



Dansk udgave

Meddelelser og oplysninger

59. årgang

18. maj 2016

Indhold

III Forberedende retsakter

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU's 515. plenarforsamling den 16. og 17. marts 2016

2016/C 177/01	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne (COM(2015) 550 final)	1
2016/C 177/02	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel (COM(2015) 583 final)	9
2016/C 177/03	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Centralbank — En køreplan for at nå frem til en mere ensartet ekstern repræsentation for euroområdet i internationale fora (COM(2015) 602 final) og Forslag til Rådets afgørelse om foranstaltninger til gradvis indførelse af en samlet repræsentation for euroområdet i Den Internationale Valutafond (COM(2015) 603 final — 2015/0250 (NLE))	16
2016/C 177/04	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 806/2014 med henblik på oprettelsen af en europæisk indskudsforsikringsordning (COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD))	21
2016/C 177/05	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Centralbank om skridt hen imod en fuldkommen Økonomisk og Monetær Union (COM(2015) 600 final) og Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1937 af 21. oktober 2015 om oprettelse af et uafhængigt rådgivende europæisk finanspolitisk råd (C(2015) 8000 final) . .	28
2016/C 177/06	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om henstilling med henblik på Rådets henstilling om oprettelse af nationale konkurrencevneråd i euroområdet (COM(2015) 601 final) . . .	35

2016/C 177/07	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet (COM(2015) 692 final)	41
2016/C 177/08	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af støtteprogrammet for strukturreformer for perioden 2017-2020 og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 1305/2013 (COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD))	47
2016/C 177/09	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Gennemførelse af den europæiske dagsorden om sikkerhed: En EU-handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med og brug af skydevåben og eksplosivstoffer (COM(2015) 624 final) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bekæmpelse af terrorisme og erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA om bekæmpelse af terrorisme (COM(2015) 625 final — 2015/0281(COD))	51
2016/C 177/10	Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed (COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD))	57

III

(Forberedende retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

EØSU'S 515. PLENARFORSAMLING DEN 16. OG 17. MARTS 2016

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne

(COM(2015) 550 final)

(2016/C 177/01)

Ordfører: Antonello PEZZINI

Kommissionen besluttede den 15. juli 2015 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 — Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne«

(COM(2015) 550 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som vedtog sin udtalelse den 1. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016 (mødet den 16. marts 2016) følgende udtalelse med 170 stemmer for, 2 imod og 1 hverken for eller imod.

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) har gentagne gange gjort gældende, at det indre marked er et centralt element i europæisk integration, der kan byde på konkrete fordele og skabe en bæredygtig vækst for de europæiske økonomier.

1.1.1. Udvalget anmoder om, at sektorerne i den grønne økonomi får en fremtrædende plads i fuldførelsen af det indre marked ved at styrke markedsmodeller for bæredygtig produktion og bæredygtigt forbrug og fortsætte gennemførelsen af principperne for cirkulær økonomi og bekæmpelsen af klimaændringer gennem undersøgelse af nye indikatorer.

1.1.2. For så vidt angår energimarkedet finder EØSU det nødvendigt at styrke indsatsen og investeringerne i gas- og elnetsektoren og indføre nærhedsprincippet i forbindelse med energioplagringen mellem de forskellige medlemsstater.

1.2. De europæiske regionaludviklingsfonde og Den Europæiske Socialfond bør i stadig højere grad fokusere på det indre marked og den sociale inklusion af de europæiske borgere og arbejdstagere.

1.3. Pakken om arbejdstagernes mobilitet bør have til sigte at fjerne alle hindringer for arbejdstagernes frie bevægelighed og samtidig opretholde et højt sikkerhedsniveau. EØSU efterlyser i denne forbindelse en bedre koordinering mellem socialsikringsordningerne og oprettelse af socialsikringsorganer med funktioner, der er anerkendt på EU-plan. EØSU finder det desuden vigtigt fuldt ud at gennemføre traktatens bestemmelser om arbejdstagernes ret til information og høring og opfordrer til en større inddragelse af medarbejderne i virksomhedens ledelse.

1.4. EØSU mener, at forbrugerne skal betragtes som aktører i det indre marked og anmoder Kommissionen om at spille en mere energisk rolle i koordineringen af EU-lovgivningen på dette område og om bedre mekanismer til bilæggelse af tvister. Der er brug for en større indsats for at forbedre produktsikkerheden og styrke markedsovervågningen, særligt når det gælder bedrageri på det digitale marked. Med dette for øje efterlyser udvalget en fornuftig mekanisme for kollektive søgsmål for forbrugerne, som virker både på nationalt og transnationalt plan.

1.5. EØSU mener, at finansielle tjenesteydelser i detailledet bør forbedres i alle lande, og foreslår, at der etableres kvikskrænker og netværk mellem disse i de forskellige lande, forbundet til et centralt europæisk system.

1.6. Socialt og samarbejdsbaseret iværksætteri er af afgørende betydning for den sociale samhørighed og for at sikre de europæiske borgere en mere effektiv og bæredygtig økonomisk vækst. EØSU kan til dette formål bidrage til Kommissionens overvejelser og har allerede fremsat forslag om en permanent struktur⁽¹⁾, hvor disse aspekter kan uddybes.

1.7. Tjenester og netværk, som tilbyder tjenesteydelser og oplysninger, juridisk rådgivning og bistand til markedsføring, bør dække hele spektret af virksomhedstyper⁽²⁾ med særligt fokus på mikrovirksomheder.

1.7.1. Alle de mest repræsentative organisationer for de forskellige virksomhedsformer bør inddrages i den sociale dialog på virksomhedsplan, når det kan godtgøres, at de er repræsentative.

1.8. De europæiske virksomheder, navnlig SMV'er og ikke mindst mikrovirksomheder, har brug for et stærkt og dynamisk indre marked. EØSU er enig i, at der er behov for et lovgivningsforslag om virksomheders insolvens og tidlig omstrukturering, og støtter forslaget om »en ny chance« til iværksættere. I dette forslag bør der lægges vægt på beskyttelsen af arbejdstagerne og forbrugerne og nødvendigheden af at sikre disse passende beskyttelse.

1.9. EØSU finder det nødvendigt at styrke princippet om gensidig anerkendelse af ikkeharmoniserede varer blandt virksomheder og offentlige myndigheder.

1.10. EØSU understreger behovet for at begrænse og fjerne de administrative hindringer, der hæmmer virksomheders udvikling, og som især er en byrde for små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomheder. De supplerende og overflødige krav, der er indført af medlemsstaterne, bør fjernes, hvis de strider mod et direktiv eller er uforeneligt med dets mål, og der er behov for øget kontrol med overensstemmelsen fra Kommissionens side. EØSU understreger, at de særlige vilkår, der gælder for udøvere af liberale erhverv, bør bibeholdes, samtidig med at onlinesamarbejdet mellem medlemsstaternes myndigheder styrkes.

1.11. Det er vigtigt at forbedre effektiviteten af servicedirektivet og dets notifikationsprocedurer og forhindre former for protektionisme og nye hindringer for den frie bevægelighed for tjenesteydelser ved hjælp af en tilgang »sektor for sektor« for at afdække uoverensstemmelser og hindringer. Princippet om »nul-tolerance« bør indføres gennem målrettede overtrædelsesprocedurer i tilfælde af påvist manglende overholdelse af direktivet.

⁽¹⁾ EUT C 177 af 11.6.2014, s. 1.

⁽²⁾ EUT C 255 af 22.9.2010, s. 31.

1.12. EØSU efterlyser en bedre anvendelse af direktivet om udstationering af arbejdstagere (96/71/EF) og håndhævelse af gennemførelsesdirektivet fra 2014.

1.13. Det forekommer vigtigt og hensigtsmæssigt at insistere på anerkendelsen af professionelle og akademiske kvalifikationer og samtidig understøtte håndhævelsen af gensidig anerkendelse ved hjælp af en harmoniseringsproces, som sikrer lige adgang.

1.13.1. I denne forbindelse er det vigtigt, at det europæiske erhvervspas udvides til nye erhverv.

1.14. Det er også yderst vigtigt at støtte europæisk standardisering gennem et bottom-up-system med løbende inddragelse af arbejdsmarkedets parter, forbrugerne og miljøorganisationerne.

1.15. Udvalget anmoder om at få iværksat en kampagne for direkte inddragelse af borgerne, ikke mindst de unge, for at give den enkelte en konkret oplevelse af sit unionsborgerskab gennem lancering af en **app til smartphones** og en interaktiv elektronisk EU-skranke på alle sprog, med personlige bidrag, for at sikre, at det indre marked fungerer optimalt og korrekt, og bekæmpe asymmetrisk information sammen med og til gavn for den enkelte borger. EØSU anmoder desuden om oprettelse af et **Erasmus-program for håndværkere og lærlinge i det europæiske indre marked**, som kan give unge håndværkere, nye udøvere af liberale erhverv og lærlinge mulighed for at opleve det unikke i det europæiske hjemmemarked og udveksle erfaringer og knowhow.

1.16. Udvalget finder det desuden vigtigt, at der med aktiv medvirken fra EU-Udenrigstjenestens side iværksættes en kampagne uden for EU med titlen **»Det europæiske indre marked — med over 500 mio. mennesker, en unik chance for sikre og solide partnerskaber«**.

2. En køreplan for at udnytte det indre markeds potentiale fuldt ud

2.1. Det indre marked udgør krumtappen i den europæiske integration, der er grundlaget for borgernes tillid til det europæiske projekt, europæiske virksomheders initiativlyst, en harmonisk og bæredygtig udvikling af de produktive, handelsmæssige og tjenesteorienterede aktiviteter samt nyttiggørelsen af de menneskelige ressourcer.

2.2. Kommissionen har for nylig fremsat forslag til en europæisk energiunion, strategien for det digitale indre marked, en handlingsplan til indførelse af en kapitalmarkedsunion, initiativet »Handel for alle«, en omfattende pakke af foranstaltninger vedrørende cirkulær økonomi og en pakke om gennemsigtighed i beskatningssystemerne.

2.3. Det indre marked, som blev skabt for at gøre det muligt for alle europæiske borgere fuldt og helt at udnytte de fordele, der følger af muligheden for at kunne bosætte sig, arbejde, flytte, studere, producere, sælge og købe overalt i EU uden hindringer af nogen art, har i løbet af de 23 år siden dets lancering fjernet en lang række hindringer for den frie udøvelse af disse grundlæggende rettigheder.

2.4. Trods de fremskridt, der er gjort, er der stadig alvorlige mangler og huller i realiseringen af det indre marked, som »kvæler innovation og afholder virksomhederne fra at udvikle nye produkter og tjenester i Europa, fra at gennemføre nyansættelser og fra at ekspandere til nye markeder«⁽³⁾.

2.5. Hindringerne for den frie bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital er barrierer, som hindrer vækst og øget beskæftigelse og skader europæiske virksomheders konkurrenceevne. Med udgangspunkt i de positive resultater af Akt I og II for det indre marked er der nu behov for et radikalt skridt for at få det indre marked til at fungere optimalt og frigøre det uudnyttede potentiale i det indre marked.

⁽³⁾ COM(2015) 550 final, punkt 1.2.

2.6. Man bør derfor »fortsætte med at fjerne hindringerne og nedbryde de intellektuelle og ideologiske barrierer, for at denne samarbejdsstrategi, som er enestående af sin art, kan udfolde sig fuldt og helt og bibringe fordele til alle borgere i de 28 medlemsstater og i de tre lande i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde«⁽⁴⁾.

2.7. Observatoriet for Det Indre Marked har i sit program for 2015-2018 foreslået, at »strategien for det digitale indre marked og energimarkedet« og forskellige andre former for samarbejde, såsom en styrkelse af Solvit, gøres til en prioritet⁽⁵⁾.

2.8. Kommissionen iværksatte i april 2011 initiativet »Akt for det indre marked I« og i oktober 2012 »Akt for det indre marked II«, om hvilke EØSU har haft mulighed for at udtale sig⁽⁶⁾ — på grundlag af anbefalinger indeholdt i Monti-rapporten fra 2010.

2.9. Et mere udbygget og mere retfærdigt indre marked er en af Kommissionens ti politiske prioriteter, idet fjernelse af de resterende lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige hindringer i det indre marked for varer og tjenesteydelser er anført som en prioritet i *Årlig vækstundersøgelse 2015*⁽⁷⁾.

2.10. Cecchini-rapporten fra 1988 om omkostningerne ved et ikke-Europa er blevet efterfulgt af forskellige handlingsplaner, som har prioriteret den endelige etablering af det indre marked, og Kommissionen har gentagne gange fremsat forslag til retningslinjer og foranstaltninger, som dog indtil dato ikke har kunnet frembringe tilfredsstillende resultater. Opfordringen til konkret handling, som Kommissionen fremsætter med denne nye køreplan, skal ses som et led i disse bestræbelser.

3. Forslagene i Kommissionens køreplan

3.1. Der er i køreplanen udstukket tre hovedmål, som tjener til endelig etablering af det indre marked:

- nye muligheder for forbrugere, erhvervsdrivende og virksomheder
- fremme og muliggørelse af den modernisering og innovation, som Europa har behov for
- sikring af praktisk gennemførelse til fordel for forbrugerne og virksomhederne i deres dagligdag.

3.2. Initiativets hovedindsatsområder er som følger:

- a) afbalanceret udvikling af den kollaborative økonomi
- b) hjælp til, at SMV'er og nystartede virksomheder kan vokse
- c) gennemførelse af et marked uden grænser for tjenesteydelser
- d) bekæmpelse af restriktive foranstaltninger i detailsektoren
- e) forebyggelse af forskelsbehandling af forbrugere og iværksættere
- f) modernisering af det tekniske og lovgivningsmæssige standardiseringssystem
- g) konsolidering af de europæiske rammer for intellektuelle ejendomsrettigheder
- h) en stærkere kultur for overholdelse af reglerne og kontrol med gennemførelsen
- i) et gennemsigtigt, effektivt og ansvarligt marked for offentlige udbud
- j) styrkelse af det indre marked for varer og tjenesteydelser: fuld gennemførelse af servicedirektivet og udvidelse af det, gensidig anerkendelse og overensstemmelseskontrol af ulovlige produkter.

⁽⁴⁾ EØSU-2014-04518-00-00 (Markedsobservatoriets bidrag til styringsudvalget for Europa 2020-strategien).

⁽⁵⁾ EØSU-2015-05912-00-00 (Markedsobservatoriets program).

⁽⁶⁾ EUT C 67 af 6.3.2014, s. 53; EUT C 76 af 14.3.2013, s. 24; EUT C 24 af 28.1.2012, s. 99.

⁽⁷⁾ COM(2014) 902 final.

3.3. Kommissionen agter at lette denne proces ved aktivt at fremme gennemførelsen af de forskellige relevante direktiver og forordninger og gennem en række foranstaltninger baseret på muligheder, modernisering og konkrete resultater og med en præcis og forhåbentlig bindende tidsplan.

4. Generelle bemærkninger

4.1. EØSU har gentagne gange understreget sin overbevisning om nødvendigheden af at indføre foranstaltninger, der gør det muligt at udfolde det indre markeds potentiale til fordel for virksomheder, forbrugere, arbejdstagere, borgere og andre berørte parter inden for sektorer såsom servicesektoren, adgangen til finansiering, forenkling af bureaukratiske byrder for små og mellemstore virksomheder under hensyntagen til beskyttelsen af arbejdstagere, forbrugere og miljø, ajourførte og styrkede teknisk-lovgivningsmæssige standarder, onlinehandel, det digitale indre marked og mobilitet.

4.1.1. I den forbindelse finder udvalget det af afgørende betydning, at hver enkelt borger, ikke mindst de unge, bliver bevidste om værdien af EU's indre marked som en del af den europæiske arv, gennem følgende tiltag:

- en kampagne for direkte inddragelse af borgerne med titlen »**Et velfungerende europæisk indre marked — ja tak!**« ledsaget af en **app til smartphones** og en interaktiv elektronisk EU-skranke på alle sprog, med personlige bidrag, for at sikre, at det indre marked fungerer optimalt og korrekt, og bekæmpe asymmetrisk information sammen med og til gavn for den enkelte borger;
- oprettelse af et **Erasmus-program for håndværkere og lærlinge i det indre marked**, som giver unge håndværkere, nye udøvere af liberale erhverv og lærlinge mulighed for at opleve det unikke i det europæiske indre marked og udveksle erfaringer og knowhow;
- en kampagne for et europæisk indre marked for at øge bevidstheden om tilstedeværelsen af Europa som helhed på verdensmarkederne, navnlig i Asien og Amerika, med aktiv medvirken fra EU-Udenrigstjenestens side;
- en kampagne med fokus på de specifikke karakteristika ved tjenesteydelser på følsomme områder inden for en sammenhængende europæisk ramme.

4.2. Inden man skrider til nye lovgivningsinitiativer, bør man efter EØSU's mening prioritere: mekanismer til effektiv gennemførelse af de eksisterende regler gennem etablering af et dynamisk informationsindsamlingsystem samt en bedre konsekvensanalyse for at identificere såvel overtrædelser som mulige nye foranstaltninger med henblik på en bedre gennemførelse af det indre marked. I denne forbindelse bør det overvejes, hvorvidt deregulering kan sikre opfyldelsen af de opstillede mål (prognose).

4.3. Det er efter EØSU's mening vigtigt at foretage en kvalitativ udvælgelse af reglerne til beskyttelse af forbrugerne og samtidig sikre proportionalitet, gennemsigtighed, effektivitet og en reel europæisk merværdi.

4.4. EØSU anser det for yderst vigtigt at bekræfte gyldigheden af bestemmelserne om gensidig anerkendelse gennem en undersøgelse af de enkelte tilfælde for at støtte og øge den frie strøm af varer og tjenesteydelser.

4.4.1. Til dette formål bør der indføres nye regler, hvoraf nogle i visse tilfælde kan indgå i en 29. ordning, på baggrund af de bedste erfaringer, der er opnået i medlemsstaterne.

4.5. EØSU støtter udviklingen af tjenester inden for produktionssektorerne ved hjælp af tiltag, som sikrer nye forretningsmodeller med henblik på fælles levering af varer og tjenester. En bedre gennemførelse af servicedirektivet og en mere overskuelig og fælles formulering af gennemførelsesbestemmelserne ville kunne sikre, at gennemførelsen er i overensstemmelse med tekniske og lovgivningsmæssige kvalitetsstandarder.

4.6. Udvalget glæder sig over, at Kommissionen medtager et kapitel om den kollaborative økonomi. Udvalget har allerede vedtaget forskellige udtalelser desangående⁽⁸⁾. I øjeblikket er udvalget på anmodning af det nederlandske formandskab i færd med at udarbejde en sonderende udtalelse og to initiativudtalelser om emner forbundet med de nye tendenser i forbruget.

4.6.1. EØSU mener, at en økonomi baseret på samarbejde kan muliggøre vigtige fremskridt hen imod en mere etisk økonomi baseret på europæiske værdier og hjælpe forbrugerne med at anlægge etiske forbrugsmønstre.

4.6.2. Deleøkonomien indebærer i visse henseender en begrebsmæssig ændring af arbejdskulturen og har et stort potentiale for ny jobskabelse. Endvidere udgør den en innovativ mulighed for at tage hensyn til miljøspørgsmål.

4.6.3. EØSU kan bidrage til Kommissionens overvejelser på området og har allerede fremsat forslag om en permanent struktur, hvor overvejelserne kan uddybes.

4.7. EØSU mener, at man bør udnytte alle deleøkonomiens muligheder og samtidigt afklare de regler, der skal anvendes på de tjenester, som leveres af denne økonomi, på grundlag af en grundig kortlægning af den aktuelle situation i hele EU. Enhver lovgivningsforanstaltning, der skal iværksættes, bør tage hensyn til behovet for at sikre lige vilkår for alle markedsdeltagere. I den forbindelse skal de høje europæiske standarder for arbejdstagerrettigheder, social beskyttelse og forbrugerbeskyttelse sikres.

4.8. Efter EØSU's opfattelse er det nødvendigt at nedbryde hindringerne for den frie bevægelighed for tjenesteydelser med fokus på handelstjenester, byggesektoren, turisme og detailsalg samt tjenester til virksomheder. Medlemsstaterne bør forbedre informationstjenesterne om de nationale regler, der har betydning for leveringen af grænseoverskridende tjenesteydelser, og begrunde alle regler eller yderligere krav til tjenesteudbydere samt underrette Kommissionen herom. EØSU anmoder om, at Kommissionen tager skridt til at harmonisere og forbedre kvikskranks effektivitet ved at forbedre sammenkoblingerne mellem de eksisterende instrumenter⁽⁹⁾.

4.9. EØSU finder det af afgørende betydning at styrke overtrædelsesprocedurerne for at sikre en kultur for overholdelse af EU-lovgivningen og en korrekt gennemførelse i national ret. Medlemsstaterne bør støtte en sådan kultur blandt andet gennem en stærk central overvågning af anvendelsen og om nødvendigt hurtigere overtrædelsesprocedurer på EU-plan såvel som et udvidet samarbejde og partnerskab mellem Kommissionen og de nationale forvaltninger.

4.10. EØSU mener, at initiativerne til støtte for små og mellemstore virksomheder, nyetablerede virksomheder, innovation og digitale applikationer bør tildeles større vægt i den foreslåede køreplan, eftersom der er tale om områder af stor betydning for vækst og øget beskæftigelse i EU. I denne sammenhæng bør man overveje muligheden for »en ny chance til iværksættere«.

4.11. EØSU bifalder, at Kommissionen vil holde særligt godt øje med, at de nye direktiver om offentlige indkøb⁽¹⁰⁾ gennemføres i tide og på behørig vis af medlemsstaterne, i betragtning af at de udgør ca. 20 % af EU's BNP.

4.12. De forskellige former for virksomheder i EU afspejler en varieret historisk udvikling på det europæiske kontinent. Blandt de forskellige former optræder deleøkonomien, som får stadig større betydning, fordi den med små udgifter er i stand til at imødekomme samfundets behov og giver plads til forskellige former for beskæftigelse og iværksætteri.

4.13. Udvalget opfordrer Kommissionen til bl.a. ved hjælp af en plan at fremme socialøkonomien og fjerne de særlige hindringer, der lægger sig i vejen for de sociale virksomheders aktivitet og hindrer dem i at udnytte det indre markeds potentiale fuldt og helt.

⁽⁸⁾ EUT C 177 af 11.6.2014, s. 1; EUT C 13 af 15.1.2016, s. 26; EUT C 67 af 6.3.2014, s. 23.

⁽⁹⁾ Solvit, Rapex, produktkontaktpunkter osv.

⁽¹⁰⁾ Direktiv2014/23/EU, 2014/24/EU og 2014/25/EU.

4.14. Europæisk standardisering bør med støtte fra alle arbejdsmarkedets parter og interessegrupper bidrage til at supplere og berige de løbende processer i verdensøkonomien, dels for at skabe den merværdi, hvorved vi udmærker os som en social markedsøkonomi, dels for at styrke den europæiske økonomi i globaliseringsprocessen.

4.14.1. Det er ønskeligt at styrke den europæiske standardiseringskulturs tilstedeværelse og vægt i de internationale standardiseringsprocesser.

5. Særlige bemærkninger

5.1. Forbrugere og borgere

5.1.1. Det går mere og mere op for de europæiske forbrugere, at medlemsstaternes regeringer, ofte under pres fra stærke økonomiske interesser, opretter stadig flere barrierer, såvel direkte som indirekte, for den frie bevægelighed for personer, varer, tjenesteydelser og kapital.

5.1.2. Forsikringer af varer og tjenester samt ansvarsforsikringer bør kunne gælde frit i alle EU-lande.

5.1.3. Der er ikke indført noget fælles elektronisk system mellem medlemsstaterne for at harmonisere og forenkle motorvejsafgifterne for personbiler og erhvervskøretøjer.

5.1.4. Systemet for bilsyn er ikke blevet harmoniseret og gjort tilgængeligt for borgerne i alle medlemsstater.

5.1.5. Stikkontakter, som de europæiske borgere får stadig større brug for, er endnu ikke blevet standardiseret.

5.1.6. Selv tøj- og skostørrelser er forskellige i alt for mange lande.

5.1.7. EØSU efterlyser omfattende oplysningskampagner over for forbrugerne om fordelene ved en energisk indsats for at opbygge fælles standarder i det indre marked.

5.1.8. EØSU anmoder Kommissionen om at fremlægge et forslag for at harmonisere informationen til borgerne om møbler.

5.2. Handicappede

5.2.1. De handicappede, der udgør 15 % af den europæiske befolkning, oplever yderligere barrierer, som hindrer dem i at nyde godt af det indre markeds grundlæggende friheder. EØSU glæder sig over, at Kommissionen for nylig har fremlagt den europæiske retsakt om tilgængelighed, hvis mål er at fremme tilgængeligheden af varer og tjenesteydelser.

5.3. Erhverv

5.3.1. EØSU mener, at der er behov for at indføre fælles bestemmelser for de liberale erhverv, som skal gælde i alle europæiske lande, og mener, at det europæiske erhvervspas bør udvides til alle tænkelige erhvervsgrupper under overholdelse af direktivet om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer.

5.4. Patenter

5.4.1. Systemerne for beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder er mangelfulde, især for små og mellemstore virksomheder, og sameksistensen mellem enhedspatentet og de nationale patenter og de nationale supplerende beskyttelsescertifikater skaber usikkerhed.

5.4.2. EØSU er enig i, at det er nødvendigt at oprette en fælles patentdomstol, som kan sikre én og samme jurisdiktion i patentspørgsmål.

5.4.3. EØSU støtter Kommissionens forslag om at overføre proceduren for tildeling af fælles supplerende beskyttelsescertifikater til EU-niveauet.

5.5. *Offentlige kontrakter*

5.5.1. For så vidt angår offentlige kontrakter går EØSU ind for et system til dataindsamling og nye analytiske instrumenter, som kan afdække problemer og uregelmæssigheder.

5.5.2. Det kan være meget nyttigt at indføre europæiske registre over offentlige indkøb med det formål at spotte uregelmæssigheder i indkøbsprocedurerne.

5.5.3. EØSU er enig i det hensigtsmæssige i at indføre en frivillig mekanisme for forudgående vurdering af aspekter knyttet til indgåelsen af offentlige kontrakter vedrørende visse store infrastrukturprojekter.

5.6. *Solvit*

5.6.1. EØSU opfordrer Kommissionen til at udvide Solvits beføjelser og indflydelse for at sikre, at medlemsstaterne respekterer bestemmelserne for det indre marked, eftersom disse i den senere tid er blevet meget følsomme over for de kraftige nationalistiske strømninger.

5.6.2. EØSU bemærker, at støtten til gennemførelsen af det indre marked stadig er halvhjertet, og at der findes alt for mange nationale tiltag, som skaber forvriddning, så markedet ikke kan gennemføres fuldt ud.

Bruxelles, den 16. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel

(COM(2015) 583 final)

(2016/C 177/02)

Ordfører: Milena ANGELOVA

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 15. januar 2016 og den 18. januar 2016 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 det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel«

(COM(2015) 583 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 16. marts 2016, følgende udtalelse med 158 stemmer for, 1 imod og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusion og anbefalinger

1.1. EØSU støtter i høj grad det nuværende forslag til en forordning samt dets underliggende tilgang, der er møntet på at forenkle og ensrette kravene til det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes på de regulerede markeder og gøre dem mere omkostningseffektive og brugbare for investorer, hvad angår oplysningerne i dem. Det værdsætter den større juridiske klarhed, som en forordning i større grad end et direktiv i dette tilfælde giver udstedere, investorer og alle interessenter, fordi dette både vil øge investorernes tillid og fremme realiseringen af en kapitalmarkedsunion.

1.2. EØSU glæder sig over det særlige fokus på at genoprette investorernes tillid, godkender de specifikke tiltag, der er truffet i den forbindelse, og støtter princippet om at gøre prospektet mere læsevenligt og målrettet udstederens særlige situation, hvilket har den yderligere fordel, at udgifter reduceres og prospektets relevans for potentielle investorer styrkes. EØSU ser også muligheden for, at alle prospekter i EU er tilgængelige i en fælles, brugervenlig og tilgængelig database som en faktor, der i høj grad kan sætte skub i udviklingen af kapitalmarkeder i Europa, øge investorernes tillid og skabe mere forskelligartede finansielle produkter.

1.3. Forordningsforslaget har tydeligt til formål at reducere den administrative byrde ved at udarbejde prospekter for alle udstedere, navnlig SMV'er, regelmæssige udstedere af værdipapirer og sekundære udstedelser og fortjener derfor EØSU's støtte. Bestræbelserne på at gøre prospektet til et mere relevant værktøj til offentliggørelse over for potentielle investorer og på at opnå en højere grad af konvergens mellem EU-reglerne for prospekter og andre EU-regler om offentliggørelse er også prisværdige.

1.4. For at garantere, at forordningsforslaget når det angivne mål, er det nødvendigt, at alle interessenter involveres i processen med at udarbejde niveau 2-lovgivningen, samt at der gennemføres en tilbundsående konsekvensanalyse af kvaliteten to år efter, at forordningen træder i kraft. EØSU er navnlig interesseret i at deltage aktivt i disse høringer.

1.5. EØSU opfordrer Kommissionen til at klarlægge nogle udestående spørgsmål, der kan have indflydelse på virkningen af den foreslåede forordning, og undgå enhver situation, hvor medlemsstaternes skønsbeføjelser kan bidrage til at skabe unødvendige og uforholdsmæssige byrder for udstederne eller skade gennemsigtigheden af de relevante oplysninger til investorerne. Det anbefales derfor kraftigt, at ESMA, med dens eksisterende beføjelser til yderligere at ensrette medlemsstaternes praksisser, lytter til ikke kun de lokale tilsynsmyndigheders synspunkter, men også de lokale interessenters synspunkter, herunder markedsdeltagere.

2. Europa-Kommissionens forslag

2.1. Reformen af lovgivningen vedrørende offentliggørelsen af prospekter, når værdipapirer udbydes til offentligheden, er en del af den tredje søjle i investeringsplanen for Europa ⁽¹⁾, der søger at forbedre erhvervs klimaet, og den er et centralt element i kapitalmarkedsunionen ⁽²⁾.

2.2. Forslaget til forordning er således resultatet af Kommissionens langsigtede bestræbelser på at forbedre de juridiske rammer for offentliggørelse af oplysninger ved udstedelse af værdipapirer. Derfor bør forslaget komponeret evalueres retrospektivt under hensyntagen til de fremskridt, der allerede er gjort i de forskellige faser af dette arbejde.

2.2.1. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/71/EF ⁽³⁾ erstattede to tidligere direktiver om prospekter (1980 ⁽⁴⁾ og 1989) ⁽⁵⁾ — som var blevet kritiseret kraftigt af interessenter, fordi de gav mulighed for vidt forskellige praksisser over hele EU og var baseret på et system med gensidig anerkendelse, der overlod et betydeligt skøn til myndighederne i værtsmedlemsstaten. Det indførte også for første gang princippet om det »fælles pas«.

2.2.2. Gennemgangen i 2010 af direktiv 2003/71/EF viste, at selv om der var sket visse fremskridt, manglede direktivet stadig den nødvendige juridiske klarhed, det var ikke tilstrækkeligt effektivt og ramte ikke den balance, der var brug for mellem markedseffektivitet og investorbeskyttelse. Det blev derfor erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/73/EU ⁽⁶⁾.

2.2.3. Virkningen af direktiv 2010/73/EU blev evalueret tre år efter, at det trådte i kraft. Vurderingen viste tydeligt, at det ikke havde afstedkommet de forventede resultater (f.eks. prospektresuméet), det havde ikke været ambitiøst nok (den passende oplysningspligt), eller det indeholdt simpelthen ikke de tiltag, der var nødvendige for at tilfredsstille interessenternes forventninger.

⁽¹⁾ COM(2014) 903 final.

⁽²⁾ COM(2015) 468 final. Handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen er et omfattende og ambitiøst program med foranstaltninger, der skal styrke den markedsbaserede finansierings rolle i den europæiske økonomi.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/71/EF af 4. november 2003 om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel, og om ændring af direktiv 2001/34/EF (EUT L 345 af 31.12.2003, s. 64).

⁽⁴⁾ Rådets direktiv 80/390/EØF af 17. marts 1980 om samordning af kravene ved udarbejdelse af, kontrol med og udstedelse af det prospekt, der skal offentliggøres med henblik på optagelse af værdipapirer til officiel notering på en fondsbørs (EFT L 100 af 17.4.1980, s. 1).

⁽⁵⁾ Rådets direktiv 89/298/EØF af 17. april 1989 om samordning af kravene ved udarbejdelse af, kontrol med og udstedelse af det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden (EFT L 124 af 5.5.1989, s. 8).

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/73/EU af 24. november 2010 om ændring af direktiv 2003/71/EF om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel, og af direktiv 2004/109/EF om harmonisering af gennemsigtighedskrav i forbindelse med oplysninger om udstedere, hvis værdipapirer er optaget til handel på et reguleret marked (EUT L 327 af 11.12.2010, s. 1).

2.2.4. Forslaget til forordning indeholder mange nye karakteristika og tiltag og kan betragtes som et stort skridt hen imod en forbedret og mere effektiv regulering af udstedelser til offentligheden og hen imod at give udstedere og investorer en reel mulighed for at agere inden for EU.

2.3. Forslagets hovedmål er at gøre det nemmere og billigere for virksomheder at tilvejebringe kapital overalt i Unionen på grundlag af én enkelt tilladelse fra bare én medlemsstats tilsynsmyndighed (normalt hjemlandets) og samtidig sikre tilstrækkelige og korrekte oplysninger til investorerne.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU støtter fuldstændigt Kommissionens initiativ til at forenkle procedurerne ved udarbejdelse af prospekter, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel på et reguleret marked, som er beliggende i, eller som opererer inden for en medlemsstat, og derved gøre dem mere omkostningseffektive og nyttige for investorerne med hensyn til deres indhold. EØSU gav allerede udtryk for sin støtte til de samme principper i sin udtalelse om direktiv 2003/71/EF⁽⁷⁾.

3.2. EØSU understreger vigtigheden af at genoprette investorernes tillid og glæder sig i den forbindelse over det særlige fokus, der er på investorer i forslaget til forordning. Det godkender de specifikke tiltag, der er truffet i den forbindelse, og støtter princippet om at gøre prospektet mere læsevenligt og målrettet udstederens særlige situation, hvilket har den yderligere fordel, at udgifter reduceres, og prospektets relevans for potentielle investorer styrkes. Det værdsætter desuden forbedringen af struktureringen af risikofaktorerne i prospektet.

3.3. EØSU tilslutter sig og støtter derudover fuldstændigt Europa-Kommissionens synspunkt om, at der skal iværksættes tiltag for at forbedre udsteders situation ved at reducere den administrative byrde i forbindelse med udbydelsen af værdipapirer til offentligheden, fordi SMV'er på nuværende tidspunkt er dårligt stillet på grund af den store mængde dokumentation, der kræves, og de høje udgifter, der er forbundet hermed. Udvalget mener, at de anslåede besparelser på tid og udgifter for udstederne, der henvises til i konsekvensanalysen i forslaget til forordning (omkring 175 mio. EUR om året), yderligere vil bidrage til at øge EU-virksomhedernes konkurrenceevne.

3.4. EØSU mener, at muligheden for at alle prospekter i EU er tilgængelige i en fælles database i høj grad vil sætte skub i udviklingen af kapitalmarkeder i Europa, øge investorernes tillid og skabe mere forskelligartede finansielle produkter. Hvis en sådan database virkelig skal være effektiv, bør den udvikles på en brugervenlig måde med formater, der gør, at der er nem adgang til oplysningerne, og at de er brugbare.

3.5. EØSU bifalder kravet om at offentliggøre færre — men standardiserede — oplysninger, hvilket også vil strømline arbejdet for de berørte forvaltninger og derved reducere deres driftsomkostninger.

3.6. EØSU glæder sig over valget af retsakt og beslutningen om at regulere dette område ved hjælp af en forordning og ikke et direktiv. En forordning, der er et enkelt sæt af bestemmelser, der skal gennemføres direkte af alle medlemsstater, fjerner det skøn, der indtil nu har eksisteret ved gennemførelsen af direktivet⁽⁸⁾ i medlemsstaternes nationale lovgivninger. Vedtagelsen af en forordning sikrer ensartethed og integritet i det indre marked, reducerer forskelle og fragmentering mellem de lovgivningsmæssige bestemmelser, der gælder inden for EU, og bidrager til kapitalmarkedunionen. Denne tilgang vil desuden gøre livet lettere for investorer, der ikke behøver at sætte sig ind i de forskellige nationale lovgivninger, når de beslutter sig for at investere i udlandet.

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelse om Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/73/EU af 24. november 2010 om ændring af direktiv 2003/71/EF om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel, og af direktiv 2004/109/EF om harmonisering af gennemsigtighedskrav i forbindelse med oplysninger om udstedere, hvis værdipapirer er optaget til handel på et reguleret marked (EUT C 347 af 18.12.2010, s. 79).

⁽⁸⁾ Direktiv 2010/73/EU.

3.7. Set i lyset af hvordan EU-lovgivningen om prospekter har udviklet sig og det åbenlyse behov for løbende forbedringer, glæder EØSU sig over det faktum, at Kommissionen — selv under forslagsfasen — har udtrykt sin intention om at vurdere forordningens virkninger, efter den er trådt i kraft og, mere specifikt, at den har fastlagt parametrene for denne vurdering. Udvalget mener dog, at fem år er for lang tid at vente på en så vigtig vurdering og opfordrer til, at denne periode reduceres betydeligt — til to år, efter forordningen træder i kraft. Det giver mulighed for at få et hurtigere overblik over virkningerne af den foreslåede forordning og for at iværksætte korrigerende foranstaltninger, hvis det er nødvendigt. EØSU anbefaler, at der gennemføres en kvalitativ, tilbunds gående evaluering for at supplere de nævnte kvantitative evalueringsparametre, herunder en kvalitativ, tilbunds gående evaluering, som også fokuserer på, hvordan — og i hvilket omfang — kapitalen, der tilvejebringes ved at forenkle prospektet, har forbedret virksomhedernes konkurrenceevne, og i hvilket omfang det har bidraget til at fremme udviklingen af kapitalmarkederne i medlemsstaterne — og hvordan dette har påvirket det generelle erhvervs klima i medlemsstaterne. Det er også afgørende at evaluere, om medlemsstaterne har overreguleret gennemførelsen af forordningen på områder, hvor et skøn overlades til dem ved tilpasningen af bestemmelserne.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Det, at grænsen for, hvornår udstedelser kræver et prospekt, er hævet til 500 000 EUR⁽⁹⁾, er et skridt i den rigtige retning mod at forenkle bureaukratiet og derved lette SMV'ers adgang til finansiering. På den anden side må medlemsstaternes ret til at kræve særlige formularer for offentliggørelse af oplysninger om disse udstedelser⁽¹⁰⁾ ikke skabe yderligere administrative hindringer og overregulering⁽¹¹⁾, og det er et forhold, der bør medtages i konsekvensanalysen, der skal gennemføres, efter at forordningen er trådt i kraft. EØSU ser nogle potentielle risici i den henseende og opfordrer Kommissionen til at se nærmere på dette aspekt i konsekvensanalysen.

4.2. EØSU støtter fuldstændigt Kommissionens særlige fokus på at komme med en præcis definition af en »SMV« og deler det synspunkt, at der kan blive behov for yderligere tilpasninger af denne definition⁽¹²⁾. Udvalget har allerede i en række af sine seneste udtalelser gjort opmærksom på behovet for en fælles, ajourført og mere præcis definition⁽¹³⁾.

4.2.1. EØSU støtter den definition, der er brugt i forordningsforslaget (artikel 2, stk. 1, litra f)), og som indfører kravet om, at mindst to af de tre kriterier i Europa-Kommissionens henstilling 2003/361/EF⁽¹⁴⁾ skal være opfyldt på samme tid. Denne tilgang bør anvendes mere bredt og kan indarbejdes på tværs af alle Europa-Kommissionens lovgivningsforslag samt i medlemsstaternes lovgivning og administrative praksisser.

⁽⁹⁾ Forordningsforslagets artikel 1, stk. 3, litra d).

⁽¹⁰⁾ Forordningsforslagets artikel 3, stk. 2.

⁽¹¹⁾ I sin meddelelse »Bedre regulering for bedre resultater — En EU-dagsorden« (COM(2015) 215 final, s. 7), definerer Kommissionen »overregulering« som følger: »Medlemsstaterne er også ofte mere vidtgående, end hvad der kræves af EU-lovgivningen, når de implementerer på nationalt plan (»overregulering«). Kommissionen tilføjer i samme punkt, at »Det kan give fordele, men også unødvendige omkostninger for virksomheder og offentlige myndigheder, og det bliver fejlagtigt associeret med EU-lovgivningen.«

⁽¹²⁾ Forordningsforslagets artikel 2, stk. 1, litra f).

⁽¹³⁾ EØSU's udtalelse om grønbogen om Etablering af en kapitalmarkedsunion (EUT C 383 af 17.11.2015, s. 64), EØSU's informationsrapport om SMV'ers adgang til finansiering, EESC-2014-06006-00-00-ri-tra, og EØSU's udtalelse om Familievirksomhed i Europa som kilde til fornyet vækst og beskæftigelse (EUT C 13 af 15.1.2016, s. 8). I disse udtalelser blev Kommissionen opfordret til at forbedre definitionen af SMV'er, så den bedre afspejler mangfoldigheden af virksomheder i Europa og imødekommer behovet for at standardisere de forskellige definitioner, der i øjeblikket er fastlagt i Kommissionens henstilling 2003/361/EF (der i store træk gengiver Kommissionens henstilling 96/280/EF af 1996, der er meget forældet og ikke tager højde for EU's udvidelse), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU af 15. maj 2014 om markeder for finansielle instrumenter og i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/34/EU af 26. juni 2013 om årsregnskaber, konsoliderede regnskaber og tilhørende beretninger for visse virksomhedsformer (nærværende forordningsforslag ser på de forskellige definitioner i de to direktiver).

⁽¹⁴⁾ Forordningsforslagets artikel 2, stk. 1, litra f). I praksis kræver den oprindelige definition af SMV'er, der er fastlagt i henstilling 96/280/EF, at to af de tre kriterier skal være opfyldt på samme tid. Men henstilling 2003/361/EF giver de kompetente myndigheder en skønsmargin til »af hensyn til administrativ forenkling ... kun at anvende ét kriterium — antallet af medarbejdere — til gennemførelse af nogle af politikkerne« (betragtning 7), hvilket fører til, at mange virksomheder, der kunne have været kvalificeret, hvis to af de tre kriterier havde været brugt samtidigt i henhold til den oprindelige definition, udelukkes fra definitionens anvendelsesområde.

4.2.2. Udvalget er desuden meget positiv overfor at øge grænsen fra 100 mio. EUR til 200 mio. EUR med hensyn til definitionen af »et selskab med ringe markedsværdi«⁽¹⁵⁾, der bekræfter definitionen i direktiv 2014/65/EU⁽¹⁶⁾ og lukker hullet mellem denne definition og definitionen i direktiv 2003/71/EF⁽¹⁷⁾.

4.3. Muligheden for at offentliggøre »frivillige prospekter«⁽¹⁸⁾ giver udstederne yderligere fleksibilitet og letter adgangen til EU's kapitalmarkeder.

4.4. Bestemmelserne, der giver mulighed for efterfølgende videresalg af værdipapirer⁽¹⁹⁾, er et meget positivt nyt element.

4.5. Den foreslåede meget detaljerede beskrivelse af prospektresuméet⁽²⁰⁾ letter byrden for udstederne betydeligt og overkommer de mangler, der blev identificeret i direktiv 2010/73/EU som følge af vurderingen. Forpligtelsen til kun at medtage vigtige og væsentlige oplysninger forenkler tingene for både udstedere og investorer, og gør det nemmere for sidstnævnte at finde rundt i de oplyste data og sammenligne prospekter fra flere udstedere. Udvalget opfordrer Kommissionen til at sikre, at civilretlige ansvar altid er fastlagt.

4.6. Den påtænkte mulighed for at udarbejde et basisprospekt ved udstedelsen af værdipapirer, der ikke er kapitalandele, giver en yderligere kategori af udstedere fleksibilitet.

4.7. Det universelle registreringsdokument er en mulighed⁽²¹⁾, som skal udnyttes, idet det reducerer mange af de administrative hindringer for løbende udstedere betydeligt, og derved letter deres adgang til kapitalmarkederne.

4.8. De specifikke oplysningsordninger⁽²²⁾, der igen kan gøre det lettere for virksomheder at offentliggøre og lettere for investorer at behandle oplysningerne, fortjener også anerkendelse og støtte.

4.9. EØSU ser med glæde på det faktum, at Den Europæiske Værdipapir og Markedstilsynsmyndighed (ESMA) får til opgave at udforme visse lovgivningsmæssige og gennemførelsetekniske standarder. Disse omfatter retningslinjer for en tydeligere behandling af risikofaktorer samt opdelingen af dem i passende kategorier med fokus på specifikke risici frem for generelle risici samt lister til at udvide de offentliggjorte oplysninger, der kan inkluderes ved hjælp af henvisninger i prospektet. Dette vil fremme integrationen på kapitalmarkederne.

4.10. EØSU foreslår også, at der inkluderes forslag rettet mod en større standardisering af procedurerne for undersøgelse og gennemgang af et prospekt, hvis en offentliggørelse udsættes eller annulleres. I mange tilfælde er der mange procedurer frem og tilbage, før tilsynsmyndigheden træffer sin endelige beslutning. Det fører til unødvendige forsinkelser, som kan være temmelig dyre for udstederen sammenlignet med en situation, hvor alle tilsynsmyndighedens henstillinger fremlægges på én gang. For at gøre fremskridt med hensyn til kapitalmarkedsunionen vil det derfor efter udvalgets mening være nyttigt, hvis ESMA udarbejder ensartede regler for medlemsstaterne vedrørende tidsfrister og formater for specifikke instruktioner til potentielle udstedere om, hvordan de skal afhjælpe enhver mangel i et udkast til et prospekt. Dette vil gøre det nemmere for udstedere — særligt SMV'er — at udarbejde deres prospekter, og det vil også skabe et mere homogent miljø og reducere tilfælde, der overlades til myndighedernes skøn.

⁽¹⁵⁾ Forordningsforslagets artikel 2, stk. 1, litra f), andet led.

⁽¹⁶⁾ Artikel 4, stk. 1, nummer 13, i direktiv 2014/65/EU.

⁽¹⁷⁾ Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2003/71/EF.

⁽¹⁸⁾ Forordningsforslagets artikel 4.

⁽¹⁹⁾ Forordningsforslagets artikel 5.

⁽²⁰⁾ Forordningsforslagets artikel 7.

⁽²¹⁾ Forordningsforslagets artikel 9 sammen med artikel 10, stk. 2, artikel 11, stk. 3, artikel 13, stk. 2 og artikel 19, stk. 5.

⁽²²⁾ Forordningsforslagets art. 14 og 15.

4.11. Udvalget støtter også den praksis, der giver mulighed for en frivillig del i prospektet, hvor virksomheder kan give investorer yderligere faktisk korrekte ikke-finansielle oplysninger om forhold såsom miljøbeskyttelse, fremstillingspraksis, deltagelse i sociale programmer osv. Disse oplysninger er især vigtige for store, offentlige virksomheder, der fungerer som flagskibe for virksomhedernes sociale ansvar og bidrager til at opfylde ønsket om, at prospekterne skal være korrekte, tydelige og fuldstændige.

4.12. EØSU kommer med følgende anbefalinger for at forbedre bilagene til forordningsforslaget:

4.12.1. De afsnit, der omhandler risici, bør være mere specifikke: registreringsdokumentet bør skelne mellem risici for virksomheden og dem for dens forretninger (bilag II, II.C., s. 5).

4.12.2. For at undgå duplikering af oplysningerne, bør værdipapirnoterne angive, at de kun dækker risici forbundet med værdipapirer (bilag III, III.C., s. 8).

4.12.3. Identifikationen af direktører, ledere, konsulenter, revisorer og visse andre oplysninger (bilag III, s. 8, I) bør fjernes fra værdipapirnoten, fordi disse oplysninger er indeholdt i registreringsdokumentet, medmindre det er aktionærer, der udsteder værdipapirer.

4.12.4. Udstederens vedtægter kan gøres tilgængelige i et separat dokument, som prospektet kan henvise til.

4.12.5. EØSU anbefaler, at tidsfristen for godkendelse af prospekter fra uregelmæssige udstedere reduceres, og at tidsfristen for et svar fra tilsynsorganet i tilfælde af ændringer reduceres, da den bør være kortere end de frister, der oprindeligt blev foreslået. Det bør også være muligt kun at indsende de korrigerede dele af prospektet som svar på kommentarer og at reducere antallet af papirkopier ved at indføre en elektronisk udgave af prospektet og dets bilag.

4.12.6. EØSU anmoder Kommissionen om at fastsætte en rimelig frist, der vil muliggøre en problemfri gennemførelse af de nye bestemmelser og gøre det muligt for markeder og udstedere at tilpasse sig ændringerne.

5. Udestående spørgsmål

5.1. Nogle spørgsmål, der kan påvirke forordningsforslagets virkninger, er ikke tilstrækkeligt afklaret, og EØSU anbefaler, at de behandles mere indgående.

5.1.1. Der er indført en grænse på 500 000 EUR for udbud af værdipapirer, hvor der ikke kræves noget prospekt, hvis værdien af udstedelsen er under denne grænse⁽²³⁾. I sidstnævnte tilfælde kan de nationale tilsynsmyndigheder efter eget skøn kræve, at udstedere bruger »passende former for videregivelse af oplysninger«. EØSU anbefaler, at indholdet af disse »passende former« bliver fastlagt forinden for at afværge enhver risiko for forskelsbehandling af disse udstedere i forskellige medlemsstater. Desuden bør disse »formularer« være mere enkle end et prospekt.

5.1.2. Der er desuden en bestemmelse om, at nationale tilsynsmyndigheder kan undtage alle udstedelser mellem 500 000 EUR og 10 000 000 EUR fra forordningens bestemmelser om det harmoniserede prospekt, forudsat at undtagelsen kun gælder indenlandske udbud, og det ikke er påkrævet, at »pasordningen« anvendes på prospektet. I den henseende mener udvalget, at jo større skønsmargen, der tillægges den nationale tilsynsmyndighed, jo større er sandsynligheden for, at udstedere i samme kategori behandles forskelligt i de nationale lovgivninger i de forskellige medlemsstater. Dette rejser også et spørgsmål om, hvordan potentielt uønskede virkninger af et lavere forbrugerbeskyttelsesniveau kan forebygges. Derfor mener EØSU, at omfanget af nationale skøn til en vis grad bør begrænses. Med henblik på at gå yderligere et skridt videre med denne ide opfordrer EØSU Kommissionen til at undersøge, om den førnævnte undtagelse for alle udstedelser mellem 500 000 og 10 000 000 eventuelt kan være til skade for især SMV'er i forbindelse med kapitalmarkedsunionen. Udvalget opfordrer Kommissionen til at genoverveje, hvorvidt denne undtagelse bør bevares eller frafalder på baggrund af konklusionerne i en sådan analyse.

⁽²³⁾ Forordningsforslagets artikel 1, stk. 3, litra d).

5.1.3. Delegerede retsakter i henhold til forordningsforslagets artikel 42 bør drøftes grundigt med alle interessenter, før de endeligt vedtages. EØSU er især interesseret i at tage aktivt del i høringerne i forbindelse med udarbejdelsen af niveau 2-lovgivningen.

5.1.4. Ligeledes bør ESMA, når den udøver sine beføjelser til at sikre ensretning af medlemsstaternes tilsynspraksisser, lytte til ikke kun de lokale tilsynsmyndigheders synspunkter, men også de lokale interessenters synspunkter, herunder markedsdeltagere.

5.1.5. Eftersom der ikke er krav om noget prospekt for udstedelser på under 500 000 EUR, og fordi de falder uden for forordningens anvendelsesområde, anbefaler EØSU, at Europa-Kommissionen eller ESMA kommer med henstillinger til medlemsstaterne om at præcisere indholdet af en status som »SMV-udstedere«, der ikke har lov til at handle på de regulerede markeder, men handler på multilaterale handelsfaciliteter eller gennem crowdfunding-platformer. Disse henstillinger bør også dække spørgsmålet om, hvorvidt disse virksomheder skal anses for offentlige eller private virksomheder, og hvilke tilsynsordninger, der gælder for dem.

5.1.6. EØSU gør opmærksom på teksten i artikel 25, stk. 2, der henviser til »et sprog, der sædvanligvis anvendes i de internationale finansielle kredse« og specificerer, at der bør være tale om et officielt EU-sprog, som accepteres af værtslandet.

5.1.7. Det ville være ønskeligt, om artikel 7 vedrørende prospektresuméet med information til investorerne indeholdt specifikke advarsler om de risici, investeringen er forbundet med.

Bruxelles, den 16. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Centralbank — En køreplan for at nå frem til en mere ensartet ekstern repræsentation for euroområdet i internationale fora

(COM(2015) 602 final)

og

Forslag til Rådets afgørelse om foranstaltninger til gradvis indførelse af en samlet repræsentation for euroområdet i Den Internationale Valutafond

(COM(2015) 603 final — 2015/0250 (NLE))

(2016/C 177/03)

Ordfører: Petr ZAHRADNÍK

Kommissionen besluttede den 11. november 2015 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Centralbank — En køreplan for at nå frem til en mere ensartet ekstern repræsentation for euroområdet i internationale fora«

(COM(2015) 602 final)

og

»Forslag til Rådets afgørelse om foranstaltninger til gradvis indførelse af en samlet repræsentation for euroområdet i Den Internationale Valutafond«

(COM(2015) 603 final — 2015/0250 (NLE)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 17. marts 2016, følgende udtalelse med 204 stemmer for, 5 imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger (forslag)

1.1. Den vigtigste overordnede konklusion er, at euroområdet må styrke sin eksterne repræsentation, hvis det skal blive mere aktivt, effektivt og synligt i internationale finansielle institutioner. Dette vil øge euroområdets relative indflydelse i internationale finansielle institutioner og give det en mere fremtrædende rolle på de internationale finansielle markeder. EØSU har fremlagt sine udtalelser ⁽¹⁾ om dette emne allerede inden Kommissionens offentliggørelse af de dokumenter, der skal behandles.

1.2. EØSU støtter tankegangen bag de to dokumenter, som går ud på, at det efter en betydelig forstærkning af euroområdets interne styring (navnlig mellem 2009 og 2014) nu vil være fornuftigt at skabe balance ved at forbedre euroområdets repræsentation i den globale økonomi. Det er vigtigt, at man således fortsætter med at styrke den politiske søjle, der sikrer afbalancerede forbindelser og sammenhæng mellem den interne samhørighed og de eksterne krav til et velfungerende euroområde, og som i øvrigt fører til, at alle stater, der er medlemmer af området, tilnærmer sig modellen for økonomiske politikker.

1.3. EØSU er ligeledes enig i, at styrkelsen af euroområdets eksterne repræsentation i Den Internationale Valutafond (IMF) skal prioriteres. Der er en række årsager hertil, hvoraf de væsentligste er IMF's dominerende rolle i den økonomiske styring og økonomiske politik på verdensplan samt fondens konkrete involvering i redningspakker til en række EU-medlemsstater i de senere år.

⁽¹⁾ EØSU's initiativudtalelse om Fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8).

1.4. Dertil kommer, at EØSU opfatter forslaget om en bedre eksterne repræsentation af EU eller euroområdet som en første etape af denne strategi, der vil blive efterfulgt af et lige så detaljeret scenario vedrørende forbindelserne med andre institutioner — Den Internationale Betalingsbank (BIS) og OECD — som f.eks. spiller en rolle med hensyn til at fremme målene om en bankunion og en kapitalmarkedsunion. EØSU foreslår, at Kommissionen, samtidig med at den fastholder prioriteringen af IMF i sin strategi med henblik på at styrke euroområdets eksterne repræsentation, også udarbejder scenarier for, hvordan den vil styrke og effektivisere forbindelserne med andre relevante internationale organer under særlig hensyntagen til deres kompetenceområder.

1.5. EØSU er overordnet set enig i det endelige mål om en enkelt bestyrelsespost i IMF i 2025, som anført i forslaget om euroområdets eksterne repræsentation, og i den foreslåede køreplan herfor. Udvalget støtter også Kommissionens opfordring til Europa-Parlamentet og Rådet om at nå frem til en konsensus, som gør det muligt for sidstnævnte at vedtage en overordnet set hensigtsmæssig afgørelse om den foreslåede tilgang.

1.6. I den forbindelse anbefaler EØSU ligeledes en klar og eksplicit afgrænsning af euroområdets eksterne repræsentations rolle på den ene side og en koordineret forbindelse med EU's rolle som helhed på den anden, med henblik på at bevare det indre markeds integritet. EØSU mener, at forslaget om euroområdets repræsentation i IMF involverer spørgsmål, som reelt og indholdsmæssigt rækker ud over euroområdets tematiske ramme, men som også er yderst relevante for EU som helhed og alle medlemsstater. EØSU anbefaler ligeledes, at der i forbindelse med strategien for euroområdets eksterne repræsentation tages hensyn til spørgsmålet om områdets fremtidige udvidelser. En sådan koordinering kan give anledning til samt udgøre en yderligere bevæggrund for at evaluere beslutningen om, hvorvidt en medlemsstat kan indføre euroen.

1.7. EØSU er enig i de væsentligste elementer i trefasescenariet for opnåelse af en enkelt bestyrelsespost i IMF senest i 2025 og overgangsfaserne indtil da. Det er imidlertid nødvendigt at sikre, at der lægges passende politisk pres, således at medlemsstaternes tilsagn og forpligtelser håndteres rettidigt.

1.8. Udvalget støtter også forslaget om at arbejde for at få en repræsentant, som er udstyret med kompetencer og har ansvar for at varetage euroområdets interesser, først og fremmest i IMF, men også i alle andre relevante finansielle institutioner i Bruxelles (således at SCIMF bliver et fuldgældigt underudvalg under Det Økonomiske og Finansielle Udvalg). Der bør ligeledes være en repræsentation af euroområdets fælles interesser i Washington, som også sikrer en klar og reel samordning med medlemsstaterne uden for euroområdet.

1.9. EØSU regner med, at den foreslåede fremgangsmåde vil give sig udslag i en bedre og tættere samordning mellem medlemsstaterne inden for den økonomiske politik og denne politiks eksterne dimensioner, og forventer en tilsvarende samordning herom mellem de relevante EU-institutioner og -organer under sikring af størst mulig gennemsigtighed.

1.10. EØSU mener, at de to dokumenter hovedsageligt fokuserer på proceduremæssige og organisatoriske eller lovgivningsmæssige/juridiske aspekter af spørgsmålet. Udvalget anbefaler at inkludere en økonomisk analyse og en kortere bemærkning om de forventede fordele og konsekvenserne efter implementeringen.

1.11. EØSU er enig i og støtter den foreslåede praksis med indgivelse af regelmæssige rapporter, tidligst fra foråret 2017, om fremskridtene med hensyn til at styrke euroområdets eksterne repræsentation.

2. Kommissionens forslag: Resumé og analyse

2.1. Denne udtalelse sammenfatter bemærkninger til to dokumenter offentliggjort den 21. oktober 2015 som del af en pakke af foranstaltninger til fuldførelse af Den Europæiske Økonomiske og Monetære Union (ØMU). Begge dokumenter vedrører en af pakkens prioriteter — euroområdets eksterne repræsentation. Pakken er udformet som et system af indbyrdes forbundne og afledte tiltag, der alle har afgørende betydning for opfyldelsen af det ønskede mål i 2025.

2.2. Projektet bygger på eksisterende forslag om en udbygget og egentlig ØMU (november 2012), som endvidere er blevet fremhævet i de fem formænds rapport fra juni 2015.

2.3. De aktuelle dokumenter tager det for givet, at IMF er den vigtigste institution, når det gælder om at styrke euroområdet eksterne repræsentation.

2.4. Et euroområde, der repræsenteres samlet, vil også kunne tale med én stemme i IMF på områder, hvor EU's politikker i vid udstrækning er samordnede, dvs. økonomiske og budgetrelaterede politikker, makroøkonomisk overvågning, valutakurspolitikker og finansiell stabilitet.

2.5. Forslaget, der er fremsat på denne baggrund, støtter en mere konsekvent og effektiv ekstern repræsentation for euroområdet i IMF baseret på en strategi om hurtigst muligt at fastlægge en køreplan og gennemføre den skridt for skridt. Der foreslås tre etaper.

2.6. Projektet med en styrkelse af euroområdets eksterne repræsentation skal implementeres på gennemsigtig vis, og de relevante dele af offentligheden skal oplyses om de fremskridt, der er opnået, gennem regelmæssige statusrapporter.

2.7. Den endelige udformning af den samlede repræsentation for euroområdet i IMF i 2025 udspecificeres på følgende måde i de retlige bestemmelser i forslaget til afgørelse, COM(2015) 603 final:

- Rådet for Centralbankchefer: euroområdets synspunkter præsenteres af formanden for Eurogruppen
- Den Internationale Monetære og Finansielle Komité (IMFC): euroområdet repræsenteres af formanden for Eurogruppen
- IMF's bestyrelse: euroområdet repræsenteres direkte af eksekutivdirektøren for en euroområdevalgkreds, efter at der er oprettet en eller flere valgkredse bestående udelukkende af medlemsstater i euroområdet (valget af eksekutivdirektøren på forslag af formanden for Eurogruppen; fuld samordning om mundtlige og skriftlige erklæringer).

2.8. I tilfælde af at euroområdet udvides, vil de nødvendige ændringer blive foretaget i samordning med lande uden for euroområdet, ligesom der vil blive truffet foranstaltninger med henblik på at tilpasse den samlede repræsentation.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Det første dokument, der behandles, fokuserer især på proceduremæssige og organisatoriske aspekter, mens det andet fremlægger konklusionerne heraf i form af et forslag til retsakt. Tilsammen bidrager de til at skabe den politiske søjle i euroområdet og sikre en balance mellem de interne og eksterne instrumenter, der står til dets rådighed. Det at kunne tale med én stemme i forbindelse med euroområdets eksterne repræsentation vil styrke koordineringen og samhørigheden i euroområdet og vil også bidrage til at harmonisere de enkelte medlemmers økonomiske politikker. For at understøtte og realisere denne vision er det nødvendigt at acceptere et større ansvar i form af en kraftigere integration og styrkelse af institutionerne.

3.2. I perioden 2009-2014 blev der vedtaget det hidtil største antal foranstaltninger med henblik på at koordinere EU's økonomiske politikker (her kan nævnes indførelsen af den cykliske europæiske semesterproces, tilpasningen af reglerne for stabilitets- og vækstpacten samt vedtagelsen af den såkaldte sixpack- og twopack-lovgivning, af traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union (finanspagten), af den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM) og af bankunionen og kapitalmarkedsunionen osv.). Disse foranstaltninger sigtede hovedsageligt mod at afhjælpe mangler i euroområdets grundlæggende opbygning eller vedtage kortsigtede redningsaktioner for at tilgodese tvingende behov som led i den økonomiske politik og finanspolitikken. Den pakke, der blev offentliggjort den 21. oktober 2015 som opfølgning på de fem formænds rapport, udgør det første ambitiøse projekt, man har set i lang tid. Det er målbevidst fremtidsrettet og har først og fremmest til formål at udvikle og forbedre de institutionelle rammer og euroområdets vifte af instrumenter samt dets struktur, som gennemførelsen af disse foranstaltninger skulle kunne bidrage til at optimere og yderligere integrere.

3.3. De foranstaltninger, der blev truffet i perioden 2009-2014, sigtede hovedsageligt mod at styrke euroområdet interne funktion uden at sørge for en passende repræsentation udadtil i lyset af euroområdets øgede betydning og de fremskridt, der var gjort med hensyn til samordning af de økonomiske politikker. Euroområdets stilling i internationale finansielle institutioner og i sidste ende på de internationale finansielle markeder blev enten svækket relativt set eller levede ikke op til dets potentiale. Derfor bør forbedringen af euroområdets eksterne funktion også kunne mærkes udadtil, og det bør fremstå som mere sammenhængende og forenet i det globale finansielle system.

3.4. Spørgsmålet om euroområdets eksterne repræsentation bør ses i den bredere politiske sammenhæng, som gav anledning til de fem formænds rapport. På denne baggrund kan det fastslås, at:

- a) ØMU'ens nuværende struktur er for svag til at sikre konkretiseringen af euroområdets forventede fordele;
- b) foranstaltningerne vedrørende euroområdets interne anliggender i mangel af en passende ekstern repræsentation ikke kan være effektive set i forhold til den rolle, euroen spiller i den globale økonomi.

3.5. Det kan fremføres som argument, at hvis euroområdets eksterne repræsentation ikke iværksættes, vil områdets potentiale til at formulere en global økonomisk og monetær politik ikke blive udnyttet, og euroens tiltrækningskraft som handels-, investerings- og reservevaluta på globalt plan vil være begrænset.

3.6. Behovet for at fokusere på IMF følger af den høje grad af komplementaritet mellem EU's og IMF's økonomiske politikker og instrumenter, nu hvor disse er blevet styrket betydeligt og samordnet i EU, herunder især i euroområdet ⁽²⁾. IMF er reelt en international nøgleinstitution i den økonomiske styring og har desuden, i samarbejde med Kommissionen og Den Europæiske Centralbank, spillet en fremtrædende rolle ved udformningen og gennemførelsen af redningsprogrammer for medlemsstater, som blev ramt af den økonomiske krise og gældskrisen. Den rolle, som IMF forventes at spille, bør videreudvikles, og behovet for et samarbejde mellem denne institution og euroområdet vil nu blive betragtet ud fra en langt bredere og mere kompleks synsvinkel end det isolerede perspektiv, som de enkelte medlemsstater anlægger hver for sig. EØSU gør dog samtidig opmærksom på, at hvis euroområdet helt fra starten havde haft sin egen europæiske valutafond, sådan som det oprindeligt blev foreslået inden oprettelsen af Det Europæiske Monetære System i slutningen af 1970'erne, ville denne fond kunne have udfyldt den rolle, som IMF netop har spillet i praksis.

3.7. En stærkere og mere effektiv ekstern repræsentation for euroområdet hæmmes af en række forhindringer, som er blevet identificeret og evalueret på korrekt vis:

- splittelse mellem medlemsstaterne (mht. deres repræsentation i IMF's bestyrelse; de 19 medlemsstater fordeler sig på seks valgkredse, og to repræsentanter er helt uafhængige; dette system hindrer ofte euroområdets medlemsstater i at tale med én stemme);
- utilstrækkelig repræsentation af euroområdet som helhed (der er ikke nogen fælles repræsentant for euroområdet med et officielt mandat i IMF's bestyrelse — denne opgave varetages for øjeblikket af formanden for EURIMF). IMF har ej heller nogen ideel partner i spørgsmål af fælles interesse for euroområdet (også i dette tilfælde er det nok at henvise til de nyligt truffene foranstaltninger til en større samordning af de økonomiske politikker). Den Europæiske Centralbank har observatørstatus i IMF's bestyrelse;
- utilstrækkelig samordning inden for euroområdet (i henhold til den gamle aftale indgået af Det Europæiske Råd i Wien i 1998, som ingen overholder). Den samordning, der på EU-plan finder sted i Det Økonomiske og Finansielle Udvalg og dets underudvalg vedrørende IMF-relaterede emner (SCIMF), går i realiteten ud på, at hver medlemsstat forsvarer sit eget synspunkt.

⁽²⁾ EØSU's initiativudtalelse om Den nationale gældskrisens konsekvenser for EU's forvaltning (EUT C 51 af 17.2.2011, s. 15).

3.8. På baggrund af ovennævnte kan der ud fra de to foreliggende dokumenter drages følgende grundlæggende konklusion: konkretiseringen af deres indhold kræver en høj grad af koordinering i flere henseender, nemlig mellem de interne og eksterne instrumenter, som euroområdet råder over, for at optimere deres struktur og funktion, harmonisere de økonomiske politikker og opnå samhørighed og konvergens; mellem medlemsstaterne i euroområdet og de medlemsstater, som ikke har indført den fælles valuta (ved hjælp af proceduren for udvidelse af euroområdet); og mellem de forskellige former for eurorådets eksterne repræsentation (for monetære anliggender, strukturpolitikken, banksektoren og det finansielle marked, den økonomiske politik). Som udgangspunkt for de principper, der skal styre denne koordinering, kan man vælge den idé, at euroen er den fælles valuta i EU.

3.9. Generelt kan der også peges på behovet for at underbygge de proceduremæssige, administrative og lovgivningsmæssige aspekter af de foreliggende dokumenter med en passende argumentation baseret på en økonomisk og politisk analyse.

4. Særlige bemærkninger

4.1. I forlængelse af de generelle bemærkninger kan det også anbefales at illustrere berøringspunkterne mellem EU's nye økonomiske styring og IMF's og eventuelt andre institutioners politikker ved hjælp af en forenklet skematisk fremstilling, f. eks. analogt med indholdet og tidsplanen for gennemførelsen af det europæiske semester. Dette ville gøre det lettere at forklare og forstå debatten om dette spørgsmål.

4.2. Det kan også anbefales at udarbejde et scenario for den interne samordning af driften af de berørte EU-institutioner og -organer med tanke på at opnå effektive synergier mellem dem, navnlig i forberedelses- og overgangsfaserne for gennemførelsen af dette projekt og under en udvidelse af euroområdet, idet regler og procedurer bør være fleksible. For at sikre størst mulig gennemsigtighed og demokratisk ansvarlighed, som efterlyses i Kommissionens meddelelse, bør Europa-Parlamentet involveres i disse spørgsmål i overensstemmelse med fællesskabsmetoden for beslutningstagning.

4.3. Forslaget om at udvide den eksterne repræsentation for euroområdet er en del af en pakke, som omarbejder det europæiske semester og indfører nationale konkurrenceråd og et europæisk finanspolitisk råd. Disse skridt vil navnlig forudsætte, at EU og euroområdet bliver repræsenteret i andre relevante fora. Det synes i denne forbindelse hensigtsmæssigt at udbygge samarbejdet med OECD, G7, G20, Den Internationale Betalingsbank (BIS) og Verdensbanken. Disse skridt relaterer til gennemførelsen og koordineringen af den makroøkonomiske politik, reformerne vedrørende reguleringen af finanssektoren og gennemsigtigheden på skatteområdet (ved repræsentanter for EU og euroområdet, dvs. formanden for Det Europæiske Råd, Kommissionens formand, Eurogruppens formand, repræsentanter for Kommissionen, Den Europæiske Centralbank og ministrene fra hver af de medlemsstater, der er repræsenteret i G7 og G20), spørgsmål vedrørende oprettelsen af en bankunion og en kapitalmarkedsunion samt andre relevante spørgsmål. Der findes andre muligheder, f.eks. Den Asiatiske Infrastrukturinvesteringsbank (AIIB), hvor en forholdsvis stor del af medlemsstaterne er repræsenteret enkeltvis.

4.4. De her fremførte konklusioner viser, at euroområdet har behov for en mere effektiv ekstern repræsentation som det første uomgængelige skridt i retning af en styrkelse af EU's fælles valutas position, betydning og anseelse i verdensøkonomien. Det er nødvendigt at tage dette første skridt inden for rammerne af projektet om fuldførelse af ØMU'en, hvis succes i høj grad vil afhænge af eurorådets reelle økonomiske resultater og af hvor godt alle de dermed forbundne økonomiske politikker gennemføres.

Bruxelles, den 17. marts 2016.

Georges DASSIS
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. 806/2014 med henblik på oprettelsen af en europæisk indskudsforsikringsordning

(COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD))

(2016/C 177/04)

Ordfører: Daniel MAREELS

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 18. januar 2016 og den 20. januar 2016 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 ændring af forordning (EU) nr. 806/2014 med henblik på oprettelsen af en europæisk indskudsforsikringsordning«

(COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 17. marts 2016, følgende udtalelse med 197 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. **Samtidig** med sit forslag til en europæisk indskudsforsikringsordning (herefter »EDIS«) offentliggjorde Kommissionen en **meddelelse** med titlen »**Hen imod fuldførelsen af bankunionen**«⁽¹⁾. Heraf fremgår det, at de to dokumenter skal ses i sammenhæng, og at indførelsen af yderligere risikodeling (jf. forslaget om EDIS) skal gå hånd i hånd med yderligere risikoreduktion i bankunionen (jf. meddelelsen). Det fremgår således, at de to dokumenter udgør to dele af en helhed, og derfor vælger udvalget også at udtale sig om meddelelsen. EØSU hilser såvel lovgivningsforslaget som meddelelsen velkommen.

1.2. *Sammenfattende og principielt* mener udvalget, at eftersom **EDIS** og de bebudede **foranstaltninger til begrænsning af risikoen** har et antal grundlæggende og vigtige målsætninger om styrkelse og fuldførelse af bankunionen til fælles, bør begge former for foranstaltninger **gennemføres på samme måde og under anvendelse af ensartede instrumenter og metoder**. Disse metoder, som bør give samme garantier for at nå de respektive målsætninger, er desto mere relevante, fordi de to former for foranstaltninger supplerer hinanden, og fordi begge er nødvendige for at finde frem til en løsning, der er afbalanceret og acceptabel for alle, og som samtidig også er endegyldig. For at sikre reelle fremskridt finder udvalget det derfor **afgørende**, at der **straks tages hånd om både** EDIS og de relevante foranstaltninger til begrænsning af risikoen, og at de **gennemføres** i henhold til en tydelig og konkret tidsplan. Det er også vigtigt at skabe de rette forudsætninger for at gøre fremskridt med henblik på en **yderligere fuldførelse af ØMU'en**, som **bankunionen** udgør en vigtig del af.

1.3. Når det gælder EDIS, er den en yderst vigtig del af bankunionen, som den udgør den tredje søjle i. Udvalget har tidligere givet udtryk for sin kraftige støtte til fremme af fuldførelsen af bankunionen og af indskudsforsikringsordningen og har opfordret til, at dette skete hurtigst muligt med henblik på at styrke den økonomiske og finansielle stabilitet i EU.

⁽¹⁾ COM(2015) 587 final.

1.4. Stabile, sikre og velbeskyttede indskud er i alles interesse, ikke mindst sparernes og indskydernes. EØSU finder det vigtigt at værne om deres tillid og yde dem bedst mulig beskyttelse. Nu gælder det om at øge sparernes og indskydernes tillid til banker og lade dem høste fordelene af finansiel integration og lige vilkår for banker. Stabile indskud er i øvrigt fortsat en nødvendighed for finansieringen af økonomien og for husholdninger og virksomheder, ikke mindst SMV'er.

1.5. Set med EØSU's øjne gælder det om at styrke bankunionen yderligere med EDIS, øge dens modstandsdygtighed over for mulige finansielle kriser og højne den finansielle stabilitet. En europæisk indskudsforsikringsordning vil kunne have en gunstig indflydelse på situationen i individuelle medlemsstater og banker, da den bedre vil kunne bidrage til at afbøde store lokale chok. Det kan fratage nogle lysten til at spekulere mod bestemte lande eller banker, og dermed mindskes risikoen for stormløb på banker. Samtidig begrænses sammenkoblingen mellem banker og staten i de enkelte lande yderligere.

1.6. Når det gælder de bebudede foranstaltninger til begrænsning af risikoen i bankunionen, er de lige så uundværlige. De bidrager til styrkelsen af bankunionen, idet de sikrer mere lige vilkår for banker og en begrænsning af sammenkoblingen mellem banker og staten i de enkelte lande. Systemets modstandskraft og stabilitet styrkes dermed. Accepten af risikodelingsmekanismer kræver, at der i kraft af regler og tilsyn etableres ens spilleregler, og det bidrager på sin side til den nødvendige gensidige tillid mellem alle de parter, der er berørt af bankunionen.

1.7. Disse foranstaltninger kræver, at den nuværende lovgivningsramme for bankunionen (BRRD og direktivet om indskudsgarantiordninger) omsættes fuldt ud i alle medlemsstaternes nationale lovgivninger og gennemføres fuldstændigt. Det kan heldigvis konstateres, at antallet af medlemsstater, som stadig mangler at gøre en indsats, er blevet mindre siden offentliggørelsen af forslaget om oprettelse af EDIS og meddelelsen om bankunionen. Og for så vidt angår de øvrige lande træffer Kommissionen foranstaltninger.

1.8. Der bør lægges vægt på en yderligere reduktion af risiciene i banksektoren og en maksimal harmonisering i bankunionen på de områder, hvor der allerede er truffet foranstaltninger. I den forbindelse anses det for nødvendigt med forudgående gennemførelse af velkapitaliserede, stabile og effektive nationale indskudsgarantiordninger. Det er også vigtigt så vidt muligt at minimere den potentielle risiko for moral hazard, både blandt banker, myndigheder og sparere, i forbindelse med den videre gennemførelse af denne søjle i bankunionen. En reel tilstedeværelse af moral hazard vil nemlig udgøre en alvorlig trussel mod bankunionens effektivitet og sikkerhed. Betingelsen om, at en medlemsstat først kan gøre brug af EDIS, når den opfylder alle betingelser, må her siges at være berettiget.

1.9. I lyset af spørgsmålets store betydning for bankunionen og af hensyn til fuldførelsen af ØMU'en og sparernes og indskydernes tillid, bør Kommissionen efter udvalgets opfattelse udarbejde en altomfattende og dybtgående konsekvensanalyse, eventuelt baseret på tidligere lignende undersøgelser inden for rammerne af direktiverne om indskudsgarantiordninger. Resultaterne af denne analyse bør offentliggøres med henblik på at styrke forslaget legitimitet yderligere.

1.10. Endvidere er der stadig store forskelle landene imellem, og der består en række udfordringer på forskellige områder, sådan som det i øvrigt fremgår af en række internationale rapporter, der er kommet frem i den senere tid. Disse forskelle og udfordringer bør der tages hånd om. Selv om det langt fra er det hele, handler det her bl.a. om den store mængde nødlidende lån i banksektoren og disses uens spredning på banker og medlemsstater i euroområdet.

1.11. Efter udvalgets mening bør man ved en yderligere begrænsning af risikoen være særligt opmærksom på effekten heraf på udlånet. Navnlige bør långivningen til SMV'er, SMI'er, nyetablerede virksomheder og andre unge virksomheder være og forblive en central prioritet for EU og medlemsstaterne.

1.12. Udvalget finder det også vigtigt, at der sker fremskridt i forbindelse med den yderligere fuldførelse af ØMU'en, der bl.a. er baseret på en monetær og finansiell søjle, som omfatter gennemførelsen af en fuldt udviklet, EU-styret bankunion. Da EØSU tidligere i forhold til ØMU'en har påpeget, at den stadig er skrøbelig og står over for enorme udfordringer, er det vigtigt at styrke den yderligere gennem en udbygning af alle dens søjler.

1.13. Efter udvalgets mening er det på det punkt yderst nødvendigt, at der bliver skabt de rette betingelser for succes. Efter udvalgets opfattelse handler det især om tillid og styrkelsen af denne tillid mellem medlemsstaterne imellem. Tillid mellem medlemsstaterne kræver imidlertid lige vilkår og ensrettede retningslinjer, der er rettet mod konvergens.

1.14. Konvergens har lidt under krisen, og det er vigtigt på kort sigt at gøre fremskridt hermed, både internt i medlemsstaterne og landene imellem. Samtidig bør også genopretningen støttes, korrektionen af makroøkonomiske ubalancer bør fremmes, og tilpasningsevnen bør forbedres.

1.15. EØSU er enig i, at den nye indskudsforsikringsordning bør være omkostningsneutral for banksektoren, men samtidig mener udvalget, at det vil være at foretrække at gøre den planlagte risikobaserede beregning af bidrag til en del af EDIS-forslaget frem for at fastlægge den i en delegeret retsakt. Det handler når alt kommer til alt om en væsentlig del af den foreslåede ordning, som principielt bør fastlægges på højeste niveau.

2. Baggrund

2.1. Ved bankunionens oprettelse blev det besluttet, at dens søjler skulle indføres gradvist.

2.2. De to første skridt blev taget med indførelsen af den fælles tilsynsmekanisme — hvor ECB står for tilsynet⁽²⁾ med bankerne⁽³⁾ i euroområdet — og indførelsen af den fælles afviklingsmekanisme fra 1. januar 2016.

2.3. Som bankunionens tredje søjle foreslås der nu en **europæisk indskudsforsikringsordning**⁽⁴⁾. Denne ordning bygger videre på det eksisterende direktiv om indskudsgarantiordninger⁽⁵⁾, hvorved der blev indført nationale indskudsgarantiordninger, og som sørgede for, at institutionelle beskyttelsesordninger blev anerkendt som indskudsgarantiordninger. Også i de fem formænds rapport om »Gennemførelse af Europas Økonomiske og Monetære Union«⁽⁶⁾ blev der foreslået en lancering heraf på længere sigt.

2.4. Det nye forslag⁽⁷⁾ vil blive udviklet gradvist i flere faser⁽⁸⁾.

2.4.1. Første fase vil bygge på en *genforsikringsmodel*, som skal vare i tre år frem til 2020. I denne fase får en national indskudsgarantiordning først adgang til midlerne fra den europæiske indskudsforsikringsordning, efter at den har opbrugt alle sine egne midler og forudsat, at de relevante regler i direktivet om indskudsgarantiordninger er blevet gennemført fuldt ud af den pågældende medlemsstat. Formålet er således at begrænse sammenkoblingen mellem bankerne og staten i de enkelte lande.

2.4.2. Derefter bliver ordningen til en gensidiggjort ordning (coassuranceordning). I denne fase behøver den nationale ordning ikke at have opbrugt alle sine egne midler, før den får adgang til midlerne i den europæiske indskudsforsikringsordning, i tilfælde af at der er brug for intervention. Adgangen til midlerne starter på et lavt niveau (20 %), og over en periode på fire år stiger den til 80 %. Der er dermed tale om højere grad af risikodeling mellem de nationale ordninger.

2.4.3. I den tredje fase øges den risiko, som bæres af den europæiske indskudsforsikringsordning, gradvist til 100 %. Dermed vil den nye ordning fra og med 2024 erstatte de nationale indskudsgarantiordninger fuldt ud, og den vil bære hele ansvaret for udbetaling af kompensation til indskyderne.

2.5. I den forbindelse vil der også umiddelbart blive oprettet en fælles indskudsforsikringsfond. Denne fond vil modtage risikovægtede bidrag fra bankerne. Det er meningen, at ordningen skal være omkostningsneutral for banksektoren, idet de europæiske bidrag trækkes fra bankernes bidrag til de nationale indskudsgarantiordninger.

2.6. Ordningen vil blive ledsaget af strenge sikkerhedsforanstaltninger. Bl.a. vil kun de nationale indskudsgarantiordninger, som overholder og opbygges i overensstemmelse med EU's regler, kunne forsikres.

⁽²⁾ Siden november 2014.

⁽³⁾ For så vidt angår de største spillere på markedet (ca. 130) sker dette direkte gennem ECB, mens det for de øvrige (mere end 6 000 banker) er de nationale tilsynsmyndigheder, som primært tager sig af dette.

⁽⁴⁾ Også kendt under den engelske forkortelse »EDIS«, som står for European Deposit Insurance Scheme (europæisk indskudsforsikringsordning).

⁽⁵⁾ Ifølge dette direktiv beskyttes EU-spareres indskud på op til 100 000 euro.

⁽⁶⁾ Se »Gennemførelse af Europas Økonomiske og Monetære Union«, forslag fra Jean-Claude Juncker i tæt samarbejde med Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi og Martin Schulz«, jf. navnlig s. 11.

⁽⁷⁾ Se Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 806/2014 med henblik på oprettelsen af en europæisk indskudsforsikringsordning — COM(2015) 586 final — 2015/0270 (COD), offentliggjort den 24.11.2015.

⁽⁸⁾ EDIS' struktur følger den typiske bankunionskonstruktion, nemlig et fælles regelsæt for alle 28 medlemsstater i form af det nuværende indskudsgarantidirektiv suppleret med EDIS, som er obligatorisk for medlemsstater i euroområdet og åben for medlemsstater uden for euroområdet, som ønsker at tiltræde bankunionen.

2.7. Kommissionen har samtidig bebudet en række yderligere foranstaltninger med henblik på begrænsning af risikoen i bankunionen ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾ i sin meddelelse »Hen imod fuldførelsen af bankunionen«.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Kommissionen har sammen med forslaget om EDIS offentliggjort en meddelelse ⁽¹¹⁾ om yderligere mindskelse af risikoen i bankunionen. Ifølge Kommissionen skal de to dokumenter ses i sammenhæng, og hvad indførelsen af yderligere risikodeling (jf. forslaget om EDIS) angår, fremgår det, at den skal gå hånd i hånd med yderligere risikoreduktion i bankunionen. Udvalget ser derfor disse to dokumenter som to dele af en helhed. Nedenstående bemærkninger til de nye dokumenter skal således ses i lyset heraf.

3.2. EØSU har fra begyndelsen været fortalere for bankunionen og de skridt, der er blevet taget i forbindelse med dens to første søjler ⁽¹²⁾. Udvalget fandt det vigtigt, at der ufortøvet blev gjort fremskridt på dette område ⁽¹³⁾.

3.3. På samme måde har udvalget altid støttet en yderligere fuldførelse af bankunionen ⁽¹⁴⁾ og er gået ind for, at den hurtigt blev suppleret med den tredje søjle til beskyttelse af indskuddene. Der er i den forbindelse allerede tidligere blevet opfordret til en styrkelse og forbedring af det fælles system til indskudsbeskyttelse ⁽¹⁵⁾.

3.4. Udvalget bifalder forslaget om EDIS og tilslutter sig målsætningen om at styrke bankunionen, øge beskyttelsen af indskyderne og sikre lige vilkår, styrke den finansielle stabilitet og svække sammenkoblingen mellem banker og de enkelte stater.

3.5. Gennem princippet om risikodeling kan et sådant system få en positiv effekt på situationen i bestemte medlemsstater og banker, da det i givet fald bedre end de nuværende nationale ordninger kan bidrage til at afbøde store lokale chok. Det kan fratage nogle lysten til at spekulere mod bestemte lande eller banker, hvilket mindsker den overordnede risiko for bankunionen som helhed.

3.6. God beskyttelse og maksimal sikring af sparerne indskud har afgørende betydning. Siden krisen er der gjort en række vigtige fremskridt, og formålet med de nye forslag kan være med til at øge tilliden yderligere, da de kan bidrage til mere finansiell integration landene imellem og lige vilkår for banker.

⁽⁹⁾ Disse foranstaltninger omfatter bl.a.:

- Begrænsning af de nationale valgmuligheder og landenes råderum i forbindelse med anvendelsen af mikroprudentielle regler, således at den fælles tilsynsmekanisme kan fungere så effektivt som muligt.
- Harmonisering af de nationale indskudsgarantiordninger.
- Udarbejdelse af lovgivning om gennemførelse af de resterende dele, der gælder banker, af den lovgivningsmæssige ramme, man har aftalt på internationalt niveau, navnlig for at begrænse bankers gearing, sikre stabil finansiering og forbedre sammenligneligheden af de risikovægtede aktiver samt gøre det muligt frem mod 2019 at gennemføre Rådets henstillinger om finansiell stabilitet for så vidt angår bankernes samlede tabsabsorberingskapacitet, således at der er tilstrækkelige midler til rådighed for nødlidende banker, uden at man behøver at vende sig mod skatteyderne.
- Håndhævelse af de gældende regler, så der bliver brugt så få offentlige midler som muligt, og så man opretholder en solvent og modstandsdygtig banksektor.
- Større konvergens i insolvenslovgivningen, som fastsat i handlingsplanen for etablering af en kapitalmarkedsunion.
- Initiativer vedrørende tilsynsmæssig behandling af bankers eksponering over for risici i forbindelse med statslige låntagere såsom en begrænsning af bankernes eksponering over for en bestemt stat for at sikre, at risikoen er diversificeret.

⁽¹⁰⁾ Se bl.a. EØSU's udtalelse om forslag til Europa-Parlamentet, Rådet, Den Europæiske Centralbank, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Hen imod fuldførelsen af bankunionen, COM(2015) 587 final af 24.11.2015.

⁽¹¹⁾ Jf. punkt 2.7 ovenfor.

⁽¹²⁾ Jf. den fælles tilsynsmekanisme og den fælles afviklingsmekanisme.

⁽¹³⁾ Se bl.a. EØSU's udtalelse om forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1093/2010 om oprettelse af en europæisk tilsynsmyndighed (Den Europæiske Banktilsynsmyndighed) for så vidt angår samspillet med Rådets forordning (EU) nr. .../... om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (COM(2012) 512 final — 2012/0244 (COD)) og meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — En køreplan for oprettelse af en bankunion (EUT C 11 af 15.1.2013, s. 34), punkt 1.12.

⁽¹⁴⁾ Jf. bl.a. EØSU's udtalelser om »Endelig gennemførelse af Den Økonomiske og Monetære Union — Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs forslag til EU's næste lovgivningsperiode« (EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10), og »Fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle« (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8).

⁽¹⁵⁾ Se de udtalelser, der henvises til i fodnote 13 og 14.

3.7. Stabile indskud udgør en sund og nødvendig kilde til finansiering af økonomien, frem for alt husholdninger og små og unge virksomheder (såsom SMV'er, SMI'er⁽¹⁶⁾ og nyetablerede virksomheder), og bidrager dermed til den nødvendige økonomiske vækst. SMV'er (i bred forstand) yder et vitalt bidrag til den europæiske økonomi. De står for mere end to tredjedele af den samlede private beskæftigelse og 85 % af nettovæksten i antallet af job. For EØSU står det klart, at sikring af udlån til levedygtige SMV'er har afgørende betydning for økonomisk vækst og ny beskæftigelse og dermed bør være en central prioritet på såvel europæisk som nationalt niveau.

3.8. Når det gælder yderligere begrænsning af risikoen, er der god grund til at anvende den samme tilgang som for EDIS, og udvalget bifalder derfor Kommissionens dokument. Dette er ikke mindst tilfældet, fordi begge dokumenter på den ene side har en række grundlæggende målsætninger til fælles såsom styrkelse af bankunionen og svækkelse af sammenkoblingen mellem banker og de enkelte stater, og fordi det på den anden side er tydeligt, at det er nødvendigt med en »kombination af foranstaltninger« for at nå målsætningerne.

3.9. Hvad angår risikoreduktion kan den bestående situation ikke ignoreres. Der bør først og fremmest lægges vægt på en yderligere nedbringelse af risiciene i banksektoren og en større harmonisering i bankunionen på de områder, hvor der allerede er truffet foranstaltninger.

3.10. For det første bør alle medlemsstater gennemføre den eksisterende ramme for bankunionen fuldt ud i de nationale lovgivninger. Selv om et ikke ubetydeligt antal medlemsstater ved offentliggørelsen af forslaget om EDIS ikke eller kun delvist havde gennemført afviklingsdirektivet (BRRD) og/eller direktivet om indskudsgarantiordninger (DGS) i national lovgivning, er situationen siden blevet bedre. Og for så vidt angår de øvrige lande træffer Kommissionen foranstaltninger⁽¹⁷⁾.

3.11. Den videre gennemførelse og anvendelse af indskudsgarantiordningen og den dermed forbundne ex ante finansieringsordning indebærer visse udfordringer. I den forbindelse anses det for nødvendigt med yderligere harmonisering og forudgående gennemførelse af velkapitaliserede, stabile og effektive nationale indskudsgarantiordninger for at begrænse risikoen for moral hazard. Man bør i øvrigt have begrænsningen af denne risiko in mente i alle faser af gennemførelsen af EDIS. I den forbindelse bør man være opmærksom på de farer, som en for hurtig og stringent gensidiggørelse af risiciene kan indebære. Betingelsen om, at medlemsstaterne først kan gøre brug af EDIS, når de opfylder alle betingelser og har gennemført den nuværende lovgivning, må her siges at være berettiget.

3.12. Endvidere er der stadig store forskelle landene imellem, og der består en række udfordringer på forskellige områder, sådan som det i øvrigt fremgår af en række internationale rapporter, der er kommet frem i den senere tid⁽¹⁸⁾ ⁽¹⁹⁾. Disse udfordringer skal tackles. Det drejer sig bl.a. om den store mængde nødlidende lån i banksektoren og disses uens spredning på banker og medlemsstater i euroområdet⁽²⁰⁾. En effektiv afhjælpning af denne situation under hensyn til alle andre relevante elementer kan ses som en forudsætning for fremskridt i retning af risikodeling, når det gælder beskyttelsen af indskud. Dette kræver bl.a. en europæisk styret homogen tilsynsmekanisme.

⁽¹⁶⁾ Små og mellemstore virksomheder i industrien.

⁽¹⁷⁾ Med hensyn til DGS, se Kommissionens pressemeddelelse af 10.12.2015: »Commission requests 10 Member States to implement EU rules on Deposit Guarantee Schemes« (foreligger ikke på dansk) (jf. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6253_en.htm). Med hensyn til BRRD, se pressemeddelelse af 22.10.2015 »Commission refers six Member States to the Court of Justice of the EU for failing to transpose EU rules on Bank Recovery and Resolution« (foreligger ikke på dansk) (jf. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5827_en.htm).

⁽¹⁸⁾ Se bl.a. EBA — 2015 EU-wide transparency exercise — aggregate report, jf. <https://www.eba.europa.eu/documents/10180/1280458/2015+EU-wide+Transparency+Exercise+Report+FINAL.pdf>, (november 2015) og ECB Economic Bulletin issue 2015/5 <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/ ECBU/eb201505.en.pdf>

⁽¹⁹⁾ Jf. EBA-rapport, navnlig resuméet (executive summary), s. 6 og 7 (foreligger ikke på dansk) »Kvaliteten af aktiver og rentabiliteten forbedres også, men er fortsat — set i forhold til det lave udgangspunkt — et problem. Tallene for urentable eksponeringer, der blev offentliggjort for første gang efter EBA's harmoniserede definition, udgør næsten 6 % af den samlede mængde lån og forskud i EU (10 % når man kun medtager ikkefinansielle selskaber), selv om der er betydelige forskelle mellem lande og banker. Rentabiliteten blev forbedret i 2015, men er historisk set — og set i forhold til bankernes anslåede egenkapitalomkostninger — lav. Fra juni 2015 andrager EU-bankernes samlede afkast på egenkapitalen 9,1 %.

De oplysninger der er blevet offentliggjort i dag peger på en præference, der stadig består, men er ved at aftage, for investeringer i nationale statsgældsinstrumenter, da bankerne i juni 2015 rapporterede om en forøgelse af deres beholdninger af udenlandske statsgældsbeviser.«

⁽²⁰⁾ ECB Financial Stability report November 2015, se <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialstabilityreview201511.en.pdf?24cc5509b94b997f161b841fa57d5eca>, s. 74 ff.

3.13. Der findes ingen tilgængelige resultater af den forudgående grundige konsekvensanalyse af EDIS. Dette er i strid med kravene om gennemsigtighed. I lyset af spørgsmålets store betydning for bankunionen og af hensyn til fuldførelsen af ØMU'en og sparernes og indskydernes tillid er der et klart behov for at udarbejde en altomfattende og dybtgående konsekvensanalyse, eventuelt baseret på tidligere lignende undersøgelser inden for rammerne af direktivet om indskudsgarantiordninger⁽²¹⁾. Resultaterne af denne analyse bør offentliggøres med henblik på at styrke forslagets legitimitet yderligere.

3.14. De bebudede yderligere fremtidige risikoreducerende foranstaltninger bør gribes an på samme måde som EDIS, da de begge har til formål at styrke bankunionen, og der kræves en indsats for at få dem konkretiseret og gennemført, så snart de nødvendige betingelser er opfyldt.

3.15. Set i lyset af ovenstående står det klart, at man bør stræbe efter at gennemføre begge typer foranstaltninger på samme måde. De supplerer hinanden og er begge nødvendige for at nå frem til en afbalanceret og samtidig endegyldig løsning. Derfor er det afgørende, at der straks tages hånd om både EDIS og foranstaltningerne til begrænsning af risikoen⁽²²⁾, og at de gennemføres side om side. Dette vil ikke kun yde det største bidrag til virkeliggørelse af bankunionen og den fortsatte fuldførelse af ØMU'en (se nedenfor), men vil også være den bedste garanti for reelle fremskridt.

3.16. Udvalget mener, at dette spørgsmål er lige så vigtigt, når man tænker på den videre gennemførelse af ØMU'en. Denne er bl.a. baseret på en monetær og finansiel søjle indeholdende en fuldt udbygget bankunion. Da EØSU tidligere i forhold til ØMU'en har påpeget, at den stadig er skrøbelig og står over for enorme udfordringer⁽²³⁾, er det vigtigt at styrke unionen yderligere ved at udbygge alle dens søjler.

3.17. Det er tidligere blevet slået fast, at på grund af de bånd, der stadig findes mellem stater og banker, tøver medlemsstaterne med at skabe de fornødne politiske og økonomiske vilkår med det resultat, at de bedst egnede og mest effektive beslutninger på langt sigt udskydes⁽²⁴⁾.

3.18. Det er derfor vigtigt, at der sker fremskridt, og her handler det om »tillid« og styrkelse af tilliden mellem medlemsstaterne. Tillid mellem medlemsstaterne kræver imidlertid lige vilkår og ensrettede retningslinjer, der er rettet mod konvergens.

3.19. Konvergens har lidt under krisen, og det er vigtigt på kort sigt at gøre fremskridt hermed, både internt i medlemsstaterne og landene imellem. Samtidig bør også genopretningen støttes, korrektionen af makroøkonomiske ubalancer bør fremmes, og tilpasningsevnen bør forbedres.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Hvad angår forslaget om EDIS er EØSU enig i princippet om, at ordningen bør være omkostningsneutral for banksektoren. På baggrund af en grundig konsekvensanalyse blev bidraget fra banksektoren fastsat til 0,8 %⁽²⁵⁾,⁽²⁶⁾, af de dækkede indskud. Det er derfor vigtigt, at det samlede bidrag til de nationale og europæiske ordninger ikke forøges for at respektere omkostningsneutraliteten.

4.2. Desuden er det vigtigt at sikre maksimal harmonisering af de nationale bidrag, så man opnår ens vilkår for de nationale indskudsgarantiordninger og undgår indbyrdes forskelle mellem disse ordninger.

4.3. Denne tilgang med ensartede vilkår bør være et princip såvel mellem landene i bankunionen som i forhold til de medlemsstater, der ikke er en del af den. Dette forudsætter bl.a., at der nu arbejdes videre med harmoniseringen af de nuværende bestemmelser i direktivet om indskudsgarantiordninger for dermed at skabe en større konvergens mellem ordningerne i de forskellige medlemsstater.

⁽²¹⁾ Ifølge repræsentanter for Kommissionen er det nuværende forslag baseret på den konsekvensanalyse, der blev foretaget i forbindelse med ændringen af direktivet om indskudsgarantiordninger. Se <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52010SC0834>. Jf. navnlig dokumentets punkt 7.8 og 7.11.

⁽²²⁾ Med hensyn til disse risikoreducerende foranstaltninger vil den største udfordring være at prioritere gennemførelsen af de foranstaltninger, der er mest relevante set ud fra denne synsvinkel.

⁽²³⁾ Se de udtalelser, der henvises til i fodnote 14.

⁽²⁴⁾ Se den i fodnote 14 først nævnte udtalelse, punkt 4.1.2.

⁽²⁵⁾ I forbindelse med direktivet om indskudsgarantiordninger.

⁽²⁶⁾ Eller 0,5 %, hvis visse betingelser er opfyldt.

4.4. Institutsikringsordninger leverer økonomisk støtte, når deres medlemmer befinder sig i en svær situation og hjælper således med at forebygge bankkrak. Den forebyggende effekt af disse ordninger bør anerkendes fuldt ud i den nye EDIS-forordning. I modsat fald risikerer man at hele konceptet går i vasken.

Bruxelles, den 17. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Centralbank om skridt hen imod en fuldkommen Økonomisk og Monetær Union

(COM(2015) 600 final)

og

Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1937 af 21. oktober 2015 om oprettelse af et uafhængigt rådgivende europæisk finanspolitisk råd

(C(2015) 8000 final)

(2016/C 177/05)

Ordfører: Carmelo CEDRONE

Kommissionen besluttede den 11. november 2015 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og Den Europæiske Centralbank om skridt hen imod en fuldkommen Økonomisk og Monetær Union«

(COM(2015) 600 final)

og

»Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1937 af 21. oktober 2015 om oprettelse af et uafhængigt rådgivende europæisk finanspolitisk råd«

(C(2015) 8000 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 17. marts 2016, følgende udtalelse med 195 stemmer for, 4 imod og 4 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU mener, at Kommissionens meddelelse om »Skridt hen imod en fuldkommen ØMU« kan give en udmærket mulighed for at påbegynde en dialog, både på det politiske plan og på civilsamfundsplan, for at iværksætte en »operation sandhed« om alle de temaer, der vedrører euroområdet, uden at glemme udviklingen siden Maastricht og følgerne af den finansielle og økonomiske krise, der især har ramt euroområdet, og således nå frem til udformningen af forslag til løsninger, som rækker videre end det nuværende indhold i meddelelsen. De vigtigste punkter omtales i det følgende.

1.2. **Semester:** Det ville være mere nyttigt at udforme et forslag for semestret inden for rammerne af en samlet aftale om økonomisk styring i et mere vidtgående perspektiv end tidligere, med start i en ændring af den makroøkonomiske konditionalitet og en styrkelse af den interparlamentariske konference, sådan som EØSU allerede har slået til lyd for.

1.3. **Økonomisk styring:** En overordnet økonomisk styring i euroområdet (på makro- og mikroplan, monetær, osv.) bør række langt ud over det, som Kommissionen foreslår. Der er brug for en radikal nytænkning af de nuværende økonomiske paradigmer. Især bør de nationale konkurrenceevneråd også tage hensyn til samhørighedspolitikkerne, de sociale konsekvenser og de konsekvenser for beskæftigelsen, som også er et resultat af de ubalancer og de forskelle mellem landene, der er tiltaget med krisen ⁽¹⁾. Kommissionen og rådene bør også tage højde for de nye faktorer og parametre, som konkurrenceevnen og konkurrencen mellem de økonomiske blokke i verden hviler på og også vil hvile på i fremtiden. Det rådgivende finanspolitiske råd bør følge en mere gennemsigtig og demokratisk procedure for udnævnelsen af sine medlemmer og anvendelsen af sine anvisninger, der risikerer at forblive uden for enhver form for demokratisk kontrol.

1.4. **Ekstern repræsentation af euroområdet:** Forslaget er rimeligt og nødvendigt, men ud over de alt for lange frister rejser spørgsmålet sig om den demokratiske kontrol med denne funktion og de lovgivningsmæssige ændringer, der er nødvendige for at anerkende ØMU'ens rolle i anliggender, som har med euroområdet at gøre ⁽²⁾.

1.5. **Finansiel union:** Forslaget er positivt, selv om det politisk og tidsmæssigt har mistet momentum. Dette er den vigtigste beslutning, dog forudsat at den gennemføres hurtigt, og at de europæiske fælles regelsæt gennemføres fuldt ud i den nærmeste fremtid gennem de planlagte mekanismer — fælles afviklingsmekanisme og indskudsgarantiordning ⁽³⁾ — og kapitalmarkedsunionen ⁽⁴⁾. I denne forbindelse ville et forslag fra Kommissionen, som EØSU allerede har formuleret, vedrørende spørgsmålet om ⁽⁵⁾ den offentlige og private gæld for at mindske risiciene og spekuleringen i euroområdets finansielle system være til stor hjælp.

1.6. **Demokratisk legitimitet:** Dette er det svageste punkt i meddelelsen, i hvert fald i sin nuværende form i afventning af fase 2. Spørgsmålet omtales i meget overfladiske og omtrentlige vendinger, selv om det i virkeligheden er dette, det hele drejer sig om, og det springende punkt i debatten og for den europæiske offentligheds bekymringer, især i de seneste måneder. Euroområdets og EU's fremtid står og falder med dette. Som tidligere nævnt, rejses spørgsmålet om den demokratiske kontrol ikke for alvor i nogen af de konkrete forslag, som Kommissionen har fremsat.

1.6.1. Et bidrag på dette punkt kan komme fra den sociale trepartsdialog, dog på betingelse af at den struktureres, og at gennemførelsen af de indgåede aftaler mellem parterne gøres obligatorisk.

1.7. **Fase 2 — Gennemførelse af ØMU'en:** en prioriteret og grundlæggende fase for at give troværdighed til resten af de allerede fremsatte forslag. Desværre er denne fase hovedsageligt baseret på fremlæggelsen af en »hvidbog« i slutningen af 2017. At overlade det hele til en hvidbog gennem høringer og »dialoger med borgerne« uden at forklare, hvordan de skal gennemføres, og uden så meget som at aktivere EØSU, er efter vores opfattelse for lidt for det vigtigste og centrale tema i meddelelsen, nemlig demokrati og opbygning af euroområdets politiske søjle, om det så er i »afventning« af fase 2.

1.8. EØSU mener desuden heller ikke, at den **køreplan**, som Kommissionen har angivet, står mål med vigtigheden af de spørgsmål, der skal tages op, og med det presserende behov for at finde en løsning på dem (en vedvarende udsættelse uden klare frister). EØSU forpligter sig derfor, bl.a. på baggrund af sin egen tidsplan, som har ligget klar i nogen tid, til at fremlægge sin egen plan for fase 2, muligvis sammen med Kommissionen, for at drøfte disse spørgsmål i EU-landene, startende med eurolandene.

⁽¹⁾ EØSU's udtalelse om Nationale konkurrenceevneråd (se side 35 i denne EUT).

⁽²⁾ EØSU's udtalelse om Euroområdets eksterne repræsentation (se side 16 i denne EUT).

⁽³⁾ EØSU's udtalelse om Europæisk indskudsforsikringsordning (se side 21 i denne EUT).

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelser om grøn bog — Etablering af en kapitalmarkedsunion (EUT C 383 af 17.11.2015, s. 64), og Handlingsplan for en kapitalmarkedsunion (EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17).

⁽⁵⁾ EØSU's udtalelse om vækst og statsgæld i EU: to nyskabende forslag (EUT C 143 af 22.5.2012, s. 10).

1.9. **Forslag:** EØSU har i en række udtalelser siden begyndelsen af krisen fremsat forslag vedrørende de forskellige aspekter af finanskrisen og begrænsningerne i de økonomiske politikker, som EU har gennemført. Blandt andet i initiativudtalelser har EØSU udarbejdet konkrete forslag om økonomisk, finansiel og monetær styring i ØMU'en og om den politiske styring af euroområdet, på et langt tidligere tidspunkt end Kommissionen. For så vidt angår rammeforslagene vedrørende de emner, der er omfattet af denne meddelelse, henviser udvalget til de allerede udarbejdede udtalelser ⁽⁶⁾ og til de udtalelser, der er under udarbejdelse om de konkrete forslag fra Kommissionen ⁽⁷⁾.

2. Baggrund

2.1. Denne udtalelse har til sigte at give et overblik over Kommissionens meddelelse om euroområdet. De specifikke aspekter tages op i andre udtalelser fra EØSU.

2.2. Kommissionens meddelelse udspringer fra behovet for at gennemføre den anden rapport fra de fem formænd om ØMU'en, eftersom den første blev fuldstændigt ignoreret af Barroso-Kommissionen. Formålet med de to rapporter var at råde bod på de begrænsninger i ØMU'en, som den finansielle og økonomiske krise som bekendt havde afdækket og synliggjort for alle borgere i Europa — og sikkert også andetsteds. Disse begrænsninger har fremmet og målrettet spekulationen i euroen, hvorfor de har været og stadig er den væsentligste årsag til krisen og dens varen ved i euroområdet.

2.3. Det er af samme grund, at EØSU før Kommissionen og andre EU-institutioner fremsatte forslag i denne henseende — forslag, som først for nylig har vundet genklang, er blevet taget behørigt i betragtning og opnået en rimelig anerkendelse ⁽⁸⁾. I denne forbindelse glæder det udvalget, at Kommissionen i en opfølgende rapport har udtalt sig positivt om en række nylige udtalelser fra EØSU og ikke mindst, at Kommissionen takker Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg for dets grundige og udtømmende udtalelse om den politiske søjle i Den Økonomiske og Monetære Union; en udtalelse, der ikke blot analyserer den nuværende situation og svaghederne i ØMU'en, men hvori der også fremsættes meget interessante forslag med henblik på at fuldføre den.

2.4. Den anden rapport fra de fem formænd, og følgelig meddelelsen fra Kommissionen, som skulle gennemføre den, er svagere og mindre modig end den første, som i forvejen var utilstrækkelig, måske fordi krisen i euroområdet er blevet mindre akut, eller fordi landene har problemer med delt suverænitet — og det er ikke godt.

2.5. Desuden har spørgsmålet om migranter, flygtninge og sikkerhed efter de islamiske terrorangreb skabt panik i befolkningen og hos de europæiske politikere. Splittelsen mellem landene er blevet skærpet, nationalismen er genopblusset, grænser lukket osv. Gennemførelsen af ØMU'en er ikke længere så hastende, men er blevet skubbet i baggrunden eller ligefrem lagt på hylden: Den er ikke længere et emne i debatten, hverken den politiske eller i medierne, måske med en vis lettelse hos mange politikere, og ikke kun EU-modstanderne, over at være »undsluppet faren«.

2.6. Ifølge EØSU understreger dette derimod endnu mere behovet for at handle og genfinde det initiativ, det er blevet endnu mere nødvendigt, for at forbedre Europa ved at finde tilbage til de principper og grundlæggende værdier (fred, velstand og social samhørighed), som er fastlagt i traktaten. Dette er i den fælles og alles interesse, for de europæiske lande og deres borgere skal vende tilbage til det fælles ansvar og genfinde gensidig tillid — de kan ikke tillade sig at blive splittet igen, sådan som det altid har været tilfældet tidligere. Det ville være en farlig glidebane.

⁽⁶⁾ Bl.a. EØSU's udtalelser om Endelig gennemførelse af ØMU'en — EU's næste lovgivningsperiode (EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10), Fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8), En demokratisk og social ØMU med fællesskabsmetoden (EUT C 13 af 15.1.2016, s. 33).

⁽⁷⁾ EØSU's udtalelser om Eurorådets eksterne repræsentation, Europæisk indskudsforsikringsordning, Nationale konkurrenceevne-råd og Den økonomiske politik i euroområdet (2016) (se side 16 i denne EUT).

⁽⁸⁾ EØSU's udtalelser om Efter 10 år med euroen — hvad er dens fremtid? (EUT C 271 af 19.9.2013, s. 8); Endelig gennemførelse af Den Økonomiske og Monetære Union — EU's næste lovgivningsperiode (EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10); Fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8).

3. Generelle bemærkninger

3.1. Desværre følger meddelelsen den slagne vej både i sprogbrug og forslag, og, som det er sket flere gange tidligere, risikerer den blot at blive en erklæring om gode hensigter og således forvandle sig til en »boomerang«. Størstedelen af indholdet drejer sig om de politikker, der er blevet gennemført efter krisen, og som ønskes konsolideret, vel vidende at nogle af disse har været årsag til forværringen af den økonomiske og sociale situation i mange ØMU-lande. Der ses fuldstændigt bort fra årsagerne til, at samtlige forsøg på at nå frem til en reel ØMU (Wernerrapporten fra 1970 frem til rapporten fra de fire formænd i 2012) er mislykket. Der var tale om forsøg, der som dette var baseret på en bureaukratisk, gradvis udvikling.

3.2. Styrker

3.2.1. Det er imidlertid positivt, at Kommissionen på trods af den svage karakter af rapporten fra de fem formænd, som oven i købet mangler en egentlig køreplan, har besluttet at komme ud af busken og påbegynde gennemførelsen i en situation, hvor mange medlemsstater i praksis er imod. Dette er en alvorlig og farlig holdning, hvorfor EØSU retter en opfordring til medlemsstaterne og først og fremmest landene i euroområdet om at ændre indstilling og støtte Kommissionens initiativ ved at afhjælpe de svagheder, der er nævnt i denne udtalelse, i overensstemmelse med de forslag, der er indeholdt i udvalgets øvrige udtalelser.

3.2.2. Det er ligeledes positivt, at der i Kommissionens dokument fokuseres på den finansielle union i dennes forskellige former. Sammen med fuldførelsen af bankunionen er dette uden tvivl den vigtigste beslutning, der er blevet udløst af krisen, dog forudsat at den gennemføres hurtigt, og at der gennem de planlagte mekanismer — fælles afviklingsmekanisme og indskudsgarantiordning — og kapitalmarkedsunionen sigtes mod en fuld gennemførelse af europæiske fælles regelsæt, der mindsker risikoen for, at opsparere/kontohavere og skatteyderne ender med at finansiere gælden i banksektoren, og at investorer og virksomheder fortsætter med at operere på finansmarkeder med ikke særligt gennemsigtige og ikke særligt diversificerede finansieringskilder. I denne henseende ville det som anført af EØSU have været passende at sondre mellem forretningsbanker og investeringsbanker (og samtidig træffe foranstaltninger vedrørende en *bad bank* for tidligere situationer).

3.2.3. Forslaget om at opbygge en »forenet repræsentation udadtil« af ØMU'en er vigtigt omend begrænset, også selv om realiseringen heraf først skal ske på længere sigt, nemlig inden 2025⁽⁹⁾, mens der på kort sigt kun ønskes en styrkelse af de samordningsvilkår, der allerede blev indført i 2007, mellem repræsentanterne for euroområdet og Den Internationale Valutafond.

3.3. Kritiske punkter (svagheder)

3.3.1. Den samme tankegang, som har været fremherskende under hele krisen, er fulgt her i en sådan grad, at man ved gennemlæsning af teksten får indtryk af at have læst den flere gange tidligere. EØSU har således allerede taget stilling til dette indhold ved flere lejligheder og fremsat andre forslag end Kommissionen og medlemsstaterne. Ikke desto mindre fortsætter Kommissionen f.eks. med at give det indtryk, at: a) problemet med at forblive i ØMU'en blot er et spørgsmål om at overholde regler for »regnskab«; b) den økonomiske styring blot kan løses med en »koordinering«; c) eurorådets makroøkonomiske og finansielle holdbarhed blot er et spørgsmål om gennemsigtighed; d) det meget alvorlige problem med arbejdsløsheden kan, som det er sket i årevis, tackles med »formelle« forslag. EØSU mener, at Kommissionen skal udøve sin initiativret fuldt ud og mere overbevisende i forbindelse med både disse og andre anliggender.

3.3.2. Det samme er tilfældet med hensyn til de alvorlige sociale konsekvenser af arbejdsløsheden i mange lande i euroområdet. Dette burde være et prioriteret anliggende for ØMU'en, på samme måde som konkurrenceevne og økonomisk og politisk styring. Der gives nemlig ingen konkrete forslag, der tilbydes ikke noget instrument for solidaritet, og det er ikke til at forstå, hvad der menes med »europæisk søjle« for sociale rettigheder (måske dem, der allerede findes i de enkelte lande?).

⁽⁹⁾ COM(2015) 603 — 2015/0250 (NLE).

3.3.3. Angående **semestret** fortsætter man på grundlag af det, der er besluttet hidtil, uden at foretage de ændringer af betydning i bl.a. metoden, som EØSU havde håbet på — først og fremmest ændringen af den makroøkonomiske konditionalitet og en styrkelse af den interparlamentariske konference, hvorfor statsbudgetterne risikerer at forblive uden for enhver form for demokratisk kontrol.

3.3.4. Der omtales »et budget« for ØMU'en i forbindelse med dens stabilisering. I virkeligheden er der tale om summen af og/eller de enkelte landes budgetter, hvilket ikke har noget at gøre med et reelt budget for euroområdet, og der henvises heller ikke til den eksisterende statsgæld eller til en eventuelt fælles statsgæld, hvor en sådan måtte være nødvendig, endsize til en europæisk beskatning for at tackle udgifterne i forbindelse med indvandring, flygtninge og sikkerhed. Men det er manglen på forslag vedrørende den demokratiske legitimitet, der udgør det egentlige »ømme punkt« i hele forslaget (punkt 6)⁽¹⁰⁾.

3.3.5. Der ses i stort omfang bort fra de repræsentative organisationer i samfundet som referencepunkter for høringsfasen, først og fremmest dem, der er repræsenteret i EØSU, for ikke at tale om det politiske niveau, der stort set er fraværende eller knap nok omtales, som om det var en biting.

3.3.6. EØSU ser positivt på den inddragelse af arbejdsmarkedets parter om andre politikker, som nævnes af Kommissionen. Udvalget mener imidlertid, at der er behov for et politisk og proceduremæssigt kvalitativt spring for at gå fra en »formel« til en substantiel deltagelse i den sociale trepartsdialog, som derfor bør reguleres, så de indgåede aftaler gennemføres. Dette ville i øvrigt fremme gensidig tillid og øge alles ansvarsfølelse.

3.3.7. Forberedelsen af fase 2 (Gennemførelse af ØMU'en), som er en prioriteret og grundlæggende fase for at gøre resten af forslagene troværdige, er fuldstændigt baseret på fremlæggelsen af en »hvidbog«, forudgående høringer og »dialoger med borgerne« uden at forklare, hvordan de mon skal gennemføres, og hvor selv de parter, der er repræsenteret i EØSU, udelukkes. Dette er en utilstrækkelig forudsætning. F.eks. burde de nationale parlamenter også inddrages, sammen med Europa-Parlamentet.

3.4. **Risici**

3.4.1. Kommissionens hensigter er uden tvivl gode, men tilgangen er lidet troværdig, når forslagene til fase 2 endnu ikke foreligger. Meddelelsen udgør i lyset af den nuværende traktat ikke et reelt vendepunkt for i det mindste delvist at genvinde »underskuddet« efter Maastricht. Der savnes et overordnet »projekt«, som giver fingerpeg om forandring og en idé om fremtiden for euroområdet og EU-borgerne.

3.4.2. Det er negativt at fortsætte i kølvandet på det, der er blevet gjort hidtil for både den økonomiske og den sociale politik. Det er ikke muligt kun at betragte arbejdsmarkedet og lønninger som den eneste variabel i systemet og se fuldstændigt bort fra eller undervurdere spørgsmålene om intern efterspørgsel, makro- og mikroøkonomiske ubalancer, sociale ubalancer og løbende poster.

3.4.3. Ved at udsætte den politiske dagsorden til en senere fase i stedet for at bruge den som udgangspunktet eller i det mindste handle parallelt i lyset af de nye og gamle igangværende nødsituationer udviser medlemsstaterne en overdreven frygt og politiske bekvemmelighedshensyn, som kan underminere Europa i stedet for at forbedre det og give håb for fremtiden.

3.4.4. Den overfladiske omtale af den demokratiske legitimitet af semestret, de øvrige ØMU-politikker og de foreslåede instrumenter er symptomatisk. I betragtning af hvordan de forskellige lande stiller sig, er det kun lunkne ord, som blot udgør et surrogat for demokratiet. Dette er måske det svageste punkt i hele forslaget, i det mindste som det foreligger på nuværende tidspunkt i afventning af fase 2, som skal tilrettelægges med høringer af og ledsagende initiativer fra civilsamfundet og det politiske niveau.

⁽¹⁰⁾ EØSU's udtalelse om En demokratisk og social ØMU med fællesskabsmetoden (EUT C 13 af 15.1.2016, s. 33).

3.4.5. Det er mildest talt overfladisk og illusorisk at tro, at problemet med demokratiet i euroområdet kan løses med en »dialog med borgerne« uden at forklare, hvordan den kan gennemføres, og uden at angive, hvordan borgerne skal inddrages, og hvilke EU- og nationale instrumenter der skal aktiveres. Den europæiske befolknings interesse for og deltagelse i spørgsmålene om fuldendelsen af euroen bør stimuleres på en mere konkret måde, f.eks. gennem store offentlige møder i hver eneste by eller ved at holde afstemninger om forslag, gerne alternative forslag, i de nationale parlamenter.

3.5. Muligheder

3.5.1. Offentliggørelsen af denne meddelelse bør benyttes til at iværksætte en »operation sandhed« over for EU-borgerne, dels om hvad der stadig ikke er ført ud i livet i den nuværende traktat og dens potentialer, dels om hvad der er sket siden indførelsen af euroen. Lejligheden bør benyttes til at vurdere krisens følger, de fejl, der er blevet begået både på EU-plan og af medlemsstaterne, som burde spille en mere aktiv rolle med politikker, der tager hensyn til den menneskelige værdi. Der bør ses på de uudnyttede muligheder og de reelle risici, som borgerne og ikke et imaginært »Europa« løber, hvis den nuværende praksis i visse lande fortsætter.

3.5.2. Denne »operation sandhed« er blevet endnu mere påtrængende og bliver muligvis gjort lettere af behovet for at finde et passende svar på eskaleringen af to andre forhold, der er ved at sætte samtlige europæiske borgeres sikkerhed på spil, nemlig nødsituationen omkring migranter/flygtninge og den truende islamiske terrorisme og problemet med sikkerheden.

3.5.3. Lejligheden bør benyttes til at sætte gang i overvejelser, som ikke bør være formelle og retoriske, om de fælles værdier (civile, etiske, religiøse), som er grundlaget for vores identitet, og som vi er bange for at udtrykke og forsvare: det reelle grundlag for genfødslen af euroområdet og/eller de lande, som ønsker det. En unik form for integration, der ikke kun er åben for de 19 medlemsstater, men også for ethvert andet EU-land, heriblandt de nye lande, der ønsker at være en del af en politisk kerne, som vil fortsætte med at vokse, sådan som det skete med det første Europæiske Økonomiske Fællesskab (1957), der bestod af de seks stiftende lande — nogle veritable vovehalse for deres tid — og uden dem ville vi i dag ikke tale om Europa og slet ikke om 28 medlemsstater!

3.5.4. Til dette formål kan det være til stor gavn at medinddrage samfundets repræsentative organisationer, især arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet, og således igen sætte gang i den sociale og civile dialog på EU-niveau og i de enkelte lande. Med støtte fra EØSU og Kommissionen kunne dette være startskuddet til en informativ dialog og en diskussion om risiciene og farerne forbundet med den aktuelle udvikling, om de muligheder, der følger af en reel ændring af visse EU-politikker, og om behovet for at stå sammen og forbedre fundamentet for det fælles hus ved at bygge det manglende tag, og ikke nedrive det, der er bygget indtil nu.

4. Det rådgivende europæiske finanspolitiske råd (Kommissionens afgørelse)

4.1. Kommissionens afgørelse indeholder ingen information, der forklarer, hvorfor der skal oprettes et finanspolitisk råd⁽¹¹⁾ der skal have til opgave at give Kommissionen en evaluering af gennemførelsen af EU's finanspolitiske rammer, navnlig med hensyn til den horisontale sammenhæng i beslutningerne og gennemførelsen af budgetovervågningen. Oprettelsen af rådet overlapper med de funktioner og det ansvar, som Kommissionen allerede er tillagt som følge af de nye beføjelser i forbindelse med styringen i EU.

4.2. Det er således ikke klart, hvilken »merværdi« der ligger i dette organ bestående af fem eksterne eksperter, som skal have til opgave at foretage en mere omhyggelig analyse af budgetpolitikkerne både på nationalt plan og i euroområdet. Man får en fornemmelse af, at der er tale om endnu et europæisk overvågningsudvalg, der rådgiver om budgetterne i begge institutioner — EU og eurolandene — uden egentlige beføjelser til at gribe ind i tilfælde af manglende overholdelse eller utilstrækkelighed af budgetpolitikkerne både på nationalt plan og i euroområdet.

⁽¹¹⁾ C(2015) 8000 final.

4.3. EØSU er overrasket over den måde, medlemmerne af det rådgivende råd udnævnes på. Man behøver blot at minde om, at tre af de i alt fem medlemmer udpeges af den indstillede formand uden nogen form for inddragelse af Europa-Parlamentet, der med rette gør opmærksom på dette i sin beslutning ⁽¹²⁾. Det lader derfor ikke til at være et råd, som skal støtte Kommissionen i dennes valg, men snarere en slags »overladelse« fra Rådet af en funktion, der i dag er uddelegeret til Kommissionen. Dette ville kunne føre til en forværring af den nuværende situation, der i forvejen er baseret på meget skrøbelige balancer.

4.4. I meddelelsen fra Kommissionen omtales desuden en mulig forbindelse mellem det rådgivende europæiske finanspolitiske råd og de nationale finanspolitiske råd uden at gøre rede for de målsætninger, der ønskes opnået, og uden at fastlægge de respektive kompetenceområder såvel som ansvars- og samarbejdsområderne mellem de to institutioner.

Bruxelles, den 17. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹²⁾ Europa-Parlamentets beslutning af 17. december 2015 om fuldførelse af Europas Økonomiske og Monetære Union (2015/2936 (RSP)).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om henstilling med henblik på Rådets henstilling om oprettelse af nationale konkurrenceevneråd i euroområdet

(COM(2015) 601 final)

(2016/C 177/06)

Ordfører: Thomas DELAPINA

Medordfører: David CROUGHAN

Kommissionen besluttede den 11. november 2015 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Henstilling med henblik på Rådets henstilling om oprettelse af nationale konkurrenceevneråd i euroområdet«

(COM(2015) 601 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 17. marts 2016, følgende udtalelse med 200 stemmer for, 3 imod og 11 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU undersøger, i hvilket omfang nationale konkurrenceevneråd i euroområdet kan bidrage til at opnå den nødvendige forbedring af styringen af den økonomiske politik ved at reducere divergens mellem ØMU-medlemmer og forhindre divergens i fremtiden. Dette opnås ved at afspejle økonomi- og socialpolitik og ved at styrke et europæisk fokus gennem kobling til et euroområdetetværk.

1.2. Konkurrenceevne er ikke et mål i sig selv. Den er kun en fornuftig målsætning, hvis den i praksis skaber mere velfærd hos befolkningen. EØSU mener ikke, at en videreførelse af den nuværende politik er en mulighed. Den ensidige strategi, der søgte at forbedre konkurrenceevnen i ØMU-landene ved at reducere omkostninger og øge eksport, forværede snarere krisens virkninger, da den har sit grundlag i en alt for snæver definition af konkurrenceevne.

1.3. Udvalget anbefaler derfor, at der bruges en ajourført definition af konkurrenceevne (»konkurrenceevne 2.0«) i fremtiden, og at de begreber, der foreslås i WWWforEurope-projektet, der er finansieret af Europa-Kommissionen, tages i betragtning. En sådan ajourført definition er forenelig med Europa 2020-målene, der også omfatter »BNP og mere«-målsætninger. Konkurrenceevnen er her defineret som »et lands (en regions, et steds) evne til at levere »BNP og mere«-målsætningerne til sine borgere«. Set i dette perspektiv bygger konkurrenceevne på tre søjler: indkomst, sociale faktorer og bæredygtighed. **På baggrund af ovenstående opfordrer EØSU kraftigt til, at fremtidige diskussioner ikke henviser til »konkurrenceevneråd« men til »råd for konkurrenceevne, social samhørighed og bæredygtighed«.**

1.4. EØSU beder også Kommissionen om at skabe klarhed om en række punkter, således at aktiviteter i forbindelse med disse råd for konkurrencedygtighed, social samhørighed og bæredygtighed kan evalueres. Der er også stadig nogle tekniske spørgsmål, der skal besvares: udnævnelsen af medlemmer, bestemmelserne om ansvarlighed osv.

1.4.1. EØSU bakker op om Kommissionens tilgang, der tillader medlemsstaterne at udarbejde deres nationale råd, enten ved at etablere nye institutioner eller ved at tilpasse eksisterende organers mandater, forudsat at de er selvstændige, og at deres målsætning hverken er at gribe ind i lønfastsættelsesprocessen og arbejdsmarkedsparternes rolle eller at harmonisere nationale lønfastsættelsessystemer. I lyset af behovet for at undgå overlappning af eksisterende rapportering eller organer imellem beder EØSU Kommissionen om at foretage en fuldstændig kortlægning af disse aktiviteter (arbejde for IMF, OECD, eksisterende udvalg og nationale eller andre potentielt nyttige organer osv.). En sådan omfattende gennemgang er vigtig, da den vil støtte beslutningstagning ved at gøre det muligt at vurdere merværdien af de foreslåede råd, udføre en cost-benefit-analyse og vurdere, om der er brug for yderligere organer.

1.4.2. EØSU beder Kommissionen om at fremlægge konkrete forslag til, hvordan følgende nødvendige betingelser kan sikres:

- ansvarlighed, legitimitet og gennemsigtighed ved fuldt ud at inddrage de demokratisk legitimerede institutioner såsom parlamenter, arbejdsmarkedets parter og andre af civilsamfundets repræsentative organisationer;
- at en afbalanceret objektiv ekspertise er til stede til afspejling af de eksisterende meningsforskelle;
- at rådets forslag har en ikkebindende karakter, der især fuldt ud bevarer arbejdsmarkedsparternes selvstændighed;
- inddragelse af lønningernes dobbeltrolle, der både er en omkostningsfaktor for virksomheder og den vigtigste faktor for intern efterspørgsel, når konkurrenceevne skal vurderes i overensstemmelse med den nye definition.

1.5. EØSU fremsatte allerede specifikke forslag til en uddybning af ØMU'en før Kommissionens seneste pakke — forslag, der bør gennemføres.

- Der er ikke behov for konkurrerende nationale strategier, men snarere en fælles europæisk strategi. I denne sammenhæng er det yderst vigtigt at udvide den makroøkonomiske dialog og indføre den i euroområdet. Det er her koordinationen af økonomiske politikker og de tre grundlæggende makroøkonomiske politikfaktorer bør finde sted.
- På nationalt plan bør arbejdsmarkedsparternes rolle styrkes, og systemerne til makroøkonomisk dialog udvikles og konsolideres.
- Den funktion, som nationale parlamenter og Europa-Parlamentet varetager, bør styrkes for at sikre demokratisk ansvarlighed, og teknokratiske ekspertudvalg bør ikke gøre indgreb i deres rolle.
- EØSU understreger vigtigheden af at prioritere økonomiske og sociale målsætninger lige højt og at udføre en social konsekvensanalyse af alle foranstaltninger i forbindelse med det europæiske semester.
- Det er yderst vigtigt at fremme offentlige og private investeringer for at reducere ubalancer. Hertil er det nødvendigt med en budgetpolitik, der i højere grad er rettet mod at fremme vækst og beskæftigelse af høj kvalitet.
- Dette påvirker indtægtssiden, da der er behov for egnede skattesystemer for at sikre et tilstrækkeligt økonomisk grundlag. Det vedrører også udgiftssiden, hvor EØSU vurderer, at der er behov for mere vækstvenlige foranstaltninger. Særligt ville en bredere funderet gylden regel til finansiering af offentlige investeringer være i overensstemmelse med de gældende foranstaltninger, der tillader, at finansieringsomkostninger i forbindelse med fremtidige investeringer kan spredes ud over flere generationer.

2. Kommissionens henstilling

2.1. I sin meddelelse om skridt hen imod en fuldkommen Økonomisk og Monetær Union anbefaler Kommissionen yderligere at sikre et konsolideret euroområde i begyndelsen af 2017 (1. fase — »udbygning gennem handling«, der startede den 15. juli 2015), derefter skal der på grundlag af benchmarks for en fornyet opadgående konvergens mellem økonomierne i euroområdet iværksættes mere grundlæggende reformer, idet der fokuseres på en mellem- til langsigtet vision for nye vækstudsigter (2. fase — »fuldførelse af ØMU'en«). Et af de centrale elementer i 1. fase er bedre redskaber til økonomisk styring, bl.a. forslaget om, at Rådet skal anbefale oprettelse af nationale konkurrenceevneråd i euroområdets medlemsstater (samt opfordrer de øvrige medlemsstater til at oprette lignende organer).

2.2. Kommissionen håber, at mobilisering af den uafhængige nationale ekspertise vil opfordre medlemsstaterne til selv at påtage sig ansvaret for de nødvendige foranstaltninger og reformer på nationalt niveau. Målsætningen er at oprette nationale konkurrenceevneråd til at overvåge resultater og politikker med relation til et omfattende konkurrenceevnekoncept med henblik på at fremme varig økonomisk konvergens og øge ejerskabet til de nødvendige reformer på nationalt plan. Medlemsstaterne opfordres til at implementere principperne i denne henstilling, og Kommissionen opfordres til efter 12 måneder at udarbejde en statusrapport om implementeringen og egnetheden af denne henstilling, herunder med en vurdering af, om det er nødvendigt at vedtage bindende bestemmelser.

2.3. Rådene ville overvåge tendenserne i konkurrenceevnen i de enkelte medlemsstater, især de faktorer, der kan påvirke prisen på og kvaliteten af varer og tjenesteydelser i forhold til globale konkurrenter på kort sigt. Rådenes mandat bør omfatte »faktorer bag lønudviklingen såvel som faktorer uden for lønnen og produktivitetsfremmende foranstaltninger samt andre dynamiske forhold med relation til investeringer, innovation og økonomiens evne til at tiltrække virksomheder«. Rådene bør analysere og vurdere relevante foranstaltninger og formulere politiske henstillinger under hensyntagen til særlige nationale forhold og anerkendte praksisser. Rådene vil også stille de relevante informationer til rådighed for at understøtte løndannelsesprocesser på nationalt niveau. I overensstemmelse med art. 28 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder påvirkes retten til overenskomstforhandlinger og kollektive aftaler ikke.

2.4. Rådene bør være strukturelt og funktionelt uafhængige af medlemsstaternes myndigheder. De bør høre de relevante interessenter (f.eks. nationale aktører eller grupper af aktører, herunder arbejdsmarkedets parter, der deltager i den økonomiske og sociale dialog i medlemsstaten på regelmæssig basis), men bør ikke udelukkende eller hovedsageligt gengive en bestemt gruppe af interessenters meninger og interesser.

2.5. Rådene bør udarbejde årlige rapporter. For at sikre, at euroområdet og Unionens målsætninger tages i betragtning, har Kommissionen til hensigt at koordinere rådernes arbejde med høring af begge parter i forbindelse med udarbejdelsen af disse rapporter og under undersøgelsesmissioner i medlemsstaterne. Rapporterne vil også bidrage til Kommissionens analyser som led i det europæiske semester og proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer.

3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at ØMU'en skal forbedres og udbygges. Dette har sammen med konkrete forslag stået i flere udtalelser. Udvalget roser endvidere de positive skridt, som Kommissionen har taget, og er enig i, at tættere koordinering af de nationale økonomiske politikker er absolut nødvendig for at fjerne de eksisterende ubalancer og gøre det mindre sandsynligt, at ubalancer kan forekomme i fremtiden. En betydelig del af disse nationale råds merværdi kunne udgøres af deres tilknytning til et euroområdenetværk bestående af andre lignende råd. Dette ville styrke det europæiske fokus på politikdebat mellem medlemslandene og Kommissionen.

3.2. Dette problem håndteres imidlertid ikke passende i de aktuelle politikker: der er brug for bedre instrumenter til at håndtere makroøkonomiske ubalancer. EØSU bifalder derfor Kommissionens endelige anerkendelse af, at der skal sættes større fokus på medlemsstaternes håndtering af beskæftigelsesmæssige og sociale målsætninger, og at ejerskabet af reformtiltagene skal styrkes. Kommissionen gør også ret i at opfordre til en større inddragelse af arbejdsmarkedets partnere i udarbejdelsen af de nationale reformprogrammer og til deltagelse af de nationale arbejdsmarkedspartnere i proceduren for det europæiske semester på nationalt niveau gennem Kommissionens repræsentationer. Nationale råd, der ved oprettelsen har inddraget alle interessenter fuldt ud, kan levere et nyttigt spejlbillede af de økonomiske og sociale konsekvenser, som nuværende og fremtidige politiske tiltag har.

3.3. For de medlemsstater, der har indladt sig på en fælles monetær politik (fælles valuta, én rentesats) med lille sandsynlighed for, at de på mellemlang sigt eller nogensinde vil blive en fuldkommen økonomisk, social og finanspolitisk union som i en fuldkommen føderal union, er afhjælpningen af ubalancer ved tilpasning af nominelle valutakurser ikke længere en mulighed. Indtil videre har fremmende foranstaltninger for konkurrenceevnen i euroområdet været begrænset til en snævert defineret målsætning, nemlig forbedring af eksportytteevnen og de aktuelle regnskaber, ofte ved at mindske omkostningerne, hvilket kan være selvdestruktivt. Den aktuelle politik har ikke formået at eliminere de ubalancer og skadevirkninger, som krisen har ført med sig. Tværtimod har tiltagene i visse tilfælde forstærket dem⁽¹⁾ pga. alt for stor fokus alene på den del af strammingspolitikken, der vedrørte udbuddet, hvilket undertrykte efterspørgslen og øgede ledigheden, de offentlige underskud og den sociale ulighed yderligere. Da fremkomsten af ubalancer kan resultere i en barsk virkelighed, hvis de ikke behandles i tide, er det nødvendigt med nye politiske instrumenter for at undgå, at hele tilpasningen udelukkende gennemføres via lønninger og arbejdsmarkedet.

3.4. Selvom Kommissionen i sin henstilling støtter konkurrenceevnen i bred forstand, ønsker EØSU at påpege, at Kommissionen allerede i 2002 offentliggjorde en meget bredere definition af begrebet, nemlig »økonomiens evne til vedvarende at sikre befolkningen høje og stigende levestandarder og høj beskæftigelse«⁽²⁾. I projektet WWWforEurope⁽³⁾, der er finansieret af Kommissionen, er denne definition blevet uddybet, så den dækker »BNP og mere«-målsætninger som social inklusion og bæredygtigt miljø inden for rammerne af Europa 2020-strategien⁽⁴⁾. Konkurrenceevnen er her defineret som »et lands (en regions, et steds) evne til at levere »BNP og mere«-målsætningerne til sine borgere«⁽⁵⁾. Konkurrenceevnen måles ud fra tre søjler: indkomstsøjlen (herunder nettohusstandsindtægter og forbrugerudgifter), den sociale søjle (et systems socialøkonomiske indvirkninger såsom risiko for fattigdom, ulighed og ledighed blandt unge) og miljø søjlen, der måler ressourceproduktiviteten, omfanget af drivhusgasemissioner, energiomfanget og andelen af vedvarende energikilder i elproduktion. Man skal imidlertid også tage højde for den digitale dagsorden. Dette betyder ikke, at ubalancer (f.eks. den aktuelle status for betalingsbalancen) kan ignoreres, som de blev det i kølvandet på finanskrisen.

3.5. For at sikre, at denne brede definition af konkurrenceevnen (»konkurrenceevne 2.0«) bliver forstået, foreslår EØSU, at de fremtidige diskussioner bliver henlagt til råd, som benævnes »råd for konkurrenceevne, social stabilitet og bæredygtighed« i stedet for »konkurrenceevneråd«.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Der findes en række institutioner og procedurer på internationalt plan (herunder IMF og OECD samt Kommissionen), der overvåger konkurrenceevnen og fremsætter relevante politiske henstillinger. På nationalt plan findes der også mange organer, såsom uafhængige institutter for økonomiske undersøgelser, statistiske kontorer og økonomi- og socialråd, der beskæftiger sig med disse spørgsmål. Kommissionen bemærker, at der kan trækkes på eksisterende institutioner og eksisterende arbejde, når der oprettes konkurrenceevneråd, idet sådanne organer allerede findes i nogle lande, og i andre lande kan andre eksisterende organer bruges. Det er ikke desto mindre vigtigt, at rådene er selvstændige, og at deres vejledende rolle på tilstrækkelig vis afspejler ekspertvurderinger, der repræsenterer almeninteressen.

⁽¹⁾ For en detaljeret beskrivelse, se EØSU's udtalelse om Rådets henstilling om gennemførelse af de overordnede retningslinjer i den økonomiske politik i de lande, der har euroen som valuta (punkt 3.8 ff.) (EUT C 133 af 9.5.2013, s. 44).

⁽²⁾ KOM(2002) 714 endelig.

⁽³⁾ <http://www.foreurope.eu/>.

⁽⁴⁾ WWWforEurope, arbejdsdokument nr. 84: Competitiveness and Clusters: Implications for a New European Growth Strategy (Konkurrenceevne og klynger: Implikationer for en ny europæisk vækststrategi) (februar 2015).

⁽⁵⁾ Ibid., s. 9.

4.2. EØSU bemærker, at Kommissionen anbefaler, at gennemførelsen og egnetheden af denne henstilling om oprettelse af nationale konkurrenceevneråd gøres til genstand for en statusrapport inden 12 måneder efter vedtagelsen af henstillingen på grundlag af de relevante oplysninger fra medlemsstaterne. Før oprettelsen af rådene bør aktiviteterne og effektiviteten af eksisterende og potentielle fremtidige organer kortlægges og vurderes. En sådan omfattende gennemgang, der inddrager arbejdsmarkedets parter ekspertise, vil støtte beslutningstagningsprocessen ved at gøre det muligt at evaluere merværdien af sådanne råd, udføre en cost-benefit-analyse og vurdere, om der er brug for yderligere organer.

4.3. Kommissionen gør ret i at understrege behovet for at forbedre politikken gennemsigthed og demokratiske legitimitet ved fuldt ud at involvere Europa-Parlamentet, de nationale parlamenter og relevante interessenter i civilsamfundet, især arbejdsmarkedets partnere. EØSU opfordrer derfor til, at demokratisk ansvarlige organer inddrages behørigt i spørgsmålene om udnævnelse og godkendelse af bestyrelsesmedlemmer, beføjelser, udformning af arbejdsprogrammer, aflevering af rapporter og redegørelser osv. — spørgsmål, der skal afklares, hvis rådene oprettes.

4.4. Før oprettelsen af konkurrenceevneråd kan godkendes, bør Kommissionen angive kriterierne for deres uafhængighed og sikre, at en objektiv ekspertise er repræsenteret til at afspejle meningsforskellene, herunder arbejdermarkedsparternes meninger, med henblik på at mane enhver tvivl i jorden om uafhængig neutral ekspertise. Spørgsmålet om ansvarsplacering i tilfælde af ukorrekte analyser og prognoser fra rådernes side skal også afklares.

4.5. EØSU har noteret sig disse organers rådgivende rolle og eftersøger en eksplicit forklaring fra Kommissionen på, hvad det indebærer, at henstillingerne fra konkurrenceevnerådene ikke er bindende. Spørgsmålet om de ikkebindende henstillinger dukker især op i forbindelse med beskyttelse af lønforhandlende parter autonomi. Kommissionen bemærker i sin henstilling, at forhandlingsretten samt retten til at indgå kollektive aftaler ikke påvirkes, men denne forsikring, der kun gælder for den ret, der garanteres af traktaten⁽⁶⁾, er ikke tilstrækkelig. Ethvert forsøg på direkte at påvirke løndannelsen falder helt uden for konkurrencerådernes arbejdsområde.

4.6. EØSU noterer sig de bredere overvejelser mht. konkurrenceevne, der går ud over omkostningsrelateret konkurrenceevne. Andre overvejelser i forbindelse med forebyggelse af opbygning af ubalancer skal tage lønningernes dobbeltnatur i betragtning (omkostningsfaktor for virksomheder, afgørende faktor for national efterspørgsel; se afsnit 5.5). Desuden er en symmetrisk tilgang til overskud og underskud nødvendig for passende at kunne håndtere ubalancer⁽⁷⁾.

5. EØSU's forslag

5.1. EØSU mener, at det er nødvendigt at uddybe ØMU'en. Efter at have påpeget flere ubesvarede spørgsmål i ovenstående vurdering af Kommissionens forslag — spørgsmål, der kræver yderligere analyse og afklaring — følger her et sammendrag af de relevante EØSU-forslag, der er blevet fremsat indtil dato. I de senere år har EØSU vedtaget en række udtalelser om »udbygning af ØMU'en«⁽⁸⁾, hvor den nyeste er udtalelse ECO/380 om *Fællesskabsmetoden for en demokratisk og social ØMU i 2015*⁽⁹⁾.

5.2. I udtalelsen ECO/380 fremsætter EØSU forslag til fremtidige ØMU-initiativer fra Kommissionen. EØSU mener, at sådanne tiltag vil bidrage til at fjerne divergenser i den måde, arbejdsmarkedene, løndannelsessystemerne og de sociale systemer fungerer på — systemer, der er nødvendige for at kunne stabilisere ØMU'en og uddybe den ud fra et demokratisk og socialt perspektiv. EØSU's tilgang er baseret på, at der inden for den overordnede penge-, budget- og lønpolitik kan opbygges tillid til Den Monetære Union, og at der kan opnås større konvergens uden at underminere uafhængigheden i overenskomstforhandlingerne.

⁽⁶⁾ Artikel 153, stk. 1, i TEUF: »Med henblik på at virkeliggøre de i artikel 151 fastlagte mål støtter og supplerer Unionen medlemsstaternes indsats på følgende områder: [...]« og stk. 5: »Bestemmelserne i denne artikel gælder ikke for lønforhold, organisationsret, strejkeret eller ret til lockout.«

⁽⁷⁾ Se EØSU's udtalelse om »Evaluering af den økonomiske styring« (EUT C 268 af 14.8.2015, s. 33), pkt. 3.2.3.

⁽⁸⁾ For specifik information om den politiske søjle: Se EØSU's udtalelse om »Fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle« (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8).

⁽⁹⁾ Og før dette EØSU-udtalelsen om »Fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle« (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8).

5.3. Dette vil kræve foranstaltninger til fremme af makroøkonomisk dialog og frem for alt til etablering af en makroøkonomisk dialog for euroområdet (MED-EURO). MED blev oprettet i 1999 for at nå frem til en blanding af bæredygtig og vækst- og stabilitetsorienteret makroøkonomisk politik, dvs. en velfungerende vekselvirkning mellem lønudviklingen og den monetære politik og finanspolitikken. Dette forum til koordinering af de tre store spillere i makroøkonomisk politik kunne, med arbejdsmarkedspartners direkte deltagelse, bidrage væsentligt til sikring af den nødvendige koordinering, overholdelse af ØMU'ens fælles stabilitetsmål og den demokratiske og sociale udvikling af ØMU'en. Dens resultater og konklusioner skal både inkluderes i den årlige vækstundersøgelse og i de landespecifikke henstillinger.

5.4. EØSU understreger endnu engang, hvor vigtigt det er at fremme arbejdsmarkedspartners rolle samt deres deltagelse i politikformulering. En form for makroøkonomisk dialog ville også være til gavn på nationalt niveau. Der har været en stor vækst i konkurrenceevnen og produktiviteten, især i de lande, hvor der er en stærk social dialog og arbejdsmarkedsrelationer, og hvor et højt niveau af social beskyttelse og social sammenhængskraft er sikret.

5.5. Løndannelsessystemet bør overlades til overenskomstforhandlingsparterne uden nogen form for indblanding udefra. Denne selvstændighed skal respekteres og garanteres fuldt ud. De har den største indsigt i den aktuelle situation, hvad angår lønudvikling og arbejdsmarkeder. Overenskomstforhandlingsparterne tager hensyn til, at lønændringer har konsekvenser på både omkostninger og efterspørgsel. De er bevidste om, at justering af lønstigninger i forhold til national produktivitetsvækst på mellemlang sigt plus ECB's målinflationsrate har en neutral indvirkning mht. priser, konkurrenceevne, national efterspørgsel og indkomstfordeling⁽¹⁰⁾. Behovet for styrkelse af den makroøkonomiske dialog kommer af, at denne bevidsthed afviger fra medlemsstat til medlemsstat og nogle gange ikke kommer til udtryk i praksis, hvilket skaber ubalancer.

5.6. I styringen af euroområdet er der brug for mere aktiv deltagelse af de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet. EØSU går ind for et stort udvalg i Europa-Parlamentet omfattende parlamentsmedlemmer fra euroområdet samt fra de lande, som ønsker at tiltræde det, kombineret med en stærkere koordination mellem parlamentsmedlemmer fra euroområdet om ØMU-spørgsmål (COSAC+).

5.7. EØSU henviser til, at målene for den økonomiske politik skal bringes i bedre overensstemmelse med EU's socialpolitiske mål i henhold til artikel 4, stk. 2, i TEUF. Eventuelle indbyrdes modstridende målsætninger på det økonomiske og det sociale område skal ryddes af vejen. Alle foranstaltninger i det europæiske semester skal — i henhold til den horisontale sociale klausul — underkastes en social konsekvensvurdering⁽¹¹⁾.

5.8. EØSU mener desuden, at efterspørgselsstyring på kort sigt og et effektivt investeringsprogram, der kan skabe indtægter gennem vækst, social samhørighed og solidaritet, spiller en afgørende rolle. Dette betyder, at der er brug for en vækst- og beskæftigelsesfremmende budgetpolitik. Man skal sørge for en effektiv skattekoordinering for at sikre, at landene har et passende indtægtsgrundlag. Der er desuden brug for stærke tiltag til at tackle skattesvig, skattely og aggressiv skatteplanlægning.

5.9. Også på udgiftssiden ser udvalget mulighed for en mere vækstfremmende budgetpolitik. Offentlige investeringer er et vigtigt redskab til økonomisk genopretning. De nødvendige investeringer såvel inden for førende områder som på det sociale område (forskning, uddannelse, børnepasning, sociale tjenester, socialt boligbyggeri, etc.) fremmer ikke alene vækst og beskæftigelse på kort sigt, men øger også det potentielle output i det lange løb. Investering og vækst, især i kriseramte lande, er nøglen til opsving og dermed til afskaffelse af ubalancer.

5.10. EØSU bifalder Kommissionens forslag om ikke at inkludere medlemsstaternes bidrag til Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer i beregningerne af budgetunderskud. Eftersom der er tale om udgifter, der øger vækstpotentialet, og hvis afkast vil være til gavn for senere generationer, bør finansieringen også fordeles over flere generationer. I forlængelse heraf stiller udvalget endnu en gang spørgsmålet om⁽¹²⁾, hvorfor der ikke kan indføres ens behandling af fremtidsorienterede investeringer fra det almindelige budget i form af en gyldende regel for investeringer.

Bruxelles, den 17. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁰⁾ Se EØSU's udtalelse om »Årlig vækstundersøgelse« (EUT C 132 af 3.5.2011, s. 26), pkt. 2.3.

⁽¹¹⁾ Se EØSU's udtalelse om »En demokratisk og social ØMU med fællesskabsmetoden« (EUT C 13 af 15.1.2016, s. 33), pkt. 1.5.

⁽¹²⁾ Se EØSU's udtalelse om »En investeringsplan for Europa« (EUT C 268 af 14.8.2015, s. 27), pkt. 4.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet

(COM(2015) 692 final)

(2016/C 177/07)

Ordfører: Michael IKRATH

Medordfører: Anne DEMELENNE

Kommissionen besluttede den 22. december 2015 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet«

(COM(2015) 692 final).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 17. marts 2016, følgende udtalelse med 201 stemmer for, 3 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Konklusion og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder principielt oprettelsen af økonomiske prioritetsprogrammer til at stimulere væksten i eurolandene i starten af det europæiske semester. Udvalget finder det imidlertid beklageligt, at civilsamfundet og navnlig arbejdsmarkedets parter ikke er blevet hørt vedrørende udformningen af det europæiske semester og de nationale processer i den forbindelse.

1.2. EØSU mener, at disse henstillinger på ingen måde må bidrage til at udvide den eksisterende kløft mellem landene i euroområdet og de øvrige medlemsstater, men tværtimod bør mindske den. Især er det hensigten at fastholde det langsigtede mål om at udvikle euroen, så den bliver fælles valuta for alle medlemsstater.

1.3. EØSU anerkender, at Kommissionens dokument har betydning for en uddybelse af Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU). Som allerede påpeget i tidligere udtalelser ⁽¹⁾ går udvalget stærkt ind for en yderligere styrkelse og fuldførelse af ØMU. Medlemsstaterne bør, både individuelt og kollektivt, træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre større konvergens og integration, især på det økonomiske område. Dette bør ske parallelt med fremskridtene hen imod etableringen af en finanspolitisk union i euroområdet (herunder et dedikeret budget), en social union og en fælles ekstern repræsentation i internationale finansielle institutioner.

1.4. EØSU erkender det politiske behov for at give euroområdet et solidt politisk og institutionelt grundlag, hvilket er noget, som ikke hidtil er blevet frembragt siden oprettelsen af den monetære union ⁽²⁾. Individuelle initiativer såsom etableringen af en bankunion eller en kapitalmarkedsunion hilses velkommen, men erstatter ikke den solide arkitektur, der er påkrævet.

1.5. Det bør endvidere bemærkes, at de seneste investeringsprogrammer på beskæftigelsesområdet ikke i tilstrækkeligt omfang har nået deres mål. Det er for at genoprette vækst og beskæftigelse nødvendigt med en blanding af finansielle, skattemæssige, budgetmæssige, økonomiske og sociale politikker. I modsætning til Kommissionens anbefaling bør fokus for finanspolitikken være designet til at være mere ekspansiv end neutral.

⁽¹⁾ Se EØSU's udtalelser om endelig gennemførelse af Den Økonomiske og Monetære Union — EU's næste lovgivningsperiode (EUT C 451 af 16.12.2014, s. 10) og om fuldførelse af ØMU'en: den politiske søjle (EUT C 332 af 8.10.2015, s. 8).

⁽²⁾ Ibid.

1.6. EØSU mener, at en neutral finanspolitisk linje, selvom den er at foretrække frem for fortsatte finanspolitiske stramninger, ikke er hensigtsmæssig under de nuværende omstændigheder. Da recession fører til lavere vækstpotentiale, er det nødvendigt, at finanspolitikken i euroområdet gør mere for at stimulere økonomien i euroområdet som helhed. På dette tidspunkt er farerne ved overophedning af økonomierne meget lavere end farerne ved fortsat lav inflation eller deflation. Derfor anbefaler EØSU, at der sker en finanspolitisk stimulering fokuseret på offentlige investeringer. Dette vil føre til en stærkere efterspørgsel på kort sigt, men også udvide vækstpotentialet på lang sigt.

1.7. EØSU går desuden ind for en reduktion af skattebyrden på arbejde i det omfang, den ikke truer socialsikringssystemernes allerede skrøbelige økonomiske ligevægt. Udvalget minder om, at moderne sociale beskyttelsessystemer bør bygge på principperne om solidaritet og sikring af lige muligheder, og ikke kun på fremme af beskæftigelsesegnetheden. Hvad angår budgettet, skal der desuden tages hensyn til konsekvenserne af robotteknologi og digitalisering, der kommer til at skabe forstyrrelser på arbejdsmarkedet med en mulig indvirkning på skatteindtægterne.

1.8. EØSU glæder sig over, at fleksibilitetsbegrebet er blevet revurderet, men tidsbegrænsede kontrakter bør ideelt set føre til varige kontrakter og ikke til usikre ansættelsesforhold. Med henblik på at bekæmpe stigende sociale uligheder er det nødvendigt at skabe arbejdspladser og fokusere på arbejdets kvalitet. Samtidig må de muligheder, der ligger i deleøkonomien (sharing economy), udtømmes og ikke svækkes, og der må indføres nye former for beskæftigelse og arbejde til gavn for samfundet, uden at arbejdstageres rettigheder og de sociale beskyttelsessystemer sættes over styr.

1.9. I løbet af de sidste otte år har væksten i euroområdet lidt under svag efterspørgsel og ikke under svagt udbud. Arbejdsmarkedets tilpasning har været skæv og asymmetrisk og er først og fremmest sket gennem lavere nominelle og reallønninger samt lønomkostninger pr. enhed i de medlemsstater, som er hårdest ramt af krisen. EØSU konkluderer derfor, at strukturelle reformer *alene*, som sigter mod at forbedre udbudssiden af økonomien og dermed stimulere investeringer og vækst, ikke kan være svaret på problemet med det svage opsving. I det mindste bør strukturelle reformer, som kan have positiv indvirkning på efterspørgslen på kort sigt selv i en tid med kreditbegrænsninger for husholdninger og virksomheder, prioriteres.

1.10. EØSU opfordrer også til en koordineret indsats for at skabe et mere erhvervsvenligt miljø for små og mellemstore virksomheder (99 % af virksomhederne i EU og omkring 60 % af arbejdstagerne, eller omkring 65 millioner mennesker) gennem bedre regulering og konsekvent reduktion af bureaukrati, og sikring af tilstrækkelig og passende finansiering (»Adgang til finansiering«)⁽³⁾ samt systematisk fremme af eksport til markeder uden for EU. Dette skaber erhvervsmuligheder for investering i vækst og beskæftigelse.

1.11. EØSU bifalder initiativerne til SMV-finansiering inden for kapitalmarkedsunionen. Ikke desto mindre er der dog et særligt behov for at åbne op for finansieringsmuligheder for mikrovirksomheder og nystartede virksomheder såsom startkapital, venturekapital, crowdinvestering og -finansiering samt innovative former såsom »private equity«. I denne forbindelse understreger EØSU behovet for den planlagte oprettelse af en EU venturekapitalfond. Det er tvingende nødvendigt med en vurdering for at klarlægge, hvilke muligheder nye modeller for bankvirksomhed⁽⁴⁾ kan give for virksomhedsfinansiering i EU.

2. Baggrund

2.1. I forlængelse af de fem formænds rapport om fuldførelsen af Europas Økonomiske og Monetære Union, er der udviklet en ny tilgang som led i det europæiske semester med henblik på at styrke integrationen mellem euroområdet og det nationale niveau. Kommissionen offentliggør for første gang en henstilling for euroområdet i november sammen med den årlige vækstundersøgelse 2016 i ønsket om bedre at integrere euroområdet og nationale dimensioner af EU's økonomiske styring.

⁽³⁾ Se EØSU's udtalelse om handlingsplan for en kapitalmarkedsunion (EUT C 133 af 14.4.2016, s. 17).

⁽⁴⁾ Se f.eks. kommentarer i tidligere EØSU-udtalelser om finansieringsstrukturer for SMV'er i forbindelse med den nuværende økonomiske situation (EUT C 48 af 15.2.2011, s. 33) og om en handlingsplan om bedre adgang til finansiering for SMV'er (EUT C 351 af 15.11.2012, s. 45) om islamisk finansiering.

2.2. Formålet er at give mulighed for drøftelser og henstillinger om euroområdet forud for de landespecifikke drøftelser, således at fælles udfordringer afspejles fuldt ud i de landespecifikke foranstaltninger. Der er tale om en vigtig ændring i forhold til de tidligere semesterforløb, hvor henstillingerne om euroområdet blev fremsat sammen med de landespecifikke henstillinger i slutningen af semestret.

2.3. Kommissionen har fremlagt fire henstillinger om den økonomiske politik i euroområdet:

- føre en politik, der understøtter genopretningen, fremmer konvergens, letter korrektionen af makroøkonomiske ubalancer og øger tilpasningsevnen;
- gennemføre reformer, der kombinerer fleksible og pålidelige ansættelseskontrakter, sammenhængende strategier for livslang læring, virkningsfulde politikker til at hjælpe arbejdsløse med at komme tilbage på arbejdsmarkedet, moderne sociale beskyttelsesordninger og åbne og konkurrenceprægede vare- og tjenestemarkeder. At reducere skatteken på arbejde, navnlig for de lavtlønnede, på budgetneutral vis for at fremme jobskabelsen;
- opretholde den planlagte stort set neutrale finanspolitiske kurs i 2016. Med henblik på 2017 at nedbringe den offentlige gæld for at genopbygge de finanspolitiske stødpuder og samtidig undgå procyklikalitet, i fuld overensstemmelse med stabilitets- og vækstpacten;
- lette den gradvise nedbringelse af bankernes misligholdte lån og forbedre insolvensbehandlingen af virksomheder og husholdninger.

3. Generelle bemærkninger

3.1. For første gang offentliggøres udkastet til henstillinger om euroområdet i begyndelsen af den europæiske semestercyklus sammen med den årlige vækstundersøgelse, rapporten om varslingsmekanismen og udkastet til den fælles beskæftigelsesrapport. EØSU er enig i, at denne nye proces kan hjælpe med til, at bredere overvejelser angående euroområdet tages i betragtning ved udformningen af nationale politikker præsenteret i stabilitetsprogrammer og nationale reformprogrammer.

3.2. EØSU beklager, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet som helhed ikke er blevet hørt om udformningen af udkastet til økonomiske henstillinger om euroområdet, og at de nationale processer endnu ikke er tilpasset til denne nye semesterproces. Inden for rammerne af EU's semester kan social dialog være en drivkraft for vellykkede, bæredygtige og inklusive økonomiske, beskæftigelsesmæssige og sociale reformer. Arbejdsmarkedets parter på alle niveauer bør sammen med de relevante offentlige myndigheder aftale en reel, rettidig og meningsfuld deltagelse i EU-semesteret. Desuden anbefaler EØSU kraftigt et løbende og tæt samarbejde i fremtiden mellem EØSU's ECO-sektion og Europa-Parlamentets ECON-udvalg.

3.3. EØSU støtter fokuseringen på en koordineret tilgang for alle medlemsstater i euroområdet, men også på tværs af monetære, finansielle samt strukturelle og udbudssidepolitikker. EØSU foreslår endvidere, at fokus som led i strukturelle reformer skal sættes på politiske foranstaltninger, så den økonomiske genopretning kan støttes på kort sigt. Med hensyn til fleksibiliteten på arbejdsmarkedet bør dette ikke medføre, som det var tilfældet i tidligere år, et tab af købekraft hos arbejdsstyrken, så den indre efterspørgsel ikke vil blive kompromitteret som central drivkraft for væksten. Dette betyder, at konkurrencen skal ske gennem øget kvalitet og vækst i produktiviteten i form af innovation og ikke i form af lave priser og lønninger.

3.4. Selvom EØSU anerkender de enorme udfordringer, som ligger i en yderligere styrkelse og udvikling af euroen, der er påkrævet på dette tidspunkt, og som vil være nødvendig i nær fremtid for at yde varig beskyttelse af euroen og euroområdet, mener udvalget, at følgende målsætninger er ønskelige:

- etablering af en fælles, ekstern repræsentation af euroområdet i internationale fora (Den Internationale Valutafond, OECD osv.)⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ Se EØSU's udtalelse om »Euroområdets eksterne repræsentation« (se side 16 i denne EUT).

- etablering af en eurofinanspolitisk union
- etablering af en social union, hvilket betyder, at Kommissionen, Rådet og Parlamentet i endnu større omfang skal inddrage arbejdsmarkedets parter i alle lovgivningsmæssige initiativer.

3.5. I betragtning af midtvejsrevisionen af EU's flerårige finansielle ramme 2014-2020 og forberedelsen af refleksionen om finansieringsrammen efter 2020, foreslår EØSU, at euroområdet får et dedikeret budget, som bør i) give en midlertidig, men betydelig overførsel af ressourcer i tilfælde af regionale chok, ii) modvirke alvorlige recessioner i området som helhed og iii) sikre finansiell stabilitet. Tilsvarende bør euroområdet — som det første skridt i retning af en økonomisk forvaltning — have sin egen finansminister med et dedikeret system af egne ressourcer styret af princippet om enkelhed, gennemsigtighed, lighed og demokratisk ansvarlighed.

4. Særlige bemærkninger

4.1. Makroøkonomiske ubalancer

4.1.1. EØSU er enig med Kommissionen i, at strukturelle reformer i medlemsstaterne bør fortsætte efter landespecifikke omstændigheder med henblik på at fremme konvergens og lette korrektionen af makroøkonomiske ubalancer. Men der bør være en balance mellem strukturelle reformer og investeringer i produktive aktiviteter, som fører til jobskabelse.

4.1.2. EØSU bifalder Kommissionens henstilling om, at medlemsstater med store betalingsbalanceoverskud som en prioritet bør gennemføre foranstaltninger, som medvirker til at kanalisere opsparinger mod den indenlandske økonomi og dermed øge indenlandske investeringer. Dog bør sådanne foranstaltninger ikke begrænses til udbudssiden (f.eks. reformer af varemærkederne), men bør også omfatte mere afgørende statslige initiativer inden for offentlige investeringer som den aktuelle Juncker-plan⁽⁶⁾.

4.1.3. EØSU mener, at statstilskud især bør tilpasses innovative SMV'er. For at give denne virksomhedskategori nemmere adgang til finansiering, er det statens ansvar på den ene side at yde finansiering, som skaber en impuls, og på den anden side frembringe et system, som stiller offentlig sikkerhed og garantier. Det relevante samspil mellem stat, SMV'er og universiteter samt forskningsinstitutioner er et vigtigt element i investeringssystemet.

4.1.4. EØSU fremhæver, at eksporten udgør en vigtig vækstfaktor for de små og mellemstore virksomheder i euroområdet. I tillæg til den gunstige euro-dollar-kurs, som skyldes den europæiske centralbanks monetære politik, er frihandelsaftaler afgørende for at øge eksporten. Samtidig med at EØSU støtter det aktuelle fokus på TTIP-forhandlingerne, anbefaler udvalget også tilsvarende at gennemføre en aftale, som vil lette markedsadgangen for europæiske virksomheder i deres handel med nye markeder i høj vækst. Det er vigtigt at sikre beskyttelsen af menneskerettighederne samt af de ILO-normer, forbrugerrettigheder og miljøregler, der er gældende i EU.

4.2. Arbejds-, vare- og tjenestemarkeder

4.2.1. EØSU konstaterer, at på trods af at arbejdsmarkedet, således som Kommissionen anfører, fortsat gradvis forbedres, er der ingen omtale af det forhold, at beskæftigelsesfrekvensen i euroområdet, som i 2015 var på 68,9 %, stadig ligger et godt stykke under det overordnede Europa 2020-mål på 75 %. EØSU bemærker, at i henhold til data fra Kommissionens tjenestegrene (LABREF-databasen) synes der ikke at være nogen positiv sammenhæng mellem antallet af arbejdsmarkedsreformer gennemført på noget tidspunkt (før eller efter krisen), og hvor godt medlemsstaternes arbejdsmarkeder fungerer⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ OFCE, ECLM, IMK, AK-Wien, INE-GSEE (2015), Den uafhængige årlige vækstundersøgelse 2016, Paris (http://www.iags-project.org/documents/iags_report2016.pdf).

⁽⁷⁾ ETUI/ETUC (2015), Benchmarking Working Europe 2015, Brussels, ETUI, s. 26 (<https://www.etui.org/Publications2/Books/Benchmarking-Working-Europe-2015>).

4.2.2. Strukturreformer på arbejdsmarkedet bør favorisere sociale investeringer, det vil sige foranstaltninger, som støtter den løbende uddannelse af beskæftiget og ikkebeskæftiget arbejdskraft og beskytter deres økonomiske sikkerhed — særligt for dem, som ikke er i beskæftigelse. EØSU støtter desuden nedsættelse af skatten på arbejde under den forudsætning, at det opvejes af andre offentlige indtægtskilder. På mellemlang sigt kan øget arbejdsmarkedsdeltagelse også bidrage til denne proces.

4.2.3. For at løse problemet med den europæiske konkurrenceevne og bæredygtighed anbefaler EØSU at etablere et digitalt holdingselskab efter samme model som den meget succesfulde Airbus Group-model. Dette multinationale samarbejde omfatter flere datterselskaber fra forskellige EU-medlemsstater og er en central aktør i den europæiske økonomi og industri.

4.2.4. USA's digitale dominans udgør allerede en ny form for global dominans. Særligt dramatiske effekter kan ses i den finansielle sektor, hvor de store amerikanske investeringsbanker allerede har knyttet stærke kapitalbånd med de innovative FinTechs, som på deres side truer den europæiske model med de klassiske detailbanker («Boring Banks») og med stor succes kan konkurrere mod dem i deres kernefunktioner.

4.2.5. EØSU foreslår på kort sigt oprettelsen af en tværfaglig projektgruppe, som skal udforme og udvikle detaljerne af en sammenlignelig model for et europæisk digitalt holdingselskab. Denne gruppe bør omfatte repræsentanter for Kommissionen (Günther Oettinger) og Europa-Parlamentet (ITRE-udvalget) og fungere med inddragelse af EØSU. Med hensyn til spørgsmålet om finansiering er det vigtigt allerede fra starten at være opmærksom på foreneligheden med Juncker-investeringsplanen. Et stærkt afsæt for vækst og nye arbejdspladser vil blive opnået gennem et tæt samarbejde mellem det digitale holdingselskabs kompetenceenheder og selve SMV'erne.

4.3. Finanspolitik

4.3.1. EØSU bifalder Kommissionens læggen vægt på at betragte den finanspolitiske linje for euroområdet som helhed ved udformningen retningslinjerne for nationale finanspolitikker. Dog bemærker EØSU, uden at anfægte ECB's uafhængighed, den bemærkelsesværdige mangel på en analyse af den pengepolitiske udvikling i euroområdet i vurderingen af det hensigtsmæssige i en neutral finanspolitisk linje. Det mindste, man kan sige, er, at dette er underligt, da medlemmerne af ECB's styrelsesråd flere gange og offentligt har henvist til finanspolitikken i euroområdet⁽⁸⁾.

4.3.2. Denne unkladelse bekymrer, for så vidt som euroområdet i øjeblikket er i en situation, hvor pengepolitikens kapacitet til at stimulere efterspørgslen er alvorligt begrænset. Efterspørgslen har været svag så længe, at inflationen (selv når der ikke tages hensyn til oliepriserne) ligger langt under ECB's mål på 2 %, og ECB's vigtigste rentesatser næsten er nul og derfor ikke tillader yderlige væsentlige reduktioner. Euroområdet økonomi er i en såkaldt «likviditetsfælde» og risikerer at falde i en «deflationsfælde», hvis inflationen ikke stiger snart. Skulle dette ske, så vil euroområdet økonomi forblive i stagnation i mange år og til sidst true euroens politiske levedygtighed.

4.3.3. Den utraditionelle politik med kvantitative lempelser, som EBC for alvor har gennemført siden begyndelsen 2015, synes ikke at have gjort nogen betydelig forskel⁽⁹⁾ i at stimulere efterspørgslen. Under sådanne omstændigheder, og i betragtning af tilstedeværelsen af «hysterese-fænomenet», som er nævnt herover (hvor recession fører til lavere vækstpotentiale), er det nødvendigt, at finanspolitikken i euroområdet gør mere end sædvanligt for at stimulere økonomien i euroområdet som helhed⁽¹⁰⁾. I betragtning af de finanspolitiske begrænsninger i medlemsstaterne i den sydlige del af euroområdet, bør finanspolitikken i medlemsstaterne med inflation, som er lavere end målet, lave offentlige låneomkostninger, forholdsvis lavt forhold mellem offentlig gæld og BNP og betalingsbalanceoverskud ekspanderes for at skubbe inflationen over ECB-målet på 2 %, så gennemsnitsinflationen i euroområdet igen kan accelerere og nærme sig målet. I øjeblikket er farerne ved overophedning af økonomierne meget mindre end farerne ved fortsat lav inflation eller deflation.

⁽⁸⁾ Det mest fremtrædende eksempel var talen om »Arbejdsløsheden i euroområdet«, holdt af Mario Draghi i Jackson Hole i august 2014 (<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.en.html>).

⁽⁹⁾ <http://epthinktank.eu/2015/12/10/the-ecbs-quantitative-easing-early-results-and-possible-risks/>.

⁽¹⁰⁾ Theodoropoulou S. (2015), How to avert the risk of deflation in Europe: rethinking the policy mix and European economic governance, Brussels ETUI (<https://www.etui.org/content/download/21903/182909/file/Policy+Brief+2015.16+Theodoropoulou.pdf>).

4.3.4. På baggrund af bekymringen over den offentlige gælds holdbarhed set i lyset af den demografiske udvikling kan og bør den ekspansive finanspolitik, specielt i medlemsstater med store betalingsbalanceoverskud, ekspandere ved at øge udgifterne til offentlige investeringer. En finanspolitisk stimulering med fokus på offentlige investeringer vil føre til en stærkere efterspørgsel på kort sigt, men også udvide vækstpotentialet på lang sigt. Sådanne offentlige investeringer kunne fokusere ikke blot på infrastrukturer, men også på politikker for uddannelse og kompetenceudvikling («sociale investeringer»).

4.4. **Finanssektoren**

4.4.1. EØSU opfordrer til indførelsen af en europæisk insolvenslovgivning, som på den ene side åbner op for muligheden for gældslettelse for husstande og på den anden side gør det nemmere for nystartede virksomheder at håndtere en virksomhedsfallit. På denne måde vil husstandene opnå øget købekraft, og de nystartede virksomheder vil opnå større tilskyndelse.

4.4.2. Et stadig uløst, men alvorligt problem er det forhold, at der findes misligholdte lån for omkring 900 milliarder EUR i bankerne i euroområdet. Kun ved at reducere disse vil bankerne være i stand til at udvide deres udlån til virksomheder og husstande og dermed øge effektiviteten af ECB's løse pengepolitik og forbedre udsigterne til vækst og styrke tilliden til markedet. De relevante politiske og lovgivningsmæssige institutioner i euroområdet bør komme med relevante forslag om dette emne.

4.4.3. Som en af de centrale målsætninger som følge af den finansielle krise var der enighed om en betydelig reduktion af landerisiciene i de europæiske bankers balancer. Den nuværende situation for de fleste af bankerne viser, at landerisiciene er steget dramatisk. EØSU understreger, at den første prioritet bør være at reducere disse landerisici i balancerne for at sikre fremtidig stabilitet i bank- og finanssektoren, også set i lyset af det seneste forslag fra EDIS⁽¹¹⁾.

4.4.4. EØSU konstaterer, at hvis eventuelle positive effekter på efterspørgslen skal kunne slå igennem i praksis, bør husstande og virksomheder ikke være likviditetsbegrænsede. En genoprettelse af kreditstrømmen ville bidrage til at stimulere efterspørgslen, men også til at øge effektiviteten for ECB's monetære politik ved at forbedre vækstudsigterne og styrke tilliden til markedet. De relevante politiske og lovgivningsmæssige institutioner i euroområdet bør komme med relevante forslag om dette emne.

4.4.5. Desuden opfordrer EØSU til, at reformdagsordenen og tilsynsmyndighederne lægger mere vægt på større gennemsigtighed og på tilsyn med ikkebanker eller skyggebanks for at sikre stabiliteten i de finansielle systemer og genskabe deres funktion i realøkonomien, specielt med hensyn til securitisation⁽¹²⁾. Det bør sikres, at værdipapirer ikke bruges som spekulative investeringsinstrumenter af hedgefonde og finansielle institutioner, som skal opfylde mål om udbyttmaksimering (gribbefonde).

4.4.6. Eftersom den finansielle krise i høj grad skyldtes investeringsbankers spekulative aktiviteter, er spekulative bankforretninger fortsat en latent trussel mod de finansielle markeders stabilitet. Det er endnu ikke blevet grundigt undersøgt, i hvor stort omfang højt spekulative handelsaktiviteter som f.eks. højfrekvenshandel kan finde sted, når målet er mere stabile verdensmarkeder, og det er nødvendigt nøje at adskille lavrisikoinvesteringer og låneforretninger fra investeringsbankernes højrisikoaktiviteter. Til dette formål findes der allerede en række modeller såsom Vickers-modellen og Volcker-reglen. EØSU anbefaler indførelsen af en Glass/Steagall-lov i EU, eftersom andre finansielle markeder (såsom USA og BRIKS-landene) overvejer at genindføre en sådan lov for at forbedre stabiliteten i banksektoren. Hermed undgås risici for opsparende og skatteydere.

Bruxelles, den 17. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹¹⁾ Se EØSU's udtalelse om europæisk indskudsforsikringsordning (se side 21 i denne EUT).

⁽¹²⁾ Se EØSU's udtalelse om en retlig ramme for securitisering (EUT C 82 af 3.3.2016, s. 1).

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af støtteprogrammet for strukturreformer for perioden 2017-2020 og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 1305/2013

(COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD))

(2016/C 177/08)

Ordfører: Ioannis VARDAKASTANIS

Europa-Parlamentet og Rådet besluttede henholdsvis den 2. december 2015 og den 20. januar 2016 under henvisning til artikel 175, stk. 3, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af støtteprogrammet for strukturreformer for perioden 2017-2020 og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 1305/2013«

(COM(2015) 701 final — 2015/0263 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Den Økonomiske og Monetære Union og Økonomisk og Social Samhørighed, som vedtog sin udtalelse den 3. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 16. marts 2016, følgende udtalelse med 153 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusion og anbefalinger

1.1. EØSU bifalder initiativet, der har til formål at forbedre Den Europæiske Unions (EU) kapacitet til at støtte strukturreformer på nationalt niveau gennem en specifik finansieringsmekanisme som støtteprogrammet for strukturreformer (SRSP).

1.2. EØSU beklager, at det samlede budget, der er afsat hertil, er alt for lavt i forhold til, hvad der er brug for til de makroøkonomiske politiske reformer i EU. Ydermere beklager EØSU, at finansieringen af støtteprogrammet for strukturreformer kommer fra eksisterende ESIF-ressourcer (europæiske struktur- og investeringsfonde) og opfordrer til, at der skabes ligevægt mellem de økonomiske behov, når det gælder teknisk bistand i de europæiske struktur- og investeringsfonde, og de økonomiske behov, når det gælder teknisk støtte til støtteprogrammet for strukturreformer. EØSU opfordrer til, at der i forbindelse med fremtidige reformer af EU's flerårige finansielle ramme skabes et selv bærende støtteprogram for strukturreformer.

1.3. For at sikre, at støtteprogrammet for strukturreformer bliver en succes, anbefaler EØSU kraftigt, at følgende betingelser garanteres:

- medlemsstaters bidrag til strukturreformer, der vedrører støtteprogrammet for strukturreformer, behandles under »strukturreformklausulen« i stabilitets- og vækstpakten
- støtteprogrammet for strukturreformer skal fortsat være frivilligt for medlemsstaterne og ikke omfatte obligatoriske og stigmatiserende procedurer
- centrale knudepunkter udarbejdes med henblik på at sikre komplementaritet mellem programmer og midler, og at overlappning undgås ved bedre anvendelse af midlerne.

1.4. EØSU opfordrer kraftigt til at inddrage arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i støtteprogrammet for strukturreformer, hvilket sikrer:

- at identifikationsprocessen og iværksættelsen af støtten kommer til at omfatte en bredere høring af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i overensstemmelse med de nationale bestemmelser

- at der indarbejdes strengere bestemmelser for inddragelse af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i udformningen og overvågningen af politiske reformprogrammer på alle niveauer: nationalt, regionalt og lokalt
- at de støtteberettigede aktioner omfatter kapacitetsopbygning for sociale aktører og civilsamlingsaktører, der er involveret i de politiske reformprogrammer.

1.5. EØSU understreger, at på baggrund af den nuværende fordeling af beføjelser og kompetencer i de enkelte medlemsstater samt de landespecifikke henstillinger, som ofte henvender sig til de lokale og regionale myndigheder, bør programmet være tilgængeligt for de lokale og regionale myndigheder, som bør inddrages direkte i udformningen af det pågældende forslag til strukturreformer.

1.6. EØSU beklager, at listen over indikatorer forekommer utilstrækkelig, hvorfor det er nødvendigt at indarbejde og opdatere de europæiske struktur- og investeringsfondes eksisterende indikatorer.

1.7. EØSU understreger, at medlemsstaterne kan udvide »Programmets specifikke mål og anvendelsesområde« til andre politikområder, såsom bekæmpelse af fattigdom, menneskerettigheder, transportpolitik, IKT og gennemførelse af mål for bæredygtig udvikling.

1.8. EØSU mener, at støtteprogrammet for strukturreformer kan gøre brug af de europæiske struktur- og investeringsfondes eksisterende overvågningsmekanismer med henblik på at sikre bedre overvågning og evaluering, bedre koordinering med de europæiske struktur- og investeringsfonde og bedre valuta for pengene fra kontrolmekanismer, der allerede er trådt i kraft.

1.9. EØSU støtter derfor ændringerne i forordningerne (EU) nr. 1303/2013 og (EU) 1305/2013 som foreslået af Europa-Kommissionen, forudsat at disse omfatter en bestemmelse, der sikrer at de midler, der overføres til det nye program, er i overensstemmelse med deltagelseskravene til arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet og er underlagt den samme overvågningsmekanisme som i forordningen om fælles bestemmelser for de europæiske struktur- og investeringsfonde.

1.10. EØSU mener, at selvom sådanne mindre støtteforanstaltninger kan være nyttige, er der alligevel kun tale om en lappeløsning. For at løse de problemer, der er resultatet af den aktuelle krise, bør Kommissionen og de nationale regeringer revidere den økonomiske politik, der har været ført i eurozonen siden krisens begyndelse. Dette er den eneste måde, hvorpå man kan fremme strukturreformer, mildne den skade, der er sket indtil nu, og undgå at europæerne vender sig »imod« EU.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU vurderer, at Den Europæiske Union kan tilføre værdi til de politiske reformer, der iværksættes på nationalt plan, og bifalder derfor initiativet, der vil forbedre Unionens kapacitet til at støtte politiske reformer i forbindelse med gennemførelsen af økonomiske styringsprocesser (især de landespecifikke henstillinger), økonomiske tilpasningsprogrammer samt reformer iværksat af medlemsstaterne på deres eget initiativ som angivet i artikel 3 i nærværende forslag.

2.2. EØSU mener, at støtteprogrammerne for Grækenland (taskforcen for Grækenland) og Cypern (gruppen vedrørende støtte til Cypern) har vist sig at være nyttige for de pågældende lande, og derfor vil muligheden for, at alle medlemsstater kan anmode om en sådan støttemekanisme forbedre den overordnede kapacitet til institutionelle, strukturelle og administrative reformer.

2.3. EØSU beklager imidlertid, at EU's kapacitet til at yde støtte til teknisk bistand til politisk reform førhen var begrænset. Konsekvensen var, at EU ikke havde kapacitet til hurtigt nok at reagere på situationer, der krævede politisk reform i krisetider, og som resultat heraf blev andre internationale organisationer aktive og tog føringen.

2.4. EØSU beklager også, at det foreslåede program finansieres med eksisterende EU-midler i stedet for, at der oprettes et selvberørende program, som ikke mindsker andre fonde med fokus på strukturreformer. Desuden mener EØSU ikke, at støtteprogrammet for strukturreformer, som det ser ud nu, har kapaciteten til at efterkomme medlemsstaternes behov for teknisk støtte som følge af initiativets finansielle begrænsninger.

2.5. Udvalget påpeger, at dette program for teknisk bistand ikke bør overvurderes, og at det bør ses som et middel til at hjælpe medlemsstaterne til at opnå makroøkonomisk balance i forbindelse med det europæiske semester. Finansieringen er ikke tilstrækkelig til at give reelle impulser til de makroøkonomiske udfordringer, som medlemsstaterne står over for i deres stræben efter konvergens.

2.6. EØSU understreger også, at medlemsstaternes bidrag til de strukturreformer, der er forbundet med støtteprogrammet for strukturreformer, bør behandles under »strukturreformklausulen« i stabilitets- og vækstpakken som et middel til at opnå vækst og dermed bekæmpe fattigdom og arbejdsløshed og skabe velstand.

2.7. EØSU mener, at det er vigtigt at ændre holdningen til strukturreformer for at undgå stigmatisering eller straf og forhindre dem i at skabe en bureaukratisk faldgrube. Den nye tilgang bør opfordre til reformer og forståelse landene imellem. EØSU glæder sig derfor over, at programmet integrerer en positiv tilgang, og fremhæver mekanismens frivillige art som et middel til at sikre, at programmet ikke anvendes og/eller opfattes som et kontrolinstrument eller et instrument, der mindsker de nationale myndigheders ansvar i forbindelse med deres reformprogrammer. Udvalget fremhæver imidlertid behovet for, at landene skal have pligt til at registrere støtten og programmets succes gennem ordentlige, demokratiske, og ansvarlige rapporteringsprocesser.

2.8. EØSU bifalder, at støtteprogrammet for strukturreformer aktiveres efter anmodning fra en medlemsstat, men fremhæver behovet for, at identifikationsprocessen og iværksættelsen af støtten kommer til at omfatte en bredere høring af arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet i overensstemmelse med de nationale bestemmelser.

2.9. EØSU understreger, at på baggrund af den nuværende fordeling af beføjelser og kompetencer i de enkelte medlemsstater samt de ländespecifikke henstillinger, som ofte henvender sig til de lokale og regionale myndigheder, bør programmet være tilgængeligt for de lokale og regionale myndigheder. EØSU opfordrer i øvrigt Kommissionen til i forbindelse med anmodninger om teknisk bistand fra de nationale myndigheder inden for de regionale eller lokale myndigheders kompetenceområder, at sikre sig, at de regionale eller lokale myndigheder har været direkte involveret i udformningen af det pågældende forslag til reformstrukturer og har godkendt det.

2.10. EØSU bifalder endvidere den proaktive tilgang i støtteprogrammet for strukturreformer, der udvider støttens anvendelsesområde til alle medlemsstater uafhængigt af deres økonomiske situation, og udvalget understreger derfor, at programmet skal ses som en mekanisme til langsigtet, strukturel støtte og ikke blot som et svar på økonomisk og/eller politisk nedgang.

2.11. EØSU fremhæver behovet for at bevare artikel 5, »Programmets specifikke mål og anvendelsesområde«, som en ikkeudtømmende liste med henblik på at bevare den fornødne fleksibilitet til at kunne iværksætte politiske reformer. EØSU mener, at den foreslåede liste er ganske omfattende, men vil alligevel foreslå at udvide listen til andre politikområder såsom bekæmpelse af fattigdom, menneskerettigheder, transportpolitik, IKT samt medlemsstaternes gennemførelse af mål for bæredygtig udvikling.

2.12. Det er EØSU's faste overbevisning, at politisk beslutningstagning i Den Europæiske Union bør ske med offentlighedens aktive deltagelse, da »partnerskaber, som inddrager alle partnere, som defineret i artikel 5, stk. 1, i forordningen om fælles bestemmelser, i forberedelsen, gennemførelsen og resultatopfølgningen af projekter inden for rammerne af EU's samhørighedspolitik, bidrager direkte til succes« i de europæiske struktur- og investeringsfonde. EØSU mener derfor, at det nye støtteprogram for strukturreformer bør omfatte strengere bestemmelser om, at arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet skal inddrages i udformningen af politiske reformprogrammer på alle planer: nationalt, regionalt og lokalt. Dette vil bidrage til at lukke kløften mellem beslutningstagere og offentligheden.

2.13. EØSU mener, at støtteprogrammet for strukturreformer kan gøre brug af de europæiske struktur- og investeringsfondes eksisterende overvågningsmekanismer med henblik på at sikre bedre overvågning og evaluering, bedre koordination med de europæiske struktur- og investeringsfonde og bedre valuta for pengene fra kontrolmekanismer, der allerede er trådt i kraft.

2.14. EØSU mener, at støtteprogrammet for strukturreformer bør gennemføres i overensstemmelse med forordningen om fælles bestemmelser for de europæiske struktur- og investeringsfonde (bortset fra artikel 25, 58 og 91), der indeholder en mere udviklet struktur for støtte end det foreslåede program.

- 2.15. EØSU anbefaler, at de støtteberettigede aktioner (artikel 6) også kommer til at omfatte kapacitetsopbygning for sociale aktører og civilsamfundsaktører, der er involveret i de politiske reformprogrammer.
- 2.16. EØSU er opsat på at sikre, at de nye budgetrammer fra de europæiske struktur- og investeringsfonde skaber ligevægt mellem de økonomiske behov, når det gælder teknisk bistand i de europæiske struktur- og investeringsfonde, og de økonomiske behov, når det gælder teknisk bistand til støtteprogrammet for strukturreformer. Formålet er at sikre, at der er tilstrækkelig kapacitet til teknisk bistand til begge fonde.
- 2.17. EØSU anerkender vigtigheden af den tværgående tilgang, som støtteprogrammet for strukturreformer anvender til at støtte reformer, men opfordrer EU og de nationale myndigheder til at undgå overlappning med sektorspecifikke programmer. EØSU mener derfor, at der er behov for at udpege centrale knudepunkter med henblik på at sikre, at der er komplementaritet mellem programmer og midler, og at overlappning undgås ved bedre anvendelse af midlerne. Artikel 13 bør forbedres med henblik på at indarbejde flere elementer i koordineringsmekanismen.
- 2.18. EØSU vil fremover gerne modtage yderligere information om de koordineringsmekanismer, der bliver oprettet for denne fond.
- 2.19. EØSU beklager, at listen over indikatorer forekommer utilstrækkelig, og fremhæver vigtigheden af egnede indikatorer til overvågning og evaluering af programmet, men vil pointere at de europæiske struktur- og investeringsfonde har en omfattende liste med indikatorer, der kunne supplere dem, der er foreslået i forbindelse med støtteprogrammet for strukturreformer. Der er brug for en opdatering af EU-indikatorer til at måle reformernes indvirkning med henblik på at fastslå, i hvor høj grad de virker i en kontekst, der kendetegnes af økonomisk og social fremgang. Indikatorer bør også afspejle, om indvirkningen fortsat kun er på nationalt plan, eller om den bidrager med reel europæisk merværdi.
- 2.20. EØSU bifalder, at medfinansieringssatsen kan stige til 100 % af de støtteberettigede omkostninger, da dette vil lette medlemsstaternes adgang til programmet.
- 2.21. EØSU mener, at støtteprogrammet for strukturreformer er et første skridt, der skal konsolideres og styrkes i fremtidige reformer af EU's flerårige finansielle ramme med henblik på at oprette et selv bærende program uden behov for at underminere budgetrammerne for andre eksisterende EU-støttefonde.
- 2.22. I den henseende støtter EØSU ændringerne af forordning (EU) nr. 1303/2013 og (EU) nr. 1305/2013 som foreslået af Europa-Kommissionen og opfordrer kraftigt Kommissionen til at tage konklusionerne og anbefalingerne i nærværende udtalelse i betragtning.
- 2.23. EØSU foreslår imidlertid, at de ændrede forordninger bør give mulighed for, at midlerne, der overføres til dette nye program, er i overensstemmelse med deltagelseskravene og er genstand for den samme overvågningsmekanisme som de europæiske struktur- og investeringsfonde. Dette bør ligeledes afspejles i den foreslåede forordning om støtteprogrammet for strukturreformer, og den nuværende tekst bør ændres, så den kommer til at indeholde specifikke bestemmelser om og referencer til overvågningssystemet for de europæiske struktur- og investeringsfonde i henhold til forordningen om fælles bestemmelser.

Bruxelles, den 16. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet — Gennemførelse af den europæiske dagsorden om sikkerhed: En EU-handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med og brug af skydevåben og eksplosivstoffer

(COM(2015) 624 final)

og

forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bekæmpelse af terrorisme og erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA om bekæmpelse af terrorisme

(COM(2015) 625 final — 2015/0281(COD))

(2016/C 177/09)

Ordfører: Cristian PÎRVULESCU

Kommissionen besluttede den 22. december 2015 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 og Rådet — Gennemførelse af den europæiske dagsorden om sikkerhed: En EU-handlingsplan for bekæmpelse af ulovlig handel med og brug af skydevåben og eksplosivstoffer«

(COM(2015) 624 final)

og

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bekæmpelse af terrorisme og erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA om bekæmpelse af terrorisme«

(COM(2015) 625 final — 2015/0281 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, som vedtog sin udtalelse den 24. februar 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 17. marts 2016, følgende udtalelse med 145 stemmer for, ingen imod og 3 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at samle deres ressourcer om at bekæmpe handel med våben og ammunition og terrorisme. Intensiveringen af beskyttelsesforanstaltningerne på europæisk og nationalt niveau kan imidlertid få en kumulativ virkning og overordnet blive til skade for de grundlæggende rettigheder, og dette vil uundgåeligt føre til, at EU ikke vil kunne løse sin grundlæggende opgave.

1.2. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anser direktivforslaget og meddelelsen for nødvendige for at opbygge et Europa, der er sikrere for alle borgere på hele territoriet, for så vidt som kampen mod terrorisme er en delt kompetence mellem medlemsstaterne og Unionen. Den delte kompetence rejser spørgsmålet om eventuelt bindende foranstaltninger, som direktivet kunne forsøge at pålægge stater. Det påhviler medlemsstaterne at gøre alt for at forebygge og bekæmpe alle former for organiseret kriminalitet, herunder især terrorisme, uanset hvilket motiv der ligger bag. Det er ligeledes EU-institutionernes ansvar at bidrage til at koordinere og harmonisere den nødvendige indsats for at begrænse spredningen af sådanne voldshandlinger.

1.3. EØSU opfordrer kraftigt til, at alle nationale myndigheder og domstole overholder proportionalitetsprincippet, som er et nødvendigt og grundlæggende element i enhver retsstat. For at undgå fejlfortolkninger eller misbrug af de nødvendige beskyttelsesforanstaltninger, understreger EØSU i overensstemmelse med FN's Sikkerhedsråds resolution 1566, at der kun kan rejses terroranklage, hvis trusler eller handlinger, der har til hensigt at dræbe, forårsage alvorlig legemsbeskadigelse, føre til gidseltagning eller alvorlig skade på infrastruktur, udføres med det mål for øje at skabe frygt, intimidere en befolkning eller lægge pres på en regering.

1.4. Disse lovgivningsmæssige ændringer indgår i en bredere indsats, som er vanskelig at gennemføre i den aktuelle internationale situation, for at tackle den form for trussel, der pr. definition angriber selve fundamentet for de europæiske demokratiske systemer. De forventede resultater af terrorhandlinger er at skabe frygt, splitte den offentlige mening, styrke stereotype forestillinger om visse specifikke befolkningsgrupper, svække balancen mellem de offentlige myndigheder og styrke ordensmagten på bekostning af de institutioner, der sikrer en demokratisk repræsentation, og derfor skal terrorismen bekæmpes resolut og rationelt. Udvalget mener, at EU-borgerne har ret til at leve i *sikkerhed* såvel som i *frihed*.

1.5. Udvalget finder det farligt for ethvert demokrati at indføre forhåndsovertrædelser i lovgivningen (kriminalisering af overtrædelser eller forbrydelser, som endnu ikke er begået). Artikel 3, stk. 2, litra i), i forslaget bør udgå for at undgå enhver form for sammenblanding mellem retfærdighed og sikkerhed. Artikel 15 i direktivforslaget garanterer hverken de borgerlige frihedsrettigheder eller uskyldsformodningen. Udvalget er ligeledes betænkeligt ved spørgsmålet om bevis for hensigten og finder, at der i alle de tilfælde, der er opregnet i artikel 5-13, bør ske fremstilling for en dommer for at bekræfte anklagerne.

1.6. EØSU finder det hensigtsmæssigt at udvikle instrumenter til forebyggelse af radikaliseringsproblemer som led i et bredere program til undersøgelse af de sociale, økonomiske, kulturelle og politiske årsager til spredningen af denne form for trussel, og mener, at de skal koordineres med aktiviteter vedrørende indsatsen mod og bekæmpelsen af terrorisme. Radikaliseringsproblemer er dog ikke nødvendigvis identisk med en tilbøjelighed til eller tilskyndelse til vold. Forebyggelsespolitikker og -programmer bør målrettes enkeltpersoner og grupper, der har størst tilbøjelighed til at ty til vold med terror for øje. Civilsamfundet har en afgørende rolle at spille i forbindelse med at håndtere forhold, der fremmer radikaliseringsproblemer og tilbøjelighed til voldelig adfærd.

1.7. Det er derudover nødvendigt at gøre lovgivningen klarere og forbedre samarbejdet mellem medlemsstaterne på ovennævnte områder, koordinere EU's udenrigspolitik over for Mellemøsten og Nordafrika, som for nyligt har været skueplads for store og ekstremt voldelige omvæltninger, der i visse tilfælde har skabt konflikter og ustabilitet. Når terrortruslen er blevet så presserende i de seneste år, er det fordi, der findes aktive konfliktområder, som udgør et arnested for inspiration og træning for et stort antal europæiske borgere. De langvarige konflikter i regionen, bl.a. i form af frosne konflikter, mobiliserer også visse grupper og enkeltpersoner til at planlægge terrorhandlinger. Udvalget betragter det som en prioritet at engagere sig mere klart i indsatsen for stabilisering, udvikling og demokratisering i denne region. Kampen mod fattigdom, korrupsion og politisk og social udstødelse må prioriteres.

1.8. Udvalget mener, at det bør være en prioritet for medlemsstaterne og EU-institutionerne drastisk at begrænse adgangen til våben og sprængstoffer. De seneste terrorangreb i Europa har vist, at personer, der er involveret i terroraktiviteter, har købt farlige våben på det sorte marked, hvor udbuddet er mangfoldigt. Forbindelserne mellem terrorgrupper og organiserede kriminelle grupper er en alvorlig trussel mod sikkerheden for borgerne såvel som uden for Europa.

1.9. Udvalget går ind for at gøre lovgivningen om ofre for terrorisme klarere. Terrorofre skal modtage hurtig og effektiv bistand, ikke kun i perioden umiddelbart efter begivenheden, men også på mellemlang og lang sigt. Det er tillige nødvendigt med en bedre forståelse af de sociale, økonomiske og psykologiske konsekvenser af terrorangreb på samfund, enkeltpersoner og de forskellige erhvervssektorer. EØSU tilskynder Kommissionen til at analysere disse aspekter og foreslå passende foranstaltninger på basis af analyseresultaterne. De seneste angreb kan indvirke på sektorer som turisme og transport, og det påhviler de europæiske og nationale offentlige myndigheder at iværksætte støtteprogrammer. Udvalget påpeger, at forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme indebærer udgifter, og opfordrer EU til at overveje økonomisk støtte til nationale bestræbelser på området.

2. Den aktuelle kontekst: At forene behovet for øget sikkerhed med respekten for de grundlæggende rettigheder

2.1. Som anført i udtalelserne om henholdsvis Haagprogrammet, Stockholmprogrammet og Kommissionens meddelelse »Vejen frem mod et åbent og sikkert Europa« mener EØSU, at udgangspunktet for enhver politik for frihed, sikkerhed og retfærdighed bør være, at den uden afbrydelser eller diskrimination beskytter de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved den europæiske menneskerettighedskonvention og chartret om grundlæggende rettigheder i Den Europæiske Union ⁽¹⁾.

2.2. Angående bekæmpelsen af terrorisme er det efter udvalgets opfattelse logisk i den aktuelle internationale kontekst at revidere den nuværende retlige ramme, således at handlinger knyttet til terroraktiviteter betragtes som overtrædelser. EØSU bemærker, at det i afsnittet i direktivforslaget, der vedrører de grundlæggende rettigheder (punkt 3 i begrundelsen) anføres, at det er nødvendigt at udelukke enhver form for vilkårlighed, og det bemærker, således som det har gjort det i tidligere udtalelser om samme emne, at der bør gives prioritet til de grundlæggende rettigheder og behovet for at bevare et stærkt demokratisk og funktionelt klima over for sådanne trusler ⁽²⁾.

2.3. Udvalget henleder opmærksomheden på betydningen af at opretholde Schengenområdet som en konkretisering af de principper, der er nedfældet i traktaten. Det opfordrer medlemsstaterne til ikke at begrænse den frie bevægelighed inden for Unionen.

2.4. I lyset af de alvorlige udfordringer, som den aktuelle geopolitiske situation rejser, konstaterer udvalget, at definitionerne i direktivforslaget ikke er tilstrækkeligt klare til at sikre borgerrettighederne, der er nedfældet i chartret om grundlæggende rettigheder og forankret i traktaten. Det påpeger, at der er en for bred margen for fortolkning af termerne og at fortolkningen under de nuværende omstændigheder ikke ligger hos dommerne, men hos de offentlige anklagere og ordensmagten. Udvalget henleder også opmærksomheden på den fristelse, der kunne være til at indsnige undtagelsesforanstaltninger i de almindelige retsregler, både på nationalt og europæisk plan, hvilket forelæggelsen af et sådant direktiv inden for et område med delt kompetence måske kunne give indtryk af.

2.5. EØSU bifalder gennemførelsen af interoperabilitet mellem digitale informationssystemer, for så vidt som de har til formål at bidrage til at inddæmme terrorisme. I den forbindelse mener udvalget, at Schengen-informationssystemet (SIS) er en central søjle i EU's informationssystem og henstiller til beslutningstagerne at sætte alt ind for at sikre, at alle medlemsstater deltager i det.

3. Generelle og særlige bemærkninger

3.1. EU's handlingsplan for bekæmpelse af menneskehandel og ulovlig anvendelse af skydevåben og eksplosivstoffer

3.1.1. Generelle bemærkninger

3.1.1.1. Udvalget hilser forslagene i meddelelsen velkommen. Det er nødvendigt at forbedre det institutionelle samarbejde mellem medlemsstaterne markant, både når det drejer sig om at udveksle oplysninger og om at forbinde de eksisterende databaser. Der bør specifikt henvises til uddannelsesprogrammer for personalet i de nationale forvaltninger, som indtil videre ikke har haft prioritet.

3.1.1.2. EØSU mener, at dette at garantere interoperabilitet mellem databaser og tilskynde de nationale myndigheder til at indsamle oplysninger er centrale elementer til sikring af en korrekt analyse af kontrollen med anvendelsen af skydevåben og sprængstoffer.

3.1.1.3. Udvalget glæder sig over, at der gives opmærksomhed til behovet for at afbryde adgangen til ulovlige skydevåben på internettet (både det åbne net og mørkenettet) samt risiciene som følge af teknologisk innovation, f.eks. 3D-printning.

3.1.1.4. Selvom der er behov for yderligere bestræbelser både med hensyn til brugen af detektionsteknologier og med hensyn til standardisering af deres anvendelse, gør EØSU opmærksom på faren for at skabe et »marked« for disse teknologier. Hvis erhvervsdrivende ønsker at markedsføre dem, kunne de fristes til at overdrive de potentielle sikkerhedsrisici og dermed sprede angst i befolkningen. Udvalget går heller ikke ind for at gøre anvendelsen af detektionsteknologier til almen praksis, men plæderer for en selektiv anvendelse alt efter behov og risici.

⁽¹⁾ EUT C 451 af 16.12.2014, s. 96.

⁽²⁾ EUT C 218 af 23.7.2011, s. 91.

3.1.1.5. Udvalget opfordrer Kommissionen til at støtte et tæt samarbejde mellem Europol, Interpol, de vigtigste iTrace-aktører og andre kompetente organer såsom toldmyndigheder og myndigheder, der udsteder tilladelse til import eller eksport af skydevåben, for at optimere det operationelle samarbejde samt sporbarhed og forebyggelse af, at skydevåben omledes til det ulovlige marked.

3.1.1.6. Udvalget bifalder den erklærede hensigt om at styrke de operationelle aktiviteter og udvide anvendelsesområdet for handlingsplanen EU-Sydøsteuropa og styrke samarbejdet med landene i Mellemøsten og Nordafrika (MENA-regionen). Også på dette område er samarbejde med tredjelande er meget vigtigt.

3.1.1.7. Udvalget henleder opmærksomheden på, at der i de fleste af disse lande er problemer af institutionel karakter, navnlig hvad angår politiets integritet. Foruden samarbejde inden for skydevåben skal EU tilskynde til og støtte institutionelle reformer i de pågældende lande.

3.2. **Direktivet om bekæmpelse af terrorisme**

3.2.1. *Generelle bemærkninger*

3.2.1.1. Udvalget er af den opfattelse, at de institutionelle regler og procedurer løbende skal tilpasses udviklingen og sikkerhedsrisikoen. De seneste begivenheder har vist, at terrorismen er ved at få internationalt format både på grund af kommunikationsinfrastrukturen og på grund af konflikterne i Mellemøsten og Nordafrika.

3.2.1.2. Finansiering, træning, tilskyndelse, rejser med henblik på deltagelse i en terrorgruppes aktiviteter er alle handlinger, der knyttes til selve terrorhandlingerne. Udvalget anbefaler EU-institutionerne og medlemsstaterne at anvende proportionalitetsprincippet, da den måde, disse handlinger kriminaliseres og bekæmpes på, skal stå i forhold til overtrædelsens grovhed og forsætlige karakter.

3.2.1.3. EØSU finder det ligeledes relevant at kriminalisere handlinger, der består i at tilskynde til eller koordinere gennemførelsen af terrorhandling, som oftest udføres af personer, der ikke viser sig direkte, men handler ved en anden persons mellemkomst.

3.2.1.4. Samtidig har udvalget betænkeligheder ved medlemsstaternes kapacitet og ulige vilje til at beskytte de grundlæggende rettigheder og sikre, at bestemmelserne i forfatningerne og de internationale traktater overholdes i praksis. Indførelsen af undtagelsestilstand i Frankrig i kølvandet på terrorangrebene i slutningen af sidste år har givet den franske stat mulighed for at træffe foranstaltninger, som civilsamfundsorganisationerne i relation til de grundlæggende rettigheder har rejst tvivl om⁽³⁾. Udvalget opfordrer de nationale myndigheder til at udføre deres opgaver på en passende og effektiv måde og undgå foranstaltninger, der kan have virkninger, der strider imod det tilsigtede formål. Forebyggelse af terrorisme og bekæmpelse af den kan kun ske med respekt for retsstaten, de grundlæggende rettigheder og internationale traktater. Udvalget anser det for nødvendigt at indføre en form for løbende overvågning af medlemsstaternes foranstaltninger mod terrorisme. I den forbindelse opfordrer det Kommissionen til at overveje at indføre procedurer, der kan bløtlægge og korrigere eventuelle afvigelser. En mulighed i den henseende er at anvende den mekanisme for overvågning af respekt for retsstatsprincippet, der er iværksat af Kommissionen, som gør det muligt at identificere krænkelser og fastsætter procedurer for at rette dem.

3.2.1.5. For at sikre en effektiv koordinering af indsatsen til forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme og håndtering af følgerne samt sikre ensartet praksis, herunder i relation til grundlæggende rettigheder, opfordrer udvalget Kommissionen og de øvrige EU-institutioner til at overveje muligheden for at oprette et europæisk agentur til bekæmpelse af terrorisme.

⁽³⁾ Jf. rapporten *France: Abus commis dans le cadre de l'État d'urgence*. (Frankrig: Misbrug under undtagelsestilstanden) Les perquisitions administratives et les assignations à résidence sans autorisation judiciaire doivent cesser, (*Administrative eftersøgninger og husarresten uden retskendelse skal stoppe*), Human Rights Watch (HRW), 3. februar 2016, og rapporten *Undtagelsestilstand — hvad sker der med retsstatsprincippet?* (Dominique Guibert), Europæisk Sammenslutning til Forsvar for Menneskerettighederne (AEDH).

3.2.2. Særlige bemærkninger

3.2.2.1. Angående definitionen af terrorhandlinger (afsnit II, artikel 3) er der risiko for, at den anvendte definition af terrorisme og de dermed forbundne handlinger er alt for bred.

3.2.2.2. F.eks. kan »massive ødelæggelser af ... en infrastruktur, herunder et edb-system«, ifølge artikel 3, stk. 2, litra d), anses for at være en terrorhandling. Det fremgår ikke klart, om hacking kan betragtes som en terrorhandling. Der findes tilfælde, hvor sådanne handlinger sigter på at frigive dokumenter af offentlig interesse, og selv om opnåelse og offentliggørelse af dem er strafbart, stemmer disse handlinger ikke overens med standarddefinitionen af terrorisme.

3.2.2.3. Det hedder ligeledes i artikel 3, stk. 2, litra i), i samme stykke, at »fremsettelse af trusler om at ville begå en af de i litra a)-h) nævnte handlinger« svarer til at begå en sådan handling. Dette punkt er yderst problematisk, navnlig hvis proportionalitetsprincippet ikke respekteres. Der kan ikke sættes lighedstegn mellem en trussel og en gerning, for en trussel henviser til en eventuel begivenhed, og ikke til en handling, der reelt er begået. Udvalget foreslår at fjerne artikel 3, stk. 2, litra i), i direktivforslaget.

3.2.2.4. For så vidt angår »offentlig opfordring til at begå en terrorhandling« (afsnit III, artikel 5) er definitionen af overtrædelsen ikke klar. Forudsat at presse- og ytringsfriheden er garanteret, kan man spørge, på hvilke betingelser offentlig omtale af et terrorangreb ophører med at være en blot og bar oplysning og bliver til en tilskyndelse. Ligeledes gør udviklingen af platforme for sociale netværk, hvor hver bruger også er ophavsmand til indhold, det meget vanskeligt at spore og sondre korrekt mellem de elementer, der henhører under oplysning på den ene side og tilskyndelse på den anden side.

3.2.2.5. Hvad angår kriminalisering af »udlandsrejser med terror for øje« (afsnit III, artikel 9) er der en alvorlig mangel på klarhed med hensyn til definitionen af udtrykket »med terror for øje«. Mens sagen er klar, når det drejer sig om at tilrettelægge et angreb eller deltage i træningsaktiviteter, er dette absolut ikke tilfældet i forbindelse med en person, der er involveret i et oprør, en væbnet opstand eller borgerkrig, som det er tilfældet i Syrien og Libyen. Betragtes deltagelse i en næsten konventionel krig som havende terror for øje⁽⁴⁾? En situation, der kan forekomme, er, at europæiske krigere kæmper sammen med oprørsgrupper, der er klassificeret som terrorister af de nationale regeringer, på hvis område de opererer, eller af tredjelandes regeringer.

3.2.2.6. Der er i den henseende yderst vanskeligt at fastslå, om en gruppe er en terrorgruppe eller ej. Disse vanskeligheder forekommer ikke kun på analytisk plan, men også på institutionelt niveau. Den Europæiske Union benytter sit eget system til at opstille listen over terrororganisationer og slette organisationer fra listen. Dette gælder navnlig de organisationer, der står på den »autonome« liste, som forvaltes separat fra FN's liste⁽⁵⁾. Det er muligt, at praksis i en medlemsstat eller dens definition af terror er forskellig fra EU's. I så tilfælde er der behov for koordinering mellem medlemsstaterne og EU-institutionerne, især hos de instanser, der har beføjelser på dette område (f.eks. Europol).

3.2.2.7. Angående artikel 12-14 giver det ikke sig selv, at det er nødvendigt at kriminalisere de gerninger, der er omhandlet, særskilt fra dem, der normalt indgår i de forskellige medlemsstaters straffelov. Det er imidlertid muligt at anerkende terrorhensigten som en skærpene omstændighed i forbindelse med de strafbare handlinger, der er tale om her, som med respekt for proportionalitetsprincippet bør kunne begrunde en hårdere straf.

3.2.2.8. Med hensyn til »Forbindelse til terrorhandlinger« (artikel 15) rejser sætningen »For at en strafbar handling, der er omhandlet i artikel 4 og afsnit III, kan være strafbar, er det ikke nødvendigt, at handlingen faktisk begås« et problem. Hvordan fastslår man, at målet er terror, dvs. at en bestemt handling indgår i et forløb, der fører til en overtrædelse, der faktisk er begået, og ikke er en isoleret handling? Dette kan have negative konsekvenser for de grundlæggende rettigheder.

⁽⁴⁾ Et interessant eksempel er de europæiske krigere, der kæmper i Syrien sammen med de kurdiske militser imod Daesh, som står centralt i den religiøst inspirerede verdensomspændende terrorisme. En nederlandsk statsborger, tidligere ansat i den nederlandske hær, undersøges af de nederlandske myndigheder i forbindelse med en tiltale for mord som følge af hans deltagelse i kampene i Syrien sammen med de kurdiske styrker (YPG). Det fremgår ikke klart, om den juridiske vurdering af lignende tilfælde vil blive ændret, når direktivet er gennemført i nederlandsk ret.

⁽⁵⁾ EU's liste over terrororganisationer. An Overview about Listing and Delisting Procedures (»Listen over terrororganisationer i EU. En oversigt over procedurer for optagelse på og fjernelse fra listen«), Martin Wählisch, Berghof Peace Support, 2010.

3.2.2.9. Udvalget sætter spørgsmålstegn ved relevansen af forslaget i artikel 17 om sanktioner over for fysiske personer, hvor medlemsstaterne bedes sørge for, at de pågældende overtrædelser kan straffes med strafferetlige sanktioner »og kan medføre udlevering«.

3.2.2.10. Angående gennemførelsen henviser forslaget til en periode på 12 måneder efter datoen for vedtagelsen. Udvalget opfordrer medlemsstaterne til at forkorte den periode mest muligt for at fremskynde direktivets gennemførelse.

Bruxelles, den 17. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed

(COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD))

(2016/C 177/10)

Ordfører: Jan SIMONS

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 27. januar 2016 og Europa-Parlamentet den 21. januar 2016 under henvisning til artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

»Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed«

(COM(2015) 667 final — 2015/0313 (COD)).

Det forberedende arbejde henvistes til Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informations-samfundet, som vedtog sin udtalelse den 4. marts 2016.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 515. plenarforsamling den 16.—17. marts 2016, mødet den 16. marts 2016, følgende udtalelse med 175 stemmer for og 2 hverken for eller imod:

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU støtter Kommissionens forslag om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed (EMSA), da det er en del af en bredere tilgang til at overvåge de ydre søgrænser langt mere effektivt end det hidtil har været tilfældet.

1.2. Udvalget ønsker dog i tråd med sine resolutioner fra september og december 2015 om den massive tilstrømning af flygtninge at gentage, at det haster med at gennemføre de foreslåede foranstaltninger. Det kan og må ikke være sådan, at strømmen af flygtninge til søs fortsat koster menneskeliv, at den irregulære tilstrømning af migranter fortsætter, og at medlemsstater træffer unilaterale foranstaltninger i form af permanent grænsekontrol.

1.3. Udvalget anbefaler kraftigt, at »og kystbevogtning« slettes fra titlen på og indholdet af forslagene til forordning, således at der kun bliver tale om »det europæiske agentur for grænsebevogtning«. Agenturet for grænsebevogtning varetager kun én af kystvagtfunktionerne, mens mange af kystvagtfunktionerne allerede støttes af EMSA. Anvendelse af »og kystbevogtning« i navnet på agenturet for grænsebevogtning vil med stor sikkerhed skabe unødigt forvirring og kan på sigt medføre en overlappning af aktiviteter.

1.4. EØSU bifalder udvidelsen af EMSA's opgaver, idet der er tale om et agentur, som i de seneste år reelt har bidraget til at styrke sikkerheden til søs og til forebyggelse og bekæmpelse af forurening fra skibe, men udvalget nærer alvorlig tvivl om, hvorvidt EMSA med sine personalemæssige og finansielle ressourcer kan opfylde de supplerende opgaver på tilfredsstillende vis.

1.5. Det giver anledning til bekymring, at små træ- eller gummibåde ikke eller kun marginalt kan opspores ved hjælp af satellitbilleder. Kommissionen mener, at anvendelsen af »Remotely Piloted Aircrafts« (RPAS, også kaldet droner) kan afhjælpe dette problem. EØSU er enig, idet det på den måde bliver muligt at sikre en fuldstændig overvågning, således at tab af liv kan undgås.

1.6. Udvalget er også bekymret over, at medlemsstaterne indfører permanent grænsekontrol, der ifølge forskning på området, medfører betydelige omkostninger. Et omkostningseffektivt og velfungerende kystovervågningssystem vil efter udvalgets opfattelse medføre, at medlemsstaterne vil afholde sig fra permanent kontrol, og Schengen dermed kan genoprettes i sin oprindelige velfungerende form.

1.7. Et intensiveret samarbejde og udveksling af oplysninger mellem de tre EU-agenturer indbyrdes og de nationale myndigheder med ansvar for kystbevogtningen vil efter udvalgets opfattelse resultere i et effektivt kystvagtsystem. Udvalget opfordrer til, at der træffes hurtige beslutninger. Problemerne er for presserende til, at der kan afsættes mere tid.

2. Indledning

2.1. Den 15. december 2015 offentliggjorde Kommissionen »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed« (COM(2015) 667 final), hvorefter Rådet og Europa-Parlamentet under henvisning til EUF-traktatens artikel 100, stk. 2, anmodede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg om en udtalelse.

2.2. Udvalget opfylder gerne dette ønske, da det anser dette forslag om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 for at være et vigtigt skridt hen imod et styrket europæisk samarbejde inden for grænseovervågningstjenester ved kysterne og bedre samarbejde og koordinering mellem de relevante EU-agenturer med det formål at opnå synergieffekter, så de kan fungere mere effektivt og omkostningseffektivt. På den måde kan EU-agenturerne levere omkostningseffektiv information af høj kvalitet til de nationale myndigheder, der er ansvarlige for gennemførelsen af grænseovervågning og kystvagtfunktioner.

2.3. Og dette er desto mere nødvendigt, fordi der — ifølge oplysninger fra Kommissionen — i øjeblikket findes over 300 civile og militære myndigheder i medlemsstaterne, der er ansvarlige for gennemførelsen af kystvagtfunktioner på områder som maritim sikkerhed, grænsekontrol, fiskerikontrol, toldkontrol, miljøbeskyttelse m.v.

2.4. Ved udførelsen af deres opgaver støttes disse nationale myndigheder af en række EU-agenturer som Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-Medlemsstaternes Ydre Grænser (også kaldet Frontex), EMSA og EU-Fiskerikontrolagenturet (EFCA).

2.5. Lovforslaget indgår i en række foranstaltninger, som Kommissionen foreslår for beskytte de ydre grænser i EU bedre og styrke det europæiske samarbejde inden for kystbevogtning. De andre forslag omfatter en forordning med henblik på at oprette et europæisk agentur for grænse- og kystbevogtning og en ændring af forordning (EF) nr. 768/2005, hvor EU-Fiskerikontrolagenturet blev oprettet. Sidstnævnte forslag kan sammenlignes med nærværende forslag.

2.6. I den ledsagende meddelelse fra Kommissionen om »En europæisk grænse- og kystvagt og effektiv forvaltning af Europas ydre grænser« (COM(2015) 673 final), anføres det, at grundlaget for Kommissionens forslag ligger i det store antal ulovlige grænsepassager ved EU's ydre grænser.

2.7. Ifølge Kommissionens meddelelse (COM(2015) 673 final, pkt. 1, fodnote 1) var der fra januar til november 2015 tale om mere end 1,5 millioner ulovlige grænsepassager ved EU's ydre grænser med det resultat, at strømme af flygtninge og migranter rejser videre gennem EU uden at være identificeret og registreret.

1.1 2.8. Som et resultat heraf er Schengenaftalen kommet under pres. I mellemtiden har nogle medlemsstater besluttet midlertidigt at genindføre kontrol ved deres indre grænser. En situation, som ikke må fortsætte i længere tid.

2.9. En nylig undersøgelse foretaget af den offentlige franske tænketank France Stratégie viser, at en ophævelse af Schengen kan resultere i økonomiske tab på op mod på 100 mia. EUR. Handlen mellem de 26 Schengenlande vil på længere sigt falde med 10-20 %, og bruttonationalproduktet i Schengenstaterne vil falde med 0,8 %.

2.10. Kommissionen har i sin meddelelse om migration fra maj 2015 (COM(2015) 240 final) konstateret, at der må etableres en fælles forvaltning af de ydre grænser i overensstemmelse med artikel 77 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

2.11. Derudover annoncerede Kommissionens formand Jean-Claude Juncker i sin State of the Union-tale i september 2015, at Kommissionen inden udgangen af 2015 ville fremsætte forslag til en fuld operationel europæisk grænse- og kystvagt. Dette skete den 15. december 2015. Det foreliggende forslag indgår heri.

3. Generelle bemærkninger

3.1. Udvalget har i sin resolution af 16. september 2015 om den aktuelle flygtningekrise allerede opfordret til, at Europa tager et klart ansvar set i forhold til den massive tilstrømning af flygtninge ved at handle umiddelbart og i fællesskab.

3.2. I samme resolution giver udvalget udtryk for sin bekymring for, at Schengenaftalen og den frie bevægelighed for personer og varer undergraves. Dette understreges endnu engang i den resolution om flygtninge, som udvalget vedtog den 10. december 2015, hvor det slås fast at »det er vigtigt, at Schengenlandenes ydre grænser sikres ordentligt. Men genetablering af interne barrierer og opførelse af mure vil ikke bringe EU's borgere tættere sammen eller fremme unionsborgerskabet«.

3.3. Det har efter EØSU's opfattelse afgørende betydning, at der hurtigt iværksættes tiltag til en forbedring af samarbejdet om grænseovervågning, herunder kystbevogtning. Derfor bakker udvalget op om Kommissionens forslag om ændring af forordning (EF) nr. 1406/2002 om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed, dvs. ikke forslaget i sin nuværende udformning, men idéen om oprettelsen af et »europæisk agentur for grænse- og kystbevogtning« baseret på Frontex, der skal arbejde tæt sammen med Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) og Det Europæiske Fiskerikontrolagentur (EFCA).

3.4. Imidlertid forstår udvalget ikke, hvorfor Kommissionen i sit forslag om det »nye« Frontex taler om »kystbevogtning«. EMSA har allerede udviklet flere unikke informationssystemer på det maritime område og indsamlet erfaringer, således at det i fremtiden kan varetage yderligere opgaver på dette område, som det tildeles i Kommissionens forslag.

3.5. Dette fremgår ifølge eksperter på området endvidere af budgetforslagene. Ud fra de finansielle oplysninger fremgår det således, at EMSA lejer RPAS-tjenester (dronetjenester), hvilket kan levere et supplerende niveau af oplysninger i EMSA-systemerne, der omfatter mere end blot grænseovervågningsdata.

3.6. Udvalget anbefaler derfor, at »kystbevogtning« udelades for at undgå eventuelle misforståelser. Desuden viser det nuværende samarbejde mellem de tre agenturer allerede, at arbejdsdelingen i praksis er effektiv.

3.7. Udvalget opfordrer til, at de nationale myndigheder, der har til opgave at gennemføre kystvagtfunktioner, hurtigt får mulighed for at drage fordel af dette styrkede samarbejde i form af en forbedret udveksling af data og operationel overvågning af EU's ydre grænser.

3.8. Udvalget bifalder, at EMSA går forrest med hensyn til at forbedre overvågningskapaciteten med RPAS (droner) ved EU's ydre søgrænser betydeligt. Dette muliggør ikke blot en mere effektiv kontrol; brugen af RPAS (droner) kan også tjene forskellige formål.

3.9. I sin udtalelse om ændring af forordningen om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed⁽¹⁾ konkluderede udvalget, at det ser positivt på den rolle, som EMSA spiller for forbedringen af søfartssikkerheden i medlemsstaterne. Allerede dengang gjorde udvalget dog opmærksom på, at det anser det for meget vigtigt, at EMSA's opgaver og beføjelser udvides på en ansvarlig måde.

3.10. Afgørende for en vellykket gennemførelse af EMSA's nye opgaver er, at agenturet råder over tilstrækkelige menneskelige og finansielle ressourcer. Af EU's budget fremgår det, at EMSA's budget vil stige med 22 mio. EUR årligt frem mod 2020, og at der skal ansættes 17 midlertidigt ansatte. Udvalget tvivler på, om dette er tilstrækkeligt. Selv om de direkte involverede, herunder EMSA, finder dette passende, mener udvalget ikke, at der vil være ressourcer til at håndtere de nødsituationer, som uden tvivl vil opstå. EØSU anser det for hensigtsmæssigt at oprette en finansiel stødpude.

3.11. Udvalget er dybt bekymret over, at det med den aktuelle teknologi er vanskeligt at spore flygtninge i små træ- eller gummibåde. Satellitbaserede oplysninger er kun tilgængelige på bestemte tidspunkter, afhængigt af satelliternes bane om jorden. Ifølge Kommissionen kan disse begrænsninger imødegås, hvis der gøres brug af RPAS (droner).

3.12. I betragtning af størrelsen af strømmen af flygtninge anser udvalget det, ud fra et humanitært synspunkt og ud fra hensynet til en effektiv kystbevogtning, for afgørende, at alle bevægelser på havet registreres, således at redningstjenesterne kan gribe ind i tide.

3.13. Udvalget anser det for det rigtige valg, at EMSA får tildelt en nøglerolle blandt de tre agenturer, hvad angår tilrettelæggelsen af RPAS-tjenester (droner).

4. Særlige bemærkninger

4.1. Udvalget støtter et bedre samarbejde mellem EU's agenturer indbyrdes og med de nationale kystbevogtningsinstanser. Et bedre samarbejde skal resultere i en mere omkostningseffektiv overvågning af de ydre søgrænser i EU.

4.2. Set i lyset af den meget store strøm af migranter skal disse tiltag hurtigt gennemføres. Det er efter EØSU's mening ikke acceptabelt, at man tøver med at iværksætte foranstaltninger, uanset af hvilken årsag. Tværtimod bør alle Kommissionens forslag, og ikke blot det foreliggende forslag vedrørende EMSA, vedtages i tråd med udvalgets anbefalinger og udføres hurtigst muligt.

4.3. EØSU bifalder udvidelsen af EMSA's opgaver, idet EMSA i de foregående år har vist sig at være en organisation, der kan sikre et højt niveau for søfartssikkerhed og sikkerhed, og som har spillet en vigtig rolle i forbindelse med bekæmpelse af forurening fra skibe.

4.4. En udvidelse af EMSA's opgaver skal give sig udslag i en bedre formidling af maritime overvågningsdata i realtid mellem de tre EU-agenturer og de nationale kystbevogtningsmyndigheder, brugen af RPAS (droner) til overvågning af EU's ydre søgrænser, adgang til oplysninger indsamlet ved hjælp af satellitter, bedre kommunikationstjenester til støtte for fælles operationer og langt større opmærksomhed om og flere investeringer i uddannelse og efteruddannelse.

4.5. Udvalget undrer sig over, at Kommissionen i et afsnit taler om ophøret af den gratis levering af Satellite Automatic Identification System services (satellit-AIS-data) fra Den Europæiske Rumorganisation (ESA), men at Kommissionen i den forbindelse ikke henviser til finansieringsoversigten i forslaget, hvor der afsættes midler til dette område fra 2017, mens 2016 dækkes via Copernicusprogrammet. Udvalget sætter sin lid til, at det sidstnævnte aspekt vil blive bekræftet.

Bruxelles, den 16. marts 2016.

Georges DASSIS
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽¹⁾ EUT C 107 af 6.4.2011, s. 68.

ISSN 1977-0871 (elektronisk udgave)
ISSN 1725-2393 (papirudgave)



Den Europæiske Unions Publikationskontor
2985 Luxembourg
LUXEMBOURG

DA