerne? Vilkårene for CE-mærkning (læselighed, format etc.) burde måske præciseres (f.eks. med de eksisterende retningslinjer for mærkning, sammensætning og anvisninger vedrørende vedligeholdelse af tekstiler som forbillede) for alle PV, som private kan købe, leje eller låne. Vil de nye forpligtelser ikke resultere i højere købspriser?

3.2 Man kan kun beklage den manglende omtale af teknologiske fremskridt, selv om disse er markante i sektoren, f.eks. på områder som tekstilmaterialer og -fibre (teflon, latex, neopren, nitril m.m.), belægnings- og filtreringsteknikker, integration af følere og mikroelektroniske sensorer med kommunikations- eller energimæssige formål (*»intelligente tekstiler«*) for at forbedre beskyttelsesniveauet over for risici.

3.3 Der er heller ingen omtale af europæiske PV-virksomheders muligheder på dette marked (tekstiler, beklædning, sko, ekstraudstyr), selv om Kommissionen i 2007 kaldte det et af industriens *»lead markets«*.

3.4 Udvalget bemærker ligeledes forordningsforslagets mangelfulde karakter, hvad angår de menneskelige aspekter: optimal anvendelse af et PV kræver informationsmøder og efteruddannelse af medarbejderne om risici, fastsættelse af vilkår for anvendelsen af PV, retningslinjer og vejledninger. Det er også vigtigt at fastsætte forsøgs- og testperioder for et PV for at sikre sig, at de passer til forskellige menneskers statur og arbejdsfunktioner (bilag II, punkt 1.3, bør suppleres, efterhånden som der høstes erfaringer på nationalt niveau).

3.5 Alle disse aspekter er omfattet af direktivet af 12. juni 1989 om sikkerhed og sundhed (89/391/EØF), som sigter mod at forbedre sikkerhed og sundhed under arbejdet og beskriver arbejdsgevinsternes forpligtelser og arbejdstagernes rettigheder og pligter.

3.6 Politikken på PV-området skal ses inden for rammerne af en overordnet virksomheds- og sektorpolitik, der sigter mod at reducere udsættelsen for risici. En sådan politik hviler på præcis identifikation af risikofaktorer og på udarbejdelse af en liste over de foranstaltninger, som skal træffes for at reducere eller helt fjerne risici: f.eks. undersøge muligheden for at anvende et passende udsugningsanlæg, inden man griber til respirationsapparater. En kollektiv løsning til forebyggelse af risici bør altid foretrækkes frem for personlige værnemidler.

3.7 Vurderingen af risici foregår dels internt i samarbejde med repræsentanter for virksomheden, de ansattes faglige organisationer, personalerepræsentanter, sundheds- og sikkerhedsudvalg osv. dels uden for virksomheden: arbejdsmedicin, konsulentvirksomhed, offentligt agentur til forbedring af arbejdsvilkår osv.

3.8 Man skal være særlig opmærksom på procedurerne for vedligeholdelse, kontrol og revision af PV med henblik på at sikre maksimal beskyttelse mod de risici, de er udtænkt til. Vedligeholdelse omfatter forhold som tilsyn, pleje, rensning, reparation og passende opbevaring.

3.9 Forslaget til forordning behandler kun delvis udsættelse for flere risici på én gang.

3.10 Forslaget til forordning behandler ikke PV, som anvendes af flere personer (f.eks. beskyttelseshjelme på byggepladser). Der bør fastsættes sundhedsregler.

3.11 Forslaget til forordning kommer heller ikke ind på spørgsmålet om begrænsninger for, hvem der kan anvende et PV (et PV kan af medicinske grunde være uegnet for visse ansatte). Arbejdsgiverne er underlagt en generel sikkerhedsforpligtelse og skal derfor vide, hvad de skal gøre i sådanne situationer (selv om de er sjældne): overførsel af den ansatte til en anden arbejdsfunktion, indretning af arbejdspladsen el. lign.

3.12 Indkøb af brugte personlige værnemidler er ikke et emne, der tages op i forslaget til forordning, selv om markedet for brugte PV især inden for kategori I-risici ifølge nationale kilder er i hastig vækst som følge af den økonomiske krise, der har ramt mange af de sektorer, der er storforbrugere af PV (byggesektoren, offentlige arbejder, transport m.m.).

4. Særlige bemærkninger

4.1 Teksten i forslaget til forordning, betragtning 24: Gyldighedsperioden på højst 5 år for overensstemmelsesattester for PV gør det muligt at garantere, at en undersøgelse baseres på den nyeste tilgængelige videnskabelige indsigt, hvilket er i fuld overensstemmelse med målsætningerne om forebyggelse og forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed i rammedirektiv 89/391 af 12. juni 1989. Der er fastsat en forenklet procedure, ifald standarderne ikke har udviklet sig nævneværdigt.

4.2 Artikel 3: det ville være hensigtsmæssigt med flere definitioner: »brugte personlige værnemidler«, »overvågningsmyndigheder« (jf. artikel 11 og 13), »bemyndigende myndigheder« (der på nationalt niveau bemyndiger organer til at udføre kontrol med, at personlige værnemidlers overholder reglerne).

4.3 Artikel 8, stk. 3: opbevaring af teknisk dokumentation i 10 år kan forekomme en alt for lang periode, i betragtning af at overensstemmelsesattesten kun er gyldig i 5 år. Hvorfor ikke fastsætte 5 år for begge?

4.4 Artikel 8, stk. 3, artikel 8, stk. 7 og 10, artikel 9, stk. 2 a), artikel 10, stk. 3, 4 og 7, artikel 11, stk. 2, artikel 13, artikel 15, stk. 1, 2 og 3, og bilag II, punkt 2.12: i disse artikler fastsættes forskellige sproglige krav til de enkelte dokumenter vedrørende PV og deres overholdelse af de relevante procedurer:

- Jf. »på et for slutbrugerne letforståeligt sprog«, et udtryk, som er hentet fra EU-Domstolens retspraksis, men som kan forekomme temmelig subjektivt.
- Sprogspørgsmålet nævnes også i bilag II, punkt 2.12: »Identifikationsmærkninger (...) navnlig skal eventuelle ord eller sætninger på sådanne mærkninger affattes på det eller de officielle sprog i den medlemsstat, hvor udstyret anvendes«.
- Endelig finder man i artikel 15, stk. 2 og 3, følgende udtryk, som synes mere præcist i juridisk forstand: »det eller de sprog, der kræves af den medlemsstat, hvor det pågældende PV gøres tilgængeligt på markedet«.

Selv om EØSU forstår bevæggrundene bag de tre forskellige sproglige krav, foreslår det af hensyn til enkeltheden kun at bevare den sidstnævnte formulering.

4.5 Artikel 15, stk. 3: udtrykket »løbende ajourføres« kan tænkes at blive genstand for forskellige fortolkninger på nationalt niveau. Hvorfor ikke præcisere hyppigheden, f.eks. en gang om året?

4.6 Artikel 42: De foreslåede to år efter ikrafttrædelsen til at foretage de nødvendige ændringer er et vældigt krav, især i medlemsstater med svage forvaltningsstrukturer (fornyet bemyndigelse af alle bemyndigede organer i 28 medlemsstater, ændring af gyldighedsperioden for overensstemmelsesattester), men ikke desto mindre nødvendigt i lyset af målsætningerne om forebyggelse og forbedring af arbejdsvilkårene, især hvad angår reduktionen af arbejdsulykker.

Bruxelles, den 9. juli 2014

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 tovbaneanlæg

COM(2014) 187 final — 2014/0107 (COD)

(2014/C 451/13)

Ordfører: **Jan SIMONS**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 24. og den 2. april 2014 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 forordning om tovbaneanlæg«

COM(2014) 187 final — 2014/0107 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014 (mødet den 9. juli 2014) følgende udtalelse med 184 stemmer for og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 På grund af de forskellige fortolkninger af visse punkter i det nuværende direktiv støtter Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) valget af en forordning med artikel 114 i EUF-traktaten som retsgrundlag.

1.2 EØSU bifalder, at forslaget til forordning er i tråd med direktiv 2009/9/EF, som skal tilpasses »varepakken«, der blev vedtaget i 2008, og navnlig afgørelse nr. 768/2008/EF om de nye retlige rammer, som udvalget allerede har udtalt sig positivt om.

1.3 EØSU opfordrer indtrængende til at se nøje på terminologien i navnlig den tyske sprogversion samt definitionerne og undersøge mulighederne for at overtage de uomgængeligt gode elementer i det nuværende direktiv og de dermed forbundne afsnit.

1.4 EØSU har bemærket for mange mangler til, at de kan gengives i dette punkt under konklusionerne. Udvalget henviser i den henseende udtrykkeligt til punkt 4.2 ff. samt kapitel 5, hvor der fremsættes løsningsforslag.

2. Indledning

2.1 EØSU præsenterede allerede i 1994 en udtalelse⁽¹⁾ om et Kommissionsforslag til direktiv om tovbaneanlæg til personbefordring. I denne udtalelse støttede EØSU »især Kommissionen i dens erklærede mål om at sikre, at alle medlemsstaters aktiviteter er koordinerede, samt at der organiseres en effektiv overvågning i hele Den Europæiske Union for at opnå og bevare et højt sikkerhedsniveau og på den måde mindske risikoen for fremtidige uheld«.

2.2 Målet var også »en bredere funderet og konkurrencedygtig industri, som er bedre rustet til at konkurrere på verdensmarkedet. De fleste, der producerer til verdensmarkedet, er fra Europa, så derfor må ethvert forsøg på at forbedre afsætningsmulighederne foretages varsomt og med de fornødne hensyn.«

2.3 Drift af tovbaneanlæg er hovedsagelig knyttet til turismen, navnlig i bjergområder, og turismen har stor betydning for de berørte regioners økonomi og får større og større betydning for medlemsstaternes handelsbalance⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUT C 388 af 31.12.1994, s. 26.

⁽²⁾ Dette og de tre følgende afsnit er betragtninger fra direktiv 2000/9/EF.

2.4 Medlemsstaterne skal overvåge sikkerheden ved tovbaneanlæg under opførelsen, ved ibrugtagningen og under driften. Derudover har de sammen med de lokale myndigheder ansvaret for jordrettigheder, fysisk planlægning og miljøbeskyttelse. Medlemsstaternes regler udviser betydelige indbyrdes forskelle som følge af de specifikke fremgangsmåder, der anvendes i den enkelte medlemsstats industri, samt lokale sædvaner og knowhow. De indeholder forskrifter om dimensioner og anordninger samt særlige egenskaber. Denne situation tvinger fabrikanterne til at ændre deres produkters specifikationer for hvert marked og hindrer udbud af standardløsninger.

2.5 Overholdelsen af de væsentlige krav om sikkerhed og sundhed er en absolut forudsætning for at garantere tovbaneanlæggenes sikkerhed. Disse krav skal gennemføres med sund fornuft, så der tages hensyn til det teknologiske stade på tidspunktet for opstart, ibrugtagning og drift samt til de tekniske og økonomiske forhold.

2.6 Tovbaneanlæg kan endvidere være grænseoverskridende, og opførelsen af dem kan da vanskeliggøres af de enkelte medlemsstaters indbyrdes modstridende bestemmelser.

2.7 Der blev imidlertid først iværksat et lovgivningsinitiativ i 2000. Direktiv 2000/9/EF om tovbaneanlæg til personbefordring⁽³⁾ blev vedtaget den 20. marts 2000 og trådte i kraft den 3. maj 2002. De vigtigste typer af tovbaneanlæg, der er omfattet af direktiv 2000/9/EF, er skinnebundne tovbaner, kabinelifter, aftagelige stolelifter, faste stolelifter, svævebaner, funitels, kombinerede anlæg (bestående af flere typer af tovbaner som f.eks. kabinelifter og stolelifter) og slæbelifter.

2.8 I dag — godt ti år senere — er det af forskellige årsager nødvendigt at revidere lovgivningen vedrørende tovbaneanlæg.

3. Resumé af forslaget

3.1 Formålet med forslaget er at erstatte direktiv 2000/9/EF med en forordning og at tilpasse direktivet til »varepakken«, der blev vedtaget i 2008, og navnlig afgørelse nr. 768/2008/EF om de nye retlige rammer.

3.1.1 I afgørelsen om de nye retlige rammer opstilles en fælles ramme for EU's produktharmoniseringslovgivning. Denne ramme består af de bestemmelser, som er almindeligt anvendt i EU-produktlovgivningen (f.eks. definitioner, forpligtelser for erhvervsdrivende, bemyndigede organer, beskyttelsesmekanismer osv.). Disse fælles bestemmelser er blevet styrket med henblik på at sikre, at direktiverne kan anvendes og håndhæves mere effektivt i praksis. Nye elementer, som har afgørende betydning for forbedring af sikkerheden for produkter på markedet, såsom forpligtelser for importører, er blevet indført.

3.1.2 Forslaget har også til formål at afhjælpe en række af de vanskeligheder, der har været forbundet med gennemførelsen af direktiv 2000/9/EF. Myndigheder, bemyndigede organer og fabrikanter har især haft forskellige holdninger til, hvorvidt visse typer af anlæg falder ind under anvendelsesområdet for direktiv 2000/9/EF og derfor skal fremstilles og attesteres i overensstemmelse med direktivets krav og procedurer.

3.1.3 Der var også delte meninger om, hvorvidt visse former for indretninger bør betragtes som delssystemer, infrastruktur eller sikkerhedskomponenter.

3.1.4 Endvidere præciseres det ikke i direktivet, hvilken type overensstemmelsesvurderingsprocedure der skal anvendes for delsystemer.

3.2 Disse forskellige tilgange har ført til markedsfordrejninger og forskelle i behandlingen af erhvervsdrivende. Fabrikanterne og operatørerne af de pågældende anlæg blev nødt til at ændre indretningerne eller gennemgå yderligere attestering, hvilket førte til ekstra omkostninger og forsinkelser i godkendelsen og driften af disse anlæg.

3.3 Den foreslåede forordning har derfor til formål at skabe større juridisk klarhed om anvendelsesområdet for direktiv 2000/9/EF og dermed sikre en bedre gennemførelse af de relevante retlige bestemmelser.

⁽³⁾ EUT L 106 af 3.5.2000, s. 21.

3.4 Endvidere indeholder direktiv 2000/9/EF bestemmelser om overensstemmelsesvurdering af delsystemer. Det er imidlertid ikke fastlagt i direktivet, hvilken konkret procedure der skal følges af fabrikanten og det bemyndigede organ. Det giver heller ikke fabrikanterne den række overensstemmelsesvurderingsprocedurer, som er til rådighed for sikkerhedskomponenter. Med den foreslåede forordning tilpasses således de overensstemmelsesvurderingsprocedurer, som er til rådighed for delsystemer, til de procedurer, der allerede anvendes for sikkerhedskomponenter, på grundlag af de overensstemmelsesvurderingsmoduler, der er fastsat i afgørelse nr. 768/2008/EF om fælles rammer for markedsføring af produkter (afgørelsen om de nye retlige rammer). I den forbindelse indeholder den også bestemmelser om anbringelse af CE-mærkning, som dokumenterer overensstemmelse med dens bestemmelser, i overensstemmelse med den nuværende ordning for sikkerhedskomponenter.

3.5 Forslaget tager hensyn til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1025/2012 af 25. oktober 2012 om europæisk standardisering ⁽⁴⁾. I forslaget indgår følgende:

- en præcisering af anvendelsesområdet for så vidt angår tovbaneanlæg, der er beregnet til både transport- og fritidsformål
- indførelse af en række procedurer for overensstemmelsesvurdering af delsystemer på grundlag af de nuværende moduler for overensstemmelsesvurdering af sikkerhedskomponenter som tilpasset til afgørelsen om de nye retlige rammer
- tilpasning til afgørelsen om de nye retlige rammer.

Udelukket er:

- tovbaneanlæg, der anvendes til fritidsformål f.eks. ved byfester og i forlystelsesparker
- tovbaneanlæg, der er bestemt til landbrugs- eller industriformål
- alle anlæg, der trækkes af tove, hvor brugerne eller transportanordningerne er vandbårne.

3.6 Procedurerne for overensstemmelsesvurdering af sikkerhedskomponenter bibeholdes i forslaget. Der foretages dog en ajourføring af de tilsvarende moduler i overensstemmelse med afgørelsen om de nye retlige rammer.

3.7 I forslaget bibeholdes kravet om, at et bemyndiget organ involveres i konstruktions- og fremstillingsfasen for alle delsystemer og sikkerhedskomponenter.

3.8 Med forslaget indføres en række procedurer for overensstemmelsesvurdering af delsystemer på grundlag af overensstemmelsesvurderingsmodulerne i afgørelsen om de nye retlige rammer. Desuden indføres bestemmelser om anbringelse af CE-mærkning for delsystemer, da der ikke er nogen grund til at behandle disse anderledes end sikkerhedskomponenter.

3.9 Forslaget styrker notifikationskriterierne for de bemyndigede organer, og der indføres specifikke krav for bemyndigende myndigheder. Tilpasning til nye teknologier er nødvendig, så der bliver mulighed for onlinenotifikation. Det er vigtigt, at der fastsættes en periode, inden for hvilken eventuel tvivl eller usikkerhed om overensstemmelsesvurderingsorganers kompetence kan afklares, før de påbegynder deres aktiviteter som bemyndigede organer.

4. Generelle bemærkninger

4.1 Idet det har vist sig, at en ensartet fortolkning af bestemmelserne i direktiver ikke altid er sikret, gør EØSU opmærksom på, at forordninger garanterer en ensartet fortolkning ved denne form for harmoniseringsbestræbelser ⁽⁵⁾, der skal fremme den fri bevægelighed for varer på det indre marked. EØSU støtter derfor valget af en forordning samt artikel 114 i EUF-traktaten som retsgrundlag.

4.1.1 For så vidt som medlemsstaterne pålægges ansvaret for at kontrollere forordningens gennemførelse, bør Kommissionen føre tilsyn med, at gennemførelsen bliver ensartet.

4.2 Imidlertid må de uomgængeligt gode elementer i det nuværende direktiv, og de dertil knyttede regler og hensigtsmæssige procedurer, overtages uændret ⁽⁶⁾, og supplerende nye elementer i forordningen skal formuleres med stor sproglig nøjagtighed.

⁽⁴⁾ EUT L 316 af 14.11.2012.

⁽⁵⁾ EUF-traktatens artikel 114.

⁽⁶⁾ Det skal bemærkes, at der er konstateret uoverensstemmelser i forbindelse med enkelte stikprøver af bilag og artikler, som er videreført fra afgørelse nr. 768/2008/EF (art. R2 ff.).

4.2.1 Det er uklart, hvorfor tilføjes »til personbefordring« er blevet slettet i forordningens titel, når det i betragtning 8 udtrykkeligt fastslås, at anvendelsesområdet er det samme som for direktivet.

4.2.2 De tekniske termer adskiller sig i visse tilfælde markant fra dem, der bruges i forbindelse med de harmoniserede standarder for tovbaneanlæg, og der bør foretages en tilpasning.

4.2.3 Den nuværende formulering i forslaget til forordning (artikel 2, stk. 2, litra a) giver ikke mulighed for en klar sondring mellem elevatorer (især skråelevatorer) i tråd med direktiv 95/16/EF og skinnebundne tovbaner. De dertil knyttede oplysninger, der fremgår af betragtning (11) er ikke tilstrækkelige og egner sig ikke til en entydig klassificering i praksis. Det er vigtigt, at der fortsat vil være mulighed for at bygge skråelevatorer i tråd med elevatordirektivet til forskellige udendørs anvendelser (forbindelser mellem en parkeringsplads i dalen og en borg eller et gammelt bycentrum højere oppe, forbindelser mellem skiløyper mm.).

4.2.4 I artikel 2, stk. 2, litra f) udelukkes vandbårne anlæg fra forordningen. For at forebygge misforståelser og forskellige fortolkninger blev betragtning 12 tilføjet, men denne bidrager ikke til en bedre forståelse. Artikel 2, stk. 2, litra f) bør præciseres, således at der i punktet skelnes mellem »færger, der trækkes af tove« — som defineret i direktiv 2000/9/EF — og »vandskilifter«.

4.2.5 Tovbaneanlæg til personbefordring er — i modsætning til andre direktiver (f.eks. maskindirektivet) — underlagt godkendelsesprocedurer, der defineres af medlemsstaterne. Følgelig er det ikke nødvendigt at angive firmanavn og postadresse på sikkerhedskomponenter og delsystemer, idet EU-overensstemmelseserklæringerne ⁽⁷⁾, der indeholder disse oplysninger, både skal foreligge ved anlægget og hos de kompetente myndigheder. For at give et indtryk af denne artikels økonomiske konsekvenser skal det som et eksempel fremhæves, at der ved en stolelift ville være tale om ca. 500 mærkater. Artikel 11 (kapitel 11) bør derfor ændres, ved at følgende tekst slettes: »delsystemet eller sikkerhedskomponenten, eller hvis dette ikke er muligt, af emballagen og«.

4.2.6 I henhold til artikel 2, stk. 2, litra d) finder forordningen ikke anvendelse på forlystelsesparker, hvis formål udelukkende er forlystelse. Hvad angår sikkerhedsbestemmelserne og de væsentlige krav kan der sættes spørgsmålstejn ved, om det gør nogen forskel, om passageren i tovbanen befinder sig der i forlystelses- eller befordringsøjemed? Det anbefales kun at bibeholde formuleringen »faste eller mobile indretninger til byfester«.

4.2.7 I betragtningerne 57 og 58 samt artikel 41 defineres overgangsbestemmelser. Der mangler imidlertid et generelt udsagn om, at forslaget til forordning ikke vedrører allerede ibrugtagne anlæg. Formuleringen »Det er ikke nødvendigt at kræve, at alle bestående tovbaneanlæg bringes i overensstemmelse med bestemmelserne for nye tovbaneanlæg«, som allerede findes i direktivet om tovbaneanlæg (betragtning 28), skal tilføjes i artikel 9, som et nyt stk. 3. Derudover skal der i artikel 9, efter det nuværende stk. 3, tilføjes bestemmelser vedrørende en mulig genetablering af tovbaneanlæg. »En genetablering af tovbaneanlæg er mulig på følgende betingelser:

- Der skal monteres sikkerhedskomponenter og delsystemer, der er overensstemmelsesvurderet og bragt i omsætning i tråd med direktiv 2000/9/EF eller den aktuelle forordning.
- Det anlæg, der flyttes, skal have en teknisk stand, der efter genetableringen gør det muligt at garantere et sikkerhedsniveau, der er på linje med sikkerheden ved nye anlæg.

4.2.8 I artikel 36, stk. 2, stilles der krav om, at bemyndigede organer efter anmodning også skal give andre bemyndigede organer relevante oplysninger om positive overensstemmelsesvurderingsresultater. Bemyndigede organer er uafhængige institutioner, der skal agere på en økonomisk måde. For at forhindre, at der sker en vidensoverførsel skal tilføjes »og, efter anmodning, positive« slettes.

4.3 EØSU bifalder, at forslaget til forordning er i tråd med direktiv 2009/9/EF og stemmer overens med »varepakken«, der blev vedtaget i 2008, og navnlig afgørelse nr. 768/2008/EF om de nye retlige rammer, som udvalget allerede har udtalt sig positivt om ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Udgangspunktet er, at EU-overensstemmelseserklæringerne ikke mister deres gyldighed.

⁽⁸⁾ EUT C 120 af 16.5.2008, s. 1).

5. Særlige bemærkninger

Bemærkninger til yderligere betragtninger og artikler i forslaget til forordning.

5.1 I den tyske udgave af forslaget til forordning anvendes ofte ordet »konstruiert« eller »Konstruktion« i stedet for »geplant« eller »Planung« (analogt med direktiv 2000/9/EF). Dette gælder for hele den tyske sprogversion. Eksempler herpå findes i betragtning (1), artikel 1, artikel 2, stk. 1, artikel 3, stk. 1, artikel 3, stk. 3 og artikel 8, stk. 1. (Bemærkning fra oversætteren: Vedrører ikke den danske version).

5.2 Definitionen af »sikkerhedskomponent« i artikel 3, stk. 4, skal tilpasses, således at ordlyden »eller et tovbaneanlæg« slettes. Grunden hertil er, at den infrastruktur, som medlemsstaterne fastlægger procedurer for, ikke indeholder »sikkerhedskomponenter« som fastlagt i forordningen, da disse betegnes som »sikkerhedskritiske komponenter«.

5.3 Det fremgår af artikel 11, stk. 9, at fabrikanten på grundlag af en medlemsstats begrundede anmodning herom skal give den al information og dokumentation vedrørende overensstemmelsesvurderingsproceduren. Med henblik på at sikre, at komponenter, som er udfærdiget efter de harmoniserede standarder (og hvor der derfor er formodning om overensstemmelse), ikke berøres af denne artikel, anbefales det at præcisere stk. 9 ved hjælp af følgende indledning »Hvad angår komponenter, der ikke er bragt i omsætning på grundlag af de harmoniserede standarder, skal fabrikanten...«.

5.4 Termen »Drahtseilbahnen« (svævebaner) i betragtning 8 i den tyske version er ukendt og stemmer ikke overens med den nederlandske og engelske sprogversion.

5.5 I forordningsforslaget — f.eks. betragtning 17 — tales der om »Wartung«. »Wartung« er blot et element i vedligeholdelsen, der omfatter aktiviteterne kontrol, serviceeftersyn og vedligeholdelse. Derfor skal »Wartung« erstattes med »Instandhaltung« i hele teksten. Termen »maintained« i den engelske version er korrekt. (Bemærkning fra oversætteren: Vedrører kun den tyske version, idet der på dansk allerede tales om vedligeholdelse).

5.6 Begrebet »grundlegende Anforderungen« fra den tyske version af EU's direktiv om tovbaneanlæg er i forordningsforslaget erstattet med »wesentliche Anforderungen« (f.eks. i artikel 6). I den engelske sprogversion anvendes fortsat begrebet »Essential requirements« i tråd med direktiv 2000/9/EF (Bemærkning fra oversætteren: Den danske version af begge dokumenter taler om »væsentlige krav«). I den tyske version af forordningsforslaget bør der konsekvent tales om »grundlegende Anforderungen«.

5.7 Betragtning 19 relaterer sig ikke til nogen artikel og bør derfor slettes.

5.8 Betragtning 23 er forvirrende, idet den skaber en sammenhæng mellem frie varebevægelser og sikkerhedsanalysen, og bør derfor slettes.

5.9 Artikel 1 definerer denne forordnings genstand. Set i forhold til direktiv 2000/9/EF er områderne »konstruktion«, »montering« og »ibrugtagning« imidlertid ikke medtaget. Disse skal tilføjes eller teksten fra direktivet overtages.

5.10 Definitionen af »tobaneanlæg« i artikel 3, stk. 1, er vanskelig at forstå. Definitionen fra direktiv 2000/9/EF bør overtages.

5.11 Begrebet »Schleppaufzug« i artikel 3, stk. 8 skal rettes til »Schlepplift« (Bemærkning fra oversætteren: Vedrører ikke den danske version). Denne rettelse blev ligeledes gennemført i forbindelse med revisionen af de dertil knyttede harmoniserede standarder.

5.12 Idet »ibrugtagning« i artikel 3, stk. 12, navnlig ved ombygninger, ikke altid behøver at relatere sig til hele anlægget, bør teksten suppleres med ordlyden »eller dets komponenter«.

5.13 I artikel 8, stk. 1, er kravene til sikkerhedsanalysen blevet ændret, således at kompetencerne ikke længere reguleres. Da sikkerhedsanalysen imidlertid er det afgørende dokument for bygherren, bør artiklen suppleres med ordlyden »på vegne af bygherren eller dennes bemyndigede repræsentant«.

5.14 Artikel 8, stk. 2, fastslår, at sikkerhedsanalysen skal indgå i en sikkerhedsrapport. I direktiv 2000/9/EF fastholdes det imidlertid, at der på grundlag af sikkerhedsanalysen udarbejdes en sikkerhedsrapport, hvilket er en væsentlig forskel. Det anbefales, at teksten i artikel 4, stk. 2, i direktivet overtages.

5.15 Artikel 9, stk. 4, er svær at forstå og bør erstattes af ordlyden i artikel 12 i direktiv 2000/9/EF.

5.16 I artikel 10, stk. 1, henvises der til, at et tovbaneanlæg kun må forblive i drift, såfremt de betingelser, der er nævnt i sikkerhedsrapporten, er opfyldt. Med hensyn til en sikker drift af anlægget udgør især betjenings- og vedligeholdelsesmanualen et vigtigt dokument. Det anbefales derfor at ændre teksten og slette »weiter« i ordet »weiterbetriebe« i den tyske version (Bemærkning fra oversætteren: I den danske version vil der være tale om at erstatte »forbliver i drift« med »drives«) og erstatte »i sikkerhedsrapporten« med »i dokumenterne i artikel 9, stk. 2«.

5.17 På grund af de i bilaget definerede moduler kan fabrikanten kun gennemføre en overensstemmelsesvurderingsprocedure i samarbejde med et bemyndiget organ. Følgelig skal teksten i artikel 11, stk. 2, tilpasses som følger: »og gennemføre« erstattes med »få gennemført«, »Eller få gennemført« slettes.

5.18 Begrebet »sikkerhedsinformation« i artikel 11, stk. 7, er uklart og bør præciseres.

5.19 Artikel 16 indeholder en henvisning til »første afsnit«, selvom et sådant ikke findes.

5.20 Bestemmelserne i afgørelse nr. 768 vedrørende formelle indsigelser mod harmoniserede standarder (artikel R9 og R19) bør indarbejdes i artikel 17.

5.21 Artikel 18, stk. 4, indebærer en risiko for, at bestemmelsen ligeledes vil omfatte testanlæg. For at undgå dette bør ordlyden »med undtagelse af testanlæg« tilføjes.

5.22 Artikel 19, stk. 2, kunne fortolkes således, at også overensstemmelseserklæringerne for sikkerhedskomponenter og delsystemer, der allerede er bragt i omsætning, skal ajourføres. Følgelig bør sidste led af første sætning »og løbende ajourføres« erstattes med »ajourføres, når delsystemet eller sikkerhedskomponenten bringes i omsætning«.

5.23 I artikel 21, stk. 2, stilles der krav om, at delsystemer ligeledes skal forsynes med CE-mærkning. Da der ikke findes delsystemer på markedet, der ikke indeholder mindst en sikkerhedskomponent, og som derfor ikke allerede er CE-mærket via denne, afvises dette krav. Det anbefales derfor at slette ordlyden »delsystemet eller«.

5.24 Bilag II skal ligeledes revideres. Denne revision bør være omfattende, og det er bydende nødvendigt at alle relevante aktører inddrages.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgsudtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2007/36/EF, for så vidt angår tilskyndelse til langsigtet aktionærengagement, og af direktiv 2013/34/EU, for så vidt angår visse aspekter ved redegørelsen for virksomhedsledelse

COM(2014) 213 final — 2014/0121 (COD)

(2014/C 451/14)

Ordfører: **Michael SMYTH**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 16. april 2014 og den 6. maj 2014 under henvisning til artikel 50 og 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 ændring af direktiv 2007/36/EF, for så vidt angår tilskyndelse til langsigtet aktionærengagement, og af direktiv 2013/34/EU, for så vidt angår visse aspekter ved redegørelsen for virksomhedsledelse«

COM(2014) 213 final — 2014/0121 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 23. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli 2014, følgende udtalelse med 188 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Kommissionens forslag om at ændre direktivet om aktionærers rettigheder bør betragtes som et skridt på den lange vej mod en mere stabil og bæredygtig virksomhedsledelse og et mere stabilt og bæredygtigt investeringsmiljø i Europa. Som baggrund for dette forslag ligger synspunktet om, at hvis man kan tilskynde aktionærer til at anlægge et mere langsigtet perspektiv, kan man skabe bedre driftsbetingelser for børsnoterede selskaber.

1.2 EØSU støtter bestemmelserne i direktivet om aktionærers rettigheder, navnlig dem, der sigter mod at styrke forholdet mellem ledelsesmedlemmernes aflønning og virksomhedernes langsigtede resultater.

1.3 EØSU konstaterer, at Kommissionen i sin konsekvensanalyse hævder, at dens forslag kun vil forøge de børsnoterede selskabers administrative byrder ganske lidt. Det vil være vigtigt at vurdere denne balance under den efterfølgende evaluering af direktivet.

1.4 EØSU accepterer, at større gennemsigtighed omkring investeringspolitikernes konsekvenser vil få investorerne til at foretage mere velinformerede beslutninger og sandsynligvis blive mere engagerede i de selskaber, de investerer i. Dette burde føre til bedre langsigtede resultater hos de børsnoterede selskaber.

1.5 Lige fra begyndelsen af den finansielle krise gik de politiske beslutningstagere i gang med at tackle udfordringen med at ændre kulturen i de europæiske erhvervs- og finanssektorer, så man går bort fra kortsigtede resultater og i stedet anlægger et mere langsigtet investeringsperspektiv. Hvis en sådan kulturændring kan opnås gennem regulering, bevæger Kommissionen sig i den rigtige retning.

2. Direktivets baggrund

2.1 Kommissionens forslag til direktiv skal ses i sammenhæng med andre initiativer til at forbedre den langsigtede finansiering af den europæiske økonomi. Direktivforslaget bygger på den erkendelse, at hvis man kan tilskynde aktionærer til at anlægge et mere langsigtet perspektiv, kan man sikre bedre driftsbetingelser for børsnoterede selskaber. Dette forslag er et af resultaterne af en omfattende høring af interessenterne om virksomhedsledelse. I 2010 offentliggjorde kommissionen en grøn bog om »Corporate governance i finansielle institutioner og aflønningspolitik«⁽¹⁾. Den blev i 2011 efterfulgt af endnu en grøn bog om »En ramme for corporate governance i EU«⁽²⁾. Disse høringer førte til offentliggørelsen i 2012 af handlingsplanen »Selskabsret og corporate governance i EU — en tidssvarende lovramme for mere engagerede aktionærer og bæredygtige virksomheder«⁽³⁾.

2.2 Direktivet bygger på en konsekvensanalyse af mangler i relationerne mellem de vigtigste aktører inden for virksomhedsledelse — det såkaldte forhold mellem principal og agent-. Hermed menes forholdet mellem aktørerne (ledelsesmedlemmer) og investorer (aktionærer såsom institutionelle investorer, kapitalforvaltere og rådgivende stedfortrædere). Der indkredses følgende fem mangler: 1) utilstrækkeligt engagement blandt institutionelle investorer og kapitalforvaltere, 2) utilstrækkelig forbindelse mellem ledelsesmedlemmers aflønning og resultater, 3) utilstrækkelig aktionærovervågning af transaktioner med nærtstående parter, 4) utilstrækkelig gennemsigtighed i forbindelse med rådgivende stedfortrædere og 5) vanskelig og bekostelig udøvelse af investorerrettigheder.

2.3 For hver af disse mangler foreslår Kommissionen ud fra overvejelser over de relevante løsningsmuligheder følgende fem tiltag:

- 1) krav til institutionelle investorer og kapitalforvaltere om gennemsigtighed i forbindelse med deres stemmeafgivelser og engagement og visse aspekter ved kapitalforvaltningsaftaler;
- 2) meddelelse om aflønningspolitikken og den individuelle aflønning kombineret med en afstemning blandt aktionærerne;
- 3) yderligere gennemsigtighed og en uafhængig udtalelse om vigtige transaktioner med nærtstående parter samt forelæggelse af de mest betydningsfulde transaktioner for aktionærerne til godkendelse,
- 4) bindende krav om meddelelse vedrørende rådgivende stedfortræderes metodologier og interessekonflikter,
- 5) rammer, som gør det muligt for børsnoterede selskaber at identificere deres aktionærer, og krav om, at formidlere hurtigt videregiver oplysninger vedrørende aktionærer og fremmer udøvelse af aktionærrettigheder.

3. Direktivets foranstaltninger

3.1 Hvad angår aktionærgennemsigtigheden pålægges institutionelle investorer at offentliggøre, hvordan deres aktieinvesteringsstrategi er afstemt efter forpligtelsernes profil og varighed, og hvordan strategien bidrager til aktivernes resultater på længere sigt. Hvis de anvender en kapitalforvalter, skal den institutionelle investor offentliggøre de vigtigste aspekter ved aftalen med kapitalforvalteren for så vidt angår en række vigtige aspekter såsom afstemning af kapitalforvalterens og den institutionelle investors investeringsstrategi, strategiens tidshorisont, evaluering af kapitalforvalterens resultater, den tilsigtede porteføljeomsætning osv. Kapitalforvaltere skal ligeledes hvert halve år meddele den institutionelle investor, hvordan deres investeringsstrategi og gennemførelsen heraf er i overensstemmelse med aftalen.

3.2 Med hensyn til forbindelsen mellem ledelsesmedlemmers aflønning og resultater påpeger Kommissionen, at manglen på et reelt overblik over ledelsesmedlemmernes aflønning kan gå ud over selskabets langsigtede resultater. Bestyrelserne eller de tilsynsførende organer fastlægger aflønningspolitikken. Børsnoterede selskaber vil være forpligtede til at offentliggøre detaljerede oplysninger om aflønningspolitikken og aflønningen af individuelle ledelsesmedlemmer. Aktionærerne får ret til at afgøre, om de vil godkende aflønningspolitikken og den måde, hvorpå den er ført ud i livet i det foregående regnskabsår. Direktivforslaget overlader det til selskabet og dets aktionærer at fastlægge lønniveauet og betingelserne for aflønningen.

⁽¹⁾ COM(2010) 284 final.

⁽²⁾ COM(2011) 164 final.

⁽³⁾ COM(2012) 740 final.

3.3 Når det gælder transaktioner med nærtstående parter, afspejler direktivet den holdning, at aktionærerne ikke har adgang til tilstrækkelige oplysninger om foreslåede transaktioner og ikke har passende midler til at modsætte sig (uberettigede) transaktioner. Børsnoterede selskaber skal derfor indhente aktionærernes godkendelse af transaktioner med nærtstående parter, når de udgør mere end 5 % af selskabets aktiver. De skal også offentliggøre sådanne transaktioner, hvis de svarer til mere end 1 % af deres aktiver, og transaktionen skal vurderes af en uafhængig tredjepart. Der vil være undtagelser for transaktioner mellem selskabet og medlemmer af koncernen, som ejes fuldt ud af det børsnoterede selskab.

3.4 Rådgivende stedfortrædere giver investorerne anbefalinger vedrørende stemmeafgivelse på generalforsamlinger i børsnoterede selskaber. Det er ofte nødvendigt at benytte rådgivende stedfortrædere på grund af de mange grænseoverskridende aktiebesiddelser og kompleksiteten i de forhold, der skal tages hensyn til. Rådgivende stedfortrædere giver anbefalinger til investorer med meget globaliserede og diversificerede porteføljer og har stor indflydelse på investorernes stemmeadfærd og dermed på virksomhedsledelsen. I konsekvensanalysen er Kommissionen stødt på forhold, som skaber tvivl om kvaliteten og pålideligheden af den rådgivning, som ydes af rådgivende stedfortrædere, og om deres håndtering af interessekonflikter. Der findes ingen EU-regulering af disse rådgivende stedfortrædere, men nogle medlemsstater har ikke-bindende adfærdskodekser. Rådgivende stedfortrædere skal træffe foranstaltninger til at sikre, at deres anbefalinger vedrørende stemmeafgivelse er præcise og pålidelige, baseret på en grundig analyse af alle relevante oplysninger, og ikke er påvirket af eksisterende eller potentielle interessekonflikter. Det antages, at de rådgivende stedfortrædere nu anmoder om ESMA's godkendelse af en frivillig adfærdskodeks, og det hilses velkommen.

3.5 Det kan være vanskeligt for investorer, især for investorer med grænseoverskridende aktiebesiddelser, at udøve deres rettigheder. Disse vanskeligheder skyldes hovedsageligt manglende identifikation af investorer, manglende rettidig videregivelse af oplysninger fra selskaberne til aktionærerne og prismæssig forskelsbehandling af grænseoverskridende besiddelser. Medlemsstaterne skal sikre, at formidlere giver børsnoterede selskaber mulighed for at få identificeret deres aktionærer. Børsnoterede selskaber, som vælger ikke at kommunikere direkte med aktionærerne, skal tilvejebringe og videregive oplysningerne vedrørende udøvelsen af aktionærrettigheder til formidleren rettidigt og på en standardiseret måde. Formidlerne skal på deres side fremme udøvelsen af aktionærrettigheder, herunder retten til stemmeafgivelse af eller på vegne af aktionærer, og til at informere aktionærerne herom.

4. Bemærkninger til direktivet

4.1 Kommissionen hævder, at foranstaltningerne i direktivforslaget formentlig kun vil forøge de børsnoterede selskabers administrative byrder ganske lidt. For så vidt som de forpligter selskaberne til rettidigt at videregive relevante oplysninger til aktionærerne, er foranstaltningerne udtryk for god praksis og bør derfor ses i dette lys. EØSU frygter, at mindre børsnoterede selskaber kan blive tillagt yderligere administrative byrder. Selv om Kommissionen forpligter sig til at foretage en evaluering af direktivet fem år efter dets ikrafttræden, mener EØSU, at en sådan evaluering bør foregå tidligere, idet forslagene sandsynligvis tidligst vil blive iværksat 18 måneder senere.

4.2 Med hensyn til aflønningspolitikken og forbindelsen mellem ledelsesmedlemmers aflønning og resultater støtter EØSU Kommissionens forslag om at forbedre aktionærernes tilsyn med ledelsesmedlemmers aflønning⁽⁴⁾. Aflønningsniveauet vil stadig blive fastlagt af bestyrelsen, men kravet om en afstemning blandt aktionærerne burde skabe tættere forbindelse mellem bestyrelse og aktionærer.

4.3 Det er logisk at forvente, at større gennemsigtighed omkring investeringspolitikkeres konsekvenser vil få investorerne til at foretage mere velinformerede beslutninger og sandsynligvis blive mere engagerede i de selskaber, de investerer i. Hvis det med disse foranstaltninger lykkes at skabe et mere langsigtet aktionæengagement, skulle det kunne bidrage til at forbedre selskabernes effektivitet og resultater.

⁽⁴⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 70.

4.4 Disse forslag er i tråd med de elementer i kapitalkravsdirektivet ⁽⁵⁾ og kapitalkravsforordningen (CRD IV) ⁽⁶⁾, der omhandler aflønning og supplerer gældende bestemmelser om institutionelle investorer og kapitalforvaltere i henhold til direktivet om investeringsinstitutter (UCITS), direktivet om markeder for finansielle instrumenter (MIFID) og direktivet om forvaltere af alternative investeringsfonde (FAIF). Direktivet bør vurderes inden for disse meget bredere reviderede lovgivningsmæssige rammer.

4.5 Desuden passer disse forslag godt ind i den overordnede EU-ramme for virksomhedsledelse, som giver medlemsstaterne mulighed for at operere med regler, som er bedre afstemt med deres nationale sædvaner og praksis. Det udtrykkelige grænseoverskridende fokus i nogle af forslagene i direktivet understreger behovet for et sæt EU-regler om gennemsigtighed og engagement.

4.6 EØSU accepterer, at de fleste forslag til ændring af direktivet om aktionærrettigheder sigter mod at skabe et bedre langsigtet aktionæengagement, men mener, at et sådant bør inddrage alle aktionærer, herunder ansatte, og foreslår, at Kommissionen gør sig overvejelser om, hvordan man mere hensigtsmæssigt kan inddrage ansatte i opbygningen af langsigtet værdi ⁽⁷⁾.

4.7 I sit forslag erklærer Kommissionen, at det overordnede formål med dette forslag vedrørende ændring af direktivet om aktionærrettigheder derfor er at bidrage til langsigtet bæredygtighed i selskaber i EU, at skabe et attraktivt miljø for aktionærer og at forbedre grænseoverskridende stemmeafgivning ved at gøre aktieinvesteringskæden mere effektiv for på den måde at bidrage til vækst, jobskabelse og EU's konkurrenceevne samtidig med den igangværende reform af den finansielle sektor. Det fokus, der er på at ændre kulturen i de europæiske erhvervs- og finanssektorer ved at gå bort fra kortsigtede resultater og i stedet anlægge et mere langsigtet investeringsperspektiv, indebærer radikale ændringer. Det vil ikke være nogen let opgave. Hvis en sådan kulturændring kan opnås gennem regulering, bevæger Kommissionen sig i den rigtige retning.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ EUT L 176 af 27.6.2013, s. 338.

⁽⁶⁾ EUT L 176 af 27.6.2013, s. 1.

⁽⁷⁾ EUT C 161 af 6.6.2013, s. 35.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om — Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om langsigtet finansiering af den europæiske økonomi

COM(2014) 168 final

(2014/C 451/15)

Ordfører: **Michael Smyth**

Medordfører: **Vincent Farrugia**

Den 14. marts 2014 besluttede Kommissionen under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om langsigtet finansiering af den europæiske økonomi«

COM(2014) 168 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 17. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 139 stemmer for, 2 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU støtter generelt denne meddelelse fra Kommissionen, som følger op på grønbogen om langsigtet finansiering af den europæiske økonomi ⁽¹⁾. Den er udtryk for en positiv udvikling i den politiske debat om, hvordan Europas behov for langsigtede investeringer bedst kan opfyldes.

1.2 EØSU erkender, at Kommissionen må operere inden for sine kompetenceområder og samtidigt tilskynde til passende institutionelle og politiske ændringer på det overordnede plan og i medlemsstaterne. Dette er særligt vigtigt i forbindelse med nationale og internationale lovreguleringer, som har indflydelse på de mere langsigtede tidshorisonter for investeringsbeslutninger. For eksempel ligger der i mange medlemsstatsers skattelovgivning et incitament til lånefinansiering af forretningsaktiviteter, som får mange virksomheder til at stifte gæld i stedet for at anvende aktier som finansieringskilde. For at opnå en mere diversificeret og stabil langsigtet erhvervsfinansiering må medlemsstaterne tilskyndes til at fremme større brug af aktieinvesteringer. Kommissionen bør fortsat presse på for at opnå dette.

1.3 De fleste af Kommissionens forslag i meddelelsen er fornuftige og befordrende for en mere langsigtet tidshorison, men det vil tage noget tid at gennemføre dem. Der er brug for nye langsigtede investeringsinstrumenter (såsom EU 2020-projektobligationer) her og nu, og EØSU opfordrer Kommissionen til at skride til handling hurtigt.

1.4 I lyset af den tilstræbte større anvendelse af langsigtet finansiering af økonomien er den endelige gennemførelse af bankunionen afgørende. Pengepolitikken bør tilgodese langsigtede investeringer via passende rentesatser for såvel investorer som sparere. EØSU glæder sig over Kommissionens tilsagn om at se nærmere på de fragmenterede grænseoverskridende opsparingsstrømme og endvidere undersøge, om det er hensigtsmæssigt at udvikle et EU-opsparingsprodukt.

1.5 EØSU mener, at der nu er en enestående mulighed for at formulere, udvikle og gennemføre en EU-ramme for langsigtede investeringer baseret på det solide korpus af analytisk arbejde, som bl.a. Kommissionen, International Institute of Finance og G30 (Group of Thirty) har udført. Hindringerne for bæredygtig langsigtet finansiering er velkendte og må overvindes. De fordeler sig på fem store udfordringer:

- tilskyndelse af investorerne til at anlægge et mere langsigtet perspektiv i deres investeringsbeslutninger;
- indførelse af nye formidlerprofiler og nye instrumenter, som er gearede til langsigtede investeringer;

⁽¹⁾ COM(2013) 150 final/1 og COM(2013) 150 final/2.

- udvikling af låne- og aktiemarkeder for at udvide viften af finansieringsinstrumenter;
- sikring af, at de grænseoverskridende kapitalstrømme er velordnede og befordrende for langsigtede investeringer; og
- udvikling af en bedre systemisk analyse som led i udformningen af en fremtidig reguleringspolitik.

EØSU ser fremskridt i denne meddelelse hen imod opfyldelsen af disse mål og opfordrer Kommissionen til at fastholde og fremskynde denne proces i sine kommende forslag om langsigtet finansiering.

2. Opfølgning af grønbogen om langsigtet finansiering

2.1 Meddelelsen er Kommissionens velovervejede reaktion på den vellykkede høringsproces, som blev lanceret ved offentliggørelsen af grønbogen om langsigtet finansiering af den europæiske økonomi i marts 2013 ⁽²⁾. Den indeholder en række forslag og tiltag, som har til formål at tackle de hindringer, som står i vejen for i højere grad at mobilisere private og offentlige kilder til langsigtet finansiering. Kommissionen finder, at selv om bankerne fortsat vil spille en væsentlig rolle for ydelse af langsigtet finansiering, skal alternative kilder uden for banksektorens rammer såsom offentlig finansiering, institutionelle investorer (forsikringsselskaber og pensionsfonde), traditionelle og alternative investeringsfonde og statsejede investeringsfonde osv. tilskyndes til langsigtede investeringer.

2.2 Foranstaltningerne i denne meddelelse fokuserer på

- i) at mobilisere private kilder til langsigtet finansiering
- ii) at udnytte den offentlige finansiering bedre
- iii) at udvikle kapitalmarkederne
- iv) at forbedre små og mellemstore virksomheders adgang til finansiering
- v) at tiltrække privat finansiering til infrastrukturen, og
- vi) at forbedre de generelle betingelser for bæredygtig finansiering.

Kommissionen har også offentliggjort et forslag til revision af direktivet om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser ⁽³⁾ med henblik på at støtte fortsat udvikling af arbejdsmarkedsrelaterede pensioner, der er en vigtig langsigtet institutionel investor i EU og en meddelelse om crowdfunding ⁽⁴⁾, en stadig større finansieringskilde for små og mellemstore virksomheder.

3. Foreslåede tiltag

3.1 Mobilisering af private kilder til langsigtet finansiering

3.1.1 Der findes en uomgængelig konflikt mellem på den ene side behovet for øgede kapital- og likviditetskrav til bankerne for at styrke deres modstandskraft og på den anden side ønsket om ikke at pålægge bankerne alt for store begrænsninger, som kan afskrække dem fra at yde langsigtet finansiering til realøkonomien. At finde den rigtige balance mellem disse to vigtige målsætninger for de offentlige politikker bliver ikke nemt. Kommissionen vil undersøge, om forordningen om kapitalkrav er velegnet til langsigtet finansiering og undersøge, i hvilket omfang forslagene vedrørende likviditetsdækningsgraden og net stable funding ratio kan være en hæmsko for langsigtet finansiering fra bankerne.

3.1.2 Kommissionen er sikker på, at når bankreformerne og bankunionen er fuldt gennemført, vil tilliden til banksektoren blive genoprettet og den finansielle opsplittning væsentlig reduceret. Især de nyeste forslag vedrørende strukturel reform af bankerne, hvor realøkonomiske finansielle kerneaktiviteter adskilles fra de mere risikable handelsaktiviteter bør sætte bankerne i stand til igen at varetage deres traditionelle rolle ⁽⁵⁾. I sin udtalelse om omstruktureringsspakken støtter EØSU Kommissionens forslag.

⁽²⁾ COM(2013) 150 final/1 og COM(2013) 150 final/2.

⁽³⁾ COM(2014) 167 final.

⁽⁴⁾ COM(2014) 172 final.

⁽⁵⁾ Disse forslag behandles i EØSU's udtalelse »Strukturelle reformer af banker i EU« (endnu ikke offentliggjort i EUT).

3.1.3 De måske mest interessante elementer i meddelelsen er reglerne for forsikringsselskaber og pensionsfondes langsigtede investeringer. En revideret udgave af Solvens II træder i kraft i begyndelsen af 2016, og den skulle gøre det muligt for forsikringsselskaberne at investere i enhver type aktiver under hensyntagen til »forsigtighedsprincippet«. Dette har potentiale til at bidrage til udviklingen af bæredygtige markeder for securitiserede instrumenter. Når det gælder pensionsfonde er der forslag om sammen med Den Europæiske Tilsynsmyndighed for Forsikrings- og Arbejdsmarkeds-pensionsordninger (EIOPA) at udvikle en ramme, som skal føre til indførelsen af et indre marked for personlige pensioner i Europa, hvilket skulle kunne mobilisere større langsigtede opsparinger.

3.1.4 Når det gælder mobilisering af større privat finansiering af langsigtede investeringer anbefaler EØSU, at Kommissionen også foretager en feasibilityundersøgelse af anvendelsen af statslige investeringsfonde sideløbende med de mere gængse kilder såsom pensionsfonde og store forsikringsselskaber.

3.1.5 I sin reaktion på grønbogen ⁽⁶⁾ anbefalede EØSU, at Kommissionen undersøger muligheden for at indføre en EU-opsparingskonto til langsigtede opsparinger. Kommissionen vil nu foretage en undersøgelse af hindringer for indførelsen af et sådant grænseoverskridende EU-opsparingsinstrument.

3.2 Bedre udnyttelse af offentlige midler

3.2.1 Hvad angår en bedre udnyttelse af offentlig finansiering foreslår Kommissionen foranstaltninger, som skal tilskynde til mere samarbejde mellem nationale og regionale erhvervsfremmende banker, EIB/EIF og andre multilaterale udviklingsbanker (MDB) som Den Europæiske Bank for Genopbygning og Udvikling (EBRD). Den nylige oprettelse af »Strategic Banking Corporation of Ireland«, et joint venture mellem den irske regering, EIB og KfW ⁽⁷⁾-banken, som vil råde over ca. 800 mio. EUR til ydelse af lån til irske SMV'er, er et godt eksempel på denne tilgang. Der er et lignende forslag vedrørende bedre koordination og samarbejde mellem nationale eksportkreditagentur. Disse forslag må hilses velkommen.

3.3 Udvikling af kapitalmarkederne

3.3.1 Mange af Kommissionens forslag tager fat på spørgsmålet om underudviklede kapitalmarkeder i Europa. I meddelelsen gøres opmærksom på, at skønt virksomhedsobligationsmarkedet er vokset de senere år, er det (sammen med det europæiske aktiemarked) fortsat fragmenteret og uattraktivt for SMV'er og mid-caps som kilde til langsigtet finansiering. For at modvirke fragmenteringen vil Kommissionen undersøge, om det eventuelt kan blive nødvendigt med flere foranstaltninger ud over MiFID 2 ⁽⁸⁾ for at skabe et stabilt og likvidt sekundært marked for handel med virksomhedsobligationer. Kommissionen forpligter sig også til at undersøge, om UCITS ⁽⁹⁾ kan udstrækkes til også at omfatte værdipapirer, som er noteret på SMV-vækstmarkeder.

3.3.2 Siden starten på den finansielle krise er securitisering automatisk blevet associeret med subprime-lån i USA og CDO'er (Collateralised Debt Obligations) og credit default swaps afledt af disse. Derivatmarkedernes katastrofale sammenbrud skyldtes ikke securitiseringen af aktiverne selv, men dårlig regulering, manglende forståelse og grådighed hos både købere og sælgere. Anvendelse af securitisering er nu solidt tilbage på den politikskabende dagsorden. Krav om risikotilbageholdelse har været indført siden 2011 i hele EU og offentliggørelsesforpligtelser, som skal give investorerne en bedre forståelse af de finansielle instrumenter, som de investerer i, er blevet styrket. Efter Kommissionens mening kan der nu åbnes op for etablering af bæredygtige securitiseringsmarkeder med passende forsigtighedsdifferentiering for de forskellige værdipapirer udstedt med sikkerhed i konkrete aktiver, der handles. EØSU kan i princippet gå ind for, at securitisering gradvis tages i anvendelse, men opfordrer kraftigt til forsigtighed, så det sikres, at det sker på en velreguleret måde.

3.3.3 Kommissionen plæderer for at samarbejde med Baselkomitéen og Den Internationale Børstilsynsorganisation (IOSCO) med henblik på at udvikle og implementere globale standarder for risikoforebyggelse, gennemsigtighed og konsistens i securitiserede markeder. Den forpligter sig også til at revidere håndteringen af dækkede obligationer i forordningen om kapitalkrav (CRR) inden udgangen af året i det omfang, det er relevant for skabelsen af et integreret marked for dækkede obligationer. Revisionen skal fremskynde en studie vedrørende en EU-ramme for dækkede obligationer.

⁽⁶⁾ EUT C 327 af 12.11.2013, s. 11.

⁽⁷⁾ En tysk statsejet udviklingsbank.

⁽⁸⁾ Direktivet om markeder for finansielle instrumenter.

⁽⁹⁾ Institutter for kollektiv investering i værdipapirer, direktiv 2001/107/EF og 2001/108/EF.

3.3.4 Spørgsmålet om private investeringer gennemgås i meddelelsen, og eftersom private investeringer ses som et realistisk alternativ til bankernes udlån og til udstedelse af offentlige virksomhedsobligationer, er der en forpligtelse til at foretage en analyse af god praksis på markedet for private investeringer i Europa og i resten af verden og til at udvikle forslag til en mere udbredt brug af sådanne investeringer i EU.

3.4 *At forbedre små og mellemstore virksomheders adgang til finansiering*

3.4.1 Meddelelsen berører også det ømtålelige spørgsmål om at forbedre SMV'ers adgang til langsigtet finansiering. Dette emne udgjorde en del af handlingsplanen for SMV-finansiering fra 2011, og man har kunnet konstatere visse begrænsede fremskridt siden da. Manglen på passende, sammenlignelige, pålidelige og umiddelbart tilgængelige kreditoplysninger om SMV'er udpeges som den vigtigste hindring for større adgang til kapitalmarkederne. En af årsagerne til disse mangler er de nationale informationskilders fragmenterede natur.

3.4.2 I en nyere indflydelsesrig studie⁽¹⁰⁾ anfører International Institute of Finance (IIF) disse asymmetriske informationsniveauer som en stor hindring for SMV'ernes finansiering på både kort og langt sigt. IIF foreslår en række foranstaltninger til at afhjælpe hindringerne. En af foranstaltningerne er større anvendelse af databaser med faste indberetninger fra virksomhedsregistre, statistiske kontorer, bankkreditvurderinger og andre långivere. Sådanne nationale databaser for kreditrisikodata bør konsolideres gennem European Data Warehouse med henblik på i sidste instans at oprette et europæisk centralt kreditregister. IIF opfordrer til at opstille europæiske standarder for indsamling og indberetning af information for at muliggøre analyser på tværs af virksomheder og nationale grænser. Bedre og nyere information om SMV'ers finansielle præstationer bør sætte långiverne i stand til at foretage en bedre risikovurdering og en bedre prissætning af risikoen. IIF's forslag går meget længere end Kommissionens, og EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at finde en løsning på disse nationale informations- og fortrolighedsspørgsmål.

3.4.3 EØSU ser en fordel i at lade regionaludviklingsagenturer deltage i risikovurderingen af SMV'er. De fleste EU-regioner har sådanne agenturer, hvoraf nogle allerede formidler egenkapital- og lånefinansiering til SMV-kunder. Regionaludviklingsagenturerne har tit et bedre kendskab til SMV'erne og deres ejere og ledelse end bankerne, og EØSU anbefaler, at Kommissionen undersøger deres potentielle rolle som lokale risikoanalytikere.

3.4.4 Endelig forpligter Kommissionen sig til at genåbne dialogen mellem banker og SMV'er med henblik på at forbedre sidstnævntes finansielle viden, navnlig med hensyn til den feedback, de får fra bankerne på deres låneansøgninger. IIF-studien går videre endnu og anbefaler, at SMV'er uddannes i alternative finansieringsmuligheder og fordelene ved at deltage i alternative finansieringsprogrammer. EØSU er helt enig.

3.5 *At tiltrække privat finansiering til infrastrukturen*

3.5.1 For så vidt angår infrastrukturinvesteringer, peger Kommissionen på manglende konsistens i de data, der er til rådighed vedrørende lån til infrastruktur i EU, som en hindring for større privat deltagelse i infrastrukturinvesteringer. Bankerne og aktieinvestorerne er ofte uvillige til at offentliggøre kommercielt følsomme og fortrolige data, hvilket forhindrer udbredelsen af relevant information til en større del af offentligheden. Kommissionen påtager sig at foretage en evaluering af mulighederne for at oprette en fælles portal, hvor lokale, regionale og nationale myndigheder — på frivilligt grundlag — kan stille eksisterende oplysninger om infrastrukturinvesteringsplaner og -projekter til rådighed. Der foreslås også en tilgang med en portal for at stille omfattende og standardiserede kreditstatistikker for infrastrukturlån til rådighed. Udvalget støtter disse forslag.

3.6 *At forbedre de generelle betingelser for bæredygtig finansiering.*

3.6.1 Ud over de specifikke foranstaltninger, som behandles ovenfor, undersøger Kommissionen også den mere generelle ramme for bæredygtig finansiering i henseende til virksomhedsledelse, regnskabsstandarder, beskatning og de retlige rammer. Kommissionen overvejer at fremlægge et forslag om ændring af direktivet om aktionærers rettigheder for at skabe bedre overensstemmelse mellem institutionelle investorer, kapitalforvalteres og firmaers langsigtede interesser. EØSU støtter denne ændring af direktivet om aktionærers rettigheder for at tilskynde til et mere langsigtet aktionæengagement.

⁽¹⁰⁾ Restoring Financing and Growth to Europe's SMEs (2013).

3.6.2 Ordninger for medarbejderejerskab og arbejdstagernes finansielle deltagelse vil blive underkastet en vurdering i EU med henblik på at identificere hindringer for grænseoverskridende gennemførelse af sådanne ordninger og formulere foranstaltninger, som kan afhjælpe disse hindringer. Kommissionen påtager sig at overveje, om anvendelsen af dagsværdi i den reviderede IFRS 9 er berettiget i forbindelse med forretningsmodeller til langsigtede investeringer. Kommissionens vil desuden iværksætte en høring senere i år med henblik på at undersøge i) hvad der taler for en forenklet regnskabsstandard for børsnoterede SMV'ers konsoliderede årsregnskaber, og ii) det hensigtsmæssige i en selvstændig regnskabsstandard for ikke-børsnoterede SMV'er.

3.6.3 Det anerkendes i meddelelsen, at man i de fleste medlemsstater er tilbøjelige til at finansiere virksomheder gennem lån. Dette betyder, at virksomheder tilskyndes til at stifte mere gæld i stedet for at gøre brug af aktier. Kommissionen har ingen kompetence på området, og meddelelsen forpligter den kun til at fremme større aktieinvesteringer via de landespecifikke henstillinger i forbindelse med det europæiske semester. Endelig vil Kommissionen revidere den seneste henstilling vedrørende tidlig omstrukturering af levedygtige virksomheder, princippet om at give konkursramte entreprenører en chance til samt loven vedrørende tredjepartsaspekter i forbindelse med overdragelse af fordringer. Der er ikke meget at kritisere ved disse forslag.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget —
Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa**

COM(2014) 154 final

(2014/C 451/16)

Ordfører: **José Isaías Rodríguez García-Caro**

Kommissionen besluttede den 14. marts 2014 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 — Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa«

COM(2014) 154 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 20. juni 2014

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli, følgende udtalelse med 85 stemmer for, 1 imod og 7 hverken for eller imod:

1. Konklusioner

1.1 I tråd med den holdning, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg har fastholdt gennem årene, og som blev udtrykt i udtalelserne om Kommissionens meddelelser om Haagprogrammet ⁽¹⁾ og senere om Stockholmprogrammet ⁽²⁾, finder EØSU, at grundlaget og udgangspunktet for politikkerne for frihed, sikkerhed og retfærdighed bør være beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, som er garanteret af den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Udvalget mener, at de politikker, som EU-institutionerne slår til lyd for, bør sikre en balance mellem grundlæggende rettigheder og sikkerhed. Med EU-Domstolens dom i sagen om direktiv 2006/24/EF om lagring i mindst seks måneder af borgernes elektroniske og telefoniske kommunikationsdata blev direktivet erklæret ugyldigt i henhold til proportionalitetsprincippet. Domstolen mener dog, at opbevaring af data er et legitimt mål af almen interesse.

1.2 Udvalget konstaterer med bekymring, at der i Europa er stigende intolerance, racisme og fremmedhad over for indvandrere. Udvalget konstaterer endvidere, at beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder i visse medlemsstater kan være for nedadgående. Ligebehandling og en politik for bekæmpelse af diskrimination er de bærende elementer i integrationspolitikkerne. EØSU foreslår, at ét medlem af Kommissionen får ansvaret for at synliggøre, styrke og vedtage foranstaltninger til fordel for beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder.

1.3 På samme måde mener EØSU, at EU bør arbejde for en konsolidering af et internationalt system, som beforder og regulerer indvandring og mobilitet, baseret på FN's menneskerettighedskonventioner, konventionen om børns rettigheder, konventionen om vandrende arbejdstagers rettigheder og ILO's konventioner.

1.4 Som repræsentant for det organiserede civilsamfund er EØSU en aktør, der skal regnes med, og som bør være til stede igennem hele den debatproces, som Kommissionen, Europa-Parlamentet og Rådet har om et åbent og sikkert Europa.

⁽¹⁾ EUT C 65 af 17.3.2006, s. 120-130.

⁽²⁾ EUT C 128 af 18.5.2010, s. 80-88.

1.5 EØSU finder, at Kommissionens meddelelse burde have været mere konkret. Udvalget mener, at der er tale om en vifte af ideer, som bør konkretiseres og struktureres bedre. Desuden mener EØSU, at der i meddelelsen burde have været særlig fokus på de centrale problemer, der i øjeblikket forhindrer, at Europa bliver mere åbent og sikkert.

1.6 Indvandrere bidrager positivt til den økonomiske og sociale udvikling i Europa, som står over for en stor udfordring på grund af befolkningens aldring. EU befinder sig i en alvorlig økonomisk krise med høj arbejdsløshed, men selv i denne situation efterlyser arbejdsmarkedene i flere medlemsstater nye indvandrere. Uden en seriøs migrationspolitik vil de strukturelle problemer i forbindelse med den demografiske situation kunne blive værre, når krisen er ovre og den økonomiske cyklus ændres, hvis der ikke træffes de nødvendige foranstaltninger.

1.7 EU bør indføre et fælles asylsystem baseret på harmoniseret lovgivning på det grundlag, traktaten har lagt for en fælles politik på dette område. Dublinkonventionen bør erstattes af en ordning, der indebærer større intern solidaritet i EU, og som tager hensyn til asylansøgernes ønsker.

1.8 EØSU mener, at en troværdig tilgang til ureguleret migration og tilbagesendelse forudsætter en beslutsom indsats med udnyttelse af alle forhåndenværende instrumenter mod de organiserede kriminelle netværk, som står bag handel med og smugling af mennesker. Det er vores faste overbevisning, at det er nyttigt og nødvendigt med en bedre koordinering medlemsstaterne imellem for at kunne udnytte de eksisterende midler og instrumenter i kampen mod dem, der på kriminel vis fremmer og befordrer ureguleret indvandring.

1.9 EU bør tage ansvar for kontrollen ved de ydre grænser, dvs. Den Europæiske Unions ydre grænser i Schengenområdet. Idet førsteprioriteten er at yde beskyttelse for mennesker i nød og overholde gældende lov, bør Frontex omdannes til en europæisk grænsevagtjeneste.

1.10 EØSU foreslår, at Europol omdannes til et europæisk agentur underlagt en politisk eller retlig myndighed på europæisk plan og ikke begrænses til den nuværende koordinerende rolle, men hurtigst muligt udstyres med egen operativ kapacitet til i samarbejde med medlemsstaternes politimyndigheder at foretage efterforskning på hele EU's område.

2. Indledning

2.1 Selv om der kun er gået få år, siden Stockholmprogrammet om »et åbent og sikkert Europa i borgernes tjeneste og til deres beskyttelse« blev lanceret, har gennemførelsen af nogle af de foranstaltninger, der blev foreslået i programmet, gjort det muligt for EU at udvikle politikker for et samfund, der er mere åbent og sikkert for alle dem, der bor i dette store område af frihed og forståelse, EU udgør. Et EU, hvor der ikke er plads til — og hvor vi på ingen måde kan acceptere eller tolerere — selv det mindste mål af diskrimination, racisme eller fremmedhad.

2.2 Styrkelsen af Schengen-området, aftalen om et fælles europæisk asylsystem, forbedringen af den fælles visumpolitik, det øgede europæiske samarbejde om bekæmpelse af den organiserede kriminalitet i dens for menneskene farligste former (terrorisme, menneskehandel, IT-kriminalitet osv.) og det udvidede samarbejde med tredjelande om migration udgør tilsammen betydelige, men utilstrækkelige, skridt i den rigtige retning.

2.3 I en verden, som er knyttet stadig tættere sammen, og hvor den indbyrdes afhængighed er stadig større, hvor informationer strømmer uafbrudt, og hvor udfordringerne opstår, endnu før man har kunnet forudse dem, skal vi arbejde for at nå større grader af frihed og sikkerhed, både for EU's borgere og for dem, der kommer fra tredjelande, og som ønsker at blive en del af vores samfund for at kunne bidrage med deres indsats og dermed berige vores værdier og forbedre deres levevilkår.

2.4 Lige før udløbet af den periode, der omhandles af Stockholmprogrammet⁽³⁾, som EØSU tidligere har afgivet en udtalelse om⁽⁴⁾, er det vigtigt at besvare det spørgsmål, der rejses i den foreliggende kommissionsmeddelelse: hvordan kan vi opnå et åbent og sikkert Europa?

⁽³⁾ EUT C 115 af 4.5.2010.

⁽⁴⁾ EUT C 128 af 18.5.2010, s. 80-88.

2.5 Den 8. april 2014 erklærede EU-Domstolen ⁽⁵⁾ direktiv 2006/24/EF ⁽⁶⁾, som forpligter medlemsstaterne til pålægge udbydere af kommunikationsnet og -tjenester at lagre borgernes elektroniske og telefonkommunikationsdata i mindst seks måneder, for ugyldigt. Domstolen fandt, at direktivet ved at stille krav om lagring af disse data og ved at give de kompetente nationale myndigheder adgang til disse i særligt alvorlig grad gør indgreb i den grundlæggende ret til respekt for privatliv og beskyttelse af personoplysninger. Endvidere kan den omstændighed, at lagring og efterfølgende anvendelse af data sker, uden at abonnenten eller den registrerede bruger informeres derom, i de pågældende personers bevidsthed skabe en følelse af, at deres privatliv er genstand for konstant overvågning. Domstolen præciserede, at lagring af datatrafik (og dermed implicit direktivet) udgør et alvorligt indgreb i den grundlæggende ret til privatlivets fred, som knæsættes i artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. EU-Domstolens dom af 8. april 2014 bekræfter betydningen af respekt for borgernes rettigheder og frihedsrettigheder for den europæiske integration. Domstolen har erklæret direktivet ugyldigt på grundlag af proportionalitetsprincippet, men mener, at opbevaring af data er et legitimt mål af almen interesse.

3. Kommissionens meddelelse

3.1 Meddelelsen er resultatet af overvejelser, hvori alle de institutioner og instanser, som disse EU-politikker vedrører, har deltaget, herunder gennem bidrag i forbindelse med konferencen »Open and Safe Europe: What's next?«, der blev afholdt i Bruxelles i januar 2014 med deltagelse af EØSU, og via en offentlig høring, der var genstand for stor interesse.

3.2 Meddelelsen består af en indledning, der meget kortfattet opsummerer det hidtidige forløb og de opnåede resultater i forbindelse med opfyldelse af Stockholmprogrammets ambitiøse målsætninger, og som lægger op til dokumentets anden del, der oplister en række politiske prioriteter.

3.3 De politiske prioriteter er følgende:

- En effektiv migrations- og mobilitetspolitik
- Schengen, visum og ydre grænser
- Et fælles europæisk asylsystem i praksis
- Yderligere styrkelse af den samlede strategi for migration og mobilitet (SSMM)
- Et Europa, der yder beskyttelse.

4. Bemærkninger

4.1 En effektiv migrations- og mobilitetspolitik

4.1.1 EØSU har i de forløbne år gentagne gange udtalt sig om politikkerne for migration, mobilitet og integration. EØSU ønsker derfor at gentage disse standpunkter og navnlig de forslag, som der endnu ikke er blevet taget hensyn til. I denne sammenhæng er EØSU ubetinget enig i, at fordelene ved migration og integration skal maksimeres, da disse fordele uden tvivl kan føre til en intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst, som anført i Kommissionens dokument. Ikke desto mindre må vi ikke glemme, at i et Europa, hvor racistiske og fremmedfjendske ideologier vinder frem, skal der være nultolerance i forhold til sådanne bevægelser, og at i forbindelse med samtlige foranstaltninger, der træffes for at gøre EU mere åben og sikker, bør kampen mod diskrimination, racisme og fremmedhad være et prioriteret indsatsområde.

4.1.2 At tiltrække talenter og højt kvalificerede arbejdstagere, tiltrække og fastholde studerende fra tredjelande, for at de senere arbejder i EU, fremme anerkendelse af kvalifikationer opnået i disse lande, støtte potentielle emigranter i deres hjemlande for at fremme en smidig adgang til EU er alle sammen vigtige midler, som er af stor værdi for en intellektuel og økonomisk berigelse af landene i EU, og som derfor bør støttes af EØSU. Men først bør følgende slås fast: at tiltrække talent og kvalificerede personer fra tredjelande med stor kapacitet til at generere intellektuelle værdier og rigdom er ikke det samme som at tiltrække sådant talent og sådanne personer fra lande, der kæmper for at komme frem og opnå større rigdom og velstand. Således er denne strategi en udmærket strategi for EU-landene, mens den for tredjelande kan indebære et betydeligt tab af menneskelig kapital. Det er nødvendigt inden for rammerne af mobilitetspartnerskaberne at etablere et samarbejde mellem EU og tredjelændene.

⁽⁵⁾ <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-04/cp140054da.pdf>

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/24/EF af 15. marts 2006 om lagring af data genereret eller behandlet i forbindelse med tilvejebringelse af offentligt tilgængelige elektroniske kommunikationstjenester eller elektroniske kommunikationsnet og om ændring af direktiv 2002/58/EF (EUT L 105 af 13.4.2006, s. 54).

4.1.3 EØSU udtrykker sin bekymring for de følgevirkninger, denne strategi kan få for udviklingslande, som har behov for at fastholde en veluddannet og kvalificeret arbejdsstyrke for at komme ud af den udsatte situation, de befinder sig i. Ved tilrettelæggelse af politikker for at tiltrække talent til EU udefra bør det være en prioritet, at tiltrækningen ledsages af kompensationsforanstaltninger i de lande, de pågældende kommer fra, således at disse landes vækst ikke lider overlast. Man bør ikke glemme, at den langsigtede løsning, for at menneskene i udviklingslandene får en bedre fremtid, ikke er at tiltrække dem til og integrere dem i EU, således at de får et arbejde og bedre livsbetingelser, men derimod at arbejde for, at de lande, de kommer fra, når et udviklingsniveau, der gør, at deres borgere ikke ser udvandring som den eneste overlevelsesevej.

4.1.4 Den komplementære og ubrydelige kobling mellem integration og indvandring blev anerkendt af Rådet for retlige og indre anliggender i juni 2007. EØSU har gennem årene afgivet flere udtalelser om dette spørgsmål og har gentagne gange givet udtryk for sine synspunkter. Det er navnlig i disse tider med økonomiske vanskeligheder vigtigt at erindre sig, at »ligebehandling og en politik for bekæmpelse af diskrimination er de bærende elementer i integrationspolitikkerne«. Denne anbefaling indgår i EØSU's sonderende udtalelse fra 2010 om »Integration af indvandrede arbejdstagere«⁽⁷⁾. Denne udtalelse er fortsat helt relevant, hvorfor dens indhold indgår i nærværende dokument.

4.1.5 Det Europæiske Integrationsforum er en glimrende platform for de organisationer, der repræsenterer civilsamfundet og indvandrerne. EØSU understreger sit engagement for fortsat at samarbejde med Kommissionen om Det Europæiske Integrationsforums aktiviteter og om videreudvikling af EU's integrationsdagsorden.

4.1.6 EØSU mener, at en troværdig tilgang til ureglementeret migration og tilbagesendelse forudsætter en beslutsom indsats med udnyttelse af alle forhåndenværende instrumenter mod de organiserede kriminelle netværk, der benytter mennesker som en handelsvare, der giver indtægter, når de føres ureglementeret ind i EU, mod menneskehandlere, der udnytter kvinder og mindreårige seksuelt, og mod erhvervsdrivende, som anvender ureglementeret arbejdskraft ofte under slavelignende forhold. Ofrene skal sikres beskyttelse gennem den internationale humanitære lovgivning og de europæiske menneskerettighedskonventioner, da der er tale om udsatte grupper, som behøver særlig beskyttelse. Det er vores faste overbevisning, at det er nyttigt og nødvendigt med en bedre koordinering medlemsstaterne imellem for at kunne udnytte de eksisterende midler og instrumenter i kampen mod dem, der på kriminel vis fremmer og befordrer ureglementeret indvandring.

4.1.7 EØSU støtter et samarbejde med tredjelande som nøglen til en human og velordnet tilbagevenden til oprindelseslandene for de indvandrere, som har valgt at rejse ureglementeret ind i EU. EØSU støtter de anbefalinger, Den Internationale Organisation for Migration (IOM) har formuleret for at fremme støttet frivillig tilbagevenden.

4.1.8 I denne forbindelse skal der samarbejdes med landene i Afrika syd for Sahara, syd for Middelhavet og i Mellemøsten i mindst samme omfang som det samarbejde, der er med de europæiske ikke-EU-lande og landene i Asien. Spanien, Grækenland, Italien, Cypern og Malta er under et stærkt migrationspres fra ureglementerede indvandrere fra denne del af verden over Middelhavet og Balkan, som afstedkommer dramatiske situationer, som dem, der pågår på Lampedusas kyster, og som med alle midler skal undgås. EØSU anmoder Kommissionen og Rådet om, at EU i stedet for at bebrejde de enkelte lande involverer sig mere i et problem, som angår EU og dermed samtlige medlemsstater og ikke blot grænselandene, og kommer med flere løsninger.

4.1.9 Efter katastrofen på Lampedusa i oktober 2013 nedsatte man en *Taskforce vedrørende Middelhavet*. Gruppens arbejde mundedes ud i offentliggørelsen af en meddelelse om det gennemførte arbejde⁽⁸⁾, hvori der foreslås en række kort-, mellem- og langsigtede aktioner i tråd med de prioriteter, der indgår i den kommissionsmeddelelse, der er genstand for denne udtalelse. EØSU anser det for afgørende, at de kortsigtede foranstaltninger suppleres med langsigtede foranstaltninger med henblik på at bekæmpe de grundlæggende årsager til ufrivillig migration (fattigdom, menneskerettighedskrænkelser, konflikter, mangel på økonomiske muligheder, dårlige arbejdsvilkår, arbejdsløshed, osv.).

4.1.10 Man kan med sikkerhed fastslå, at den ureglementerede og for migranterne selv særdeles farlige migration, der foregår fra landene i Afrika syd for Sahara, bedre kan bekæmpes ved udgangspunktet end undervejs og/eller i destinationslandet. EØSU vil støtte enhver indsats, der gør det muligt at agere i oprindelseslandene, og gribe mere beslutsom ind i tilfælde af humanitære kriser, forbedring af levevilkårene i oprindelseslandene og især virkeliggørelse af det, man så ofte har sagt man ville gøre, men ikke har gjort, over for den desperate migration, som hundredetusinder eller millioner af mennesker tyr til.

⁽⁷⁾ EUT C 354 af 28.12.2010, s. 16-22.

⁽⁸⁾ COM(2013) 869.

4.2 Schengen, visum og ydre grænser

4.2.1 Hvis borgerne forbinder noget med navnet Schengen, er det, at det står for, at man kan bevæge sig uhindret rundt mellem landene i Schengen-området. Fri bevægelighed og frit ophold for EU-borgerne er en rettighed, der er beskyttet og reguleret af traktaterne. Vi må fuldføre og smidiggøre den fælles visumpolitik, vurdere enhver ansøgning individuelt uden fordomme mod bestemte nationaliteter, oprette konsulære Schengen-visumcentre, revidere listen over lande, for hvis statsborgere der kræves visum. Alle disse aspekter er vigtige og bør gøres til genstand for en fælles indsats for større accept og bedre implementering.

4.2.2 Ikke desto mindre frygter EØSU på baggrund af bestemte tiltag, der er observeret i visse medlemsstater, at man ikke kan forvente, at medlemsstaterne letter adgangen for tredjelandstatsborgere til EU, hvis der samtidig er medlemsstater, der truer EU-borgere med at sende dem hjem til deres oprindelseslande, fordi de ikke har arbejde, eller simpelt hen forbyder dem adgang. Hvis der ikke er fuld og fri bevægelighed for EU's borgere, må EØSU desværre konstatere, at det ikke er troværdigt, at en sådan bevægelighed kan sikres for tredjelandstatsborgere.

4.2.3 Med hensyn til EU's ydre grænser spørger EØSU sig selv, om EU's deltagelse i beskyttelsen af sin syd- og østgrænse er tilpasset den situation, der hersker i dette område. Trods den styrkelse af Frontex' rolle, der blev foretaget med ændringen af Rådets forordning (EF) nr. 2007/2004, må man spørge sig selv, om det i dag er muligt at sikre en integreret forvaltning af EU's ydre grænser. EØSU minder om og gentager de anbefalinger, der var indeholdt i udvalgets udtalelse ⁽⁹⁾ om forslaget til ændring af ovennævnte forordning, og mener, at Frontex bør omdannes til en europæisk grænsevagtjeneste bestående af en fælles europæisk styrke af grænsevagter.

4.2.4 Pakken om »intelligente grænser«, som EØSU har afgivet udtalelse ⁽¹⁰⁾ om, er baseret på et program for registrerede rejsende, som giver hyppigt rejsende fra tredjelande mulighed for at rejse ind i EU med simplificeret grænsekontrol og en forudgående undersøgelse og sortering, og et ind- og udrejsesystem, som registrerer tid og sted for ind- og udrejse for tredjelandstatsborgere, som rejser til og fra EU. Med denne pakke kan man accelerere, lette og styrke både grænseinspektionsprocedurerne og grænsekrydsningen for tredjelandstatsborgere, der rejser til og fra EU. EØSU støtter implementeringen af denne pakke ud fra den overbevisning, at indførelsen af nye teknologier fremmer en mere moderne forvaltning af EU's grænser. I denne forbindelse opfordrer EØSU EU-institutionerne til at indføre de relevante lovgivningsinstrumenter for at sikre en hurtig implementering af de nævnte teknologier.

4.3 Et fælles europæisk asylsystem

4.3.1 Det er vores opfattelse, at der er gjort betydelige fremskridt i retning af en EU-lovgivningsramme, der forbedrer adgangen til asyl for dem, der har behov for beskyttelse, med hurtigere og mere velfunderede asylafgørelser. EØSU ønsker dog nu, hvor de europæiske regler skal omsættes til nationale lovgivninger og efterfølgende udmøntes i praksis, at minde om den bemærkning, udvalget fremsatte i sin udtalelse ⁽¹¹⁾ om Kommissionens meddelelse »Strategisk plan på asylområdet — En integreret tilgang til beskyttelse i EU« ⁽¹²⁾. Med hensyn til anvendelsen af asyllovgivningen i medlemsstaterne anbefalede EØSU: »EU bør udarbejde en fælles lovgivning, som ikke indebærer nogen form for nedsættelse af standarderne for beskyttelse, og det bør derfor være de medlemslande, der har en utilstrækkelig grad af beskyttelse, som skal ændre deres lovgivning. Der vil altid være et vist spillerum for medlemslandene, når de implementerer EU's asyllovgivning, men EØSU støtter kun fællesskabslovgivning, som sikrer et højt beskyttelsesniveau, og som indskrænker de nuværende muligheder for fortolkning, der forhindrer en korrekt anvendelse af lovgivningen«.

4.3.2 Det er nødvendigt at konsolidere det fælles europæiske asylsystem for at være sikker på, at alle medlemsstater anvender samme kriterier, og at asylansøgernes retssikkerhed garanteres. Efter EØSU's opfattelse kan solidariteten mellem medlemsstaterne være et af de aspekter, der kræver en styrket indsats. Der kan således være situationer, hvor der på grund af forskellige omstændigheder er særlig stort pres på en bestemt medlemsstat. På dette felt er der, ligesom det er tilfældet med beskyttelsen af de ydre grænser, behov for mere union.

⁽⁹⁾ EUT C 44 af 11.2.2011, s. 162-166.

⁽¹⁰⁾ EUT C 271 af 19.9.2013, s. 97.

⁽¹¹⁾ EUT C 218/78 af 11.9.2009.

⁽¹²⁾ COM(2008) 360 final.

4.3.3 Og dog må man på baggrund af erfaringerne med ureglementeret indvandring spørge sig selv, om det i den nuværende situation er muligt at nå et højere niveau af solidaritet og ansvarsdeling på dette område. Som svar på spørgsmålet om, hvordan man kan fremme solidaritet og ansvar blandt medlemsstaterne, støtter vi derfor Kommissionens ide om at fremme flytning til medlemsstater, som er under mindre pres, og oprette fælles modtagelsescentre. Som EØSU fastslog i sin initiativudtalelse om irregulær indvandring ad søvejen i Euromed-regionen ⁽¹³⁾: »Dette er ikke kun et spørgsmål om solidaritet, men et spørgsmål om, at alle EU's medlemsstater påtager sig forpligtelser via mekanismer, der fordeler de byrder, som irregulær indvandring medfører«.

4.3.4 Med hensyn til håndtering af et stort antal asylansøgninger fra mennesker i krise, som i tilfældet Syrien, med anvendelse af mere fleksible instrumenter som anført i kommissionsmeddelelsen, skal det erindres, at EØSU allerede tidligere har støttet etableringen af en fælles asylprocedure, der ikke giver mulighed for forskelligartede procedureordninger i medlemsstaterne ⁽¹⁴⁾. Den fleksibilitet, Kommissionen giver udtryk for, bør begrænse sig til den midlertidige beskyttelse og forudsætter en større indsats fra myndighederne for at evaluere ansøgningerne fra dem, der reelt behøver asyl, og adskille disse fra dem, der forsøger at omgå loven.

4.4 Yderligere styrkelse af den samlede strategi for migration og mobilitet

4.4.1 Det er en kendsgerning, at når mennesker flytter sig eller migrerer, hænger det ikke kun sammen med et ønske om en bedre fremtid. Ustabilitet, politiske spændinger, klimaforandringer og mange andre faktorer forårsager — og har gennem århundreder forårsaget — betydelige menneskebevægelser. Det, der gør forskellen mellem disse bevægelser og dem, der foregår i dag, er den garanti for og overholdelse af de grundlæggende rettigheder, som ethvert menneske nyder godt af. Derfor bør EU, som dækker det største område af frihed og sikkerhed på jorden, samarbejde med oprindelseslandene for at sørge for en velordnet mobilitet, der garanterer disse landes borgere deres rettigheder, og som holder disse borgere på afstand af de organiserede kriminelle net, der handler med mennesker.

4.4.2 EØSU tilkendegav i sin udtalelse ⁽¹⁵⁾ om en samlet strategi for migration og mobilitet ⁽¹⁶⁾ udtrykkeligt, at man var »enig i den samlede strategi for migration og mobilitet (SSMM), som kæder indvandrings- og asylpolitikken tæt sammen med EU's udenrigspolitik«. I forlængelse heraf har EØSU flere gange gentaget sit synspunkt, idet vi fortsat støtter udvikling af en stadig stærkere forbindelse mellem den interne og den eksterne politik for migration og mobilitet og en styrkelse af kohærens mellem EU's indvandrings- og asylpolitik og EU's politik for udviklingssamarbejde.

4.5 Et Europa, der yder beskyttelse

4.5.1 Den gældende strategi for intern sikkerhed, som blev vedtaget i 2010, definerer en fælles EU-indsats over for de vigtigste trusler mod sikkerheden. Den er baseret på fem strategiske målsætninger, der stadig er relevante, men som dog bør genovervejes, så de kan give en opdateret afspejling af udfordringerne i den kommende femårsperiode, og synergien kan styrkes i forhold til andre vigtige områder, hvor sikkerheden spiller en afgørende rolle for konsolidering og fremdrift.

4.5.2 EØSU er enig med Kommissionen i, at en opløsning af de internationale kriminelle netværk, der opererer i EU, bør være et prioriteret mål for alle medlemsstaterne, og at Unionen bør have som målsætning at koordinere den indsats, der gøres i dette øjemed. Den organiserede kriminalitet er hele tiden et skridt foran de lovgivnings- og politimæssige midler, der iværksættes. Internationaliseringen af den organiserede kriminalitet nødvendiggør en betydelig indsats for koordinering og samarbejde mellem medlemsstaterne og en stærk koordinering på EU-niveau.

4.5.3 Vi kan ikke acceptere, at divergerende lovgivninger, konkurrence mellem forskellige politiinstanser, gentagne ankesager ved domstolene og et sammensurium af retslige initiativer gør det muligt for de kriminelle netværk at undgå eller forsinke deres opløsning. Hvis vi står over for grænseoverskridende kriminalitet, bør vi tage hastige skridt hen imod grænseoverskridende retshåndhævelse i EU. EØSU mener ikke, vi kan blive ved med at udskyde de globale løsninger i forhold til den organiserede kriminalitet.

⁽¹³⁾ EUT C 67 af 6.3.2014, s. 32.

⁽¹⁴⁾ EUT C 218/78 af 11.9.2009.

⁽¹⁵⁾ EUT C 191 af 29.6.2012, s. 134.

⁽¹⁶⁾ COM(2011) 743 final.

4.5.4 EØSU mener ikke, at uddannelse og oplysning alene er tilstrækkeligt til at få de kriminelle netværk opløst. Udvalget mener, at man uden at opgive udviklingen af det europæiske program for efteruddannelse af offentligt ansatte med ansvar for retshåndhævelse også bør overveje muligheden af at omdanne Europol til et operativt efterforskningspoliti med myndighed til at retsforfølge den grænseoverskridende organiserede kriminalitet overalt i EU, navnlig når den vedrører menneskehandel, idet Europol's funktion ændres fra at være koordinerende til at være fuldt operativ. Således gentager EØSU anbefalingen fra den sonderende udtalelse om »Civilsamfundets deltagelse i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og terrorisme«⁽¹⁷⁾, der ordret lyder: »EØSU går ind for, at Europol omdannes til et europæisk agentur underlagt en politisk eller retlig myndighed på europæisk plan, som ikke begrænses til den nuværende koordinerende rolle, men hurtigst muligt udstyres med egen operativ kapacitet til i samarbejde med medlemsstaternes politimyndigheder at foretage efterforskning på hele EU's område«.

4.5.5 Ved hele tiden at formulere langsigtede og målsætninger risikerer man til sidst at trætte borgerne, som forventer løsninger her og nu. Det er tillige vigtigt på dette område, som er særdeles vigtigt for borgernes daglige liv, at der udvises smidighed, og at bureaukratiet fjernes, hvis vi ikke ønsker, at dette bliver en ny kilde til EU-skepsis.

4.5.6 Den seneste rapport fra Kommissionen til Rådet og Europa-Parlamentet om bekæmpelse af korruption i EU viser tydeligt, at korruption fortsat er et problem på EU-niveau. Magtmisbrug til personlig berigelse skal forfølges og straffes, navnlig hvis der deri indgår organiseret kriminalitet. EØSU bakker helt op om det interinstitutionelle samarbejde og samarbejdet med medlemsstaterne for at bekæmpe denne plage, som truer med at underminere troværdigheden af vores politiske system.

4.5.7 EØSU er enig i og støtter legitime og demokratiske initiativer, der tages for at forebygge terrorisme og bekæmpe radikaliserings og hvervning. Der kan ikke være nogen tvivl om, at enhver legitim og demokratisk aktion, der kan forhindre, at unge tilslutter sig ekstremistiske bevægelser og partier, som direkte leder dem frem til og tilskynder dem til terroristisk praksis, bør fremmes i EU som helhed og uden for EU. For at sikre vores individuelle og kollektive sikkerhed er det en prioritet, at man identificerer risikomomenterne og de miljøer, hvor ekstreme ideer hverver tilhængere. I denne forbindelse skal informationerne flyde uhindret, således at man kan træffe kraftfulde foranstaltninger for at kvæle radikaliserings- og hvervningsaktiviteter i opløbet. I denne forbindelse minder EØSU om de anbefalinger, udvalget fremsatte i udtalelsen om Kommissionens meddelelse »EU's terrorbekæmpelsespolitik: vigtigste resultater og fremtidige udfordringer«.

4.5.8 Man bør holde sig for øje, at terrorismen kan komme udefra, men at den også kan blive skabt inden for EU's grænser, hvilket den seneste udvikling har vist. Vi skal derfor modvirke, at radikaliserings og ekstrem vold under gadeoptøjer i europæiske byer bliver hvervningssted for erklæret terroristiske gruppers fremtidige handlinger. Gadevold kender ingen grænser, og i mange tilfælde vil de voldelige elementer bevæge sig fra én medlemsstat til en anden, idet de som påskud benytter begivenheder i den pågældende stat. Derfor anser EØSU det for nødvendigt, at der sker en stærkere koordinering mellem politiet i de forskellige lande for at identificere, forebygge og straffe sådanne voldelige grupperinger, som senere kan integrere sig i terrorgrupper.

4.5.9 EØSU støtter de foranstaltninger, der iværksættes for at øge sikkerhedsniveauet for borgere og virksomheder i cyberspace. I lyset af den forventede øgede kriminalitet på internettet bør EU's indsats mod IT-kriminalitet have al tænkelig støtte. På samme måde kan samarbejde med lande uden for EU bane vej for, at man på overordnet plan kan konfrontere et kriminalitetsproblem af globalt omfang, som ingen grænser kender. På dette felt spiller forebyggelse en grundlæggende rolle, hvis man skal undgå at blive overhalet af IT-kriminelle ved indførelse af nye teknologier. Det Europæiske Center til Bekæmpelse af IT-Kriminalitet bør trods sin unge alder støttes både med hensyn til midler og finansiering.

4.5.10 Som repræsentant for det organiserede civilsamfund i EU kan EØSU ikke forstå, at der stadig er lande, der ikke har ratificeret Europarådets konvention om IT-kriminalitet.

4.5.11 I et Europa baseret, blandt andre friheder, på den fri bevægelighed for mennesker og varer bør styrkelsen af sikkerheden gennem forvaltningen af grænserne gøres til en politisk aktion, som garanterer alle EU-borgerne deres sikkerhed. I betragtning af, at varer kan komme ind i EU via en hvilken som helst grænseovergang og frit cirkulere i EU, er der brug for solide fælles instrumenter, således at de ydre grænser kan forvaltes effektivt, hvilket er svært, hvis nogle grænser vogtes nidkært, mens andre vogtes mindre strengt.

⁽¹⁷⁾ EUT C 318 af 23.12.2006, s. 147.

4.5.12 En fælles reaktion i krisesituationer er allerede en realitet uden lovgivning, når borgerne spontant yder deres bidrag, uden at de af en myndighed er blevet anmodet derom. Ikke desto mindre udgør en koordineret aktion og et fælles svar i krise- og katastrofesituationer en merværdi, som øger effektiviteten af reaktionerne i sådanne situationer.

4.5.13 EØSU er enig i den præmis, Kommissionen udtrykker, om at man for at kunne tilvejebringe indre sikkerhed også må handle uden for vores grænser på globalt plan. Inden for alle områder, der har med frihed og sikkerhed at gøre, er det nødvendigt med et samarbejde mellem medlemsstaterne og tredjelande, således at vi kan fortsætte i retning af en bedre og mere retfærdig verden, hvor organiseret kriminalitet og terrorisme ikke truer den frihed og de rettigheder, vi med så stort møje har tilkæmpet os.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's dagsorden for retlige anliggender 2020 — Øget tillid, mobilitet og vækst i Unionen

COM(2014) 144 final

(2014/C 451/17)

Ordfører: **Xavier VERBOVEN**

Kommissionen besluttede den 14. marts 2014 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — EU's dagsorden for retlige anliggender 2020 — Øget tillid, mobilitet og vækst i Unionen«

COM(2014) 144 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 20. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 72 stemmer for, 1 imod og 0 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Udvalget tager Kommissionens meddelelse til efterretning og anser det for hensigtsmæssigt at fremsætte bemærkninger til Kommissionens politiske målsætninger og bidrage med en række specifikke anbefalinger.

1.2 Hvad angår den politiske målsætning om at »øge den gensidige tillid« vurderer udvalget, at dette er en hensigtsmæssig politisk prioritet, der stemmer overens med målene i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (herefter EUF-traktaten) på området retlige anliggender. Med hensyn til de kommende fem års initiativer til styrkelse af denne gensidige tillid er Kommissionen imidlertid tilbageholdende og behandler kun emnet overfladisk. Udvalget har den holdning, at det samarbejde, der tidligere blev sikret gennem indgåelsen af samarbejdsaftaler, skal styrkes gennem udformningen af opfølgende instrumenter.

1.3 Hvad angår den politiske målsætning om at »støtte den økonomiske vækst« bemærker udvalget, at indsatsen for at skabe økonomisk vækst er en vigtig prioritet under forudsætning af, at der er tale om bæredygtig vækst. Økonomisk vækst kan imidlertid ikke i sig selv betragtes som en politisk målsætning på området retlige anliggender, idet EU's politik i følge EUF-traktaten skal sigte mod at realisere et højt sikkerhedsniveau og lette adgangen til domstolene, hvilket ikke kan underordnes ønsket om økonomisk vækst. Dette ændrer ikke ved det faktum, at et velfungerende retsvæsen i EU's medlemsstater kan have en positiv indvirkning på bæredygtig økonomisk vækst i EU, navnlig ved at civile retlige konflikter kan løses hurtigere og mere målrettet til gavn for retssikkerheden, og ved at der på det strafferetlige område kan gribes målrettet ind over for fænomener som hvidvaskning af penge og organiseret kriminalitet, der skader den legale økonomi.

1.4 Hvad angår den politiske målsætning om at »støtte mobilitet« påpeger udvalget, at støtte til mobilitet i Den Europæiske Union, navnlig ved at sikre at unionsborgerne kan udøve deres rettigheder overalt, kan ses i sammenhæng med EUF-traktatens mål om at sikre bedre domstolsadgang. Det skal fremhæves, at det ikke kun er »frihed«, der opstilles som mål i kapitel V, men ligeledes sikkerhed og retfærdighed, hvilket kan indebære en begrænsning af friheden. Snarere end at støtte mobilitet må det være målet at beskytte adgangen til en effektiv domstolsprøvelse for de borgere, der udøver retten til fri bevægelighed.

1.5 Derudover påpeger udvalget, at der i Kommissionens meddelelse ikke tages højde for en række emner, der kan bidrage til realiseringen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

- For det første kan det overvejes at udpege dommere i medlemsstaterne, der er specialiserede i EU-lovgivning med det formål at skabe større retssikkerhed for borgerne i forbindelse med sager, der vedrører EU-retten.
- For det andet kan det overvejes at oprette operationelle europæiske politi- og tilsynstjenester, således at lovovertrædelser og svig med grænseoverskridende aspekter kan bekæmpes effektivt.
- For det tredje skal det undersøges, i hvilket omfang der på det strafferetlige område må opstilles minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger samt straffene herfor på områder med kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension, som f.eks. terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, korruption, falskmøntneri, cyberkriminalitet og organiseret kriminalitet.
- For det fjerde kan det overvejes at gøre indførelsen af kollektive søgsmål (class action) obligatorisk med det formål at sikre en bedre domstolsadgang for EU's borgere.
- For det femte vil det være hensigtsmæssigt at opstille en resultattavle, der kan give et overblik over resultaterne på området retlige anliggender og navnlig gennemførelsen af de politiske planer.
- For det sjette vil det være yderst relevant at udpege en kommissær med ansvar for menneskerettigheder i den nye Kommission.

2. Baggrunden for Kommissionens meddelelse ⁽¹⁾

2.1 Meddelelsens kontekst

2.1.1 Kommissionen har allerede iværksat adskillige lovgivningsinitiativer på såvel det strafferetlige som det civilretlige område, hvilket har resulteret i betydelige fremskridt i retning af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

2.1.2 De politiske retningslinjer er blevet fastlagt i femårsprogrammer som Tammerforsprogrammet, Haagprogrammet og endelig Stockholmprogrammet. Det sidste udløber ved udgangen af 2014. Set i lyset af udløbet af Stockholmprogrammet og udvidelsen af EU's kompetencer på området retlige anliggender i Lissabontraktaten har denne meddelelse fra Kommissionen til formål at opstille de politiske prioriteter, der skal realiseres med henblik på at gøre yderligere fremskridt i retning af et velfungerende europæisk område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der styrker tillid, mobilitet og vækst frem mod 2020.

2.1.3 Det er hensigten, at denne meddelelse skal bidrage til de strategiske retningslinjer for de lovgivende og operationelle programmer, som Det Europæiske Råd opstiller med udgangspunkt i EUF-traktatens artikel 68, og som skal tjene til at realisere området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, samt til de strategiske valg, som Europa-Parlamentet skal træffe i den forbindelse ⁽²⁾.

2.2 Meddelelsens indhold

2.2.1 Fremtidige udfordringer/politiske mål

I sin meddelelse opstiller Kommissionen tre målsætninger for fremtiden:

a) Gensidig tillid

En yderligere styrkelse af borgeres, praktiserende juristers og dommeres tillid til retsafgørelser, uanset hvilken EU-medlemsstat de er truffet i.

⁽¹⁾ COM(2014) 144 final.

⁽²⁾ COM(2014) 144 final: punkt 1 »Indledning«.

b) *Mobilitet*

De hindringer, som EU-borgerne stadig oplever, når de gør brug af den fri bevægelighed, må fjernes.

c) *Økonomisk vækst*

Politikken for retlige anliggender skal fortsat støtte den økonomiske vækst, bl.a. ved at styrke mulighederne for at håndhæve aftaler i forbindelse med grænseoverskridende handelsrelationer og støtte den digitale økonomi.

2.2.2 Kommissionens metoder til realisering af ovennævnte mål er: konsolidering, kodificering og supplering. I den henseende påpeger Kommissionen, at supplering af de nuværende politiske instrumenter altid bør ske med det formål at øge den gensidige tillid, lette borgernes hverdag og bidrage yderligere til vækst.

3. Bemærkninger

Bemærkninger til Kommissionens politiske mål

3.1 EU's kompetencer på området retlige anliggender.

3.1.1 Unionens kompetencer på området retlige anliggender fastlægges udtrykkeligt i tredje del, afsnit V, i EUF-traktaten. Overskriften lyder: »Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed«.

3.1.2 EUF-traktatens artikel 67 fastslår, at EU udgør et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor de grundlæggende rettigheder og medlemsstaternes forskellige retssystemer og -traditioner respekteres.

3.1.3 Inden for disse rammer har EU's institutioner til opgave ⁽³⁾:

- at sikre, at der ikke foretages personkontrol ved de indre grænser. EU udformer en fælles politik for asyl, indvandring og kontrol ved de ydre grænser,
- at sikre et højt sikkerhedsniveau,
- at lette adgangen til domstolene.

3.1.4 For at kunne varetage disse opgaver har EU kompetencer på områderne retlige anliggender, politi, asyl og indvandring.

3.1.5 Hvad angår retlige anliggender har EU kompetencer inden for såvel civil- som strafferetten.

3.1.6 Kompetencerne på **det strafferetlige område** omfatter for det første beføjelsen til at træffe foranstaltninger og fastsætte minimumsregler for strafferetlige procedurer med det formål at realisere princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser. Denne kompetence omfatter beføjelsen til at fastsætte minimumsregler for de rettigheder, der skal gælde for anklagede i straffesager eller ofre for forbrydelser samt kompetencen til at træffe foranstaltninger, der skal forebygge og løse jurisdiktionskonflikter. For det andet omfatter kompetencerne på det strafferetlige område beføjelsen til at fastsætte minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger, samt straffene herfor, når der er tale om kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension, som f.eks. terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, korruption, falskmøntneri, cyberkriminalitet og organiseret kriminalitet. For det tredje kan der træffes foranstaltninger til fremme af kriminalitetsforebyggelse. For det fjerde omfatter kompetencerne på det strafferetlige område støtte til og styrkelse af koordinering og samarbejde mellem de nationale myndigheder, der har ansvaret for efterforskning og retsforfølgning. For det femte omfatter kompetencerne på det strafferetlige område beføjelsen til at oprette en europæisk anklagemyndighed med det formål at bekæmpe strafbare handlinger, der skader Unionens økonomiske interesser.

3.1.7 De retlige kompetencer inden for **civilretten** omfatter beføjelsen til at træffe foranstaltninger, der har til formål (1) at fremme medlemsstaternes gensidige anerkendelse af retsafgørelser samt fuldbyrdelsen heraf, (2) at lette den grænseoverskridende forkyndelse, (3) at opstille regler for udpegningen af den kompetente domstol og lovvalget (international privatret), (4) at styrke samarbejdet om bevisoptagelsen, (5) at sikre effektiv adgang til domstolene, (6) at fjerne hindringer for, at de civilretlige procedurer kan fungere effektivt, (7) at gøre lovvalgs- og kompetencereglerne forenelige og (8) at udvikle alternative metoder til bilæggelse af tvister.

⁽³⁾ Artikel 67 i EUF-traktaten.

3.2 Overensstemmelsen mellem Kommissionens politiske målsætninger og EU's kompetencer inden for retlige anliggender som fastlagt i EUF-traktaten.

3.2.1 Den politiske målsætning om at »øge den gensidige tillid«.

3.2.1.1 Kommissionen prioriterer som en politisk målsætning på området retlige anliggender at øge den gensidige tillid mellem de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, hvad angår afgørelser truffet i en anden medlemsstat, hvilket er hensigtsmæssigt og støttes, selvom der snarere er tale om et instrument til realisering af det retlige samarbejde end et selvstændigt mål.

3.2.1.2 Ifølge EUF-traktaten skal EU på såvel det strafferetlige som det civilretlige område føre en politik, der er møntet på et retligt samarbejde, der tager udgangspunkt i princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser, hvilket kræver gensidig tillid ⁽⁴⁾.

3.2.1.3 Med hensyn til de kommende fem års initiativer til styrkelse af denne gensidige tillid er Kommissionen imidlertid tilbageholdende og behandler kun emnet overfladisk. Udvalget har den holdning, at det samarbejde, der tidligere blev sikret gennem indgåelsen af samarbejdsaftaler, kan fremmes og støttes ved hjælp af udformningen af opfølgende instrumenter på området retlige anliggender.

3.2.2 Den politiske målsætning om at »støtte den økonomiske vækst«

3.2.2.1 Det er ikke indlysende, at Kommissionen prioriterer støtte til den økonomiske vækst som et politisk mål på området retlige anliggender. I EUF-traktaten får EU kompetencer på området retlige anliggender med det formål at garantere et højt sikkerhedsniveau på det strafferetlige område og lette adgangen til domstolene på det civilretlige område. Dette er selvstændige målsætninger, der ikke er underordnet målet om økonomisk vækst.

3.2.2.2 Navnlig på grund af finans- og statsgældskrisen og ønsket om at fremme Europa 2020-strategien er EU's politik for retlige anliggender i de senere år også blevet et instrument til fremme af den økonomiske genopretning, vækst og strukturreformer. Udvalget fremhæver, at økonomisk vækst imidlertid ikke i sig selv må betragtes som en politisk målsætning på området retlige anliggender. Det skal forhindres, at EU's fremtidige politik for retlige anliggender generelt udelukkende prioriterer initiativer, der kun handler om handelsfremme, eller som kun tolkes i den retning. Der er en fare for, at andre aspekter, der i samme eller større omfang relaterer sig til gennemførelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, ikke (eller ikke længere) vil stå i centrum, herunder beskyttelse af de grundlæggende rettigheder.

3.2.2.3 Indsatsen for at skabe økonomisk vækst anerkendes som en vigtig prioritet under forudsætning af, at der er tale om bæredygtig vækst. Økonomisk vækst kan imidlertid ikke i sig selv betragtes som en politisk målsætning på området retlige anliggender, idet EU's politik i følge EUF-traktaten skal sigte mod at realisere et højt sikkerhedsniveau og lette adgangen til domstolene, hvilket ikke kan underordnes ønsket om økonomisk vækst. Imidlertid kan et velfungerende retsvæsen i EU's medlemsstater have en positiv indvirkning på bæredygtig økonomisk vækst i EU, navnlig ved at civilretlige konflikter kan løses hurtigere og mere målrettet til gavn for retssikkerheden, og ved at der på det strafferetlige område kan gribes målrettet ind over for fænomener som hvidvaskning af penge og organiseret kriminalitet, der skader den legale økonomi.

3.2.3 Den politiske målsætning »støtte til mobilitet«

3.2.3.1 At Kommissionen på området for retlige anliggender prioriterer det politiske mål om at støtte mobilitet i Den Europæiske Union, navnlig ved at sikre at unionsborgerne kan udøve deres rettigheder overalt, kan ses i sammenhæng med EUF-traktatens mål om at lette adgangen til domstolene.

3.2.3.2 Det skal bemærkes, at det ikke kun er »frihed«, der opstilles som mål i kapitel V, men ligeledes sikkerhed og retfærdighed, hvilket kan indebære en begrænsning af friheden. Snarere end at støtte mobilitet er det målet at beskytte adgangen til effektive domstole for de borgere, der udøver retten til fri bevægelighed. Ellers havner man igen inden for et langt bredere spektrum end alene retlige anliggender, og der kan tages fat på et bredt amalgam af anliggender såsom reduktion af den bureaukratiske byrde i forbindelse med udøvelsen af retten til fri bevægelighed, regulering af skilsmisser og arvespørgsmål for borgere, der gør brug af den frie bevægelighed, herunder regulering af overdragelsen af pensioner til fordel for borgere, der udøver retten til fri bevægelighed, et europæisk bilsyn mm.

⁽⁴⁾ EUF-traktatens art. 81 og 82.

3.3 Særlige bemærkninger

3.3.1 I Kommissionens politiske plan tages der ikke højde for en række emner, der ikke desto mindre bidrager til realiseringen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.

3.3.2 For det første kan det overvejes at udpege dommere i medlemsstaterne, der er specialiserede i EU-lovgivning, med det formål at skabe større retssikkerhed for borgerne i forbindelse med sager, der vedrører EU-retten.

3.3.3 Kommissionen insisterer med rette på behovet for at uddanne alle dommere og anklagere i EU-ret. Den opfordrer desuden til at gå skridtet videre og indbyde alle retsvæsenets aktører til at deltage i EU's uddannelsesprogrammer inden for rammerne af programmet for retlige anliggender for perioden 2014 til 2020. EØSU finder dette afgørende vigtigt. I overensstemmelse med Stockholmprogrammets målsætning om at styrke forsvarets rettigheder, finder udvalget det særligt vigtigt, at advokater som første kontaktpunkt til retsvæsenet kan omfattes af sådanne programmer.

3.3.4 For det andet kan det overvejes at oprette operationelle europæiske politi- og tilsynstjenester, således at lovovertrædelser og svig med grænseoverskridende aspekter kan bekæmpes effektivt.

3.3.5 For det tredje skal det undersøges, i hvilket omfang der på det strafferetlige område må opstilles minimumsregler for, hvad der skal anses for strafbare handlinger samt straffene herfor på områder med kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension, som f.eks. terrorisme, menneskehandel, seksuel udnyttelse, ulovlig narkotikahandel, ulovlig våbenhandel, hvidvaskning af penge, korruption, falskmøntneri, cyberkriminalitet og organiseret kriminalitet. Hvad angår former for praksis, hvor forskellene på det strafferetlige område medlemsstaterne imellem er så store, at det undergraver overholdelsen af menneskerettighederne og retssikkerheden, skal det undersøges, hvorvidt det er nødvendigt at harmonisere strafferetten ⁽⁵⁾.

3.3.6 For det fjerde kan det overvejes at gøre indførelsen af kollektive søgsmål (class action) obligatorisk med det formål at sikre en bedre domstolsadgang for EU's borgere.

3.3.7 For det femte vil det være hensigtsmæssigt at opstille en resultattavle, der kan give et overblik over resultaterne på området retlige anliggender og navnlig gennemførelsen af de politiske planer.

3.3.8 For det sjette er det relevant, at der i forbindelse med opstillingen af den nye Kommission udpeges en kommissær med ansvar for menneskerettigheder.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Se i den forbindelse CESE 1302/2012 »Europæisk narkotikapolitik«.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed

COM(2014) 167 final — 2014/0091 (COD)

(2014/C 451/18)

Ordfører: **Krzysztof PATER**

Medordfører **Petru Sorin DANDEA**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 14. april 2014 og den 12. juni 2014 under henvisning til artikel 304, 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 direktiv om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed (omarbejdning)«

COM(2014) 167 final — 2014/0091 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 20. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli, enstemmigt følgende udtalelse:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Udvalget noterer sig behovet for en yderligere og hurtigere udvikling af arbejdsmarkedspensioner inden for rammerne af EU-medlemsstaternes pensionssystemer og støtter derfor de fleste af de forslag, der er indeholdt i Kommissionens forslag til direktiv om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser (IORP) II.

1.2 Udvalget bemærker med tilfredshed, at Kommissionens forslag tager højde for de fleste af EØSU's anbefalinger i udtalelsen om hvidbogen »En dagsorden for tilstrækkelige, sikre og bæredygtige pensioner«⁽¹⁾, COM(2012) 55 final⁽²⁾.

1.3 EØSU mener, der er behov for at udvikle andre former for pensionsopsparinger, både kollektivt og individuelt, især i lyset af det forventede fald i offentlige pensionsydelser, og understreger, at de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger, der er oprettet som følge af beslutninger truffet af arbejdsmarkedets parter, kan spille en meget vigtig rolle ved at sikre arbejdstagerne ekstra pensionsydelser.

1.4 Udvalget er dog betænkelig ved nogle af bestemmelserne i direktivforslaget.

1.4.1 Udvalget er ikke enig i at behandle arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser udelukkende som finansielle markedsinstitutioner, uden faktisk anerkendelse af og respekt for deres særlige forhold. De arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser er institutioner, der udfører en vigtig samfundsmæssig funktion. De er i høj grad ansvarlige for arbejdsmarkedsrelaterede pensioner og er blevet et uundværligt supplement til de offentlige pensionsordninger. Direktivforslaget skal tage hensyn til den centrale rolle, som arbejdsmarkedets parter spiller i udarbejdelsen og forvaltningen af programmer samt den vigtige rolle, som den nationale lovgivning om social sikring og arbejdsret spiller i forbindelse med fastsættelsen af reglerne for deres aktiviteter.

1.4.2 De mål, Kommissionen har opstillet, kan ikke nås ved hjælp af en universalløsning på grund af de mange grundlæggende forskelle mellem såvel pensionssystemerne i de enkelte medlemsstater som de forskellige arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger, hvilket i høj grad påvirker medlemmernes og pensionsmodtagernes forskellige status, rettigheder og forventninger. EØSU er f.eks. kritisk over for idéen om at indføre en ensartet standard for oplysninger, der sendes ud til alle medlemmer af arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger i hele EU. I betragtning af den store forskellighed mener udvalget ikke, at det er muligt at udarbejde en enkelt formular, der kan sikre, at hvert enkelt medlem og hver enkelt modtager får de oplysninger, der er mest nødvendige og passende for dem.

⁽¹⁾ COM(2012) 55 final.

⁽²⁾ I udtalelsen (se EUT C 299/21 af 4.10.2012, s. 115-122) påpegede EØSU bl.a., at »der bør tages hensyn til både aspekter vedrørende pensionskassernes grænseoverskridende virksomhed og arbejdstagernes mobilitet og til problemstillinger i forbindelse med tilsyn med og overvågning af pensionsinstitutter, administrative omkostninger og forbrugeroplysning og beskyttelse«.

1.4.2.1 Udvalget understreger, at den vidtgående harmonisering af de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger kan blive dyr og i den sidste ende ikke føre til den videreudvikling, som EØSU havde forventet, men snarere til deres gradvise forsvinden.

1.4.3 Udvalget understreger, at det primære formål med pensionssystemerne, herunder de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger, er at sikre et tilstrækkeligt og stabilt ydelsesniveau til modtagerne i disse systemer. Støtte til kapitalmarkederne, herunder langsigtede investeringer, kan kun betragtes som et sekundært mål, der er betinget af, at det ikke går imod medlemmerne af pensionsordningerne og pensionsmodtagernes interesser. EØSU støtter, at arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser får mulighed for at øge investeringerne i instrumenter med en langsigtet investeringsprofil, men er på samme tid stærkt imod Kommissionens forslag om, at »medlemsstaterne (...) ikke [må] forhindre pensionskasserne i (...) at investere i instrumenter, der (...) ikke handles på regulerede markeder, multilaterale handelsfaciliteter eller organiserede handelsfaciliteter«. Adgang til en løbende, objektiv værdiansættelse af ordningernes aktiver og til pålidelige og aktuelle oplysninger om den finansielle situation for udstederen af værdipapirer, som en pensionsordnings aktiver er investeret i, er en grundlæggende forudsætning for medlemmernes og pensionsmodtagernes finansielle sikkerhed. Medlemsstaterne bør imidlertid have frie hænder til at indføre eller undlade at indføre begrænsninger på dette område efter at have hørt arbejdsmarkedets partnere.

1.4.4 De efterfølgende punkter i udtalelsen indeholder en detaljeret diskussion af ovenstående forbehold og EØSU's øvrige bemærkninger til direktivforslaget.

2. Kommissionens forslag

2.1 Kommissionens forslag er en omarbejdning af direktiv 2003/41/EF om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter og tilsynet hermed⁽³⁾, der har været gældende siden 2005. I forslaget kodificeres samtidig uændrede bestemmelser om det nuværende direktiv, og der foretages ændringer i det.

2.2 Som påpeget af Kommissionen er det overordnede formål med forslaget at fremme udviklingen af de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsopsparinger. Kommissionen opstiller ligeledes fire specifikke mål:

- at fjerne de resterende tilsynsmæssige barrierer for grænseoverskridende arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser
- sikre god governance og risikostyring
- at give klare og relevante oplysninger til medlemmer og pensionsmodtagere
- at sikre, at tilsynsmyndighederne har de nødvendige redskaber til at kunne føre effektivt tilsyn med arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser.

2.3 Kommissionens forslag blev offentliggjort den 27. marts 2014 som en del af en pakke af foranstaltninger, der skal sikre en langsigtet finansiering af den europæiske økonomi. Behovet for at styrke de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers kapacitet til at investere i aktiver med en langsigtet økonomisk profil understreges ligeledes flere gange i forslagets begrundelse.

2.4 I begrundelsen for forslaget understreger Kommissionen bl.a., at man risikerer, at løsninger i medlemsstaterne bliver mere og mere divergerende, hvis EU ikke indfører moderne lovgivningsmæssige rammer nu, og at det vil skabe hindringer for de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter på tværs af grænserne. Det vil endvidere ikke sikre et højere niveau af forbrugerbeskyttelse i hele EU eller resultere i besparelser som følge af stordriftsfordele. Kommissionen mener også, at forsvarlige retlige rammer for arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser kan fremme deres udvikling i de medlemsstater, hvor de i dag dårligt nok findes.

2.5 Kommissionen skønner, at gennemførelsen af direktivet i gennemsnit vil medføre ekstraomkostninger på ca. 22 EUR pr. medlem af en pensionsordning samt årlige omkostninger på 0,27 - 0,80 EUR pr. medlem.

⁽³⁾ EUT L 235 af 23.9.2003

3. Generelle bemærkninger

3.1 Mange medlemsstater indfører lavere ydelser i de offentlige pensionssystemer, og det medfører, at yderligere løsninger, der ofte støttes af medlemsstaterne ved hjælp af skattelettelser, vil spille en stadig vigtigere rolle i at sikre anstændige pensioner. Arbejdsmarkedsrelaterede ordninger er særligt vigtige, fordi de har egenskaber, som de individuelle pensionsopsparinger ikke har. De finansieres fuldstændigt eller i vidt omfang af arbejdsgiverne og er kendetegnet ved at være let tilgængelige for arbejdstagerne, herunder dem med lave indkomster, og stordriftsfordele resulterer i lavere enhedsomkostninger. Nogle gange sikres den yderligere pensionsydelse endog for perioder, hvor arbejdstageren ikke har kunnet arbejde (f.eks. sygdom, barsel), som følge af interne regler for ordningerne fastsat af arbejdsmarkedets parter. I nogle ordninger anvender arbejdsmarkedets parter ikke alene økonomiske kriterier, når de fastsætter investeringspolitikken. De kan f.eks. også anvende etiske kriterier og derved fremme værdier, som de bakker op om, i erhvervslivet. Udvalget er klar over, at de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger kun sikrer yderligere pensionsydelser til en begrænset del af EU-borgerne (i øjeblikket spiller de kun en væsentlig rolle i enkelte medlemsstater, men er ukendte i mange andre), og støtter derfor initiativer, der har til formål at udvikle de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser.

3.2 Arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger er til gavn for både arbejdstagerne og sponsorerne af disse ordninger, dvs. arbejdsgiverne. De pensionsrettigheder, som arbejdstageren opnår, udgør i virkeligheden yderligere løn for arbejdet. For arbejdsgiveren er disse ordninger et redskab til at opbygge langsigtede bånd med arbejdstageren. Dette fører som regel til større arbejdstagerengagement i virksomhedens drift og reducerer personaleudskiftningen. Udvalget understreger derfor, at man i forbindelse med indførelsen af ny lovgivning skal være meget opmærksom på ikke at forringe de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers tiltrækningskraft ved at pålægge yderligere økonomiske eller administrative byrder.

3.3 EØSU er klar over, at Kommissionen i øjeblikket ikke har værktøjer til at indhente fuldstændige og objektive oplysninger om omkostningerne forbundet med de planlagte løsninger, og at den må stole på oplysningerne fra de berørte arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser. EØSU beklager desuden, at der er udregnet et gennemsnit for omkostningerne af de foreslåede regler, og at der desuden ikke findes nogen oplysninger om de enkelte bestanddele af de samlede omkostninger. Som et resultat heraf er der ikke kendskab til, hvilke omkostninger de enkelte forslag kan forårsage for arbejdsgiverne eller arbejdstagerne, og det samme gælder for de forskelle, der kan opstå mellem landene.

3.4 Eftersom forslaget til direktiv pålægger arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser nye forpligtelser, der medfører yderligere omkostninger, foreslår udvalget at give dispensation fra bestemmelserne i direktivet i arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers opstartsperiode (op til 12 måneder). Herved vil sponsorer få mulighed for at etablere arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser uden at pådrage sig de relativt høje administrative omkostninger fra den første driftsdag, hvorefter de kan beslutte, om de ønsker at fortsætte med at finansiere aktiviteterne i deres »egen« arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasse, eller om de foretrækker at tilslutte sig en eksisterende arbejdsmarkedsrelateret pensionskasse. EØSU mener, at dette vil være en positiv faktor i en arbejdsgivers beslutning om at etablere arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser.

3.5 EØSU ønsker at understrege den vigtige rolle, som arbejdsmarkedets parter spiller i forbindelse med både etableringen og forvaltningen af arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser. Udvalget mener, at arbejdsmarkedets parter skal forblive uafhængige i forbindelse med udarbejdelse af løsninger for pensionsordninger. De lovgivningsmæssige rammer bør kun definere minimumsstandards, som de parter, der er ansvarlige for ordningerne, skal overholde. EØSU understreger også, at de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger i mange medlemsstater er tæt knyttet til arbejdsret, socialret og bestemmelser, der fastlægger arbejdsmarkedets parter rolle. EØSU opfatter forslaget som et forsøg på at marginalisere arbejdsmarkedsparterne, der ofte har mange års erfaring med at udarbejde arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger. Udvalget mener dette til trods for erklæringen i forslagets artikel 21, stk. 2: »Dette direktiv berører ikke arbejdsmarkedsparternes rolle i pensionskassernes ledelse«. De arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser må ikke alene betragtes som finansielle institutioner, hvilket forslaget rent faktisk gør, men også som institutioner, der er en del af det sociale sikringssystem, som arbejdsmarkedets parter aktivt har oprettet og forvalter. Udvalget fastholder dermed den holdning, som det tidligere har givet udtryk for i udtalelsen om hvidbogen⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Udvalget konstaterede i udtalelsen om hvidbogen, at den »går ind for arbejdsmarkedsrelaterede fondsbaserede pensionsordninger, der etableres og forvaltes af repræsentanter for arbejdsgivere og arbejdstagere, og opfordrer Kommissionen til at yde støtte til arbejdsmarkedets parter til at øge deres administrative kapacitet inden for dette område«.

3.6 EØSU understreger, at forholdet mellem de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser og medlemmerne og pensionsmodtagerne ikke kan betragtes på samme måde som forholdet mellem en finansiel institution og dens kunder (forbrugere).

3.7 Udvalget bifalder Kommissionens beslutning om ikke at indføre løsninger for arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger, der har til formål »at opretholde ens spilleregler på basis af Solvens II«⁽⁵⁾. Dette er i overensstemmelse med EØSU's anbefalinger i udtalelsen om hvidbogen⁽⁶⁾. EØSU understreger, at harmonisering, for så vidt angår kvantitative krav, af bestemmelserne i direktivforslaget med bestemmelserne i Solvens II-direktivet (metoden for værdiansættelse af aktiver og kravet om større afhængighed mellem kapitalstørrelse og risikostørrelse) ville få negative konsekvenser for de arbejdsmarkedsrelaterede pensionssystemer som følge af øgede kapitalkrav og driftsomkostninger samt eventuelt medføre skævheder i fordelingen af kapital.

4. Særlige bemærkninger

4.1 Grænseoverskridende aktiviteter

4.1.1 EØSU understreger, at alle aspekter af arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter på tværs af grænserne, som er fastsat i artikel 12 og 13 i direktivforslaget, skal være baseret på behovet hos de arbejdsgivere, der indgår i ordningen, og deres arbejdstagere, og at de skal tjene deres interesser. Afgørelser om sådanne aktiviteter skal derfor træffes af de arbejdsmarkedsparter, der er med i ordningen.

4.1.2 Udvalget ser positivt på muligheden for at overføre pensionsordninger til andre pensionskasser i andre medlemsstater — med forudgående tilladelse fra den kompetente tilsynsmyndighed for pensionskassen, der modtager pensionsordningen, samt med samtykke fra de berørte medlemmer og pensionsmodtagere.

4.1.3 Udvalget støtter en styrkelse af arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter på tværs af grænserne og understreger, at det er meget vigtigt at fremme og udbrede arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser i stater, hvor denne form for pensionsopsparing er fraværende eller kun begyndt at udvikle sig. Det er vigtigt for en dynamisk udvikling af sektoren for arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger.

4.1.4 EØSU mener, at det er en positiv ændring, at arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser får mulighed for at investere i andre EU-medlemsstater, såfremt de blot opfylder kravene i det land, hvor de er etableret. Dette fremmer arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter på det fælles europæiske marked.

4.2 Governance og risikostyring

4.2.1 EØSU støtter forslaget om at indføre større gennemsigtighed i aflønningen af personer i nøglepositioner i arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, så længe der tages hensyn til de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers forskellige styreformer.

4.2.2 Udvalget mener i tilfælde af outsourcet forvaltning af aktiver, at der skal oplyses om aflønningsprincipperne og det beløb, som forvaltningsenheden modtager, frem for den løn, som udvalgte medarbejdere i denne enhed modtager. Udvalget er kritisk over for den bebudede anvendelse af åbenhedsprincippet inden for lønpolitik, for så vidt angår arbejdstagere i enheder, der forvalter ordningerne, på baggrund af outsourcing. Det kan udgøre en væsentlig hindring for at finde en enhed, der vil påtage sig forvaltningen, især af aktiver i små pensionsordninger.

4.2.3 Udvalget ser positivt på de andre forslag, der har til formål yderligere at regulere outsourcing af forvaltning af pensionsordninger og overvågning af denne outsourcing, men anbefaler at udvise forsigtighed i forbindelse med fastsættelsen af de krav, som disse forvaltningsenheder skal efterleve.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/138/EF af 25. november 2009 om adgang til og udøvelse af forsikrings- og genforsikringsvirksomhed (Solvens II) (EUT L 335 af 17.12.2009).

⁽⁶⁾ Udvalget fastslog ligeledes i udtalelsen om hvidbogen, at det er »alvorligt bekymret over nogle af forslagene til arbejdsmarkedsrelaterede pensioner. Da pensionsordninger er meget forskellige fra livsforsikringer, bakker udvalget ikke op om det erklærede mål for revisionen af direktivet om arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser om at »opretholde ens spilleregler på basis af Solvens II«, men anbefaler derimod, at der indføres skræddersyede foranstaltninger for at sikre pensionsfondenes midler efter forudgående høring af arbejdsmarkedets parter og andre interesserede parter«.

4.2.4 EØSU mener med hensyn til forslaget om at fastsætte egnetheds- og hæderlighedskrav til personer, der reelt leder pensionskasser eller varetager andre nøglefunktioner, at disse regler skal tage hensyn til de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers særlige forhold og den rolle, som arbejdsmarkedets parter gennem mange år har spillet i forvaltningen af arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser (bl.a. gennem retten til at udpege deres repræsentanter som medlemmer af ledelses- eller tilsynsorganerne i de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser). Arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser er nemlig ikke typiske finansielle institutioner, der er skabt for at skabe fortjeneste, men enheder, som arbejdsgiverne og arbejdstagerne fører kontrol med. Af indlysende årsager er de interesseret i at holde de organisatoriske omkostninger på et minimum. Disse kendsgerninger bør tages i betragtning i forbindelse med fastsættelsen af egnethedskrav til personer, der har til ansvar at lede arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, eftersom bestemmelserne ikke må begrænse arbejdsmarkedsparternes rolle i ledelsen af ordningerne i forhold til den nuværende situation.

4.2.5 Udvalget foreslår, at vurderingen af ledernes egnethed foretages i forhold til hele ledelses- eller tilsynsorganet frem for på individuelt plan. Dette forslag kan gennemføres ved at fastsætte særskilte krav til personer, der leder pensionskasser, samt personer, der varetager nøglefunktioner, i artikel 23. En sådan løsning vil give mulighed for yderligere repræsentation af arbejdsmarkedsparterne i de styrende organer i arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser og vil samtidig øge kravene til personer, der er direkte involveret i pensionskassernes vedtægtsmæssige aktiviteter.

4.2.6 Udvalget understreger, at der i kravene til ledelse af arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser skal tages hensyn til den særlige struktur af arbejdsmarkedsrelaterede pensioner. Vi har at gøre med tre indbyrdes forbundne enheder: arbejdsgivere/sponsorer, arbejdstagere/medlemmer af pensionsordninger samt arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser. Dette forhold øger på den ene side systemets sikkerhed takket være de enkelte enheders gensidige kontrol, men på den anden side komplicerer det tingene, da det betyder, at lovgivning om finansielle institutioner skal kombineres med arbejdsret og socialret samt regler om samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter i de enkelte medlemsstater.

4.2.7 EØSU bemærker med tilfredshed, at Kommissionen er klar over de potentielle problemer, som indførelsen af strengere krav til ledelse af arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser kan medføre, og støtter bestemmelserne om, at kontrolsystemerne bør være tilpasset til karakteren, omfanget og kompleksiteten af de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter (artikel: 22, 24, 25, 26, 29).

4.2.8 EØSU mener, at arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser fortsat skal prioritere at garantere sikkerheden af de finansielle midler, der er akkumuleret i pensionsordningerne, og at pensionsydelse skal være tilstrækkelige, hvilket fremmes af en afbalanceret investeringspolitik. Støtten til langsigtede investeringer må ikke overskygge de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers vigtigste formål, nemlig at sikre finansielle midler til medlemmerne, når de bliver gamle. Hyppig og objektiv værdiansættelse af ordningernes aktiver er en betingelse for, at de kan investeres sikkert, og der skal være adgang til aktuelle, pålidelige oplysninger om den finansielle situation for udstederen af værdipapirer, som en arbejdsmarkedsrelateret pensionskasse har investeret i.

4.2.8.1 EØSU ser positivt på forslaget om, at arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordningers aktiver kan investeres i instrumenter, der har en langsigtet økonomisk profil, uden indblanding fra medlemsstaterne.

4.2.8.2 Udvalget afviser imidlertid klart Kommissionens forslag om, at »medlemsstaterne (...) ikke [må] forhindre pensionskasserne i (...) at investere i instrumenter, der (...) ikke handles på regulerede markeder, multilaterale handelsfaciliteter eller organiserede handelsfaciliteter«. EØSU bemærker, at sådanne investeringer i forbindelse med bidragsdefinerede ordninger ville udgøre en meget risikabel løsning for medlemmerne af pensionsordningerne, når aktivernes værdi ikke kan måles løbende. Aktiviteter baseret på denne form for investeringspolitik ville være uigennemsigtige på grund af den manglende mulighed for at give pålidelige oplysninger til medlemmerne af pensionsordningerne om værdien af de akkumulerede midler og de forventede fordele ved pensionsalderen, hvilket navnlig er vigtigt for de medlemmer, som bærer den fulde investeringsrisiko. EØSU mener imidlertid, at medlemsstaterne bør have frie hænder til at indføre eller undlade at indføre begrænsninger på dette område efter at have hørt arbejdsmarkedets partnere.

4.2.8.3 EØSU støtter muligheden for, at arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser kan investere i langsigtede infrastrukturprojekter, men mener, at investering i sådanne projekter uden kvantitative restriktioner alene bør tillades, når der anvendes finansielle instrumenter, der handles på et offentligt marked (f.eks. aktier, obligationer), eller finansielle instrumenter, der er almindeligt tilgængelige på det finansielle marked (f.eks. forskellige typer investeringsfonde, aktier i børsnoterede selskaber, der investerer direkte i langsigtede projekter).

4.2.9 EØSU foreslår, at Kommissionen overvejer at ændre direktivforslagets artikel 20, stk. 1, litra d), der fastlægger principperne for investering i afledte instrumenter. Udvalget mener, at de hidtidige erfaringer fra krisen berettiger behovet for markant at indskrænke den nuværende, meget omfattende regel, der gør det muligt for arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser at investere i afledte instrumenter, da de »fremmer en effektiv porteføljevaltning«.

4.2.10 Udvalget støtter fuldt ud indførelsen af en depositarfunktion i ordninger, hvor medlemmerne og pensionsmodtagerne bærer investeringsrisikoen, da den opfatter depositarvirksomhed som et grundlæggende værktøj til sikring af aktiver i pensionskasser med kollektiv investering i den moderne verden.

4.2.11 EØSU ser positivt på kravet om, at der skal findes en effektiv aktuarfunktion i ordninger, hvor medlemmerne og pensionsmodtagerne ikke bærer alle risici.

4.3 Oplysninger til medlemmerne og pensionsmodtagerne

4.3.1 EØSU ser positivt på det udvidede oplysningsomfang, som udvalget tidligere har foreslået, og som vil være tilgængelig for både medlemmerne og pensionsmodtagerne. Udvalget hilser det også velkomment, at arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser får indført en forpligtelse til mindst en gang hver tolvte måned at fremlægge de vigtigste oplysninger om bl.a. garantier i ordningen, de samlede indbetalte bidrag, udgifter til deltagelse i ordningen, investeringsprofil, de tidligere opnåede resultater, samt den forventede størrelse af pensionsydelsen.

4.3.2 Udvalget er alvorligt i tvivl om, hvorvidt det er muligt at gennemføre forslaget idé om en to siders standardiseret pensionsoversigt med et for modtageren klart grafisk design. Medlemmerne bærer forskellige risici i de forskellige arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger, og de har ligeledes forskellige forventninger til de fremtidige ydelser. Reglerne for udbetaling af de midler, der er akkumuleret i de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger, er ofte fastsat af hver enkelt medlemsstat. Der skal tages hensyn til disse faktorer i de oplysninger, som medlemmerne af pensionsordningerne eller pensionsmodtagerne modtager. EØSU foreslår derfor, at de foreslåede bestemmelser ændres, så harmoniseringen af pensionsoversigten, som medlemmerne af pensionsordningerne skal modtage, spredes over flere etaper, hvilket sikrer, at den endelige udformning kan fastlægges på en fleksibel måde i løbet af processen. I den indledende fase bør der arbejdes på at udarbejde oversigter, der indeholder flere typer oplysninger (mindst to modeller med udgangspunkt i bidragsbaserede og ydelsesbaserede ordninger), derpå skal de gennemføres som pilotprojekt i udvalgte medlemsstater eller i udvalgte arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, og først på grundlag af de indhøstede erfaringer kan man påbegynde arbejdet med den delegerede retsakt nævnt i artikel 54.

4.3.3 Udvalget mener, at der i sidste ende mindst bør findes to oplysningsskabeloner — et for bidragsbaserede systemer og et for ydelsesbaserede systemer. Hver medlemsstat skal desuden have mulighed for at tilføje oplysninger til skabelonen, der er relevante for medlemmerne af pensionsordningerne og pensionsmodtagerne, og som skyldes de særlige nationale regler.

4.3.4 EØSU mener, at de foreslåede bestemmelser på mange steder ikke er tilstrækkeligt præcise, og at de kan vildlede medlemmerne og pensionsmodtagerne frem for at sikre dem pålidelige oplysninger.

4.3.4.1 Selve titlen på dokumentet (pensionsoversigt) er vildledende — da det i bedste fald vil indeholde en oversigt over de forventede pensionsydelser. Dokumentets titel bør derfor ændres til f.eks. »Den aktuelle størrelse af de forventede pensionsydelser«.

4.3.4.2 I artikel 48, stk. 1, litra a), gives der mulighed for at give medlemmerne oplysninger om »en fuld garanti«. Brugen af denne betegnelse er vildledende. Når der tales om »en fuld garanti« tager potentielle medlemmer nemlig ikke hensyn til det pessimistiske scenario, at arbejdsgiveren/sponsoren af en pensionskasse kan gå konkurs. Konsekvensen af en konkurs kan være, at pensionsordningen ikke er i stand til at betale sine pensionsmodtagere. På den anden side taler Kommissionen om »mekanismer til reduktion af ydelser« i artikel 48, stk. 2, litra d), hvilket underminerer eksistensen af en fuld garanti.

4.3.5 EØSU påpeger, at Kommissionen bør udvise særlig omhu ved udarbejdelsen af den delegerede retsakt nævnt i artikel 54, og at den ligeledes skal tage de potentielle omkostninger ved denne løsning i betragtning. Byrden med at indsamle oplysninger til medlemmerne af pensionsordningerne eller de ekstra driftsomkostninger, der skyldes behovet for at tilvejebringe yderligere forklaringer, hvis en fælles europæisk skabelon ikke passer til forholdene i en bestemt ordning, må ikke øge de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers udgifter i betydelig grad. EØSU opfordrer derfor EU til at tage hensyn til karakteren af disse ordninger, når den udarbejder listen over de oplysninger, som medlemmerne af pensionsordningerne skal modtage.

4.4 Tilsyn med arbejdsmarkedsrelaterede pensionskassers aktiviteter

4.4.1 I betragtning af de hidtidige fortolkningsvanskeligheder, der skyldes, at tilsynsmyndighederne i de enkelte medlemsstater anvender forskellige metoder, ser EØSU positivt på forsøget på at præcisere omfanget af finansielle aktiviteter, der er omfattet af tilsyn, og forsøget på at adskille dem fra spørgsmål, der reguleres i lovgivningen om social sikring og arbejdsret.

4.4.2 EØSU bifalder bebudelsen om at styrke bestemmelserne om interinstitutionel udveksling af oplysninger mellem de kompetente myndigheder, der har til opgave at føre tilsyn med de arbejdsmarkedsrelaterede pensionsordninger.

4.4.3 EØSU mener, at forslaget om at øge tilsynsmyndighedernes beføjelser over for de arbejdsmarkedsrelaterede pensionskasser, er fornuftigt. Det kan være forbundet med visse øgede oplysningsforpligtelse. Bestemmelserne i direktivforslaget er i denne henseende tilstrækkeligt fleksible og gør det muligt at tilpasse specifikke tilsynsaktiviteter til den enkelte situation.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om en EU-kvalitetsramme for foregribelse af forandringer og omstruktureringer

COM(2013) 882 final

(2014/C 451/19)

Ordfører: **Joost van Iersel**

Medordfører: **Thomas Student**

Kommissionen besluttede den 2. januar 2014 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»En EU-kvalitetsramme for foregribelse af forandringer og omstruktureringer«

COM(2013) 882 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 11. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 77 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Omstruktureringer er en fortløbende proces, som drives af en lang række forskellige faktorer, som dagligt påvirker virksomhederne. Den globale økonomi oplever endnu en gang chokvirkningerne fra en række dybtgående, forstyrrende og stadig hastigere teknologiske forandringer.

1.2 Det er EØSU's opfattelse, at virksomhederne står i centrum for omstrukturings-, tilpasnings- eller foregribelsesindsatsen, hvilket kræver inddragelse af de ansatte og deres repræsentanter via samarbejdsudvalg og/eller fagforeninger. Dette er et aspekt af virksomhedernes sociale ansvar, som EØSU kraftigt støtter. I mange tilfælde, og i hvert fald i større omstruktureringsprojekter, deltager en bredere kreds af interessenter, herunder offentlige myndigheder og uddannelsesinstitutioner.

1.3 Aftalerne om høring af arbejdstagerrepræsentanter på nationalt og europæisk virksomhedsplan skal respekteres fuldt ud, og høringen skal sætte fokus på at opnå konkrete resultater under hastigt skiftende omstændigheder. Omstrukturering og foregribelse kan, hvis udfordringerne behandles i udvalgene for social dialog på sektorplan, fremme pragmatiske løsninger på basis af globale fakta, tal og tendenser.

1.4 EU's engagement skal bygge på en god forståelse af de mange forskellige omstændigheder og strategier. Kommissionens forslag om en EU-kvalitetsramme for foregribelse af forandringer og omstruktureringer vil være yderst nyttig i denne sammenhæng ⁽¹⁾.

1.5 Omstruktureringer og foregribelse kræver skræddersyede løsninger i virksomheder og regioner, men da der er mange tværgående aspekter, vil EU-incidenter til fremme af bredere partnerskaber med akademikere, forskningsinstitutioner, lokale, regionale og nationale myndigheder samt regionalt baserede uddannelsesinstitutioner være særdeles velkomne. Det samme gælder udbredelsen af god praksis. I den henseende kan sektorråd for kvalifikationer og beskæftigelse være af stor værdi.

1.6 Globale teknologi- og værdikæder gør foregribelse af forandringer til en meget kompliceret proces. Den intelligente og skræddersyede specialisering, der finder sted i dag, understreger igen behovet for virksomhedsspecifikke tilgange og løsninger.

1.7 Mere generelt bør der stilles skarpt på fremtidige temaer og udviklingstendenser såsom »grøn omlægning« og nøgleteknologier (i EU). Disse temaer og udviklingstendenser bør også drøftes mellem arbejdsmarkedets parter, og der bør tages hensyn til dem i nationale og regionale uddannelses- og videreuddannelsesprogrammer.

⁽¹⁾ Kommissionens meddelelse om en EU-kvalitetsramme, s. 15 f.

1.8 Staten, arbejdsmarkedets parter og erhvervslivet må dele ansvaret over for sårbare grupper, ikke mindst den ældre generation og de lavtuddannede, via de »socialplaner«, der allerede er på plads i en række medlemsstater.

På grundlag af fælles analyser og diagnoser fastlægges interessenternes specifikke ansvarsområder. Dette er allerede almindelig praksis i et antal lande, men mindre udviklet i visse andre medlemsstater.

1.9 Kommissionen kan støtte udviklingen af en fælles ånd i EU ved at gøre det lettere for de forskellige interessenter at danne partnerskaber. Den kan bidrage til at skabe de rette vilkår gennem målrettet anvendelse af EU-fonde i specifikke tilfælde. Kommissionen bør lægge vægt på ordninger for den sociale dialog på nationalt plan og sektorplan som led i EU's dagsorden for omstruktureringer og foregribelse af forandringer.

1.10 EØSU støtter indførelsen af en EU-kvalitetsramme på frivillig basis som foreslået af Kommissionen. Udvalget peger imidlertid på, at et retsgrundlag for specifikke rammebetingelser for arbejdstagerdeltagelse kan være ønskeligt i fremtiden, uden at dette fører til indblanding i nationale kompetencer.

1.11 Interesserede parter og Kommissionen bør fortsat kunne drage fuld nytte af EU-agenturer som Eurofound og Cedefop, når der skal bruges pålidelige og ajourførte analyser og data. I specifikke tilfælde kan EØSU også involveres i disse processer, når det er hensigtsmæssigt.

2. Omstruktureringer og foregribelse: kontekst og foranstaltninger

2.1 I juli 2012 vedtog EØSU en udtalelse som bidrag til Kommissionens offentlige høring om omstrukturering af virksomheder og foregribelse af forandringer⁽²⁾. Mange af de bemærkninger og anbefalinger, der blev fremsat i udtalelsen, gælder i lige så høj grad den nyligt offentliggjorte meddelelse om en EU-kvalitetsramme for foregribelse af forandringer og omstruktureringer⁽³⁾.

2.2 Omstruktureringer er en fortløbende proces, der afhænger af en lang række forskellige faktorer, som dagligt påvirker virksomhederne. Dynamikken i »kreativ destruktion« skaber uventede muligheder, men det er også klart, at krisen og den lave vækstrate, de nationale økonomiske resultaters stigende afhængighed af globale markeder og de stadig mere komplicerede forbindelser mellem virksomheder og deres leverandører og kunder sætter mange virksomheder — og deres ansatte — under voldsomt pres. Under alle omstændigheder er det helt afgørende at bevare en kritisk masse i industrien.

2.3 Den europæiske økonomi følger den globale udvikling og holder trit med nye teknologi- og innovationsbølger, som i høj grad vil påvirke den måde, de økonomiske og sociale aktører organiserer sig på for at styrke deres modstandsdygtighed og sikre kontinuitet.

2.4 Internationalisering, fragmentering af produktkæder, udviskning af grænser mellem sektorer, (tværgående) teknologiers stigende betydning, automatisering, robotisering og nu digitalisering, skræddersyede tilgange og løsninger og, frem for alt, den almindelige opfattelse, at en stor del af de produkter og tjenesteydelser, der er til rådighed i dag, allerede inden for en overskuelig fremtid vil blive erstattet af nye produkter og tjenesteydelser, illustrerer udmærket den nuværende situation med vedvarende industrielle forandringer⁽⁴⁾.

2.5 Fornyelse og tilpasning stiller dagligt gængse synspunkter og eksisterende praksis på prøve. Af mange, om ikke alle, uanset stilling, forventes der ikke kun teknologisk indsigt, men især også menneskelig kreativitet.

2.6 EØSU har analyseret de nuværende tendenser i en række udtalelser om specifikke sektorer og processer. Sidste år udarbejdede udvalget en oversigt over hensigtsmæssige politikker og fokuspunkter som svar på Kommissionens meddelelse om industripolitik⁽⁵⁾. Ifølge denne overordnede analyse kræver en række indbyrdes nært forbundne områder, navnlig i lyset af målet om at revitalisere industrien, kraftig fremme af teknologi og innovation ved at opgradere kvalifikationer over hele linjen og øge bevidstheden i erhvervslivet om potentialet i nye tjenesteydelser.

⁽²⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 54, bemærkninger til Kommissionens grønbog om omstruktureringer og foregribelse af forandringer, 2012.

⁽³⁾ Kommissionens meddelelse af 13. december 2013.

⁽⁴⁾ Et godt eksempel på en banebrydende ny udvikling er den tyske rapport »Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt Industrie 4.0« udgivet af *Forschungsunion* og *Deutsche Akademie der Technikwissenschaften* og sponsoreret af Forbundsministeriet for Uddannelse og Forskning, april 2013 (4.0 er en reference til den fjerde industrielle revolution).

⁽⁵⁾ EUT C 327 af 12.11.2013, s. 82, bemærkninger til Kommissionens meddelelse om industripolitik, 2013.

2.7 I sin udtalelse fra 2012 fremhæver udvalget endvidere, at en modstandsdygtig erhvervssektor dels kræver lederskab, dels bred støtte fra ansatte på alle niveauer og fra samfundet som helhed. I mange virksomheder deltager de ansatte med gode resultater i forandringsprocesser. Det kan normalt godt svare sig at anvende konsensusbaserede tilgange.

2.8 Omstruktureringsprocesser antager forskellige former og er komplicerede. Som fremhævet i udtalelsen kan der ud over den nødvendige skelnen mellem omstrukturering og foregribelse af forandringer konstateres betydelige forskelle mellem små, mellemstore og store virksomheder, mellem sektorer (som påvirkes forskelligt af de nye forandrings- og teknologibølger), mellem regioner (tæt- og tyndtbefolkede), mellem økonomiens modningsgrad i de enkelte lande og mellem nationale kulturer.

2.9 Omfattende ændringer på arbejdsmarkedet giver anledning til yderligere kompleksitet. Dette er et resultat dels af den finansielle og økonomiske krise og dels af den nye industrielle cyklus. De eksisterende systemer af kollektive og sociale partnerskaber må bevares og i givet fald styrkes.

2.10 Midt i denne turbulens og på baggrund af de meget forskellige forhold, der hersker i Europa, henviser EØSU til sin grundlæggende overbevisning, nemlig »at virksomheder pr. definition er de vigtigste aktører i tilpasningsstrategierne for de enheder, som opererer på markederne, og at virksomheder derfor er i centrum for omstruktureringerne«⁽⁶⁾.

2.11 Der er klart, at virksomheder er nødt til at omstrukturere, tilpasse sig eller forberede sig på fremtiden inden for et bestemt miljø. Dette indebærer, at virksomhederne ud over at følge interne procedurer og intern praksis også må inddrage en række andre aktører. Hvordan de helt nøjagtigt gør det, afhænger af hvilke forandringer virksomhederne står over for. Der kan være tale om tilpasning af den interne organisation, en reaktion på ændrede markedsforhold eller begge dele.

2.12 De, der først og fremmest berøres, er virksomhedens egne ansatte. Veltilrettelagte procedurer sikrer inddragelse af personalet og dets repræsentanter via samarbejdsudvalgene og/eller fagforeningerne. Det er meget lovende, at respondenterne til Kommissionens spørgeskema⁽⁷⁾ i vid udstrækning reagerede på samme måde. EØSU anbefaler, at håndtering og effektiv foregribelse af forandringer ledsages af tillidsbaserede dialoger — fastlagt ved lov i et antal lande — mellem ledelsen og personalerepræsentanterne⁽⁸⁾.

2.13 Eftersom virksomheder er afhængige af, at deres ansatte besidder en række forskellige kvalifikationer, må det gennem programmer for livslang læring for alle sikres, at de specifikke kvalifikationer, der kræves i mere og mere raffinerede værdikæder, er til stede. Det er i både virksomhedernes og de ansattes interesse.

2.14 EØSU konstaterer, at der er bred enighed i dets synspunkt om, at uddannelse og videreuddannelse bør være en del af virksomhedernes hverdag, skønt tilgangen hertil varierer mellem (meget) små ikkespecialiserede virksomheder og større virksomheder.

2.15 Parallelt hermed må der også tages hensyn til de radikale ændringer af arbejdsmarkedet, der foregår. En stigende procentdel af hovedsageligt unge mennesker forbereder sig på en karriere med et bredt kompetencegrundlag inden for tekniske eller andre fag, idet de sigter på at blive tilstrækkeligt fleksible til selv at kunne skifte job, det være sig inden for samme (større) virksomhed eller mellem flere virksomheder og sektorer. Dette afhænger af to faktorer: udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet og den enkeltes egne færdigheder. Veluddannede og højt kvalificerede arbejdstagere kan udnytte omstrukturering som en mulighed, mens lavt kvalificerede og ældre arbejdstagere har brug for særlig støtte fra staten og virksomhederne.

2.16 Under krisen og ved større omstrukturingsprojekter, f.eks. projekter vedrørende regionalt baseret forældet produktionskapacitet, er alle interessenter nødt til at bære deres respektive ansvar ved i første omgang at fokusere på en bæredygtig økonomisk fremtidsplanlægning og samtidig så vidt muligt forbedre arbejdsstyrkens vilkår i det nye arbejdsmiljø.

⁽⁶⁾ EUT C 299 af 4.10.2012, s. 54.

⁽⁷⁾ Oversigt over svarene fra høringen vedrørende grønbogen (fodnote 1).

⁽⁸⁾ Jf. EUT C 161 af 6.6.2013, s. 35 og udtalelsens engelske titel.

2.17 Ud over virksomhederne og fagforeningerne er de vigtigste aktører, når det gælder håndtering af de sociale konsekvenser, de regionale og lokale myndigheder. Endvidere bør den nationale regering tage sit ansvar, når det drejer sig om større omstrukturingsprocesser. Praktiske erfaringer viser imidlertid, at regionale og lokale strukturer i de fleste tilfælde spiller den vigtigste rolle, hvilket EØSU også fremhævede i sit svar på grønbogen. En række regioner har med gode resultater gennemgået dybtgående forandringer. Ikke kun virksomheder, men også regioner, der udsætter uundgåelige omstruktureringer, vil normalt komme ud for alvorlige problemer. Vellykkede eksempler på nationalt og europæisk plan bør fremhæves.

2.18 I sin udtalelse fra 2012 peger EØSU på forskellige veje og metoder til at foregribe forandringer, men anerkender, at det i øjeblikket er vanskeligt at forudsige den fremtidige udvikling. Eksponentielle prognoser har som regel taget fejl. Ikke desto mindre kan en fælles indsats fra forskere og sektororganisationer være til meget stor hjælp. Dette er i stigende grad blevet gængs praksis i fremstillingsindustrien. I servicesektoren er denne tilgang endnu vanskeligere og (endnu) ikke færdigudviklet. Det er nødvendigt, at erhvervssammenslutninger og andre offentlige og private interessenter indtager en proaktiv holdning og informerer SMV'er om forventede udviklingstendenser.

2.19 Det paradoksale er, at markedsdynamikken gør det nødvendigt at foregribe forandringer, men en sådan foregribelse hæmmes ved, at det stort set er umuligt at forudsige, hvordan fremtiden kommer til at se ud. EØSU mener, at der på grund af dette paradoks må sikres optimale betingelser for at gøre tilpasninger til sandsynlige forandringer socialt acceptable. Hovedansvaret for at udforme fremtiden ligger hos de parter, der er mest direkte berørt, nemlig virksomhedsledelserne og de ansatte, som repræsenteres af samarbejdsudvalg/fagforeninger. I en bredere sammenhæng er det en opgave for arbejdsmarkedets parter på forskellige niveauer, for regeringer og for støttetjenester som akademikere, rådgivningsorganer, statslige organer, EU-agenturer og ngo'er samt EØSU, bl.a. gennem dets Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer.

2.20 Hvad angår indtræden eller genindtræden på arbejdsmarkedet er der især to grupper, som kræver særlig opmærksomhed: unge mennesker samt den ældre generation, som har særlige tilpasningsvanskeligheder. Der er ingen hurtige løsninger på rodfæstede problemer med at skabe balance mellem udbud og efterspørgsel. Økonomiernes tilpasningsevne er nært forbundet med deres aktuelle struktur og resultater, med mangfoldigheden af de økonomiske strukturer og med kulturelle forskelle mellem de enkelte lande og regioner. Det er almindeligt anerkendt, at løsninger på fremtidens udfordringer må tage udgangspunkt i en tidssvarende uddannelse, hvilket EØSU også gentagne gange har understreget. En sådan uddannelse bør være grundlaget for fleksible færdigheder, som sætter unge i stand til at forberede sig på mere end et erhverv eller fag. I de seneste år er der i læseplanerne lagt øget vægt på udviklingen af en iværksætterånd. Erhvervslivet må også spille en rolle i den uddannelsesmæssige tilpasning og investere i livslang læring. I en række lande deltager erhvervsfolk aktivt i uddannelsesprogrammer.

2.21 Som EØSU allerede udførligt har argumenteret for, kan EU, herunder EØSU, i høj grad bidrage til denne proces. Udvalget peger i den forbindelse på:

- støtte fra europæiske agenturer, f.eks. Cedefop, Eurofound og andre, til at formidle data og analyser;
- støtte fra Kommissionen, herunder især GD for Beskæftigelse, til diskussion af god praksis i hele Europa i publikationer og på målrettede konferencer, navnlig inden for rammerne af en social dialog, og i form af udbredelse af egne analyser og forslag til god praksis udarbejdet af europæiske forskere og eksperter;
- målrettede projekter finansieret af EU-fonde: Samhørighedsfonden, Regionalfonden, ESF.

2.22 I forbindelse med omstrukturering og foregribelse af forandringer er den europæiske kontekst også et yderst hensigtsmæssigt grundlag for udvikling af en europæisk fælles ånd og et delt ansvar for hermed at fremme øget konvergens mellem vellykkede strategier, som i øjeblikket varierer meget mellem de enkelte lande og også har ført til vidt forskellige resultater. Fælles og delte erfaringer kan give bedre resultater for virksomhederne, for de ansatte og for regionerne.

2.23 Et særligt eksempel er endvidere arbejdskraftmobiliteten i Europa, som giver anledning til bekymring, men som også på positiv vis kan bidrage til at besætte ledige stillinger i industrien og kompensere for mangel på ufaglært og faglært arbejdskraft⁽⁹⁾. Migrationens langsigtede negative konsekvenser for lande, regioner og arbejdstagere må også tages med i betragtning. Hjerneflugt eller udvandring af kvalificerede personer kan skade den fremtidige udvikling. Den tiltagende arbejdskraftmobilitet kræver en konsekvent europæisk regional- og socialpolitik for at begrænse uønskede virkninger.

2.24 EU's sektorråd for kvalifikationer og beskæftigelse, det europæiske omstrukturingsforum, observatorier og Eurofound's undersøgelser kan være meget nyttige mht. at lette en EU-omspændende udveksling af god praksis.

3. Forslaget til en EU-kvalitetsramme

3.1 EØSU mener, at forslagene i Kommissionens meddelelse⁽¹⁰⁾ må tage udgangspunkt i en forståelse af de mange forskellige forhold og strategier samt i ovennævnte præmisser. Den er en nyttig vejledning for aktører på alle ansvarsniveauer, og bør anvendes i de individuelle tilfælde. Det er meget nyttigt at drøfte sådanne diagrammer på EU-plan for at lette en EU-omspændende udveksling af perspektiver.

3.2 EØSU er enig i forslag, der lægger vægt på en fortløbende undersøgelse af (ofte subtile) forandringer og overgange vedrørende udbud og efterspørgsel på arbejdsmarkedet og vedrørende efterlyste kompetencer. Dette er allerede gængs praksis i mange virksomheder og et aspekt, som ledelsen og de ansatte til stadighed er opmærksomme på. I grænseoverskridende virksomheder og selskaber må dette drøftes mellem ledelsen og de europæiske samarbejdsudvalg⁽¹¹⁾. Den nuværende praksis er imidlertid ikke tilfredsstillende. Det må sikres at arbejdstagernes repræsentanter høres rettidigt i forbindelse med grænseoverskridende omstruktureringer. Informering og høring af SMV'er må garanteres.

3.3 I betragtning af den strategiske betydning af den nuværende dynamik og kommende ændringer i produktionssystemerne, f.eks. i form af robotteknologi, digitalisering, nanoteknologi og 3D-printning er det nødvendigt yderligere at finjustere og uddybe nuværende praksis. Dette er i både virksomhedernes og de ansattes interesse. Det samme gælder de konkrete forslag om foranstaltninger rettet mod de enkelte medarbejdere.

3.4 De fleste virksomheder har skræddersyede tilgange, men der er mange tværgående aspekter, hvilket er kendetegnende for den aktuelle industrielle revolution. Som begrundet ovenfor er bredere partnerskaber, som omfatter akademikere, forskningsinstitutioner, politiske myndigheder og regionale uddannelsesinstitutioner, derfor en meget positiv udvikling. På trods af vellykket omstrukturingspraksis i erhvervssammenslutninger og SMV-netværk, er SMV'er normalt ikke i stand til at organisere sofistikerede tilgange eller uddannelsesfaciliteter. De må gives lejlighed til at drage nytte af målrettede nationale og regionale strukturer og støtte udefra.

3.5 EØSU lægger stor vægt på udbredelsen af god praksis. En række regioner i forskellige dele af EU har vist sig i stand til at organisere denne forberedelse på fremtiden forbavsende godt til gavn for deres befolkning og deres økonomis modstanddygtighed. EU, herunder EØSU, kan yde større støtte på dette felt.

3.6 Sektorråd for kvalifikationer og beskæftigelse på EU-niveau kan ligeledes være til stor hjælp. De kan også fungere som platforme for møder mellem aktører, som er direkte involverede. EØSU mener, at disse råd bør have mindst tre opgaver: informering om uddannelsesmæssige behov, udveksling af prognoser om fremtidige tendenser/udfordringer og informering om baggrunden for den nødvendige omstrukturering. Dette vil alt sammen være gavnligt for en fortsat udveksling af synspunkter og fremme konvergens mod højeste niveau. EU-agenturer bør også nyde godt af disse råds operationelle og pragmatiske konklusioner.

⁽⁹⁾ Jf. EUT C 318 af 29.10.2011, s. 43.

⁽¹⁰⁾ Kommissionens meddelelse om en EU-kvalitetsramme, s. 15 f.

⁽¹¹⁾ (Direktiv 2001/23/EC).

3.7 Som udførligt beskrevet i kapitel 2 fastlægges interessenternes specifikke ansvarsområder på forskellige niveauer på grundlag af fælles analyser og diagnoser. Dette er en fortløbende proces, som allerede er almindelig praksis i et antal lande, men mindre udviklet i visse andre medlemsstater. Økonomier, hvor en sådan praksis er veletableret, klarer sig generelt bedre end økonomier, som er bagud på dette område. Som nævnt kan konsensusbaserede tilgange godt betale sig.

3.8 I forbindelse med omstrukturering kan EU fremme en tilfredsstillende koordinering mellem de berørte parter ved at tilskynde til effektive procedurer og processer i virksomheder og regioner via finansiell støtte fra EU-fonde, hvor dette er relevant.

3.9 I bilaget understreges med rette den enkelte medarbejders rolle. Når de rette forhold og faciliteter er til stede, er det op til den enkelte ansatte at vælge den tilgang, som er mest hensigtsmæssig for ham/hende. Her er der igen et bredt spektrum af muligheder for den enkelte, fra forbedring af færdigheder på stedet til kompetenceudvidelse og endog karriereskift. Den praksis, der går ud på at have samme job hele livet, erstattes gradvis af fleksible karrierer enten inden for (store) virksomheder eller i en bredere sammenhæng.

3.10 Alle interessenter bør tage højde for sådanne grundlæggende skift, og der bør rettes særlig opmærksomhed mod sårbare grupper. I forskellige medlemsstater har arbejdsmarkedets parter og staten i årenes løb udviklet målrettede programmer. EØSU kan bl.a. pege på følgende:

- det danske arbejdsmarkeds flexicuritymodel. Efter vanskeligheder og kritik i starten er der fundet en rimelig balance mellem omkostningerne ved og resultaterne af denne model, som kombinerer et fleksibelt arbejdsmarked med elementerne i en social velfærdsstat⁽¹²⁾, herunder bl.a. skærpet overvågning af arbejdsmarkedet, jobdelingsordninger, jobrotationsordninger, innovationsinkubatorer og et erhvervsuddannelsesprogram;
- det tyske vekseluddannelsessystem, som inddrager virksomheder og omfatter en proaktiv politik for læring og for praktik- og lærlingeophold;
- et program som det svenske »Kundskabsløft«, som blev indført for at øge lavtuddannede voksne arbejdstageres kompetenceniveau til et mellemniveau, og som var rettet mod de 25-55-årige.

3.11 Der er flere eksempler. Nogle af disse ordninger er forældede, andre fungerer stadig udmærket og viser, hvordan statens inddragelse og arbejdsmarkedsparternes engagement fører til fælles instrumenter til håndtering af den aktuelle dynamik. Andre har i nogen tid ikke været anvendt. Kommissionen bør ved systematisk at udbrede god praksis tilskynde arbejdsmarkedsparterne og de nationale myndigheder i alle medlemsstater til at finde frem til pragmatiske og nyttige værktøjer.

3.12 EØSU bakker fuldt ud op om, at Kommissionen — i tråd med den holdning, som EØSU har fremsat i en række udtalelser og i udvalgets svar på grønbogen⁽¹³⁾ — har anbefalet, at de nationale og regionale myndigheder på lige fod med virksomhederne, arbejdstagerne og arbejdsmarkedsparterne spiller en aktiv rolle i foregribelses- og omstrukturingsprocesserne. Der er hårdt brug for deres samarbejde og medansvar, men dette undervurderes ofte. De centrale punkter, der fremhæves af Kommissionen, understreger det vigtige i, at disse aktører inddrages⁽¹⁴⁾.

3.13 De forskellige forvaltningsniveauer har deres egne kompetenceområder. Det kan konkluderes af en lang række konkrete eksempler, at det i de fleste lande er de nationale myndigheder, der står for (de retlige) rammebetingelser, mens de regionale myndigheder spiller en vigtig rolle, der går ud på at organisere de pågældende værktøjer og skabe en fællesskabsånd. Det betyder, at kvaliteten af de nationale og regionale forvaltninger ofte er afgørende for, om projekterne bliver en succes eller en fiasko. De bør inddrages i casestudier om foregribelse af forandringer og omstrukturering og om vellykket praksis.

⁽¹²⁾ Jf. *Anticipating and Managing restructuring* — Denmark, ILO's internationale uddannelsescenter, december 2009.

⁽¹³⁾ Jf. fodnote 1.

⁽¹⁴⁾ Jf. side 19.

3.14 Kommissionen fører an i tilrettelæggelsen af debatter på EU-plan og i udbredelsen af god praksis. Den kan støtte udviklingen af en EU-omfattende fællesskabsånd. Den kan bidrage til at skabe de rette vilkår for målrettet anvendelse af EU-fonde. Den har også en rolle, der går ud på at fremme den sociale dialog om foregribelse af forandringer og omstrukturering, navnlig på sektorniveau.

3.15 Indsamling af data om omstruktureringsprojekter — herunder deres økonomiske og sociale virkninger — bør gøres lettere og føre til analyser. Der bør fortsat sikres effektiv koordinering mellem agenturer som Eurofound og Cedefop, Kommissionen og interesserede parter.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om revision af Fællesskabets retningslinjer for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne

C(2014) 963 final

(2014/C 451/20)

Ordfører: **Jacek Krawczyk**

Medordfører: **Nico Wennmacher**

Kommissionen besluttede den 8. maj 2014 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber«.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Rådgivende Kommission for Industrielle Ændringer (CCMI), som vedtog sin udtalelse den 11. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli 2014, følgende udtalelse med 183 stemmer for, 3 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) glæder sig over Kommissionens nye forordning om retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber. Lufthavne såvel som luftfartsselskaber har ventet længe på denne forordning, som opstiller en ramme med bl.a. en overgangsperiode for at tackle nogle af de vigtige problemer i EU's transportsektor, hvor der er gennemgribende forandringer undervejs.

1.2. EØSU beklager, at den endelige forordning, der er vedtaget af Kommissionen, grundet et uberettiget pres fra regionale lobbyer og lokalvalgte politikere ikke indeholder tilstrækkelige instrumenter, der mærkbart kan forbedre gennemsigtigheden på det europæiske luftfartsmarked og i den europæiske luftfartssektor. Udviklingen af jordbaserede luftfartsinfrastrukturer skal koordineres bedre på de forskellige niveauer (EU, medlemsstater, regioner). Anvendelsen af skatteydernes penge, herunder EU-budgetmidler, skal være velforberedt på baggrund af en gennemførlighedsundersøgelse, der ikke er farvet af lokale politikker, men som bygger på relevante økonomiske og sociale behov. Undersøgelsen bør også vurdere projektets bæredygtighed set ud fra arealanvendelseskriterier, indvirkning på beskæftigelsen, arbejdsvilkår og miljømæssige konsekvenser. Der bør ligeledes tages hensyn til sammenhængen med strategiske EU-projekter, såsom det fælles europæiske luftrum og SESAR.

1.3. Udvalget ser med bekymring på det stigende antal »konkurrencesager« i Kommissionen og medlemsstaternes slappe holdning til manglen på lige konkurrencevilkår i EU's luftfartssektor. Lufthavnene får en uhyre lang overgangsperiode til at blive rentable i, hvilket ikke er nok incitament til at foretage meningsfulde ændringer i denne henseende.

1.4. EØSU er meget skuffet over, at undersøgelsen, der skulle give et overblik over den aktuelle situation for offentlig støtte og lignende praksis i forbindelse med gennemførelsen af luftfartsretningslinjerne — og som udvalget anmodede om i en tidligere udtalelse — aldrig blev foretaget. Følgelig har der været for meget plads til politisk vaghed og for få faktuelle oplysninger til at foreslå troværdige løsninger. EØSU gentager sin anmodning, som det mener stadig er relevant og begrundet. Undersøgelsen skal indeholde oplysninger om beløbsstørrelse og -type af den tildelte støtte, dens reelle betydning for den økonomiske udvikling og effektivitet samt den kvantitative og kvalitative indvirkning på beskæftigelsen.

1.5. Udvalget mener, at det er vigtigt at fremme den sociale dialog og undgå social dumping i sektoren. Det er også vigtigt at indføre en form for ordning for at sikre, at der løbende er adgang til ajourførte data om udviklingen af arbejdsmarkedet inden for luftfart.

1.6. Et af de alvorlige problemer i kølvandet på gennemførelsen af de forrige retningslinjer var den utilstrækkelige håndhævelse. EØSU er bekymret for, at de mange »undtagelser« i den gældende lovgivning — i tillæg til den uhyre lange overgangsperiode — vil betyde, at den vaklende håndhævelse kan fortsætte i fremtiden og således sætte forordningens vigtigste mål om at skabe lige konkurrencevilkår på spil.

1.7. Anvendelse af luftfartsretningslinjerne på driftsstøtte med tilbagevirkende kraft bør gøre det muligt for lufthavne og luftfartsselskaber, som i årevis har overskredet grænserne i 2005-retningslinjerne, at overholde de nye regler. Tilsvarende bør anvendelse af de nye luftfartsretningslinjer med tilbagevirkende kraft kunne hindre, at markedsaktører, som overholdt Kommissionens dengang gældende retningslinjer fra 2005, straffes.

1.8. Lige konkurrencevilkår er en forudsætning for at gøre den europæiske luftfartsindustri bæredygtig igen. EØSU's offentlige høring i 2014 viste klart og tydeligt, at det nuværende »støttekapløb« bringer den europæiske luftfart i fare og alvorligt underminerer sektorens bæredygtighed.

1.9. EØSU anerkender luftfartsretningslinjernes tilgang til regulering af startstøtte til luftfartsselskaber, selvom det kun er gennemførelsen og håndhævelsen af de nye regler, der i sidste ende kan vise, om der er opnået større klarhed og forenkling.

1.10. Med hensyn til planerne om nye luftfartsselskaber, som kræver betydelig offentlig finansiering mener EØSU, at der bør tilrettelægges oplysningsprogrammer og støtteforanstaltninger for ejere og forvaltere af regionale lufthavne, som er dårligt rustet til at håndtere disse spørgsmål.

1.11. Gennemførelsen af statsstøttere reglerne på det indre marked skal også følges i tredjelande. EU-myndighederne skal være konsekvente og tilpasse politikkerne om adgang til EU's indre marked, især for operatører, der nyder godt af gunstige vilkår i deres hjemland, hvilket med stor sandsynlighed kan føre til uretfærdig konkurrence. Det er vigtigt at sikre lige konkurrencevilkår for alle.

1.12. For at den europæiske luftfartsindustri kan klare den stigende efterspørgsel på bæredygtig vis, skal den tilbyde arbejdspladser af høj kvalitet og gode arbejdsvilkår, så både de rejsendes interesser og kravene til sikkerhed tilgodeses. Som allerede nævnt, er det vigtigt at fremme den sociale dialog og undgå social dumping i sektoren. Der findes allerede adskillige grupper i EU's luftfartssektor, hvor der afholdes drøftelser med relevante arbejdsmarkedsparter. For at gøre dem mere effektive skal de styrkes yderligere, og kredsen af medlemmer udvides med repræsentanter for lufthavne. Det er også vigtigt at øge bevidstgørelsen af operatører samt tilbageholde statsstøtte ved manglende overholdelse af de relevante bestemmelser og især ved brud på gældende arbejdsret.

1.13. Derfor vil det også være af afgørende betydning nøje at overvåge gennemførelsen af de »nye« gældende luftfartsretningslinjer. Kommissionen bør evaluere, hvor langt man er nået med at indfri målsætningerne, og aflægge rapport inden for et år.

2. Indledning

2.1. Den europæiske luftfartsindustri er tænkt som et marked, hvor efterspørgslen dikterer billetpriserne, og brugerne betaler for luftfartsomkostningerne gennem afgifter og gebyrer, med det formål at oprette et »konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem« (hvidbog om transport, 2011). Imidlertid har statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber skabt nogle grundlæggende strukturelle mangler på det europæiske luftfartsmarked, som skal udbedres.

2.2. Kommissionen har i lang tid haft planer om at revidere retningslinjerne fra 1994 for anvendelse af EF-traktatens artikel 92 og 93 på statsstøtte i luftfartssektoren og retningslinjerne fra 2005 for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne (i det følgende omtalt som luftfartsretningslinjerne). Der har længe været behov for klarere regler for at give lufthavne mulighed for at modtage støtte, hvor det virkelig er nødvendigt — navnlig da det er almindelig anerkendt, at de tidligere retningslinjer ikke er blevet håndhævet effektivt.

2.3. På sin 482. plenarforsamling den 11. juli 2012 vedtog Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) en yderligere udtalelse om *Revision af retningslinjerne fra 1994 og 2005 om luftfart og lufthavne i EU*, CCMI/95. EØSU gjorde i udtalelsen klart rede for udviklingen af det europæiske luftfartsmarked samt for de alvorlige hindringer i forbindelse med gennemførelsen af de eksisterende luftfartsretningslinjer. Udvalget kom også med en række konklusioner og anbefalinger.

2.4. I udtalelsen argumenterede EØSU for behovet for et sæt standardiserede EU-regler for hele luftfartssektoren for at sætte en stopper for ukontrollerede subsidieordninger og sikre lige konkurrencevilkår for alle markedsaktører, også på lokalt niveau.

2.5. Udvalget påpegede, at de nye retningslinjer burde opstilles ved hjælp af et klart og enkelt sæt regler for at opnå retssikkerhed i den europæiske luftfartssektor. EØSU understregede, at en korrekt gennemførelse af luftfartsretningslinjerne var vigtig, og at håndhævelse ligeledes var en afgørende faktor.

2.6. Som det fremgår af EØSU's tidligere udtalelse (CCMI/95), skulle de nye retningslinjer fremlagt af Kommissionen sigte mod at beskytte alle luftfartsselskaber mod diskriminerende, uklar og konkurrenceforvridende finansiel støtte fra regionale regeringer eller lufthavne. Offentlig støtte må ikke skabe konkurrenceforvridning mellem hverken lufthavne eller flyselskaber.

2.7. Udvalget fremhævede, at der kun skulle være mulighed for at tildele statsstøtte til investeringer i lufthavnsinfrastruktur og startstøtte til flyselskaber i klart definerede tilfælde, og at denne støtte skulle tilpasses efter tidsperiode og intensitet. Desuden skulle denne form for støtte kun tildeles i undtagelsestilfælde og under behørig hensyntagen til principperne om gennemsigtighed, ligebehandling og ikke-diskriminering.

2.8. Hvad angår gennemsigtighed, konkluderede EØSU, at betingelserne for tildeling af offentlig støtte skulle offentliggøres. Alle og fuldstændige oplysninger om den tilgængelige støttefor lufthavne og flyselskaber og betingelserne for tildeling skulle offentliggøres.

2.9. Som et overordnet princip mente EØSU, at private investeringer ikke kan betragtes som statsstøtte. Samtidig kan en offentlig operatør fungere som privat investor, hvis investeringen kan retfærdiggøres ud fra et kommercielt synspunkt.

2.10. Udvalget fandt det nødvendigt at udarbejde en undersøgelse af den aktuelle status for offentlig støtte og lignende praksis i forbindelse med gennemførelsen af luftfartsretningslinjerne. Særligt med henblik på at vurdere, hvorvidt og i hvilket omfang gældende praksis forvred de lige konkurrencevilkår mellem lufthavne samt luftfartsselskaber, skulle undersøgelsen indeholde oplysninger om beløbsstørrelse og -type af den tildelte støtte, dens betydning for den konkrete økonomiske udvikling/effektivitet samt den kvantitative og kvalitative indvirkning på beskæftigelsen.

2.11. EØSU påpegede, at nye retningslinjer skal tage højde for medarbejdernes og passagerernes interesser. Menneskelige ressourcer er en væsentlig faktor for kvaliteten af lufttransportsystemet, og derfor er det nødvendigt, at en bæredygtig civil luftfartsindustri tilbyder arbejdspladser af høj kvalitet og gode arbejdsvilkår. I overensstemmelse hermed er det vigtigt at fremme den sociale dialog og undgå social dumping i sektoren.

2.12. EØSU opfordrede også til at udarbejde en langsigtet politik for udviklingen af regionale lufthavne. Det er en forudsætning for en vellykket håndhævelse af luftfartsretningslinjerne, at man bliver enige om klare politiske prioriteter for udvikling af regionale lufthavne. Kommissionen skulle have opstillet denne politiske dagsorden så hurtigt som muligt.

2.13. EØSU opfordrede medlemsstaterne til at udvise stærk opbakning og engagement i forberedelsen og gennemførelsen af de nye retningslinjer. Dette var især relevant for tildelingen af EU-midler under den nye flerårige finansielle ramme. »Der er behov for klare prioriteter, hvis der skal skabes flere resultater med færre midler. Regional udvikling er et meget vigtigt emne, men det bør ikke længere retfærdiggøre en udvikling af lufthavne, hvor der ikke eksisterer nogen mulighed for at skabe tilstrækkelig efterspørgsel«.

3. Status for luftfartsretningslinjerne

3.1. Den 20. februar 2014 vedtog Kommissionen nye retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber, der erstatter de tidligere næsten 10 år gamle retningslinjer (1994 og 2005).

3.2. De nye regler tillader tildeling af driftsstøtte til små urentable lufthavne i en 10-årig overgangsperiode. Herefter skal lufthavnen være i stand til at dække sine egne omkostninger. De maksimale støttesatser er sat til:

- 50 % af det oprindelige driftsfinansieringsgab for lufthavne med færre end 3 mio. passagerer om året
- 80 % for lufthavne med op til 700 000 passagerer om året.

3.2.1. Der vil dog stadig være mulighed for kompensation for udækkede driftsomkostninger for tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Det vil gælde for lufthavne, som spiller en vigtig rolle for at forbedre de regionale forbindelser i isolerede, fjerntliggende og perifere regioner.

3.3. Det er kun tilladt at yde mere målrettet investeringsstøtte, hvis der er et reelt transportbehov, og kun hvis det er klart, hvad de positive virkninger er. Transportkapaciteten bør kun udbygges i områder, hvor der er behov for det. Der må ikke ydes investeringsstøtte, hvis investeringen kommer til at underminere eksisterende lufthavne med samme kundeunderlag, og der kan ikke gives investeringsstøtte til områder, der allerede er velforbundne via andre transportformer.

3.3.1. De maksimale investeringssatser er sat til:

- op til 25 % for lufthavne med 3-5 mio. passagerer om året
- op til 50 % for lufthavne med 1-3 mio. passagerer om året
- op til 75 % for lufthavne med færre end 1 mio. passagerer om året
- ingen støtte til lufthavne med flere end 5 mio. passagerer om året (med få undtagelser, f.eks. ved flytning af lufthavn).

Loftet for investeringsstøtte til finansiering af lufthavnsinfrastruktur kan øges med 20 % for lufthavne i fjerntliggende regioner.

3.4. Luftfartsselskaber vil kunne modtage støtte på op til 50 % af lufthavnsafgifterne for nye destinationer i en periode på tre år. Der er mulighed for mere fleksible ordninger for lufthavne i fjerntliggende regioner.

3.5. Ordninger mellem luftfartsselskaber og lufthavne vil ikke være støtteberettigede, hvis det vurderes, at en privat investor ville have accepteret de samme betingelser under normale markedsvilkår. Hvis ordningen er urentabel, betragtes aftalen mellem lufthavn og luftfartsselskab som offentlig støtte til luftfartsselskabet.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En ny EU-skovstrategi: for skove og den skovbaserede sektor

COM(2013) 659 final

(2014/C 451/21)

Ordfører: **Seppo KALLIO**

Medordfører: **Brendan BURNS**

Kommissionen besluttede den 20. 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:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — En ny EU-skovstrategi: for skove og den skovbaserede sektor«

COM(2013) 659 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, der vedtog sin udtalelse den 19. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9. og 10. juli, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 111 stemmer for, ingen imod og 5 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder den nye EU-skovstrategi og de to ledsagende arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene. I en tid, hvor skovene er truede og udsættes for et voksende pres, og hvor mange af EU's sektorpolitikker og tilhørende bestemmelser har virkninger for skovbruget og skovene, er denne nye strategi stærkt tiltrængt. Derfor henstiller EØSU til både Kommissionen og medlemsstaterne, at de sikrer, at strategien gennemføres effektivt og med den ønskede virkning.

1.2 I den forbindelse minder udvalget Kommissionen om, at traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ikke omtaler en fælles EU-skovpolitik, og at kontrollen med skovpolitikkerne bør forblive hos medlemsstaterne.

1.3 Udvalget støtter den helhedsorienterede tilgang og velafvejede balance mellem de tre søjler for bæredygtighed (økonomisk, miljømæssig og social bæredygtighed) samlet under de tre hovedoverskrifter for EU-skovstrategien og igen underinddelt i otte prioritetsområder. Efter EØSU's opfattelse bør de strategiske retningslinjer for hvert prioritetsområde anvendes til at sikre en hurtig gennemførelse af strategien.

1.4 I betragtning af skovenes meget store betydning for udviklingen af landdistrikter og for at nå strategiens mål anbefaler EØSU, at foranstaltninger med relevans for skovbrug omfattes af programmerne for landdistriktudvikling, og at disse foranstaltninger fremmes for at sikre større udnyttelse af de midler, der er til rådighed.

1.5 Da arbejdsstyrkens behov er stigende som følge af den stadig større mekanisering i hele skovbrugets værdikæde og for at kunne tackle de udfordringer, der følger af klima- og miljøforandringerne, fremhæver EØSU behovet for uddannelse, efteruddannelse og videnoverførsel på alle niveauer inden for skovbruget. I den forbindelse opfordrer udvalget tillige Kommissionen og medlemsstaterne til at sætte gang i undersøgelser af, hvordan skovbrugssektorens beskæftigelses-potentiale og arbejdsvilkår kan forbedres.

1.6 EØSU mener, at drøftelserne om kriterierne for bæredygtig skovforvaltning, uanset træets slutanvendelse, bør baseres på de bredt anerkendte og accepterede kriterier og indikatorer, der blev udformet under FOREST EUROPE-processen⁽¹⁾, og de bør også tage hensyn til medlemsstaternes særlige karakteristika, eksisterende systemer og skovlovgivning.

1.7 Hvad angår principperne for prioritering af anvendelsen af træ, er udvalget afvisende over for enhver form for juridisk bindende regler og mener, at et åbent marked og frihed for markedsdeltagerne er den rigtige vej at gå.

1.8 For at tackle udfordringerne forbundet med klimaforandringerne opmuntrer EØSU medlemsstaterne til at samarbejde på tværs af grænserne og er enig i, at omstillingsmulighederne og modstandsdygtigheden i de europæiske skove bør forbedres, bl.a. gennem brandforebyggelse og andre tilpasningstiltag for at beskytte mod naturkatastrofer. Bestræbelserne bør have fokus på skovenes modstandsdygtighed og multifunktionalitet.

1.9 EØSU er enig i brugen af skovforvaltningsplaner, men understreger, at de fortsat bør være frivillige og holdes klart adskilt fra Natura 2000-forvaltningsplanerne for at undgå unødvendige omkostninger og bureaukrati.

1.10 En bedre videndatabase er nøglen til en forståelse af de utallige udfordringer, skovbrugssektoren skal tackle. Derfor er det efter EØSU's mening nødvendigt at arbejde i retning af dataharmonisering og mere effektiv informationsdeling og gennemsigtighed, idet ejendomsrettigheder dog samtidig skal respekteres.

1.11 EØSU er enig i, at anvendelsen af træ og andet forstmateriale (herunder kork) bør fremmes, da det er bæredygtige, fornyelige, klima- og miljøvenlige råmaterialer, der findes i EU. Udvalget er overbevist om, at skovbrugssektoren er nødt til at spille en afgørende rolle, hvis en fremtidig bioøkonomi skal blive en succes.

1.12 Med det mål at forbedre skovsektorens konkurrenceevne understreger EØSU, at det er vigtigt at udnytte eksisterende og fremtidige finansieringsmuligheder bedst muligt til støtte for forskning og innovation, og det fremhæver betydningen af initiativer som det europæiske innovationspartnerskab (EIP)⁽²⁾ og det offentlig-private partnerskab (OPP) om biobaserede industrier⁽³⁾.

1.13 I betragtning af det store potentiale og de mange fordele som anvendelse af træbaseret biomasse rummer for en grøn økonomi, opfordrer EØSU Kommissionen og medlemsstaterne til aktivt at søge at finde løsninger til, hvordan aktiv skovforvaltning kan fremmes, og træudnyttelsen forbedres for at bidrage til opfyldelsen af 2020-målene⁽⁴⁾, idet det dog samtidig erkender, at der med bæredygtighed følger visse begrænsninger.

1.14 Udvalget opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at sætte mere ind på at evaluere økosystemtjenester og skabe et marked for disse. Medlemsstaterne bør træffe samordnede foranstaltninger og etablere erstatningsordninger for at tackle de tilfælde af markedssvigt, der forekommer for øjeblikket.

1.15 Tæt koordinering og god kommunikation med alle relevante interessegrupper vil være påkrævet for en vellykket udvikling og opfølgning af EU-skovstrategien. EØSU understreger derfor vigtigheden af at garantere og optrappe inddragelsen af interessenter, hvilket kræver, at relevante deltagere i civilsamfundsdialogen, såsom Den Rådgivende Gruppe for Skovbrug, styrkes. Man bør også overveje at oprette ad hoc-grupper med deltagelse af repræsentanter for EØSU og Regionsudvalget.

1.16 EØSU opfordrer Kommissionen, EU-landene og alle andre relevante aktører til at genoptage forhandlingerne for at nå til endelig enighed om en juridisk bindende aftale om skovene i Europa. Sammen med EU-skovstrategien er den juridisk bindende aftale et vigtigt redskab for at styrke skovbrugssektoren som helhed. Desuden vil klare definitioner og mål for bæredygtig skovforvaltning på paneuropæisk niveau have følgevirkninger overalt på jorden.

⁽¹⁾ FOREST EUROPE: mellemstatslig forhandlingskomité for en juridisk bindende aftale om skovene i Europa, se også <http://www.forestnegotiations.org/>

⁽²⁾ Følgende EIP'er er interessante for skovbrug og skovene:
EIP'et om landbrugets produktivitet og bæredygtighed: http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm
EIP'et om råmaterialer: <https://ec.europa.eu/eip/raw-materials/en>
EIP'et om vand: <http://ec.europa.eu/environment/water/innovationpartnership/>

⁽³⁾ Se: <http://bridge2020.eu>

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/>

1.17 Endelig har EØSU til hensigt at følge med i og bidrage til alle aktuelle og fremtidige initiativer med udspring i EU-skovstrategien og de dertil knyttede dokumenter, herunder arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene.

2. Indledning

2.1 Skove og andre træbevoksede arealer dækker mere end 40 % af Europas landmasse, og deres overordentlig store betydning er uomtvistelig. Der er store forskelle i ressourcer, struktur, forvaltning og brug af skovene fra region til region. I Europa generelt breder det skovdækkede areal sig, idet det i de sidste årtier er forøget med ca. 0,4 % om året. Også når det gælder træ på rod ser det positivt ud, da kun 60-70 % af den årlige tilvækst fældes. Ca. 60 % af skovearealerne tilhører private, mens resten er offentligt ejet.

2.2 Overalt i EU og især i skovrige regioner lægges der stor vægt på multifunktionalitet, idet skovene har sociale, miljømæssige og økonomiske funktioner. De er levesteder for dyr og planter og spiller en vigtig rolle med hensyn til at modvirke klimaforandringerne og levere andre økosystemtjenester som jagt, skovfrugter, folkesundhed, fritidsaktiviteter og turisme. Også i samfundsøkonomisk henseende er skovene vigtige, hvilket ofte undervurderes. Skovbrug og andre dertil knyttede sektorer beskæftiger mere end 3 millioner mennesker og er af afgørende betydning for velfærden og beskæftigelsen i landdistrikter.

2.3 Bæredygtigt skovbrug er ikke et nyt fænomen. Ideen om bæredygtig forvaltning opstod inden for skovbruget for 300 år siden, og siden da er ansvarlig forvaltning som metode konstant blevet videreudviklet og har efterhånden spredt sig til alle grene af økonomien. Den grundlæggende definition af bæredygtig skovforvaltning fastlagt i Helsinkiresolutionen af 1993 fra ministerkonferencen om beskyttelse af skovene i Europa var en milepæl i denne proces og placerer princippet om bæredygtighed i en global kontekst.

2.4 Den Europæiske Union har i nu 15 år haft en strategi for skovbruget. På grundlag af en beslutning fra Europa-Parlamentet ⁽⁵⁾ offentliggjorde Kommissionen i 1998 en meddelelse ⁽⁶⁾ om gennemførelsen af de politiske retningslinjer.

2.5 Efter anmodning fra Rådet ⁽⁷⁾ offentliggjorde Kommissionen i foråret 2005 en rapport om gennemførelsen af skovbrugsstrategien ⁽⁸⁾, som efterfølgende blev suppleret af en 5-årig EU-handlingsplan for skovbruget for perioden 2007-2011 ⁽⁹⁾.

2.6 Den efterfølgende evaluering af handlingsplanen (der havde fungeret som et gennemførelsesredskab for skovbrugsstrategien fra 1998) blev foretaget i løbet af det internationale skovår i 2011.

2.7 Selvom traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ikke omtaler en fælles EU-skovpolitik, udmønter mange sektorpolitikker og dertil knyttede bestemmelser om for eksempel energiforsyning og miljø- og klimaspørgsmål sig i praksis i udviklingen af en fælles politik for skovbruget i EU. Kommissionen offentliggjorde sin meddelelse om en ny EU-skovstrategi den 20. september 2013 med det formål at ruste skovene og den skovbaserede sektor til de stadig flere og undertiden modstridende udfordringer, der skal tackles, og for at imødekomme behovet for en mere sammenhængende og konsekvent politik.

⁽⁵⁾ EFT C 55 af 24.2.1997, s. 22.

⁽⁶⁾ COM(1998) 649 final, 18.11.1998.

⁽⁷⁾ Rådets resolution, EFT C 56 af 26.6.1999, s. 1, og Rådets konklusioner om en skovbrugsstrategi for Den Europæiske Union, 2662. samling i Rådet for Landbrug og Fiskeri, 30.—31. maj 2005.

⁽⁸⁾ COM(2005) 84 final, 10.3.2005.

⁽⁹⁾ COM(2006) 302 final, 15.6.2006.

3. Den nye skovstrategi i hovedtræk

3.1 Kommissionens grundlæggende dokument er ledsaget af yderligere to, mere detaljerede arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene, hvoraf det første omhandler processen, analyse og fremtidig indsats som foreslået i strategien, og det andet giver et mere detaljeret indblik i de skovbaserede industrier i EU: træforarbejdning, møbler, fremstilling og omdannelse af træmasse og papir samt trykning⁽¹⁰⁾. De ledsagende dokumenter bør gennemgås omhyggeligt, netop fordi de indeholder supplerende og vigtig information. EØSU bør følge med i og bidrage til alle aktuelle og fremtidige initiativer med udspiring i EU-skovstrategien og de dertil knyttede dokumenter.

3.2 Kommissionen har valgt at præsentere de fremtidige indsatsområder under strategien under tre hovedoverskrifter og underinddele dem i otte prioritetsområder.

3.3 Nok så vigtigt sikrer de »strategiske retningslinjer« for hvert af de otte prioritetsområder, at strategien lever op til kravet om konkrete foranstaltninger, og at der ikke kun formuleres generelle hensigtserklæringer.

3.4 For hurtigt at kunne få gennemført den nye skovstrategi foreslår Kommissionen ikke, at der udarbejdes en ny, særskilt handlingsplan. I stedet omfatter strategien en række specifikke foranstaltninger udformet således, at målene kan nås.

3.5 Den nye skovstrategi blev offentliggjort efter den endelige evaluering af den foregående strategi og kort tid inden starten på den følgende EU-programmeringsperiode og den flerårige finansielle ramme for 2014-2020.

3.6 Den økonomiske og politiske situation i EU har ændret sig radikalt siden offentliggørelsen af den foregående strategi i 1998. Ikke mindst hvad angår internationale forpligtelser, er den nye strategi forankret i en helt ny lovramme.

3.7 Kommissionens offentliggørelse af den nye skovstrategi faldt sammen med forhandlinger i FOREST EUROPE's mellemstatslige forhandlingskomité om vedtagelse af en juridisk bindende aftale om skovene i Europa⁽¹¹⁾. Hvis denne aftale gennemføres, skal den erstatte de nuværende henstillinger og fastlægge klare definitioner og mål for bæredygtig skovforvaltning, som alle de underskrivende lande skal følge.

3.8 EØSU har givet sin støtte til flere foranstaltninger af relevans for skovbrug (se bilag 1), bl.a. har det helt fra starten bakket op om den nye skovstrategi⁽¹²⁾ med fremsættelse af anbefalinger. Da Kommissionens gennemførelsesrapport blev offentliggjort i 2005, benyttede udvalget lejligheden til at udarbejde en detaljeret udtalelse om skovenes og skovbrugets rolle på en baggrund af ændrede rammebetingelser. Nærværende udtalelse er til dels en opdatering af udvalgets tidligere udtalelse i lyset af de kommende udfordringer.

4. Generelle bemærkninger til den nye skovstrategi

4.1 Strategien tager udgangspunkt i, at traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde ikke omtaler en fælles EU-skovpolitik, og at kontrollen med skovpolitikkerne derfor forbliver hos medlemsstaterne. Det er desuden en helhedsorienteret strategi med en velafvejet balance mellem de økonomiske, sociale og miljømæssige aspekter af bæredygtigt skovbrug, hvor ikke blot skove og skovbrug, men også forarbejdningsindustrien er medtaget.

4.2 Strategiens fokus er på bæredygtig skovforvaltning og multifunktionalitet, som leverer en afpasset mængde produkter og tjenester og sikrer skovenes beskyttelse. For øjeblikket fældes kun lidt mere end 60 % af den årlige skovtilvækst i EU. Formålet med strategien er derfor at fremme skovbaseret beskæftigelse og velstand i Europa ved at gøre skovbrugssektoren mere konkurrencedygtig og anvendelsen af træ mere alsidig som et led i bestræbelserne på at udvikle en bioøkonomi baseret på fornyelige råmaterialer.

⁽¹⁰⁾ SWD(2013) 342 og 343 final, *A blueprint for the EU forest-based industries*, 20.9.2013.

⁽¹¹⁾ Den aktuelle forhandlingstekst kan findes på: <http://www.forestnegotiations.org/INC/ResINC4/documents>

⁽¹²⁾ Udtalelse om skovbrugsstrategien fra 1998, EUT C 51 af 23.2.2000, s. 97-104; udtalelse om rapport om gennemførelsen af EU's skovbrugsstrategi, EUT C 28 af 3.2.2006, s. 57-65.

4.3 Den nye strategi viser, at der tænkes helhedsorienteret i et forsøg på at forbedre koordineringen inden for skovbruget i EU ved hjælp af mere effektiv gennemførelse og ved at søge at fjerne meningsløst bureaukrati og få mere ud af skovenes og skovbrugets funktioner i EU.

4.4 Skovbruget og den skovbaserede forarbejdningsindustri kan konkret bidrage til, at Europa 2020-strategien bliver en succes. Dette kræver imidlertid en tæt sammenkobling mellem skovstrategien og opfyldelsen af Europa 2020-målene med effektiv og virkningsfuld gennemførelse af førstnævnte inden for alle relevante politikområder.

4.5 Evalueringer af de seneste data om medlemsstaternes gennemførelse af skovforanstaltninger som led i landdistriktudvikling viste, at instrumenterne inden for landdistriktspolitikken ikke udnyttedes fuldt ud. I forbindelse med den nye strategi opfordres medlemsstaterne til at lægge tilstrækkelig vægt på foranstaltninger knyttet til skovene i forbindelse med programplanlægningen og gennemførelsen, således at målene i skovstrategien i højere grad opfyldes. Dette er især nødvendigt for at øge deltagelsen og interessen fra de mange små familieskovbrug og privatejede skove og kan fremmes ved at forenkle procedurer og fjerne bureaukrati.

4.6 Fremover er det hensigten, at strategiens målsætninger skal fremmes med anvendelse af foranstaltningerne og instrumenterne i skovbrugspakken i forordningen om landdistriktsudvikling ⁽¹³⁾.

4.7 Medlemsstaterne opfordres til i samarbejde med arbejdsmarkedets parter at udvikle foranstaltninger med henblik på bedre udnyttelse af beskæftigelsespotentialet i sektoren, videreudvikle arbejdstagernes færdigheder og forbedre arbejdsvilkårene yderligere. Nye, målrettede undersøgelser bør begynde med arbejdsstyrken i de europæiske skove, f.eks. de beskæftigede inden for anlæg af veje, beplantning, skovpleje, skovning, ekstraktion, transport, informationstjenester og miljøtjenester. Generelt bør medlemsstaternes politikker og programmer medvirke til at forbedre skovbrugets og hele den skovbaserede sektors konkurrenceevne med det mål at skabe vækst og beskæftigelse på lang sigt.

4.8 Strategien fremhæver de mange måder, hvorpå skovene bidrager til opfyldelsen af klima- og energimålene. Opfyldelsen af disse mål kan understøttes ved hjælp af aktiv forvaltning og brug af skovene, da skovvæksten og CO₂-lagringen dermed vil blive forbedret, og det bliver muligt at erstatte fossile energikilder og materialer med fornyeligt træ.

4.9 Med strategien erkendes det, at skovene og deres økosystemer kræver særlig beskyttelse på grund af klimaforandringer og andre eksterne trusler.

4.10 Vigtigheden af bedre oplysning af borgerne om skove og skovbrug og om træ som et fornyeligt råmateriale anerkendes. Med henblik derpå bør Kommissionen og medlemsstaterne iværksætte målrettede kampagner for at øge bevidstheden i befolkningen om den rolle, skovene spiller for vores samfund og omvendt.

5. Særlige bemærkninger

5.1 Strategien understreger, at træ er et bæredygtigt, fornyeligt, klima- og miljøvenligt råmateriale med en lang række anvendelsesmuligheder. Miljøansvarlige, ressource- og energieffektive processer og produkter bidrager til skovsektorens konkurrencedygtighed og kommer især til at spille en større rolle i EU's bioøkonomi. Efterspørgslen vil følgelig blive øget og dermed også behovet for at forbedre den bæredygtige træudnyttelse. Det er fundet nødvendigt at revurdere de mulige forsyninger af træ, bl.a. ved at kortlægge skovejerskabsstrukturerne, og at tage spørgsmålet om, hvordan det kan gøres lettere at forbedre den bæredygtige træudnyttelse, op til fornyet overvejelse. Hensigtsmæssige løsninger til bedre træudnyttelse bør udvikles efter høring af aktører i hele skovbrugets værdikæde.

⁽¹³⁾ Se betragtning 25 i ELFUL-forordningen, forordning 1305/2013.

5.2 Ifølge strategien skal Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne og interessenter formulere principper for anvendelse af træ i prioriteret rækkefølge. Juridisk bindende regler om et hierarki for anvendelsen af skovbiomasse, som fastlægger en prioritetsrækkefølge for anvendelsen af træ, vil imidlertid klart stride mod den åbne markedsøkonomi og markedsdeltagernes frihed.

5.3 Som anført i strategien vil Kommissionen sammen med medlemsstaterne i 2014 iværksætte en evaluering af de kumulative omkostninger ved EU-lovgivningen, som berører den skovbaserede industris værdikæder. Eftersom dette er af afgørende betydning for hele skovbrugssektoren, bør alle aktører i skovbrugets værdikæde inddrages i evalueringen, så der opnås et samlet og fuldstændigt overblik over sektoren og sammenhæng i fremgangsmåden.

5.4 Skove er værter for en stor mængde biodiversitet og leverer i tillæg til råmaterialer som træ og andre skovprodukter (bl.a. kork) mange forskellige økosystemtjenester, som land- og bysamfund er afhængige af. Ændringer i forholdene på grund af for eksempel klimaforandringer, udbredelse af invasive fremmede arter, vandknapshed, brande, storme og skadegørere øger presset på skovene og risikoen for naturkatastrofer. Beskyttelsesforanstaltningerne bør have fokus på skovenes modstandsdygtighed og multifunktionalitet.

5.5 Strategien har som målsætning at finde og sikre en balance mellem bæredygtig forvaltning og skovenes mange funktioner inden 2020. I den forbindelse bør EU gøre mere for at evaluere økosystemtjenesterne og skabe et marked for dem. For at et sådant marked kan blive velfungerende, er der behov for samordnede ordninger i medlemsstaterne for at tackle de tilfælde af markedssvigt, der forekommer for øjeblikket, herunder sikre jordejerne en rimelig kompensation for de restriktioner, der er nødvendige for at beskytte økosystemtjenesterne.

5.6 Ud over træ til tømmer og energi leverer skovene mange andre produkter, som strategien ikke kommer videre ind på. Korkproduktion er f.eks. meget vigtig, især i Middelhavsområdet, og forbundet med flere fordele: Det er et naturligt produkt fremstillet af vedvarende kilder ved hjælp af en miljøvenlig proces, der ikke kræver fuldstændig fældning af træerne. Korkindustrien er vigtig, derved at den yder et betydeligt bidrag til jobskabelsen uden at påvirke den økologiske stabilitet i det skrøbelige og truede økosystem i Middelhavsområdet.

5.7 Skovforvaltningsplaner udvikles og gennemføres på basis af princippet om bæredygtighed og god praksis. Strategien indeholder et forslag om at inkludere biodiversitetshensyn som for eksempel bevaringsmål under Natura 2020 i skovforvaltningsplaner. En sammenkædning af skovforvaltningsplaner, der er operationelle planlægningsværktøjer for skovejere, og Natura 2020-forvaltningsplaner, der er offentlige planlægningsværktøjer for lokale myndigheder, vil skabe klarhed om, på hvilket niveau og hos hvem ansvaret for planlægningen ligger. Derudover vil det være ensbetydende med væsentligt mere bureaukrati og en forhøjelse af de dermed forbundne omkostninger til udarbejdelse af en skovforvaltningsplan.

5.8 De stadig hyppigere ekstreme vejrforhold, der indvarsler klimaforandringer, kræver også en aktiv strategi for Europas skove. Kommissionens sigte er at bevare og forbedre de europæiske skoves modstandsdygtighed og tilpasningsevne. Forstligt formeringsmateriale af træarter og kunstige hybrider, som er af betydning for skovdriften, bør derfor ikke blot være genetisk egnede til betingelserne og af høj kvalitet, men tillige bidrage væsentligt til bevarelse af biodiversiteten.

5.9 I strategien anbefaler Kommissionen, at der fastlægges en ramme for foranstaltninger til forebyggelse, minimering og afbødning af invasive fremmede arters skadelige indvirkning på biodiversiteten og økosystemtjenesterne. Disse foranstaltninger bør også være rettet mod de sociale og økonomiske skader. Der bør dog også anlægges en helhedsorienteret og videnskabeligt funderet tilgang til fastlæggelsen af den prioriterede rækkefølge for invasive fremmede arter baseret på strenge klassifikationskriterier. Fremmed forstligt formeringsmateriale, som ikke spreder sig invasivt og ikke har skadelige virkninger for det nye voksested, bør således ikke inkluderes, da det — ikke mindst med tanke på klimaforandringerne — måske vil kunne bidrage positivt til den aktuelle og fremtidige forsyning af råmaterialer og andre økosystemtjenester.

5.10 I henhold til strategien skal Kommissionen bistået af medlemsstaterne og interessenter udforme en liste over kriterier for bæredygtig skovforvaltning, som kan anvendes uanset træets slutanvendelse. Bæredygtig skovforvaltning skal ses ud fra en helhedsbetragtning ved formuleringen af kriterierne, uden hensyn til træets slutanvendelse. Kriterierne bør tage udgangspunkt i eksisterende kriterier, indikatorer og principper for bæredygtig skovforvaltning som dem, der er udformet under FOREST EUROPE, hvor bæredygtighed ses i et nationalt og regionalt perspektiv. Kriterierne bør også udarbejdes under hensyntagen til medlemsstaternes særlige karakteristika og den gældende nationale skovlovgivning.

5.11 Det foreslås i strategien, at de relevante interessegrupper også fremover inddrages i udarbejdelsen og gennemførelsen af skovstrategien. Velfungerende organer som Den Rådgivende Komité for Skovbrug, herunder Korkproduktion og det rådgivende udvalg om skovbaserede industrier bør også deltage i platformen for det fremtidige interessentsamarbejde med Kommissionen. Hvad angår gennemførelsen, bør skovspørgsmål og fremskridt med gennemførelsen af skovstrategien løbende behandles i disse grupper. Det er også værd at overveje at nedsætte ad hoc-grupper med deltagelse af repræsentanter for EØSU og Regionsudvalget, hvor det findes hensigtsmæssigt.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Programmet ren luft i Europa

COM(2013) 918 *final*

og

forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om ændring om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer og om ændring af direktiv 2003/35/EF

COM(2013) 920 *final* — 2013/0443 (COD)

og

forslag til Europa-Parlamentet og Rådets direktiv om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra mellemstore fyringsanlæg

COM(2013) 919 *final* — 2013/0442 (COD)

og

forslag til Rådets afgørelse om accept af ændring til protokollen af 1999 til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen

COM(2013) 917 *final*

(2014/C 451/22)

Ordfører: Antonello PEZZINI

Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen besluttede henholdsvis den 13. januar 2014, 15. januar 2014 og 18. december 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:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Programmet ren luft i Europa«

COM(2013) 918 *final*

og

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om nedbringelse af nationale emissioner af visse luftforurenende stoffer og om ændring af direktiv 2003/35/EF«

COM(2013) 920 *final* — 2013/0443 (COD)

og

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om begrænsning af visse luftforurenende emissioner fra mellemstore fyringsanlæg«

COM(2013) 919 *final* — 2013/0442 (COD)

og

»Forslag til Rådets afgørelse om accept af ændringerne til protokollen af 1999 til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande angående reduktion af forsurening, eutrofiering og ozon ved jordoverfladen«

COM(2013) 917 *final*.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 19. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 82 stemmer for og 1 imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Udvalget understreger på det kraftigste, at et sundt miljø med så ren luftkvalitet som mulig er en grundlæggende forudsætning for gode leve- og arbejdsvilkår for alle Europas borgere, og beklager, at dette spørgsmål af helt fundamental betydning for Europa ikke længere prioriteres tilstrækkeligt højt på EU's og de nationale politiske dagsordener.

1.2 EØSU opfordrer det nye Parlament, den nye Kommission og Rådet til, at en af de allervigtigste politiske prioriteter i de europæiske institutioner fremover bliver indsatsen for at værne om en ren og sund luftkvalitet, og at arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund inddrages fuldt ud i disse bestræbelser.

1.3 Udvalget er af den opfattelse, at luftforurening udgør en af de alvorligste farer for menneskers sundhed og miljøet med store negative konsekvenser i form af luftvejsproblemer, for tidlig død, eutrofiering og forringelse af økosystemer, og det bifalder Kommissionens initiativ om at oprette et nyt program om ren luft og mindske tabet af forventet levetid i EU fra 8,5 måneder i 2005 til 4,1 i 2030 svarende til en gevinst på 180 millioner leveår og 200.000 km² genoprettet biodiversitet.

1.3.1 For at fremme overgangen til en mere bæredygtig økonomi i Europa er udvalget overbevist om, at der må fastlægges et mål for 2030, som giver virksomheder og investorer større sikkerhed for det mellemlange perspektiv, de har brug for.

1.4 EØSU mener, at implementeringen af Euro 6-grænseværdierne for NO_x-emissionerne fra lette dieselmotorer målt på grundlag af de »reelle kørselsforholdsemissioner« og gennemførelsen af de nærmere bestemmelser for udskiftningen af totaktsmotorer bør fremskyndes, da udvalget tvivler på, at gennemførelsen af disse foranstaltninger ellers vil være tilstrækkelig til, at de ønskede resultater allerede begynder at vise sig fra 2020.

1.5 EØSU kan tilslutte sig Kommissionens endelige mål — som foreslået i både programmet ren luft og energi- og klimarammen 2020-2030 — om at fastlægge emissionstærsklen for 2030 på en 70 % mindskelse af forskellen mellem den nuværende referenceværdi og den maksimale teknisk gennemførlige reduktion — MTR.

1.6 Opnåelsen af dette mål, som alle berørte parter skal arbejde hen imod og gennemføre, kræver ifølge udvalget en målrettet indsats omfattende:

- indførelse af emissionsreduktionsforpligtelser for metan i 2020 og for kviksløv i 2020, 2050 og 2030;
- skrappe emissionslofter for mellemstore fyringsanlæg;
- afvisning af de mulige undtagelser fra direktivet om industrielle emissioner, når der er en konkret sundhedsfare;
- specifikke foranstaltninger for at reducere ammoniak og metan i landbrugssektoren;
- skrappe indgreb over for emissioner fra transport, herunder systemerne til måling af »reelle forhold«, og i den forbindelse gennemførelse af tests i 2014, når Euro 6-standarden indføres;
- konsekvent indførelse senest i 2016 af IMO's standarder for NO_x og SO₂ fra skibe, sådan som man blev enige om i 2008 for alle havområder i EU, der er emissionskontrolområder;
- tiltag om indførelse af skrappe standarder for partikler — PM — for nye husholdningsapparater;
- design og konstruktion af miljøvenlige maskiner og installationer;
- fuld anvendelse af livscyklusanalyser for produkter;

- forudsigelighed på mellemlang og lang sigt og ingen overlapning mellem interventionsforanstaltninger;
- støtte til oplysning af forbrugere, arbejdstagere og de unge om bevarelse og udvikling af en produktiv og rekreativ verden, der er sund at bo i;
- fremme af forskning og investeringer i innovative markedsanvendelser (bedst tilgængelige teknikker — BAT), bæredygtig vækst og sunde og stabile arbejdspladser;
- international dimension af tiltagene for at sikre miljømæssig bæredygtighed;
- garanti for sammenhængen mellem denne nye strategi og EU's øvrige politikker og målsætninger.

1.7 Udvalget er helt enig i behovet for at indarbejde de aftalte ændringer til protokollen til konventionen af 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande i EU-lovgivningen.

1.8 Trods enigheden om de langsigtede kvalitative mål i det nye forslag til direktiv om nationale emissionslofter ærgrer EØSU sig over, at målene for 2015 ikke er bindende, hvilket ville sikre deres fulde opfyldelse.

1.9 Udvalget understreger, at sikring af en ren og sund luftkvalitet må medtænkes i tiltag inden for regionalpolitikken, da det er overbevist om, at den store akkumulerede forurening og de specifikke regionale vejrforhold gør, at styringen af luftkvaliteten kun vil være effektiv, hvis den understøttes af EU-politikker om reduktion af emissioner.

1.10 De nationale regeringer og lokale myndigheder må til stadighed være beskæftiget med planlægningen af konkrete foranstaltninger til mindske af de skadelige emissioner gennem udarbejdelse af detaljerede handlingsplaner for luftkvaliteten — regionale indsatsplaner for luftkvaliteten — med stor fokus på følgende sektorer: produktion, landbrug, den tertiære sektor, den private sektor og produktion og distribution af energi. Kommissionen bør sende et klart budskab om, at gennemførelsen skal være effektiv, og der skal være øjeblikkelige og resolute indgreb over for medlemsstater, som ikke efterlever dette krav. Dog anerkender EØSU, at adskillige medlemsstater allerede har truffet skridt i den rigtige retning.

1.11 Der bør iværksættes foranstaltninger til inddragelse af erhvervsorganisationer, det organiserede civilsamfund, NGO'er, den tertiære sektor, uddannelsesinstitutioner på alle niveauer og forskningscentre med henblik på at nå målet om en stadig renere luft, som er en forudsætning for borgernes og økosystemets trivsel.

1.12 EØSU understreger igen, at det er overbevist om, at det er nødvendigt at få genskabt en bæredygtig økonomisk udvikling i Europa, hvor fokus er på livskvalitet, kvalitetsbeskæftigelse, borgernes sundhed og miljøbeskyttelse. Dette skal foregå i tæt sammenhæng med alle de øvrige politiske prioriteter under Europa 2020 og som et naturligt led i en samlet strategi for omstilling til en global ligevægt baseret på økonomisk vækst af kvalitet, som bidrager til at udrydde fattigdom og social uretfærdighed og samtidig bevarer naturressourcerne for fremtidens generationer.

2. Indledning

2.1 Luftforurening er en alvorlig trussel mod menneskers sundhed og miljøet: luftvejsproblemer, for tidlig død, eutrofiering og forringelse af økosystemer som følge af aflejringer af nitrogen og sure stoffer er blot nogle af konsekvenserne af dette på en gang lokale og grænseoverskridende problem.

2.2 I de seneste årtier har EU's og det internationale samfunds politikker opnået gode resultater og mindsket nogle af problemerne forbundet med luftforurening. For eksempel er udledningen af svovldioxid, som forårsager syrerregn, blevet nedbragt med mere end 80 %.

2.3 Trods disse fremskridt er EU endnu langt fra sit langsigtede mål om en luftkvalitetsforbedring, der fjerner risikoen for alvorlige skadelige virkninger på menneskers sundhed og miljøet, ligesom fine partikler og ozon i troposfæren fortsat skaber alvorlige problemer, som ifølge Kommissionens beregninger ⁽¹⁾ er årsag til 406 000 dødsfald om året.

⁽¹⁾ COM(2013) 918 final.

2.4 Især udgør fine partikler og ozon stadig store sundhedsrisici, og med jævne mellemrum overskrides de forsvarlige grænser for disse stoffer.

2.5 Kommissionen anslår, at luftforurening skaber eksterne omkostninger for sundhedsvæsenet på mellem 330 og 940 milliarder EUR om året, mens de foreslåede mål for 2030 skulle give besparelser på mellem 44 og 140 milliarder EUR.

2.6 Ifølge Kommissionen forårsagede luftforureningen i EU i 2010 ikke bare flere hundredetusinde tilfælde af for tidlig død, men udsatte tillige næsten to tredjedele af landarealet for skadelig forurening. Og årsagen er emissioner.

2.7 Hvad angår EU-borgernes sundhed, vurderes det endvidere, at udgifterne til hospitalsindlæggelser løber op i mere end 4 milliarder EUR og 100 millioner mistede arbejdsdage om året.

2.8 På internationalt plan besluttede USA i december 2012 at revurdere de årlige luftkvalitetsnormer og fastlagde en grænseværdi for fine partikler på 12 mikrogram pr. kubikmeter, altså et godt stykke under den gældende norm i EU på 25 mikrogram pr. kubikmeter, mens Kinas regering har besluttet at investere 160 milliarder EUR i luftkvalitetskontrol bare i Beijing i de næste fem år. EU er således ikke på omgangshøjde med de tiltag, der er iværksat på internationalt plan.

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU bifalder de overordnede målsætninger om en mærkbar forbedring af luftkvaliteten ved at overgå til en lavemissionsøkonomi af hensyn til sundheden og miljøet, sådan som de er beskrevet af Kommissionen i strategien for luftforurening fra 2005 og revideret i programmet ren luft i Europa.

3.2 På grund af forskellene i miljøforhold blev målene for emissionsreduktioner for de enkelte lande helt fra starten fastsat ud fra overvejelser om omkostningseffektivitet. De krævede emissionsreduktioner varierer fra land til land efter princippet om »differentiering kontra samme procentvise reduktion«.

3.2.1 Trods luftforureningens negative indvirkning på sundheden, livskvaliteten og økosystemer er udvalget bekymret for, at luftkvalitet ikke længere vejer tilstrækkeligt tungt på den politiske dagsorden i EU og medlemsstaterne, og mener, at det for at sætte gang i overgangen til en mere bæredygtig økonomi i Europa er vigtigt at fastlægge et mål for 2030, som giver virksomheder og investorer det mellemlange perspektiv, de har brug for.

3.3 **Revisionen af strategien** om luftforurening skal sætte en stopper for den nuværende manglende overholdelse af de eksisterende kvalitetsstandarder og sikre, at de fuldt ud opfyldes senest fra og med 2020, idet implementeringen af Euro 6 vil nedbringe NO_x-emissionerne fra lette dieselmotorer målt på grundlag de »reelle kørselsforholdsemissioner«. Eftersom foranstaltningerne først er obligatoriske fra og med 2017, tvivler EØSU på, at de vil være tilstrækkelige til, at de ønskede resultater allerede begynder at vise sig fra 2020, ligesom udskiftningen af den eksisterende bilpark muligvis tager længere tid end 2020-tidshorisonten.

3.4 Derudover støtter strategien sig på bidrag fra indsatsen på lokalt og regionalt niveau med alle de begrænsninger, der naturligt følger af den slags foranstaltninger: hidtil har effektiviteten af regionale og lokale foranstaltninger været begrænset, hvilket især skyldes den store akkumulerede luftforurening og de specifikke regionale vejrforhold. EØSU er overbevist om, at styring af luftkvaliteten på de niveauer, der er tale om, kun kan lade sig gøre, hvis den understøttes af EU-politikker for emissionsreduktion ved kilden.

3.5 Under alle omstændigheder mener udvalget, at Kommissionen bør tage højde for en lang række lige relevante og lige vigtige faktorer:

- vurdering af forholdet mellem omkostninger og effektivitet af de foreslåede foranstaltninger
- konkurrenceevne og bæredygtige innovationer
- den internationale dimension af miljømæssig bæredygtighed
- afbureaukratisering og strømlining af procedurer

- sammenhæng og koordinering af de relevante EU-politikker
- EU- og national støtte til undervisning og uddannelse på området
- fokusering af EU's og den nationale forsknings- og innovationsindsats med henblik på anvendelse af de bedste tilgængelige teknologier
- konsekvent implementering af de nye kvalitetsstandarder i alle berørte sektorer.

3.5.1 Udvalget mener, at forskning og innovation samt uddannelse fortsat bør være politiske prioriteter på EU-niveau og i medlemsstaterne med det sigte få sat gang i vækst og bæredygtig beskæftigelse og en bedre kvalitativ genindustrialisering af den europæiske økonomi, ikke mindst af hensyn til små, mellemstore og nyetablerede virksomheder, og at de nuværende budgetbegrænsninger i EU ikke må lægge hindringer i vejen herfor.

3.6 Endvidere bør der være sikkerhed for **sammenhæng mellem denne nye reviderede strategi og EU's øvrige politikker**. Det kan for eksempel konstateres, at man fremmer træ som alternativ energikilde, selvom afbrænding i hjemmet er årsag til PM 2,5-emissioner, og derfor kræver, at udstyret emissionsklassificeres, og dets ydeevne vurderes.

3.7 EØSU mener, at der under alle omstændigheder bør tages hensyn til en række lige relevante og lige vigtige faktorer i den internationale klimaaftale inden 2015.

3.8 EØSU understreger vigtigheden af at **fremme offentlig-private partnerskaber (OPP'er)** på EU-niveau, i stil med fællesforetagendet vedrørende **Clean Sky-initiativet 2 for perioden 2014-2020**, som skal nedbringe emissionerne fra lufttransport og bidrage til forskningsindsatsen under forordning (EF) nr. 71/2008 og Horisont 2020-rammeprogrammet.

4. Særlige bemærkninger (I)

4.1 Konventionen fra 1979 om grænseoverskridende luftforurening over store afstande

4.1.1 Konventionen om grænseoverskridende luftforurening over store afstande fra 1979, der er indgået i regi af De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (FN/ECE), er med sine otte protokoller, herunder protokollen fra 1999, den vigtigste internationale retlige ramme for samarbejde om og foranstaltninger til begrænsning og gradvis reduktion af luftforurening.

4.1.2 EØSU er enig i, at ændringerne til protokollen skal gennemføres i EU-lovgivningen.

4.2 Forslaget til revideret direktiv om nationale emissionslofter

4.2.1 Forslaget til direktiv fastsætter for hver medlemsstat nationale emissionsreduktionstilsagn for 2020, 2025 og 2030 udtrykt som procentvise årlige reduktioner af emissionerne af svovldioxid (SO₂), nitrogenoxider (NO_x), ammoniak (NH₃), andre flygtige organiske forbindelser (VOC) end metan, fine partikler (PM 2,5) og metan (CH₄) i forhold til den pågældende medlemsstats samlede udledning af hvert af disse forurenende stoffer i 2005.

4.2.2 I de seneste 20 år er luftkvaliteten i EU blevet væsentligt forbedret og den menneskeskabte luftforurening mindsket betydeligt takket være de luftforureningspolitikker og -strategier, som EU og medlemsstaterne har vedtaget med det langsigtede mål, at luftkvaliteten skal være på et niveau, der ikke indebærer væsentlige negative virkninger eller risici for menneskers sundhed og miljøet sådan som fastslået i det 7. miljøhandlingsprogram ⁽²⁾.

4.2.3 Der er ingen tvivl om dette, heller ikke selvom tempoet i forbedringerne af luftkvaliteten helt sikkert er taget af, og det er et faktum, at de mål, der nu stilles forslag om, er mindre ambitiøse end de niveauer, som medlemsstaterne ville opnå, hvis forpligtelserne i den gældende EU-lovgivning blev fuldstændigt opfyldt.

⁽²⁾ COM(2012) 710 final.

4.2.4 Selvom der i praksis er enighed om de foreslåede langsigtede kvalitative mål, ærgrer det udvalget, at målene for 2025 ikke er bindende, i betragtning af hvor vanskeligt det har været at håndhæve de nuværende standarder.

4.2.5 Efter EØSU's mening er der brug for styrkede platforme for at få gang i specifikke og interaktive dialoger **med henblik på at vurdere bestemmelserne i direktivforslaget**.

4.3 Forslag til direktiv om emissioner fra mellemstore fyringsanlæg

4.3.1 Den udvidede kontrol med emissioner af luftforurenende stoffer fra fyringsanlæg med en nominel indfyret termisk effekt på mellem 1 og 50 MW, der anvendes i en lang række sammenhænge, **bør** efter EØSU's opfattelse **foregå ved hjælp af forenklede og ikke særligt byrdefulde procedurer** for at understøtte og fremme udviklingen af små, mellemstore og nye virksomheder samt anlæg af mindre infrastruktur.

5. Særlige bemærkninger (II)

5.1 De luftforurenende stoffer kan komme fra forskellige kilder og transporteres over store afstande.

5.2 Af hensyn til den fulde gennemførelse af programmet ren luft i Europa er der behov for, at regionerne — efter høring af arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund — udarbejder og vedtager **handlingsplaner for luftkvaliteten**, hvori der især tages højde for følgende:

- vej-, hav- og lufttransport samt mobilitet
- energiproduktion og -forbrug
- produktionssystemet
- den tertiære sektor
- aktiviteter knyttet til land-, husdyr- og skovbrug
- den private sektor.

5.3 Kommissionens pakke for ren luft opsummerer og styrker de hidtil iværksatte politikker med det formål at fortsætte kampen mod luftforurening, stik modsat den politiske dagsorden.

5.3.1 EØSU mener, at det er helt afgørende, at de regionale og territoriale niveauer inddrages på lige fod med det nationale niveau i denne proces, og at arbejdsmarkedets parter og det organiserede civilsamfund tages med på råd.

5.4 Forslag til de regionale planer for gennemførelse af pakken for ren luft

5.4.1 På regionalt plan bør pakken for ren luft i EU gennemføres i synergi med andre planer for:

- **affald**, udnyttelse til energi, mindskelse af produktionen pr. indbygger, genvinding af materialer;
- **transport og mobilitet**, udvikling af offentlig transport, cykelstier, fremme af mobilitet og lave CO₂-emissioner, integration af transportmidler, søfart og luftfart;
- **fysisk planlægning og byplanlægning**, arealudnyttelse, udvikling af nye modeller for bebyggelse, modernisering af den eksisterende boligmasse;
- **landbrug og husdyrbrug**, skov-træ-energikæden (nul km), biomasse og biogas, nedbringelse af ammoniakemissionerne, kulstofdræn;
- **industri**, teknologisk udvikling med mindre indvirkning på miljøet, innovation og kvalitetsmærkning (ISO 14.000 og EMAS), fokus på miljøvenligt design, kvalitetsmiljømærkning af produkter, energiforvaltningssystemer og overholdelse af bestemmelserne om elmotorers forbrug.

5.4.2 **Gennemførelsen** bør i øvrigt tilrettelægges med fokus på de mest hastende foranstaltninger alt afhængig af den lokale og regionale økonomiske situation og produktion med fastlæggelse af regler om forbrænding af biomasse og forpligtelser og incitamenter til at forny bilparken.

5.5 **Foranstaltninger til yderligere begrænsning af udledningen af SO₂ (svovldioxid)** er nødvendige, især i regioner med betydelig industriforbrænding, energiproduktion og omdannelse af brændstoffer.

5.6 *Foranstaltninger inden for landbruget*

5.6.1 **I hele EU og især i landbrugsregioner bør der iværksættes foranstaltninger for at nedbringe** NH₃ (ammoniak), N₂O (dinitrogenoxid), CH₄ (metan) og VOC (flygtige organiske forbindelser) efter den model, som allerede findes i adskillige medlemsstater. Brugen af kvælstofgødning og gylle er den primære kilde (98 %) til udledning af NH₃, som ved reaktioner med SO₂ og NO₂ danner ammoniumsalt, der er den væsentligste bestanddel i partikler.

5.6.2 Det er overordentlig vigtigt, at nitratdirektivet (direktiv 91/676/EØF) overholdes fuldt ud. Det skal gøres obligatorisk at tildække opbevaringstankene til husdyrgødning, og ved hjælp af anaerob forgæring skal der skabes genanvendelsessystemer til fermentatproduktion, der har egenskaber, som er sammenlignelige med kunstgødning. Endelig er det vigtigt, at gødning og spredningen af den helbredsskadelige gylle håndteres korrekt. Disse foranstaltninger skal imidlertid iværksættes således, at der er en balance mellem de økonomiske, sociale og økologiske interesser. Nedbringelse af emissionerne i landbruget er meget komplekst og kræver store investeringer i forskning og innovation.

5.6.3 Der skal i landbruget bruges metoder med lav støvemission.

5.6.4 EØSU fremhæver, at der for sektoren allerede gælder en række bestemmelser, som imidlertid endnu ikke er fuldstændigt gennemført, og det gentager sin opfattelse af, at Kommissionen har forpasset muligheden for at fastlægge en konsolideret lovramme for regulering af emissionerne. Kvæg er fortsat ikke omfattet af anvendelsesområdet for denne meddelelse. Dog er der andre bestemmelser, som gælder for kvæg, som er den største kilde til udledning af ammoniak.

5.7 *Foranstaltninger i byområder*

5.7.1 **I byområder og områder med meget trafik** bør der især fokuseres på udledningen af PM 2,5, PM 10 (fine partikler med en diameter på under 10 mikrometer, CO og CO₂ (oxid og kuldioxid) og på nedbringelse af NO_x. Partikelfiltre kan i dieselmotorer — og med specialfiltre tillige i benzinmotorer — reducere emissionerne med over 90 % (lukkede kredsløbsfiltre).

5.7.2 Det er meget vigtigt, at skole- og kontorbygninger, der vender ud mod stærkt trafikerede gader, isoleres med lodrette uigennemsigtige og gennemsigtige paneler, så forureningen fra VOC og fine partikler (PM10 og PM 2,5) begrænses ⁽³⁾.

5.8 *Foranstaltninger inden for transport på lokalt, regionalt, nationalt og EU-niveau*

5.8.1 Der må træffes foranstaltninger i form af kørselsbegrænsninger og incitamenter for at få erhvervskøretøjer og køretøjer til passagertransport af type Euro 3 udskiftet med type Euro 5 og 6. Samme midler må bruges til at få udskiftet Euro 1-totaktsmotorer (motorcykler, knallerter, kædesave og græsslåmaskiner). På lokalt, regionalt og nationalt niveau er derfor behov for følgende:

5.8.1.1 Så hurtigt som muligt — og uden at afvente fristens udløb i 2017 — bør der på EU-niveau og i medlemsstaterne indføres hensigtsmæssige metoder til måling af NO_x-emissionerne fra lette dieselskøretøjer i lyset af deres meget negative indvirkning på luftkvaliteten i byer.

5.8.1.2 På nationalt og regionalt niveau må der gives støtte til udbredelsen af metan og LPG (flydende gas), hydrogen, flydende naturgas, ethanol og andre avancerede biobrændstoffer. Udviklingen af elektrisk mobilitet og opladningsinfrastrukturer må fremskyndes. Det bør gøres muligt at identificere køretøjers emissionsklasse ved hjælp af elektronisk udstyr monteret i køretøjerne.

5.8.1.3 Metangasforsyningen bør udbygges med økonomisk støtte fra EU-, nationalt og lokalt niveau til virksomheder og kommuner, som ønsker at anlægge net og/eller udbygge eksisterende net.

⁽³⁾ Jf. Standard EN 15242:2008 *Ventilation i bygninger — Beregningsmetoder til bestemmelse af luftvolumenstrømme i bygninger, inklusive infiltration.*

5.8.1.4 Fra EU's flerårige projekter, der samfinansieres på nationalt og lokalt niveau, bør der gives midler til investeringer i lokal offentlig transport. Busserne bør:

- være miljøvenlige og køre på alternative brændstoffer;
- anvende kombinerede bimodale fremdriftssystemer;
- være elektriske (fuldstændigt elektriske med batterier om bord) og opladelige enten med stik eller induktionssystemer (Faraday).

5.8.1.5 Mulighederne for interaktivitet mellem faste strukturer, informationsteknologier og transportformer bør udnyttes. Nærmere bestemt bør der gives støtte til anvendelse af materialer indeholdende fotokatalytiske stoffer med nanopigmenter af titaniumdioxid (TiO₂), som efter at have spaltet molekyler med forurenende stoffer ingen sundhedsskadelige virkninger har (veje, trafikdæmpning, puds og andre anlægsarbejder). Her tænkes der for eksempel på motorvejsafkørsler patenteret med i.active COAT-Italcementi, som renser luften og er reflekterende med stor lysintensitet.

Bruxelles, den 10. juli 2014

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 (EU) nr. 1308/2013 og forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår støtteordningen for uddeling af frugt og grøntsager, herunder bananer, samt mælk i uddannelsesinstitutioner

COM(2014) 32 final — 2014/0014 (COD)

(2014/C 451/23)

Ordfører: **Adalbert KIENLE**

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 6. februar 2014 og den 19. februar 2014 under henvisning til artikel 43 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 (EU) nr. 1308/2013 og forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår støtteordningen for uddeling af frugt og grøntsager, herunder bananer, samt mælk i uddannelsesinstitutioner«

COM(2014) 32 final — 2014/0014 (COD).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som vedtog sin udtalelse den 19. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli 2014, følgende udtalelse med 185 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU støtter oprettelsen af en fælles lovgivningsmæssig og finansiel ramme for de EU-støtteordninger for uddeling af frugt og mælk i skoler, der hidtil er blevet forvaltet og støttet særskilt.

1.2 EØSU bakker især op om den tydelige styrkelse af den pædagogiske indsats i den fremtidige ordning, der kan yde et afgørende bidrag til kampen mod den stigende fedme hos børn og mod madspild, hvis potentialet udnyttes fuldt ud.

1.3 EØSU forventer en klar reduktion af den administrative og organisatoriske byrde. Medlemsstaterne skal have et tilstrækkeligt råderum til at tage højde for egne prioriteter og særlige karakteristika.

1.4 EØSU anbefaler, at bæredygtige — om muligt friske sæsonprægede og regionale/lokale — produkter fra Europa prioriteres.

2. Indledning

2.1 På forskellige tidspunkter blev der oprettet selvstændige skoleordninger. Hvor det oprindeligt hovedsageligt var formålet at fremme afsætningen, er det i mellemtiden sunde kostvaner hos børn, der er blevet det centrale aspekt. Skolemælksordningen, der blev oprettet helt tilbage i 1977 under den fælles markedsordning for mælk, har senest dækket ca. 20 mio. børn om året. Skolefrugtordningen blev derimod til som en politisk forpligtelse i forbindelse med reformen af den fælles markedsordning for frugt og grøntsager i 2007. Senest nød 8,6 mio. børn godt af denne ordning. Ordningerne fik på trods af sammenfald i mål og målgrupper forskellige lovgivningsmæssige og finansielle rammevilkår, og der var forskelle med hensyn til udformning og gennemførelse. Ingen af de to ordninger er blevet udnyttet fuldt ud, idet anvendelsen har varieret betydeligt medlemsstaterne imellem.

2.2 Som konsekvens af en klar kritik fra Revisionsretten og en efterfølgende grundig evaluering af begge skoleordninger samt en offentlig høring foreslår Kommissionen nu, at der oprettes en fælles lovgivningsmæssig og finansiel ramme for uddelingen af frugt, grøntsager og mælk til børn i skoler. Yderligere svagheder og mangler skal udbedres. Først og fremmest skal ordningerne understøttes af styrkede pædagogiske foranstaltninger.

2.3 Den nye ordning skal finansieres gennem det øgede budget, der er fastsat for skoleordningerne under den fælles landbrugspolitik 2020, dvs. maksimalt 230 mio. EUR om året (150 mio. EUR til skolefrugtordningen og 80 mio. EUR til skolemælksordningen).

3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU støtter i høj grad de EU-støttede ordninger for uddeling af landbrugsprodukter til børn og unge i uddannelsesinstitutioner. Der mindes om, at EØSU i 1999 var en klar modstander af Kommissionens daværende planer om at standse EU-støtten til skolemælksordningen.

3.2 EØSU fremhæver, at en afbalanceret kost har meget stor betydning i barndom og skolealder. Samtidig er det påvist, at fattigdom — som er vokset i forbindelse med den finansielle og økonomiske krise — er en særlig stor risiko for navnlig børn og unges ernæring. Et alarmerende antal børn går hver dag i skole uden at have fået morgenmad. Både den stigende fedme og omfanget af madspild er store samfundsmæssige udfordringer.

3.3 Selvom det fortsat er frivilligt for medlemsstaterne at deltage, håber EØSU, at de nye skoleordninger vil blive anvendt og udnyttet fuldt ud i alle medlemsstater. EØSU er overbevist om, at andelen af frugt og grøntsager samt mejeriprodukter i børns ernæring på den måde kan øges vedvarende.

3.4 EØSU bifalder navnlig det større fokus på pædagogiske ledsageforanstaltninger fra EU's side. Dermed bekræftes tidligere opfordringer fra udvalget. Fremme af sundere kostvaner i navnlig barndom og skolealder samt et bedre kendskab til landbrug og fødevarer kæder bør af de offentlige myndigheder, skoler, forældre, landbrugs- og fødevareresektor, civilsamfund og medier betragtes som en forpligtelse og en »fælles opgave«, som alle kan yde et bidrag til at løse.

3.5 Lærerne har afgørende betydning for skoleordningernes succes, og heldigvis er deres interesse og engagement stigende. En særlig motivationsfaktor for denne gruppe kan være den ekstra støtte til ordningerne gennem supplerende nationale tilskud eller sponsorer og civilsamlingsorganisationer. Sidstnævnte er især hensigtsmæssigt i socialt udsatte områder. EØSU støtter Kommissionens iværksættelse af pilotprojekter møntet på socialt svage og udsatte grupper.

3.6 Derfor støtter EØSU også udtrykkeligt de planlagte udvidede muligheder for at forbedre kendskabet til de lokale landbrugs- og fødevareresektorer, herunder deres produkter, arbejdsmetoder og samfundsmæssige ydelser, f.eks. gennem etablering af skolehaver, skoleudflugter, smagsprøver på landbrugsbedrifter og i håndværksvirksomheder eller erhvervelse af et »ernæringskørekort«. EØSU anser det for forbilledligt, at landmænd i nogle medlemsstater leverer skolemælken direkte til skolerne og dermed er i løbende kontakt med børnene.

3.7 På samme måde bifalder EØSU, at også landbrugsprodukter, som f.eks. olivenolie eller honning, lejlighedsvist kan indgå i ledsageforanstaltningerne, samt at spørgsmål om økologisk drift kan tages op. Det samme gælder for temaer som miljø eller madspild. EØSU anbefaler, at ledsageforanstaltningerne evalueres på et tidligt tidspunkt.

3.8 En EU-skoleordning kan kun blive en succes, hvis den tager højde for de nationale og regionale særpræg, forholdene i vuggestuer og skoler samt forventningerne hos børn og forældre. Netop høringerne har klart bekræftet, at den for høje administrative og organisatoriske byrde ofte anses for at være et irritationsmoment eller sågar en grund til ikke længere at deltage i de hidtidige skoleordninger. EØSU finder det derfor yderst vigtigt, at den konkrete udformning af den nye skoleordning giver betydelige synergieffekter. Skoler, deltagende virksomheder og forvaltning skal pålægges en væsentligt lavere administrativ og organisatorisk byrde.

3.9 EØSU mener, at de planlagte øgede støttemuligheder hvad angår logistik og udstyr, f.eks. til nedkøling af friske fødevarer, er hensigtsmæssige og vigtige.

3.10 EØSU er enig i, at uddelingen af frugt og grøntsager — herunder bananer — samt mælk skal fremmes inden for rammerne af skoleordningerne. EØSU stiller spørgsmålstegn ved det hensigtsmæssige i at begrænse uddelingen til konsummælk og anbefaler videreførelse af et udvidet produktsortiment på mælkeområdet under hensyntagen til ernæringsmæssige og pædagogiske aspekter. EØSU ønsker udtrykkeligt, at anvendelsen af friske fødevarer fra bæredygtig europæisk produktion prioriteres. Så vidt det er muligt inden for rammerne af ordningerne bør produkter og aktiviteter i skoleordningerne have en sæsonbetinget og regional dimension eller høre ind under EU's beskyttede oprindelsesbetegnelser eller geografiske betegnelser (BOB og BGB) samt specialiteter.

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Internetpolitik og -forvaltning — EU's rolle i udformningen af fremtidens internetforvaltning

COM(2014) 72 final

(2014/C 451/24)

Ordfører: **Antonio Longo**

Kommissionen besluttede den 7. marts 2014 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: Internetpolitik og -forvaltning — EU's rolle i udformningen af fremtidens internetforvaltning«.

COM(2014) 72 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet, som vedtog sin udtalelse den 18. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på den 500. plenarforsamling den 9. og 10. juli 2014, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 180 stemmer for, 8 imod og 13 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Udvalget gentager først og fremmest, hvad det de seneste år har sagt i en lang række udtalelser om internettets betydning som en væsentlig forudsætning for økonomisk udvikling, beskæftigelse, teknologisk innovation og social integration.

1.2 EØSU deler fuldt ud Kommissionens ønske om endnu en gang at slå til lyd for at forsvare og fremme de grundlæggende rettigheder og de demokratiske værdier, samt det juridiske begreb, et samlet net, der ligesom andre områder er underlagt ensartede EU-regler, og som ikke er »fragmenteret« af forskellige potentielt modstridende regler.

1.3 Det er vigtigt, at den fremtidige forvaltning af nettet tager udgangspunkt i, at internettets styrke ligger i dets åbne, decentrale og neutrale natur, og i at det er tilgængeligt for alle og har lave adgangsbarrierer. Udvalget bemærker dog, at meddelelsen hverken indeholder en tilstrækkelig definition af begrebet forvaltningssamarbejde, som EU skal bidrage til, eller af de instrumenter og betingelser, der skal sikre flerpartsdeltagelse i beslutningerne om internettet. Især bør det præciseres nærmere, hvem der skal føre tilsyn med forvaltningen af internettet.

1.4 Hvad angår ophøret af ICANN's (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) hidtidige rolle og IANA's (Internet Assigned Numbers Authority) funktioner, mener udvalget, at Kommissionen klart bør rejse spørgsmålet om, hvilken rolle EU bør spille i det fremtidige tværnationale organ.

1.5 Tilliden til internettet vil helt sikkert også blive styrket af det digitale habeas corpus, som Europa-Parlamentet har vedtaget, og af gennemførelsen af foranstaltningerne i telekommunikationspakken vedrørende EU's indre marked for telekommunikation.

1.6 Valget af tekniske standarder kan have stor indvirkning på borgernes rettigheder, herunder reglerne om ytringsfrihed, beskyttelse af personoplysninger og brugersikkerhed såvel som adgang til indhold. Udformningen af internettet har fra starten af støttet borgernes rettigheder fuldt ud. Trusler mod disse rettigheder skyldes regeringstiltag og operatører af websider, som ligger uden for netværkets kontrol. Imidlertid vil det stadig være hensigtsmæssigt at **udstede henstillinger, der kan sikre, at de tekniske standarder er i overensstemmelse med menneskerettighederne.**

1.7 Hvad angår **de juridiske aspekter af internettet**, støtter EØSU Kommissionens ønske om at indlede en ny **undersøgelse af risiciene for internationale konflikter mellem de forskellige lovgivninger og jurisdiktioner**, som ofte forværres af de enkelte uafhængige reguleringsmyndigheders regler.

1.8 Udvalget bemærker, at der i meddelelsen ikke henvises til en række tekniske og operationelle problemer, som optager udvalget, hvoraf de vigtigste er:

- internetkapacitet i fremtiden, set i lyset af internettrafikkens eksponentielle vækst og manglen på organiseret kapacitetsplanlægning
- netneutralitet, der er anerkendt som et grundlæggende princip i den digitale dagsorden
- søgemaskinemetodologi og resultatvisning, som er et spørgsmål, der vækker stor bekymring.

1.9 EØSU understreger **vigtigheden af rummelighed**. Den Europæiske Unions bidrag til en global internetforvaltning kan ikke se bort fra at fremme inklusionspolitikkerne i forbindelse med IKT med det sigte at skabe betingelserne for et virkeligt rummeligt samfund (jf. Rigachartret (2006) i tilknytning til ministerkonferencen »IKT for et inkluderende samfund«, som indeholder en række forpligtelser til at sikre gennemførelsen af IKT-løsninger til fordel for ældre og vedrørende e-tilgængelighed i EU). Internettet er i kraft af selve sin udformning inkluderende, hvilket stadfæstes i ICANN's charter. Adgangen kontrolleres af kommunikationstjeneste- og internetudbydere, som reguleres af nationale administrationer. Ansvar for inklusion ligger hos disse administrationer og, for så vidt angår EU, hos Kommissionen.

1.10 Endelig ønsker EØSU, at forummet for internetforvaltning (Internet Governance Forum — IGF) i stigende grad styrkes som samlingspunkt for samtlige internetinteressenter. **EU skal spille en ledende rolle** på det kommende internetforvaltningsforum i Istanbul, med en fælles indsats fra Kommissionen, medlemsstaterne og civilsamfundet.

2. Indledning

2.1 Internettet er et fænomen med mange facetter uden nogen overordnet kontrol. Følgende er internettets vigtigste elementer:

- a) Internettet er pr. definition et netværk af netværk. De enkelte netværk er autonome og mange af dem er offentlige virksomheder. Da der ikke er nogen overordnet plan for tilpasning af internettrafikkens eksponentielle vækst, er de fysiske netværk formentlig internettets mest sårbare del, hvilket har dybtgående konsekvenser for udviklingen af det internationale samfund.
- b) Administration og registrering af domænenavne (.com) og IP-adresser er overdraget til Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), der har hjemme i Californien. Deltagelse i forvaltningen af ICANN er det centrale element i Kommissionens meddelelse.
- c) World Wide Web-standarder og -protokoller udvikles af World Wide Web Consortium (W3C), mens Internet Engineering Task Force (IETF) gør det samme for internettet.
- d) Internettjenesteudbydere registrerer brugere og giver dem adgang til internettet.
- e) Browsere som Internet Explorer og søgemaskiner som Google gør det nemmere at anvende nettet. Nogle af disse tjenester har været meget omtvistede.
- f) Sociale online-tjenester såsom Facebook og Twitter har spillet en fremtrædende rolle i forbindelse med civile uroligheder og kampen for borgerlige frihedsrettigheder i mange lande.

- g) Cloud computing-tjenester og streaming-tjenester øger internettrafikken. Netflix (video-on-demand), der har behov for høje downloadshastigheder, har udløst debatten om netneutralitet i USA.
- h) De foranstaltninger, som er nødvendige for at optimere fordelene og mildne ulemperne ved internettet, danner grundlag for EU's digitale dagsorden. Ud over at fremme den europæiske internetøkonomi handler denne dagsorden også om internetsikkerhed og internetkriminalitet, databeskyttelse, den digitale kløft, støtte til handicappede og dårligt stillede m. m. På mange måder er EU's digitale dagsorden mere en øvelse i EU-forvaltning end i internetforvaltning, selv om den indbefatter de vigtigste af de foranstaltninger, som Europa har brug for for at få det bedste ud af internettet.

3. Meddelelsens indhold

3.1 Kommissionen har udarbejdet et sæt retningslinjer, der skal danne grundlag for **en fælles europæisk vision for forvaltningen af internettet**, som skal styrke Europas rolle i udviklingen af internettet som rygraden i det digitale indre marked og drivkraft for innovation, økonomisk vækst samt demokrati og menneskerettigheder. Kommissionen ønsker at bygge videre på de retningslinjer, der allerede blev fastlagt i den foregående rapport, som blev offentliggjort i 2009 ⁽¹⁾, og samtidig styrke flerpartsmodellen.

3.2 For at kompensere for manglen på overordnet kontrol er der blevet oprettet et forum for internetforvaltning (Internet Governance Forum — IGF) under FN. Kommissionens meddelelse har udviklingen af dette forum som sit andet fokusområde. Meddelelsen afspejler Kommissionens bekymringer med hensyn til IGF og dens ambitioner om at blive inddraget i kontrollen med ICANN, hvilket gør det vanskeligt at drage en anden konklusion end, at meddelelsen handler om politisk kontrol af internettet. EØSU mener, at det også er nødvendigt at sætte fokus på og gøre en indsats for at løse de tekniske og operationelle forvaltningsproblemer, f.eks. dem, der er fremhævet i a), e) og g) ovenfor.

3.3 Den europæiske vision er baseret på en række fælles principper på EU-plan, som f.eks. forsvar af de grundlæggende rettigheder og de demokratiske værdier (som fastsat i verdenserklæringen om menneskerettigheder, den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder, den europæiske menneskerettighedskonvention og EU's charter om grundlæggende rettigheder), og fremme af et samlet ufragmenteret net, hvor beslutningerne træffes på grundlag af principper, såsom gennemsigtighed, ansvarlighed og inddragelse af alle interesseparter. Blandt de organisationer, der i meddelelsen anerkendes som vigtige samarbejdsparter, nævnes specifikt forummet for internetforvaltning (Internet Governance Forum — **IGF**) (et organ, der er et resultat af verdenstopmødet om informationssamfundet (WSIS), og som blev fremmet af De Forenede Nationer med resolution 56/183 (21. december 2001)), Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (**ICANN**) og Internet Assigned Numbers Authority (**IANA**).

3.4 Kommissionens tilgang til internetforvaltning kan opsummeres i akronymet **COMPACT**: »the Internet as a space of Civic responsibilities, **O**ne unfragmented resource governed via a **M**ultistakeholder approach to **P**romote democracy and Human Rights, based on a sound technological **A**rchitecture that engenders **C**onfidence and facilitates a **T**ransparent governance«, dvs. internettet som et forum for borgeransvar, én ufragmenteret ressource, der styres ved hjælp af en flerpartstilgang, der har til formål at fremme demokrati og menneskerettigheder på grundlag af en solid teknologisk arkitektur, der skaber tillid og fremmer en transparent forvaltning både af den underliggende internetinfrastruktur og af de tjenester, der bygger på den. Denne tilgang bygger på Tunisdagsordenen for informationssamfundet (18. november 2005), hvis principper dog desværre ikke synes at være støttet på globalt plan, men kun af bestemte lande og kun inden for begrænsede geografiske områder (f.eks. OECD-Rådets henstilling om principper for internetpolitik (2011) og erklæringen fra G8-topmødet i Deauville (2011)).

3.5 Kommissionen foreslår mere konkret følgende:

- at der fastlægges et sammenhængende sæt principper for forvaltning af internettet med samtlige interesseparter,
- at der ydes støtte til IGF, og at de offentlige myndigheders rolle fastlægges klart,
- at der sker en globalisering af ICANN med en klar tidshorisont og af IANA's funktioner, samtidig med at domænenavnsystemets stabilitet og sikkerhed bevares,

⁽¹⁾ COM(2009) 277 final.

- at GIPO's aktiviteter (Global Internet Policy Observatory) indledes i begyndelsen af 2014 som en ressource for det internationale samfund,
- at der lanceres en bred offentlig høring om alle interesseparterers deltagelse i formuleringen af EU's fremtidige internetforvaltningspolitik,
- at der skabes nogle strukturerede mekanismer, der gør det muligt at deltage i de tekniske beslutninger, med det sigte at sikre, at de tekniske beslutninger er i overensstemmelse med menneskerettighederne,
- at der skabes større tillid til onlineaktiviteter, med særlig henvisning til databeskyttelse og net- og informations-sikkerhed,
- og at der foretages en fornyet gennemgang af risikoen for internationale konflikter mellem jurisdiktioner og love i forbindelse med internettet.

4. Vurderinger og anbefalinger

4.1 Kommissionen foreslår, at der fastlægges en fælles europæisk vision for internetforvaltning, som giver EU mulighed for at spille en vigtig rolle på et område, der har afgørende betydning for fremtiden, såvel på det økonomiske som på det politiske og sociale plan. Dette valg har stor betydning for at sikre stærk fremdrift i medlemsstaternes økonomiske udvikling og konsolidere de demokratiske principper og menneskerettighederne.

4.2 En holdbar forvaltning skal være baseret på et system med flere interesseparter som fastlagt i Tunisdagsordenen: regeringer, den private sektor, civilsamfundet, mellemstatslige og internationale organisationer samt akademiske og tekniske kredse.

4.3 En principbaseret tilgang

4.3.1 **Udvalget gentager først og fremmest, hvad det de seneste år har sagt i en lang række udtalelser om internettets betydning som en væsentlig forudsætning for økonomisk udvikling, beskæftigelse, teknologisk innovation og social integration.** EØSU's har altid uforbeholdent og med overbevisning støttet informationssamfundet, Europa 2020-strategien og den digitale dagsorden, og har i den sammenhæng fremsat mange forslag og til tider også kritik.

4.3.2 Målet må være at give EU en hovedrolle i udviklingen af den digitale infrastruktur, herunder især sikring af højhastighedsbredbånd til alle borgere, i skabelsen af et digitalt indre marked med et væld af europæisk indhold, der er et middel til inklusion, i brobygningen over den digitale kløft gennem en bred digital alfabetisering, i udformningen af europæisk cloud computing ⁽²⁾, i udarbejdelsen af passende regler til beskyttelse mod cyberkriminalitet, krænkelse af privatlivets fred og identitetstyveri, farerne for mindrerårige og sikring af retten til at blive glemt.

4.3.3 **EØSU deler fuldt ud Kommissionens ønske om endnu en gang at slå til lyd for at forsvare og fremme de grundlæggende rettigheder og de demokratiske værdier,** samt det juridiske begreb, et samlet net, der ligesom andre områder er underlagt ensartede EU-regler, og som ikke er »fragmenteret« af forskellige potentielt modstridende nationale regler. Denne tilgang synes nødvendig for at skabe et tilgængeligt, hurtigt og bæredygtigt fælles europæisk område for lokale myndigheder, borgere, virksomheder og non-profit organisationer ⁽³⁾.

4.3.4 EØSU er ligesom Kommissionens bekymret over den krænkelse af ytringsfriheden, der er sket i forbindelse med blokeringen af de sociale netværk, som er foretaget af Tyrkiets agentur for information, teknologi og kommunikation, og de foranstaltninger vedrørende ytringsfriheden, der er indeholdt i den seneste antiterrorlovpakke, som det russiske parlament har vedtaget.

4.4 En ramme for forvaltningssamarbejdet

4.4.1 Udvalget bemærker dog, at meddelelsen **hverken indeholder en tilstrækkelig definition af begrebet forvaltning, som EU skal bidrage til, eller af de instrumenter,** der skal sikre flerpartsdeltagelse i beslutningerne om internettet, ligesom det var tilfældet i forbindelse med handlingsforslagene i meddelelsen *En digital dagsorden* ⁽⁴⁾. *Inden for rammerne af en fælles overordnet forvaltning kan niveauer og betingelser defineres mere specifikt.*

⁽²⁾ EUT C 107 af 6.4.2011, s. 53-57; EUT C 318 af 29.10.2011, s. 9; EUT C 229 af 31.7.2012, s. 1; EUT C 161 af 6.6.2013, s. 8; EUT C 76 af 14.3.2013, s. 59-65.

⁽³⁾ EUT C 67 af 6.3.2014, s. 137.

⁽⁴⁾ EUT C 54 af 19.2.2011, s. 58.

4.4.2 Ud over henvisningerne til positive erfaringer i medlemslandene og tredjelandene nævner Kommissionen **udviklingen af GIPO-plattformen som det eneste initiativ** (et vigtigt og positivt initiativ) og gør yderligere konkrete forslag betinget af udfaldet af en **kommende offentlig høring**. Men der er netop med henblik på denne meddelelse allerede blevet gennemført en bred høring, uden at det har ført til mere konkrete forslag i meddelelsen, men først og fremmest har afsløret institutionernes og interesseparterernes utilstrækkelige opmærksomhed.

4.4.2.1 Kommissionen bør give en bedre afklaring af EU's specifikke rolle og merværdi som sådan og af, hvad der forlanges af de enkelte stater, bl.a. i lyset af målene i EU's digitale dagsorden; og den bør fastlægge områderne med hhv. enekompetence og delt kompetence for bl.a. at undgå overlapninger og eventuelle konflikter.

4.4.3 EØSU er bekymret over, at medlemsstaterne og alle interesseparterne er for lidt bevidste om og i høj grad undervurderer dette spørgsmål, der har afgørende betydning for EU's økonomiske og sociale fremtid. EØSU opfordrer Kommissionen til at iværksætte stimulerende tiltag direkte over for regeringerne, erhvervslivet og de ngo'er, der beskytter borgernes rettigheder, og navnlig forbrugerorganisationerne, som ikke er nævnt i meddelelsen.

4.4.4 EØSU har i de senere år udarbejdet en lang række udtalelser om internettet og især den digitale dagsorden og bør inddrages i disse tiltag.

4.5 Globalisering af vigtige beslutninger vedrørende internettet

4.5.1 Et andet vigtigt aspekt vedrører de **foranstaltninger på internationalt plan, som EU som helhed bør iværksætte** med hensyn til forvaltning af al telekommunikation og borgernes rettigheder. I meddelelsen mangler der specifikke henvisninger til, hvordan man udbreder disse initiativer på internationalt plan.

4.5.2 Dette er endnu mere relevant i betragtning af, at **EU** i forbindelse med Datagate-skandalen **viste svaghed**, da det på topmødet i Bruxelles i oktober 2013 med sin spredte fægtning på den internationale scene ikke var i stand til at give et stærkt kollektivt svar.

4.6 Flerpartsprocessen: globaliseringen af icann

4.6.1 EØSU bemærker, at der er behov for en strategisk ramme. Hvis forvaltningen af nettet ikke længere kan varetages af den amerikanske regering, er det også nødvendigt klart at definere flerpartsmodellen, så den virkelig er repræsentativ. Det er nødvendigt at finde den rette balance mellem de statslige institutioner, de store selskaber, der varetager aktionærernes interesser, og ngo'erne, der repræsenterer borgerne direkte.

4.6.1.1 EØSU støtter udarbejdelsen af innovative værktøjer, såsom GIPO, som et vigtigt redskab for det internationale samfund til at overvåge politikkerne til regulering af internettet og de nye teknologier og samtidig lette udvekslingen mellem de forskellige fora. Dette hjælper især de dele af civilsamfundet, der har begrænsede ressourcer.

4.6.2 **Hvad angår ICANN og IANA** har det tekniske organ endelig annonceret lanceringen af en global flerpartsproces vedrørende forvaltningen af tekniske funktioner, som overdrages fra september 2015, hvilket er udløbsdatoen for kontrakten med USA's regering om forvaltningen af de nationale topdomæner. EØSU opfordrer Kommissionen til klart at fastslå, hvilken rolle EU bør have i det fremtidige grænseoverskridende organ og til at forlange at få en politisk og en teknisk repræsentant i bestyrelsen for det nye ICANN.

4.6.3 Det er også vigtigt, at Kommissionen støtter styrkelsen af IGF som et debatforum for samtlige interesseparter. Udvalget håber, at EU får en ledende rolle på det næste IGF, der skal afholdes i Istanbul til september, med en stærk fælles indsats fra Kommissionen, medlemsstaterne og civilsamfundet, og at det vil fremhæve indholdet af denne meddelelse.

4.7 Opbygning af tillid

4.7.1 På EU-plan er det vigtigt, at Kommissionen i meddelelsen på korrekt vis understreger behovet for at **skabe tillid til internettet ved hjælp af lovgivningsinstrumenter, som forbedrer dets sikkerhed, stabilitet og modstandskraft**, som f.eks. reformen af lovrammen om databeskyttelse og direktivet om net- og informationssikkerhed.

4.7.2 Europa-Parlamentet har i kølvandet på betænkningen fra Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender efter Datagate-sagen behørigt besluttet at lancere et »europæisk digitalt habeas corpus — Beskyttelse af de grundlæggende rettigheder i den digitale tidsalder« gennem specifikke foranstaltninger som en prioriteret plan for den næste valgperiode.

4.7.3 EØSU vil nøje følge udviklingen af disse foranstaltninger og gennemførelsen af de tiltag, der er bebudet i telekommunikationspakken om gennemførelse af det indre marked for telekommunikation ⁽⁵⁾.

4.8 De tekniske standarder, der former internettet

4.8.1 **Et centralt aspekt vedrører de tekniske standarder.** Nettets åbne og grænseoverskridende karakter betyder, at tekniske standarder fastlægges uden forvaltningspolitiske statslige eller regionale hensyn, men derimod gennem en form for selvregulering i de tekniske kredse, som kun i få tilfælde er aftalt med institutionerne. Den indvirkning, som disse valg kan have på borgernes rettigheder, herunder retten til ytringsfrihed, beskyttelse af personoplysninger (herunder retten til at blive glemt) og brugersikkerhed samt adgang til indhold, gør det nødvendigt, at der **træffes konkrete valg og vedtages henstillinger, som kan sikre, at disse tekniske valg er i overensstemmelse med menneskerettighederne.**

4.8.2 EØSU støtter Kommissionens forslag om at afholde seminarer med internationale eksperter inden for jura, samfundsvidenskab, økonomi og teknologi for at sikre sammenhæng mellem de eksisterende standardiseringsrammer og de nye former for fastlæggelse af standarder via internettet.

4.8.3 I forhold til konkurrencen og det fri marked er det også nødvendigt at gøre sig overvejelser over det problematiske i en situation, hvor få private algoritmer udfører enekontrol over persondata, metadata og indtægter fra reklamer eller ophavsret ⁽⁶⁾.

4.9 Konflikter mellem jurisdiktioner og love

4.9.1 Med hensyn til **de juridiske aspekter af internettet** har oprettelsen af et digitalt indre marked inden 2015 været noget, Kommissionen kraftigt har slået til lyd for, men det kan naturligvis ikke ske uden en harmonisering af de nationale og internationale love, der finder anvendelse på onlinetransaktioner. Hvad angår de juridiske aspekter af internettet, støtter EØSU Kommissionens ønske om at indlede **en ny undersøgelse af risiciene for internationale konflikter mellem de forskellige lovgivninger og jurisdiktioner**, som ofte forværres af de enkelte uafhængige reguleringsmyndigheders regler.

4.9.2 Udvalget bemærker, at der i meddelelsen slet ikke henvises til **netneutralitet**, som ellers er blevet anerkendt som et grundlæggende princip i den digitale dagsorden. Udvalget gentager, hvad det tidligere har sagt i adskillige udtalelser, og udtrykker bekymring over de lovinitiativer, der er til debat i USA, samt appellerer »indtrængende til, at principperne om et åbent internet og netneutralitet hurtigst muligt forankres formelt i EU-retten, under stadig hensyntagen til den mest avancerede teknologiske udvikling på området« ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ EUT C 177 af 11.6.2014, s. 64.

⁽⁶⁾ COM(2012) 573.

⁽⁷⁾ EUT C 24 af 28.1.2012, s. 139-145.

4.10 Et rummeligt internet

4.10.1 Endelig understreger EØSU vigtigheden af et grundlæggende aspekt: rummelighed. Den Europæiske Unions bidrag til en global internetforvaltning kan ikke se bort fra at fremme inklusionspolitikkerne i forbindelse med IKT med det sigte at skabe betingelserne for et virkeligt rummeligt samfund (i tilknytning til ministerkonferencen om »IKT for et inkluderende samfund« i 2006 underskrev ministrene fra EU-medlemsstaterne, tiltrædelseslandene, EFTA-landene (European Free Trade Area) og de øvrige lande med ansvar for e-integrationspolitikken »Rigachartret«, som indeholder en række forpligtelser til at sikre gennemførelse af IKT-løsninger til fordel for de ældre og vedrørende e-tilgængelighed i EU). Udvalget finder det hensigtsmæssigt, at der i meddelelsen tilføjes princippet om, at tilgængelig og brugervenlig informations- og kommunikationsteknologi anerkendes som et vigtigt redskab for personer med handicap, når det gælder lige adgang til og effektiv udnyttelse af samtlige muligheder.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om hyogohandlingsplanen for perioden efter 2015: risikostyring med henblik på modstandsdygtighed

COM(2014) 216 final

(2014/C 451/25)

Ordfører: **Giuseppe IULIANO**

Kommissionen besluttede den 8. april 2014 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Kommissionens meddelelse — Hyogohandlingsplanen for perioden efter 2015: risikostyring med henblik på modstandsdygtighed«

COM(2014) 216 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Eksterne Forbindelser, som vedtog sin udtalelse den 12. juni 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 10. juli, følgende udtalelse med 103 stemmer for, 1 imod og 1 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Det er efter EØSU's mening meget relevant og nødvendigt, at EU fastlægger en holdning på området katastrofeforebyggelse i forbindelse med revisionen af Hyogohandlingsplanen i 2015 (Hyogo efter 2015). Det forhold, at denne revision falder sammen med andre initiativer vedrørende udvikling og klimaændringer for perioden efter 2015, gør denne holdning endnu mere relevant.

1.2 EØSU anmoder medlemsstaterne om at indgive data om risici og katastrofer i deres lande til Kommissionen i en så udspecificeret form som muligt, således at de kan bidrage til en mere tilbundsående og præcis diagnose af situationen på dette område.

1.3 EØSU er overbevist om, at man bør gå mere i dybden med de bagvedliggende risikofaktorer og med de grundliggende årsager til katastrofer. Blandt de bagvedliggende risikofaktorer kan nævnes planløs byudvikling, landdistrikternes sårbare eksistensgrundlag og forringelsen af økosystemerne.

1.4 En stor del af de menneskeliv og materielle værdier, som går tabt på grund af katastrofer, skyldes mindre, men hyppigt forekommende katastrofer. EØSU mener, at der i Hyogo efter 2015 bør lægges større vægt på denne »udbredte risiko«, og at planen desuden bør sigte mod at gøre samfund, som rammes af disse katastrofer, mere modstandsdygtige.

1.5 EØSU mener, at katastrofernes økonomiske og sociale indvirkning bør analyseres grundigere, og at man bør være mere opmærksom på aspekter såsom produktionsinfrastrukturen.

1.6 EØSU mener, at Hyogo efter 2015 bør fokusere mere på en »multirisici«-tilgang og samtidigt tage mere højde for menneskeskabte risici, end det tidligere var tilfældet.

1.7 Risikostyringen bør være rettighedsbaseret, centreret om de mest sårbare grupper og personers behov og rettigheder samt inddrage og styrke kønsaspektet.

1.8 EØSU går ind for at udvikle tilgange baseret på lokal risikostyring ved at give adgang for civilsamfundets organisationer på lokalt plan og for grupper, som normalt ikke inddrages. Lokal risikostyring bør indarbejdes mere målbevidst.

1.9 Man må også anderkende civilsamfundsorganisationernes rolle i katastrofeforebyggelse på såvel lokalt som internationalt plan.

1.10 Erhvervslivet og den private sektor bør spille en fremtrædende rolle ved at indarbejde katastroforebyggelse i hele produktionscyklussen og ved at bidrage med deres innovationsevne.

1.11 Skønt handlingsplanen fortsat vil være frivillig, bør den nye Hyogohandlingsplan for perioden efter 2015 lægge vægt på rapporteringssystemer og gennemsigtighed ved hjælp af en række internationalt anerkendte indikatorer. Disse indikatorer bør ikke kun være af teknisk art, men også omfatte dimensioner af social karakter.

1.12 EØSU ser positivt på de mekanismer for peeranalyser, som flere medlemsstater har indført, men mener, at man på mellemlangt sigt bør arbejde hen imod skrappe ansvarlighedsordninger.

1.13 Hvad finansieringen angår, mener EØSU, at der bør opstilles en vejledende minimumssats for finansiering af foranstaltninger vedrørende katastroforebyggelse i EU's udviklingspolitik og humanitære politik.

2. Begrundelse

2.1 Vedtagelsen af Hyogohandlingsplanen »for opbygning af nationers og lokalsamfunds modstandsdygtighed mod katastrofer« i 2005 var utvivlsomt en milepæl i tilgangen til katastroforebyggelse. At handlingsplanen blev vedtaget af 168 stater, er et udtryk for en holdningsændring i det internationale samfund, der ser med stigende bekymring på situationen.

2.2 Efter vedtagelsen af Hyogohandlingsplanen har EU efterhånden indbygget stadigt flere elementer af katastroforebyggelse og risikostyring i mange af sine politikker såvel på det interne plan som i udviklingssamarbejdet og den humanitære bistand, og der er gjort betydelige fremskridt, omend ikke på alle fronter.

2.3 Revisionen af Hyogohandlingsplanen i 2015 giver således EU lejlighed til at revidere sine politikker på dette område og tilpasse dem til den nye internationale situation. Samtidigt vil EU kunne bidrage til den internationale debat om katastroferisici og om, hvorledes denne situation bedst kan tackles.

2.4 EØSU ser med interesse på Kommissionens meddelelse om »Hyogohandlingsplanen for perioden efter 2015: risikostyring med henblik på modstandsdygtighed«, anser den for meget relevant i disse tider og ønsker at bidrage til denne debat ved at fremlægge forslag fra de sektorer i civilsamfundet, som udvalget repræsenterer.

2.5 Siden vedtagelsen af Hyogohandlingsplanen i 2005 har udviklingen i katastroferne på verdensplan bekræftet den foruroligende tendens til en forværring af risiciene. Denne kendsgerning har tvunget medlemsstaterne, de internationale organer, civilsamfundsorganisationerne og samfundet i almindelighed til at revidere deres holdninger vedrørende katastroforebyggelse.

2.6 Alle de data, vi i dag råder over, viser, at katastroferne er blevet voldsommere, især de vandrelaterede katastrofer, som skyldes klimaændringerne, men det gælder også andre typer katastrofer, som skyldes forhastet urbanisering, uhensigtsmæssig fysisk planlægning, uegnet udnyttelse af jord og naturressourcer samt større eksponering for disse risici.

2.7 Katastrofernes indvirkning varierer naturligvis fra region til region og fra land til land, og tabene af menneskeliv og de økonomiske tab afhænger af udviklingsniveauerne. Men intet land og ingen region i verden er forskånet for disse risici, og dataene for de sidste tiår viser katastrofernes store indvirkning også på de udviklede lande og inden for Den Europæiske Union.

2.8 Når det betænkes, at målene for bæredygtig udvikling skal revideres i 2015 og at der er sket fremskridt i diskussionerne om klimaændringerne, må der også gøres en indsats for at opnå større sammenhæng mellem de forskellige holdninger vedrørende disse spørgsmål, hvilket EØSU ønsker at bidrage til.

3. Nyt syn på katastrofernes baggrund og typologi

3.1 Kommissionens meddelelse og især bilagene hertil⁽¹⁾ indeholder en meget udtømmende analyse af truslerne og risiciene på globalt plan og i særdeleshed inden for EU. De er også meget detaljerede i beskrivelsen af de EU-politikker, som indeholder elementer af katastroforebyggelse. EØSU ser meget positivt på Kommissionens bestræbelser på at basere sig på pålidelige og teknisk velfunderede data, som giver en samlet oversigt over katastrofer på EU's område og over politikkerne til imødegåelse heraf.

3.2 Ikke desto mindre er det efter EØSU's mening beklageligt, at man i den samlede oversigt over katastrofer i EU kun har direkte data fra 16 medlemsstater plus Norge. EØSU opfordrer de medlemsstater, som endnu ikke har indgivet opdelt data, til hurtigst muligt at bidrage til dette arbejde, for at der kan udarbejdes en så klar og præcis analyse af trusler og katastrofer i EU.

3.3 På verdensplan viser de undersøgelser, der er foretaget inden for rammerne af den internationale strategi for katastrofereduktion (UNISDR), at det ikke er de store katastrofer, som får stor omtale i medierne, men de »mindre katastrofer«, der er de hyppigste og forårsager de største tab af menneskeliv og af økonomiske værdier. Det er også især de mindre katastrofer, som påvirker dagligdagen for millioner af mennesker og samfund over hele jorden. EØSU mener, at Hyogo efter 2015 bør lægge større vægt på de »udbredte risici«⁽²⁾, der er forbundet med denne type hændelser, og ikke, som det førhen var tilfældet, kun fokusere på »alvorlige risici«. Fokuseringen på denne type katastrofer, som optræder med stor hyppighed omend i mindre målestok, bør også bane vej for en styrkelse af de ramte samfunds modstandsdygtighed. EØSU mener, at man bør være mere opmærksom på den lokale indvirkning af denne type katastrofer.

3.4 Skønt der er talrige undersøgelser af katastrofernes økonomiske konsekvenser, er det sjældent, at man har undersøgt omkostningerne med hensyn til beskæftigelse, arbejdsvilkår og anstændigt arbejde, indvirkning på iværksættere, produktionsstruktur osv. EØSU mener, at disse aspekter bør analyseres mere indgående, og at man bør være mere opmærksom på aspekter som produktionsinfrastruktur⁽³⁾.

3.5 Endvidere viser de disponible data, at mange katastrofer indtræder som følge af en kombination af risici og ikke på grund af en enkelt udløsende faktor. Dette viser, at der er behov for en analyse af mange forskellige risici og anlæggelse af en mere holistisk tilgang til katastrofer og deres kompleksitet. Begrebet »komplekse nødsituationer«, som er blevet brugt og stadig bruges i humanitær sammenhæng, kan også inspirere til at afvise unuancerede syn på katastrofernes årsager, som i nogle tilfælde kan føre til lige så ubehjælpelige reaktioner. Skønt der efter vedtagelsen af Hyogohandlingsplanen har været en tendens til at fokusere på »naturkatastrofer« eller »utilsigtede menneskeskabte katastrofer«, viser erfaringerne, at faktorer som vold i marginaliserede bymiljøer, magttomrum og forskellige typer konflikter er blandt de menneskeskabte faktorer, som medvirker til at forværre katastroferne, og de bør tages med i betragtning. EØSU mener, at Hyogo efter 2015 bør inddrage aspekter relateret til konflikt og vold på en mere helhedsorienteret måde. Man bør også mere målbevidst tage fat på problemet med teknologiske trusler eller de såkaldte »tredobbelte katastrofer« (jordskælv, Tsunami, atomuheld), som den, der ramte Fukushima.

3.6 EØSU er også overbevist om, at man bør gå mere i dybden med de bagvedliggende risikofaktorer og med de grundlæggende årsager til katastrofer. Alle analyser og revisioner af Hyogohandlingsplanen viser, at handlingsprioritet 4, »begrænse de bagvedliggende risikofaktorer«, er det område, hvor der er gjort færrest fremskridt⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Kommissionens arbejdsdokumenter: »Overview on natural and man-made disasters risks in the EU«, SWD(2014) 134 final. »EU policies contributing to disaster risk management«, SWD(2014) 133 final.

⁽²⁾ UNISDR's undersøgelser viser, at 90 % af de tab, der forårsages af katastrofer på verdensplan, skyldes disse hyppige katastrofer (Global Assessment Report. GAR. UNISDR, 2013).

⁽³⁾ På det seneste er man begyndt at undersøge dette emne. »The Labour Market Impacts of Natural and Environmental Disasters«. ADAPT Italia og The Japan Institute for Labour Policy and Training. <http://moodle.adaptland.it/mod/page/view.php?id=9533>.

⁽⁴⁾ Hyogohandlingsplanen rummer fem handlingsprioriteter: 1) sikre, at katastroforebyggelse er et prioriteret område nationalt og lokalt og har et stærkt institutionelt grundlag for gennemførelse, 2) indkredse og vurdere katastroferisici og forbedre den tidlige varslings, 3) anvende viden, innovation og uddannelse til at opbygge en kultur med sikkerhed og modstandsdygtighed på alle niveauer, 4) begrænse de bagvedliggende risikofaktorer og 5) styrke katastrofeberedskabet med henblik på en effektiv indsats på alle niveauer.

4. Risikostyring i forbindelse med katastrofer baseret på menneskerettigheder og især de mest sårbare gruppers rettigheder

4.1 Trods fremskridtene siden vedtagelsen af Hyogohandlingsplanen er den rettighedsbaserede tilgang ikke blevet tilstrækkeligt indbygget i risikostyringen. Undertiden har henvisningerne til visse gruppers sårbarhed og særlige rettigheder bidraget til at gøre dem endnu mere sårbare og ført til, at man har glemt, at de ikke kun er sårbare, men også har et kapacitetspotentiale. Som eksempel herpå kan nævnes tilfælde, hvor kønsaspektet er blevet inddraget på en alt for firkantet måde. EØSU mener, at den menneskeorienterede tilgang, som er baseret på menneskerettigheder, retfærdighed, retten til beskyttelse, men også på retten til bæredygtig udvikling, herunder miljømæssig bæredygtighed, bør være de bærende principper i Hyogo efter 2015. Inddragelsen af kønsaspektet, en rettighedsbaseret tilgang og sårbare grupper bør indgå i overvågningsindikatorer for Hyogo efter 2015 og i de ansvarlighedsmekanismer, der indføres. Civilsamfundsorganisationer, som beskæftiger sig med fremme og beskyttelse af rettigheder, og ikke mindst organisationer, som arbejder for kvinders rettigheder og ligestilling, samt organisationer, der repræsenterer sårbare grupper, bør indkaldes hyppigere til at deltage i debatfora om katastroforebyggelse.

4.2 Erfaringerne viser, at det er lokale initiativer eller initiativer med lokalt fokus, som bedst når ud til sårbare grupper. EØSU går ind for at udvikle tilgange baseret på lokal risikostyring ved at give adgang for civilsamfundets organisationer på lokalt plan og for grupper, som normalt ikke inddrages. Dette indebærer, at der må udvikles systemer for lokal risikostyring, som giver mulighed for at konkretisere de nødvendige officielle tiltag og mekanismer. Finansiering af aktiviteter i tilknytning til lokal risikostyring bør prioriteres i forbindelse med såvel nationale initiativer som initiativer støttet af internationale organisationer.

4.3 Vel vidende, at det er og bør være medlemsstaterne, som forpligter sig til at gennemføre Hyogohandlingsplanen for perioden efter 2015, og at dens succes eller fiasko vil afhænge af medlemsstaternes politiske vilje, vil EØSU gerne understrege nødvendigheden af at inddrage alle enheder på lokalt plan, såsom kommuner, borgmestre, civilsamfundsorganisationer, ngo'er, akademiske institutioner, erhvervssektorer og fagforeninger, i udarbejdelsen af risikostyringsplaner eller lignende instrumenter. Den nuværende utilstrækkelige forbindelse mellem det lokale niveau og andre højere administrative niveauer gør det sværere for de befolkninger, som er direkte truet af en katastrofe, at skride til handling. Dette gør sig især gældende i udviklingslandene, som har svage institutionelle strukturer.

4.4 Virksomhederne og den private sektor spiller en afgørende rolle i katastroforebyggelsen, ikke kun via offentlig-private partnerskaber eller virksomhedernes sociale ansvar, men også ved at bidrage med innovationer, erfaringer og udvikling af koncepter vedrørende modstandsdygtighed, modvirkning og tilpasning i hele produktionsprocessen. Meddelelsen kommer ind på forsikringsdækning, men derudover bør der også henvises klarere til risikobegrænsning, som er tvingende nødvendig for at kunne skabe produktiv udvikling.

4.5 Under hensyntagen til de særlige forhold, der gør sig gældende i hvert enkelt tilfælde, mener EØSU, at der såvel i EU's interne politik som i de eksterne aktiviteter bør åbnes mere op for civilsamfundsorganisationernes deltagelse i risikostyring på globalt plan og i den lokale risikostyring.

4.6 EØSU vil gerne fremhæve uddannelsens rolle — såvel den formelle skoleuddannelse som den ikke-formelle uddannelse — som en meget effektiv måde, hvorpå man kan øge befolkningens bevidsthed og sætte den i stand til at håndtere katastrofer mere effektivt. Civilsamfundsorganisationerne kan spille en vigtig rolle i denne opgave, som rækker ud over de formelle uddannelsesrammer.

5. En ramme for ansvarlighed, gennemsigtighed omkring mål samt indikatorer for fremskridt i Hyogo efter 2015

5.1 EØSU er som helhed enig i meddelelsens »Principper for den kommende handlingsplan« hvad angår ansvarlighed og indikatorer. Det nuværende system for overvågning af Hyogohandlingsplanen er meget mangelfuldt og har ikke kunnet måle fremskridtene ordentligt. Mange EU-medlemsstater har således ikke indgivet deres data på passende vis og præcist og råder ikke over solide og pålidelige databaser på området. Offentlighedens og politikernes årvågenhed over for katastrofer betyder, at det med hensyn til katastroforebyggelse er særligt nødvendigt at fastlægge troværdige mekanismer for gennemsigtighed og ansvarlighed.

5.2 EØSU ser positivt på initiativer til peer review, som nogle medlemsstater har iværksat, og mener, at de bør finde generel anvendelse som et middel til at gøre fremskridt. På mellemlangt og langt sigt mener EØSU, at EU bør være mere ambitiøs med hensyn til at forbedre medlemsstaternes indsamling af data, så de kan blive sammenlignelige og tilgængelige ikke alene for de offentlige myndigheder, men også for civilsamfundet, medierne, den akademiske verden, forskersamfundet og andre berørte grupper.

5.3 Under alle omstændigheder bør Hyogo efter 2015 fastlægge et system af fælles indikatorer, som gør det muligt at måle fremskridt og opfyldelsesgrad såvel for medlemsstaternes som de øvrige aktørers vedkommende. Uden at gå i detaljer i denne udtalelse udtrykker EØSU støtte til den indsats, som civilsamfundsorganisationer har gjort med hensyn til at udvikle indikatorer. EØSU mener helt klart, at indikatorerne ikke kun bør være af teknisk — for ikke at sige teknokratisk art — men også tage højde for sociale forhold, modstandsdygtighed, deltagelse osv. ⁽⁵⁾

5.4 Gennemsigthed og ansvarlighed bør desuden præge dialogen vedrørende katastrofeforebyggelse mellem de forskellige implicerede aktører: officielle organer, politiske institutioner, civilsamfundsorganisationer, den private sektor og erhvervslivet, akademiske institutioner osv.

6. Sammenhæng mellem udviklingsdagsordener, klimaændringer og katastrofeforebyggelse

6.1 I en så sammenkoblet og gensidigt afhængig verden, som den, vi lever i, er det paradoksalt, at det er vanskeligt at koordinere internationale »dagsordener« for områder, som pr. definition er meget tæt forbundne. Den lejlighed, som byder sig i 2015, hvor forskellige initiativer på områderne klimaændringer, udvikling og katastrofeforebyggelse fremstår samtidigt, bør udnyttes af EU til at synliggøre denne sammenhæng på internationalt plan. Denne fokusering på sammenhængen har mange implikationer af blandt andet begrebsmæssig, institutionel og prioriteringsmæssig art, som bør håndteres ud fra de berørte samfunds erfaringer og under hensyntagen til, at klimaændringer og katastrofer ikke fortsat kan imødegås helt uafhængigt af hinanden. EØSU støtter de internationale bestræbelser på at definere fælles kriterier og indikatorer for målene for bæredygtig udvikling og Hyogo efter 2015.

6.2 I betragtning af klimaændringernes betydning for katastroferisicienes hyppigere og voldsommere karakter (især de vandrelaterede), samt de fælles mål for katastrofeforebyggelse og tilpasning til klimaændringer, bør koordineringen mellem de strukturer, som former og anvender hver enkelt af disse discipliner, øges væsentligt.

6.3 Den fremtidige Hyogohandlingsplan for perioden efter 2015 bør mere klart afspejle forbindelserne mellem katastrofer og udvikling, som kan være meget forskelligartede og komplekse. Udvikling kan — hvis den planlægges ordentligt — mindske risikoen, men kan også øge den, som man ofte har set. Ligeledes er forbindelserne mellem klimaændringer og katastrofer komplekse og indbyrdes afhængige. EØSU er enig i, at begreber og tilgange såsom modstandsdygtighed kan være nyttige ved håndteringen af disse problemstillinger.

6.4 Samtidigt vil EØSU gerne pege på nødvendigheden af at se nærmere på forbindelserne mellem traditionel katastrofeforebyggelse og sikkerhedsdagsordenen. Hidtil har Hyogohandlingsplanen som sagt overvejende fokuseret på »naturkatastrofer«, men andre trusler og situationer relateret til vold, konflikt eller strid om ressourcer gør det tilrådeligt at arbejde hen imod en sådan konvergens. Begrebet menneskers sikkerhed er relevant i denne sammenhæng, og det bør undersøges, om dette aspekt med fordel kan indarbejdes.

7. Finansiering af katastrofeforebyggelse og EU's forpligtelser

7.1 Manglen på en »forebyggelseskultur« har betydet, at hverken internt i EU eller i EU's eksterne aktiviteter har forebyggelse af katastrofer og risici, modvirkning af katastrofer eller katastrofeberedskab været prioriterede indsatsområder. Som det med rette nævnes i Kommissionens meddelelse har nogle programmer været nyskabende (ECHO's ulykkesberedskabsprogram — DIPECHO ⁽⁶⁾), men der er blevet afsat for få midler til disse opgaver. EØSU mener, at der bør opstilles en vejledende minimumssats for finansiering af foranstaltninger vedrørende katastrofeforebyggelse i EU's udviklingspolitik og humanitære politik, således som andre donorer gør det ⁽⁷⁾. Derfor bør medlemsstaterne indføre mekanismer for finansiel overvågning af foranstaltninger vedrørende katastrofeforebyggelse, som kan indgå i udviklingspolitikken og den humanitære indsats.

Bruxelles, den 10. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁵⁾ Joint Civil Society Position on Post 2015 Framework for Disaster Risk Reduction. Dokumentet følger retningslinjerne i »Elements for Consideration in the Post-2015 Framework for Disaster Risk Reduction« (UNISDR, december 2013).

⁽⁶⁾ DIPECHO (Disaster Preparedness ECHO) er et ulykkesberedskabsprogram, som blev indført i 1996 af Kommissionens Generaldirektorat for Humanitær Bistand (ECHO).

⁽⁷⁾ En oversigt over mulighederne for finansiering af katastrofeforebyggelse og erfaringerne hermed kan findes på <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8574.pdf>.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ophævelse af Rådets direktiv 93/5/EØF af 25. februar 1993 om bistand til Kommissionen og samarbejde fra medlemsstaternes side ved den videnskabelige gennemgang af spørgsmål vedrørende levnedsmidler

COM(2014) 246 final — 2014/0132 (COD)

(2014/C 451/26)

Rådet besluttede den 22. maj 2014 under henvisning til EUF-traktatens artikel 114 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ophævelse af Rådets direktiv 93/5/EØF af 25. februar 1993 om bistand til Kommissionen og samarbejde fra medlemsstaternes side ved den videnskabelige gennemgang af spørgsmål vedrørende levnedsmidler«

COM(2014) 246 final — 2014/0132 (COD).

Da EØSU fuldt ud går ind for forslaget indhold og allerede har behandlet dette emne i sin udtalelse CES 404/2001 — 2000/0286 (COD) af 28. marts 2001*, besluttede udvalget på sin 500. plenarforsamling den 9.—10. juli 2014, mødet den 9. juli, med 185 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod ikke at afgive en ny udtalelse om emnet, men at henvise til den holdning, det gav udtryk for i ovennævnte dokument (*).

Bruxelles, den 9. juli 2014

Henri MALOSSE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

(*) ØSU's udtalelse NAT/099 om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om de generelle principper og krav i fødevarelovgivning, om oprettelse af Myndigheden og om procedurer i fødevaresikkerhedsanliggender, 2001/C 155, s. 32-38, af 29. maj 2001.

ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA